

Cuadernos del CEUR

ISSN 0326-1417

LAS CRISIS REGIONALES

**MABEL MANZANAL, ALEJANDRO B. ROFMAN y
JAVIER LINDENBOIM (coordinadores)**

CEUR

CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES - BUENOS
AIRES

INDICE

	Pág
Introducción	1
Diagnósticos y políticas para la región Nordeste; por Agustín Cafferata y Alejandro B. Rofman	9
Comentario (a cargo de Miriam Wajsfeld)	20
Un enfoque alternativo para el análisis del desarrollo regional: estudio de la estrategia de crecimiento Agrícola de la región N.O.A. en el decenio 1970-1980; por Francisco Gatto y Aída Quintar	23
Posibilidades de reactivación del desarrollo agropecuario en la región N.O.A.; por Carlos A. Bas	51
Comentario I (a cargo de Carlos Reborattij	60
Comentario II (a cargo de Jorge Sansberro)	63
Política nacional y diagnóstico de la región Comahue; por Mabel Manzanal y Javier Lindenboim	67
Comentario I (a cargo de Graciela Landriscin)	96
Comentario II (a cargo de Heber Tappatá, h.)	99
Algunos comentarios sobre perspectivas futuras de la economía san Juanina; por Orlando V. Palacio	105
¿una propuesta justicialista para los problemas regionales argentinos; por Carlos E. Abihaggle	115
Diagnósticos y propuestas para la región Patagonia; por Horacio R. La fuente	123
Comentario (a cargo de Teodoro Sincovsky)	135
"esa Redonda	139
Reflexiones Finales	163

Durante los días 5 a 7 de diciembre de 1983 --en vísperas de la asunción de las nuevas autoridades constitucionales-- un numeroso grupo de profesionales de diferentes especialidades y de distintos puntos del país, se reunió en el marco del Seminario "Bases para una política regional y de asentamientos humanos en la Argentina".

Dicho Seminario tuvo por objetivo facilitar el intercambio de experiencias y propuestas en torno de la problemática regional en base al análisis y debate de las especificidades y los elementos comunes que afectan al conjunto de subespacios --especialmente los extrapampeanos-- nacionales. Se aspiraba a contribuir a la formulación de las políticas necesarias para superar el atraso económico-social de las regiones argentinas en el contexto del restablecimiento de las instituciones democráticas. Se invitó a tal fin a un conjunto de personas vinculadas con la cuestión regional, proveniente de instituciones académicas, universitarias, políticas, gremiales, empresarias y gubernamentales.

La iniciativa de tal convocatoria surgió del Centro de Estudios Urbanos y Regionales y tuvo particular acogida expresada en alrededor de un centenar de participantes. Así pudieron manifestarse y articularse en un amplio debate distintos pensamientos y enfoques provenientes de los más variados ámbitos temáticos y regionales, en general fruto de esfuerzos aislados y muchas veces ignorados debido a la particular experiencia vivida por el país en los años del proceso militar.

Las discusiones se desarrollaron sobre la base de cinco sesiones de trabajo --una por cada región analizada: Nordeste, Noroeste, Comahue, Cuyo y Patagonia-- y una reunión final que incluyó una Mesa Redonda (en la que debatió un panel de invitados especiales el conjunto de temas centrales y la presentación del informe de Relatoría General. De esta última, precisamente, que estuvo a cargo de Javier Lindenboim, se extraen los conceptos más significativos que sintetizan los debates del Seminario.

La Relatoría subdividió los temas en tres grandes áreas: a) aspectos conceptuales y metodológicos; b) elementos de diagnóstico regional y c) bases para la formulación de políticas.

La responsabilidad por la coordinación y organización del Seminario fue compartida por un equipo de investigadores del CEUR integrado por el Dr. Alejandro Rofman y los Lic. Mabel Manzanal y Javier Lindenboim. Para poder concretarse el Seminario se contó con el apoyo de la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), con el auspicio de la Corporación Financiera de la Región Nordeste (COFIRENE - Banco de Inversión S.A.), del Centro Interamericano para el Desarrollo Social de la Organización de Estados Americanos (CIDES-OEA) y del Gobierno de la Provincia del Chaco. Asimismo se contó con la importante colaboración del Consejo Federal de Inversiones en cuya sede central--en la Ciudad de Buenos Aires-- se realizó el evento.

Aspectos conceptuales y/o metodológicos concernientes a la problemática regional

- 1.- El enfoque predominante fue el de los denominados subsistemas regionales o circuitos de acumulación, que expresan las formas de racionamiento con el sistema nacional (y aún internacional) no sólo --o no tanto-- desde el punto de vista técnico-económico sino desde la perspectiva de los agentes sociales que son los protagonistas reales del fenómeno regional. Cada instancia de la historia social marca una dada organización del espacio, donde se inscriben los procesos de la sociedad.
- 2.- Paralelamente se planteó la necesidad de enfocar la dupla regionalización-equidad espacial desde un punto de vista social. En tal sentido se expresó que la región pampeana debía ser considerada como una región más e integrada a un plan regional global y que los sectores marginados o desprotegidos del Área Metropolitana "no explotan" a las denominadas regiones periféricas.
- 3.- El reciente proceso de internacionalización del capital, implica un distanciamiento de las regiones del lugar donde se toman las decisiones. Se marcó, sin embargo, la existencia de procesos relativamente autónomos de acumulación en ciertas regiones y/o complejos productivos.
- h.- El criterio de regionalizar para la planificación no debe ser rígido sino orientado a servir al objetivo para el cual se regionaliza pues las políticas concretas exigen marcos espaciales compatibles a tal fin.
- 5.- Entre los temas ,subsistentes en debate se puede mencionar la redefinición del concepto' de atraso económico, el cuestionamiento de la equivalencia entre industrialización y desarrollo y la validez --en las condiciones de nuestro país-- del siguiente interrogante: ¿debe ir siempre la inversión hacia donde está la población?.

-Aspectos vinculados con el diagnóstico regional

En primer lugar debe decirse que las exposiciones y comentarios, habiendo sido extensos y variados, no pudieron cubrir todas las especificidades. Es más, cada sesión fue centrándose en los temas comunes a las regiones antes que en lo particular, del área en cuestión.

En ese contexto, los puntos más salientes fueron:

- 1.- Los principales procesos productivos locales suelen estar sujetos a una fuerte explotación por parte de la intermediación o la elaboración final (que traslada los beneficios fuera de las provincias) y/o por parte de sectores productivos locales o extraregionales, de gran poder económico.
- 2.- Ni ciertas políticas de promoción industrial, ni algunas experiencias de Expansión de la frontera agropecuaria, ni aún procesos de relativo crecimiento sostenido pu-

Con posterioridad a! Seminario, los primeros resultados conocidos de! último Censo Económico evidencian, con todo, un leve crecimiento ocupacional en las regiones que no compensa la caída en las áreas centrales. Véase también el punto 6.

dieron cambiar lo esencial de la situación estructural que no es solo de "subordinación" extra local sino fundamentalmente de contraposición social (dentro y fuera de la región).

- 3.- La política económica de tipo monetarista --propia de los años recientes del gobierno militar-- tuvo como efectos principales la puesta al desnudo de los problemas estructurales de las regiones y su agudización, afectando de manera claramente desigual los distintos eslabones productivos y sectores sociales involucrados..
- 4.- Precisamente la estructura de poder a nivel regional muestra la existencia de sectores sociales de muy diferenciado nivel de ingresos, capacidad para negociar y organización. Hay importantes sectores de pobladores (urbanos y rurales) en situación' de marginalidad social frente a grupos económicos de fuerte concentración de riqueza y poder. Esta desigual representación de los sectores sociales a escala regional debe tenerse en cuenta para la adopción de políticas que deberían tener a los integrantes más débiles como los beneficiarios primeros.
- 5.- La política económica nacional ha sido determinante y excluyente respecto de las decisiones reservadas a los gobiernos provinciales. Ausencia de hecho del federalismo.
- 6.- Los indicios a partir de los datos censales de 1980 sugerirían que la mayor retención de población en áreas hasta ahora expulsoras se originaría principalmente en la pérdida de atracción del área central. Además, en las provincias, se repite el patrón de exagerada primacía capitalina.

c) Elementos para la formulación de políticas regionales

- 1.- La cuestión institucional se convierte en estratégica en el proceso de definición de las políticas regionales. Hace falta una política regional que "federalice" la planificación tanto en el análisis y el diseño, como especialmente en cuanto a la participación de la población y a su implementación.
- 2.- Las variantes presentadas como opción (transformación integral o reconstrucción) fueron finalmente visualizadas como secuenciales pero a la vez como necesariamente complementarias en las condiciones presentes.
- 3.- Se deben desterrar las visiones "economicistas" de la planificación regional rescatando la integralidad del desarrollo regional y sus principales responsables: los actores sociales, con sus necesidades explícitas e implícitas. En otras palabras, asegurar políticas de desarrollo que garanticen la equidad social tanto dentro como entre los subespacios nacionales.
- 4.- Lo anterior implica un alto nivel de participación social y política a todo nivel para definir cuál es el estilo de desarrollo deseable para la región.
- 5.- Se entiende que una suerte de Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) renacido debe responsabilizarse de la planificación nacional delineando la dimensión regional en ese contexto.
- 6.- La Secretaría de Desarrollo Regional deberá coordinar no sólo las acciones del Sector público sino integrar efectivamente a los sectores sociales diversos para poner en marcha las decisiones de inversión compatibles con los planes. En relación con lo expuesto en el punto k se entiende que los previstos Consejos Regionales no deben ser meros órganos administrativos o burocráticos.
- 7.- Complementariamente deberá pensarse en la acción de distintos organismos --en especial

el Consejo Federal de Inversiones-- tanto públicos como privados, del país o internacionales que deberían preparar programas y proyectos específicos.

8.- Los nuevas formas de planificación regional tendrían que basarse en una nueva legislación -quizás una ley Federal de Planificación-- que las incorpore y que debe respetar escrupulosamente la Constitución Nacional. En ese contexto se sostuvo la conveniencia de la inclusión de la nueva Secretaría de Desarrollo Regional en el ámbito del Planeamiento.

9.- Todo lo expuesto deberá enmarcarse en una visión más estructural que explique los procesos socio-económicos globales y dentro de ello ubique, con realismo, la viabilidad de la planificación en general y de la planificación regional en especial.

Como se desprende de la síntesis recién transcrita, los debates fueron concentrándose en los aspectos de carácter más general relativos a las regiones -especialmente las extra-pampeanas-- de modo que las cuestiones específicas de cada ámbito pueden rescatarse de las presentaciones y/o de los comentarios particulares. Por otra parte, si bien se pretendió originalmente cubrir en plenitud el espacio nacional, quedaron --por diversas razones-- pendientes algunos subespacios por demás significativos como la región central y la pampeana.

Al final de esta introducción se incluye la nómina de participantes y el esquema en base al cual se estructuró el desarrollo del Seminario. Queremos dejar expresado nuestro profundo agradecimiento a todos los asistentes y en especial a quienes tuvieron roles más activos en su transcurso: expositores, panelistas de la mesa redonda, comentaristas, moderadores y relatores y a todos quienes de una u otra manera contribuyeron al éxito del evento.

Más allá del tiempo transcurrido desde su realización, entendemos que los tópicos principales presentados y debatidos mantienen su vigencia, lo cual nos impulsa a publicar los documentos prácticamente conforme a sus versiones originales. Las comunidades regionales siguen requiriendo aún la estructuración de una verdadera política nacional de desarrollo regional para cuya formulación esperamos contribuya este Seminario. Si así fuera, habremos cumplido con nuestro cometido.

Buenos Aires, septiembre de 1985

J.L.

M.M.

A.R.

LISTA DE MIEMBROS

Abihaggle, Carlos E.
Alvarez, Gustavo A.
V.adas i, Enrique
Aparicio, Susana
Asis, Carlos A.
Salderiote, Marta
Sarna, Marta
Sarreto, Elba S.
Sarzelogna, Teresa L.
Bas, Carlos
Sasalóia, Raúl O.
ier.dahan, Oro Mel ly
Hoehi, Carlos A.
-afferatta, Agustín
Cazlmci, Ma. de Los Angeles
Ciacara, José
Cibils, José O.
C ;má l lo, Elsa
Charriere, Margarita
^"rtojnik, Luis
Cohén, Ernesto
Corcuera, Luis A.
Criscuolo, Ricardo G.
Cucuccio, Carlos J.
Cuenya, Beatriz
Esnoz, Julián O.
Esteverena, Graciela M.
Fontau, Inés
^berlić Garcías, David
Gatto, Francisco
Gazzoli, Rubén
Geymonat, Ana Ma.
Giberti, Horacio
Goicoechea de Correa, Ana Ma.
González Arzac, Felipe A.
Gross i, Lilián
Colantuono de Gutiérrez, Ma. Rosa
Hachard, Andrés
Hernández, Ruby Daniel.
de Jong, Gerardo M.
Karol, Jorge L.
Kosacoff, Bernardo

Kostlin, Francisco
Kotowicz, Alejandro
Kulloek, David Kumcher,
Adela Lafferriere, Luis
Lafuente, Horacio B.
Landriscini, Graciela
Laurel i i, Elsa
Lazramendy, Juan C.
Lindenboim, Javier
Macchi de Barion, Ana M.
Manzanal, Mabel Marqués,
Noza Minatti, Carlos H.
Natale, Osear Palacio,
Orlando V. Palópoli,
Héctor M. Pérez Barrero,
Ma. Delia Pini, Daniel
Poliche, Eduardo
Quintar, Aída Ramos,
José Luis Reboratti,
Carlos E. Roiman,
Alejandro Roldan, Laura
Rosenthal, Alberto R.
Rossi, María Ruiz, Luis
Russell White, Douglas
Sansberro, Jorge
Sincovsky, Teodoro Vigo
de Sola, Marta Sujoy,
Jaime A. Tappatá, Heber
M. (h.) Tesoziero,
Gustavo Torrado, Susana
Tort, María Isabel
Vapnarsky, César A.
Wajsfeld, Miriam C.
Wolovick, Daniel Yanes,
Luis Yomal, Ricardo D.

POLÍTICA NACIONAL Y DIAGNOSTICO DE LA REGIÓN COMAHUE

Lic. Mabel Manzanal Lic. Javier Lindenboim

Lic. Mabel Manzanal
Lic. Javier Lindenboim

1. INTRODUCCIÓN¹

El programa económico que el 2 de abril de 1976 el flamante Ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz, enunciaba en un extenso mensaje, fue calificado por sus sostenedores como plan de "recuperación, saneamiento y expansión". Sin embargo, la mayoría de la población argentina descubrió en poco tiempo cuán lejos se estaba de perseguir realmente esos objetivos. La oposición que ha recibido este programa ha sido generalizada y proviene de distintos sectores representativos, que contaron con las fundamentaciones aportadas por especialistas de reconocida trayectoria. Entre ellos Aldo Ferrer, quien en una frase resume la amplia gama de consecuencias sociales y económicas ocurridas: "no hay ningún período, ni siquiera la década del 30, en el cual los indicadores revelen un comportamiento tan negativo ²."

En realidad, ha alcanzado gran difusión y aceptación la consideración de que la experiencia monetarista aplicada en el manejo de la economía nacional a partir de 1976, produjo graves distorsiones sociales y económicas. Entre ellas, crisis en las economías regionales y cambios regresivos en el mercado de trabajo.

El punto de partida del presente análisis es que, si bien la política liberal monetarista produjo efectos negativos para la economía nacional, deben diferenciarse sus específicas manifestaciones sectoriales y regionales. Es necesario pasar de las generalizaciones sobre lo acontecido al señalamiento de sus particularidades, para posibilitar la elaboración de diagnósticos y políticas que permitan corregir o mejorar situaciones no deseables. Precisamente en este trabajo se presentará el caso de la provincia de Río Negro³ a partir de dos ejes de análisis, uno referido al desarrollo económico regional, y el otro al comportamiento del mercado de trabajo.

1 Los autores han incorporado en este trabajo algunos resultados de una investigación sobre la política monetarista y el mercado de trabajo en la región. Esta investigación estaba todavía en curso al momento de escribirse el presente artículo.

2 Aldo Ferrer, "Monetarismo en el Cono Sur: el caso argentino", en Pensamiento Iberoamericano, N°1, CCPAL, Madrid, enero-Junio, 1982.

3 Restricciones con parte de la información disponible condujeron a la selección de Río Negro. Sin embargo, para constituir una unidad regional sería necesario haber contado con información comparable por manos también para el departamento de Confluencia (Peña, do Neuquén) y el partido Patagones (Pcia. de Buenos Aires). De todas maneras entendemos que los errores que por esta restricción pueden cometerse en el análisis del caso Río Negro están prácticamente salvados por nuestra permanente conciencia de la restricción con la cual encarábamos el estudio y por el conocimiento previo que sobre la región en su conjun-

Los medios mencionados debían conducir a una modificación en el sistema de precios relativos, que tendiera hacia una equiparación de los precios internos con los del mercado internacional. De forma tal que la producción debía adecuarse a los precios del mercado internacional o debía desaparecer por incompetente.

En el contexto de estas medidas económicas no es muy arriesgado suponer que las economías extrapampeanas⁶ tienen que haber sido afectadas negativamente y que fundamentalmente este impacto recayó sobre sus sectores sociales más pobres. Lo cual por otra parte no es nuevo, ya que es el proceso histórico-estructural que ha predominado en el desarrollo capitalista de los países subdesarrollados. Sin embargo, determinadas políticas económicas suelen acelerar este proceso y profundizarlo. Veremos entonces esta manifestación a partir de la política monetarista de Martínez de Hoz.

Para economías generalmente subvencionadas o protegidas por medidas públicas de distinto tipo, con escaso desarrollo productivo y tecnológico, la apertura irrestricta al mercado internacional las coloca de partida en una competencia, sino desleal, por lo menos desventajosa. Es que desde sus fundamentos el programa postulaba únicamente la subsistencia de las actividades "eficientes". Y la eficiencia se medía en relación a los precios del mercado internacional, pasando por alto no sólo la inserción subordinada de nuestro país en el contexto mundial, sino las propias "ineficiencias" de aquel mercado, encubiertas bajo la protección de los gobiernos respectivos. Porque los gobiernos de los países industrializados o exportadores de manufactura en general postulan y apoyan la política aperturista siempre y cuando sea aplicada en los demás países; dentro de sus fronteras ayudan a colocar sus productos en condiciones de competir, para recién en una siguiente etapa liberar el mercado.

En nuestro país, en cambio, sin ninguna adecuación previa se abrió la economía nacional al mundo externo. A las economías regionales y sus producciones, jamás colocadas en esta situación y sin la renta diferencial del área pampeana, sólo les quedaba la alternativa de hacer frente como sea a esta nueva violencia económica.

Pero éste fue sólo uno de los escollos ante los que se encontró el desarrollo del interior argentino. Hubo varios otros que aquí señalaremos en forma global; más adelante cuando se trate el caso de la provincia de Río Negro, nos detendremos en los más relevantes.

río. Entre ella nos interesa mencionar:

Adolfo Canitrot, "La disciplina como objetivo de la política económica", en Desarrollo Económico, v. 19, n°76, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, enero-marzo 1980, p. 13 y ss. y Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981, Estudios CEDES, vol. 3, n°10. Buenos Aires, 1980, p. 8 y ss.

Aldo Ferrer, Nacionalismo y orden constitucional, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1981, p. 110 y ss. y Crisis y alternativas de la política económica argentina, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1980, p. 129 y ss.

Fundación de Investigaciones para el Desarrollo, "La política económica argentina entre 1976 y 1980" en FIDE, Coyuntura y Desarrollo, n°27, Buenos Aires, noviembre de 1980.

Jorge Schvarzer, Martínez de Hoz: la lógica política de la política económica, Ensayos y Tesis CISEA, Buenos Aires, 1983.

6 Estas economías regionales son las áreas tradicionalmente marginales del país, las formaciones sociales de desarrollo socioeconómico estructuralmente crítico, las áreas con producciones destinadas al mercado interno o externo, pero no tradicionales y frecuentemente subvencionadas. Se podría afirmar que sólo la producción agropecuaria de la región pampeana --carnes y cereales-- se encontraba capacitada para competir en los mercados internacionales en las condiciones descriptas arriba.

Siguiendo con la colocación externa, a aquélla libre competencia con contendientes desparejos se le sumó el retraso en el tipo de cambio. Las consecuencias fueron entonces dobles. Por un lado, porque los ingresos en moneda extranjera provenientes del mercado externo se redujeron considerablemente. La venta de los productos nacionales, previamente adecuada a los precios internacionales, y por lo tanto a baja rentabilidad según los costos nacionales, sufrió un nuevo deterioro vía la paridad cambiaría. Por otro lado, el dólar subvaluado contribuyó a la importación de productos industriales y agrícolas competitivos de la producción nacional. Estos productos entraban al mercado argentino a precios internacionales, determinados en economías tecnificadas y quizá con la protección de sus propios gobiernos. La paradoja fue que las importaciones contaran con la protección del gobierno militar argentino y no así nuestras exportaciones. Porque no otra cosa fue la sub-valoración del dólar, la liberalización arancelaria y la "pretensión" de que los productos argentinos --resultantes en su mayoría de procesos productivos tecnológicamente marginales-- pudieran competir con los bienes provenientes del mercado mundial.

Si bien era cierto que la subvaluación del dólar permitía la modernización tecnológica a través de la compra de maquinaria importada a bajos precios, esto sólo fue posible para determinado sector social. Difícilmente los pequeños y hasta medianos propietarios de las economías regionales tuvieran condiciones financieras para hacer frente a una renovación de equipos, más cuando la perspectiva de colocación de su producción era incierta. Además si históricamente la capitalización para estos sectores constituyó una variable crítica, no había motivos para dejar de serlo, puesto que para mejorar la rentabilidad --base de la acumulación-- nada se había hecho, o más bien se hizo todo lo contrario.

De esta manera el bajo precio de los nuevos equipos chocaba frente a la incertidumbre, a la inserción de estos sectores y a su historia productiva. Únicamente los grandes propietarios de las economías del interior podían ser claros receptores de estas medidas, pero es sabido que sólo parcialmente, y a veces, su inversión favorecerá al desarrollo regional. No sólo porque cuando efectivamente se hace la inversión en la misma zona suele funcionar como un en clave, sino también porque su materialización es frecuentemente extrarregional.

Lo más factible en el contexto productivo descrito es visualizar una renovación de equipo tendiente al aumento de la concentración económica. Por lo tanto dirigida también hacia un mayor control del desarrollo regional, con el consiguiente incremento del deterioro económico de buena parte de la población y el crecimiento de las tensiones sociales. La otra posibilidad es una capitalización en otras áreas geográficas o sectores productivos, o bien, en bienes suntuarios.

Por su parte, la aplicación de la política económica monetarista --que tuvo entre sus metas la del "disciplinamiento social"⁷, no podía menos que incidir en el desenvolvimiento del mercado laboral. Naturalmente una de las formas de hacerlo fue a través del descenso del salario real, como se menciona al final de este apartado. Pero no fue la única. Como resultado de la orientación impuesta a la política económica fue afectada la demanda sectorial de trabajo así como --de hecho-- la oferta misma.

7 Véase, por ejemplo, Canitrot, Adolfo, "La disciplina ...", op. cit.

Pero vale la pena, previamente, referirse a los rasgos más salientes de las tendencias preexistentes en esta materia.

En primer término la población total del país venía descendiendo en su tasa de crecimiento intercensal desde 1916». Algo similar sucedía con la población económicamente activa (PEA). A la inversa, la población de más de 60 años ha aumentado más velozmente incrementando su participación relativa en el total global. Todo ello confluía en una menor proporción de personas en edades económicamente activas y, correspondientemente» en tasas de

actividad cada vez menores. Estos cambios, sin embargo, tenían mayor expresión entre los hombres, ya que las mujeres fueron incrementando su peso dentro de la PEA ⁸.

Adicionalmente, el crecimiento poblacional venía siendo espacialmente desbalanceado. La población se ha venido concentrando en el Área Metropolitana de Buenos Aires (y algunas grandes ciudades como Rosario y Córdoba) sobre la base de un agudo proceso de despoblamiento rural en todo el país y de la expulsión de parte del crecimiento vegetativo de la mayor parte de las provincias o regiones. Debe marcarse que el despoblamiento rural se verifica incluso en plena provincia de Buenos Aires. Además ya antes de 1970 la Patagonia era la única región que registraba una migración neta positiva (fuera del área pampeana).

Desde el punto de vista sectorial lo característico venía siendo la disminución de la ocupación agropecuaria y un desarrollo del sector terciario que para algunos autores tenía un carácter de cierto sobredimensionamiento. Al propio tiempo se verificaba un relativo estancamiento en la industria y un aumento significativo en la construcción.

La tasa de salarización (habitualmente creciente en los países desarrollados) se ha - mantenido estable desde la segunda posguerra lo cual habla de las trabas al desarrollo del mercado laboral basadas en situaciones de tipo estructural. En 1970 se registra un leve repunte respecto de 1960, pero en 1980 vuelve a descender levemente. Si bien tales oscilaciones son ciertamente de escasa magnitud relativa, el simple hecho de que el peso de los trabajadores en relación de dependencia haya disminuido entre 1970 y 1980 habla de uno de los resultados de las políticas económicas analizadas.

Un fenómeno singular de la década del 60 es el impetuoso crecimiento de los cuenta propia a expensas de los patrones. Es importante tener esto en cuenta para evaluar acertadamente el observable crecimiento del autoempleo en el período militar, a fin de considerar tal proceso en su perspectiva histórica correcta (el ritmo de crecimiento de los cuenta propia ha sido menor en los años setenta que en los sesenta). Algo similar ocurrió con el sector servicios cuya dinámica fue más pronunciada entre 1960 y 1970 que en el siguiente decenio. No obstante ha sido evidente en las últimas décadas la pérdida de peso relativo de la industria y, paralelamente, la terciarización del empleo.

Debe señalarse que otras fuentes informativas (Encuesta Permanente de Hogares, Encuesta Industrial, etc. indicarían que en la segunda mitad de la década pasada hubo una traslación de asalariados de la industria y de la construcción al comercio y los servicios,

⁸ A este respecto y sobre los párrafos que siguen véase Lindenboim, Javier, Acerca de los cambios en la población económicamente activa en las últimas décadas, ponencia presentada en las XIV Jornadas de Economía, Rosario, 1984.

en las áreas urbanas más importantes. Al mismo tiempo el lento crecimiento de la PEA se evidenciado especialmente en la actividad por cuenta⁹.

Teóricamente es imaginable que al detenerse el crecimiento industrial hacia fines de los años setenta ello deba manifestarse en el mercado laboral derivándose parte de sus ocupados a actividades independientes en general en el ámbito de los servicios. Sin embargo no es eso (o al menos, no con la intensidad supuesta) lo que los Censos de Población reflejan. Adicional mente debe señalarse que es quizás luego de 1980 (último censo) cuando se habrían manifestado con mayor crudeza estos fenómenos. La estructura poblacional del país incide para que estas situaciones críticas no se manifiesten en agudos fenómenos de desempleo abierto.

Antes fueron mencionados dos hechos que ahora merecen retomarse: a) las regiones extrapampeanas se han caracterizado por un comportamiento socioeconómico estructural mente desfavorable (especialización en uno o pocos productos primarios, mantenimiento del minifundio, escasa capacidad de acumulación y, más aún, de reinversión en el ámbito regional); b) ante tal situación, una de las vías de "solucionar" el problema desde el punto de vista poblacional ha estado constituida por el proceso de emigración, particularmente hacia las grandes áreas metropolitanas.

Lo singular de los últimos años es que, sobre ese contexto estructural, las regiones se han visto afectadas no sólo por el impacto directo de las políticas nacionales sino por una vía indirecta. Al perder dinamismo la economía del país y en especial en su área central, ésta última disminuyó notablemente su poder de atracción poblacional. El reverso de esto es una notable recuperación de la retención demográfica en las regiones restantes, provocando una mayor presión sobre el mercado de trabajo. Esa oferta "excedente" de mano de obra presiona y se manifiesta tanto por el lado del autoempleo como por el de la terciarización. Pero además ello deriva en menores tasas de participación en el mercado laboral (en especial entre los más jóvenes y entre los más viejos).

De todas maneras estos fenómenos no se manifiestan de igual forma en todas las regiones extrapampeanas, en estrecha relación con su particular inserción productiva y su específico comportamiento demográfico y ocupacional.

Dentro de este panorama quedan todavía dos cuestiones de importancia decisiva para las economías regionales, entre varias más referidas a aspectos específicos de la política o de las áreas productivas. Una de ellas es la retracción salarial. La otra, la reforma financiera.

El deterioro del salario tuvo efectos regresivos, sociales y económicos en todo el país, a través de limitar y restringir el mercado interno y el nivel de vida de la población. En las economías regionales la retracción del mercado interno produce, además, otra consecuencia: afecta la colocación de aquellos productos cuyo destino es este mercado. Siendo estas economías en general poco diversificadas, dependiendo sus ingresos de uno o dos

9 Distintos organismos públicos y privados participan aún hoy de la incógnita que representa el conjunto de cambios realmente producidos en el país en materia de empleo. Los datos del Censo de 1980 han contribuido a avivar una discusión aún no concluida.

productos básicos, y estando en muchas de ellas uno de estos productos volcado al mercado interno, el resultado es, por lo menos, crítico. Precisamente es la escasa diversificación de estas economías la que las pone en una situación vulnerable, lo que no se da en la región pampeana. Esta, además de contar con productos rentables a nivel internacional, ha logrado consolidar una diversificación importante. En realidad casi toda la diversificación nacional está concentrada espacialmente en dicha región.

La reforma financiera al aumentar el costo del dinero limitó el apoyo crediticio para el desarrollo productivo en general de todo el país. Pero en el interior, caracterizado por la presencia de actividades que en su mayoría lograron crecer apoyadas en el crédito subsidiado dado por el Estado Nacional, muchas de ellas con un largo período de inversión inicial --como es el caso de los cultivos perennes característicos del interior-- la profundidad del impacto se presenta a priori como muy pronunciada. Y de aquí al endeudamiento insolvente hay un corto recorrido. Porque muchas de las actividades regionales no pueden prescindir del crédito, por su escasa capitalización, por el tipo de proceso productivo de larga maduración, y por el cambio abrupto de la política económica y crediticia, que no favoreció una previa capacitación y adecuación. Nuevamente sólo ciertos sectores sociales pueden sacar ventajas económicas de esta medida: son aquéllos que tienen mayor acceso y conocimiento del movimiento del mercado financiero y capitales excedentes o fácilmente disponibles para cambiar de tipo de inversión en distintas coyunturas económicas. Pero es obvio que las mismas reglas de funcionamiento económico, la búsqueda de la mayor rentabilidad, lleva a estos sectores, aunque tengan intereses localizados en las áreas del interior, a hacer un mero movimiento especulativo con sus capitales, pues estaban dadas las condiciones para esto. Lo cual en definitiva, si no perjudicó directamente el desarrollo regional lo hizo indirectamente, a través del deterioro de la economía nacional como un todo.

Como se ve, la cuña disolvente del desarrollo regional pudo penetrar por diferentes ámbitos, es seguro que en algunos consiguió sus objetivos. Precisamente saber en cuales y cómo es una tarea necesaria para remontar el desarrollo del interior argentino, que en definitiva es el del país. Pero no es poco importante también conocer las manifestaciones específicas que tienen medidas económicas de orden nacional en nuestras distintas realidades regionales. Ya que sólo dilucidando esta relación causa-efecto diferencial podremos instrumentar las medidas adecuadas para cada caso. En este contexto el análisis de la política monetarista del gobierno militar parece ser el ejemplo ideal. Ya que además de eficiente, tuvo mucha coherencia interna, permanencia en el tiempo, y aplicación práctica.

3. UNA RÁPIDA CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

El desarrollo socioeconómico de la provincia de Río Negro está fundamentalmente sustentado hasta el presente en una alta concentración sectorial, económica y espacial: (1) Sectorial, porque es la producción frutícola, y el conjunto de encadenamientos que se ge-

neran a partir de esta producción, el motor del desarrollo regional. (2) Económica, porque el control del principal proceso productivo y de acumulación de la provincia está en manos de un reducido grupo económico --formado por individuos y empresas-- fácilmente identificable. (3) Espacial, porque es fundamentalmente el Alto Valle el área que concentra la mayor parte de la población, de las re inversiones de beneficios y de las actividades vinculadas a la fruticultura.

Esto conduce a que la estructura económica provincial se caracterice como poco integrada, tanto sectorial como espacialmente, a pesar del fuerte dinamismo y crecimiento expansivo que se ha dado a partir del sector frutícola desde comienzos de 1960. Porque el espacio provincial se extiende mucho más allá de lo que corresponde específicamente al Alto Valle, y porque las restantes actividades económicas, como la producción de lana, la extracción de petróleo y gas, la minería, y el turismo, raramente coinciden en su localización y apenas presentan conexiones e influencias recíprocas aunque pueden tener cierto peso en el PBG rionegrino.

En realidad; el fuerte proceso de dinamismo económico que se da al promediar la década de 1960 en Río Negro tuvo que ver también con otras actividades y no sólo con la fruticultura, aunque a ésta correspondió el rol más importante. Entre ellas merece mencionarse la explotación petrolífera, el notable vigor de la construcción y de la producción de electricidad, las que a partir de 1960 han estado fuertemente asociadas a un vasto plan de obra: públicas en la región Comahue.¹⁰Otra importante actividad que también se expandió aceleradamente en la década de 1960 fue el turismo, cuyo centro se encuentra en la ciudad de San Carlos de Bariloche.

En contraste, la producción de lana en general no creció y aún, a veces, disminuyó. Sin embargo es importante porque constituye prácticamente el único medio de vida de toda la población radicada en la meseta al sur del río Negro y porque se expande en términos de superficie sobre la mayor parte del territorio correspondiente a la región Comahue. Téngase presente que una característica del asentamiento humano en la región es la concentración poblacional en pequeños oasis fértiles y, en contraposición, el "vacío" poblacional en extensas superficies.

La dinámica económica provincial de los años sesenta tuvo su expresión desde el punto de vista demográfico. Así, en dicho decenio su tasa de crecimiento anual acumulativa fue el doble de la del país (31,1 y 15,6 por mil, respectivamente). Y ello aún se intensificó en la década de 1970- Pero al igual que en el país, en Río Negro luego de un leve repunte de la tasa de actividad entre 1960 y 1970, desciende en 1980 a un nivel levemente inferior al punto de partida.

También a semejanza de la Argentina en su conjunto, dentro del descenso del peso relativo de la PEA se encubre una mayor participación femenina en el mercado laboral (contracara del pobre crecimiento de los inactivos dedicados al cuidado del hogar).

10 Entre las obras de mayor envergadura pertenecientes a Río Negro --total o parcialmente-- se encuentran los complejos hidroeléctricos de Chocón-Cerros Colorados, Alicurá, Collón Cura, Piedra del Águila, la planta de agua pesada de Arroyito, el puerto de San Antonio, y la explotación de los yacimientos ferríferos de Sierra Grande.

En cuanto a las categorías ocupacionales se observa un mayor peso de los asalariados en 1980 que en 1960, hay una pronunciada baja de los patrones (en particular en los años sesenta) y como contrapartida un alza de los cuentapropistas. Pero esta última es relativamente más intensa en los años sesenta que en la década pasada.

Respecto de la PEA por rama de actividad, en los veinte años se observa una constante disminución relativa del agro y una duplicación del peso relativo de la construcción. La industria decae en el primer decenio y se recupera en el segundo. La baja se explica por la caída de los patrones, mientras que en la recuperación tienen ingerencia los asalariados (dentro de esta categoría ocupacional, la industria muestra en los años setenta el mayor ritmo de crecimiento). Por su parte el comercio y los servicios crecen de manera significativa en el primer lapso intercensal y aminoran su ritmo en el segundo. En esas actividades la dinámica mayor la presentan los asalariados y luego los trabajadores por cuenta propia, pero tanto unos como otros disminuyen su ritmo en los años setenta.

Dicho todo esto de otra manera, la tercerización en Río Negro era un proceso preexistente a las políticas de la década de los 70. A la vez el cuentapropismo era ya elevado en 1970 (aunque hasta entonces se basaba en la actividad agrícola y en 1980 se nutría principalmente del comercio y la construcción).

Debe decirse, también, que acompañando el proceso de urbanización, la PEA urbana crece más que la rural. La combinación de los cambios poblacionales por sexo y localización, edificó sustancialmente la participación relativa de tales componentes a favor del cruce urbano-femenino. Con todo, los activos varones urbanos seguían siendo en 1980 la mitad de a la PEA provincial.

4. EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y DE LA OCUPACIÓN PROVINCIAL EN LA ÚLTIMA DÉCADA

Entre 1970 y 1980 el Producto Bruto Geográfico (PBG) de la provincia de Río Negro, creció en términos reales a razón de un 8,8 por ciento anual acumulativo. Esta tasa de crecimiento anual fue superior a la de orden nacional en igual período (-2,6 por ciento¹¹) pero inferior a la que se dio en la provincia en la década anterior, 1960-1970 (-7,1 por ciento). En realidad en la mayoría de las provincias argentinas disminuyó la tasa anual de variación del PBG en la década 1970-1980 respecto de la anterior.¹² Referido a los mismos períodos, en la provincia de Río Negro además se produjo entre 1970 y 1980 una disminución

11 La información sobre PBG proviene de: 1) Década de 1960: Consejo Federal de Inversiones -CFI- y Secretaría de Planeamiento de la Provincia de Río Negro, "Análisis y evaluación de la actividad económica y configuración espacial de la Provincia de Río Negro", CFI, Buenos Aires, 1977; 2) Década de 1970, CFI, "Producto Bruto Geográfico 1970-1980", versión preliminar, Buenos Aires, 1983, 3 tomos.

12 Esta situación generalizada se comprueba comparando el promedio para todo el país de la tasa anual acumulativa de cada década, que fue de 5,0% entre 1960 y 1970 y de 2,6% entre 1970 y 1980.

en la tasa de crecimiento de la productividad por persona ocupada¹³. Es decir el valor agregado por cada activo siguió creciendo pero más lentamente en los últimos años.

En relación con lo precedentemente expuesto merece destacarse el hecho que el Producto por persona ocupada pasó de 7.700 a 9-100 (pesos de 1970). Tal incremento se verifica en el sector agropecuario y en los servicios comunales sociales y personales ¹⁴. La "productividad" agrícola era en 1970 menos de la mitad de la productividad promedio provincial de ese mismo año y llegó en 1980 a más del 80%. En cuanto a los servicios dicha "productividad" pasó del 50,2% al 52,7% entre 1970 y 1980 (siempre respecto del promedio provincial del año respectivo).

En los restantes sectores el producto por ocupado desciende en la década. En la minería y los servicios financieros baja pero se mantiene por encima del promedio provincial en ambos años. Tanto la industria como el comercio pasan de valores superiores a la media provincial a magnitudes inferiores a ella (quedando en 1980 poco por encima del agro). Finalmente la construcción desciende desde cifras cercanas a la media provincial en 1970 a alrededor de los dos tercios de dicho promedio en 1980.

En otras palabras, en 1980, las productividades mayores eran las de electricidad, minería, finanzas y transporte y comunicaciones¹⁵. En el otro extremo la magnitud menor correspondía a los servicios (53), seguido de la construcción (66), el agro (83), la industria (90) y el comercio (93), siempre haciendo igual a 100 el total provincial.

También nos interesa destacar los diferentes ritmos de crecimiento del PBG antes y después del golpe de Estado de marzo de 1976 y del período de aplicación de la política monetarista de Martínez de Hoz. Para esto elegimos el año 1976 como el corte entre dos períodos gubernamentales diferentes y en consecuencia entre dos políticas económicas distintas¹⁶. Dividimos la década 1970-1980 en dos subperíodos: 1970-1976 y 1976-1980. Con la única excepción de algunas provincias australes, en todas las demás disminuyó el ritmo de crecimiento anual en la segunda mitad de la década.¹⁷ Precisamente en Río Negro la diferenciación entre

13 Esto surge de comparar las tasas anuales de crecimiento de la PEA provincial entre 1960-1970 (3,67 por ciento) y entre 1970-1980 (3,24 por ciento) con las respectivas tasas de crecimiento del PBG mencionadas arriba (7,1 por ciento y 4,8 por ciento).

14 También en electricidad y en transporte y comunicaciones, pero estos son sectores de poca significación relativa en la provincia.

15 Haciendo 100 el total provincial, los valores respectivos eran: 711, 476, 175 y 106.

16 Si bien 1976 es el año del golpe militar deben hacerse dos aclaraciones previas: a) ya desde 1975 la política económica oficial inicia su cambio de rumbo por ejemplo con el "Rodrigazo" a mediados de ese año y b) precisamente dicho año 1975 es sumamente crítico (a tal punto que siete de las nueve Divisiones Censales decrecen respecto de 1974). Ambos hechos relativizan el corte en 1976. Además hasta 1975 (ó 1976) tampoco hubo una sola política económica (1970-1973: gobierno militar con tres presidentes distintos y otros tantos Ministros de Economía; 1973-1975: gobierno civil con cuatro presidentes y otros tantos Ministros de Economía).

17 Sólo en la denominada por CFI "región Patagonia"-provincias de Chubut, Santa Cruz y Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur- no se produjo este descenso entre 1976 y 1980. La tasa anual acumulativa fue para la región Patagonia entre 1970-1976, y subió a 7,5% entre 1976 y 1980.

los dos subperíodos fue una de las más marcadas, puesto que mientras en la primera parte de la década creció a razón de un 6,8 por ciento anual, en la segunda mitad apenas pudo crecer a razón de 1,8 por ciento anual¹⁸.

El análisis sectorial en la provincia de Río Negro muestra que el ritmo de crecimiento para casi todas las actividades provinciales en la segunda mitad de la década fue menor que durante la primera mitad, disminución que fue marcadamente mayor en algunas actividades que en otras. En la agricultura, por ejemplo, 'a tasa de crecimiento disminuyó pero menos que en los otros sectores. Hubo además actividades que incluso decrecieron, --es decir, su tasa anual de variación fue negativa--. Es esta la situación de servicios sociales, precisamente uno de los sectores menos apoyados por la política eficientista del gobierno militar. Y finalmente también hubo sectores que crecieron a una tasa mayor durante la época de "artínez de Hoz. Es claro que esto ocurrió en la actividad que gozó de un fuerte apoyo oficial: la actividad financiera y bancaria, prácticamente la única que logró expandirse, aún a nivel nacional y que alcanzó en Río Negro un notable aumento en el segundo subperíodo, una tasa de crecimiento considerablemente superior a la del primer subperíodo.

Sin embargo todas estas diferentes situaciones sectoriales tienen, obviamente, características e incidencias regionales distintas según: (1) el peso que el sector respectivo tenga en el PBG total, (2) la composición interna de estos grandes agregados sectoriales, (3) las características intrínsecas de las actividades predominantes dentro de la estructura económica regional y {k} el año exacto que se tome como base para la consideración de los cambios entre subperíodos ¹⁹.

Los sectores más importantes en la composición estructural del PBG son Agricultura, Minas y Canteras, Comercio, Servicios Comunales y Sociales, e Industria Manufacturera, en general en este orden de importancia para los últimos años de la década.

En cambio, desde el punto de vista del empleo en 1970 el orden era agro, resto de os servicios, comercio y construcción (totalizando el 82%). En 1980 la pronunciada baja del agro lo ubica en segundo lugar luego de los servicios, comercio y construcción mantienen su orden pero ahora la industria tiene casi el mismo volumen que la construcción, sumando entre todos el 90l.

Las repercusiones regionales del sector agropecuario, por los encadenamientos entre sectores productivos que genera, superan ampliamente a las que son consecuencia, por ejemplo, de la actividad petrolífera, aunque ésta haya ocupado frecuentemente el primer lugar en cuanto a su contribución al PBG provincial²⁰ y Como es sabido el sector agrícola se encuentra en esencia determinado por la producción frutícola valletana que involucra también a otros

18 Si se corta en 1975 (último año del gobierno constitucional) las tasas de cada quinquenio son 5,1% y b.bt debido al alto valor de 1976.

19 Los años de corte elegidos (1970, 1976 y 1980) no siempre son fieles representantes de los cambios ocurridos. Hay sectores económicos para los que el corte debiera hacerse unos años antes o después, por subas o bajas abruptas en aquellos años. A los efectos de conservar la uniformidad de criterio se optó por una periodización uniforme, pero cuando corresponda se harán las salvedades respectivas.

20 El agro aporta menos del 20% al Producto provincial.

sectores, como industria, comercio, servicios y transporte. Es decir, la producción frutícola valletana no se explica si se considera únicamente la agricultura.

La agricultura produce entre el 55 y el 75 por ciento del producto generado en su sector --la gran división 1, agricultura, caza, silvicultura y pesca-- y el resto hasta llegar a cubrir un 95 por ciento del producto corresponde a ganadería --básicamente producción de ganado lanar-- cuya contribución al sector varía, según los años, entre el 20 y el 40 por ciento. Sin embargo, la producción lanar es una actividad con escaso crecimiento. En general presenta características de estancamiento, no produce encadenamientos y prácticamente todos los procesos factibles de transformación de la lana en bruto son realizados fuera de la provincia. Es una actividad cuya justificación se encuentra en el mantenimiento de los pequeños pueblos de la meseta patagónica como centros de servicios rurales.

Lamentablemente no se dispone de información desagregada de la PEA agropecuaria entre agrícola y ganadera. Sin embargo es elocuente el estancamiento absoluto y el retroceso relativo de la PEA agraria. En cada una de las últimas dos décadas la PEA provincial total se incrementó en más del 10%; al mismo tiempo la ocupación agraria apenas si creció algo más del 10% en los años sesenta y disminuyó en los setenta, rondando las 30.000 personas ocupadas en el sector.

Pero tal evolución ocupacional del sector deriva de movimientos disímiles de las diversas categorías ocupacionales: los cuentapropistas mas que se duplican entre 1960 y 1970 al tiempo que disminuye el número de patrones, en magnitud similar; en la década siguiente, el estancamiento es prácticamente generalizado.

Como resultado de lo expuesto, dentro de los asalariados provinciales los agrícolas pasan de más de 1/3 en 1960 a 1/4 en 1970 y a menos de 1/5 en 1980, entre los cuenta propia se pasa de al rededor de un 40% en 1960 y 1970, a un 25% en 1980; entre los patrones se mantiene una 50% agrario en los dos primeros censos y se desciende a 1/3 en 1980.

La actividad petrolífera --que representa el 30% del sector Minas y Canteras-- tiene en Río Negro menores impactos que la fruticultura, básicamente por la falta de encadenamientos entre actividades regionales- Es una localidad neuquina --Cultral CoPlaza Huincul-- y no una rionegrina --Catriel--, la que concentra la mayor parte de las actividades económicas vinculadas con el petróleo. Porque las actividades en Catriel --centradas en la extracción-- presentan, en su mayoría, un carácter subsidiario de las que tienen lugar en el área neuquina. El empleo en todo el sector minero no alcanza al 3% de la PEA, al tiempo que en el producto ronda el 20% del total.

Sin embargo los volúmenes de producción del área rionegrina rápidamente superaron a los de la neuquina: una producción cercana a los 1.000 metros cúbicos en 1965, se duplicó en un año y en 1969 llegó a más de 3.000 metros cúbicos (mientras que en el área neuquina se producían en ese mismo año 1.200 metros cúbicos)²¹. Estas magnitudes continuaron subiendo en los primeros años de la década de 1970, para decaer luego hasta que en 1976 comienzan a recuperarse. Pero en 1980 se produjo una disminución cercana al 20 por ciento, disminución

21 Todos los datos sobre volúmenes de producción mencionados provienen de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

que continúa y aún es mayor en 1981. Esta caída tuvo que ver tanto con problemas en la administración central de Y.P.F., como con conflictos entre el gobierno y las empresas contratistas, que llegaron hasta cuestionar la renovación de los contratos respectivos. Cuestión que recién durante 1981 está tendiendo a normalizarse parcialmente²².

Alrededor del 70 por ciento de la producción industrial se genera en la subregión Alto Valle y la mayor parte es resultante de actividades encadenadas al sector frutícola. Así por ejemplo ocurre en alta proporción con las bodegas, las sidreras, la industria de conservas, la industria de procesamiento de frutas y legumbres, los aserraderos, la fabricación de envases de madera y cestería, la fabricación de envases de papel y cartón, la fabricación de sustancias y productos químicos, etc. Actividades todas ligadas, en mayor o menor medida, con la producción frutícola.

Durante 1976-1980 la industria crece a menor ritmo que en la primera parte de la década, 1970-1976. Sin embargo, ocurre que el año 1976, en la secuencia de estos 10 años, es para la industria un año especialmente bueno, si se lo compara con la tendencia que se da en la primera parte de la década. En cambio, para la segunda parte de la década, alcanza un nivel que puede considerarse normal. Esto hace que se note un mayor crecimiento en el primer sub-período que en el segundo, porque se toma a 1976 como año de corte.

Según los datos censales, el empleo industrial estuvo estancado entre 1960 y 1970 (y, por tanto, perdió peso relativo) pero en los años 70 se dinamizó notablemente²³ sobre la base principal de los asalariados. En las restantes categorías ocupacionales también se registran importantes crecimientos en la última década, pero a partir de magnitudes iniciales relativamente pequeñas.

Asimismo, entre 1970 y 1980 el crecimiento ocupacional presenta mayor ritmo en las metal-mecánicas, seguidas de lejos por papel e imprenta, químicos y minerales no metálicos. De todos modos, en 1980 las ramas industriales más importantes en cuanto al empleo eran la alimenticia y maderera (con el 40% y el 20% en cifras redondas, respectivamente), ambas vinculadas al sector frutícola valletano.

No disponemos de elementos que expliquen el incremento de las metalmecánicas, pero acotemos que este proceso es de índole similar al del resto del país, en donde en todas las jurisdicciones creció significativamente. En parte la provisión de máquinas para el Valle y en parte la planta de Sierra Grande explicarían tal aumento.

Sabemos que se logró amortiguar el efecto de la crisis frutícola gracias a la producción de jugos y concentrados de manzana destinada al mercado externo, producción que experimentó una gran expansión durante los años del gobierno militar. Esto fue consecuencia de una combinación entre una demanda internacional mayor y posibilidades de producción ampliadas. Las facilidades de acceso a nuevos equipos, la disminución sustancial en el precio de la materia prima a utilizar, y una mayor producción agrícola, han favorecido este proceso productivo.

22 Recuérdese lo expuesto en la primera nota al pie de este trabajo.

23 Con la antigua clasificación sectorial de la PEA industrial se estimaba entre 8000 y 9000 personas en 1960 y 1970, respectivamente. Con la clasificación actual, entre 1970 y 1980 se pasó de 6000 a 16.000 activos industriales.

Además, en el área de Sierra Grande se desarrolló la producción de pellets provenientes de la producción ferrífera de la zona, que con seguridad tiene que haber influido en el producto industrial, de las metálicas básicas y, como ya vimos, en el empleo.

Por último también tiene que haber crecido el producto industrial como consecuencia de cierta expansión ocurrida en la producción de nueva tecnología para frigoríficos (como las cámaras de atmósfera controlada) y para el manipuleo de la fruta. Esto se operó en la segunda mitad de la década, juntamente con una renovación de equipos, impulsada por las facilidades de importación. Aparentemente en el Alto Valle ciertas empresas, productoras de equipos para la producción frutícola, buscaron estrategias de expansión alternativas para no verse afectadas por la apertura de la importación.

El logro de este objetivo fue posible por diversas causas. Por parte de las empresas productoras se buscó una mayor diversificación productiva y un alcance más amplio a mercados nacionales alternativos. La necesidad de asegurar la continuidad del proceso productivo es para la producción estacional una variable decisiva e hizo que determinadas empresas no pudieran prescindir de la renovación en base a equipos nacionales y a sus repuestos rápidamente obtenibles en el mercado regional, situación que no es exactamente equivalente para la maquinaria importada. También, se produjo en la zona nueva tecnología, con licencias extranjeras, además de haberse dado importación directa.

Aparentemente no se dio una situación crítica dentro del sector industrial durante el período de Martínez de Hoz. Más bien hubo cierta adaptación a la nueva situación, resultante de determinada combinación entre capacidad empresarial y características propias de la zona, de la producción regional, y del tipo de inserción en el mercado nacional e internacional.

Los cambios ocurridos en Electricidad y en Construcción se vinculan en gran medida con el desarrollo de grandes obras públicas y privadas. Ambos sectores tienen limitada significación en el total del PBG²⁴. Lo importante en construcción fue la dinamización de la actividad privada, que tuvo que ver con la puesta en marcha del plan FONAVI --Fondo Nacional de la Vivienda-- para viviendas económicas²⁵.

El caso de la construcción merece destacarse, pues su empleo pasa en 20 años de 4000 a 17-000 personas. Pero esos cambios incluyen importantes modificaciones en la composición por categorías: baja la tasa de salarización y se incrementa sustancialmente el trabajo por cuenta propia. Ambos fenómenos indicarían que también en la provincia se introdujeron cambios en las formas de organización de la producción (desarrollo de los contratistas), así como que la rama puede ser considerada como refugio o vía de acceso o reingreso al mercado laboral cada vez más restrictivo (todo esto para los varones pues el empleo femenino, obviamente presenta otras características).

24 Sin embargo el aporte de la construcción al PBG es, en general, igual al que suman Transporte y Finanzas juntos.

25 Este tipo de construcción aunque sea una construcción pública, a los efectos de su asignación, para los datos del producto bruto, es privada, pues la construcción se clasifica en pública o privada según su destino (en este caso viviendas) y no según el origen del financiamiento.

El sector Comercio, restaurantes y hoteles está compuesto por tres grandes subsector res: comercio por menor (cuyo producto representa alrededor del 50 por ciento del total), comercio por mayor (que representa aproximadamente el 40 por ciento) y restaurantes y hoteles (con un 10 por ciento). Como se ve, en esta composición estructural poca o escasa influencia tiene lo que ocurra con este último subsector para cambiar la tendencia global del sector son el comercio minorista y el mayorista los que determinan dicha tendencia y éstos no experimentaron cambios significativos entre un subperíodo y otro. Un ajuste de la información disponible mostraría que el comercio experimenta un lento crecimiento anual --de! orden del 2%--en forma muy parecida entre un subperíodo y otro.

De todas maneras vale mencionar que Restaurantes y hoteles tuvo un bajo crecimiento durante 1976-1980: 1,41, mientras que durante el primer período - 1970-1976- había alcanzado una tasa anual del 6,9%. Ocurre que Restaurantes y hoteles tiene que ver con la actividad turística que se desarrolla en San Carlos de Barí loche y esta actividad se vio afee-rada con la política cambiaría durante el período de Martínez de Hoz.

Cuando el dólar comenzó una tendencia declinante (1978) el turismo en la zona bajó, porque los turistas nacionales elegían plazas internacionales, donde --con el dólar bajo- compraban mercaderías a precios considerablemente má"s baratos que en la Argentina. Por el -mismo motivo tampoco San Carlos de Bariloche resultaba una plaza turística atractiva para los turistas extranjeros, a quienes el consumo en Argentina les resultaba caro o por lo menos no tan barato como en otras épocas. Esta situación se prolongó hasta 1980 inclusive--recién la devaluación de principios de 1981 --y las del resto del año-- muestran un cambio i- el turismo en la zona, que se refleja en la tendencia seguida por las plazas hoteleras ocupadas.

De todas maneras, consideramos que comercio es básicamente un reflejo de lo que suce-de con las actividades productivas de la provincia. Y 'as actividades productivas, como industria y agricultura, han crecido más que comercio --aunque la expansión fue poco signicativa en general--. Entonces, es posible suponer que la no expansión paralela del comercio ese rastrando la permanencia de algo ya señalado en otras oportunidades: buena parte de los beneficios generados en la actividad productiva son invertidos o gastados fuera de la provincia. Es decir, se opera un flujo extrarregional para los insumos y los consumos aunque restan de ingresos generados en la región.

La actividad comercial también presenta significativas tasas de variación en términos --racionales. En los años sesenta más que duplica sus efectivos y ello se origina (numéricamente) en los asalariados, aunque también se basa en un enorme ritmo de aumento de los cuentapropia²⁶. Pero en los años setenta, si bien continúa incrementándose el número de ocupados el comercio (en el total y en cada categoría) se produce una disminución relativa del cuentapropismo ²⁷. Es sabido que dentro de la actividad comercial se incluye, censalmente una parte de la actividad frutícola, el empaque.

26 En ambas categorías se duplica el peso del comercio. Los patrones de este sector, pese a su descenso absoluto, aumentan su peso relativo en la década del '60.

27 Ello se debe, en gran medida, al violento crecimiento del autoempleo en la Construcción, ya mencionado más arriba.

Desafortunadamente no es posible discriminar esta porción del empleo para evaluar sus cambios específicos. Podría suponerse que, el estancamiento relativo de esta rama en la última década tenga vinculación con la actividad valletana principal. Asimismo también podría explicarse por una menor actividad general, que actúa negativamente en el sector comercial.

Ya se mencionó la baja de "productividad" del comercio en los años '70- Ello se origina en una menor participación del sector en el PBG (del 201 al 151) junto con un leve aumento dentro de la PEA (del 16% al 17%).

Nos interesa rescatar el sector Establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, a pesar de que apenas representa alrededor de un 5% del PBG total, porque alude a un aspecto que fue esencial para la política económica que estamos estudiando. Está compuesto por tres subsectores: (1) establecimientos financieros, (2) seguros y (3) bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas. El primero y el último han participado a lo largo de la década 1970-1980 con un porcentaje en torno al 10 por ciento cada uno, según los años, el segundo ha variado entre el 10 y el 20 por ciento aproximadamente, también según el año que se considere. Esta distinción subsectorial es importante, porque la forma como se han modificado a lo largo de la década es inversa: mientras el primero crecía los otros dos bajaban y viceversa, si se los observa separadamente para cada uno de los subperíodos. Como el peso conjunto de seguros y bienes inmuebles es considerable, las tendencias globales están amortiguadas. Ya que resultan un promedio de tendencias inversas con fuerte peso de ambas en el total. La tasa anual acumulativa para cada uno de estos subsectores muestra variaciones significativas: entre 1970 y 1976 se da un cierto decrecimiento anual de establecimientos financieros (-0,8% anual) y un pronunciado crecimiento de seguros (10,3 por ciento anual). De la misma forma en la segunda parte de la década el crecimiento del subsector financiero es mucho más notable que el que aparece como promedio cuando se observa todo el sector: su tasa anual acumulativa para esos años es de 28,6%, la mayor de todas las tasas subsectoriales observadas en la división disponible del PBG para esos años²⁸. A la inversa los otros dos subsectores tuvieron un crecimiento escaso o nulo entre 1976 y 1980.

La evolución de este sector muestra, sin dejar lugar a dudas, el peso preponderante que tuvo la actividad financiera durante el período de Martínez de Hoz. Esta expansión, sin similares en los otros sectores productivos, muestra el fuerte carácter especulativo que tuvo la economía, en este caso la provincial, en aquellos años oscuros de nuestra realidad nacional.

Obviamente los fenómenos comentados tienen otra significación en términos ocupacionales. Este sector pasa del 2% al 2,8% de la PEA. Además mientras en el Producto el componente de inmuebles representa los alquileres imputados, en el empleo esta porción incluye al personal de in, -i liarías lo cual puede explicar el crecimiento de patrones y cuentapropistas en el sector, impropios a la actividad financiera. Finalmente (a nivel nacional) el empleo en establecimientos financieros es levemente inferior al de bienes inmuebles y servicios

28 Debe tenerse presente, que el sector financiero en el año 1976 fue singularmente bajo, representando poco más de la mitad del valor correspondiente a 1970. Y obviamente esto influye en la alta tasa de crecimiento que se observa. De todas maneras este sector alcanzó en 1978, 1979 y 1980 los mayores valores de la década.

prestados a las empresas.

Servicios comunales, sociales y personales tiene un peso de cierta significación en el total del PBG --del 11 al 17%-- . Su composición interna y los subsectores más importantes son: administración pública --50 por ciento-- , educación --25 por ciento-- y salud --10 por ciento-- .

En Río Negro se observa, en primer lugar, que para cualquiera de los subsectores componentes de este sector disminuyó la participación del Estado nacional y aumentó la del Estado provincial y aún municipal, aunque éste tiene escaso peso en el total. Lo cual tiene que ver con la autosuficiencia de los estados provinciales proclamada y reclamada desde el gobierno central. La mayor participación de los gobiernos locales en la administración pública y en los servicios sociales se da a partir de 1976; anteriormente el Estado nacional tenía participando en forma creciente en cada uno de estos subsectores.

En segundo lugar, la tasa negativa de crecimiento que tiene el sector en el subperíodo; 1976-1980 debe atribuirse en su totalidad --y aún más-- a la administración pública (por:-e educación y salud subieron y bajaron respectivamente, pero de este conjunto predomina --por el mayor peso de educación en el total de su sector).

En Río Negro fue aparentemente el Estado provincial y a veces el municipal, el que asumió el rol que el Estado nacional dejó de cumplir durante los años del gobierno militar. Aparentemente fue reemplazado bastante adecuadamente, si se quiere con la excepción de salud (por haber dejado de crecer al ritmo que lo venía haciendo en los primeros años de la década). Por otro lado, también pareciera que en esta provincia primó la concepción de la --Centralización del Estado o de la administración pública, aparentemente el Estado "se achicó"-. Una hipótesis podría ser que en el subsector administración pública haya tenido influencias un fuerte retraso salarial en términos reales, lo cual sería además otro indicador del deterioro social.

Finalmente debe señalarse que la localización de estas actividades se encuentra predominantemente en la Capital provincial, Viedma, y en menor medida, en el Alto Valle --don-re, casi únicamente, se trata de actividades vinculadas con salud y educación-- . Esto nos "leva a concluir, además, que la retracción de la administración pública debe haberse sentido fundamentalmente en Viedma, ya que ésta cumple el rol de Capital administrativa, y es esta actividad el principal pivote de su economía.

El análisis ocupacional de este sector requiere no omitir ciertos aspectos metodológicos relacionados con la compilación de datos censales que inciden en la comparabilidad de los mismos²⁹. Si se consideran las Actividades no bien especificadas como una rama más, los servicios (comunales, sociales y personales) pasaron de 18,7% a 22,2% entre 1970 y 1980; pero si aquéllas son redistribuidas la participación de los servicios varió de 22,7% a 25,6%. En otras palabras con una visión crítica de los datos esta rama creció nada menos que 5,5 puntos porcentuales, mientras que ajustando los datos la variación no alcanza a los 3 puntos. De manera opuesta, en los años sesenta los datos sin ajuste muestran un crecimiento de solo medio punto y con el ajust

29 Nos referimos a la consideración de las "Actividades no bien especificadas". Estas representaron el 9,14 % en 1960, el 17,3% en 1970 y el 5,9% en 1980.

te se eleva a 2,5 puntos porcentuales ³⁰.

De todos modos debe señalarse que en 19tiü uno de cada cuatro ocupados pertenecía a esta actividad y su gran mayoría eran asalariados. Estos, a su vez, se integraban en un 60% por empleados públicos y en más del 20% por servicio doméstico.

Cotejando las participaciones sectoriales del producto y del empleo se puede derivar que este sector tiene una menor "productividad" relativa. A su vez, dada la metodología de cálculo del producto y el alto porcentaje de asalariados se puede inferir la existencia de baja remuneración al personal involucrado en el mismo.

Los asalariados de servicios son los que explican centralmente el incremento del empleo del sector en los dos últimos lapsos intercensales, si bien el ritmo de aumento de los cuenta propia de la rama, es especialmente elevado entre 1970 y 1980.

Ambas cosas permiten rescatar dos facetas de interés: a) la terciarización se ha venido dando sobre la base de la absorción de asalariados (con fuerte peso del empleo público) y b) la tereiarizacion y cuentapropismo no deben ser considerados como expresión de un mismo fenómeno³¹.

Antes de pasar a la principal actividad provincial merece recordarse lo señalado en el apartado anterior en el sentido de que el mercado de trabajo (en tanto empleo) no refleja en los años 70 los avatares de la política económica monetarista de modo claramente dispar a lo ocurrido en la década anterior. El cuentapropismo y la terciarización no son nuevos y la industria recobra una dinámica perdida en los años 60. La salarización disminuida en esa década se recupera en 1980, superando el porcentaje inicial.

En cuanto al Sector frutícola el análisis ofrece un panorama que pone en cuestión la consecución del esquema productivo vigente en el Alto Valle hasta la llegada del gobierno militar (y de su política monetarista). Aparentemente se ha producido una nueva distribución de los ingresos regionales, más regresiva, que condujo al engrandecimiento de la capacidad económica, financiera, y de negociación de ciertos sectores sociales, ya poderosos anteriormente. Si bien esto es la consecución de una tendencia paulatina, que ya se vislumbraba anteriormente, hacia la concentración económica, pareciera que ha podido concretarse más aceleradamente durante los largos años en que Martínez de Hoz estuvo al frente del Ministerio de Economía, y, en general, que el gobierno militar ejerció el poder público. En este sentido vale señalar un ejemplo: durante los años del proceso se produjo la etapa de mayor crecimiento de la actividad frigorífica en el Valle (especialmente entre 1976 y 1979). En esos años el número de frigoríficos nuevos aumentó en un 80% respecto a los existentes anteriormente y además se introdujo nueva tecnología, como cámaras de atmósfera controlada y túneles de preenfriado. Todo esto, ayudado por el desfase cambiario que facilitó la inversión en equipos nuevos, se concentró en las empresas que ya previamente tenían un tamaño importante dentro del sector y en sectores integrados de la producción frutícola³²

30 En los años sesenta la rama incluía a la actividad financiera.

31 Respecto a los cuentapropistas recuérdese que en la construcción (que no integra el terciario) pasaron del 1% al 22% del total del autoempleo entre 1970 y 1980; al mismo tiempo en comercio y los servicios --actividades típicas del terciario-- mantuvieron una participación del 40% aproximadamente, es decir, no aumentaron su peso relativo en la PEA. Por su parte en el agro, pasaron del 44% al 25% en igual lapso.

32 Diario Río Negro, 6/11/1983 y 13/11/1983.

De esta manera, actualmente estaríamos ante una nueva relación de fuerzas económicas regionales, a partir de la cual el desarrollo económico del Alto Valle tendrá características diferentes a las existentes en los inicios de la década anterior.

A fines de la década del '70 y comienzos de la del '80 la producción nacional de manzana aumentó considerablemente, llegando la producción anual a cifras del orden de 800.000 y 900.000 toneladas³³. De este total corresponde a la provincia de Río Negro alrededor de 70%, según los años. Y su principal destino (un 70% de la producción) es la exportación, en fresco o industrializada.

El aumento del volumen de producción de la manzana ocurrió en años muy críticos para la economía nacional, aquéllos en los que la política monetarista afectó duramente el desarrollo económico nacional. Una causa importante de este aumento es que el cultivo de manzana es perenne y requiere un lapso mínimo de tiempo --entre 3 y 10 años, según los casos para empezar a producir. Ocurrió que numerosas plantaciones de manzanas fueron hechas en períodos previos a la crisis última, cuando la fruticultura constituía una actividad prospera para la economía nacional y regional y su producción se obtuvo recién cuando la situación económica nacional e internacional, hacía mucho más difícil su colocación en el mercado. Además muchas de estas plantaciones fueron resultantes de la aplicación de nuevas variedades frutales y técnicas productivas (por ejemplo la espaldera) cuya característica era incrementar considerablemente la productividad. Esto contribuyó aún más a los altos volúmenes de producción de los años más críticos.

Fue una actividad en franca expansión --la producción de jugos concentrados y aromas la que logró compensar en buena medida las dificultades derivadas de estas elevadas cosechas y bajos precios al productor. Aproximadamente para los mismos años en que ocurre lo arriba señalado, la industrialización de la manzana creció considerablemente. En el orden nacional se pasó de destinar a la industria 77.000 toneladas de manzanas en 1973 a 220.000 en 1974, y este aumento continuó hasta llegar en 1980 a 400.000 toneladas. De estas cifras en Río Negro se procesa aproximadamente, el 80 por ciento, y junto con Neuquén alcanzan aproximadamente el 100 por ciento de la producción³⁴.

Las limitaciones con que se dio el crecimiento regional fue resultante de una combinación de circunstancias, entre las que están las que se vinculan con la política nacional y las que se originan en la situación y en la política internacional.

33 La información estadística sobre los volúmenes de producción de manzana y sus destinos proviene: (1) La Producción Rural Argentina, publicación semestral editada por Banco Ganadero Argentino, Buenos Aires; y(2) Anuarios Estadísticos, publicación anual de Corprofrut, Secretaría de Planeamiento, provincia de Río Negro, Cipolletti.

34 Otra evidencia del deterioro en el sector agropecuario a través de los precios puede observarse comparando las estructuras del PBG a precios constantes y a precios corrientes. En el sector agrícola, mientras en la década --1970-1980-- en términos constantes se da un aumento de participación, en términos corrientes ocurre una disminución. Esto también --5:1a de un cambio en los precios relativos, que aparece dado a favor del sector financiero y de la industria --lo cual podría vincularse en parte con la expansión de la producción de jugos, pero no únicamente--. El saldo entre el conjunto de sectores que pueden ser considerados productivos y el resto, es que se observa una desmejora neta en el sector productivo a favor del no productivo. Fuente: C.F.I., "Producto Bruto Geográfico -a precios de mercado 1970-1980", Buenos Aires, diciembre de 1983, versión preliminar.

5. INFLUENCIAS DE LA POLÍTICA NACIONAL EN LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR FRUTICOLA

Un trabajo realizado sobre la evolución de los precios de la manzana desde la década de 1960³⁵ señala que es en la relación "precio pagado al productor como porcentaje del precio de exportación" donde pueden encontrarse algunas de las explicaciones sobre "el modelo de desarrollo de la fruticultura valletana". El autor explica el modelo histórico de funcionamiento de la economía regional a través de la tendencia ascendente de los precios de exportación que permitió el crecimiento del ingreso regional a través de posibilitar también el aumento de los precios pagados al productor. Esta combinación ya no se dio durante la época de Martínez de Hoz; por el contrario se amplió la brecha entre ambos precios.

Nuestra posición al respecto es que la visible disociación que muestran los datos de precios, se afianzó en realidad a partir de 1976 y fue más pronunciada pero venía preanunciándose, aunque con menor intensidad en las características seguidas por el desarrollo valletano históricamente. La distribución regresiva hacia el productor agrícola que se observa en el análisis de los precios, también ha tenido otras expresiones, como el proceso de concentración económica o la subdivisión parcelaria.

Consideramos que en el período 1976-1981 más que una caída en los precios de exportación se legitimó una diferente forma de distribuir el ingreso regional, que ya venía insinuándose. El precio pagado al productor, que siempre fue calculado como residual respecto al precio de exportación, recibió entre 1976 y 1981 un tratamiento que permitió una distribución mucho más regresiva hacia el productor agrícola que la operada en años anteriores. Y aparentemente esto logró implementarse por la percepción generalizada de la crisis regional, por las alzas en el costo del capital, por el endeudamiento, razones todas que en definitiva presionaron para que el costo de la crisis recayera en mayor proporción sobre el productor agrícola, el eslabón más débil de la cadena junto con los asalariados.

La baja del salario real producida a partir de la aplicación de la política monetarista del proceso militar pudo observarse a través de un caso representativo dentro del sector frutícola valletano: los trabajadores del empaque. Es una actividad estacional, pero constituye un eslabón productivo esencial dentro del proceso frutícola; consiste en la manipulación de un producto perecedero, por lo que su interrupción puede producir dificultades serias para la continuidad del proceso productivo.

Sin embargo y a pesar de contar con esta característica distintiva, los trabajadores del empaque no lograron impedir que sus salarios se deterioraran considerablemente, fundamentalmente porque no pudieron ejercer ninguna presión para gestionar aumentos, durante el período bajo análisis, ya que en esa época se suspendió el derecho de huelga desde el origen mismo del gobierno militar, corno así también toda posibilidad para gestar acuerdos

35 Al respecto véase Heber N. Tappata (h) , "Precios al productor y precios de exportación de la fruticultura regional: ¿una evidencia de cambios?", mimeo presentado al Simposio sobre Viabilidad Futura del Modelo Reciente de Desarrollo del Alto Valle, 4 al 6 de noviembre de 1982, General Roca, Provincia de Río Negro, en espacial pp. k y 5.

entre las partes o aumentos automáticos de salarios.

Por otra parte, también se ha observado cierta retracción a la suba de los salarios regionales cuando ya se habían liberado todas las trabas existentes (1979) para pactar aumentos entre partes. Esto debe haber tenido mucha vinculación con la etapa que en esos momentos estaba pasando la fruticultura regional. Hacia fines de 1979 se venía arrastrando un retraso cambiario considerable que había comenzado a fines de 1978 con la famosa "tabla cambiaria". Este retraso en una economía sustentada fundamentalmente por los ingresos provenientes de la exportación no podía menos que afectarla en su desarrollo. Los años 1979 y 1980 marcan los más bajos niveles en los precios, de exportación y al productor, ocurridos durante todo el período del gobierno militar, además son también los más bajos precios reales registrados en los últimos 25 años.

Esta situación nunca había sucedido antes: nunca antes se habían dado bajas pronunciadas en ambos precios en forma conjunta, menos aún a partir de niveles muy bajos. Este hecho tiene que haber influido decisivamente para dificultar la suba de los salarios regionales, precisamente cuando el gobierno no impedía legalmente los aumentos y existía posibilidad para lograr cambiar en algo la tendencia regresiva sufrida desde 1976- Por otra parte, este es un indicio de la grave situación por la que atravesaron los trabajadores de la región. Estos, aunque durante largos años pudieron considerarse privilegiados respecto a los trabajadores localizados en otras regiones del interior argentino de menor desarrollo, fueron afectados considerablemente. Primero por la política salarial, y luego por los efectos de la política cambiaria sobre la actividad regional. Es decir, que la crisis económica regio--al recayó en primer lugar sobre los trabajadores, y fue para ellos de mayor gravedad que para el resto de los sectores, no sólo por su posición social, sino porque ya en ese momento poco o nada tenían para ofrecer o perder, pues sus salarios habían alcanzado un ínfimo nivel, dentro de su secuencia histórica.

Otro dato al respecto es que la evolución del salario en relación al precio de exportación sufrió un lento deterioro en los primeros años de la década del 70 que se aceleró a partir de la instauración del gobierno militar. Un indicador más que muestra cuál fue el sector social que recibió el mayor peso de la crisis, porque aunque se produjo un deterioro de los precios de exportación mucho mayor fue el deterioro salarial.

A partir de tabulados inéditos³⁶ fue posible recuperar algunas de las características que distinguieron el funcionamiento del mercado de trabajo en el Alto Valle de Río Negro - rante los años del proceso. Del análisis de esta información surgió que en relación al mercado de trabajo los años 1977 y 1978 deberían ser encuadrados como pertenecientes a un período todavía favorable (considerado como la finalización del fuerte crecimiento que se inició a comienzos de los años 60). En cambio, 1981 estaría mostrando uno de los momentos

36 La información cuantitativa proviene de: 1) la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Alto Valle de setiembre de 1977 y marzo y setiembre de 1978 y 1981 y 2) la encuesta del CEUR de 1982. La primera cubre la totalidad del Valle, la segunda las cinco aglomeraciones urbanas principales.

más críticos desde el punto de vista de la economía valletana. Es decir que en el mercado de trabajo la inflexión de las tendencias anteriores recién pueden empezar a visualizarse hacia 1978.

En el Alto Valle la tasa bruta de actividad en todo el período - 1977 a 1981 - muestra una tendencia continua hacia la disminución. Para el total de la población la tasa de desocupación es relativamente pequeña (en torno al 5%) y desciende visiblemente entre 1977 y 1978, manteniendo su nivel entre esta última fecha y 1981. El comportamiento por sexo de esta tasa es, sin embargo, distinto: mientras entre los hombres hay una baja notable de la desocupación - 1977/1978- y una posterior elevación mucho más fuerte - 1978/1981 - entre las mujeres la desocupación alcanza niveles sumamente elevados en el primer subperíodo para disminuir abruptamente en el segundo.

El comportamiento de la PEA durante el período de la crisis -1978/1981 - muestra una continua salida del mercado laboral de los varones, pero una vuelta a la actividad de parte de las mujeres.

Estos cambios por sexo pueden vincularse con los de relación de parentesco, pues mientras los jefes aumentan la inactividad en el último subperíodo (al igual que los hombres), los no jefes lo hacen más notoriamente en el primer subperíodo 1977/1978 (al igual que ocurría con las mujeres).

El comportamiento sectorial del desempleo es el que sigue: (i) Fuerte disminución de la tasa de desempleo tanto en el sector agropecuario durante todo el período - 1977/1981 - , como en servicios, pero aquí sólo para el primer subperíodo - 1977/1978- y (2) Fuerte aumento del desempleo en comercio --donde se encuentra la actividad de empaque-- entre 1977 y 19/8 (quedando luego estabilizado hasta 1981) y en industria manufacturera durante todo el período -- 1977/1981 --.

En cuanto a las variaciones en la composición de las categorías ocupacionales también se observa una diferenciación por subperíodos. En el primero -1977/1978- se da lo que podría considerarse a una continuación de las tendencias vinculadas al crecimiento económico de los años anteriores, es decir un aumento de los asalariados y patrones agrícolas y una disminución de los cuentapropia urbanos. En el segundo subperíodo - 1978/1981 - todas estas categorías muestran un comportamiento inverso al anterior. Aparentemente hacia 1981 se detuvieron los impactos regionales resultantes del incremento de producción agrícola, como causa principal. Esto se refleja, principalmente, en el aumento porcentual de los cuentapropia no agrícolas³⁷.

Los cambios en la ocupación por ramas también reflejan la caracterización realizada para cada uno de los subperíodos. En el primero de ellos, creció la ocupación en comercio y en industria. El aumento en industria es el de mayor significación, por su magnitud y porque se produce en una actividad encadenada en buena medida a la producción básica del Alto Valle. Y en este sentido refleja lo ocurrido en el subperíodo: una expansión inicial, un vuelco al procesamiento industrial, a la capitalización y a la producción regional de

37 En el Alto Valle el movimiento de los cuentapropia se vincula estrechamente con el mayor o menor peso del trabajo agrícola: a una mayor proporción de trabajo en el campo, los cuentapropia, especialmente los no agrícolas, disminuyen y viceversa.

nueva tecnología. Posiblemente asociado a este crecimiento también crece el comercio, aunque menos.

En cuanto a los Servicios comunales, que bajaron su participación, debe conectarse con el deterioro de los salarios. Estos servicios se ven muy influenciados por los cambios en la política salarial, por estar compuestos mayoritariamente por actividades públicas. Como este sector es el de mayor peso relativo de la PEA, su decrecimiento de alguna manera es el que explica la retracción del mercado de trabajo y el decrecimiento de la tasa bruta de actividad durante el primer subperíodo, y en general la retracción del trabajo no agrícola. Mas aún sí se tiene en cuenta que también servicios es el sector donde más bajó la tasa de desocupación.

Como contrapartida, la industria y la producción agrícola --fuertemente encadenadas en el Alto Valle-- representarían las actividades líderes, que en esos años consiguieron mantener el ritmo de actividad de la región, a pesar de la recesión que se empezaba a vislumbrar para otros sectores.

En el segundo subperíodo --1978/1981-- los sectores que ganan espacio dentro de la poación ocupada son finanzas, comercio, construcción y minas y canteras. El aumento en finanzas es un efecto directo de la política monetarista que fortaleció al sector financiero en todo el país. La expansión del comercio y la construcción, en un marco regional en fue las actividades básicas del área se estancan (como industria y agricultura) puede explicarse en parte como una reestructuración al interior de la PEA ante una situación de recesión. Es posible pensar que la caída de la ocupación en el sector agrícola en servicios cornales y un cierto estancamiento en industria, hayan conducido a un traslado de la ocupación hacia otras actividades con mayores posibilidades para mejorar los ingresos, como comercio o construcción, a través de la puesta en marcha de pequeños negocios o actividades por cuenta propia. Situación que además se asocia con que los patrones y los cuentapropia de actividades urbanas aumentaron entre 1978 y 1981.

Hay quienes sostienen que el deterioro económico rionegrino tiene su causa más impórtame en el abultado endeudamiento que alcanzaron a tener los productores regionales. Esta afirmación proviene de que es sabido que el funcionamiento de la producción frutícola valletana implica por sus características un continuado apoyo crediticio. Se trata de una actividad que requiere ingentes gastos de instalación y mantenimiento, para llegar a producir anualmente los frutos de un cultivo que es perenne. Por lo que tiene un largo período de maduración hasta que la inversión original comienza a ser rentable y está siempre sometida a los cambios tecnológicos y de gustos del mercado. En estas condiciones el crecimiento es una variable siempre fundamental. El endeudamiento regional fue un resultado de la política financiera iniciada a partir de la reforma de junio de 1977³⁸ .

38 En Río Negro tuvo un detonante con el primer banco privado liquidado: un gran banco a nivel regional, aunque pequeño en el orden nacional, el Banco de Río Negro y Neuquén. Con su cierre, el 13 de noviembre de 1978, se buscaba, según se sostenía, sanear el merca-3o financiero. Pero en realidad poco se sabe del trasfondo de esta cuestión. El Banco de Río Negro y Neuquén era una institución privada con más de 50 años de visa en la región y que como tal fue pionera y promotora del desarrollo alcanzado. Su cierre se ha calificado por diferentes entidades representativas de la zona como de consecuencias imprevisibles.

La reforma financiera eliminó el control estatal en la fijación de las tasas de interés. Esto llevó a pagar tasas positivas, respecto a la inflación interna, para obtener un crédito, lo cual impulsó hacia un mayor endeudamiento. Como si fuera poco para la producción valletana, hacia 1978 se agrega un progresivo deterioro en la tasa de cambio del dólar. Como se sabe esto afectó la rentabilidad de la actividad básica regional, pero también aumentó la disyuntiva entre continuar con la actividad productiva o bien orientarse a la especulación, tendiendo a la posesión lisa y llana del dinero, que se presentaba como lo más redituable.

En el Alto Valle, aquellos productores que dedicaron toda su vida y sus esfuerzos a la actividad frutícola continuaron, en general, poniendo toda su capacidad para mantener estas actividades (pocos desmontables, por otra parte) y siguieron confiando en el desarrollo económico. Ocurre que la determinante de esta decisión no es sólo económica, también juega la faceta individual, social y cultural. Sólo unos pocos, aquéllos más vinculados a las grandes empresas, muy diversificadas y concentradas verticalmente, podrían visualizar la dirección de los nuevos vientos y distraer su capital productivo para volcarlo al mercado financiero.

El proceso de endeudamiento fue paulatino. Después del cierre del banco promotor regional, la dificultad se centró en las tasas positivas. Cuando los productores llegaron a tener serias dificultades para cumplir con estas obligaciones se les ofreció un plan de créditos en dólares --los llamados créditos de subsistencia con un valor dólar bajo--, para que fueran reemplazados los anteriores o tomados nuevos créditos. Todos aquellos productores que aceptaron la oferta gubernamental de cambiar de un plan de crédito a otro, fueron sorprendidos en febrero de 1981 con una devaluación del 10 por ciento, que en realidad sólo fue el acto inaugural de un drástico cambio en la política cambiaria. En poco tiempo se pasó de un dólar subvaluado a un dólar sobrevaluado. Nueva y definitivamente los productores se encontraron en un callejón sin salida.

Todavía hoy están reclamando porque se implemente una solución para sus voluminosas deudas, que hasta la fecha no comenzaron a amortizarse. Y aquí es donde las soluciones no son simples, ni fáciles. Como comentamos antes, no todos se perjudicaron con esta política y los que se beneficiaron tienen intereses en la región y como tales se asocian a los grupos mayoritarios --cuando no son los que dirigen el reclamo regional-- clamando por la condonación total, lisa, llana y sin discriminación de las deudas contraídas durante los aciagos años de la política monetarista. Es sabido que algunos grupos regionales lograron capitalizarse y aún más, usaron los créditos no en la actividad productiva sino en el circuito de la especulación.

De todo esto, lo más dificultoso es que esta situación es clara para muchos sectores regionales, pero la realidad socioeconómica limita las posibilidades de dirimir esta cuestión y hacerle frente. Porque existe una sensación de pertenencia conjunta respecto

En definitiva el cierre de este banco fue en la región el hito que marcó el comienzo de un conjunto de cambios que sobrevendrían en el ámbito financiero, nacional y regional. Y que finalmente condujeron a un progresivo endeudamiento de numerosos sectores sociales.

de) desarrollo regional, se reconocen o perciben los lazos que unen a unos . con otros en el proceso productivo y se sabe de los continuados encadenamientos que se prolongan en el ámbito social y cultural- Entonces, se teme por cualquier grieta que se produzca en estos vínculos, pues se piensa que afectaría a toda la región y principalmente a los sectores más desposeídos, como ya ha sucedido por otra parte. Por esto la situación frente a la deuda aparece como poco clara, poco transparente en su descripción por parte de los sectores representativos, aunque en su mayoría conocen o perciben el meollo de esta cuestión.

Esto opera como una fuerte traba para despejar de dificultades el camino hacia una solución. Porque en definitiva y en el mismo sentido actúa cierta concepción regionalista o espacialista. Se impulsa hacia una demanda conjunta porque se cree que contribuye a unificar los intereses regionales frente a un sector de interés "nacional o central", que se reconoce consensualmente como más poderoso y cuya localización se la identifica con el área metropolitana. Vuelve a aparecer así la vieja y falsa cuestión de las pujas espacialistas, entre centro y periferia, como el argumento que impide o dificulta dirimir los intereses encontrados entre sectores sociales.

6. INFLUENCIA DEL MERCADO MUNDIAL EN LA EVOLUCIÓN DEL SECTOR FRUTICOLA

Durante la década de 1970 los mercados tradicionales argentinos se retrajeron, el Mercado Común Europeo y Brasil optaron por reducir sus importaciones tendiendo al autoabastecimiento, o a abastecerse con otros oferentes, o a preferir especies no producidas en el país. Al mismo tiempo comenzaron a aparecer, a partir de la crisis del petróleo de 1973, los países productores de hidrocarburos como demandantes potenciales.

Los competidores del hemisferio sur que tiene Argentina en el mercado mundial son: Australia, Sudáfrica, Nueva Zelanda, y desde hace pocos años, y con mucha pujanza, también Chile. En este contexto internacional Sudáfrica y Chile han logrado aumentar considerablemente su participación en el total exportado de manzanas, mientras Argentina se ha mantenido en cifras de participación del orden del 9 o el 10 por ciento.

La situación argentina tiene en una primera aproximación dos problemas de cierta gravedad. Por un lado, la crisis de los últimos años ha afectado en alguna medida la calidad de la fruta, por falta de los cuidados necesarios ante la carencia de recursos. También cuestiones vinculadas con el regadío afectaron la calidad. Por otro lado, la dificultad de adecuar las especies producidas a los requerimientos siempre renovados del mercado mundial. El sistema de producción en el Alto Valle se hace en buena parte con técnicas obsoletas y muy costosas, de baja productividad y con muchas dificultades económicas para posibilitar los cambios de especies. En este sentido la producción en Chile, posiblemente porque es nueva, se ha realizado con técnicas productivas y especies poco frecuentes en Argentina.

Otro problema, ya en cuanto a la producción de manzanas en general, es la tendencia de consumo del mercado mundial. Se estima que la crisis mundial y los problemas de alimentación de la población orientará la demanda futura hacia alimentos de primera necesidad y la manzana no se incluye dentro de éstos. Pero además, la manzana tiene la característica de ser un alimento demandante de grandes cantidades de energía para su producción que no se compensa con las que aporta con su consumo. Es decir es un cultivo con un balance energético negativo que lo coloca en una posición desfavorable frente a la crisis mundial de energía y frente a cualquier decisión a nivel mundial referida a la aplicación de recursos escasos.

Son innumerables las variables a tener en cuenta, ya no se trata sólo de una economía abierta hacia el mercado internacional, que recibe de éste numerosas influencias, sino que

también está condicionado por políticas de otro tipo, como las políticas sociales a nivel internacional. Ya no es una cuestión de conflictos entre sectores sociales de orden regional y nacional, ni tampoco es una cuestión de mercados y precios, sino que deben tenerse en cuenta otras variables para pensar una reorientación de la producción regional, ante una situación de crisis que impone un nuevo planteamiento.

7. CONCLUSIONES

Ciertos indicadores hablan de una crisis, o al menos un retroceso en el crecimiento de la provincia durante la segunda mitad de la década del '70- Entre ellos: el menor ritmo de crecimiento del PBG; la disminución de los precios de exportación de la principal producción agrícola, la manzana; la ampliación de la brecha existente entre los precios de exportación y los precios al productor de manzanas y peras; el carácter residual que recibió la fijación de los salarios y de los precios al productor; la menor tasa de actividad y los cambios ocupacionales regresivos; la expansión considerable del sector financiero -- especialmente en 1978-1980 frente a un estado estacionario de sectores históricamente dinámicos con» la industria, el comercio y los servicios; el abultado endeudamiento; etc.

Sin embargo, es necesario recalcar que estas manifestaciones no aparecen en la provincia mostrando claramente una situación socioeconómica pronunciadamente grave. Y entendemos que esto es resultado de que en su mayoría se trata de indicadores que son el promedio de situaciones sociales bien diferenciadas entre sí. Porque no todos los sectores recibieron el peso de la crisis de la misma manera y además no todos pasaron por ta! crisis. Algunos posiblemente lograron mejorar su situación económica en términos relativos y absolutos. Por ejemplo, hemos señalado que el deterioro observado en la década en el sector productivo ha pesado fundamentalmente en nlo agrario", no así en "la industria" que parece haber ganado a nivel de precios relativos. Y esto en definitiva actúa diferencialmente sobre los sectores sociales involucrados.

Lo cierto es que la mayoría de la población quedó en una situación retributiva peor, y que dentro de ella ciertos sectores se vieron seriamente afectados: aquéllos más marginales, más pobres y con menor poder económico y de negociación. Una prueba de ello es que Río Negro se encuentra entre las provincias con mayores índices en cuanto a necesidades básicas insatisfechas: entre el 30 y el 40% de los hogares de la provincia presentan carencias respecto de la cobertura de sus necesidades básicas (medidas por el hacinamiento, el tipo de vivienda, las condiciones sanitarias, la asistencia escolar y la capacidad de subsistencia). Río Negro, tradicionalmente considerada una provincia rica, se encuentra en igual situación que La Rioja, Catamarca y Tucumán, y apenas por encima de las provincias que están en el nivel más bajo y que son la mayoría de las localizadas en el nordeste y en el noroeste del país. Por otra parte son los hogares rurales los que presentan la situación más grave³⁹.

En cuanto a lo dicho sobre el empleo, a su turno, nos habla de un fenómeno que se da a escala nacional: menores tasas de actividad, mayor peso femenino en la PEA, impetuoso crecimiento del sector pasivo, retardo en el ingreso al mercado laboral por parte de los jóvenes, etc. No todos estos indicadores aluden a situaciones críticas necesariamente. Tampoco puede saberse en qué momentos del decenio se produjeron. Pero lo esencial es que, en general, expresan una continuidad de tendencias previas que ubican los problemas en una

39 Instituto Nacional de Estadística y Censos, "La pobreza en Argentina", Estudios INDEC Buenos Aires, 1984.

perspectiva estructural de crecimiento contradictorio. Esto no debe opacar los efectos negativos de las políticas monetaristas recientes, pero deben iluminar la búsqueda de soluciones de fondo y no coyunturales.

En definitiva, en toda acción sobre el área debe tenerse presente que la crisis de la región como un todo existe, pero principalmente caracterizada por un pronunciado deterioro social de los sectores más pobres y marginales.

COMENTARIO I

A cargo de la Lic. Graciela Landriscini

Simplemente quiero agregar algunas consideraciones respecto de otras áreas de actividad de la provincia de Río Negro distintas de la que se concentra en el Alto Valle; es decir lo que se llamó el sector frutícola.

A quienes nos toca trabajar en planificación para la región y para la provincia, nos resulta preocupante no únicamente la realidad del Alto Valle, que parece ser un poco la tratada fundamentalmente en el trabajo presentado, sino también el tema de la integración provincial y el rol que juegan en un modelo elegido de desarrollo para la provincia, el resto de las áreas que la componen.

Por supuesto, el Alto Valle de Río Negro y Neuquén, a nivel de la región, concentra el 50% de la población y la mayor parte del producto generado no sólo a partir de las actividades primarias sino de todo un conjunto de actividades eslabonadas en lo industrial y en los servicios. No obstante, trabajar sobre el modelo futuro del Alto Valle no agota la preocupación de trabajar sobre el modelo futuro de la provincia.

Mis reflexiones son el resultado de trabajos y de generación de ideas, muchas de las cuales no llegaron a concretarse a nivel de propuestas o pautas de planeamiento. Es bastante sabido por todos los que estamos aquí y experimentado por muchos de nosotros, que la elaboración técnica de propuestas no necesariamente tiene un correlato político de concreción. Esto ha sido así fundamentalmente en los últimos años. Esperamos que pueda revertirse, y que las ideas y trabajos acumulados durante todos estos años, se puedan llevar a la práctica y haya diálogo y verdadero intercambio entre los decisores y los técnicos que arman las propuestas de planificación.

En este sentido, y en el marco de la búsqueda de un diagnóstico real para toda la provincia, nos hemos encontrado con un problema que es común a todas las áreas, tanto las de riego como las de secano, como en la zona andina: el de la tenencia de la tierra y la estructura de la propiedad. La ocupación del territorio de Río Negro como el de Neuquén se originó a partir de la Campaña del Desierto; entonces se entregaban tierras como premio a quienes habían participado de la Campaña. Posteriormente se dio el asentamiento y la ocupación de tierras por parte de Compañías, en su mayoría extranjeras, en la meseta dedicada a la ovinicultura con destino a la producción de lana para el mercado europeo. Esto genera una forma de ocupación de la tierra, por un lado, en grandes propiedades de 100.000 a 200.000 hectáreas y por el otro, la pequeña propiedad ocupada en muchos casos por aborígenes o bien por familias de grupos migrantes extranjeros a quienes le tocó tierras infinitamente menores a las primeras y mejores apropiadas por parte de las compañías de tierras ligadas al ferrocarril. Así se generó en toda esa gran extensión de 1.000.000 de hectáreas que es la meseta rionegrina una forma de explotación y uso del suelo extensiva, con mano de obra muy escasa y ligada precisamente a la comercialización externa, en un mercado oligopsónico como fue, durante todo este siglo, el de la lana sucia.

Tenemos entonces desde el principio una limitación o un obstáculo al desarrollo de toda la zona. La estructura de propiedad determina un modo de uso del suelo y apropiación de

los beneficios generados netamente concentrada. La población que reside en esas 14.000.000 hectáreas es escasísima y se concentra en pequeños núcleos. Puede estimarse en alrededor de 20.000 personas en total.

La otra forma de ocupación del suelo, fue el asentamiento en oasis agrícolas de los cuales el más importante, el primero y el más fuerte, fue el del Alto Valle del Río Negro.

Se genera aquí otro tipo de localización pero desde el punto de vista de la estructura de distribución del suelo, ha sido también una estructura polarizada. Grandes superficies en las manos de pocos productores y en el otro extremo un gran porcentaje de pequeñas explotaciones. Según la zona los minifundios representan entre un 70 y un 90% del total de explotaciones. Esto es un problema importante en el Alto Valle pero es mucho mayor en otras áreas marginales en las cuales el minifundio asciende a un 80 ó 90%. Se trata de las distintas áreas de riego a lo largo de los valles de los ríos Negro y Colorado, donde por otra parte -- existe, o es muy escasa la integración productiva de actividades primarias, agroindustriales y de servicios, y donde el juego del mercado las coloca en una posición totalmente marginal. Básicamente, estas áreas están dedicadas a la producción de hortalizas, --producto totalmente perecedero-- y, en algunos casos, de forrajeras para la alimentación del ganado de otras áreas de la región. Así, en el Valle Medio del Río Negro, en la zona de General Zonesa, o en la de Valle Verde-Peñas Blancas-Catr;el en el Norte del departamento General Roca, no sólo es obstáculo el minifundio, sino también la falta de infraestructura de riego, --de drenaje, fundamentalmente--, de comercialización y de industrialización.

Todo esto genera una participación marginal de los productores de esas áreas, en condiciones de total inferioridad en la negociación en los mercados y, por otra parte, un deterioro de los recursos naturales, fundamentalmente del suelo y de las cortinas forestales. í; mal manejo del agua, del riego y del drenaje, y el ascenso de las napas freáticas están complicando a su vez las posibilidades futuras de un cambio, de una transformación. En definitiva, estas áreas no sólo se ven afectadas por una estructura polarizada de tenencia de la tierra, sino también por un aprovechamiento excesivo del suelo, con mal uso del agua que genera un deterioro de ese recurso.

Por otra parte, coexisten la producción sobremecanizada con explotaciones donde falta capital y maquinaria y equipo y donde se da un alto grado de aparcería y medianería rural lo cual genera una grave situación de marginalidad económica y social.

Todas estas áreas están en un nivel de estancamiento y retroceso, que en algunos casos merece irreversible. Por ejemplo, el área de General Conesa contó con un plan de asistencia crediticia en los últimos dos años, pero los fondos no han podido ser utilizados para la producción sino que han debido orientarse a la satisfacción de necesidades de subsistencia. Por lo mismo, difícilmente se puedan saldar las deudas contraídas. Esto da de alguna manera la pauta del nivel de gravedad que ha asumido la situación allí.

Quiero rescatar que en este contexto existe ya, un área que tiene un modelo de colonización diferente y que es la del Valle Inferior del Río Negro. Creo que es una experiencia positiva, a pesar de los obstáculos que ha encontrado en su evolución, básicamente derivados de políticas económicas de corto plazo y filosofía liberal por parte del Estado en los últimos años. Este modelo está orientado al productor familiar con explotaciones de 25, 60 y 100 hectáreas, según la actividad sea fruti hortícola, tampera o ganadera. Se pretende partir de una situación equilibrada desde el punto de vista de los recursos y, brindar

asistencia integral al productor. El tema de la estructura fundiaria ha permanecido dentro de los módulos planeados pero, en lo que respecta a la asistencia técnico-financiera y de apoyo del Estado, realmente no ha existido en los últimos años. Esto coloca a los productores frente a serios problemas en los que hace a comercialización, no obstante se han dado inicios de integración agro industrial por parte de algunas cooperativas del área con sociedades cooperativas de alcance nacional. De todos modos mi intención es rescatar esta experiencia como modelo de colonización horizontal equilibrado, con fuerte protagonismo del hombre.

También es importante rescatar el rol que, dentro de pautas de planificación hacia una imagen objetivo de provincia, tiene que jugar el puerto de San Antonio Oeste, localizado sobre la costa atlántica y que ha de servir de boca de salida de la producción regional. Insistimos en la necesidad de la integración y diversificación de la producción de la región a fin de reducir los efectos de la especialización frutícola.

Puede pensarse en producciones de tipo forrajeras, cereales, cuenca lechera para el abastecimiento de leche fresca en toda la región (que no existe), producción pesquera, forestal y producción de semillas de alta calidad para la cual el área ha mostrado condiciones ecológicas favorables.

Desde el punto de vista ecológico, las posibilidades de diversificación son muchas. No obstante, es fundamental superar los obstáculos estructurales derivados de la estructura de propiedad de la tierra --minifundios y latifundios-- y de la falta de capital en productores de amplias zonas de la provincia, tanto en el área ovina, como en las áreas bajo riego. También es necesaria una definición en el tema de las tierras fiscales que afecta fundamentalmente al área andina: prácticamente el 30% de los productores ubicados al sur de la ciudad de San Carlos de Bariloche son ocupantes de tierras fiscales.

Todas las reflexiones volcadas pretendieron, más que nada, complementar el trabajo de los expositores.

COMENTARIO II

A cargo del Lic. Heber Tappatá (h)

Haré una serie de comentarios que he clasificado en tres niveles. I) Algunos apuntes tomados sobre la información volcada; 2o) algunos aspectos de carácter general, que pueden ir apuntándose y en parte ya se han tratado como grandes temas comunes a todas las regiones; y, finalmente, 3º) el tema de las políticas para las regiones periféricas o para el caso del COMAHUE en particular.

II) Entre las primeras, es decir, sobre la información volcada, hay cuatro o cinco temas que merecen algún detenimiento. En principio la cuestión de las plantaciones perennes, curiosamente un tema ignorado por la mayoría de los economistas que existen en el país y que no ha sido objeto de ningún modelo de desarrollo a pesar de que hay varias regiones que dependen de alguna de esas producciones. A propósito, se verifica un fenómeno en apariencia curioso que es el incremento de plantaciones, aún en los períodos de crisis, y, simultáneamente, la caída de la producción correspondiente en esos períodos. Las variables que determinan el ritmo de crecimiento de las plantaciones son varias. Por un lado, se trata de decisiones asociadas a seis o diez períodos anteriores al actual de producción. Pero simultáneamente influyen, con rezagos menores, variables que tienen que ver con el nivel de ingreso agrario. Estas son tanto el precio recibido por el productor como otro tipo de compensaciones que forman parte de su ingreso, vía disminución de costos o vía subsidios (por ejemplo tasas de interés diferenciadas). También se toman en cuenta, en el caso de la producción del Alto Valle, los precios de exportación y las expectativas de modificación del tipo de cambio para el período en curso.

Es decir, existe un cierto stock de plantas frutales sobre las cuales, variables que en rezagos menores, --de un año o de meses en algunos casos-- determinan el volumen de producción de fruta que puede ser bastante inferior a lo posible.

El segundo punto fue en realidad desarrollado con detalles en el comentario de Gracie-Landriscini. Estaba destinado a remarcar la capacidad productiva provincial de base agroindustrial, que realmente es significativa, tanto en cuanto a las áreas potenciales como, sobre todo, a las posibilidades reales de diversificación que ofrecen las áreas en producción y las susceptibles de ser regadas.

La franca expansión del sector frutícola a la que se alude en el trabajo presentado, entre el 79 y el 80, en alguna medida puede ser interpretada por el record de cosecha en esos años que a nivel nacional estuvo cerca del millón de toneladas. Simultáneamente se dio una depresión bastante ostensible de los mercados externos y dos fenómenos asociados que creo que son los relevantes: un cambio en los destinos de la producción frutícola valletana, básicamente la mayor incidencia del rol industrial) y el cambio en la pauta distributiva del ingreso agrario,

La pérdida de mercados externos obedeció en parte a la restricción operada en los mercados clásicos, caso Brasil y la Comunidad Europea, por distintas razones. En el caso de la Comunidad Europea por el fuerte incentivo a los productores locales que determina volúmenes crecientes y por lo tanto, cuotificación o restricción sobre las importaciones por la

vía arancelaria. Y en el caso de Brasil, también por un problema de desarrollo de su producción propia y los problemas de balance de pagos y disminución de la capacidad adquisitiva de ese país en el extranjero.

Por otra parte, además de las causas internacionales deben, obviamente, sumarse las conocidas causas nacionales. El manejo de la pauta cambiaría, no aparece incidiendo directamente sobre el ritmo de producción en la medida en que el rol de la industria otorga una salida "cómoda" a la producción no comercializable, con un régimen de pago, inclusive, mejor, en términos financieros porque son pagos de contado o a plazos cortos. Pero de todos modos altera la pauta distributiva del ingreso agrario y además deprime el nivel de calidad de la producción exportable, demora la incorporación de cambios técnicos, atrasa la adecuación varietal de la producción frutícola valletana y, finalmente, aligera la cantidad de esfuerzo y dedicación a las tareas culturales que determinan directamente la calidad y por lo tanto el acceso a los mercados. Es decir, abre el carácter de una espiral que tiene múltiples efectos sobre los mercados que se van perdiendo y, simultáneamente, sobre el ingreso que en consecuencia se obtiene.

Esta pérdida de mercados, por otro lado, también es relativa en cuanto al mayor esfuerzo colocado de parte de los competidores, que deviene de características que ninguno de los cultivos argentinos perennes tiene y sí las tienen los competidores hemisféricos, (salvo el caso de Chile). Se trata de la organización central en la promoción de sus exportaciones y programación de su producción, inclusive con políticas de precios adecuadas, como en Sudáfrica, Nueva Zelandia y Australia. Chile y Argentina son los dos únicos países, de los competidores hemisféricos en la producción de frutas de pepita, que no cuentan con esto.

En cuanto al tamaño de las explotaciones, es correcta la mencionada dualidad entre subdivisión creciente y concentración o centralización económica de esas explotaciones. La clave que explica por qué la subdivisión no se sigue sucediendo desde fines de la década del 70, es una cuestión de tipo legal que la impide, y hace aparecer las nuevas formas de alquileres. Es decir, están latentes una gran cantidad de subdivisiones, que no se pueden manifestar legalmente o que no pueden realizarse. Este régimen se creó, según tengo entendido, en 1978 y en 1980 se prorrogó. En la práctica, no tiene demasiado efecto ya que más del 70%, está por debajo de la unidad mínima de explotación. Pero es importante remarcar que es el que da lugar a la forma del alquiler, entre otras cosas y que es algo relativamente nuevo.

En cuanto a la concentración, me parece que los puntos comentados son exactos. Pero quisiera agregar que en el Valle donde la planta de empaque o el frigorífico equivalen al silo de la región pampeana, aunque para un producto más perecedero, se ensayaron distintos caminos de integración vertical y horizontal. Así, en alguna época el camino fue el dominio de la cadena de transporte, cuestión que en un mercado sobreabastecido de camiones libres, no tenía demasiado sentido, y finalmente el transporte ha quedado librado a las reglas del mercado y los fletes, en términos reales son mucho menores de lo que eran con anterioridad. Esa etapa ha sido descartada, aunque llegaron a darse casos de grandes empresas concentradas que hasta poseían barcos propios.

Otro camino de integración fue la expansión horizontal por la vía de la compra de nuevas tierras. Si bien es una vía tentadora por el bajo precio, entiendo que no ha sido la política general de los grupos integrados. En algunos casos ante los problemas que presenta

la estructura productiva frutícola, optaron por ensayar nuevas áreas, aprovechando la batería de promociones indiscriminadas existentes (una de las causas del incremento de producción no programado que mencioné al principio).

Otros sí pueden haber ensayado la concentración horizontal comprando tierras ya en producción pero con una serie de desventajas, que en apariencia no garantizarían las supuestas economías de escala que habrían decidido esas actitudes.

En la medida que existe una sobreoferta de fruta (que aparentemente seguirá existiendo los años próximos) parece no tener demasiado sentido para la lógica de estos grupos empresarios, cargarse de tierras que están súper fraccionadas, distantes entre sí, que no pueden compartir el equipamiento productivo, versus la posibilidad de alquilarlas o directamente comprar la fruta en un mercado libre --porque el precio es efectivamente libre, aunque con una presión de oferta demasiado grande--. Me parece también que hay una cierta cantidad de tierras que han sido desafectadas de la producción y tienen otros usos, o son simplemente tierras especulativas compradas por sectores ajenos a la producción, o que forman parte ya de los suburbios de alguna de las ciudades valletanas.

Otro ensayo de integración han sido los aserraderos que anteriormente formaban parte de los grupos integrados. En alguna medida, cambios en las modalidades del empaque a nivel internacional y en las exigencias de los mercados, han dado lugar a la aparición de las cajas desde varios años a esta parte, desplazando, por lo tanto, la explotación de la madera regional (álamos y sauces) siendo menor su incidencia en el volumen total comercializado. En consecuencia, este sector no necesariamente es ya parte de los grupos empresarios concentrados .

Pasando a otro tema, quisiera hacer una aclaración sobre los precios. En apariencia la tendencia del precio real de la manzana es decreciente, situado hoy alrededor de 500 dólares la tonelada, precio Fob. Debe recordarse que las series estadísticas argentinas están expuestas a distorsiones a partir de la sub o la sobrefacturación de los bienes comerciados internacionalmente. Me inclino a creer que el precio recuperado de 1981 más que un aumento real expresa la incidencia del régimen de reembolsos de 1980 que significaba más de la cuarta parte del precio Fob, y tiene un período de pago más ventajoso que el cobro en sí de la mercadería vendida. Seguramente la cifra del 82 deprime el precio a valores anteriores, en la medida que se actualiza el tipo de cambio. Digo esto porque parte de la cosecha del 81 se hizo antes de las devaluaciones de abril y junio de 1981, así que es probable que la parte de la cosecha vendida en Europa estaba expuesta al fenómeno mencionado, por lo que se dio una elevación de! precio que no existió en los países competidores.

Como crítica al trabajo expuesto debo señalar la ausencia del análisis sobre la determinación de precios de este tipo de actividades, que considero fundamental.

2o) En cuanto a otros problemas que sufre la región, aparece el tema del Chocón. En general las obras hidroeléctricas del río Limay--a partir de que varió el régimen original con el que fueron concebidas: no funcionan como centrales de punta, sino de base cuando salen de servicio las de Buenos Aires - originaron cambios en el régimen del río. Esto significa que el río, que en alguna medida actuaba en su período de estiaje como drenaje natural del Alto Valle, ya no lo hace porque tiene un caudal constante a lo largo de todo el año. Otros efectos que han producido las represas son el menor transporte de sedimentos, por lo tanto, la mayor transparencia del agua, según informes de técnicos que están en el

tema, y una mayor exposición del fondo de los canales y del lecho del río a la luz solar y a la aparición de vegetación. Esto tiene que ver con el riego en que los canales pierden impermeabilización, se producen grandes fugas hacia las chacras, conducen menos agua de la que debieran y contribuyen a elevar la napa de las tierras regadas. Lo anterior, sumado a prácticas de riego que no son las deseables, hace que las tierras estén expuestas al triple del agua que necesitan. El mal manejo del riego, obedece, en parte, a que la política tarifaria, es decir el canon de riego, no tiene ningún sentido racional y lo determinan los burócratas del Departamento Provincial de Aguas con algún criterio extraño al principio de cada año, a la vez que probablemente existan falencias en el propio uso del agua y en el sistema de extensión del INTA que enseña a usarla.

Aproximadamente el 25% de la superficie del área está expuesta a este tipo de problemas y, por lo tanto, a caídas en la productividad. Y probablemente, los tratamientos de este tema sean menos eficientes en los productores menores no integrados que en los otros.

3) Toda esta serie de apuntes sobre la región creo que no debe hacernos perder el punto de vista fundamental: el de las políticas. Algo se dio a aquí sobre las políticas implícitas en los planes de estabilización, que en el caso de la actividad del Alto Valle son de grandes consecuencias. Definir en la coyuntura el tipo de cambio y/o la no diferenciación en las tasas de interés, naturalmente condena o alivia, pero de todos modos elige un perfil productivo. En Argentina la política aplicada influyó negativamente en una actividad zafretera como ésta, con un ciclo único de producción en el año y con fuertes demandas de crédito. El tipo de cambio pautado (y bajo) junto con rebajas arancelarias que no tienen ningún efecto por la estructura comercial argentina que provee de insumos al sector, echaron su suerte. Esto más o menos creo que está claro en el trabajo de Manzanal y Lindenboim.

Curiosamente, es éste uno de los sectores que más rápido reacciona a alteraciones o modificaciones en el tipo de cambio, a pesar de estar basado en un cultivo perenne.

También debe señalarse la ausencia de una política promocional clara. La falacia de las políticas promocionales en el caso de la región COMAHUE pasa por no definir una política tarifaria. La fruticultura, concretamente, tiene grandes demandas y consumos energéticos que son provistos por la misma región y que se facturan (no debería ser así) a precios equivalentes al de Buenos Aires. Es el caso del fuel-oil utilizado en la lucha contra heladas, o de la corriente eléctrica, o la falta de infraestructura de gas para usar en los predios rurales. Pienso que no deberían implementarse subsidios sino explicitar las tarifas de acuerdo a algún criterio de racionalidad económica --por ejemplo, de acuerdo al costo de transporte y la producción-- que redundaría en beneficios para la región.

Otro tema que aparece un tanto anárquico es el de la política presupuestaria. Unos números sobre el sector público darán una idea. El gasto público en Río Negro crece, desde hace 13 años, a una tasa acumulativa del 81 anual; el personal crece al 10,3%, en tanto que la población la hace al 3,73% (la mitad es una tasa vegetativa y la mitad obedece a migraciones) y el producto lo hace al 3,55%. El descenso del producto agrario, básicamente a raíz del rezago de la fruticultura, no ha sido cubierto por el gasto público que se ha aplicado con criterios no demasiado explícitos. Este punto probablemente se verifique en otras regiones, y sería interesante conversarlo más extensamente.

Finalmente, dentro de las políticas, creo que habría que volcarse al tema de los programas de reconversión de las áreas productivas. Me resulta sumamente curioso que el

país se embarque en la consecución de créditos internacionales, algunos de ellos significativos como en el caso de Río Negro para el IDEVI, que han significado cifras a veces superiores a la mitad del presupuesto provincial, con retornos productivos escasos; en tanto, con algún criterio que nunca ningún técnico ha explicitado, no se han encarado programas de reconversión de áreas que sí están instaladas, que tienen un capital humano desarrollado a lo largo de medio siglo, y en las cuales los retornos de la inversión hubieran sido mayores, por eso abandonarse las nuevas áreas. Creo que esto ha sucedido en casi todo el país y no veo la limitación para que los fondos internacionales se apliquen a reconvertir, inclusive parcelariamente, áreas tradicionales de producción; el ejemplo lo tenemos en Brasil que acaba de conseguir un crédito de 600 millones de dólares para hacerlo.