

## Los sectores mercantiles capitalinos Su incidencia en la conformación de la economía neuquina: 1958-1976

*Alicia Ester González, María Carolina Scuri*

*Universidad Nacional del Comahue, CEHEPYC (CLACSO)*

El proceso de construcción del orden estatal neuquino<sup>1</sup> se da simultáneamente con los fenómenos de construcción de la sociedad. Teniendo en cuenta que "La relación del Estado con la sociedad depende de cómo está organizada la sociedad, depende de cada grupo social, de sus estructuras dominantes; del tipo y forma de demandas que hacen esos grupos sociales y de las funciones que adquiere el Estado"<sup>2</sup>, nos interesa detenernos en el análisis de la formación y desarrollo de los sectores predominantes neuquinos, vinculados al comercio y a la prestación de servicios.

Las actividades económicas desarrolladas durante el período territorialiano dan cuenta en Neuquén, que los sectores sociales predominantes, vinculados a la actividad privada, son los dedicados al comercio y a la prestación de servicios y son los únicos que han alcanzado una limitada acumulación de capital. En este sentido, nos proponemos reflexionar sobre las prácticas y las políticas del sector mercantil capitalino entre 1958-1976, ante las iniciativas provinciales referidas al perfil económico que debe adquirir la provincia

En esta presentación<sup>3</sup>, se denominan sectores mercantiles a los sujetos sociales vinculados a la actividad privada que se orientan al comercio y a la prestación de servicios en el ámbito urbano tales como transporte, reparaciones

1. Sobre los distintos aspectos que caracterizan este proceso Cfr. Orietta FAVARO (Ed.): *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. Neuquén, CEHEPYC, UNCo, 1999.
2. Jorge SCHVARZER: "Estado y clase dominante en la Argentina moderna (1880-1990)". En: *El Cielo por Asalto*, Buenos Aires. N°5, p 38.
3. "El Estado neuquino. Estrategias y límites de un proceso de legitimación, 1958-1976" en el marco del programa: "Representaciones de la política y de la sociedad. Su concreción en la dinámica del Estado neuquino 1900-1990". Dirigido por la Lic. Orietta Favaro.

varias y recreación. La opción se fundamenta en que estos grupos se asocian a la misma entidad empresaria y ésta se define en función de la defensa de sus intereses.

En el período que nos ocupa, 1958-1976, los sectores mercantiles se orientan a establecer una variedad de servicios en respuesta a la demanda heterogénea y dinámica resultante de la explosión demográfica y del empleo público, reproduciendo la lógica de acumulación mercantil, orientando su actividad en términos de rentabilidad y mercado.

El comercio se desenvuelve fundamentalmente en los centros urbanos que, en sus aspectos sustanciales, son los espacios en los que se desarrolla y diversifica el consumo y se establecen las relaciones de intercambios con otros puntos. Es allí donde también se concentra la oferta de servicios que se dirigen a la población urbana y a su área de influencia.

En este sentido, el análisis del sector mercantil se efectuará con especial referencia a la ciudad de Neuquén, capital de la provincia, donde en las dos décadas estudiadas se producen acelerados cambios que la convierten en un área de residencia del 37% de la población total en 1980.

### El sector mercantil en los albores de la provincialización

El capital comercial es una forma de capital que corresponde a la esfera de la circulación de las mercancías, por consiguiente su reproducción depende fundamentalmente de la esfera de la producción, que puede estar afuera o adentro de la provincia, pero también del grado de desarrollo de las comunicaciones y del mercado consumidor<sup>4</sup>.

En el caso que nos ocupa, la actividad mercantil se realiza en condiciones muy precarias, en coincidencia con el atraso del territorio cuyas actividades productivas<sup>5</sup> están localizadas en áreas muy restringidas y con volúmenes de

4. José Carlos CHIARAMONTE: *Formas de Sociedad y Economía en Hispanoamérica*. México, Grijalbo, 1984, p.173.

5. Para ampliar información Cfr.: Cristina S. ALVARADO, Alicia E. GONZÁLEZ, María E. PALACIOS, Carolina SCURI: "Actividad comercial y sujetos sociales en un espacio territorial: Neuquén 1930-1950". Bs.As. Academia Nacional de la Historia, 1999.

escasa significación, donde las deficiencias en materia de caminos no han podido superar la incomunicación que caracteriza a este espacio desde la etapa anterior<sup>6</sup>.

A principio de los 60, si bien la ciudad de Neuquén concentra la mayor cantidad de población urbana en la provincia, sólo cuenta con aproximadamente 16.000 habitantes de un total de 110.000<sup>7</sup>. El centro de la ciudad se circunscribe a una avenida que la atraviesa de norte a sur, con una extensión de unas siete cuadras edificadas, y de cinco o seis cuadras hacia los costados. El resto de la población está muy dispersa con gran cantidad de baldíos que gradualmente se empiezan a lotear y se construyen viviendas particulares diseminadas. Los barrios más antiguos como Villa Farrel, Villa María, Bouquet Roldán, entre otros, son asentamientos de gente humilde con condiciones de vida muy precaria<sup>8</sup>.

La sociedad capitalina presenta poca diferenciación interna. La mayoría son trabajadores de escasos recursos, ocupados como peones de chacras y de la construcción. Empleados de comercio y empleados públicos dependientes del Estado nacional, ampliándose como sector al consolidarse el aparato estatal neuquino. Trabajadores independientes y pequeños propietarios completan, en líneas generales, los rasgos de esta comunidad.

Con respecto al sector mercantil, se puede distinguir una minoría de "grandes" comercios y medianas empresas de los pequeños comercios: verdulerías, despensas, carnicerías, peluquerías, numéricamente predominantes. En el primer caso coexisten formas organizacionales que se vienen adoptando desde hace varias décadas en algunos almacenes, dos o tres

6. El Ferrocarril del Sud llega sólo hasta Zapala, localidad que se encuentra en el centro de la provincia. Neuquén con una superficie de 94.000 Km. cuadrados disponía para 1966 de apenas 2700 Km. de caminos, sólo 213 de ellos pavimentados y 848 mejorados. En: "Documentación producida en el transcurso de la Primeras Jornadas de Promoción Industrial". Provincia del Neuquén. Poder Ejecutivo. Consejo de Planificación. Comité Permanente. Neuquén, 2,3,4 y 5 de julio de 1966.

7. En 1960 Neuquén capital contaba con 16.738 habitantes, Cutral Co con 11.292 y Zapala con 7.497. Los tres centros urbanos que les seguían en población no llegaba a los 5.000 habitantes. Datos obtenidos de: Alicia GARCIA BATES, Nestor A. PERRONE: "Mortalidad infantil en la provincia del Neuquén. Estudio de su evolución en dos décadas. 1960-1970-1980". Neuquén, 1983. Polycopiado.

8. Testimonio oral Magdalena GRZONA (15-05-99), Ubaldo GIULIANI (03-06-99), Guillermo OSÉS (06-97).

tiendas de relativa importancia, una ferretería, un "Gran Hotel", una farmacia, entre otros, con prácticas más recientes orientadas hacia la especialización en concesionarias de automotores y corralón de materiales<sup>9</sup>.

Los pequeños comercios se orientan a cubrir las necesidades de la población en cuanto a productos alimenticios y prestación de algunos servicios. La modalidad que caracteriza a la actividad es el comercio generalista donde no hay una oferta variada en cada rubro, sino muchos rubros dentro del ramo<sup>10</sup>. Casi la totalidad de los negocios son de tipo minorista. Ello se refleja en ACIPAN (*Asociación de Comercios, Industrias, Producción y Anexos de Neuquén*) asociación gremial que los nuclea. Hacia 1955, la misma está compuesta por alrededor de 400 socios vinculados casi exclusivamente al comercio, para un mercado de unas 3200 familias.

El abastecimiento se realiza directamente desde Bahía Blanca o Buenos Aires. En la década del 50 la única firma mayorista detectada en la ciudad de Neuquén es Del Punta Poliánsky y Boyano, cuyos propietarios son originarios de Bahía Blanca. Generalmente la provisión de mercaderías se hace a través de grandes mayoristas de almacenes, que cuentan con viajantes y envían los pedidos por ferrocarril o por "transportes colectivos", empresas que combinan el servicio de transporte automotor con la utilización de vagones del ferrocarril<sup>11</sup>. No sólo se traían de los centros más importantes productos de tipo industrial como materiales de construcción, textiles, herramientas y alimentos secos, sino también productos frescos, con la única intermediación del viajante<sup>12</sup>.

9. Los almacenes de ramos generales -forma típica del comercio territorialiano- todavía tienen cierta vigencia, entre ellos encontramos el de Fernández Diez, el de Lázaro Martín y el de José Domene. Con respecto a las tiendas se destacan Tienda Eddi, Casa Darmún y Tienda Buenos Aires. Los corralones de materiales de construcción se circunscriben en estos años a los materiales básicos: cemento, cal, hierro y ladrillo cerámico. Los más importantes son "El Arca de Noé" de Pascual y José Rosa, Casa P.A.N (Peleteiro, Alvarez y Medina) y Alvarez y Durand. En el rubro automotores se destaca la agencia Ford de Chrestia Hnos. y Tarantino y Carlos Vera, agente de Chevrolet

10. Por ejemplo, en una tienda se venden botones, telas, lencería, confecciones etc. "...nosotros teníamos corralón de materiales, teníamos también ferretería, bazar, se llamaba Almacén de Ramos Generales, talabartería, teníamos de todo". Testimonio oral Orenco FERNÁNDEZ (10-04-99).

11. La empresa más próxima de Transportes colectivos de cierta importancia, se encuentra en Cipolletti (Río Negro). Ella cuenta con depósitos en los galpones del FFCC y hace la distribución final con camiones.

Según un testimonio: "*En aquellos años [1959-60] llegaba el tren y donde está el monumento de la madre, ponían los tablones así nomás... y lo que traían de fiambre para comprar, avisaban por la radio, a las seis de la tarde llegaba el tren que venía con los huevos, la manteca... todo lo traían de Buenos Aires, no había caminos para ir de otra forma...*"<sup>13</sup>.

### La organización gremial

Durante el período previo a la provincialización, concretada en 1958, las políticas públicas se aplican desde el estado nacional. Los sujetos sociales locales vinculados a las distintas actividades económicas, por su condición territorialiana, carecen de representación política directa en los niveles de decisión, por ello buscan otras instancias de participación que les permitan articular acciones en defensa de sus intereses.

Dada la situación socioeconómica de la ciudad capital y las características en que se desarrolla el comercio y la prestación de servicios, el sector mercantil capitalino es estructuralmente débil comparado con el de otras regiones del país. No obstante, demuestra capacidad de reacción ante coyunturas desfavorables.

Las políticas del Estado nacional en la década del 40 referidas a las condiciones laborales, y en especial las sanciones derivadas del control sobre el agio y la especulación, elaboradas para otros ámbitos generan en los comerciantes neuquinos una marcada resistencia. La aplicación de la normativa en el orden local se pone de manifiesto en un informe del gobernador donde explicita: "*... con motivo de la iniciación de la campaña contra el agio y la especulación... A la fecha, el suscripto, haciendo uso de las facultades que le confiere el artículo 4° del decreto 21885/47 ha dictado cinco resoluciones... por las que se imponen arrestos y clausuras y se aplican multas a comerciantes de esta capital... que han infringido las leyes 12.880 y 12.983*"<sup>14</sup>.

12. Por ejemplo desde el frigorífico CAP de Bahía Blanca, se envían en un vagón "frigorífico", los cajones con fiambre que posteriormente eran repartidos entre los comerciantes. Testimonio U. GIULIANI, viajante de la empresa entre 55 y el 60.

13. Testimonio oral Magdalena GRZONA (03-05-99).

14. Nota dirigida por el gobernador Emilio Belenguer a la Dirección General del Ministerio del Interior con fecha 28-09-1947. En: Libro copiado N° 39. 1947/1948. *Archivo Histórico Provincial*.

La reacción de los comerciantes locales se materializa en la temprana creación de ACIPAN entidad que los reúne "en legítima defensa de sus intereses... [como] genuina intérprete de sus inquietudes gremiales... propendiendo a la mejora de la situación general de su jurisdicción, trabajando... para que las leyes impositivas sean aplicadas con la mejor equidad"<sup>15</sup>.

Según el testimonio de uno de los socios fundadores de ACIPAN, "Cuando entró Perón puso en vigencia el control del agio y la especulación, no era impuesto, era como una imposición, que no podía uno ni tenía derecho a defenderse, perseguían al comercio... Con ese motivo se fundó ACIPAN, para defender el comercio..."<sup>16</sup>.

El análisis de la Asociación empresaria desde distintas dimensiones puede aportar nuevos datos en la caracterización y las relaciones que va adquiriendo el sector mercantil en el proceso de conformación de los sectores dominantes neuquinos. Nos parece interesante la propuesta de Claus Offe quien considera que "...el estudio de las asociaciones empresariales demanda un marco que articule tres miradas: desde abajo, desde arriba y desde dentro. La primera se refiere al conjunto de intereses comunes agregados por la asociación (en el caso de asociaciones empresariales, los estructurales-económicos ligados al dominio de intereses organizados); la segunda se refiere a las relaciones político-institucionales e ideológicas de la asociación en el contexto del sistema político en el que está inmersa. Por fin la tercera apunta a las características organizacionales del actor colectivo"<sup>17</sup>.

Si bien desde sus orígenes ACIPAN se define como "apolítica", en la primera etapa de su funcionamiento nace contra algunas medidas del régimen peronista. Cuando el golpe militar derroca a las autoridades constitucionales de dicho régimen, la Asociación reivindica "...la reiniciación de una época de normalidad..." y sus representantes concurren a ofrecer su colaboración a las autoridades de la intervención.

15. Actas ACIPAN. Libro 1, 21-06-46, F° 1; 27-07-47, F° 4.

16. Testimonio oral Orencio FERNÁNDEZ (10-04-99).

17. Carlos ACUÑA: "El análisis de la burguesía como actor político". En: *Realidad Económica*. Buenos Aires, IADE, 1994, N° 128.

### Las prácticas de los sectores mercantiles ante el aumento de población y el crecimiento económico

A partir de 1958, el gobierno de Arturo Frondizi intenta implementar una serie de políticas en función de las ideas desarrollistas vigentes en América Latina para estos años. Por ello, se operan en la Argentina algunos cambios económicos estructurales que impulsan un significativo crecimiento industrial. A partir de la ley de radicación de capitales extranjeros, las inversiones efectuadas en el espacio nacional contribuyen a remodelar la economía. Las transformaciones socioeconómicas resultantes acentúan las desigualdades regionales ya que la pampa húmeda mantiene su posición hegemónica y captura el grueso de las inversiones. La dinámica tradicional de la producción argentina orientada al mercado externo se venía modificando desde la década del 30 con una orientación hacia la demanda interna, proceso que se profundiza en esta década.<sup>18</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo es un intento de cambio donde se trata de reproducir el dinamismo de la pampa húmeda en distintas regiones y así federalizar el crecimiento económico. Por ello la Patagonia es promocionada desde el Estado nacional por sus potencialidades naturales y fundamentalmente en función de la "obra del siglo": El Chocón-Cerros Colorados, concebida como núcleo de un polo de desarrollo que movilice la economía de la región, provocando así junto a otros polos, el desarrollo integral del país.

Simultáneamente en Neuquén se produce la conformación del nuevo aparato estatal. Se crean y ponen en funcionamiento la legislatura, el poder ejecutivo, el poder judicial, la policía y la dirección general de rentas, además de otras instituciones de menor envergadura. Ello dinamiza fundamentalmente a la capital sede de la mayoría de las instituciones creadas.

La generación de nuevas fuentes de trabajo a partir de la acción estatal, se suma a las originadas por el dinamismo de la actividad frutícola y por la expansión de la construcción, en consecuencia se produce un explosivo aumento de población. La provincia de Neuquén en 1960 tiene 109.890 habitantes, asciende en 1970 a 154.570 y llega en 1980 a 243.850<sup>19</sup>. Estos se

18. Juan Carlos PORTANTIERO: "Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973". En: Waldo ANSALDI y José Luis MORENO: *Estado y Sociedad en el pensamiento nacional*. Buenos Aires, Cántaro, 1989.

19. Censo Nacional de población 1960, 1970, 1980.

orientan mayoritariamente a la Confluencia y en especial a la ciudad capital que en 1960 cuenta con 16.738 habitantes, con 43.070 en 1970 y con 90.037 en 1980<sup>20</sup>.

Las medidas implementadas a nivel nacional tendientes a motorizar el desarrollo industrial del país no producen en Neuquén cambios de importancia ya que no se logra atraer inversiones hacia la actividad, aunque hay planteos e intentos de introducir estas políticas, tanto desde el gobierno central como desde la gestión provincial<sup>21</sup>. De todos modos, la economía provincial se ve favorecida indirectamente con el crecimiento fabril de otras áreas que demandan energía, estimulando la explotación petrolera, gasífera y la construcción de obras hidroeléctricas, fenómeno que cobra impulso a partir de los años 70.

En la ciudad de Neuquén, ámbito donde se desenvuelven los comerciantes objeto de nuestro análisis, la incidencia del incremento de población en las actividades económicas implica, en principio, una ampliación del mercado consumidor en términos absolutos, aunque para este período los cambios en las pautas de consumo no parecen ser muy importantes. Muchos de estos pobladores, provienen de migración interna -fundamentalmente de la zona norte, la más atrasada del espacio neuquino-, de otras provincias y de Chile. Antes del boom de 1970, la población está conformada en 1960 por 67% de neuquinos, 23% de otros argentinos y 8% de países limítrofes<sup>22</sup>. En 1970, se incorporan como mano de obra para la construcción de obras públicas, viviendas económicas, escuelas, redes de agua, es decir, infraestructura básica en el ámbito urbano. Sus niveles de ingresos y hábitos de consumo explican el carácter tradicional de sus demandas.

Entre los sujetos sociales locales que desarrollan actividades económicas desde el sector privado podemos mencionar a los productores frutícolas<sup>23</sup>, en estrecha vinculación con el Alto Valle de Río Negro, y al sector mercantil, conformado por comerciantes y prestadores de servicios, que en etapas

20. Datos obtenidos de: Alicia GARCÍA BATES, Nestor A. PERRONE: "Mortalidad infantil..." op.cit.

21. Graciela IUORNO y Alicia GONZÁLEZ, "Una interpretación global de las políticas económicas neuquinas. El intento de desarrollo industrial 1958-1976". En: FAVARO Orietta (Ed.): *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. Neuquén, CEHEPYC, UNCo, 1999.

22. Alicia GARCÍA BATES, Nestor A. PERRONE: "Mortalidad infantil..." op.cit.

23. Para estos años, el sector frutícola ha diversificado sus inversiones en la actividad industrial, con galpones de empaque y bodegas.

posteriores se constituyen en el rasgo distintivo de la actividad privada provincial. Los cambios que se van operando en las actividades económicas, en la constitución del estado y en la sociedad nos permiten explicar los distintos comportamientos, mecanismos de acumulación, y posicionamiento político del sector más dinámico de la sociedad neuquina.

La actividad petrolera es importante económicamente pues moviliza significativos recursos materiales y humanos, no obstante no constituye un agente empresario local. La cuenca neuquina al igual que el resto del país es explotada por YPF y en algunos momentos por empresas multinacionales.

El nuevo estado provincial, desde los orígenes y durante la década del 60, se concentra en la constitución de su aparato y la puesta en funcionamiento de las instituciones donde comienzan a observarse los rasgos que lo definirán posteriormente. Su perfil de órgano interventor-planificador, planteado ya en la constitución provincial, se verifica en su actividad económica en dos aspectos fundamentales: la ejecución en obras públicas de infraestructura básica y la elaboración de un plan de proyectos integrados de industrias, considerado punto de partida en el desarrollo industrial de la provincia<sup>24</sup>.

Las prácticas de comerciantes y prestadores de servicios, como agentes económicos, permiten inferir algunos aspectos del proceso de conformación del sector mercantil neuquino. Ciertamente es que, cuando las condiciones del entorno se modifican, no todos los agentes económicos responden de igual modo. Las reacciones posibles de estos agentes pueden comprenderse, por una parte, pensándolos como depositarios de un saber conjunto de la actividad, en este caso mercantil, fijado en las rutinas que se ejecutan establemente, lo que daríamos en llamar, prácticas tradicionales. Por otra parte pueden generar frente a las nuevas condiciones distintas estrategias, reacciones conservadoras, adaptativas o dinámicas/inéditas. En general se puede observar "...la presencia...de comportamientos contrapuestos ante los mismo estímulos y mutaciones muy variadas en la fisonomía de agentes y sectores"<sup>25</sup>.

24. Para profundizar las políticas económicas provinciales orientadas al desarrollo industrial. Cfr.: Graciela IUORNO, Alicia GONZÁLEZ: "Una interpretación..." op. cit.

25. Ernesto DAL BÓ y Bernardo KOSACOFF: "Líneas conceptuales ante evidencias microeconómicas de cambio estructural". En: Bernardo KOSACOFF (ed.): *Estrategias empresariales en tiempos de cambio. El desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres*. CEPAL, UNQ, 1998. p.125.

En la economía neuquina, la construcción puede tomarse como caso paradigmático, dado que es uno de los rasgos predominantes en la política pública del estado provincial durante tres décadas, especialmente en lo referente a vivienda. A través del análisis de la actividad se pueden inferir las características del mercado consumidor en los diferentes momentos, las estrategias del sector mercantil ante ese mercado, y cómo se relacionan estos sectores con el poder político.

Entre los cambios que se producen en la sociedad neuquina de los años 60 se encuentra una variación cuantitativa de la vivienda, en correspondencia con el acelerado incremento de población, concentrada en el departamento Confluencia y dentro de él, en la ciudad capital<sup>26</sup>. Según las fuentes consultadas, en dicho departamento había aproximadamente 10.000 unidades habitacionales. De las mismas, alrededor de 500 corresponden a viviendas económicas resultado del plan de erradicación de villas miseria proyectado por el estado provincial; se deduce que la mayoría está a cargo de los particulares, que se divide en asentamientos espontáneos con construcciones precarias, y en emprendimientos privados siguiendo el patrón tradicional.

Uno de los primeros barrios construidos en Neuquén a cargo de particulares es el "complejo de 30 viviendas", ubicado a siete cuadras al oeste de la avenida principal. La obra se origina a partir de la iniciativa de dos profesionales que gestionan un crédito ante el Banco Hipotecario Nacional para financiarlo. Dada la falta de infraestructura de servicios, las tareas incluyen la prolongación de la red de agua y de líneas eléctricas. Finalizado el plan habitacional "...todas las casas se vendieron en poco tiempo, enseguida recuperamos la inversión..."<sup>27</sup>. Situación que indica la marcada insuficiencia de viviendas y la posibilidad de acceder a créditos de algunos sujetos en estos años.

Por otra parte, con el uso de créditos otorgados por la Nación, se ejecutan en la capital los primeros planes de vivienda en los barrios Bouquet Roldán Villa María y Sapere, ubicados en los alrededores del ejido urbano, las casas son de material, con techos de fibro cemento, con algunos sanitarios y en algunos casos la provisión de agua se reduce a una canilla externa. Según un testimonio "*Cuando empezó la Provincia se hicieron viviendas, el gobierno de acá, tenía*

26. En la Confluencia en 1960 se verifican 10.482 viviendas, cifra que se duplica en 1970 con 20.908 unidades, para nuevamente hacerlo en el 80, alcanzando 40.030.

27. El plan se ejecuta en la primera mitad de la década del 50. Testimonio oral Andrés LINARES (03-06-99). (propietario juntamente al Dr. Vitale).

*buenas entradas, tenía plata y se dedicaron a hacer muchas casas, pero de muy mala construcción"*<sup>28</sup>. Estos planes dan cuenta que el flujo migratorio de esta década está constituido, en parte, por pobladores de escasos recursos, mano de obra con poca calificación que tiene escasa injerencia en las modificaciones del mercado consumidor debido a sus bajos ingresos<sup>29</sup>.

Para concretar las obras públicas, el estado provincial implementa, en esta década, la modalidad de ejecución por administración, donde los comerciantes negocian directamente con los funcionarios competentes y las relaciones de tipo personal pueden tener cierta incidencia. No aparecen aún los contratistas que caracterizan las etapas posteriores.

Cabe recordar que durante el período territorialiano, la mayor parte de los servicios referidos a la construcción, era prestada por particulares, albañiles, herreros, electricistas, plomeros, entre otros, actuando de modo personal y artesanal. Ante el acelerado aumento de la demanda en los 60 comienzan a organizarse pequeñas empresas, algunas de tipo familiar, a las que a veces incorporan uno o dos empleados.

En esta década, el aumento de población y su correlato en la construcción, no modifican sustancialmente las características del mercado consumidor. Por ello, las prácticas tradicionales del sector mercantil permiten satisfacer la creciente demanda adicionando empleados e incrementando el stock. No obstante, comienzan a observarse cambios en algunos rubros que se dinamizan y transforman, tal es el caso de la rama metálica, que de ser complementaria y de producción artesanal, adquiere cierta magnitud. Al generalizarse el uso de aberturas metálicas en viviendas económicas, en función de los bajos costos por el aumento de la producción metal mecánica en el país, comienzan a proliferar, en la capital, las carpinterías metálicas, con una producción de tipo industrial.

Los sectores mercantiles neuquinos, en general se ven favorecidos por el creciente aumento de la demanda. Algunos comerciantes y prestadores de servicios continúan desarrollando sus prácticas en función de la lógica sostenida en la década anterior donde la obtención de ganancias está orientada a la

28. Testimonio oral Orencio FERNÁNDEZ (10-04-99).

29. Bouquet Roldán, fue el primer barrio construido. En 1965 se inicia la entrega de las viviendas. Las casas son de bloques de hormigón, sin reboque, tienen luz y agua, como sanitarios cuentan con un lavatorio y una tasa turca. Testimonio oral Antonio S. OSÉS (09-07-99).

satisfacción de determinadas necesidades, como contar con vivienda propia; solventar estudios universitarios a sus hijos y hacer alguna pequeña inversión de tipo rentística. Otros en cambio, buscan acumular capital y orientan sus inversiones a la creación de condiciones que les permitan obtener una posición ventajosa en el mercado local.

La escasa diferenciación interna que caracterizaba a la sociedad territoriana, presenta serias dificultades para conformar el aparato estatal neuquino, por la falta de profesionales y técnicos radicados en la zona que estén en condiciones de asumir estas funciones. Es por esa razón que el primer gobierno provincial intenta atraer a personas capacitadas para ocupar los distintos cargos en las instituciones que se van organizando y/o creando. Así comienzan a incorporarse a la sociedad capitalina profesionales, fundamentalmente en dos especialidades: abogados y médicos. De veintiséis profesionales empadronados en la municipalidad neuquina en 1958, doce son médicos, tres odontólogos, un bioquímico, un oculista, seis abogados, dos ingenieros civiles y un arquitecto<sup>30</sup>. En este sentido, la creación de la Universidad provincial y su posterior nacionalización y la concreción del Consejo de Planificación y Desarrollo del Neuquén (COPADE), atraen profesionales, muchos de los cuales formarán parte de los cuadros dirigentes locales<sup>31</sup>. La Universidad de la provincia del Neuquén había comenzado a funcionar en 1965, en 1972 a partir de ésta y con la integración de Institutos de Educación Superior de la vecina provincia de Río Negro se crea La Universidad Nacional del Comahue.

Hacia fin de la década, especialmente por el impacto directo e indirecto de las obras de El Chocón se perfila en la capital una tendencia de incorporación de sectores medios provenientes de otras provincias, que se define en la segunda mitad de la década del 70 y cobra mayor impulso en los años 80<sup>32</sup>. El desarrollo de las obras atrae directamente a sectores populares como fuerza de trabajo y a profesionales y técnicos que se suman a los que vienen con las empresas multinacionales. Simultáneamente, se generan una serie de actividades para abastecer los insumos de la construcción y las demandas y servicios de esta nueva población que estimulan la incorporación de sectores medios provenientes de otras provincias. Este fenómeno por una parte

30. "Padrón de Comerciantes, profesionales, industriales y afines". 1958. Municipalidad de Neuquén.

31. El Consejo de Planificación del Neuquén se crea en 1964, en 1969 se convierte en COPADE.

32. El Complejo Chocón Cerros-Colorados se inicia en 1968 con la obra de El Chocón sobre el río Limay y se pone en funcionamiento en 1972.

complejiza a la sociedad neuquina y por otra, incide en la orientación que debe asumir el comercio y la prestación de servicios al modificar sustancialmente la demanda. La emergencia de este nuevo estrato indica que se está operando una modernización en la sociedad en general, presente tanto en el estilo de consumo de las clases medias como en el proceso de reclutamiento de personal estatal<sup>33</sup>.

#### Comerciantes y prestadores de servicios ante la acción estatal

La economía argentina, después de superar la crisis de los años 62/63, entra en un largo período de recuperación caracterizado básicamente por una coyuntura internacional favorable donde los productos argentinos alcanzan un mayor valor en el mercado mundial. De esta manera, se equilibra la balanza comercial durante toda la década<sup>34</sup>.

En este contexto, la provincia de Neuquén se beneficia al contar con un mayor volumen de recursos enviados por el Estado nacional, en concepto de coparticipación, regalías y en especial de subsidios y aportes no reintegrables para fines determinados. La organización institucional, la sociedad y el sistema político están en proceso de conformación, no obstante el estado neuquino controla un volumen de recursos superior al de otras provincias de semejante población que lo convierte en un estado "fuerte". Estos recursos son orientados en gran medida a la obra pública en infraestructura básica y a la conformación del aparato estatal. Estos factores y el explosivo aumento de población, generan un crecimiento económico, concentrado fundamentalmente en la Confluencia y, dentro de ella, en la ciudad capital.

Recordemos que la concepción generalizada sobre la función que debe asumir el estado en la economía es de intervención, planificación y regulación. En este sentido, los sectores mercantiles neuquinos reclaman al municipio y a la provincia, la regulación de las condiciones del mercado. Si bien estos agentes sociales son débiles, en función de su origen y constitución, demuestran cierta capacidad de injerencia frente a las decisiones del poder local.

33. Juan Carlos PORTANTIERO: "Economía..." op. cit.

34. Ibid.

La realidad neuquina se caracteriza, en esos años, por la precariedad de las comunicaciones en un territorio donde las distancias entre localidades son importantes. Las escasas obras de infraestructura básica limitan las posibilidades de abastecimiento y la distribución de mercancías. Por esta razón, los comerciantes a través de la asociación que los nuclea, demandan permanentemente al estado provincial la realización de obras de infraestructura: puentes, caminos y balsas, solicitan que interceda frente a las autoridades de Ferrocarriles Argentinos por la rebaja de tarifas y el aumento de frecuencia de los trenes, e insisten sobre el mejoramiento de las comunicaciones radiotelefónicas y aéreas<sup>35</sup>.

Si bien los problemas estructurales no se resuelven, se realizan obras públicas de infraestructura básica vinculadas al desarrollo turístico y a los servicios urbanos implementadas desde el Consejo Económico Provincial<sup>36</sup>. En esta misma línea opera el "Plan de obras públicas" y el "Plan de caminos", indispensables para el desarrollo de la economía neuquina.

Un aspecto que pone de manifiesto el posicionamiento de los comerciantes y prestadores de servicios frente al Estado es la recurrente preocupación por lo que consideran competencia "desleal", ante la que buscan protección estatal. En este sentido, ACIPAN exige la intervención municipal para el cumplimiento de las ordenanzas que reglamentan el comercio urbano y denuncia a comercios que no respetan los horarios establecidos y a vendedores ambulantes<sup>37</sup>. Del mismo modo reaccionan ante la instalación de un supermercado que es beneficiado con exenciones impositivas provinciales por la envergadura de la

35. Con respecto al problema de las comunicaciones, la Asociación pide al gobernador para que interceda ante las autoridades del 12° Distrito de Vialidad Nacional porque no funciona la balsa Las Perlas. En: Actas ACIPAN. Libro N° 4, 13-08-66, F° 38.

ACIPAN envía una nota al ministro de Gobierno solicitando opinión sobre la conveniencia de instalar un servicio aéreo con Mendoza, éste le responde que el Consejo de Planificación ha encarado el estudio pertinente. Asimismo ante la solicitud de ACIPAN, el senador Elías Sapag y el vice-gobernador Pedro Mendaña, realizan ante Entel trámites para mejorar el servicio radiotelefónico En: Actas ACIPAN. Libro N° 4, F° 22 y F° 211.

36. El objetivo del Consejo es el fomento de la industria hotelera en las zonas turísticas a través de líneas de créditos convenientes.

37. ACIPAN establece los horarios de apertura y cierre del comercio, que son aprobados por el gobierno municipal.

38. En: Actas ACIPAN. Libro N° 3, 05-02-61, F° 35.

inversión; fundamentan su disconformidad en que la reducción impositiva ubica a este gran emprendimiento en una situación de privilegio frente a los pequeños comercios que no podrían seguir operando con los mismos niveles de ganancia<sup>39</sup>.

Aunque el sector mercantil demanda al estado que asuma la regulación de las condiciones del mercado y cree la infraestructura básica, no acepta pasivamente la implementación del sistema tributario sin ser consultado. Tal es así que, durante la organización de los aparatos recaudadores del estado y la redacción de las leyes, logra participar, a través de ACIPAN, en la Comisión de estudio y asesoramiento del código fiscal y la Ley impositiva. Las preocupaciones giran en torno a la disminución del porcentaje asignado a las SRL en las Actividades Lucrativas, a rebajas en general y a postergación de los vencimientos. Cualquier modificación de impuestos es duramente cuestionada por el sector y se realizan gestiones ante los diferentes ministerios de la provincia y ante la Legislatura para obtener rebajas, y beneficios tributarios<sup>40</sup>.

Un rasgo distintivo de las políticas públicas en la década del 60, es el intento de promover el desarrollo económico neuquino a través de la industrialización. En este sentido se elaboran una serie de proyectos mediante convenio entre el CFI y la provincia, se crean instituciones afines y se aprueban una serie de medidas acordes con el objetivo propuesto. En 1964 se sanciona la ley 378 de Promoción Industrial, para estimular la radicación de capitales en actividades de transformación, de extracción y de servicios turísticos, con exención de impuestos provinciales, venta o cesión de tierras fiscales y préstamos a bajo interés del Banco de la Provincia.

Del análisis de la Asociación no se evidencia una toma de posición respecto a las políticas de promoción industrial, esto se debe a la insuficiencia de capital para invertir en proyectos de gran envergadura como los propiciados desde el gobierno y a que el comercio se encuentra en una etapa de expansión por lo

39. El gobierno provincial otorga beneficios impositivos a Supermercados Lahusen y Cia., en el marco de la Ley de Promoción Industrial. A instancias del movimiento de Almaceneros Minoristas y Afines y de la Cámara de Distribuidores mayoristas, ACIPAN gestiona ante el poder político la anulación del beneficio, en defensa de los intereses comunales. En: Actas ACIPAN. Libro N° 4, 05-05-70, F° 289.

40. En: Actas ACIPAN. Libro N° 3, 05-02-61, F° 35.

que no resulta atractivo ni sus integrantes tienen capacidad económica para orientarse hacia otra actividad. Sólo actúa ante casos particulares que afectan directamente a alguno de sus asociados<sup>41</sup>.

Debe tenerse en cuenta que los agentes realizan actividades, de acuerdo con sus posibilidades y que "...aún cuando los cambios requeridos resulten practicables, debe notarse que los mismos implican una inversión, que ha de resultar mayor cuanto más pronunciado sea el cambio necesario respecto al esquema vigente con anterioridad"<sup>42</sup>. Mayoritariamente los comerciantes y prestadores de servicios tienen como objetivo la obtención de ganancias, aunque ello no implica un óptimo sistemático, es decir el máximo rendimiento de sus capacidades.

Los comerciantes y prestadores de servicios neuquinos utilizan distintos mecanismos para accionar ante los sucesivos gobiernos. Por un lado, la relación individual con los funcionarios permite obtener beneficios a aquellos que tienen mayor poder económico o contactos cercanos con quienes deciden<sup>43</sup>. Por otro, cuando la política afecta a gran parte del sector, o no se logra la negociación directa, para ejercer un mayor grado de presión ante las autoridades, las demandas se canalizan a través de la Asociación. De esta manera ACIPAN se constituye en instancia de mediación entre sus asociados y el gobierno cuyo activismo depende del grado de percepción del riesgo de diferentes medidas oficiales. La gestión de ACIPAN en general se limita a peticionar por carta o personalmente ante las autoridades, cuando las decisiones atentan directamente contra los intereses del sector desarrollan estrategias políticas tendientes a involucrar a diversos sectores económicos, para lograr mayor efectividad. Por ejemplo, ante una ordenanza impositiva de la Municipalidad de Neuquén, considerada como ilegal, ACIPAN convoca a una reunión extraordinaria con la presencia de comerciantes, industriales y productores invitados, con voz pero sin voto. Se organiza una comisión para entrevistar a la intervención provincial que intercede para dejarla sin efecto<sup>44</sup>.

41. Tal es el caso del Decreto Nacional de Promoción de la Patagonia que no incluyó en su articulado el beneficio a la actividad maderera. A pedido de Alvarez Hnos. y Durand aserradero y elaboración de material para embalajes frutícolas - interviene ACIPAN y gestiona la inclusión de esta actividad en el beneficio. En: Actas ACIPAN. Libro N° 4, 05-06-70, F° 289.

42. Ernesto DAL BÓ y Bernardo KOSACOFF: "Lineas conceptuales..." op. cit. p.139.

43. Ante la instalación de un taller de rectificación de motores, el gobernador Asmar otorga personalmente al propietario exención de impuestos provinciales por 10 años y ofrece facilidades para la compra de terrenos fiscales. Testimonio Oral Magdalena GRZONA. op.cit.

44. Actas ACIPAN. Libro N° 4, 04-04-68, F°154.

Las precarias condiciones en que se desenvuelve el comercio y la prestación de servicios en los años 60 debido a la deficiencia en las comunicaciones y al limitado desarrollo de las obras de infraestructura, el crecimiento económico y poblacional de la provincia permiten al sector mercantil obtener ganancias sin necesidad de realizar importantes inversiones ni efectuar grandes cambios. Si bien elaboran estrategias para participar en las decisiones, modificar situaciones y obtener beneficios, en general, adhieren a las políticas públicas provinciales.

El poder que alcanza el sector mercantil en la sociedad neuquina, parece circunscribirse al ámbito local tanto por la participación de sus miembros en distintas instituciones representando a la capital como por su condicionada actividad en organizaciones corporativas que integran espacios más amplios. ACIPAN tiene representantes en el Consejo Asesor Municipal y en las comisiones asesoras de gobiernos provinciales en períodos militares, en el directorio del Banco de la Provincia de Neuquén y en comisiones ad hoc para determinadas cuestiones económicas. Desde 1954 funciona en Zapala la Federación Económica del Neuquén de la que ACIPAN es asociada si bien no participa activamente. Su interés sólo radica en lograr el cambio de sede a la capital, situación que se concreta en 1967. A pesar de la mayor representatividad de la institución provincial, ésta es subsumida por la asociación capitalina.

ACIPAN como asociación empresaria comienza a funcionar en forma espontánea con el objeto de defender los intereses del sector, en especial de los comerciantes. La independencia de los distintos gobiernos, que caracteriza a la institución en este período, le permite peticionar, criticar y posicionarse ante las medidas que atentan contra sus intereses. A su vez, con la misma legitimidad adhieren y participan ante medidas oficiales de gobiernos electos o de facto que les son favorables.

### Los cambios en la década del 70

A partir del golpe de 1966 la intervención del Estado central se orienta a sostener el nivel de la actividad económica y alentar a los sectores considerados más eficientes. Las inversiones estatales son importantes y se destinan especialmente a obras públicas. En este sentido, para solucionar el fuerte déficit energético se pone en marcha la represa hidroeléctrica de El Chocón. Asimismo se estimula, entre otras medidas, la inversión privada a través de reintegros impositivos y reducciones arancelarias.

Simultáneamente, se da en el país una serie de movilizaciones sociales que se inicia con el Cordobazo. Los conflictos más relevantes en la región: los sucesos acaecidos en Cipolletti, zona frutícola del Valle del río Negro en 1969; la protesta estudiantil en la Universidad del Neuquén en 1971; y las huelgas de El Chocón en 1969, evidencian que esta sociedad en construcción tiene una fuerte capacidad de reacción. Al igual que en el resto del país, se hace necesario desarrollar políticas tendientes a solucionar los problemas que ocasionan los conflictos.

En Neuquén, la intensificación en la explotación de petróleo y gas y la construcción y puesta en funcionamiento de grandes emprendimientos hidroeléctricos, comienzan a definir, en la década del 70, el perfil económico neuquino como exportador de energía<sup>45</sup>. Se descubre el yacimiento petrolero gasífero de Rincón de los Sauces y se ejecuta el complejo Chocón-Cerros Colorados que abarca un grupo de obras de acción conjunta y coordinada: las centrales de El Chocón y Arroyito en el río Limay y Portezuelo Grande, Loma de la Lata y Planicie Banderita en el río Neuquén. El Chocón se inicia en 1969 y se pone en funcionamiento en 1972. Cerros Colorados se inicia en 1972 y se termina a finales de la década<sup>46</sup>. Estos recursos explotados por el Estado nacional, retornan en parte al estado provincial a través de las regalías y tienen efectos multiplicadores en actividades terciarias, servicios y empleo, si bien no modifican sustancialmente la estructura productiva, al tener escaso valor agregado en la región.

En efecto, la provincia de Neuquén asiste a un proceso de expansión económica generado en gran medida por la realización del Complejo hidroeléctrico Chocón-Cerros Colorados. Dada su envergadura, estas obras por sí mismas significan un importante impacto en la estructura económica, a la vez movilizan una serie de actividades en función del abastecimiento de los insumos necesarios para la construcción.

En la Confluencia y especialmente en la ciudad capital, aumentan y se complejizan los servicios y el comercio, se dinamiza la construcción y surgen pequeños y medianos emprendimientos de tipo industrial vinculados a la misma.

45. Orietta FAVARO y Mario ARIAS BUCCIARELLI: "La conformación de una provincia exportadora de energía. Neuquén 1950-1980". En: Orietta FAVARO (ed.): *Neuquén*, op.cit.

46. La explotación de yacimientos con contenido de gas en Puesto Hernández, Puesto Molina y Filo Morado con centro en Rincón de los Sauces se inicia en 1972. Posteriormente en 1977 se descubre el yacimiento gasífero de Loma de la Lata cuya explotación convierte a Neuquén en la provincia de mayor producción en el ámbito nacional.

El impacto de El Chocón se puede visualizar en el hecho que la construcción crece el 258% en 1969 con respecto a 1968. Este rubro pasa del 3,3% del PBI local en 1961 al 26,3% en 1970<sup>47</sup>. La urbe cuenta con una variedad de producción mayor que las demás zonas de la provincia, tales como producción cerámica, carpintería de aluminio, doblado y plegado de chapas, prefabricación de viviendas, fabricación de caños de cemento y pretensados, rubros que sólo se producen en la capital<sup>48</sup>. En el resto del territorio provincial las actividades dinámicas se circunscriben a algunos grandes emprendimientos en función de las nuevas demandas, ubicados en los centros urbanos más poblados, como la Fábrica de Cemento en Zapala, propiedad de Pérez Compans. No obstante "La provincia a través de sus actuales industrias de materiales no puede satisfacer...la totalidad de los insumos necesarios para la construcción, por lo tanto debe importar...materiales de otras zonas"<sup>49</sup>.

El crecimiento económico mencionado es heterogéneo, ya que coexisten emprendimientos de gran envergadura de alcance nacional, con un nivel tecnológico de alta complejidad, que exigen profesionales especializados y mano de obra con alta calificación con una mayoría de pequeños y medianos emprendimientos productivos y un desarrollo creciente del comercio y los servicios. Simultáneamente este proceso profundiza las desigualdades espaciales al movilizar al área Confluencia, en detrimento del resto del territorio.

En ésta década la provincia del Neuquén se relaciona con Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, la zona pampeana en general y el área del valle del Río Negro a través de la capital, situación que la convierte en el principal centro de intermediación regional. Simultáneamente se ve favorecida por el proceso de concentración urbana que se venía desarrollando desde la década anterior y se profundiza en ésta. El mismo se produce en mayor medida en el Departamento Confluencia que del 74,5% de población urbana que cuenta en 1960, pasa al 92,5% en 1980<sup>50</sup>.

47. "Prototipos de vivienda para pobladores de escasos recursos". CFI, FAU, COPADE T 1.1, 1974.

48. "Prototipos..." op. cit T1.2, 1974.

49. Ibid p.317.

50. En el Departamento Confluencia en 1960, la población urbana es de 37.858 (74,5%) y la rural de 2.991 (25,5%). Para 1970: 78.228 (87%) y 11.710 (13,00%), y para 1980: 144.364 (92,5%) y 11.771 (7,5%) población urbana y rural respectivamente. En: Alicia GARCÍA BATES y Néstor A. PERRONI: "Mortalidad...", op.cit.

Asimismo, Neuquén se convierte en asiento administrativo de compañías vinculadas a la explotación petrolera tal es el caso de Pérez Companc, Bridas, Astra, Plus Petrol y Quitrál Co y de empresas transnacionales dedicadas a la prestación de servicios altamente especializados como Schlumberger, Dowel Hughes y Halliburton que se relacionan con YPF a través de contratos y servicios.

En otro orden de cosas, la afluencia de profesionales revierte la dependencia de años anteriores con la provincia de Río Negro, al convertir a la capital neuquina en un referente regional en cuanto a la prestación de algunos servicios especializados, como por ejemplo ciertas prestaciones médicas con las que no contaban las localidades vecinas<sup>51</sup>. La incorporación de estos sectores a la sociedad capitalina genera una doble evolución, por una parte se modifica la composición social que incide en los cambios de la demanda con nuevos patrones de consumo y por otra, se constituyen en los recursos que posibilitan la satisfacción de la misma al incorporar servicios con los que no se contaba.

El caso de los arquitectos puede ilustrar este cambio. Según un testimonio oral: "...la llegada de arquitectos, ...acá no había arquitectos, creo que había dos, a nadie se le ocurría llamar a un arquitecto para hacer la casa, la casa la hacía el albañil, el maestro mayor de obras si lo era, había bastantes gringos albañiles, y la casa respondía a un patrón bastante unificado..."<sup>52</sup>.

En estrecha vinculación con el sostenido aumento de población, las políticas públicas en el período 1973-1976 favorecen la construcción de viviendas. En el orden nacional se otorgan créditos personales a través del Banco Hipotecario donde se especifican las características de las casas en base a planos y materiales predeterminados. En el orden provincial se inicia la ejecución de departamentos en la zona céntrica de la ciudad con fondos del Banco de la Provincia del Neuquén. Estos planes no tienen como objetivo la erradicación de villas miseria, como en la década anterior, sino están orientados a solucionar el problema habitacional de los sectores medios; esta nueva opción modifica el patrón de construcción con la incorporación de materiales más sofisticados y accesorios más variados<sup>53</sup>.

51. El área de influencia de la ciudad capital está constituida por el Departamento Confluencia y las localidades más próximas de la vecina provincia de Río Negro.

52. Testimonio oral Ubaldo GIULIANI (03-06-99).

La creación del Instituto Provincial de Viviendas y Urbanismo en 1977, comienza a definir los lineamientos en lo referente a la construcción de viviendas que se convierte en rasgo distintivo de la política pública neuquina, en la década siguiente. Los primeros planes masivos se empiezan en 1979 con 992 unidades habitacionales para Neuquén Capital. Durante la década del 80 se inicia la ejecución de numerosos planes que en total suman 8.972 unidades<sup>54</sup>. Con estas obras un 40% de la población, calculada en unas 22.550 familias, accede a la vivienda.

En esta etapa, el estado provincial deja de realizar las obras por administración y procede a llamar a licitación para su concreción. Dada la envergadura de estas obras, ya no pueden ser encaradas por particulares o emprendimientos familiares, sólo las empresas constructoras están en condiciones de participar en la concurrencia. En un primer momento los oferentes provienen de la provincia de Río Negro, tal es el caso de Zoppi Hnos. con oficina central en Cipolletti y de Lanschner SRL, en San Carlos de Bariloche.

Con los planes de vivienda, surge una tendencia a la estandarización que provoca cambios muy rápidos en el mundo de la construcción. Simultáneamente, consecuente con el movimiento general que se produce en estos años, se incorpora la mujer con un rol definido de comprador en este mercado, "...de todo lo que es ornamentación de la casa sean revestimientos, pisos, baños, puertas, ventanas, todo lo que adorna una casa tiene una evolución rápida porque la gente quiere cosas nuevas"<sup>55</sup>.

A medida que avanza el proceso de construcción de la sociedad, ésta se hace más heterogénea, simultáneamente se van organizando y modernizando las instituciones. La nueva realidad exige a comerciantes y prestadores de servicios organizaciones más complejas y prácticas más sistemáticas con cierta proyección a mediano plazo. En este sentido, ante el mayor control impositivo,

53. El Banco fija como requisito de adjudicación que el beneficiario deposite previamente un monto destinado a cubrir los costos del terreno y de la infraestructura básica -red de agua y gas- que no está al alcance de trabajadores de bajos ingresos.

54. Las 992 viviendas están distribuidas en tres planes de 320, 480 y 192 unidades respectivamente. Demetrio TARANDA y Mónica OCAÑA "El Estado de la provincia del Neuquén, sus políticas públicas: un ejemplo de mediación". Anexo N°5. En: A.A.V.V.: *Estado. Capital y Régimen político*. Neuquén, El Espejo, 1993.

55. Testimonio oral Ubaldo GIULIANI (03-06-99).

comienzan a proliferar las sociedades anónimas -compuestas mayoritariamente por integrantes de la familia- para reducir las contribuciones en concepto de impuesto a las ganancias<sup>56</sup>.

Por otra parte, los empresarios o comerciantes adecuan sus negocios a las condiciones del mercado y recurren a créditos bancarios para a su vez poder ofrecer líneas de financiación. Los establecimientos ofrecen una mayor variedad por cada producto y se invierte en infraestructura donde la exposición de las mercaderías cobra importancia. Se recurre a profesionales para definir las pautas de administración, declaración de impuestos y crédito. Simultáneamente comienzan a surgir negocios especializados en determinados rubros. De ese modo, reproducen y amplían el capital. Aquellos que con cierto grado de organización empresarial, se resisten a incorporar el crédito en esta década, aún pueden obtener ganancias dentro de ciertos límites. En tanto, quienes mantienen una organización de tipo familiar sin innovaciones, desaparecen o sobreviven como pequeños comercios.

Los asalariados, potencial mercado consumidor, crecen paralelamente a la población. A la aceleración de la migración interna se agrega -a partir de 1973- la llegada de nuevos contingentes de chilenos que emigran como consecuencia del golpe de estado ocurrido en su país. Con la expansión económica se incorporan en el gremio de la construcción, como peones albañiles o carpinteros, plomeros y otras actividades independientes. Simultáneamente se instalan profesionales, en función de los planes de salud y de educación, como así también empleados en la administración y las obras públicas, tanto en las realizadas por orden nacional o provincial. Asimismo, se dinamiza la actividad privada con lo que se generan nuevas fuentes de trabajo.

La permanente expansión del mercado consumidor y la complejidad que va adquiriendo la sociedad, favorece el desarrollo del comercio y la prestación de servicios. El sector mercantil se va adecuando a las nuevas condiciones y obtiene crecientes ganancias, sin necesidad de diversificar sus inversiones en actividades productivas o industriales. Durante todo el período obtiene beneficios por el accionar estatal en cuanto abastece de insumos a las administraciones provincial y municipal y presta servicios a las distintas

56. En las sociedades anónimas se distribuyen las ganancias entre los miembros del directorio reduciendo los montos a pagar del impuesto a las ganancias.

instituciones. No obstante, la dinámica socioeconómica de las décadas 60-70 facilita su continuo crecimiento y se mantienen con relativa independencia del estado provincial.

Las políticas nacionales delineadas a partir de 1973 tienden a apoyar el crecimiento de la economía con la expansión del mercado interno y el incremento de las exportaciones. Las empresas nacionales son favorecidas con líneas de crédito y se prioriza la compra de productos locales en las empresas públicas. Simultáneamente se promueven algunos grandes proyectos industriales considerados de interés nacional mediante importantes subvenciones.

El plan trienal nacional retoma la política de instalar en Neuquén algunos proyectos industriales -cuyo origen se remonta a 1966- vinculados a la oferta local de materias primas en aspectos como la producción de fertilizantes nitrogenados; de cloro soda; petroquímica de cloruro de vinilo; de sulfato de amonio y de elaboración de carbonato de sodio.

En Neuquén existe una diversidad de emprendimientos en pequeña y mediana escala que no son contempladas por las políticas provinciales. La promoción industrial y el estímulo económico están orientados a los mega emprendimientos, resultantes de proyectos nacionales, que en la práctica resultan irrealizables.

Para participar en estos proyectos se requiere una importante inversión de capital, el acceso a tecnología de punta y un mercado de gran dimensión. El sector mercantil local que con la expansión económica ha logrado cierto nivel de acumulación no está en condiciones de asumir una inversión de ésta envergadura. Además, el escaso apoyo oficial y las desventajosas condiciones en que debe competir no estimulan la reinversión de capital mercantil en producción industrial.

Según un empresario "...para invertir en industria debíamos competir con el cinturón industrial del Gran Buenos Aires y de Rosario, yo realmente nunca tuve vocación industrial..."<sup>57</sup>.

57. Testimonio oral Ubaldo GIULIANI (03-06-99).

Si bien los comerciantes y prestadores de servicios no se ven como partícipes activos en los proyectos industriales, coinciden con el pensamiento económico de la época que concibe a la industrialización como motor del desarrollo integral del país. En este sentido, ACIPAN solicita al Ministro de Economía Nacional una legislación de agresiva promoción que induzca al empresariado nacional e internacional a invertir en el desarrollo de la zona<sup>58</sup>.

Hacia los años 70, la creciente complejidad de la economía y particularmente de los servicios y el comercio plantea nuevos desafíos. La Asociación mercantil alcanza mayor vitalidad y una progresiva modernización administrativa, incorpora colaboradores profesionales y desarrolla una serie de actividades orientadas a obtener información actualizada sobre aspectos que interesan a los empresarios. Su poder les permite incidir en las decisiones de orden municipal en cuanto al presupuesto y obtención de recursos. Especialmente en los períodos de facto, ACIPAN tiene representación en el Consejo Asesor Vecinal para estos fines<sup>59</sup>. En la Memoria del año 1969 se expresa "...no hubo actividad importante en todos los órdenes en los que ACIPAN no tuvo su representación y no expresó su opinión...se evidenció la importancia que ha tomado en la zona nuestra institución...Colaboró activamente en la formación del Código Tributario Municipal, la municipalidad dentro de las atribuciones de dicho código creó el tribunal municipal de apelaciones..."<sup>60</sup>.

Si bien el sector mercantil tiene capacidad para incidir en determinados lineamientos comunales, hacia mediados de los 70 aún no está en condiciones de definir políticas provinciales. No obstante reclama participación en las decisiones referidas a la distribución de los fondos públicos y a la determinación de los recursos fiscales. Desde la institución que los nuclea se denuncia: "...el empresario es ignorado en toda esta actividad pública y debe limitarse a abonar los impuestos sin tener voz y voto en su concepción y aplicación...Es necesario que el empresario no se limite a ver pasar el progreso de Neuquén desde atrás del mostrador de su negocio...debe colocarse al frente del mismo..."<sup>61</sup>. En el mismo sentido intenta, infructuosamente, conformar el Directorio del Banco de

58. Actas ACIPAN. Libro N° 4, asamblea anual 1969, F° 302.

59. Luis A. Analisio es representante de ACIPAN ante el consejo vecinal en 1967. Romeo Iván Espina participa en la misma condición en la confección de la ordenanza impositiva y presupuesto general de gastos 1971.

60. Actas ACIPAN. Libro N° 4. Asamblea anual 1969, F° 300.

61. Actas ACIPAN. Libro N° 5, 27-08-71, F°10-11.

la Provincia con un integrante de ACIPAN para tener injerencia en la delimitación de la política crediticia y que "El banco se convierta realmente en un banco de fomento de la provincia".

En general las distintas estrategias llevadas a cabo por el sector mercantil dan cuenta de los principales intereses que lo movilizan. Principalmente se propone lograr la participación en las instancias de decisión en cuanto a distribución de fondos públicos, determinación de impuestos y definición de la política crediticia. Su capacidad de presión les permite incidir en el ámbito municipal, pero no alcanza para condicionar al poder provincial.

Sintetizando, en estas dos primeras décadas de vida provincial la conformación de los sectores mercantiles está más vinculada a la dinámica y heterogeneidad que va adquiriendo la sociedad que a sus relaciones directas con el estado provincial. Más que proveedores del estado son abastecedores de las crecientes y complejas demandas del mercado local. Sin embargo, las políticas públicas nacionales en mayor medida y las provinciales en menor grado, al generar condiciones que atraen población y provocan crecimiento económico, favorecen la ampliación del mercado consumidor local y por ende, estimulan indirectamente la acumulación mercantil. Este sector, por su origen y trayectoria, no tiene la capacidad para generar procesos de cambio y motorizar el crecimiento económico neuquino, antes bien, sólo interviene en el proceso de reactivación.

En el periodo analizado la asociación empresaria va cambiando su actitud ante las políticas estatales. En un principio, ACIPAN se posiciona como opositora a las medidas de control del pequeño comercio encaradas por el régimen peronista en su primera etapa. Posteriormente, tanto en los distintos gobiernos democráticos como en las intervenciones militares, se evidencia una actitud conciliadora y una predisposición a colaborar con los sucesivos gobiernos.

Para estos años, el perfil económico de Neuquén aún no está definido. La tendencia dominante es la de una provincia exportadora de energía cuyos recursos se orientan a la obra pública y al pleno empleo sin fomentar una producción más diversificada. Como alternativa se elabora una serie de proyectos industriales para lograr un desarrollo integral. Los sectores mercantiles no tienen el poder suficiente como para incidir en los lineamientos de la política provincial. No obstante, como la primera opción los beneficia mientras se mantengan las condiciones, no manifiestan una posición crítica, sólo

reclaman participación en las decisiones referentes a la distribución de los fondos públicos. En el caso de las políticas públicas orientadas a la industrialización, no se expiden al respecto ya que exceden sus posibilidades.

Podríamos afirmar que ante el creciente control estatal sobre la vida empresaria y productiva de la argentina en general y de la neuquina en particular, el sector mercantil es consecuente con la tendencia imperante, al demandar al estado provincial la acción transformadora de la economía. Esta fracción social, aún cuando no llega a constituir un sector empresario, reclama permanentemente la intervención del estado en función de sus intereses sectoriales.

En la década del 60 los cambios socioeconómicos permiten cierta continuidad en prácticas mercantiles que se venían desarrollando desde la etapa territorialista. A mediados de los 70, el ingreso masivo de sectores medios con otras pautas de consumo y la generalización de formas más modernas en el ordenamiento privado y público, exigen una adecuación en términos de organización empresaria para reproducir y ampliar el capital. Adecuación que se inicia en estos años y adquiere su forma más acabada en la década siguiente, cuando al sector mercantil se lo puede considerar empresario.

En definitiva, en la medida que se va complejizando la actividad mercantil, en virtud de la heterogeneidad social que va adquiriendo la provincia, el sector mercantil capitalino va modificando su composición. Algunas familias que tradicionalmente se dedicaban al comercio logran adecuarse a las nuevas condiciones y tienen continuidad y otras mantienen sus prácticas tradicionales y pasan a segundo plano o dejan la actividad.

Sin intención de simplificar un problema complejo, el estudio de los comerciantes neuquinos capitalinos, apunta a aunar algunas consideraciones a partir de un estudio de caso, cuyos actores tienen un fuerte protagonismo en la actividad privada de la provincia de Neuquén. Si bien constituyó en general, un estrato de pequeña y mediana empresa para los años de referencia, no es desdeñable su contribución como agente activo de la economía.