

CARACTERIZACIÓN ECONÓMICA DE LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ Y LA PERSPECTIVA DE UN NUEVO PERFIL PRODUCTIVO.¹

Carlos Vacca*
Daniel Schinelli**

INTRODUCCION.

Las Provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego conforman el sub sistema regional de la Patagonia Austral Argentina. Del análisis realizado en trabajos anteriores, se ha identificado esta sub región dentro del contexto nacional, relevando su comportamiento particular y relativa homogeneidad.

El presente trabajo efectúa una caracterización económica de la Provincia de Santa Cruz, analiza los sectores productivos y su readecuación a partir de la reestructuración de los años '80.

El estudio ha relevado un modelo histórico imperante de carácter subsidiador y rentístico, basado en recursos agotables, en donde la fuerte presencia del Estado Nacional es reemplazada por una injerencia activa del Estado Provincial y sus municipios; quienes en su condición de perceptores de la renta asumen un carácter de redistribuidores de la misma, garantizando –con mayor o menor eficiencia– condiciones de vida de la población, a través de prácticas de subsidio o por medio del empleo refugio.

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 y el Mercado Laboral en un contexto de transformación económica. Entre la profundización del modelo rentístico y las perspectivas de diversificación económica”. Bajo la dirección del Dr. Agustín Salvia y radicado en la UNPA

*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 y co-director del Proyecto de referencia.. Ha publicado diversos trabajos relacionados con el mercado de trabajo. e-mail: jubileo@ciudad.com.ar

**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

El análisis realizado sobre los sectores productivos de la economía provincial, ha relevado su adaptación a los cambios operados a nivel nacional a partir de la reestructuración de los años '80, evidenciando aquéllos que han surgido con mayor dinamismo y potencialidad. Por su parte, los cambios económicos derivados de la crisis de fines del año 2001, han generado un nuevo escenario macroeconómico, promoviendo distintas formas de adaptación y transformación de los mismos, afectándolos en cuanto a su grado de competitividad.

Las alternativas que surgen a partir del nuevo escenario configurado, permiten visualizar una transformación del tradicional perfil productivo provincial, hacia uno de carácter incipiente, más diversificado y menos dependiente.

ESTRUCTURA ECONÓMICA: CARACTERÍSTICAS PRODUCTIVAS.

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, observándose un crecimiento de actividades formales e informales.

La evolución del Producto Bruto Geográfico (P.B.G.) permite analizar el comportamiento de los agregados económicos y caracterizar la estructura productiva provincial.

Del mismo se desprende que la producción provincial se concentra en ramas de actividad que presentan una alta transabilidad, compuesta principalmente por "comodities". Se destaca el agregado Minas y Canteras, con predominio de los hidrocarburos y una creciente participación de metales preciosos y gas. El comportamiento de este agregado generó tasas de crecimiento constante para los últimos diez años, mostrando una tendencia creciente y una mayor participación en el total provincial.

La estructura económica muestra una alta producción interna de servicios, motivado fundamentalmente por el impacto del gasto público. En efecto, la alta participación de los estados

Provincial y Municipales, genera una importante oferta de bienes y servicios públicos, constituyéndose en los sectores que muestran los máximos niveles de empleo, aunque con una fuerte proporción de desocupación disfrazada.

El análisis de P.B.G. per cápita no se considera representativo de los reales niveles de riqueza, ya que el agregado más significativo – Minas y Canteras – presenta claras características de enclave, con una reducida apropiación local de la renta generada.³

El P.B.G. evidenció una importante dinámica durante el Programa de Convertibilidad, relevando un importante crecimiento. Ello se verificó principalmente en el sector primario, ayudado además por la privatización de la empresa nacional YPF, que generó un acrecentamiento de la producción hidrocarburífera, acentuando a su vez la característica de una estructura económica de enclave muy vinculada a la actividad extractiva.

El incremento resultante de las regalías petrolíferas y gasíferas, así como los significativos aumentos provenientes de la coparticipación impositiva permitieron a su vez consolidar un Presupuesto Provincial de gran envergadura, con el efecto positivo resultante para la producción de bienes y servicios públicos y su impacto en otros sectores terciarios de la economía provincial.

Hacia fines de la etapa de la convertibilidad se verificó una desaceleración de la actividad económica, que había alcanzado su máximo nivel en 1998. Las restricciones fiscales resultantes de la crisis nacional impactaron en la economía provincial, comenzando un ciclo descendente en la actividad económica, que involucró a la mayoría de los sectores dependientes del nivel de gasto estatal.

Se verifica así un descenso en la actividad económica a partir de 1999, con una tendencia negativa que se repite para los años 2000, 2001 y especialmente 2002, año en el que se observan los indicadores más deprimidos de la serie. La crisis nacional impactó fuertemente en la economía provincial con un

³ 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.

significativo efecto sobre los sectores comercial y de servicios, fuertemente vinculados al territorio y muy dependientes de la performance fiscal provincial.

La devaluación de principios de 2002, generó un descenso marcado en los niveles de actividad, en consonancia con la situación económica nacional. La caída del poder adquisitivo de la población impactó significativamente sobre el nivel de actividad.

La modificación de los precios relativos de la economía derivados de la nueva política cambiaria, generaron un comienzo de recuperación a partir del segundo semestre del año mencionado, centralizado especialmente en los sectores ligados a producciones de commodities. Entre ellos cabe destacar al sector Minas y Canteras⁴, al sector Agropecuario y al Pesquero. Se produjo una recomposición de la producción asentada sobre los bienes competitivos a nivel internacional, que presentaron un mejor nivel de rentabilidad sobre la base de los mayores precios relativos y los reducidos incrementos de los precios de insumos⁵

A su vez el sector Comercio por menor y mayor, Restaurantes y Hoteles comienza a recuperarse en el segundo semestre de 2002 a partir de un significativo aumento en la actividad turística, y un relativo mayor poder adquisitivo de parte de población, evidenciando mayor confianza en el rumbo económico adoptado, reforzado por el cambio del poder político de mayo de 2003.

A partir de dicho año, las nuevas condiciones económicas existentes, generarán una etapa de recuperación del ciclo económico. Ello se observa en algunos indicadores tales como el mayor consumo de energía eléctrica, los mejores niveles de recaudación impositiva – tanto a nivel nacional como provincial - y los crecientes niveles de venta en las empresas radicadas en la Provincia. Cabe destacar el significativo incremento de la actividad turística que impactó fuertemente en el principal epicentro provincial (El Calafate) y generó una importante corriente de inversiones.

⁴ De todas maneras, este sector fue el menos afectado por la crisis mencionada, pero se vería favorecido ante la nueva coyuntura económica.

⁵ Especialmente en el caso de la mano de obra, cuyos precios medidos en dólares presentaron un significativo descenso.

El Cuadro 1 muestra la participación de los agregados del P.B.G. en términos porcentuales hasta el año 2002. Se observa la predominancia de la rama “Minas y Canteras”, que se transforma en el sector más dinámico, lo que se acentúa con el paso de los años, reforzando la caracterización económica de la Provincia como fuertemente dependiente de los sectores de enclave.

Cuadro 1.
Producto Bruto Geográfico.
Composición Porcentual.

Agregados Económicos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Agricultura	6,6	4,6	6,0	5,2	5,0	5,1	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,4
Minas y Canteras	38,5	35,7	36,7	35,0	35,7	37,7	37,5	37,1	36,9	37,8	38,5	39,2	45,1
Industria Manufacturera	2,9	4,1	6,4	10,7	10,2	9,6	9,7	9,8	9,8	10,0	10,1	10,0	9,1
Electricidad, Gas y Agua	1,1	1,4	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0
Construcción	2,6	6,6	5,8	5,7	6,1	5,5	5,4	5,3	5,4	5,1	5,0	5,0	4,8
Comercio	11,8	12,3	12,2	11,4	11,3	10,4	10,5	10,5	10,5	10,3	10,1	9,5	9,1
Transporte	2,1	2,1	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Servicios Financieros	16,6	16,3	15,3	15,6	16,1	16,0	16,1	16,2	16,2	16,2	15,8	16,1	12,0
Servicios	17,9	16,9	14,5	13,6	13,1	12,8	12,9	13,2	13,2	12,6	12,5	12,1	11,6

Fuente: Ministerio del Interior.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

El Cuadro 2 permite observar el comportamiento de los distintos agregados económicos en la última década, permitiendo relevar los sectores más dinámicos de la economía provincial y su evolución.

Cuadro 2.
Producto Bruto Geográfico.
Tasas de Incremento anual.

Sectores	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total	158,6	27,1	20,8	8,3	- 3,0	2,0	4,0	5,0	-0,6	-2,8	-2,2	- 6,1

Agropec. - Pesca	79,9	65,3	5,2	2,7	0,0	3,3	3,7	5,1	-0,3	-2,5	-2,4	- 2,0
Minas - Canteras	140,0	30,7	15,0	10,6	2,5	1,5	2,8	4,5	1,7	-1,0	-0,3	8,0
Industria Manufacturera	267,0	101,2	101,1	3,1	- 8,1	2,2	5,1	5,4	1,7	-2,5	-2,4	-15,0
Electricidad, Gas y Agua	242,5	-10,3	13,8	5,0	1,6	1,3	2,8	4,4	1,9	-2,5	-5,1	- 5,0
Construcción	559,7	12,3	18,8	14,4	-12,5	0,1	3,7	6,4	-6,2	-4,5	-2,4	-10,0
Comercio	170,7	26,1	12,6	6,9	-10,0	2,2	4,0	5,4	-2,8	-4,7	-7,4	-10,0
Transporte	159,0	20,0	11,1	6,7	- 2,3	3,0	5,1	6,2	1,9	-3,4	-3,1	- 5,0
Servicios Financieros	154,1	19,3	23,2	11,6	- 3,3	2,8	4,5	5,4	-1,2	-5,0	-0,4	-30,0
Servicios	143,4	9,4	13,3	3,8	- 4,7	2,4	6,2	5,0	-4,7	-3,5	-5,2	-10,0
PBG per cápita	150,7	24,7	18,5	6,3	- 4,7	0,2	2,2	3,2	-2,3	-4,4	-3,8	- 7,6

Fuente: Ministerio del Interior.

ANÁLISIS POR RAMA DE ACTIVIDAD.

SECTOR PRIMARIO.

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.

Sector Agropecuario.

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, que impactaron negativamente sobre el sector.

Estudios recientes indican que continúa disminuyendo la cubierta vegetal en diferentes regiones por el avance de la desertificación.⁶ Este proceso ha generado en la década de los 90, el cierre y vaciamiento de establecimientos con la consiguiente disminución de trabajadores ocupados en el sector. Debe tomarse en cuenta que actualmente 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*).

La crítica situación del sector 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).

Merece destacarse el derrumbe del mercado lanero al año 2001 motivado en las causas naturales expuestas y al quedar sin efecto el sistema de precio sostén instrumentado por la Corporación Lanera Australiana en medio de una fuerte acumulación de Stock, y con la consiguiente depresión en los precios.

El Cuadro 3 expone la evolución histórica de la población ovina provincial, relevando la involución sistemática de las existencias, lo cual evidencia la crisis del sector. Sin embargo este proceso tiende a transformarse a partir de los cambios en la coyuntura económica mencionados. Actualmente – ayudado

⁶La 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.

por una política pública y los mejores índices de rentabilidad -, se intenta una recuperación de la majada ovina, aunque no se llegará a las altas cifras de la década del 70, debido a las condiciones de desertificación – en gran parte irre recuperables - que presenta gran parte del territorio.

Cuadro 3

Provincia de Santa Cruz

Existencia Ovina en el Período 1930 - 1999

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
1998	1.950.000
1999	1.900.000
2000	1.850.000
2001	1.800.000 (est)
2002	2.100.000
2003	2.500.000 (est)

Fuente: Estadísticas Laneras. Federación Lanera Argentina.

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.⁷

⁷ 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 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.

A ello debe agregarse el efecto de la rigurosidad climática que a mediados de los 90 produjeron la mortandad de casi un millón de cabezas.

Con todo ello se observa la caída de las existencias ovinas, el cierre de muchos 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.⁸

A partir del año 2002 el agotamiento de los stocks mencionado, generó una recuperación de los precios internacionales de la lana, lo cual ha favorecido el proceso 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. Asimismo se observa un proceso de apreciación de tierras, especialmente de aquellas ubicadas al sur del río Santa Cruz, que presentan las mejores condiciones y han sido afectadas en menor medida por el proceso de desertificación.

Se observa en la actualidad un marcado interés en inversionistas externos. 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 propio 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. En tal sentido, se han desarrollado 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.

⁸ Los Estados provinciales han asumido un rol compensador de la crisis y demandas que presenta el sector ganadero, asistiéndolo por medio de la eximisión de impuestos, refinanciación de deudas, compensaciones y asistencia tecnológica.

Cabe destacar la producción de frutas finas, cuyas expectativas también se presentan como muy positivas a partir de los cambios económicos mencionados. La producción de cerezas de la zona de Los Antiguos de los últimos años se ha destinado mayoritariamente a mercados externos ante las mejores condiciones de competitividad, en lugar del tradicional destino de consumo interno. Todo ello ha favorecido a un moderado crecimiento del sector agrícola, aunque con una participación casi irrelevante –alcanzando solamente al 5% del total del sub-sector agropecuario en 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.

Existen asimismo algunos programas de desarrollo agropecuario alternativo, como los referentes al Choique y al Guanaco, que han comenzado a desarrollarse en la última década en la región. Si bien aún no se observa incidencia en la producción agropecuaria, presentan una interesante tendencia al futuro ya que constituyen producciones transables y de alto valor económico.

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/Caleta Olivia/Puerto San Julián/Puerto Santa Cruz.

La actividad pesquera (Puerto Deseado, Caleta Olivia, Puerto Santa Cruz y Puerto San Julián) demostró un crecimiento vertiginoso a partir de la década del 80. Entre 1988 y 1995 se registraron récords en los montos de captura y de exportación, transformando a esta actividad como 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, aunque este último ha sufrido un importante descenso en los últimos dos años.

El puerto de mayor importancia es el de Puerto Deseado que ha llegado a participar en el 11 % de los desembarques totales del país⁹. 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.¹⁰

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. En tal sentido, 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, con distinta incidencia en el mercado laboral.

⁹ Datos de 1999. El movimiento portuario de la última temporada se ha reducido sustancialmente.

¹⁰ 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. Asimismo se observan diferencias entre las políticas de la Provincia de Santa Cruz y la Provincia del Chubut

La Provincia posee 11 plantas pesqueras mayoritariamente localizadas en la ciudad de Puerto Deseado. Sin embargo, no existe una mayor vinculación de la actividad pesquera con el territorio, por lo que las repercusiones económicas generadas son bastante limitadas. El Gobierno Provincial intenta - a través de su política pesquera – incentivar la producción en el territorio.

Este sector se ha visto beneficiado por las actuales condiciones económicas, que han permitido un incremento de rentabilidad. Sin embargo, la sobreexplotación del recurso ha generado una reducción de la captura en los dos últimos años, ocasionando un menor movimiento económico que ha afectado especialmente a la Localidad de Puerto Deseado.

Minas y Canteras:

El dinamismo de este agregado se concentra fundamentalmente en la rama petrolera, que a partir de 1993 registró un importante aumento de producción, aunque ha presentado cierta tendencia de estancamiento en los tres últimos años.

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 en este 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, con sede en la Provincia de Chubut. En 1979 se formaría la Administración Austral asentada en Río Gallegos, que tenía jurisdicción en Santa Cruz sur y en Tierra del Fuego.

Con respecto a la Cuenca del Golfo San Jorge, ésta 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 petrolífera se focalizó en Comodoro Rivadavia Provincia del Chubut a partir de su descubrimiento en 1907, determinando la creación de reservas fiscales y la organización de la explotación.

La misma estuvo a cargo básicamente de la Empresa del Estado Y.P.F., 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 derivó en la predominancia de Y.P.F. 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 Y.P.F., derivando 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 Y.P.F. 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 Y.P.F. (*Canovas y Gerchunoff*).

Los efectos de la privatización de Y.P.F. 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 N° 23.696 de Reforma del Estado y N° 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 terminó 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.

La reestructuración interna de Y.P.F. consistió en la venta de activos poco rentables o carentes de rentabilidad potencial: 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 empresarial de Y.P.F., 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.

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 caída coyuntural del precio del producto y la pérdida de eficiencia de los pozos ante la relación costos-beneficio.

La Cuenca Austral participa tan sólo con el 25% del total en el año 2000, pero su crecimiento fue proporcionalmente mayor. En síntesis, en los años '90 se logra duplicar la producción total provincial.

En 1999 la empresa española Repsol adquirió la mayoría accionaria de Y.P.F. 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 Petrobras y Chevron.

La mayor producción petrolera observada en la década pasada, trajo como consecuencia un incremento en las regalías percibidas por la provincia.¹¹ Además, a partir de la privatización de Y.P.F. cambió el régimen de liquidación de las mismas, facilitando el mayor control por parte de la Provincia.

En el año 2000 la Provincia obtuvo un récord de ingreso por regalías -188 millones de dólares 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, aunque limitada parcialmente por el efecto de las retenciones.

Los grandes cambios surgidos en la década del 90 derivaron en un crecimiento de la producción pero acompañados de efectos sociales negativos, provocados fundamentalmente por el cierre de las

¹¹ 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, tal el caso del costo del transporte desde el lugar de producción hasta el lugar de comercialización.

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 provincial¹².

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*).

El Estado Provincial, beneficiado por una situación presupuestaria holgada, debió participar activamente, con un perfil existencialista y de empleo público (refugio), frente a la crisis evidenciada particularmente en la zona norte, especialmente afectada por la transformación 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, impulsando la creación de equipos de trabajo con metas compartidas.
- 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*)

¹²La 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.

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%, destacándose también 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 través de la percepción de mayores regalías; las 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.

Se trata de un sector constituido básicamente por bienes transables, por lo que los estímulos de precio y mercados, se encuentran fuera de las fronteras de la Provincia de Santa Cruz.

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 Yacimientos Carboníferos Fiscales, 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.), pero a partir del año 2003 retornó a la órbita del Estado Nacional, debido a los graves problemas que se presentaron con el Concesionario.¹³ Son cerca de 1.100 los trabajadores aun ocupados en la empresa.

¹³ YCRT S.A. recibía un subsidio por sueldos y salarios de 1,5 millón de dólares por mes.

A partir de la concesión otorgada se sucedieron múltiples problemas de índole salarial y laboral, generando un difícil escenario político y gremial que se agudizó en los años siguientes, hasta llegar a la revocación de la misma.

Dicha gestión generó un importante incremento del desempleo, así como programas de retiro voluntario, impulsando un fuerte incremento de actividades informales y de servicios en las localidades de Yacimiento Río Turbio y 28 de Noviembre.

Asimismo, dichos municipios debieron incrementar sus respectivas plantas 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 Y.C.F. 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*).

En el año 2004 se produjo un trágico accidente en una de las minas del Yacimiento lo cual generó la suspensión de las actividades productivas, las que recién recomenzaron en los últimos meses.

La participación de este subsector ha ido decreciendo paulatinamente. Actualmente existen intentos por parte del Estado Nacional de lograr una reactivación del mismo, habiendo comprometido importantes montos de inversión. Sin embargo, no resulta claro aún el rol de la producción carbonífera en la ecuación energética nacional.

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, quienes realizaron importantes inversiones, asociadas a la empresa estatal.

Su localización se encuentra en el centro de la Provincia, cercana a la localidad de Puerto 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, y han comenzado a desarrollarse nuevos emprendimientos mineros que se encuentran en etapas de estudio e introductorias. Se relevan interesantes potencialidades vinculadas a este tipo de explotación, con inserción de empresas extranjeras.

La actividad registra una directa dependencia con los precios internacionales de los minerales, evidenciando condiciones de alta rentabilidad vinculada a los nuevos términos cambiarios.

De todas maneras, se tratan de actividades donde prevalecen las características de enclaves, con recursos agotables y que no presentan un multiplicador económico sustentable.

SECTOR SECUNDARIO.

Industria Manufacturera.

La industria no constituye una actividad significativa para la economía provincial. Su desarrollo más tradicional está fuertemente orientado al mercado interno de consumo, a lo cual se añadieron en los

últimos años, emprendimientos vinculados a la pesca y otros relacionados con la actividad petrolera y la construcción. Se destaca la presencia de Frigoríficos especializados en la faena de ganado ovino.

La mayor evolución de la industria manufacturera se consolidó durante el bienio 1993 – 1994, sufriendo posteriormente las consecuencias del Efecto Tequila (año 1995), con una lenta recuperación para los años subsiguientes, pero con una considerable caída a partir de 1998, concomitante con la situación de la coyuntura económica nacional.

La importancia relativa del sector es menor en el conjunto de la economía provincial, significativamente más bajo que en los casos de las restantes provincias patagónicas. La industria santacruceña muestra entonces un estancamiento importante, con reducida capacidad reproductiva, limitada a un mercado interno de escaso volumen y a producciones exportables de productos primarizados.

La crisis devaluatoria y la recesión resultante tuvieron su efecto en la pequeña estructura industrial ligada al mercado interno. A partir del año 2003 se ha observado una lenta recuperación en aquellos rubros vinculados al consumo doméstico, y una mayor actividad en los establecimientos vinculados a producciones exportables y a la prestación de servicios petroleros.

Los frigoríficos han mejorado su performance, especializados en la faena de carne ovina cuyo principal volumen es exportado a mercados mundiales centrales. Durante el año 2004 se generó una producción aproximada a las 6.000 toneladas de carne, aprovechando a su vez las mejores condiciones de precios internacionales y la nueva paridad cambiaria. La tendencia de este subsector es positiva, aunque limitada por la escasez de existencias ovinas ya mencionada. En la ciudad capital – Río Gallegos – se ha iniciado la construcción de un nuevo frigorífico adaptado a mayores capacidades y a la implementación de tecnologías más adecuadas a los requerimientos internacionales y a las condiciones de exportación.

Con respecto a las actividades industriales y de montaje vinculadas al sector petrolero privado, 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.

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

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 las dificultades propias de este sector, destacándose la escasez de capital y la muy limitada capacidad de acceso a financiamiento.

En suma, el sector manufacturero presenta un escaso desarrollo en la provincia de Santa Cruz, lo cual profundiza la preponderancia del modelo de renta existente. Cabe acotar que este sector es el que genera mayores eslabonamientos productivos sobre el territorio, con una “multiplicación” vinculada a su cadena de valor. 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.

Construcción.

El sector de la Construcción representa una tipología de inversión de baja productividad, aunque en la región patagónica ha sido un tradicional generador de empleo.

El Estado – a través de la obra pública – es el principal dinamizador de esta actividad, que depende de los períodos de expansión del gasto público; y por tanto evidencia un comportamiento cíclico.

Si bien su evolución se vio afectada por la crisis de principios de siglo, actualmente presenta una tendencia positiva a la luz de la incipiente recuperación económica y a la mayor inversión planificada por el Estado.

Electricidad, Gas y Agua.

La gran División Electricidad, Gas y Agua muestra una reducida importancia relativa, con una participación del 1 % en el total del PBG.

La producción de este agregado se corresponde con la demanda regional, tal el caso de desarrollo edilicio, nuevas construcciones y viviendas.

No se ha observado en la serie estudiada la construcción de obras de envergadura en materia de infraestructura asociada a este agregado. Debe señalarse – sin embargo – que en la actualidad se encuentra en etapa de Proyecto y Planificación la construcción de represas hidroeléctricas ligadas al río Santa Cruz, que de concretarse permitirán un significativo desarrollo energético en el futuro mediano.

Cabe mencionar también la proyección de obras tendientes a posicionar a la Provincia como productora de las llamadas energías limpias, tal el caso del Parque Eólico de Pico Truncado y otras obras asociadas.

Estos proyectos coadyuvarían a su vez al desarrollo del riego y, consecuentemente, a una mayor producción hortícola y agropecuaria, que bien puede ser vinculada al mercado interno y al mercado turístico.

SECTOR TERCIARIO.

Gran División Comercio al por menor y mayor, Reparaciones, Restaurantes y Hoteles.

Se observa una importante participación de esta gran división en el total Provincial (ver cuadro 1). Si bien su evolución acompaña a la coyuntura económica existente, el gran dinamismo que muestra en Santa Cruz la actividad turística ha impactado favorablemente sobre los ciclos negativos de los últimos años.

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 en base a estructuras caracterizadas por la informalidad, cuentapropismo y el trabajo familiar.

En la actual coyuntura se observa una importante concentración de capitales que orienta al 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.

Los efectos de la concentración comercial, especialmente en el rubro alimenticio, ha generado el cierre de muchos establecimientos tradicionales. Asimismo, las recurrentes crisis financieras han incrementado los problemas de los pequeños establecimientos, que presentan grandes dificultades para adaptarse a sus necesidades de capital e inversión.

El sector se destaca por su estructura de 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 con un gravoso diferencial de tasas.

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.

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 las últimas temporadas merced a la modificación del tipo de cambio.

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 marcada estacionalidad, la que en la Provincia ocurre entre los meses de septiembre y abril. Sin embargo se observa una tendencia que procura revertir tal situación.

La tasa histórica de crecimiento medio anual (cerca al 7 %) tiende a duplicarse, lo que ha promovido un incremento de las 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 modificaciones en la estructura empresarial. Aparecen nuevos actores vinculados a esta actividad con capitales extraregionales dispuestos a aprovechar las nuevas oportunidades de 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.

El fuerte incremento de visitantes y la consiguiente aparición de nuevas ofertas de servicios turísticos y conexos han generado un significativo incremento de la demanda laboral, posicionando a este sector como un importante empleador de mano de obra. Sin embargo éste se produce con importantes niveles de contratación informal y empleo eventual.¹⁴ (*Schinelli, Vacca y Lurbé*)

Gran División Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones.

Presenta una escasa participación en el total provincial (menor al 2 %) y una pobre evolución en la serie considerada.

El sistema de Transporte y Comunicaciones no se ha desarrollado adecuadamente acorde a las necesidades de un territorio provincial tan extenso. No se observan tampoco importantes inversiones asociadas, especialmente en el caso del Transporte, lo cual dificulta los grados de conectividad y las vinculación entre las producciones y los agentes.

¹⁴ Ponencia: "El Turismo en Santa Cruz. Caracterización, transformación productiva y su impacto en el empleo." VIIº Congreso Nacional ASET.

La potencial incorporación de algunas regiones a la oferta turística obligará a generar mayores inversiones tanto públicas como privadas en este rubro de servicios.¹⁵

Gran División de Servicios Financieros, Inmobiliarios y de Seguros.

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 operatoria de estas Instituciones.

La reducción de actividad mencionada se observa claramente en el Cuadro 2, generando además una importante reducción en el empleo contratado y una disminución de operaciones por entidad.

En los últimos dos años y en consonancia con la reactivación económica existente, la actividad financiera, de seguros e inmobiliaria ha comenzado un proceso de recuperación, aunque aún no se han alcanzado los niveles de los períodos más exitosos de la serie.

Gran División de Servicios Sociales, Personales y Comunes.

Comprende las siguientes actividades: Administración Pública, Defensa y Seguridad Social; Enseñanza; Servicios sociales y de Salud; Servicios comunitarios, sociales y personales; Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico; Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales y Actividades no bien especificadas.

La actividad ligada a la función pública (Servicios Sociales y Comunes) ha mostrado una histórica y fuerte participación en el total provincial, superado solamente por el agregado Minas y Canteras, lo

¹⁵ La región del Noroeste Provincial (NOSA), con sus epicentros turísticos de Los Antiguos y Cueva de Las Manos aparece como un destino turístico de incipiente desarrollo. Ello se potenciará aún más con la concreción de la pavimentación de la ruta 40.

cual acentúa el perfil de especialización en producción de servicios – fundamentalmente estatales – y su vinculación con el modelo de economía de renta.

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 conjunto de actividades que desarrolla la función pública y en la mayor incidencia que han tomado los municipios en las distintas localidades de la Provincia.

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

Sin embargo, en el presente año se han registrado distintos conflictos gremiales a nivel municipal, particularmente en los ubicados en la zona norte Provincial (Caleta Olivia y Pico Truncado). El factor de reclamo más importante se vincula con la política salarial existente y la búsqueda de mejores condiciones por parte de los trabajadores del Estado.

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. A su vez, la reactivación económica nacional ha generado también un incremento de los fondos provenientes de Coparticipación Federal; lo que ha contribuido a un significativo incremento presupuestario – medido en pesos – en el último trienio.

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.

CONCLUSIONES

El estudio de la estructura económica provincial 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 de carácter desarrollista impulsada entre los años 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. (*Salvia y Oliva; Salvia*).

Esta situación se vería drásticamente modificada a partir del nuevo ordenamiento económico surgido a principios de la década de los '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. Este tipo de explotación guarda una gran dependencia de factores económicos internacionales. Al concentrarse la propiedad de las principales empresas en propietarios extranjeros y con escaso involucramiento con la región, existe una disociación entre las necesidades del territorio y las políticas empresariales, que se adaptan en mayor medida a la coyuntura internacional y a las decisiones de sus accionistas.

La condición de producción primarizada, basada en recursos agotables y con bajo contenido de valor agregado aparece como característica de la región. Si bien se genera una renta de la cual de alguna manera se “apropia” el territorio, no guarda consistencia con un modelo de desarrollo sustentable

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 acontecimientos internacionales, generando una mayor rentabilidad. Sin embargo debe considerarse que aún no se verificado un proceso de inversiones que asegure el mantenimiento de los actuales volúmenes de producción 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 descripta 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 y de carnes, lo cual ha generado mayor rentabilidad y la recomposición de la majada, que había caído 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 se observa un proceso de importantes inversiones en el epicentro provincial.

Las características predominantes en la Provincia han conformado históricamente un modelo de economía de renta, con una gran dependencia de los factores económicos que genera la misma –en este caso proveniente de sectores de enclave– donde el Estado Provincial sostiene la redistribución 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.

Superada la crisis fiscal de fines del siglo pasado, el Estado provincial recompuso su situación financiera ya que 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. Ello permitió continuar con el modelo de aplicación de la renta a través del gasto presupuestario.

El empresariado local – específicamente en lo vinculado al mercado interno - también evidencia 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*).

Los cambios acaecidos en la economía nacional a partir de la crisis del 2001-2002 no han modificado sustancialmente la estructura económica provincial. Si bien han permitido mejorar algunos factores de competitividad tales como los índices de producción y de rentabilidad de las actividades de mayor dinamismo, ellas permanecen centradas en sectores de enclave (minas y canteras), o en producciones primarizadas (sector agropecuario), con un Estado provincial en su rol de redistribuidor de la renta.

Sin embargo, se observan algunas tendencias positivas que pueden promover la conformación de procesos de desarrollo de mayor sustentabilidad en el futuro mediato.

Por una parte se observa una mayor ingerencia del Estado Nacional en la región, con el financiamiento de inversiones de infraestructura que tienden a mejorar la conectividad regional y por ende la competitividad de algunas actividades¹⁶.

¹⁶ Como ejemplo, cabe mencionar la construcción de la ruta 40 que permitirá el desarrollo y puesta en valor de nuevas zonas turísticas.

Se observan también medidas por parte del Estado Provincial tendientes a diversificar la estructura económica vigente, tal como el proyecto de aprovechamiento hidroeléctrico del Río Santa Cruz¹⁷, lo que permitiría a su vez generar incentivos para el desarrollo del sector industrial. En este marco también se debe incluir el incentivo hacia la producción de “energías limpias”.

Por otra parte se ha generado un proceso de inversiones vinculado a la actividad turística proveniente en su mayor parte de actores extrarregionales. Se destaca un gran dinamismo en la evolución del sector turístico, aunque aún se observan importantes carencias de infraestructura y la falta de una planificación provincial que favorezca el desarrollo sustentable.

En suma, las nuevas condiciones imperantes favorecen la generación de un nuevo modelo de desarrollo con diversificación productiva. Ello permitiría morigerar la dependencia del modelo históricamente vigente, el cual en el mediano plazo presenta signos de agotamiento. Para ello resultan imprescindibles políticas públicas nacionales y provinciales, aprovechando las ventajas comparativas existentes, promoviendo a su vez el necesario cambio cultural que requiere la superación del actual modelo de economía de renta.

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

Río Gallegos, julio de 2005

¹⁷ Este proyecto data de la década del 60. La actual administración provincial lo ha presentado como prioritario dentro del marco de su Proyecto.