

La desigual integración de la economía neuquina al mercado nacional, 1884-1950

Alicia Ester González
María Carolina Scuri**

Introducción

Durante el siglo XIX en el espacio neuquino, se conforma un circuito económico basado en el comercio y la actividad ganadera que une la pampa húmeda¹ con algunas ciudades chilenas. Las poblaciones indígenas orientadas inicialmente a la intermediación, ya hacia fines de siglo, practican la cría de animales, actividad compartida en algunos casos con hacendados chilenos. Este circuito desaparece con el exterminio de la población indígena que lo sustentaba y el corrimiento de la frontera interna en el marco de la "Campaña al Desierto".

La incorporación político-administrativa de Neuquén al territorio argentino se realiza tardíamente (1884)² cuando el Estado está finalizando su consolidación y la economía nacional se encuentra ya integrada al mercado mundial a través del modelo agroexportador.

Esta situación marca una importante diferencia entre las provincias y los territorios. Las primeras, habiendo desarrollado en períodos precedentes algunas actividades productivas vinculadas al mercado³, deben reestructurar su economía a partir de la segunda mitad del siglo XIX acorde a los parámetros vigentes, aunque en algunos casos esta transformación provoca la eliminación o debilitamiento de determinadas áreas. Mientras que en los territorios, su

** U.N. del Comahue.

¹ Gladys VARELA y Ana M. BISET: "Entre guerra, alianzas, arreos y caravanas. Los indios de Neuquén en la etapa colonial". En: Susana BANDIERI, Orietta FAVARO y ots. *Historia de Neuquén*. Buenos Aires, Plus Ultra, 1993.

² Por Ley 1532 del 16 de octubre de 1884 se crean los Territorios Nacionales.

³ José Carlos CHIARAMONTE: "La cuestión regional en el proceso de gestación del Estado nacional argentino. Algunos problemas de interpretación". En: Waldo ANSALDI y José Luis MORENO (coor.) *Estado y sociedad en el pensamiento nacional*. Bs. As., Cántaro, 1989.

inserción al mercado nacional se realiza en un proceso simultáneo a la conformación de la economía regional.

Las primeras actividades productivas que se generan en el territorio de Neuquén se orientan fundamentalmente hacia Chile. Recién entre los años 1920 y 1950, período en que centraremos nuestro trabajo, se asiste a la incorporación de la economía local al mercado nacional, en una desigual integración del espacio neuquino.

En este contexto, nos interesa acercar algunas consideraciones sobre el rol que asume el Estado en el proceso de inserción de la economía neuquina al mercado nacional, tomando como área de análisis el interior territorial con su referente urbano: Zapala.

Origen del proceso de integración territorial, 1884-1920

Como instancia de consolidación, el Estado debe asegurar "...la autoridad institucionalizada en todo el ámbito territorial"⁴ y la soberanía ante el exterior. En el caso que nos ocupa, debemos agregar la necesidad de expandir la frontera agrícola -sumando nuevas tierras- para incrementar la producción, en el marco del modelo agroexportador. En este contexto, Neuquén -al igual que el resto de los territorios- ingresa efectivamente a la esfera del dominio nacional.

Debido a las características geofísicas de este espacio con tierras menos aptas -comparadas con la pampa húmeda- para la agricultura y la ganadería, en un primer momento la ocupación se realiza con fines político-administrativos y de afirmación de la soberanía estatal más que económicos.

Por esta razón, hacia fines del siglo pasado la presencia del Estado se circunscribe a la creación de instituciones públicas y a la instalación de guarniciones militares localizadas fundamentalmente en el área de frontera.

El carácter capitalista del Estado hace que se comiencen a difundir nuevas relaciones. Con la llegada de los militares y de los empleados públicos se establece la vinculación salarial y por ende, aumenta la circulación monetaria, aunque a escala reducida, donde la moneda nacional coexiste con la de origen chileno; situación que se trata de revertir con la creación estatal de institucio-

⁴ Oscar OSZLAK: "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina". En: *Desarrollo Económico*, Bs. As., IDES, 1982, 84.

nes crediticias, para 1920 existen en el territorio dos sucursales del Banco de la Nación Argentina, una en la capital que cubre las necesidades del área "confluencia" y otra en Zapala destinada a satisfacer las demandas del interior.

Las tierras pertenecientes a las comunidades nativas son usurpadas mediante las campañas militares y apropiadas en su totalidad por el Estado. En Neuquén, el proceso de ocupación y explotación por parte de particulares es restringido ya que la privatización⁵ de las mismas se lleva a cabo sólo en la zona sur y en el vértice de la confluencia. Debido a las condiciones naturales de las primeras -aptas para la cría de ganado- quedan a cargo de particulares, propietarios de establecimientos ganaderos que orientan su producción al mercado chileno. En cambio, las segundas aptas para la agricultura, son explotadas recién cuando el Estado realiza inversiones para ponerlas bajo riego y genera políticas de "colonización"⁶. En el resto del territorio la tierra continúa siendo en su mayoría fiscal hasta la actualidad; fenómeno que contribuye al escaso desarrollo de vastas áreas.

Un factor de relativa incidencia en el tema que nos ocupa es el traslado de la capital⁷ al vértice de la confluencia y la llegada del ferrocarril⁸ a Neuquén en 1902. Este último favorece el contacto directo y regular con la pampa húmeda tanto en transporte de pasajeros como de carga, simultáneamente, valoriza las tierras en el emplazamiento de la capital. No obstante, la nueva situación no soluciona la incomunicación como problema estructural de este espacio, debido a la insuficiencia de obras viales que permitan unir los distintos puntos del interior.

La extensión de las vías férreas hasta Zapala en 1913 la convierten en núcleo de las comunicaciones y en centro de intercambio comercial del interior territorial. Además su posición privilegiada, equidistante de los puntos más importantes del interior, estimulan la construcción de caminos convergentes en ella. Para la década del '20, Zapala se comunica hacia el norte -por Las Lajas, Loncopué, Ñorquín- con Chos Malal "...dando salida a la producción de los

⁵ Para mayor información cfr. Esther L. MAIDA: "Análisis sobre el padrón de compradores en el primer remate de tierras en el Neuquén (1885)"; y Emma BONNAHON, Susana BANDIERI y Orietta FAVARO: "Acceso a la tierra pública en el territorio del Neuquén. Departamento de Confluencia: 1880-1904. En: AAVV: *Neuquén. La ocupación de la tierra pública en el Departamento Confluencia después de la campaña al Desierto 1880-1930*. General Roca, UNC, 1981.

⁶ Cristina S. ALVARADO, Alicia E. GONZALEZ y otros: "Notas acerca del origen de los sectores dominantes neuquinos. Bases de acumulación. Un intento de aproximación". Ponencia presentada en: *Jornadas de historia económica argentina*. Córdoba, 1994, inédito.

⁷ Chos Malal fue capital del territorio desde 1887 a 1904.

⁸ La empresa Ferrocarril del Sud de capital inglés es la que obtiene la concesión en Neuquén y Río Negro subsidiada por el Estado Nacional.

Departamentos Chos Malal... Minas, Pehuenches, casi todo el de Norquín y parte del este del de Loncopué, vale decir, toda la zona Norte, la más poblada del Territorio. Hacia el sur el camino troncal Zapala-San Martín de los Andes, que pasa por Las Coloradas, Catán Lil, Junín de los Andes, permite la salida de ganado de los Departamentos Catán Lil, Collón Curá, Huiliches y Lacar, los más importantes en esta actividad. Por otra parte el camino hacia el oeste comunica a Zapala con Aluminé, y el camino hacia el este la conecta, pasando por Arroyito, con la ciudad capital del Territorio⁹.

El hallazgo de petróleo en Plaza Huincul¹⁰ en 1918 como resultado del relevamiento de suelo y subsuelo que venía realizando la Dirección General de Minas e Hidrología¹¹ desde comienzos de siglo, otorga un mayor impulso al departamento Confluencia en un proceso que tiende a su integración con el litoral-pampa húmeda.

Sintetizando, las actividades productivas que se desarrollan en este período, son de escasa magnitud. La ganadería, practicada en las estancias del sur con explotación de tipo extensiva, es la única que incorpora una organización sistemática de la producción orientada hacia el mercado chileno. En el resto del espacio la cría de ganado ovino y caprino, la agricultura de subsistencia y la explotación aurífera -que generan reducidos excedentes- están a cargo de pequeños productores independientes.

En este contexto, la necesidad de abastecer a la población, de dar salida a los productos y de relacionar los distintos puntos del territorio con los mercados más próximos, explican la centralidad que adquiere el comercio desde los orígenes de la economía neuquina.

Hacia la década del '20, se observa que el área comprendida por los departamentos de Confluencia y Zapala es la más dinámica, allí emergen los dos centros urbanos que atraen mayor población: Neuquén y Zapala. Mientras que la zona norte va profundizando los rasgos de marginalidad, manteniéndose en el atraso.

En este período, el Estado va creando condiciones que facilitan la integración de algunas áreas del territorio al mercado nacional, a través de la privatización de tierras, la creación de instituciones crediticias y de seguridad, el traslado de la capital y el tendido de las vías férreas.

⁹ Archivo Histórico Provincial. Carpeta Zapala

¹⁰ Paraje situado a unos 100 km. Hacia el oeste de la capital.

¹¹ Para mayor información cfr. Orietta FAVARO: "Territorio y petróleo: la intervención estatal en la industria petrolera. El caso Neuquén (1884-1955)". En: *Revista de Historia*. Neuquén, UNC, 1992, N°3.

Actividades productivas. Cambios y adaptaciones, 1920-1950

La mayor o menor adecuación al mercado de las actividades productivas locales, incidirá en la conformación de las distintas "porciones territoriales" en un proceso de integración desigual y por consiguiente en la posición de los sujetos sociales vinculados a ellas, quienes deben crear y recrear condiciones para insertar su producción en situación ventajosa.

Con la punta de rieles en Zapala se inicia una lenta y gradual, pero efectiva, orientación del territorio hacia la pampa húmeda. Esta tendencia cobra mayor impulso a partir de la década del '30, en el marco de las transformaciones de la economía argentina a efectos de la crisis. La ganadería y el cultivo de cereales para exportación localizados en el litoral-pampa húmeda, cumplen una función central y por consiguiente, condicionan al resto de las actividades, que se deberán organizar en función de aquellas.

En Neuquén, la cría de ganado en el sur comienza a orientarse paulatinamente hacia el mercado nacional. Esta tendencia se inicia con la llegada del Ferrocarril a Zapala que posibilita el traslado de ganado hacia la pampa húmeda y, posteriormente, se acentúa con el cierre de la frontera chilena. Si bien, entre las décadas del '30 y del '40, no se observan cambios cuantitativos¹² de importancia debido a su modalidad extensiva, se tiende a mejorar la calidad de los animales.

Recordemos que en este período y en particular en la región pampeana se acentúa el proceso de mestización -iniciado en décadas anteriores- en el marco de la retracción de las exportaciones argentinas de carne congelada y enlatada cuya materia prima por excelencia era el ganado criollo.

En este contexto, tanto los estancieros asentados como los absentistas del sur neuquino, con mayor capacidad de acumulación -ya hacia la década del '30¹³- introducen reproductores de raza. Asimismo, en la zona centro se van

¹² La existencia de vacunos en el territorio de Neuquén era: 1895: 175.706; 1908: 193.728; 1914: 132.333; 1922: 141.307; 1937: 152.365; 1951: 133.193. En: *Censos oficiales*: 1895, 1908, 1914, 1922, 1930, 1937. *Memorias de los Gobernadores*, (en adelante M.G.) años 1947 a 1951.

¹³ Vacunos Durham se encuentran en las estancias de Quintín Jabat, Pedro Nazarre y Mario Tulio Isasi de Loncopué, Diharce y Labadié de La Rinconada, y Shorthon en Catán Lil estancia de Pedro Cordero. Hereford en las estancias Santa Rosa (sucesión Juan Stagno). Estancia Quillén de Lacoste y Cía., entre otras. En: *Album guía comercial de Río Negro y Neuquén*. Dirigida por Rodolfo Biams y Maldonado, s/d/e, 1929.

incorporando condiciones de producción similares a las del sur. Las estancias allí instaladas pertenecen en algunos casos a los propietarios sureños, que reinvierten parte de sus excedentes en el mismo rubro.

La mayoría de la mano de obra empleada en la ganadería -peones rurales- percibe parte de su sueldo en metálico y el resto en mercaderías. Esto sucede generalmente cuando los estancieros son a la vez propietarios de almacenes de ramos generales¹⁴. En el caso de los puesteros a veces reciben como parte pago animales y/o permisos de pasturas en parcelas asignadas a tal fin.

Al respecto, merecen una mención especial los trabajadores estacionales -esquiladores- quienes provienen de otras provincias y por ello cobran en efectivo, obteniendo una retribución superior a la de los peones. Esta diferenciación salarial¹⁵ se encuentra vinculada a la especificidad de la tarea realizada y al grado de calificación ofertado.

A partir de la depresión mundial se modifica la situación del mercado internacional. Los países centrales comienzan a aplicar barreras proteccionistas y a generar condiciones favorables para retener y reproducir el capital en el interior de sus fronteras. La nueva realidad pone en cuestión la tradicional vinculación con los países exportadores de materia prima como el nuestro.

Es así que la organización productiva argentina debe iniciar un proceso de transformación orientado hacia el mercado interno, basado fundamentalmente en la industria sustitutiva de importaciones. Ello implica impulsar su desarrollo, aunque algunos rubros, como el textil, ya estaban en marcha. La demanda local, la mano de obra disponible y la materia prima abundante (lana-algodón) junto a la política crediticia del gobierno crean un clima favorable para su consolidación como actividad.

Estos cambios parecen beneficiar la producción neuquina de lanas¹⁶ -que hacia mediados de la década del '30- alcanza los 3.000.000 de kgs.¹⁷ desti-

¹⁴ Zingoni y Cía. Ltda. S.A. propietarios de almacén de ramos generales en Catán Lil donde tienen asiento sus estancias; "La Blanca", "Las Coloradas", "Sañicó", "San Ignacio", "Catán Lil", "Los Remolinos", "San Bernardo" y "Casa de piedra".

Sapag e hijos con almacén de ramos generales en Zapala y establecimiento ganadero "La patria" en Ramón Castro.

Rambeaud y Cía. Con almacén de ramos generales y estancias en Catán Lil.

¹⁵ Enrique MASES, Alina FRAPICINI y o.s.: *El mundo del trabajo: Neuquén 1884-1930*. Neuquén, GEHISo, 1994.

¹⁶ Cabe destacar que en el contexto de la ISI esta situación ventajosa no se mantiene durante todo el período territorialiano, por ende su carácter es coyuntural y no modifica la estructura productiva neuquina.

¹⁷ M.G. 1936.

nada al mercado metropolitano casi en su totalidad. A tal punto que "La lana del sur del territorio obtiene casi siempre las cotizaciones más altas en el mercado metropolitano, por su calidad notoriamente superior"¹⁸.

Algunas estancias del centro y sur del territorio envían el ganado a invernar a campos de la pampa húmeda¹⁹, transportados en camiones hasta Zapala y de allí por ferrocarril hasta su destino final. En tanto, en el norte se practica una ganadería de subsistencia con la cría de caprinos y ovinos, sobre tierras fiscales con predominio de trabajo familiar.

Por otra parte, la estación zapalina recibe ganado de la provincia de Buenos Aires con destino al mercado chileno²⁰, contribuyendo con ello a dinamizar la economía de la localidad por su función de intermediación.

Simultáneamente, la ganadería permite establecer múltiples vinculaciones económicas entre los sujetos sociales locales y los nacionales tanto para obtener reproductores de raza para mestizaje como para ubicar la producción en ese mercado. Además, la Sociedad Precordillera del Neuquén²¹ en San Martín de los Andes, los relaciona con la sede central de la Sociedad Rural Argentina, aunque en situación desigual.

Por último, el dinamismo de esta actividad incide en el crecimiento del centro urbano más importante del interior. Zapala en la década del '40 es la principal sede de las casas de acopio y depósitos de cueros y lanas como también sede de la mayoría de las empresas de transporte. Este conjunto de elementos contribuye a generar ganancias que, básicamente se reproducen y permanecen en el área²².

¹⁸ Revista *Riel y fomento*. Agosto 1930. N° 100. También las estancias de Larminat ganan el concurso de Avellaneda en 1938 con el mejor lote de lana "cruza". En: *La Cordillera*. 8/3/1941.

¹⁹ Este hecho lo confirman las franquicias o tarifas especiales de F.C.S., las que reducen un 40% los fletes. En: *Revista Ferrocarril del Sud*, Julio 1932, N°85.

²⁰ A mediados de la década del '20 el gobierno chileno cobra aranceles diferenciales -más bajos para el sur- para el ingreso de ganado argentino. Es posible que se haya iniciado la tendencia de exportación de ganado de la pampa húmeda hacia Chile, vía Zapala; tendencia más clara hacia los años '40.

²¹ La Sociedad Rural creada a comienzos de los años '30 representaba los intereses de todo el territorio. Su primera comisión directiva está integrada por los ganderos más importantes de la zona centro sur. Presidente Douglas Reid; Vice Schoeder; Secretario Fernández Beschtad; tesorero von Frissen; Vocales Zingoni, Labadie. En: *El Territorio*, Neuquén, 15/4/33, p.1.

²² En concepto de servicio de playa en la estación Zapala se cobra por día 2\$ el bovino y 0,50\$ el ovino. Cabe recordar que el flete Zapala-Buenos Aires es de 10\$ y 1,50\$ respectivamente. En: *M.G.*, 1936.

Recordemos que, dentro de las transformaciones nacionales tendientes a estimular el mercado interno, se implementan políticas para reducir la desocupación, incrementando la obra pública y en el marco de la industria sustitutiva de importaciones, se fomenta la explotación minera.

Con referencia a la política minera, en general el accionar estatal se concentra casi exclusivamente en la industria petrolera, tanto en la explotación directa a través de Y.P.F. -compartida con compañías extranjeras- como en la concreción de las obras de infraestructura necesarias para ellas, quedando en manos de la iniciativa privada la posibilidad de producir los demás minerales.

En este marco, la actividad petrolera neuquina en el departamento Confluencia adquiere un papel relevante a partir de la década del '40 con la incorporación de nuevos yacimientos -Challacó en 1941, Cerro Bandera en 1952 y El Sauce en 1956- que aumentan significativamente el volumen de crudo enviado a la pampa húmeda.

Al mismo tiempo, en Plaza Huinul, se comienza a industrializar el petróleo a través de la destilería instalada por Y.P.F. en 1919, que para los años '40 experimenta un importante cambio al ampliar su capacidad de producción con la instalación de una unidad de destilación primaria con los equipos sobrantes de la destilería de Campaña. Posteriormente, se incorpora una unidad de craqueo térmico proveniente de la destilería de Godoy Cruz (Mendoza). Modificaciones que redundan en el rendimiento de la planta y en la calidad de los subproductos petroleros²³.

Por otra parte el Estado -en el marco de la política energética peronista centrada en la búsqueda de fuentes alternativas- inicia la explotación gasífera que se convertirá en pocos años en uno de los recursos centrales de la economía neuquina.

La actividad petrolera genera un área dinámica dentro del territorio pues lo integra al mercado nacional con una producción complementaria a la del área hegemónica. Además, Cutral Có, -centro urbano surgido en las proximidades de Plaza Huinul- se vincula con el interior, principalmente con Zapala desde donde provienen varios comerciantes y prestadores de servicios que allí se instalan.

Como se observa, Neuquén se perfila ya como productor de energía. Al petróleo y gas, se le suma en los '60, la generación hidroeléctrica. La acción

²³ Orietta FAVARO: "Territorio y petróleo: la intervención estatal en la industria petrolera. El caso Neuquén (1884-1955)". En: *Revista de Historia*, Neuquén, U.N.C., 1992, N° 3. p.173.

directa del Estado en su explotación imposibilita a los sujetos sociales locales acumular con esta actividad. A través de las regalías estos recursos se convertirán en el principal sostén financiero económico del estado provincial.

En el orden nacional, la crisis energética originada por la disminución de las importaciones de carbón y petróleo en el marco de la Segunda Guerra Mundial, influye en el aumento del valor de estos productos en el mercado nacional ya que escasean y se los necesita para la industria sustitutiva de importaciones. En el orden local, la explotación de carbón se concentra en el norte, de allí se traslada por camiones hasta Zapala donde se embarca por ferrocarril²⁴ hasta la pampa húmeda.

Cabe destacar que en los años '40 también se intensifica la explotación de otros minerales en el territorio. Hacia 1941 se extrae baritina, carbón, plata, cobre, hierro, cloruro de sodio, rafaelita, hidrocarburos gaseosos y "galena"; y otros destinados a la construcción local tal el caso del yeso, piedra caliza y plomo. En la zona norte, la asfaltita destinada al mercado externo cobra gran impulso, convirtiéndose Neuquén en "exclusivo productor"²⁵. El oro adquiere temporarily importancia duplicando sus volúmenes entre 1936-41²⁶, la coyuntura favorable permite reabrir minas que habían sido abandonadas²⁷.

A los minerales provenientes de la zona norte, se le suma la baritina, los principales yacimientos se localizan en la zona centro y su traslado se realiza por ferrocarril, vía Zapala con destino a los yacimientos petrolíferos. Cabe señalar que Neuquén proporciona, hacia 1939, el 83% de la producción nacional²⁸.

Con respecto a la mano de obra utilizada en la minería, se deben establecer diferencias en las condiciones laborales entre los obreros dependientes de las empresas petroleras (nacionales y extranjeras) y el resto de los trabajadores mineros. En los primeros existe una variada calificación expresada en las

²⁴ Francisco TORRES: *Frontera neuquina*, Bs. As., 1982, pp.96-99.

²⁵ En el año 1939 se extrajeron 1474 Tn. de asfaltita "propia mente dicha", de las cuales 1033 Tn. se exportaron a Francia e Inglaterra. En: *Neuquén*, 1969, COPADE, Tomo III.

²⁶ En los departamentos de Chos Malal y Minas aumentó significativamente la producción de una media aproximada de 40 Kg. en la segunda mitad de la década, a 132 Kg. en 1940 y a 120 Kg. en 1941. En: *M.G.* 1941; Francisco TORRES, op. cit.

La ausencia de legislación sobre el tema y la falta de control oficial no permiten establecer cifras muy fidedignas, las que aparecen en las fuentes son aproximaciones que permiten inferir la importancia creciente de este rubro.

²⁷ Los señores Antonio Della Cha y Fred E. Mercer han puesto un lavadero de oro en pleno centro urbano. En: *La cordillera*, Chos Malal, 08/03/41. p.63.

²⁸ Francisco TORRES: op. cit. p.100.

remuneraciones, directas -salarios y bonificaciones- e indirectas -vivienda, prestaciones sanitarias, traslado para el trabajador y su familia²⁹. En cambio, los segundos cuentan con escasa calificación, su contratación se efectúa por temporadas y los salarios que perciben son reducidos, en muchos casos no cobran en dinero sino en mercaderías.

En general, la explotación minera se desarrolla en condiciones muy precarias; carece de energía eléctrica y los caminos de acceso y traslado de los minerales permanecen intransitables durante la época invernal debido por una parte, a la localización en zona montañosa de los yacimientos, distante de las áreas pobladas y por otra, a la poca inversión realizada.

Así, la discontinuidad en la explotación y la irregularidad en la producción³⁰ son los rasgos característicos de la minería neuquina. Por ello, tiene pocas posibilidades de competir en el mercado; sólo en situaciones coyunturales esta actividad puede generar importantes beneficios.

En la zona norte, para la década del '50, las actividades económicas mantienen las características de fines del siglo pasado, la mayor parte de la tierra aún no ha sido privatizada, la mano de obra asalariada es escasa y hay poco circulante, condiciones que explican la posición marginal que va adquiriendo este área.

La actividad forestal también se ve favorecida por la tendencia a fortalecer el mercado interno, predominante en el período. Las construcciones viales y las obras públicas desarrolladas en todo el espacio territorial incrementan la demanda. Esto se refleja en el aumento de aserraderos locales y de la actividad extractiva, que hacia los años '30 logra reemplazar la madera proveniente de Buenos Aires y Bahía Blanca.

La producción maderera está destinada al abastecimiento local, suministra el material para la construcción de edificios en los nuevos asentamientos urbanos y para obras viales, como balsas y puentes. Se transporta por ferrocarril desde Zapala hacia la Confluencia, convirtiéndose aquélla en "centro de acopio maderero"³¹.

En los aserraderos, la elaboración se reduce a tablas, tablones, tirantes, alfájas, etc. Por tal motivo el procesamiento que recibe la materia prima es

mínimo, se circunscribe al aserraje. La mayoría de los establecimientos son pequeños emprendimientos que cuentan con menos de diez trabajadores, aunque existen industrias de relativa importancia que ocupan a más de cuarenta operarios. En general, la mano de obra utilizada es, en un alto porcentaje, no calificada.

Debemos tener en cuenta que se trata de recursos fiscales, ya que se encuentran en jurisdicción de Parques Nacionales³², por esta razón la explotación maderera está condicionada por la regulación del Estado nacional quien no sólo tiene la atribución de fijar los aforos sino también de otorgar los permisos de extracción.

No obstante, en este período no hay "políticas proteccionistas" vinculadas a este rubro y, por consiguiente, el acceso al recurso es prácticamente ilimitado. Las condiciones generales del mercado no favorecen la producción regional ya que las maderas del norte del país tienen un valor comercial muy superior a las del sur. De este modo se explica la limitada inversión y el escaso desarrollo de la actividad.

A partir de las consideraciones precedentes, en el marco de la crisis del '30 y la Segunda Guerra Mundial se define claramente la orientación económica del territorio hacia el mercado nacional, integrando en mayor o menor grado distintas áreas. Sin embargo, hay algunas que no se integran como la zona norte que queda prácticamente marginada; aunque recibe un impulso transitorio en la década del '40 por sus recursos mineros, no llega a convertirse en área dinámica como para recrear condiciones económicas favorables. Por otro, la zona centro-sur se fue insertando a través de la ganadería; de la minería; y en menor medida de la madera. Por último, la zona este mediante la explotación petrolera y la fruticultura.

Para estos años, el Estado nacional -siguiendo la tendencia general- ejecuta obras públicas vinculadas principalmente con las comunicaciones y a través de Y.P.F. invierte directamente en la producción petrolera y gasífera. El rol empresario del Estado³³ aparece como predominante, manteniéndose después de la provincialización.

La acción del Estado circunscripta a la apropiación de petróleo y gas condiciona el desarrollo de otras actividades mineras, habida cuenta que a los

³² En 1934 se crea Parques Nacionales y una Intendencia de este organismo en San Martín de los Andes.

³³ Mónica DESPERBASQUES, José CASTILLO: "La crisis y los proyectos populares o los proyectos populares". En: *Doxa*, Bs. As.

²⁹ Enrique MASES, Alina FRAPICINI y ota., op.cit.

³⁰ *Neuquén*, 1969, COPADE, Tomo III.

³¹ Para mayor información consultar: Susana BANDIERI: "Actividades económicas y modalidades de asentamiento". En: S. BANDIERI, O. FAVARO, M. MORINELLI: *Historia...* op. cit.

capitales privados no les interesa invertir en rubros cuya explotación es de alto riesgo.

Comercio y servicios

Los aspectos económicos descriptos tienen en Neuquén un factor aglutinador: el comercio local y de intermediación centrado en determinados núcleos urbanos que se constituyen en la base de inserción activa de aquellos. En efecto, la actividad comercial que ya se perfilaba como predominante en la década del '20, adquiere mayor dinamismo en el nuevo contexto. Por un lado, se agilizan los intercambios entre los distintos puntos del territorio y de éste con la pampa húmeda al aumentar cuantitativa y cualitativamente la producción neuquina volcada ya claramente al mercado interno, y por otro, se amplía el consumo en el marco de las políticas tendientes a impulsar el crecimiento de aquel.

En estos años la intensificación de la obra pública³⁴ como medio para paliar los altos índices de desocupación -práctica recurrente en el orden nacional- agrega en Neuquén un nuevo elemento: la seguridad, con la instalación de varios regimientos del ejército.

Estas medidas del Estado nacional no sólo favorecen el desenvolvimiento de algunas actividades productivas de la región, sino que al ampliar las bases materiales, atraen población a las zonas estudiadas. Ello estimula la demanda de algunas mercancías ya que para abastecer a las guarniciones militares se intensifica la cría de equinos de raza y el cultivo de alfalfa³⁵.

En este marco, el Estado crea una serie de instituciones públicas como bancos, escuelas, salas de primeros auxilios, oficinas de tierra y sanidad ganadera etc. -con infraestructura en la mayoría de los casos de poca envergadura- que van incorporando más servicios y ampliando las posibilidades de empleo.

En sus aspectos esenciales, los centros urbanos son los espacios en los que se desarrolla y diversifica el consumo y se establecen relaciones con otros puntos en función de los intercambios. A la vez que concentran los servicios demandados por la población, -urbana y de su área de influencia- se convierten en escenarios de la sociabilidad.

³⁴ De acuerdo al plan de obras viales, se preveía que al llegar el año 1942 se habrían construido 1012 Km. de caminos y 1707 m. de puentes. En: *El Territorio*, Neuquén, 29/10/36, p.3.

³⁵ M.G. 1941.

A nivel local, la jerarquía de estos núcleos está dada por el lugar que ocupan en las redes mercantiles. En este sentido, Zapala es el que adquiere más importancia en el interior del Territorio ya que allí se concentran las operaciones comerciales de una vasta área "...la zona fronteriza, que abarca desde Chos Malal al Norte hasta San Martín de los Andes al Sur, es decir, una zona de 500 km. de largo por no menos de 70 de ancho, toda la cual se sirve de Zapala [...] para enviar y recibir todo lo que es exportable y transportable..."³⁶. Esta situación se ve reflejada también en la cuestión demográfica. En 1920 sobre un total de 1504 habitantes en el departamento del mismo nombre, 971 residen en la capital del mismo; mientras que para 1947 corresponden al departamento 9996, y a la localidad 6407³⁷. El aumento de población y el dinamismo de este centro, otorgan a esta localidad un perfil diferente. Aparecen demandas nuevas, cuya satisfacción requiere mayor diversificación en el comercio y mayor complejidad en los servicios.

El comercio y la intermediación se mantienen como dominantes en la economía local. El carácter mayorista continúa siendo el rasgo más destacado del sector mercantil. Las firmas que ya habían cobrado relativa importancia hacia finales de la década del '20, son en general las que siguen ampliando sus bases de acumulación, al incorporar la rama automotriz³⁸. A la vez que algunas de ellas abren sucursales en otros puntos del territorio y trasladan sus casas centrales a Buenos Aires³⁹.

El dinamismo económico observado en algunos puntos del interior neuquino brinda mayores posibilidades de acumulación para los comerciantes de Zapala al incorporarse el traslado de minerales, hacia el Este; de madera -provenientes de Chile- hacia la pampa húmeda; e incrementar el tráfico de ganado en ambas direcciones.

La centralidad de su posición geográfica y los intereses de distinto tipo que se movilizan en Zapala le otorgan cada vez más importancia como núcleo

³⁶ Francisco TORRES: op. cit. p.80.

³⁷ Biblioteca Gobernador Eduardo Elordi. Informe confeccionado por la municipalidad de Zapala.

³⁸ Adem Hnos. Automóviles Dodge Brothers y camiones Graham Brothers. Rambeaud y Cía. Agentes Chevrolet. En: periódico *Reivindicación*, Zapala, 29/12/27.

³⁹ Zingoni y Cía Ltda. Corporación ganadera y comercial. Casa central en Bs. As. Sucursal Zapala. En: periódico *Despertar*, Zapala, 4/10/41.

José Sandler y Cía. Ramos generales, ventas por mayor y menor. Zapala y Bs. As. En: periódico *Alerta*, Zapala, 21/08/54.

Abraham Sandler "El águila cordillerana" sucursales en Cutral C6, Zapala, Aluminé y casa central en Bs.As. En: periódico *Comentarios*, Cutral C6, 28/10/44.

Sapag Hnos. "Mercado Zapala", Zapala y Eva Perón (Cutral C6). En: periódico *Alerta*, Zapala, 21/08/54.

de intermediación y prestador de servicios -tanto públicos como privados-, favoreciendo el crecimiento y la modernización del centro urbano. En este sentido, esta localidad asiste al incremento de instituciones de servicios, algunas de ellas con alcance regional; es sede de la única Oficina Pública de Sanidad Ganadera⁴⁰ que brinda atención veterinaria, de vacunación y control sanitario; de la Oficina de Tierras y Colonización⁴¹ que entrega tierras fiscales y tramita títulos de propiedad y del Distrito Forestal Neuquén⁴² con jurisdicción en todo el Territorio, otorga autorizaciones para talar bosques fiscales y determina los aforos. Además cuenta con uno de los tres registros⁴³ donde se inscriben las prendas que avalan créditos públicos y privados.

También allí se encuentra la Dirección Nacional de Escuelas que supervisa los establecimientos de enseñanza primaria neuquinos según normativas del gobierno central. Asimismo, en 1941 se inaugura el hospital que junto con el de la Capital deben atender las necesidades sanitarias de todo el territorio.

En realidad, los servicios públicos de educación⁴⁴ y salud son muy precarios durante la mayor parte del período trabajado, recién hacia la década del '40 se comienzan a efectivizar políticas tendientes a atender estos problemas sociales pero sin llegar a solucionarlos.

En general el asentamiento de las instituciones existentes se concentra en lo que a nuestro criterio se constituye en eje económico-social: Zapala-Neuquén y, en menor medida, en San Martín de los Andes.

Por otra parte, el sector privado comienza a prestar diversos servicios profesionales entre ellos: Clínicas médicas⁴⁵, consultorios privados⁴⁶, estudios jurídicos⁴⁷, contables y de arquitectura. En algunos casos complementan la acción estatal y en otros están destinados a satisfacer demandas que requiere la nueva realidad.

⁴⁰ Si bien esta oficina debe atender las necesidades del territorio cuenta con un solo veterinario.

⁴¹ M.G. 1935.

⁴² M.G. 1934.

⁴³ Existe un registro en Neuquén capital y otro en San Martín de los Andes. En: M.G. 1934.

⁴⁴ Hacia 1941 el 45% de la población de Neuquén era analfabeta. El territorio tenía 132 escuelas primarias, para una población escolar de 15.000 niños. No existían establecimientos de enseñanza media, ni superior. Recién en 1943 se crean escuelas secundarias: la escuela profesional de mujeres y la escuela normal en Neuquén capital. En: Francisco TORRES: op.cit., pp.59-62.

⁴⁵ Sanatorio Posse, Clínica Chachil. En: *Alerta*, Zapala, 19/08/53.

⁴⁶ Médicos cirujanos, Análisis clínicos, radiología, pedicura, partera, odontólogo. En: *Alerta*, Zapala. 21/08/54.

⁴⁷ Estudio Rambeaud, con dos abogados y un ingeniero. Estudio jurídico; un abogado y un asesor legal.

Las actividades económicas desarrolladas en el territorio permiten observar núcleos urbanos de importancia. Uno de ellos, es Zapala por su actividad comercial en función de la circulación de mercancías; por la concentración de actividades que abastecen al resto del espacio, la prestación de servicios públicos y privados; y por el impulso generado debido a la creación de sucursales de las más importantes casas comerciales, en distintos puntos de Neuquén. De este centro emergen los sujetos sociales con activa participación en las definiciones políticas en el espacio público neuquino.

Consideraciones finales

En el proceso de conformación de la economía neuquina y su inserción al mercado nacional, la ganadería es la primera actividad que logra adecuar sus condiciones de producción a las exigencias del mercado. Si bien en un principio está vinculada a Chile, con la llegada del ferrocarril a Zapala comienza lentamente a orientarse hacia la pampa húmeda, dinamizando el área centro sur donde se desarrolla.

Por otra parte, la explotación de hidrocarburos localizada en el departamento Confluencia, por ser complementaria con el modelo agroexportador, es la que genera mayores beneficios. Allí se concentran las inversiones estatales tendientes a optimizar la extracción y su posterior comercialización.

Cabe destacar que la acumulación generada en los rubros más dinámicos de la producción: petróleo, gas y ganadería, es realizada fuera del territorio. La obtención de ganancias por parte de los sujetos sociales locales se origina en actividades secundarias, principalmente en el comercio. Por esta razón, los sectores dominantes neuquinos emergen a partir de la actividad mercantil.

En este proceso el Estado va creando condiciones que permiten la integración de ciertas áreas de Neuquén al mercado nacional. La incidencia de su accionar difiere en los distintos lugares, mientras que para el centro sur su participación se circunscribe a la privatización de las tierras, para la Confluencia se suman la instalación de obras de riego y la implementación de "políticas de colonización". El ferrocarril posibilitará la comunicación de ambas con el resto del país.

La intervención estatal adquiere también la modalidad de productor directo de bienes y servicios. El rol empresario del Estado se materializa en la explotación de petróleo y gas y en el emplazamiento en algunos puntos del territorio de oficinas de correos y telégrafos, en menor grado como promotor

de justicia social en salud y educación, priorizando las localidades más dinámicas.

En síntesis, la integración de la economía neuquina al mercado nacional se realiza en un proceso en el que se van diferenciando las regiones de acuerdo al grado de adecuación de las actividades económicas desarrolladas en cada una. El este, con el petróleo y la agricultura, el centro con la minería y la intermediación y el sur con la ganadería se insertan en mejores condiciones, lo que explica su mayor dinamismo. Mientras que el norte, que queda fuera del eje dinámico, ante la ausencia de productos con alta validación en el mercado no aparece como atractiva para la inversión privada ni pública. Ello explica el atraso estructural que la caracteriza.