Capítulo 1: Una propuesta para mejorar el análisis de los cambios necesarios en la economía argentina

Los sucesivos fracasos en el sendero de desarrollo de Argentina ponen de manifiesto los persistentes problemas que aquejan al país, en especial su debilidad institucional, su falta de federalismo y su aislamiento del mundo. Desde el Instituto de Investigaciones Económicas se propone ampliar las herramientas de diagnóstico, para que éstas incluyan no sólo las variables macroeconómicas, sino también indicadores de gobernabilidad y competitividad. De esta forma, se logrará un análisis más completo de Argentina en el mundo, con la intención de extenderlo a las provincias y regiones.

1.1 Introducción

Durante los últimos 15 años en las páginas de la edición anual del libro El Balance de la Economía Argentina, el Instituto de Investigaciones Económicas ha efectuado numerosas evaluaciones acerca de los principales programas económicos implementados en el país esforzándose por encontrar en ellos la esperanza de quebrar la prolongada decadencia de las últimas décadas.

Por ejemplo, en el Balance del año 1994 destacamos los primeros cuatro años de crecimiento continuo de la convertibilidad y la estabilidad de precios lograda sin dejar de advertir acerca de los incipientes desequilibrios que se observaban y la ausencia de iniciativas elementales que permitieran obtener el nivel de fortaleza institucional y el grado de competitividad necesarias para transformarlo en un programa sustentable[1]. Lo mismo ocurrió con los cambios introducidos en la segunda administración del Presidente Carlos S. Menem y la sucesión de los esquemas económicos implementados por la presidencia del Dr. Fernando De La Rúa. A seis años de haber comenzado a construirse la actual propuesta económica en curso, caben similares advertencias a pesar de los resultados obtenidos en términos de crecimiento.

En este punto, se debería indagar entonces por qué se ven permanente frustrados los resultados de las propuestas económicas argentinas que desde hace más de seis décadas comienzan relativamente bien, en el mejor de los casos, y luego terminan fracasando.

La explicación sobre el origen de estas continuas frustraciones puede comenzar a encontrarse en el error que implica otorgarle una excesiva importancia al logro del equilibrio macroeconómico inicial cuando el mismo no es sustentable sin un programa de reformas organizaciona-

1 Ver "El Balance de la Economía Argentina en 1994", Capítulo 1.

les y estructurales profundas. La ausencia de propuestas con una visión de cambio significativa muchas veces se disimula a la sombra de los buenos resultados inmediatos del nuevo plan vigente en contraste con el fracaso del anterior.

En realidad, el punto de partida en la elaboración de la gran mayoría de los programas económicos es un diagnóstico y visión cortoplacista, acotado por la urgencia y limitado por el juego de los intereses económicos y políticos que proponen la salida a la crisis anterior. En general, la propuesta se reduce a recuperar un cierto equilibrio fiscal y monetario, intentando equilibrar la cuenta corriente de la Balanza de Pagos y enunciando medidas que supuestamente mejorarían la situación social profundamente deteriorada por la crisis precedente.

En ese escenario casi nunca hay tiempo para pensar en aspectos como la construcción del capital social y el fortalecimiento de las instituciones, la educación, la innovación y la tecnología, la implementación de políticas públicas de largo plazo, la modificación de las normas que regulan los mercados para promover la competitividad, la necesidad de infraestructura física y social, la integración regional o el federalismo.

La obsesión por la coyuntura y las correcciones a las variables macroeconómicas básicas conducen a una tremenda concentración de poder, decisiones y recursos desalentando la participación de la sociedad en su conjunto. Estos son los factores que en forma endógena debilitan los logros macroeconómicos de corto plazo repitiendo el círculo vicioso en el que el país está atrapado desde hace años.

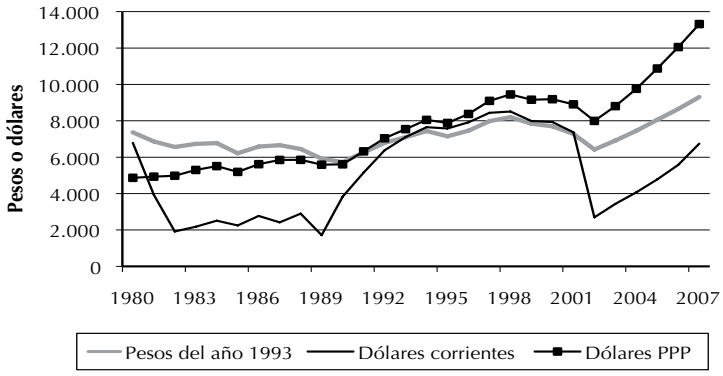
Esa excesiva concentración y centralización de poder mencionada en el párrafo anterior es producto de una tarea de muchos años durante los cuales se desacreditó en forma permanente el prestigio de la información y se distorsionó el diagnóstico económico y social instaurando una confusa y cambiante versión sobre los orígenes de los problemas de Argentina. Incluso, en más de una oportunidad se desprestigió todo cálculo cuantitativo, en especial si el mismo involucraba comparaciones internacionales aduciendo que la elaboración de los indicadores era parte de una estrategia que respondía a oscuros intereses de un modelo perverso y contrario al nacional o bien que las fallas en algunos aspectos de las mediciones invalidaban el conjunto. La protección de los privilegios y el rechazo a cualquier cambio que los pueda afectar, son siempre más sencillo cuando se actúa en un ámbito desinformado, con instituciones débiles y escasa aplicación de las leyes.

Una de las primeras condiciones para intentar superar este escenario que caracteriza a la economía argentina desde hace décadas es prestar atención a un conjunto de indicadores que permitan obtener una visión más integral de los problemas y actuar sobre las oportunidades que se le presentan al país.

1.2 Conjunto de Indicadores Integrados para evaluar la evolución y perspectivas de la economía argentina

Como se mencionó anteriormente, uno de los principales problemas de la sociedad argentina ha sido la manera errónea o simplista de medir y diagnosticar la gestión de sus líderes y técnicos. La tendencia a utilizar solamente los datos macroeconómicos como variables de control ha llevado a grandes yerros, pues estos datos representan sólo una pequeña parte de aquello que debe ser medido para conocer el verdadero estado de una sociedad en un determinado momento del tiempo.

Gráfico 1.1: Distintas formas de medir el PBI per capita. En pesos a precios constantes, dólares corrientes y dólares PPP*



*PPP: Paridad del poder de compra internacional.
Fuente: IIE sobre la base de FMI y O.J.Ferreres.

El avance de las ciencias económicas ha permitido contar con más de un indicador para cada aspecto medido y el carácter teórico de esta ciencia ha generado distintas concepciones e interpretaciones para un mismo resultado. El Gráfico 1.1 permite observar las claras diferencias que presenta la medición del PBI per cápita según el criterio utilizado. Así, al medirlo mediante la Paridad del Poder de Compra (PPP, según sus siglas en inglés) se podría caer en la conclusión que el nivel de riqueza individual de los argentinos en 2007 fue significativamente mayor que durante el año 1997. En el otro extremo se encuentra la posibilidad de medir el ingreso individual de los ciudadanos a través de la cantidad de dólares corrientes, en donde los resultados indicarían una peor situación que respecto a una década anterior. Si bien cualquiera de las tres mediciones que se incluyen el gráfico es aceptada internacionalmente, se puede ver que arrojan resultados claramente opuestos, lo que resalta la necesidad de instrumentos sin este nivel de variabilidad.

Pero las principales contrariedades no surgen sólo de la gran diversidad de variables económicas existentes. La costumbre de los líderes locales de destacar solamente aquellas que les favorecen ha sembrado una duda generalizada en el público no especializado. En este contexto, la manipulación de las principales estadísticas oficiales de los últimos años en Argentina no contribuye a clarificar el escenario.

Con estos elementos, desde el Instituto de Investigaciones Económicas se intenta proponer una serie de herramientas cuyos resultados sean homogéneos, difíciles de manipular, abarcativos y aplicables a los distintos niveles, desde el nacional hasta el municipal. Se propone todo un sis-

tema de variables cuantificables y otras más subjetivas[2] que entreguen indicios respecto del éxito (o fracaso) de las estrategias aplicadas tendientes a lograr el desarrollo económico. Uno de los objetivos principales de este instrumento es que permita responder de manera clara y concisa a las preguntas: ¿Cómo y dónde estamos? y ¿por qué estamos así?

De esta manera, se proveerá al ciudadano y a la sociedad en general de una poderosa herramienta capaz de generar "información económica" y no tan sólo "datos" económicos.

1.2.1 Las herramientas de diagnóstico de la administración empresaria

En el ámbito empresario existe actualmente un elevado número de este tipo de sistemas de medición y diagnóstico. Uno de los más reconocidos es el Tablero de Control, o *Balanced Scorecard*[3] en inglés. Se define a este instrumento como el conjunto de indicadores cuyo seguimiento periódico permitirá contar con un mayor conocimiento de la situación de la empresa o sector.

El Tablero de Control nació como una herramienta gerencial con el objetivo básico de poder diagnosticar una situación y de efectuar su monitoreo permanente. Es una metodología para organizar la información y acrecentar el valor. Tiene la gran ventaja de no requerir grandes planes estratégicos formales para poder diseñarla. Con el perfil estratégico es suficiente, con lo cual empresas del mismo sector, tamaño y cliente podrán tener Tableros similares. En un entorno de incertidumbre estratégica y poca madurez gerencial, este tipo de tablero ha sido muy útil para definir estrategia empresarias.

Usualmente, la implementación de esta herramienta comienza identificando como áreas clave aquellos ítems estratégicos a monitorear y cuyo fracaso impediría la continuidad y el progreso de la compañía o sector dentro de un entorno competitivo, aun cuando el resultado de todas las demás áreas fuera impecable.

Esta herramienta está especialmente pensada por "gerencias maduras" que operan en entornos estables y que tienen gerencias generales que la quieren utilizar para poner en práctica el modelo de negocio y la estrategia que ellos diseñaron. Es el instrumental preferido de aquellos profesionales que están acostumbrados a gerenciar sus compañías con sistemas de planeamiento y control gerenciales.

Adaptar este tipo de instrumentos del mundo empresario al día a día de la política pública en el marco del plan estratégico propuesto por nuestro Instituto en El Balance de la Economía Argentina 2007, constituye un desafío.

---

2 Variables cuyo resultado proviene de encuestas de opinión, por ejemplo.

3 Robert S. Kaplan y David P. Norton.

1.2.2 La propuesta del IIE

La propuesta de nuestro Instituto consiste en combinar tres tipos de mega-indicadores que permiten ubicar al país en el contexto globalizado de la economía internacional y al mismo tiempo bajar este análisis al contexto regional de Argentina:

a. Indicadores de Gobernabilidad, desarrollado en el Capítulo 2 de este libro

b. Indicadores de Competitividad, desarrollado en el Capítulo 3

c. Indicadores Macroeconómicos Básicos, desarrollado en el Capítulo 4

La propuesta del Instituto de Investigaciones Económicas consiste en ampliar la perspectiva respecto de la problemática económica para enfocarse en una visión que contemple los aspectos institucionales (gobernabilidad) y de competitividad. Esta perspectiva permitirá realizar un diagnóstico más profundo de las razones que llevaron a Argentina a sucesivos fracasos y desperdicios de oportunidades de crecimiento y desarrollo. La globalización exige un cambio de mentalidad y la capacidad de rápida adaptación a un ritmo de integración que crea tanto oportunidades como desafíos, y que posee la característica de ser inevitable.

Este contexto globalizado, reafirma nuestra idea del Federalismo como una herramienta indispensable para el desarrollo sostenido y socialmente justo de Argentina. Es por ello que la gobernabilidad y la competitividad también deben analizarse (y medirse) en el ámbito provincial y regional, para así emprender el camino hacia la integración.

Recuadro 1.1: Los desequilibrios entre los indicadores propuestos y el fracaso de la economía argentina en un contexto histórico

A lo largo de las quince ediciones anuales de El Balance de la Economía Argentina el Instituto de Investigaciones Económicas ha definido con grado de detalle cuál debería ser el objetivo de la economía argentina para los próximos años. Podríamos sintetizarlo de la siguiente manera:

"Alcanzar un progreso económico y social sostenible en el tiempo con equidad y respeto al medio ambiente"

Este objetivo no puede ser conseguido sólo con el equilibrio fiscal, monetario y del sector externo porque a su vez ellos dependen del grado de gobernabilidad y competitividad que alcance la economía.

A partir del año 1983, con la recuperación de las condiciones mínimas de funcionamiento del Estado de Derecho, Argentina sentó las bases para mejorar los Indicadores de Gobernabilidad. Veinticinco años después el país todavía se encuentra lejos de ubicarse en esta materia entre los países líderes de América Latina y muy lejos de economías desarrolladas, como la de España.

El Plan Austral puesto en marcha el 14 de junio de 1985 se iniciaba bajo un marco de referencia promisorio combinando la recuperación de los mecanismos básicos de la democracia en cuanto a la gobernabilidad y con un cierto equilibrio macroeconómico inicial a partir de las medidas adoptadas. Asimismo, la suscripción el 30 de noviembre de 1985 de la Declaración de Foz de Iguazú

entre Alfonsín y Sarney, piedra basal del MERCOSUR, le otorgaba a la Argentina un horizonte excepcional para mejorar su competitividad. Desafortunadamente los tres factores mencionados estaban presentes en forma muy débil y precaria lo que no permitió obtener resultados favorables que pudieran mantenerse en el tiempo.

En los años noventa la experiencia de la convertibilidad arrancó con gran fortaleza en cuanto al equilibrio macroeconómico inicial y un conjunto de declaraciones no concretadas respecto a la competitividad. Con relación a la gobernabilidad, prácticamente no hubo consideraciones que abordaran el serio problema existente; reduciendo las iniciativas a un marco regulatorio incompleto y sin autoridades competentes para hacerlo cumplir.

El programa económico actual, por otra parte, reforzó la importancia de las variables macroeconómicas, enfatizando la necesidad de recuperar la gobernabilidad pero a costa de concentrar y centralizar las decisiones a nivel del poder ejecutivo nacional, deteriorando aún más la congénita debilidad del federalismo. Más allá de la cuestión marginal del tipo de cambio, poco se enfatizaron los serios inconvenientes de competitividad de la economía. Sin embargo, es hoy cuando tal vez esté presente la mejor oportunidad al haber internalizado, aun desde el punto de vista cultural, la necesidad de un equilibrio macroeconómico, especialmente al nivel de la dirigencia política, y donde más evidente se hacen las carencias de gobernabilidad y competitividad.

1.2.2.1 Interrelación entre los conceptos de gobernabilidad, competitividad y macroeconomía

Como sostienen diversos economistas, historiadores y otros estudiosos de las ciencias sociales, el concepto netamente macroeconómico no es un indicador suficiente del grado de bienestar de un país. El grado de desarrollo de una nación se diferencia del crecimiento económico en que este último sólo considera en su análisis el incremento del PBI para los habitantes de un país. El concepto de desarrollo agrega sendas dimensiones al ingreso per cápita, como los cambios estructurales, la creación de instituciones, la construcción de mercados y de nuevas capacidades tecnológicas y productivas, la conformación de vínculos y hábitos de interacción entre empresas, consumidores, agencias gubernamentales y una vasta gama de otras organizaciones que no necesariamente operan sobre la base de reglas de mercado, como las universidades, sindicatos, asociaciones profesionales, entre otras (Katz, 2008). Es por esta complejidad de actores que cada país genera su propio camino, de acuerdo a su raíces históricas, institucionales y culturales. Y por lo tanto, si bien un gran número de economistas están convencidos de que es el mercado la mejor forma de alcanzar el crecimiento, la manera en que se crean esos mercados y el rol del Estado en su regulación será diferente en cada país, como así también los resultados que se obtengan. Como expresa Sala-i-Martin[4], cada país necesita desarrollar sus propias instituciones de mercado y cada vez que un país ha comenzado a crecer fuertemente lo ha hecho con sus propias reglas e instituciones, a veces sorprendentes para algunos neoclásicos[5].

A su vez, la gobernabilidad es un concepto relativamente nuevo que apunta a los procesos, mecanismos, relaciones e instituciones a través de las cuales los ciudadanos y las organizaciones articulan sus intereses y ejercen sus derechos y obligaciones. Es decir, no se enfoca sólo en el espacio de las políticas públicas, sino de toda la sociedad en su conjunto: Estado, empresas,

4 Citado en Snowdon (2006).

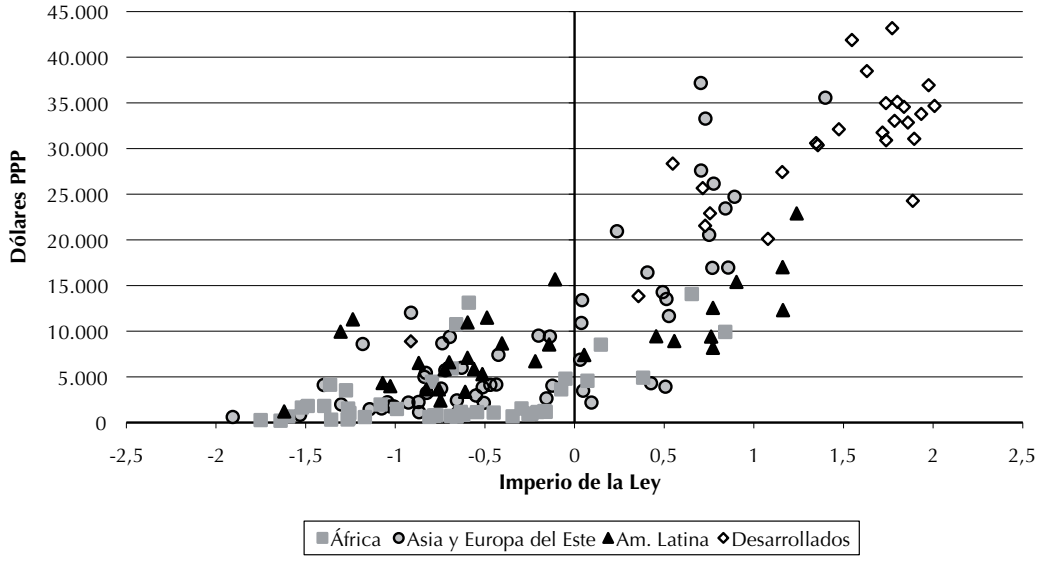
5 La escuela neoclásica es un enfoque económico basado en el análisis marginalista y el equilibrio de oferta y demanda. Entre sus supuestos está que el comportamiento económico surge de la conducta agregada de individuos racionales que tratan de maximizar su utilidad o beneficio mediante elecciones basadas en la información disponible.

asociaciones, consumidores, etc. De esta forma, la gobernabilidad condensa todos los aspectos que se relacionen con el ejercicio de la autoridad en el manejo del poder y los recursos de una economía. La importancia de la gobernabilidad está determinada por el impacto de este ejercicio del poder en la calidad de vida de los ciudadanos.

Los indicadores de gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial, captan estos aspectos a través de la elaboración de seis indicadores que son producto de la agregación de 340 variables producidas por 32 organizaciones diferentes (ONG, institutos de investigación, *think-tanks,* organismos internacionales). A pesar de las dificultades de medición de estas dimensiones "subjetivas", del escepticismo de muchos investigadores respecto de los resultados obtenidos y de la falta de series de tiempo extensas, existe un interés creciente por explicar lo que está sucediendo en el mundo, en especial en los países en desarrollo y poder comparar aspectos relevantes de forma aislada.

La literatura de la gobernabilidad ha encontrado en repetidas oportunidades relaciones directas entre ésta y el PBI per cápita. Sin embargo, un buen estado de la gobernabilidad puede encontrarse en todos los niveles de ingreso, existiendo varios ejemplos de países en desarrollo con una buena *performance* en estos indicadores, incluso al nivel de los países desarrollados. Entre ellos se encuentran Eslovenia, Chile, Botswana, Estonia, Uruguay, República Checa, Hungría, Letonia, Lituania, Mauricio y Costa Rica. Como se observa en el Gráfico 1.2, si bien existe una clara relación positiva entre el nivel de PBI y el Imperio de la Ley, hay algunas excepciones.

Gráfico 1.2: Relación entre el indicador de Imperio de la Ley y el nivel de PBI per cápita



Nota: El PBI es promedio del período 2003-2007. El indicador de Imperio de la Ley para el año 2007 posee un rango de variación de -2,5 a 2,5 donde un mayor valor refleja una mejor performance de la variable.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial y FMI.

La gobernabilidad, en consecuencia, posee intrínsecamente un enfoque de desarrollo. Investigaciones recientes encuentran relaciones significativas entre la misma y la disminución de la mortalidad infantil y el aumento del alfabetismo (Kaufmann, 1999), considerados como indicadores de progreso social. En consecuencia, la gobernabilidad señala los cambios estructurales necesarios para combatir la pobreza y mejorar la calidad de vida.

Por otra parte, el concepto de competitividad está muy relacionado con lo anterior, ya que una mejor gobernabilidad llevará a un país a ampliar su capacidad de incrementar la productividad. La competitividad se define como la capacidad de una nación de mantener altas tasa de crecimiento económico a través de una productividad creciente. En consecuencia, las economías más competitivas son más propensas a alcanzar altos niveles de ingresos para sus habitantes. Esto es así, ya que sólo a través de la productividad un país puede ser competitivo y al mismo tiempo pagar altos salarios, tener una moneda fuerte y una rentabilidad atractiva sobre el capital.

Esquema 1.1: Relación entre la gobernabilidad, la competitividad y el entorno macroeconómico



Fuente: IIE.

De acuerdo a lo que se describe en el Capítulo 3, el concepto de competitividad puede separarse en la competitividad macroeconómica y la microeconómica. La primera está inherentemente relacionada con la gobernabilidad, ya que se refiere a las oportunidades que brinda el contexto socioeconómico para que las empresas sean más productivas. La segunda, se relaciona con la calidad del ambiente de negocios, del grado de desarrollo de los *clusters* productivos y la sofisticación de las operaciones y estrategias de las empresas, donde la gobernabilidad tiene un efecto más indirecto.

Si bien la competitividad tiene en cuenta varios aspectos que también considera la gobernabilidad, el primero es más acotado a la *performance* económica y considera sólo aquellas características que tienen una influencia directa en la productividad de la economía. Estos enfoques complementarios se refuerzan mutuamente en el objetivo común de aumentar la riqueza de una nación.

El ingrediente común en ambos enfoques son las variables macroeconómicas, que son los indicadores más conocidos. Esto es así ya que la estabilidad de la situación macro es fundamental para la prosperidad. Tanto las recesiones profundas como las caídas cíclicas y persistentes de la actividad económica tienen serias consecuencias, tanto institucionales como sociales.

Por último, es necesario recordar nuevamente que un país desintegrado fronteras hacia adentro no puede insertarse en la economía global y mucho menos alcanzar un progreso económico y social sostenido.

La gobernabilidad, la competitividad y el equilibrio macroeconómico deben ser compartidos por las regiones que integran un país. El desafío del IIE es construir un conjunto de indicadores en las tres áreas mencionadas a nivel regional y provincial que contribuyan a la práctica de un verdadero federalismo.

7 Este dato corresponde al año 2007. Actualmente puede que el mismo se haya incrementado.
8 En el Capítulo 5 se trata con mayor detalle los aspectos educativos y de salud.

Anexo 1: Composición de los tres indicadores de diagnóstico: Gobernabilidad, Competitividad y Entorno Macroeconómico

Si bien en los Capítulos 2, 3 y 4 de la presente edición del Balance se analizarán con mayor amplitud los distintos componentes de los tres indicadores presentados en el Capítulo 1, en este anexo se intentará detallar sus componentes de manera sucinta.

A1.1 Indicadores del Gobernabilidad

Según el Banco Mundial, la gobernabilidad se define como las tradiciones e instituciones a través de las cuales se ejerce la autoridad. Esto incluye, el proceso por el cual se elige el gobierno de turno, y la forma en que lo controla y se lo renueva; la capacidad del gobierno de diseñar e implementar eficazmente políticas sólidas; y el respeto de los ciudadanos y el estado de las instituciones que regulan las interacciones políticas y sociales entre ellos.

A1.1.1 Voz y responsabilidad

Mide el grado en que los ciudadanos pueden participar en la elección de sus gobernantes como así también la libertad de expresión, de asociación y de la prensa.

A1.1.2 Estabilidad política y ausencia de violencia

Refleja la posibilidad de que el gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo el terrorismo.

A1.1.3 Efectividad de gobierno

Mide la calidad de los servicios públicos, la capacidad de servicio civil y su independencia de presiones políticas; la calidad de las políticas públicas y la credibilidad sobre el compromiso del gobierno con esas políticas.

A1.1.4 Calidad de regulación

Se refiere a la capacidad del gobierno para implementar políticas y regulaciones que faciliten y promuevan el desarrollo del sector privado.

A1.1.5 Imperio de la ley

Grado en que los agentes confían en las leyes de la sociedad, incluyendo la calidad del cumplimiento de contratos, los derechos de propiedad, en la fuerza policial, en el poder judicial y la posibilidad de crímenes y violencia.

A1.1.6 Control de la corrupción

Refleja el grado en que el poder público se utiliza a favor de intereses privados, incluyendo pequeños y grandes actos de corrupción, a la vez que el Estado es "cooptado" por élites.

A1.2 Indicadores de competitividad

Los indicadores de competitividad intentan medir aquellos aspectos que establecen el nivel de productividad, que es lo que en definitiva determina la prosperidad de un país. La productividad se mide como el valor de los bienes y servicios producidos por unidad de cada uno de los factores de producción: trabajo, capital y recursos naturales. La productividad depende de las condiciones generales de la economía que crean oportunidades para aumentarla. También depende de otros factores que la afectan más directamente (competitividad micro), como la mayor educación de la mano de obra. El Estado, a través de las políticas macro e incentivos debe sentar las bases, de forma tal que el sector privado (en interrelación con las universidades, el gobierno, otros institutos, etc.) pueda focalizarse en incrementar su productividad.

Para evaluar la competitividad argentina se ha considerado el "*Global Competitiveness Index 2008-2009*" (GCI) elaborado para 134 países por el *World Economic Forum* (WEF) sobre la base del trabajo de los profesores Porter y Sala-i-Martin. Este índice recoge la información de 110 variables obtenidas tanto de fuentes primarias como secundarias que se agrupan en las siguientes 12 pilares:

A1.2.1 Instituciones

Estrechamente ligada a los Indicadores de Gobernabilidad, esta categoría se refiere al entorno institucional dentro del cual las personas, los gobiernos y las empresas interactúan para generar el valor agregado de una economía.

A1.2.2 Infraestructura

Disposición de una amplia y eficiente infraestructura que asegura el efectivo funcionamiento de la economía.

A1.2.3 Estabilidad Macroeconómica

Refleja en forma agregada los Indicadores Macroeconómicos Básicos, los cuales serán analizados desde la óptica de los indicadores de diagnóstico en el Capítulo 1 y presentados de manera breve en el siguiente punto de este anexo.

A1.2.4 Salud y Educación Primaria

Se refiere a la provisión de servicios de salud y educación al conjunto de la población, en especial a la fuerza de trabajo.

A1.2.5 Educación Superior y Capacitación

Capacidad que tienen los recursos humanos para agregar valor y adaptar el trabajo a los cambios permanentes de la economía global.

A1.2.6 Eficiencia de Mercado de Bienes

Capacidad de generar mercados de bienes donde funcione la competencia a lo largo de la cadena de valor y no existan obstáculos a la comercialización eficiente.

A1.2.7 Eficiencia del Mercado Laboral

Capacidad de utilizar el talento de los recursos humanos, evitar las fricciones laborales, establecer una clara relación entre el esfuerzo realizado y los incentivos y obtener una razonable flexibilidad laboral.

A1.2.8 Desarrollo del Mercado Financiero

Capacidad de distribuir los recursos ahorrados por una nación y los que ingresan desde el exterior en sus usos más productivos, regulando la actividad adecuadamente y manteniendo la transparencia y la credibilidad en el sistema.

A1.2.9 Preparación Tecnológica

Agilidad con que la economía adopta las tecnologías existentes para incrementar la productividad general.

A1.2.10 Tamaño de Mercado

Aprovechamiento de las economías de escala de los mercados internos y capacidad de captar mercados externos.

A1.2.11 Sofisticación de los Negocios

Relacionada con la calidad de las redes productivas y de las operaciones de las empresas y sus estrategias. La presencia de clusters o conglomerados empresarios promueve la eficiencia del conjunto.

A1.2.12 Innovación

Capacidad de innovación tecnológica, en especial en el caso de aquellas economías que se acercan a la frontera del conocimiento. En particular significa suficiente inversión en Investigación y Desarrollo.

A1.3 Indicadores Macroeconómicos Básicos

Como se comentó a lo largo del Capítulo 1, existe una amplia gama de indicadores macroeconómicos que pueden ser utilizados para medir la evolución de las principales variables económicas y sociales. Como una primera aproximación, se podría decir que los componentes básicos de la información macroeconómica son los siguientes:

A1.3.1 Evolución del PBI y sus componentes

Nivel y crecimiento del PBI y del PBI per cápita, Consumo, Inversión, Ahorro, entre otros.

A1.3.2 Empleo y productividad

Tasa de empleo, de desempleo y de subempleo; productividad por hora y por trabajador; nivel y crecimiento de los salarios; entre otros.

A1.3.3 Aspectos fiscales

Superávit (nivel y crecimiento), presión tributaria, eficiencia de la recaudación, crecimiento del ingreso y del gasto público, eficiencia del gasto, aspectos presupuestarios, sostenibilidad de la deuda pública, entre otros.

A1.3.4 Aspectos monetarios, crediticios y cambiarios

Agregados monetarios, evolución del crédito y de los depósitos, tasas de interés, tipo de cambio, mercado de capitales, entre otros.

A1.3.5 Sector externo y balanza de pagos

Exportaciones e importaciones de bienes y servicios: composición, destino y crecimiento. Saldo comercial y de balanza de pagos, entre otros.

A1.3.6 Precios

Índices de precios minoristas, mayoristas, de la construcción, implícitos, internacionales, entre otros.

A1.3.7 Indicadores sociales

Pobreza, distribución del ingreso, informalidad laboral, mortalidad infantil, analfabetismo, esperanza de vida, entre otros.

Capítulo 2: Gobernabilidad e Instituciones

Las instituciones están volviendo al centro del debate como factor imprescindible para lograr el crecimiento económico de largo plazo y el desarrollo de las naciones. Asimismo, la gobernabilidad entendida como las instituciones que regulan el espacio de interacción entre los diferentes actores sociales, tanto en el campo económico, como político y social, ha sido objeto de estudio y medición, contando en la actualidad con series de indicadores que permiten contrastar países y analizar su evolución en el tiempo. Argentina, por su parte, es un caso complejo que muestra cierta madurez en algunos aspectos de su gobernabilidad, pero aún con muchas cuestiones que mejorar a fines de evitar los fracasos sucesivos en su intento de completar su proceso de desarrollo.

2.1 El marco institucional en una economía de mercado

La economía de mercado, definida como aquella que permite la libertad de ejercer intercambios, se ha convertido en modelo de organización económica de la mayoría de los países (en diferentes grados). Gran cantidad de estos, entre ellos los latinoamericanos, han introducido cambios estructurales, desregulación de mercados, mayor apertura de la economía, entre otras reformas, en post de lograr un mayor crecimiento. Sin embargo, para alcanzar el desarrollo y lograr un crecimiento sostenido, las instituciones, tanto políticas como económicas, juegan un rol fundamental en el sendero de avance que seguirán los países.

Las instituciones pueden definirse como un sistema de reglas sociales establecidas y prevalecientes que estructuran las interacciones colectivas restringiendo y posibilitando el comportamiento de la sociedad[1]. A modo de ejemplo pueden citarse los mercados, las religiones, el sistema legal, los modales, las normas contables, el dinero, el lenguaje, las empresas, etc. Su durabilidad proviene del hecho de que crean expectativas estables sobre el comportamiento de otros e imponen consistencia a las actividades humanas. A su vez, dan lugar a un tipo particular de estructura social con el potencial de afectar y/o cambiar a los agentes, así como sus preferencias o motivaciones.

La importancia de las instituciones en el sistema económico ha sido objeto de estudio de esta disciplina – y particularmente enfatizado por Adam Smith y más recientemente por Douglas North – a lo largo del tiempo. Luego perdieron importancia debido a la gran influencia de las corrientes neoclásicas, que no consideran el marco institucional e histórico y se basan en una

[1] En este capítulo no se hará una distinción entre las instituciones formales y aquellas reglas sociales o costumbres y tradiciones, por lo que el término "instituciones" se utilizará de forma indistinta para hacer referencia a ambos.

gran simplificación del comportamiento de los agentes y en un enfoque matemático. Sin embargo, algunas corrientes "heterodoxas" como el institucionalismo, las teorías evolucionistas, las teorías del desarrollo parecen estar resurgiendo para volver a instalarse en el centro del debate.

North (1993) distingue entre "instituciones" y "organizaciones[2]". Las primeras definen las "reglas de juego", mientras que las segundas poseen el rasgo de ser "oportunistas": se crean a partir de las oportunidades que crean las primeras. Sin embargo, en ningún momento North supone que las instituciones son generadas para ser socialmente justas y eficaces, sino que "son creadas para apoyar los intereses de los que tienen el poder de negociación para generar reglas nuevas". De esta forma, no existe una garantía de que los intereses de estas organizaciones coincidan con los de la sociedad en su conjunto.

Las instituciones, como delimitadoras de las acciones de la sociedad, son factores clave a la hora de disminuir los costos de transacción y de brindar seguridad a los intercambios entre personas. Pero también, para moldear el accionar de los actores sociales, es decir, para brindar los incentivos que llevarán a las personas a elegir aquella actividad que le sea más rentable. De esta manera, influencian tanto las decisiones de inversión en capital físico y la organización de la producción, como así también en el accionar personal y moral de los individuos.

De acuerdo al desarrollo institucional particular de cada país, existirán reglas más propensas a incentivar actividades poco redituables socialmente (como la corrupción, el tráfico de armas, etc.) o reglas que estimulen el desarrollo de competencia entre empresas y organizaciones. De esta forma, las instituciones trazarán el sendero de crecimiento de las naciones, ya sea fomentándolo u obstaculizándolo. En este contexto, se debe tener especial cuidado en el diseño de las políticas públicas y considerar la forma en que las "organizaciones" se comportan de acuerdo al marco institucional para evitar comportamientos nocivos hacia la sociedad en su conjunto.

En la comparación entre países desarrollados y en desarrollo, surgen claras diferencias en las políticas públicas aplicadas por unos y otros. North y otros autores señalan que la transferencia o imitación de las instituciones formales desde los países industrializados hacia el mundo subdesarrollado no basta para que estos últimos mejoren su desempeño. Las realidades históricas y culturales de unos y otros hacen necesario que cada país determine cuáles son las mejores formas de mejorar su marco institucional según el interés de cada sociedad.

Es preciso señalar que desde una perspectiva más dinámica, el mundo exhibe en la actualidad una tendencia hacia la armonización de instituciones y reglas de juego, especialmente, a partir de tratados internacionales y multilaterales de comercio. De esta forma, se va gestando una paulatina armonización de las reglas de juego, con estándares mínimos de observancia de derechos de la propiedad y criterios estrictos de cumplimiento de las normas que los países están obligados a respetar. El nuevo cuadro institucional que va tomando forma en la escena mundial tiende a borrar lo idiosincrásico de cada escenario local y a inducir el acercamiento entre estructuras jurídicas e institucionales a escala universal (Katz, 2008).

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, en los países en desarrollo parecería presentarse un "círculo vicioso" de estancamiento cuando se combina una macroeconomía volátil - desalentando inversiones en capital fijo y humano y el cambio tecnológico – con un ambiente

[2] Para North, las organizaciones incluyen tanto las empresas como a los sindicatos, partidos políticos, ONG, etc.

institucional que favorece la búsqueda de rentas en actividades improductivas (A. López, 2006). Esto dificulta el cambio institucional de las naciones pobres, a la vez que desalienta la inversión, el desarrollo de sectores intensivos en conocimiento y la "investigación y desarrollo", y en consecuencia, mitiga el crecimiento económico de largo plazo. Asimismo surgen comportamientos especulativos e improductivos que atentan contra el desarrollo social.

En el presente capítulo se expondrá de forma resumida y rudimentaria la importancia del marco institucional tanto en el crecimiento económico de largo plazo como en el desarrollo de las naciones. A su vez, se presentará el concepto de gobernabilidad y se hará una breve descripción del estado de situación de Argentina y el mundo según la concepción de los "Indicadores Mundiales de Gobernabilidad" del Banco Mundial. El vocablo original en inglés es "*governance*, que puede ser traducido tanto como gobernabilidad o gobernanza".

2.2 ¿Qué es la gobernabilidad?

La necesidad de reflexionar acerca de cuál es la mejor forma de gobernar no es una cuestión nueva y ha sido tratada por numerosos pensadores desde Aristóteles hasta el presente. En la actualidad, se ha vuelto cada vez más frecuente la creación de índices que intentan medir aspectos sociales no cuantificables de forma directa a fines de brindar medidas que sirvan para que políticos, individuos, y la comunidad internacional (inversores, organizaciones, donantes de fondos) puedan promover el de desarrollo de las naciones. Las principales causas que llevaron a inversores y organizaciones internacionales a centrar su interés en estas mediciones para los países en desarrollo se justifica en el gran crecimiento de la inversión extranjera en las economías emergentes, el fin de la Guerra Fría, el fracaso de las políticas de desarrollo de la década del '80 y '90 y una nueva conciencia del efecto de las políticas en los procesos de crecimiento y desarrollo de la economía.

A través de estas medidas es posible contrastar un aspecto aislado del tejido social en regiones que poseen realidades y culturas diferentes, como así también a través del tiempo. Algunas de estas medidas son: el grado de corrupción, el respeto de la ley, la libertad de prensa, entre otros. Estos índices generalmente son creados por instituciones sin fines políticos, organizaciones internacionales u ONG. El Banco Mundial por su parte, agrega estos índices individuales para crear indicadores amplios – aunque con grandes márgenes de error[3] -. De esta forma, es posible observar en un solo agregado, un grupo de subindicadores que miden distintos aspectos de la gobernabilidad. Estos subindicadores son agrupados por el Banco Mundial en seis categorías, como se describirá con mayor detalle en la próxima sección.

La discusión sobre qué es específicamente la gobernabilidad, cómo varía entre países y qué efecto tiene sobre el crecimiento y desarrollo, está avanzando a fin de alcanzar cierto consenso entre los especialistas. Uno de los aspectos en el que hay cierto grado de acuerdo es en que el concepto de gobernabilidad se refiere no sólo a la forma en que el sector público se desenvuelve, sino también a la naturaleza de las relaciones entre todos los sectores de la sociedad. El enfoque está puesto en la esfera pública, es decir, en el espacio donde el Estado y los actores sociales interactúan para tomar decisiones.

[3] La agregación de estos indicadores posee varias características técnicas que han sido objeto de críticas, en especial por los márgenes de error que poseen. Consultar: Kaufmann et alter (2002, 2003): *"Governance Matters III"* y *"Governance Matters IV"*. *World Bank*.

La acepción adoptada por el Banco Mundial[4] es más acotada y se define como las tradiciones e instituciones a través de las cuales se ejerce la autoridad. Esto incluye, el proceso por el cual se elige el gobierno de turno, y la forma en que lo controla y se lo renueva; la capacidad del gobierno de diseñar e implementar eficazmente políticas sólidas; y el respeto de los ciudadanos y el estado de las instituciones que regulan las interacciones políticas y sociales entre ellos.

La gobernabilidad, sin embargo, tiene sentido sólo si se la enmarca en un contexto. Si bien es posible identificar conceptos y principios de este concepto que son universales, éstos no tienen sentido sin una adecuada referencia contextual. Si bien los índices ayudan a comparar entre países y regiones un determinado campo o espacio de la gobernabilidad, a fines de identificar cuáles son las oportunidades y cuáles las limitaciones, es necesario contextualizarla. En el Esquema 2.1 se expone un breve marco de análisis para la misma.

Esquema 2.1: Marco de análisis para gobernabilidad

Determinantes →	**Campos de gobernabilidad** →	**Efectos en el desarrollo**
Contexto histórico	Sociedad Civil	Libertades políticas y derechos
Regímenes previos	Sociedad política	Seguridad ciudadana y protección
Contexto socio-cultural	Gobierno	Crecimiento económico
Sistema económico	Burocracia	Capital humano
Contexto internacional	Sociedad económica	Capital social y confianza
	Poder Judicial	

Fuente: IIE sobre la base de *Overseas Development Institute.*

La realidad social y la gobernabilidad están moldeadas por los recursos naturales, la historia y factores económicos y sociales particulares de cada país. Esto significa que lo que puede hacer mejorar la gobernabilidad en un país, puede no funcionar al ser aplicado en otro, por lo que la "buena" gobernabilidad no puede ser construida simplemente transfiriendo modelos institucionales desde los países desarrollados hacia los menos desarrollados, como ya se mencionó en la sección anterior. Las naciones necesitan crear sus propias instituciones a través de procesos propios. Las reformas requerirán un estudio cuidadoso y minucioso de acuerdo a las circunstancias de cada país o región.

Simplificando, se podría decir que la gobernabilidad trata acerca de todos los procesos, mecanismos, relaciones e instituciones a través de las cuales los ciudadanos y las organizaciones articulan sus intereses y ejercen sus derechos y obligaciones. Esto puede ser explicitado a través de los principios fundamentales de la gobernabilidad. Estos son:

- **Participación**: el grado de compromiso de la sociedad.
- **Justicia**: el grado en que las reglas son aplicadas a todos por igual.
- **Decencia:** el grado en que la formación y administración de las reglas es llevado a cabo sin humillar o dañar a las personas.

[4] Con el fin de precisar de una forma amplia todas las aristas del concepto de Gobernabilidad, en esta sección se utilizan las definiciones y opiniones tanto del Banco Mundial como de otros institutos que también se dedican a su estudio.

- **Responsabilidad**: el grado de alance en que los actores políticos son responsables ante la sociedad por lo que hacen o dicen.
- **Transparencia**: el grado de claridad y apertura con la cual se toman las decisiones.
- **Eficiencia**: El grado en que los recursos humanos y financieros son aplicados sin desaprovechamiento, retrasos o corrupción.

A su vez se identifican seis "campos" o "espacios" principales como partes fundamentales del dominio del concepto de gobernabilidad:

- **Sociedad Civil:** donde los ciudadanos plantean cuestiones políticas y toman conciencia de ellas.
- **Sociedad Política:** donde los intereses sociales son agregados.
- **Gobierno:** administración ejecutiva del sistema como un todo.
- **Burocracia:** donde las políticas son implementadas.
- **Sociedad Económica:** se refiere a las relaciones entre mercado y Estado.
- **Poder Judicial:** donde se resuelven las conflictos.

En el Cuadro 2.1 se describen estos principios fundamentales de la gobernabilidad aplicados a los campos sociales previamente descriptos, de manera de precisar el alcance del concepto. Estos provienen tanto de la teoría como de la práctica y son centrales para la discusión.

Cuadro 2.1: Fundamentos de la Gobernabilidad según sus principios y sus campos

Principios / Campos	Participación	Justicia y Equidad	Decencia	Responsabilidad	Transparencia	Eficiencia
Sociedad Civil	Libertad de asociación	Sociedad libre de discriminación	Libertad de expresión	Respeto por las reglas de gobierno	Libertad de prensa	Eficiencia en el diseño de políticas
Sociedad Política	Legislatura representativa de la sociedad	Las políticas reflejan las preferencias de la sociedad	Competencia pacífica por el poder político	Legisladores rinden cuentas a la sociedad	Transparencia de los partidos políticos	Función legislativa afecta a la política
Gobierno	Consenso intra-gubernamental	Calidad de vida adecuada	Seguridad personal para los ciudadanos	Las fuerzas de seguridad están subordinadas al gobierno civil	Gobierno provee información precisa	Uso efectivo de los recursos
Burocracia	Funcionarios públicos como parte en el diseño de políticas	Equidad en el acceso a servicios públicos	Respeto por parte de los funcionarios públicos a la gente	Funcionarios públicos rinden cuentas de sus actos	Sistema de decisiones claro	Reclutamiento basado en el mérito y antecedentes
Sociedad Económica	Consenso con el sector privado	Equidad en las regulaciones aplicadas	El gobierno respeta los derechos de propiedad	Regulación del sector privado en beneficio del interés público	Transparencia en la política económica	Intervencion es libres de corrupción
Poder judicial	Procesos participativos de difícil resolución	Equidad en el acceso a la justicia	Derechos Humanos incorporados a la práctica	Los jueces son responsables ante la sociedad	Claridad en la administración de la justicia	Eficiencia del sistema judicial

Fuente: IIE sobre la base de *Overseas Development Institute.*

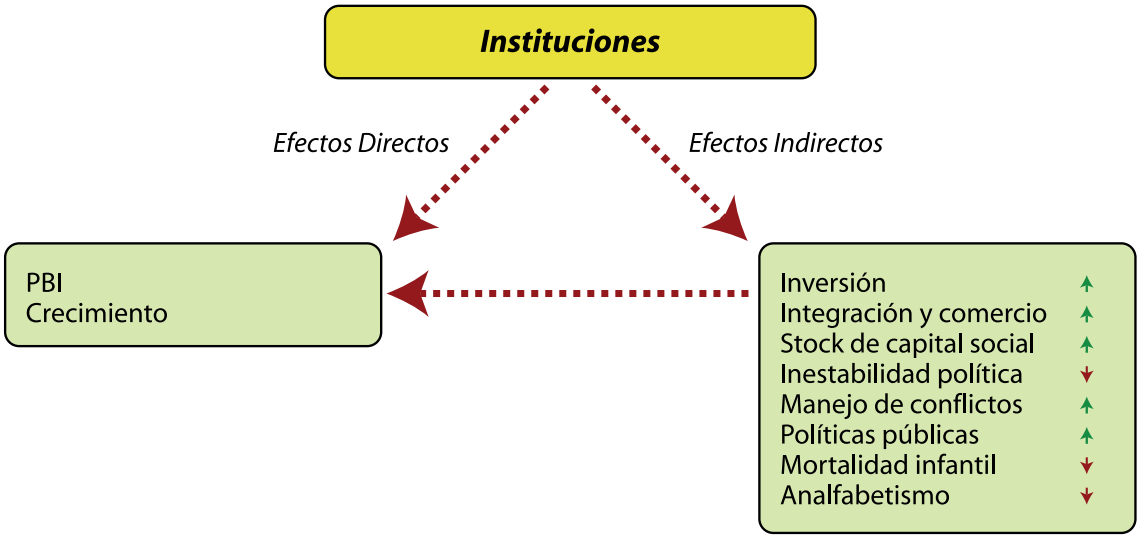
A partir del Cuadro 2.1 es posible encontrar infinidad de ejemplos en los cuales no se han cumplido estos principios aleccionadores de buena gobernabilidad. En el caso argentino en particular – que se tratará con mayor detalle en la sección 2.4 - se encuentran tanto cuestiones positivas como negativas. Entre las positivas se pueden enumerar: la libertad de asociación, de expresión, de prensa (en menor medida) por parte de la sociedad civil.

Sin embargo, todavía queda mucho por hacer, en especial en el campo de la sociedad económica, de la burocracia, del poder judicial y del gobierno. Los principios fundamentales más vulnerados son los de Transparencia, Justicia y Equidad, y Eficiencia.

2.3 El efecto de la gobernabilidad en el desarrollo y el crecimiento

La importancia de la gobernabilidad reside en que es un componente del desarrollo socioeconómico[5]. Una mejor calidad de gobernabilidad – definida en términos generales - está asociada con mayor inversión y crecimiento económico en el largo plazo. Una mayor efectividad del gobierno, mayor eficacia burocrática e imperio de la ley están relacionados con un mejor desempeño económico, un bajo analfabetismo y menor mortalidad infantil (Gráficos 2.1 y 2.2).

Esquema 2.2: Efecto de las instituciones en el crecimiento

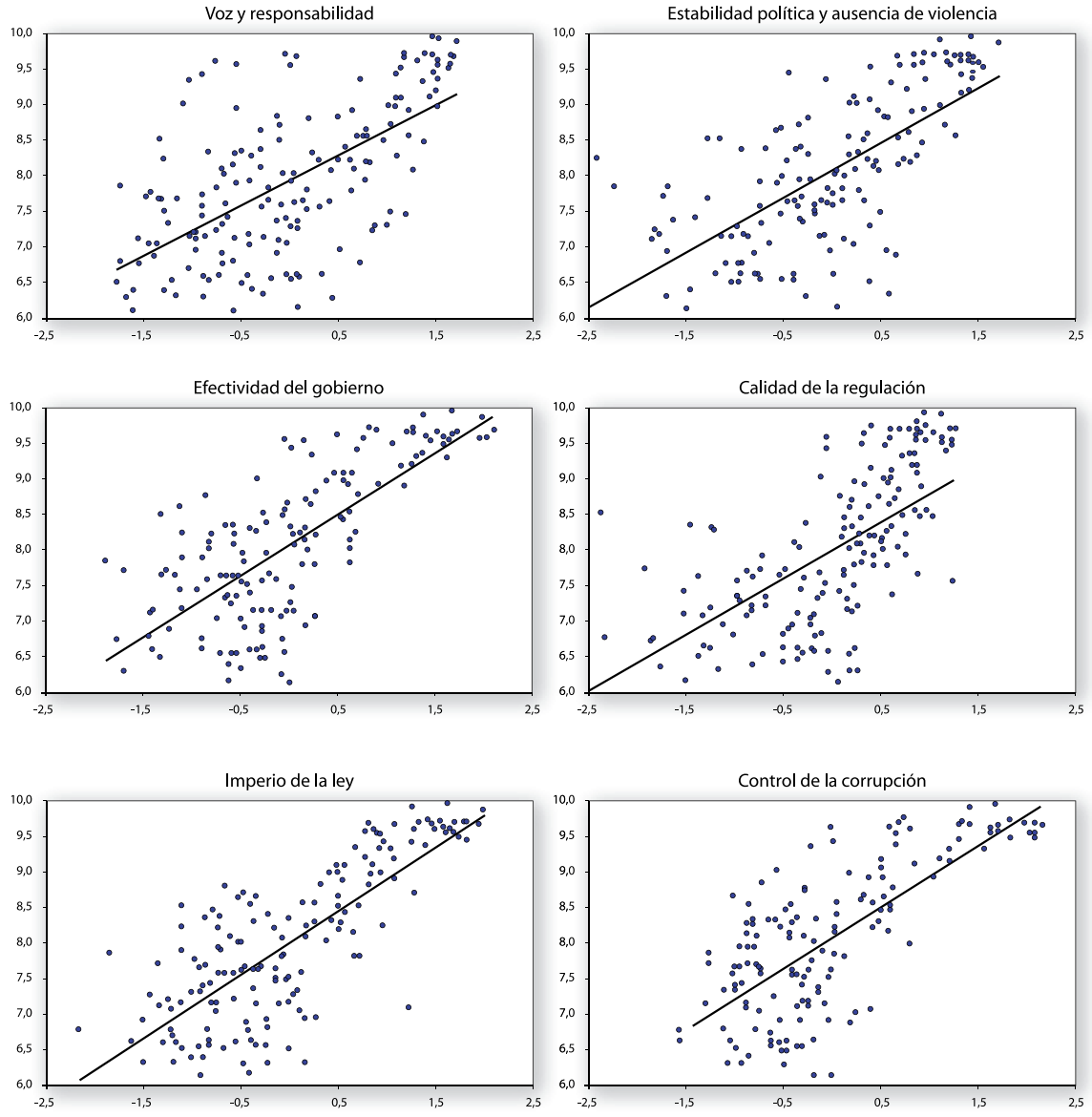


Fuente: IIE sobre la base de Jütting (2003).

El impacto de las instituciones en el crecimiento económico de largo plazo puede observarse a través de un impacto directo, pero también a través de los efectos indirectos (Esquema 2.2). Estos últimos incrementan el desempeño económico, por ejemplo, a través de mayor inversión, de un mejor manejo de los conflictos sociales, a mejor calidad de las políticas aplicadas y a un incremento en el stock de capital social. Muchos estudios reconocen que estos factores tienen un importante efecto en el crecimiento económico de largo plazo y en el desarrollo.

5 Para precisar lo que se entiende por desarrollo socioeconómico, se definirá al mismo como aquellos países con alto nivel de PBI per cápita y con buen desempeño en indicadores sociales (expectativa de vida de más de 70 años, mortalidad infantil menor al 10 por mil, población alfabetizada de 100%). Para un análisis más profundo de estas variables, referirse al Capítulo 5: Aspectos Sociales.

Gráfico 2.1: Gobernabilidad e ingresos per cápita

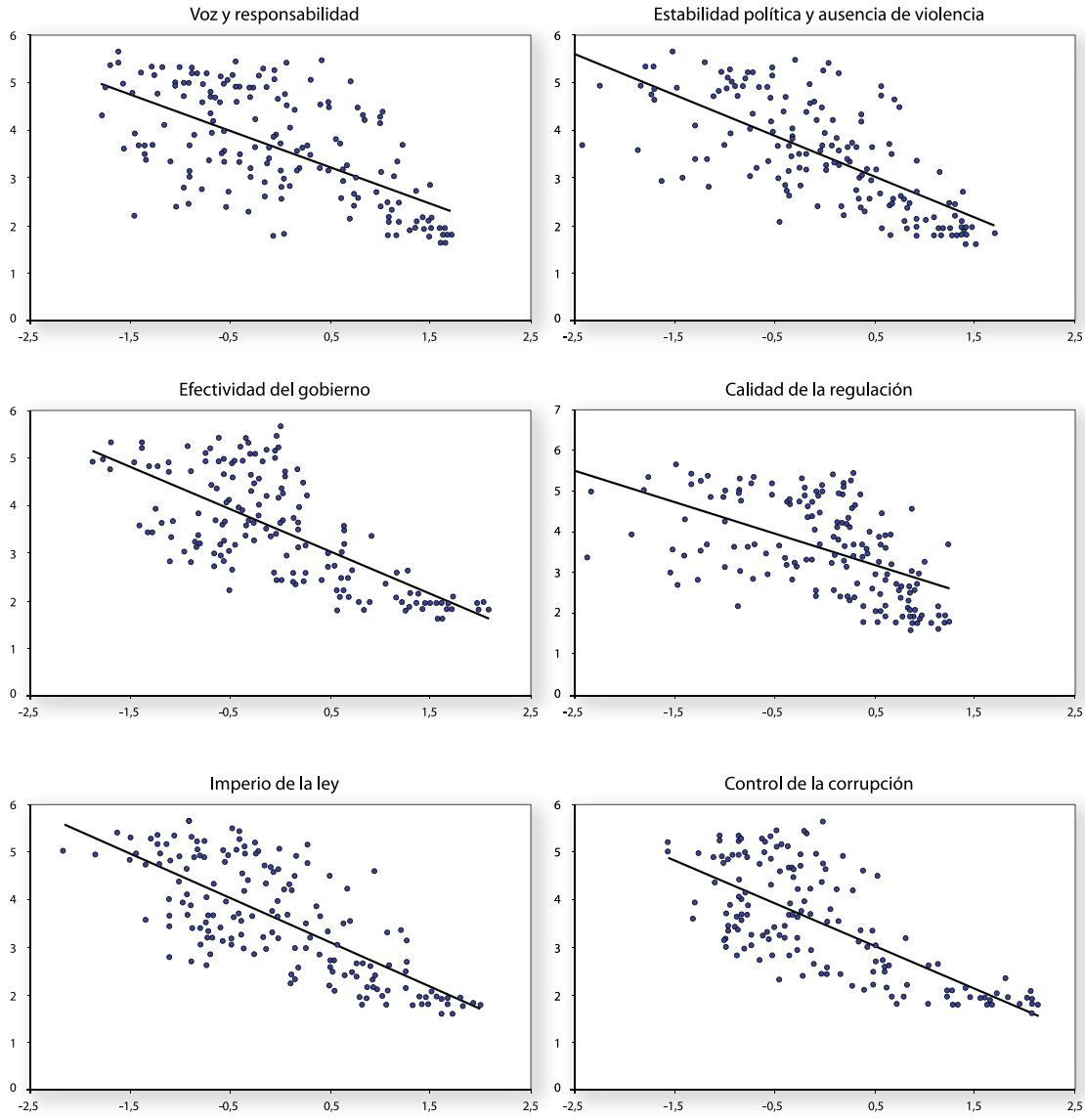


Nota: Cada gráfico refleja en el eje horizontal un indicador de gobernabilidad versus el logaritmo del PBI per cápita medido en PPP (eje vertical) para la muestra de países cubiertos por los índices.
Fuente: IIE sobre la base de Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobatón (1999). *Governance Matters. World Bank.*

De acuerdo a investigaciones realizadas por el Banco Mundial, un país que mejora su calidad en gobernabilidad desde un nivel bajo a un nivel promedio puede incrementar enormemente su ingreso per cápita en el largo plazo, reducir la mortalidad infantil y el analfabetismo. A su vez, la dirección de la causalidad es clara: se dirige desde mejor gobernabilidad a mayores ingresos y productividad, y no viceversa[6]. Es decir que una mejor calidad de gobernabilidad tiende a pro-

6 Para más detalles ver Kaufmann et al. (2002): *Growth Without Governance. World Bank.*

Gráfico 2.2: Gobernabilidad y mortalidad infantil



Nota: Cada gráfico refleja en el eje horizontal un indicador de gobernabilidad versus el logaritmo de la mortalidad infantil cada mil nacidos vivos (eje vertical) para la muestra de países cubiertos por los índices.
Fuente: IIE sobre la base de Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobatón (1999). *Governance Matters. World Bank.*

mover el crecimiento económico, mientras que el crecimiento económico *per se* no mejora la gobernabilidad[7]. De esta forma, la gobernabilidad no es un lujo que sólo los países desarrollados pueden tener ni es un resultado automático del desarrollo. Requiere un compromiso político a largo plazo y de trabajo arduo.

7 Para diferentes análisis del efecto de la gobernabilidad en el crecimiento ver: Arndt and Oman (2006), Quibria (2006), Seldadyo et. al. (2007), Rodrik et al. (2004).

Los académicos coinciden en que la buena gobernabilidad provee la base fundamental para el desarrollo económico y social. Los efectos de la calidad institucional en el crecimiento económico de largo plazo son muy importantes. Según estimaciones recientes, una mejora de una desviación estándar en la calidad de gobernabilidad[8] de un país, haría crecer los ingresos de largo plazo entre el doble y el triple (Kaufmann, 1999). En el Cuadro 2.2 se muestran otros resultados relevantes en lo relacionado con crecimiento e instituciones. Sin embargo, todavía su estudio se encuentra en los albores de comprender exactamente de qué manera aspectos específicos de las instituciones afectan los resultados económicos (Acemoglu, 2008).

Una de las formas más citadas para alcanzar el desarrollo es a través de un sistema democrático que asegure libertades y derechos. Sin embargo, la Democracia no es un prerrequisito para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en el corto plazo. Esto ha sido demostrado por varios países, tales como China, Chile, Korea, India, Vietnam, entre otros. China es un caso paradigmático ya que ha sacado de la pobreza a más de 400 millones de personas en las últimas dos décadas, pasando de tener un 53% de la población bajo la línea de pobreza a tener sólo el 8%[9]. No obstante, sólo los sistemas democráticos han servido como importantes barreras de contención ante conmociones sociales, protegiendo los logros alcanzados en crecimiento económico y desarrollo en el largo plazo.

Otros estudios señalan que las instituciones más importantes para generar desarrollo son aquellas que incentivan el intercambio a la vez que fomentan la confianza, y aquellas que efectivamente protegen la propiedad privada (Shirley, 2003). La primera incluye los mecanismos de contrato, el cumplimiento de los mismos, las normas comerciales y los hábitos y creencias que favorezcan la acumulación de capital humano. La protección de la propiedad privada se refiere a las constituciones, leyes electorales, leyes de educación y las demás normas cívicas.

Siguiendo a Fukuyama (2008), éste asevera que no es la gobernabilidad entendida en un sentido amplio lo que provoca el crecimiento económico, sino que cada uno de sus componentes (capacidad del estado, imperio de la ley y democracia) tienen un efecto distinto en el crecimiento y que varía entre naciones. En consecuencia, el impacto de las instituciones democráticas en el crecimiento es circunstancial. Por ejemplo, en países con cierto grado de desarrollo, una mayor participación política, podría llevar a conductas *rent-seeking* y conflictos distributivos, lo que afectaría negativamente el crecimiento. Por otra parte, en países con "Estados depredadores", altos niveles de corrupción, mayor ejecución de la democracia puede ser la única vía de cambio institucional.

Las causas que llevan a los países a formar diferentes marcos regulatorios han sido ampliamente discutidas por la literatura y aún existen muchas controversias con respecto a este tema. No es el propósito de este capítulo ahondar en las razones históricas que llevaron al entramado institucional de los países, y sólo se hará a continuación un breve repaso de las causas más mencionadas.

Sendos estudios han enfatizado en rol que cumplen las instituciones como nexo entre la geografía (e historia) de las naciones y el crecimiento económico. Un ejemplo, es la diferencia que existe entre aquellos países colonizados por europeos donde ésos se asentaron en un gran número, en contraste con aquellos donde el establecimiento europeo fue menor, adquiriendo mayor fuerza las elites locales (*World Economic Outlook*, 2003). En el primer caso, el desarrollo de las instituciones tendió a promover una mayor participación en la actividad política y económica, y

8 Se refiere a cualquiera de los seis indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial, que se describen más adelante.
9 Ravallion y Chen (2004). Los datos corresponden al período 1981-2001.

Cuadro 2.2: Estudios que muestran el efecto de las instituciones en la performance económica y social. Impacto de los desvíos estándar

Paper	Principales conclusiones
Acemoglu, Johnson & Robinson (2001)	Un incremento de una desviación estándar (DE) en la protección contra la expropiación, aumenta el PBI por trabajador en 118% y 309%*.
Hall & Jones (1999)	Un incremento de una DE en la infraestructura social, aumenta el PBI por trabajador en 128% y 261%*.
Knack & Keefer (1995)	Un incremento de una DE en el índice internacional de riesgo de los países (ICRG), aumenta la tasa de crecimiento del PBI per cápita anual en 1,24**.
LLSV (1999)****	Un país con origen legal francés (en relación a otros) tiene un 42%** más de mortalidad infantil.
Mauro (1995)	Un incremento de una DE en el índice de eficiencia burocrática, aumenta la tasa de crecimiento promedio del PBI per capita en 0,6% y 2,3%*.
Acemoglu, Johnson &Robinson (2002)	Un incremento de una DE en la protección contra el riesgo de expropiación, aumenta el PBI per capita en 118% *** (con control de la urbanización)
Acemoglu & Johnson (2005)	Un incremento de una DE en el riesgo de expropiación y en el formalismo legal de forma conjunta, aumenta el PBI per capita en 189% y 523%*.
Aghion, Howitt & Mayer-Foulkes (2005)	Un incremento de una DE en el crédito privado, incrementa el estado estacionario del PBI en 21% en Bélgica.
Alcala & Ciccone (2004)	Un incremento de una DE en el índice de calidad institucional, aumenta el PBI per cápita en 35% *** (con control de la apertura).
Bockstette, Chanda & Putterman (2002)	Un incremento de una DE en el índice de infraestructura social, aumenta la producción por trabajador en 126%** y 229% (según Método Generalizado de Momentos).
Clague, Keefer, Knack & Olson (1999)	Un incremento de una DE en el ratio "dinero no en efectivo/oferta de dinero", aumenta el crecimiento en 94,5 y 1,7* (con control del PBI per capita) en 1970.
Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes & Shleifer	Un incremento de una DE en el número de procedimientos para operar como entidad legal, incrementa las muertes por infección intestinal en 4.588%** en 1999 (controlando el log PBI per capita).
Esfahani & Ramirez (2003)	Un incremento de una DE en el cumplimiento de contratos, aumenta el crecimiento del PBI per cápita en 5,8%** (incluye como control otras variables institucionales).
Glaeser, La Porta, Lopez-de-Silanes & Shleifer (2004)	Un incremento en las restricciones ejecutivas, disminuye el PBI per capita en 6%*** (con control de la población en zonas templadas y años de escolaridad).
Jones & Olken (2005)	Un incremento de una DE en la democratización, aumenta el crecimiento anual en 2,1%** después de la muerte de líderes en regimenes autocráticos.
Knack & Keefer (1997)	Un incremento de una DE en la en la confianza, aumenta el crecimiento del ingreso anual per capita en 1,1% y 1,2%** (incluye variables de control).
Kogel (2005)	Un incremento de una DE en el índice de infraestructura social, aumenta la tasa de crecimiento promedio de la productividad total de los factores en 91,7%*** (controlando la PTF inicial).
Masters & McMillan (2001)	Un incremento de una DE en el índice de infraestructura social, aumenta la producción por trabajador en 680%*** en países tropicales (menos de 5 días de heladas en los meses de invierno).
Rodrik (1999)	Un incremento de una DE en el índice de *Freedom House*, aumenta los salarios (en dólares) promedio de la industria en 19,8% y 37,62%* (con controles).
Rodrik, Subramanian &Trebbi (2004)	Un incremento de una DE en el índice de Imperio de la Ley, aumenta el PBI per cápita en 112% y 205% * (controlando la distancia al Ecuador).

*Según si se usa el método de Mínimos Cuadrados Ordinario o de Variables Instrumentales, respectivamente.
** Mínimos Cuadrados Ordinarios.
*** Variables Instrumentales.
**** LLSV: Rafael LaPorta, Florencio Lopez-de Silanes, Andrei Shleifer y Robert Vishy.
Fuente: IIE sobre la base de R. Pande y C. Udry (2005).

estas condujeron a la innovación, la inversión y el crecimiento. En el segundo caso, por su parte, el énfasis institucional estaba supeditado a mantener el poder y bienestar de las elites y las condiciones brindadas para el crecimiento fueron menos favorables.

Los enfoques institucionalitas[10] identifican cuatro razones que explican el atraso de las instituciones en los países subdesarrollados:

1. **Herencia colonial**: los países que son ex colonias, han heredado instituciones pobres.
2. **Herencia colonial y recursos**: los países que tenían recursos valiosos, personas que podían ser esclavizadas, o tierras aptas para cultivo, llevaron a los colonizadores a diseñar instituciones para explotar esos recursos (y no para desarrollar la sociedad).
3. **Conflicto político**: los países tenían escasa competencia política sobre sus fronteras o entre sus elites, lo que permitió a sus gobernantes diseñar instituciones que sirvieran a sus intereses personales.
4. **Normas y creencias**: los países tenían normas y creencias que eran hostiles a los mercados o que generaban desconfianza, privándolos de construir instituciones que alentaran el comercio y la inversión.

En cuanto a la cuarta razón, es interesante resaltar el papel que ha tenido la educación en Asia Oriental como una de las causas que explica las altas tasas de crecimiento. La otra causa ha sido la equidad en la distribución del ingreso. La educación es la mejor manera de mejorar las instituciones a través de la transformación de las normas y creencias sociales.

2.4 Dimensiones de la gobernabilidad y el caso de Argentina

En la presente sección se expondrán una serie de indicadores acerca del grado de avance de las instituciones en las distintas economías. Como se mencionó anteriormente, se utilizarán los indicadores agregados del Banco Mundial, que es una de las fuentes más reconocidas en cuanto al análisis de esta temática. Vale la pena volver a remarcar que no todos los estudiosos[11] de esta materia están en total acuerdo sobre los conceptos, metodologías y agregaciones de la gobernabilidad, pero son los de mayor utilidad ya que para el año 2008 agruparon 340 variables de 35 fuentes de datos provistas por 32 organizaciones diferentes (institutos de investigación, *think-tanks*, ONG, organismos internacionales)[12], dando mayor robustez a los resultados. Estos datos combinan las visiones de un gran número de empresas, ciudadanos y expertos.

En los últimos 15 años se ha incrementado el interés mundial por el estado de la gobernabilidad en el mundo en desarrollo. Con la creciente proliferación de índices que reflejan el desempeño de las variables institucionales, el Banco Mundial desarrolló una metodología de agregación de todos ellos, de forma tal de contar con índices más inclusivos y confiables. El objetivo de este organismo está orientado a fomentar un tipo de gobierno adecuado y la lucha contra la corrupción. En particular, el proyecto de los Indicadores Mundiales de Gobernabilidad que lleva

10 Para mayor detalle acerca de cómo estas razones han afectado al desarrollo de mejores instituciones consultar: Mary Shirley (2003) *"Institutions and Development". Ronald Coase Institute.*

11 Ver M. A. Thomas (2005): *What do the Worldwide Governance Indicators Measure.*

12 Para consultar la lista completa de variables utilizadas y organizaciones que las proveen ver: Kaufmann et. al. (2008): *Governance Matters VII: Aggregate and individual Governance Indicators 1996-2007. World Bank.*

más de una década y que ha tenido un importante impacto tanto en términos académicos como en los ámbitos dedicados al diseño e implementación de políticas públicas, es muy reconocido ya que dio mayor impulso al tema de las instituciones y agregó valor al debate sobre la gobernabilidad y el desempeño institucional al demostrar que:

- La gobernabilidad puede ser medida con la precisión suficiente como para identificar cambios en el tiempo y para hacer sugerencias útiles en la gestión pública.
- Mientras los países industrializados presentan mejores resultados en su desempeño de gobernabilidad, los países subdesarrollados presentan realidades más dinámicas. Asimismo, los países más desarrollados también pueden experimentar mejoras y retrocesos en materia de gobernabilidad en función de las políticas que aplican, sobre todo frente a los nuevos y cambiantes desafíos que caracteriza a la sociedad global.
- El progreso significativo en términos de combate a la corrupción y las mejoras en la gobernabilidad puede ocurrir en un período corto de tiempo.
- Es posible que durante un período haya crecimiento económico aún cuando exista cierta debilidad relativa de gobernabilidad, pero en el largo plazo el desarrollo equitativo y sustentable (el desarrollo humano) está altamente correlacionado con sociedades democráticas, estables, con altos índices de gobernabilidad, respeto de las libertades y los derechos humanos.

Los seis indicadores que agrupan las variables son los siguientes:

- **Voz y responsabilidad:** mide el grado en que los ciudadanos pueden participar en la elección de sus gobernantes, como también la libertad de expresión, de asociación y la prensa.
- **Estabilidad política y ausencia de violencia**: refleja la posibilidad de que el gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo el terrorismo.
- **Efectividad del gobierno:** mide la calidad de los servicios públicos, la capacidad de servicio civil y su independencia de presiones políticas; la calidad de las política públicas y la credibilidad sobre el compromiso del gobierno con esas políticas.
- **Calidad de regulación:** se refiere a la capacidad del gobierno para implementar políticas y regulaciones que faciliten y promuevan el desarrollo del sector privado.
- **Imperio de la Ley:** grado en que los ciudadanos confían en las leyes de la sociedad, incluyendo la calidad del cumplimiento de contratos, los derechos de propiedad, en la fuerza policial, en el poder judicial y la posibilidad de crímenes y violencia.
- **Control de la corrupción:** refleja el grado en que el poder público se utiliza en favor de intereses privados, incluyendo pequeños y grandes actos de corrupción, a la vez que el Estado es "capturado" por elites.

Una cuestión clave a la hora de evaluar y elegir las políticas de cambios estructurales de un país, es considerar el tiempo que llevará completar estos cambios de fondo. Contrariamente a lo que se cree, los cambios en la gobernabilidad (tanto positivos como negativos) pueden producirse en un período corto de tiempo (Kaufmann, 2008). Si bien la situación más normal es que

los cambios se produzcan gradualmente, muchos países han sufrido mejoras (o deterioros) importantes en sus instituciones en estos diez años (1996-2007) que lleva de existencia el índice.

Siguiendo una metodología estadística, se encontraron cambios significativos en al menos uno de los indicadores en un 31% de los países con un nivel de confianza del 90%. El Cuadro 2.3 muestra para cada indicador la lista de países que han producido importantes mejoras o deterioros significativos.

Esto pone de manifiesto la necesidad de combatir la idea de que los cambios institucionales positivos necesariamente requieren de un largo período de tiempo para producirse, mientras que para los deterioros institucionales basta con pocos años. Si bien en la mayoría de los países los cambios entre 1996 y 2007 han sido pequeños, hay muchas excepciones.

Cuadro 2.3: Países con cambios significativos en sus indicadores de gobernabilidad en el corto plazo. Período 1998-2007

Indicador	Países
Voz y Responsabilidad	
Mejoras significativas	Serbia, Níger, Sierra Leona, Ghana, Lesotho, Afganistán, Indonesia, Kenia, Liberia, Croacia, Nigeria, Irak, Perú.
Deterioros significativos	Tailandia, Eritrea, Bielorrusia, Singapur, Zimbabwe, Irán, Costa de Marfil, Venezuela.
Estabilidad Política	
Mejoras significativas	Ruanda, Sierra Leona, Angola, Líbia, Tayikistán, Guinea-Bissau, Congo, Serbia, Argelia, Sudáfrica, Armenia.
Deterioros significativos	Costa de Marfil, Tailandia, Guinea, Nepal, Nigeria, Líbano, Filipinas, Kirguistán, Pakistán, Bangladesh, Uzbekistán, Etiopía, Irán, Venezuela.
Efectividad del gobierno	
Mejoras significativas	Afganistán, Corea del Sur, Hong Kong, Serbia, Ruanda, Argelia, Etiopía.
Deterioros significativos	Maldivas, Costa de Marfil, Zimbabwe, Chad, Togo, Bolivia, Bielorrusia, España, Qatar, Italia.
Calidad Regulatoria	
Mejoras significativas	Irak, Libia, Rep. Dem. Congo, Georgia.
Deterioros significativos	Zimbabwe, Bolivia, Venezuela, **Argentina**, Eritrea, Ecuador, Costa de Marfil.
Imperio de la Ley	
Mejoras significativas	Kiribati, Liberia, Ruanda, Georgia, Serbia, Tayikistán, Estonia.
Deterioros significativos	Zimbabwe, Eritrea, Venezuela, Bolivia, Costa de Marfil, Trinidad y Tobago, **Argentina**.
Control de la Corrupción	
Mejoras significativas	Liberia, Cabo verde, Islandia, Serbia, Tanzania, Estonia, Ucrania.
Deterioros significativos	Eritrea, Zimbabwe, Costa de Marfil, Kuwait, Polonia.

Fuente: IIE sobre la base de Kaufmann et. al. (2008): *Governance Matters VII: Aggregate and individual Governance Indicators 1996-2007.World Bank.*

También resulta interesante preguntarse si la gobernabilidad en el mundo en su conjunto mejoró desde 1996. De acuerdo a los estudios estadísticos no se ha encontrado evidencia de que los indicadores señalen una mejor calidad institucional en el mundo, sino que la misma ha quedado estancada en valores similares (Kaufmann, 2004). Se ha encontrado en cambio que sí ha habido cambios en ciertas regiones como en el Caribe, mientras que en América Latina se han deteriorado. Otro ejemplo de mejora son los países ex socialistas en transición, en especial, aquellos que tuvieron que realizar sendas reformas para ingresar a la Unión Europea.

Recuadro 2.1: Reformas concretas para incrementar la transparencia

Una cuestión fundamental para los países en desarrollo es incrementar la transparencia, ya que es uno de los ingredientes clave para mejorar la gobernabilidad y disminuir la corrupción, y por lo tanto, para incrementar el crecimiento y el desarrollo. Es por ello que, tanto los gobiernos nacionales como los organismos internacionales, deben prestar especial atención a esta cuestión. De acuerdo al consenso internacional, una estrategia pro-transparencia que sea concertada, práctica y comprensiva debería incluir algunas de las siguientes propuestas:

- Publicación y libre acceso a las Declaraciones Juradas de activos e ingresos de los candidatos a cargos públicos en general, tanto nacionales, como provinciales y municipales, incluyendo legisladores, jueces y sus asesores y subordinados.
- Publicación y libre acceso a las declaraciones de financiamiento de campañas políticas y la distribución de los gastos de las mismas.
- Publicación y libre acceso a las votaciones parlamentarias, las actas legislativas y los debates parlamentarios.
- Implementación de leyes que regulen los conflictos de intereses, separando la política, los negocios, la legislación, el servicio público. Adopción de leyes que regulen el lobby.
- Publicar "listas negras" con las empresas que hayan ofrecido o cobrado "pagos indebidos" (en convocatorias públicas, por ejemplo).
- Requerir a las empresas multinacionales (especialmente las de petróleo, gas y minerales) la publicación de sus pagos, operaciones, costos y reservas, al estilo de *publish-what-you-pay*[13].
- Implementación de leyes de libertad de acceso a la información para lograr una fácil consulta de los datos de todos los niveles de gobierno.
- Libertad de prensa, incluyendo Internet.
- Transparencia de los presupuestos y datos fiscales y financieros de todos los niveles de gobierno. Implementación de estándares internacionales de transparencia fiscal (del FMI, por ejemplo). Publicación detallada de los pagos de multinacionales de industrias extractivas y reuniones públicas y abiertas que involucren a los ciudadanos del país.
- Publicación de las estructuras de propiedad y de los estados financieros de los bancos nacionales.
- Convocatorias públicas transparentes y por Internet.

[13] Organización civil internacional de lucha contra la corrupción que propone un mayor control de los gobiernos de los países que poseen recursos naturales que son explotados por multinacionales. El objetivo es ejercer un mayor control sobre la relación gobierno-multinacionales para evitar la corrupción, los conflictos sociales y lograr un uso eficiente de los recursos.

- Informes periódicos acerca del estado de la gobernabilidad, la corrupción y un detallado seguimiento del gasto público.
- Programas transparentes a nivel municipal, incluyendo publicación de los presupuestos y reuniones públicas y abiertas a todos los ciudadanos.

Fuente: IIE sobre la base de Kaufmann, D. (2004). *Myths and Realities of Governance and Corruption. World Bank.*

Para estudiar los aspectos institucionales de Argentina y el mundo se hará uso de indicadores que cuantifican las diferentes aristas de la gobernabilidad, de acuerdo a las dimensiones que representan cada uno. Estas son:

- **La dimensión política**: el proceso por el cual se elige el gobierno de turno, y la forma en que lo controla y se lo renueva. Los indicadores que se utilizarán serán "Voz y Responsabilidad" y "Estabilidad política y ausencia de violencia".
- **La dimensión económica**: la capacidad del gobierno de diseñar e implementar eficazmente políticas sólidas. Los indicadores que se utilizarán serán "Efectividad del gobierno" y "Calidad de regulación".
- **La dimensión institucional**: el respeto de los ciudadanos y el estado de las instituciones que regulan las interacciones políticas y sociales entre ellos. Los indicadores que se utilizarán serán "Imperio de la Ley" y "Control de la corrupción".

2.4.1 La dimensión política

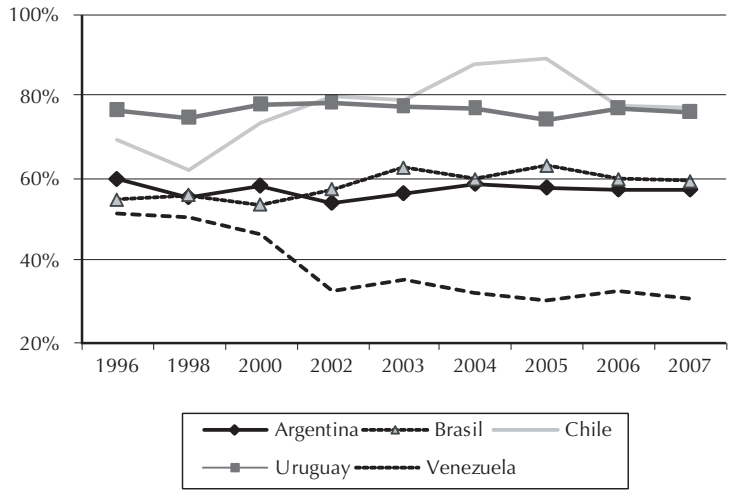
Como se señaló anteriormente, la dimensión política de la gobernabilidad intenta captar el desempeño del sistema político de un país y la posibilidad de que se mantenga en el tiempo. Los indicadores que comprende son "Voz y responsabilidad" y "Estabilidad política y ausencia de violencia". Entre los aspectos que considera se puede citar por ejemplo, libertades civiles y políticas, libertad de prensa, responsabilidad democrática, transparencia en la política económica, madurez del sistema político, representatividad, disturbios urbanos y manifestaciones violentas, fragmentación del espectro político, golpes militares, conflictos armados, entre otros. Por lo tanto, si los indicadores señalan una baja calificación o una caída de la misma, entonces es posible que no exista una verdadera protección de los derechos civiles y de las libertades de los individuos.

En el caso de Voz y Responsabilidad, Argentina se encuentra en el 50% superior del ranking de países siendo el indicador más positivo de los seis medidos. Es importante señalar además que este fue el menos afectado por la crisis 2001/2002, lo que podría considerarse como cierto grado de madurez en lo que a democracia se refiere.

Cuando se analiza al país en relación a otros, es posible observar cómo otras naciones vecinas que hace algunas décadas no tenían un adecuado desarrollo de sus instituciones políticas, hoy están mejor que Argentina. Los casos más relevantes son los de Chile y Uruguay. El primero lidera el ranking de América Latina, seguido por Uruguay. Brasil por su parte, tiene el quinto puesto seguido por Argentina[14].

[14] En este indicador los rangos de las calificaciones para Chile y Uruguay se superponen para todo el período. Esto señala que las diferencias entre las estimaciones puntuales no son significativas. Lo mismo sucede con Brasil y Argentina para todo el período. Las diferencias entre Venezuela, Brasil y Argentina no son significativas para el período 1996-2000.

Gráfico 2.3: Indicador de Voz y Responsabilidad. Percentiles

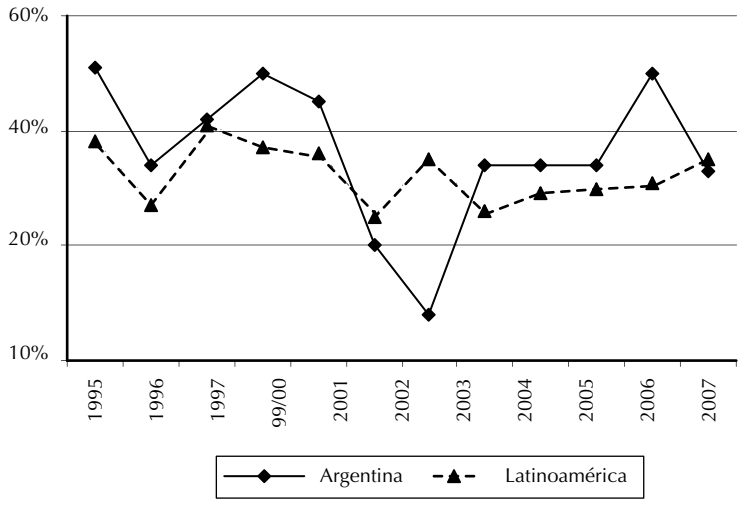


Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Después del retorno de la Democracia en 1983, la calificación del país con respecto a sus libertades civiles y los derechos políticos se ha mantenido como "libre", a excepción de los años 2001 y 2002 donde fue calificado como "parcialmente libre" de acuerdo a lo reportado por *Freedom House.* Según los datos informados por esta ONG, se puede concluir que si bien existe cierta madurez en cuanto al respeto por las libertades civiles y los derechos políticos, aún falta profundizarlos e incrementar la transparencia de las asociaciones civiles. En el caso de la libertad de información, todavía existe un manejo discrecional de la publicidad oficial y cierta presión a periodistas independientes. La asociación gremial también es contemplada, pero desde hace algunos años se ha visto salpicada por escándalos de corrupción. En cuanto al respeto por la libertad de culto, aunque todas las religiones son aceptadas, aún hay intolerancia manifestada en grupos antisemitas, y por la muy demorada resolución de los casos de la Embajada de Israel y a la AMIA. Por último, es destacable que Buenos Aires haya sido la primera ciudad latinoamericana en permitir la Unión Civil entre personas del mismo sexo.

En cuanto a la calidad del sistema democrático en Argentina, de acuerdo a encuestas relevadas por Latinobarómetro 2007, que refleja la opinión del público, el apoyo a la democracia ascendió al 63% de las personas encuestadas, mientras que la satisfacción con este sistema es sólo de 33%. Esto pone de manifiesto que si bien existe una creencia generalizada acerca de que la democracia es el mejor sistema de organización política, su grado de desarrollo aún no satisface las expectativas de todos los respondientes.

Gráfico 2.4: Satisfacción con la democracia. Porcentajes de respuestas "muy satisfecho" y "satisfecho"



Fuente: IIE sobre la base de Latinobarómetro.

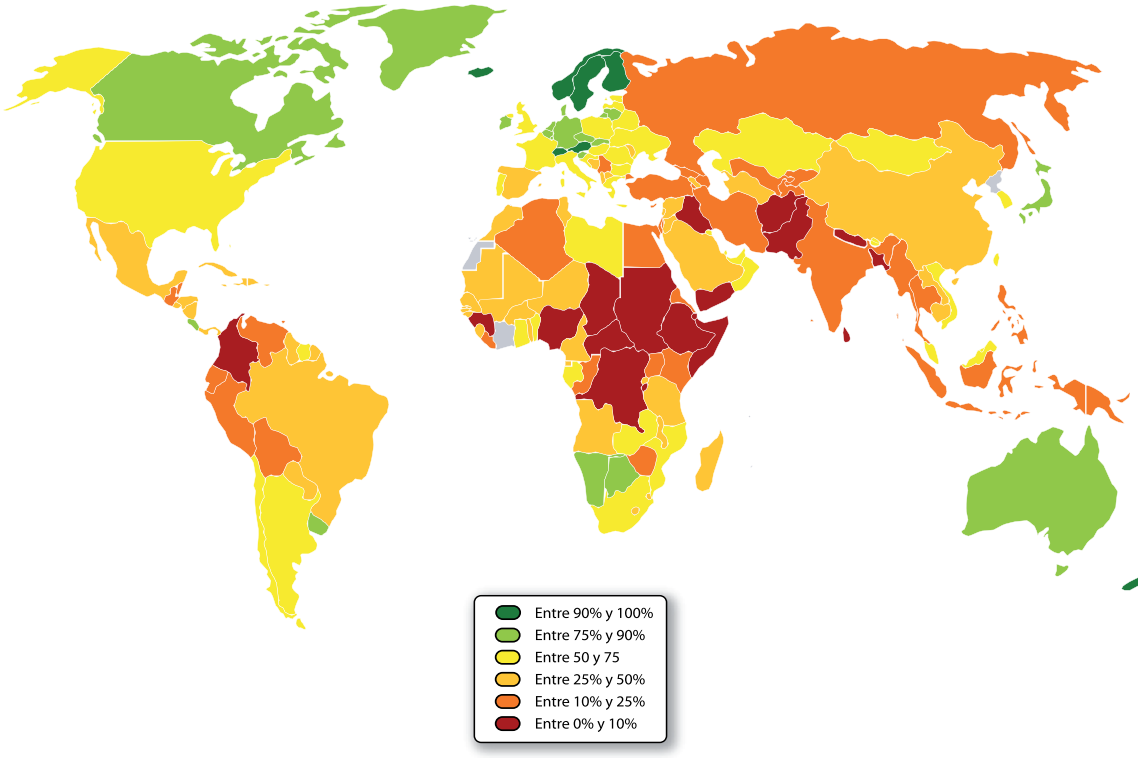
Un problema que socava al sistema democrático es la falta confianza de los argentinos en los actores políticos, en parte debido a la inestabi-

lidad política, la falta de transparencia en las directrices económicas, y a otros factores que llevaron a la desilusión recurrente. No existe confianza en el Congreso -sólo el 35% cree en el Poder Legislativo[15] -, ni en la imparcialidad de las decisiones de los funcionarios. Esta tendencia se confirma, ya que de acuerdo a la encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIE) durante el mes de octubre de 2008 en todo el territorio nacional, sólo el 25% de los entrevistados evaluó de forma positiva la calidad y efectividad del Congreso Nacional.

En cuanto a la confianza en la honestidad de los políticos, Argentina se encuentra en el puesto 131 y sólo supera a Zimbabwe, Venezuela y Paraguay de un total de 134 países[16]. Esta falta de confianza en los funcionarios públicos revela una profunda apatía por el sistema político.

En cuanto al indicador de Estabilidad Política y ausencia de violencia, se observa que Uruguay, Chile y Argentina son los mejor calificados de América Latina[17] - incluso mejor que España- y en el mismo grupo que otros países europeos. Esto se explica porque el índice incluye, entre otras cosas, la amenaza de terrorismo, los golpes de Estado, la frecuencia de torturas y secuestros, la presencia de guerrillas, el conflicto armado, etc. De esta manera aquellos países que, aún siendo desarrollados, poseen gran amenaza de grupos extremistas o de niveles de violencia, se encuentran en posiciones inferiores en el ranking.

Mapa 2.1: Indicador de Estabilidad Política y Ausencia de Violencia para el año 2007. Percentiles



Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

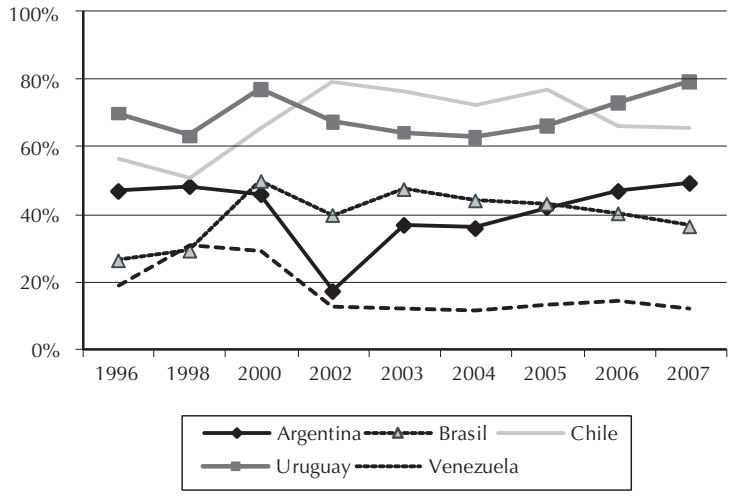
15 Latinobarómetro 2006.

16 Ranking del World Economic Forum 2008.

17 Los márgenes de error muestran que no habría diferencias significativas entre algunos de estos países. En particular, en el año 2007 Argentina no presentaría discrepancias mayores con Brasil ni con Chile (aunque sí entre Brasil y Chile). Uruguay tampoco presenta diferencias significativas con Chile (pero sí entre Argentina y Uruguay). Para analizar el resto del período ver: www.govindicators.org

En Argentina en particular, este indicador refleja la fragilidad del poder político y su fragmentación. El país nuevamente se encuentra en el estrato del 50% superior, luego de una gran recuperación desde el 2002, existiendo una relación entre el desempeño económico y la estabilidad institucional. Los períodos de crisis, no sólo tienen consecuencias económicas obvias, sino también políticas, generando incertidumbre y fragmentaciones. Estas crisis afectan principalmente la imagen presidencial, debido al gran poder asignado constitucionalmente al mismo, pero también a causa de la falta de confianza en los otros poderes.

Gráfico 2.5: Evolución del Indicador de Estabilidad política y ausencia de violencia. Percentiles



Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Algunos hechos que dejan al descubierto las debilidades de Argentina en esta materia son por ejemplo, los sucesivos cambios de Ministros en el Poder Ejecutivo. En general, cada vez que se produce alguna crisis política, esta termina con la renuncia de algún funcionario. Desde el retorno a la Democracia se cambió al Ministro de Economía una vez al año en promedio, lo que da un total de 25 ministros a la fecha[18] (Cuadro 2.4).

Cuadro 2.4: Relación cantidad de Ministros de Economía por gobierno. Período 1983-2008

Presidencia	Cantidad de días de gobierno	Cantidad de Ministros de Economía	Cantidad promedio de días por ministro
Raúl Alfonsín (1983 - 1989)	2.030	4	508
Carlos Menem (1989 - 1995)	2.190	4	548
Carlos Menem (1995 - 1999)	1.617	2	809
F. De La Rúa (1999 - 2001)	739	4	185
Ramón Puerta (2001)	2	1	2
A. Rodríguez Sáa (2001)	8	1	8
Eduardo Camaño (2001)	2	1	2
Eduardo Duhalde (2002 - 2003)	509	3	170
Néstor Kirchner (2003 - 2007)	1.597	3	532
Cristina Kirchner (2007 - *)	327	2	164
Total	**9.021**	**25**	**361**

*Hasta el 31 de octubre de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de Centro de Estudios Nueva Mayoría.

[18] La cantidad de Ministros (personas) asciende a 20. Los que cumplieron más de un período bajo distintos períodos presidenciales fueron: D. Cavallo (primera y segunda presidencia de C. Menem y presidencia de F. De La Rúa), R. Frigeri (presidencia de A. Rodríguez Sáa, E. Camaño y E. Duhalde en la crisis de 2001/02) y R. Lavagna (presidencia de E. Duhalde y de N. Kirchner).

Para reformar la dimensión política, una de las condiciones que los expertos señalan como positiva es mejorar el acceso a la información pública. Permitir que los ciudadanos puedan consultar información precisa, relevante y clara, a la vez que puedan acceder a análisis de los asuntos políticos, económicos y sociales, mejora la calidad del diálogo entre Estado y sociedad y forma ciudadanos y representantes cada vez más comprometidos con el proceso político. De esta forma, una sociedad civil activa, informada y organizada genera un proceso de control sobre los representantes que incrementa la estabilidad de las instituciones en momentos de crisis. Las sospechas acerca de la alteración en el cálculo de algunas variables estadísticas del Instituto Nacional De Estadísticas y Censos (INDEC), y la discontinuación en la publicación de otras, es un caso claro de degradación en el acceso a la información pública. Esto genera inestabilidad y desconfianza y mitiga la posibilidad de controlar el accionar político.

Resumiendo, si bien Argentina se encuentra en una situación relativamente aceptable en cuanto a este grupo de indicadores, todavía hay mucho que mejorar. El sistema democrático parece estar madurando lentamente, pero la estabilidad de las instituciones políticas no está garantizada. Es menester que los gobiernos de turno se ciñan a las leyes, que los partidos opositores acompañen, sin poner piedras en el camino innecesariamente y que la sociedad y el Poder Judicial ejerzan un control efectivo y riguroso en los mecanismos democráticos y políticos. Para esto, no sólo es necesario que los funcionarios públicos tengan un mayor compromiso y vocación con el servicio público, sino que el resto de los actores sociales (asociaciones civiles, partidos políticos, empresarios, gremios, etc.) también se comprometan a un proyecto consensuado de país.

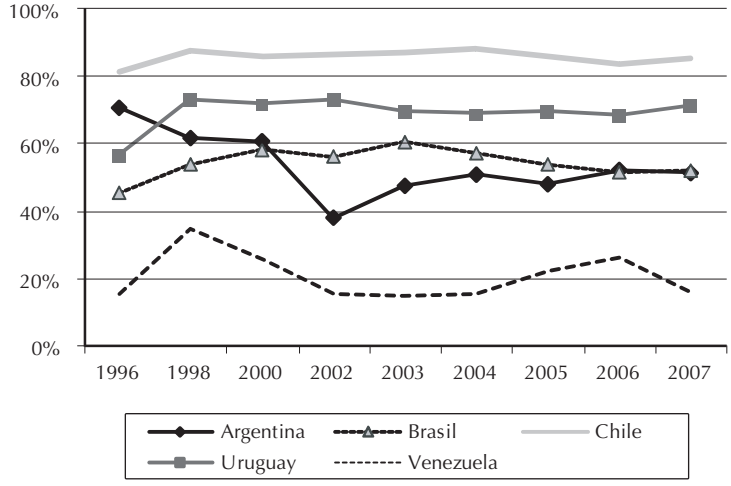
2.4.2 La dimensión económica

En esta sección se hará hincapié en las políticas económicas y en el efecto de las mismas en el sector privado y en la *performance* de la economía. Los indicadores que se utilizarán son: "Efectividad del gobierno" y "Calidad de la regulación". Algunas cuestiones que consideran estos indicadores son: la calidad de la burocracia, la calidad de la infraestructura, la calidad de la educación y de la salud pública, satisfacción con la prestación de los servicios públicos, el manejo de las cuentas públicas y la deuda, la consistencia de las políticas y el planeamiento estratégico, las regulaciones del comercio exterior, los controles de precios, las reglas de juego, el desarrollo de negocios, el acceso al mercado de capitales, las regulaciones en el mercado laboral, los subsidios, entre otros.

Este acápite está íntimamente relacionado con la concepción de competitividad. Como se explicó en el Capítulo 1, la Competitividad tiene un enfoque más relacionado con la *performance* económica, con un gran énfasis en la productividad y la innovación – aunque también tiene en cuenta algunas variables institucionales que soportan e incentivan estos resultados -.

La efectividad del gobierno en Argentina ha decaído luego de la crisis de 2001/02, y si bien se ha recuperado aún no alcanza a los niveles del período 1996 a 2000. Entre 1996 y 2007 la calificación cayó un 133% superando al 52% de los países relevados (en 2007); en contraste con el posicionamiento de 1996, cuando superaba el 71% de las naciones.

Gráfico 2.6: Evolución del Indicador de Efectividad del Gobierno. Percentiles



Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Nuevamente, Chile y Uruguay son los países más destacados de América Latina. Brasil y Argentina se encuentran en los puestos séptimo y octavo de la región[19], y 101 y 103 del mundo, respectivamente. Esto pone de manifiesto el atraso y las sucesivas equivocaciones de la política económica que, no por casualidad, han conducido al país a reiteradas crisis. En el Gráfico 2.6, es posible observar cómo el deterioro de las reglas de juego ya había comenzado antes de la crisis de 2001.

Algunos casos que pueden ilustrar la razón por la cual Argentina no ha logrado regresar a las calificaciones previas a la crisis son por ejemplo la falta de infraestructura que hace al país poco atractivo para la inversión extranjera, la poco productiva inversión en salud y educación[20] y la mala calidad de los servicios públicos. De acuerdo a la encuesta realizada por el IIE, sólo 32% de los entrevistados evalúa al gobierno nacional como "útil para su empresa". Pero, lamentablemente en lo que Argentina se destaca aún más es en la falta de planificación a largo plazo y la volatilidad de la economía.

Como se señaló en El Balance de la Economía 2007, Argentina es un país que presenta fluctuaciones persistentes en el crecimiento de su economía. Tal es así que el PBI se incrementó en promedio sólo el 2,8% desde 1960 a la actualidad. De acuerdo al estudio hecho en aquel momento[21], de continuar las políticas erráticas, en el 2025 el PBI per cápita sería sólo de la mitad (57%) del que se podría haber logrado[22] de aplicar políticas de refuerzo de las instituciones, principalmente en las económicas. La encuesta realizada por el IIE señala que aún a pesar del gran período de expansión de la economía argentina, sólo el 24% de los empresarios encuestados en todo el país aseguraron que las leyes, regulaciones y políticas que afectan a su empresa son hoy más predecibles que hace tres años.

Según a sendas publicaciones (Singh, 2006 y World Economic Outlook, 2005), la alta volatilidad del PBI puede afectar de forma negativa el crecimiento económico, los ingresos y la pobreza, en especial en los países en desarrollo. Uno de los canales más afectados por la variabilidad del PBI es la inversión, ya que esta depende del grado de certidumbre del futuro. A su

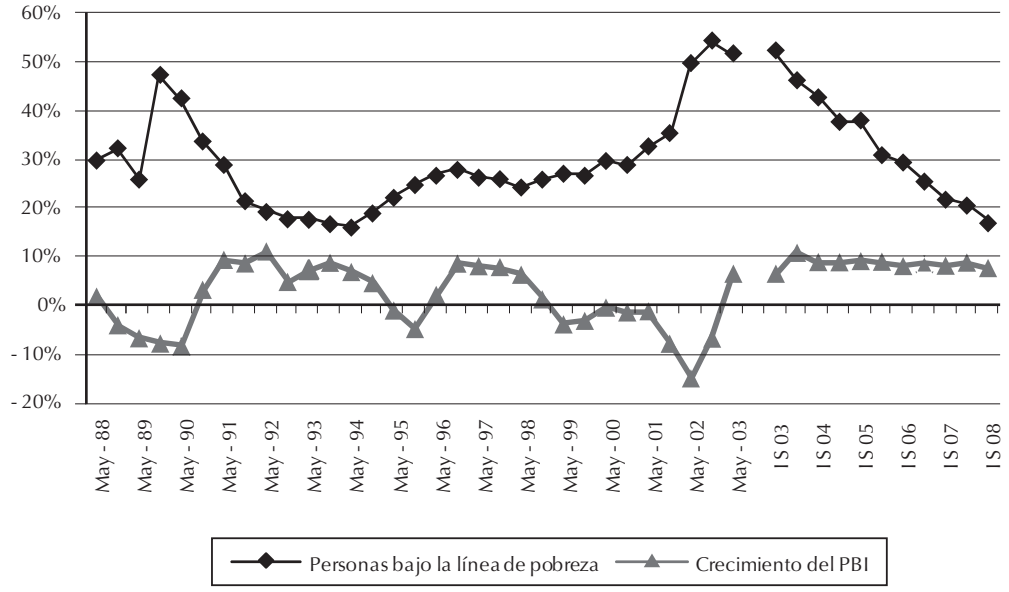
19 Los márgenes de error para este indicador señalan que para el año 2007, no habría diferencias significativas entre Argentina y Brasil, y por otra parte, entre Uruguay y Chile. Para analizar el resto del período ver: www.govindicators.org

20 En el Capítulo 5, dedicado a los aspectos sociales, se realiza una evaluación profunda de la situación del país en estas cuestiones.

21 Balance de la Economía Argentina 2007. Capítulo 2: Modelo de Crecimiento y Escenario de Largo Plazo.

22 Suponiendo un escenario base de crecimiento promedio histórico del PBI del 2,8% anual, en comparación con un escenario inédito con una tasa promedio de crecimiento del PBI del 6% anual.

Gráfico 2.7: Personas bajo la línea de pobreza en el Gran Buenos Aires y tasa de crecimiento del PBI a precios constantes. Porcentajes



Nota: Para la medición de la pobreza desde mayo 1988 a mayo 2003 se utiliza la EPH puntual. Desde el primer semestre 2003 en adelante se utiliza la EPH continua. La serie de PBI es promedio por semestre.
Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

vez, el impacto de las crisis en el empleo, la pobreza y la distribución del ingreso provoca consecuencias serias en la sociedad. Como se observa en el Gráfico 2.7, existe una alta correlación entre las crisis económicas y la pobreza en Argentina.

Claramente, las crisis impactaron directamente en los niveles de pobreza: la hiperinflación del año 1989, la crisis del "tequila" a fines del año 1995, y principalmente el colapso de la Convertibilidad en el año 2002 se reflejan perfectamente en los indicadores de pobreza. Es necesario señalar que el crecimiento sostenido de los últimos cinco años ha permitido un importante descenso de la pobreza[23], aunque aún su incidencia y su vulnerabilidad hacia otra posible crisis son elevadas.

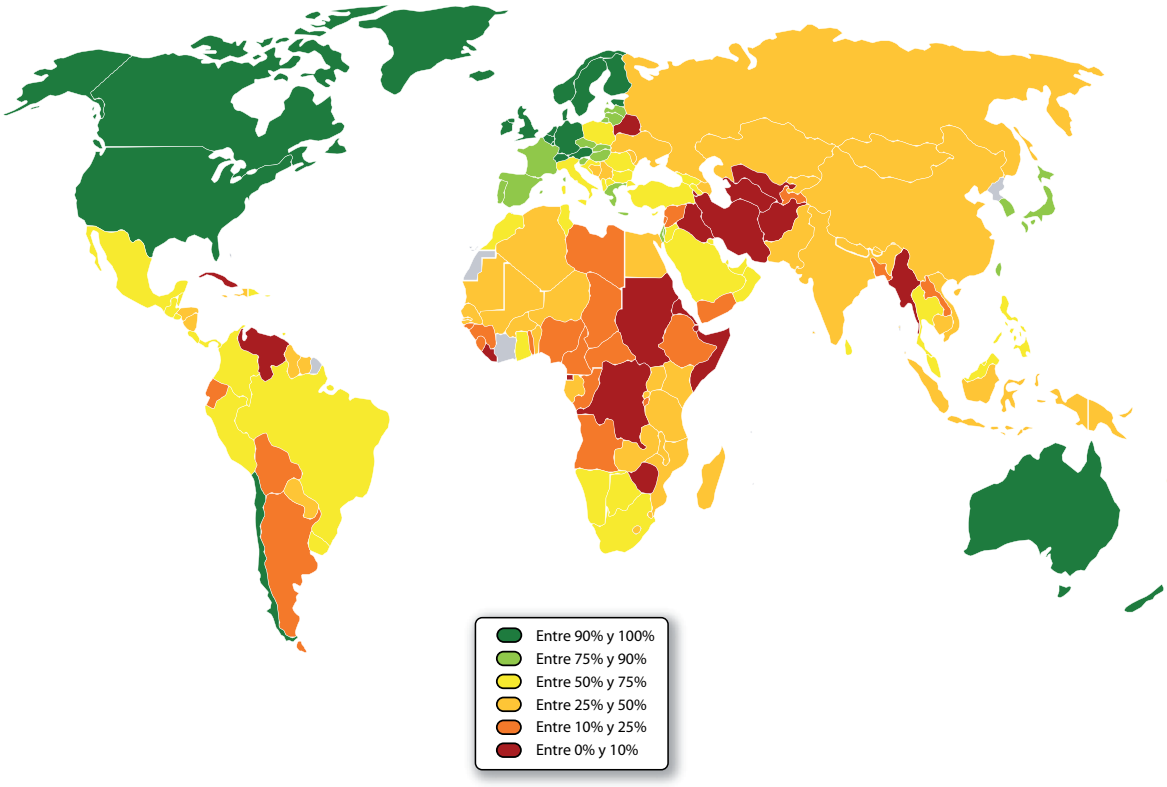
Es interesante resaltar que estos mismos estudios han descubierto que las causas de estas oscilaciones en el PBI son predominante de orden interno a los países (en un 73,7% promedio para América Latina), mientras que la contribución de factores globales es menor para todos lo países, excepto para los desarrollados. En el caso de América Latina éstos habrían contribuido a la volatilidad en promedio 12,6% mientras que los factores regionales en 13,7%.

Por otra parte, el indicador de "Calidad de la Regulación" es el que peor califica al país de los seis propuestos. Presenta un deterioro continuo desde 2006, con una marcada caída en 2002 coincidente con la crisis económica. Este indicador, que refleja la capacidad del sector público

23 A partir de enero de 2007, el INDEC comenzó a ser severamente criticado debido a sospechas en la manipulación de las estadísticas, siendo la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) una de las más cuestionadas. Mediciones privadas señalan un aumento de la pobreza desde el primer semestre de 2007, coincidente con el aumento de la inflación. Estas cuestiones se profundizan en el Capítulo 5.

de implementar medidas que promuevan el desarrollo, ha empeorado debido a los continuos cambios en las reglas de juego económicas. Esto afecta el grado de previsibilidad que a su vez tiene un impacto directo en, por ejemplo, el desarrollo y fondeo de las inversiones de largo plazo.

Mapa 2.2: Indicador de Calidad de la Regulación para el año 2007. Percentiles

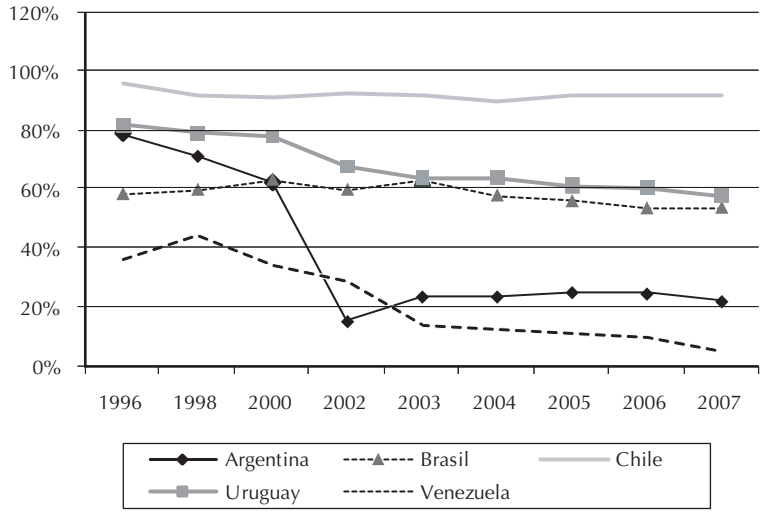


Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Como se observa en el Mapa 2.2, Argentina es uno de los países con peor calidad de regulación del mundo, incluso en comparación sus pares de América Latina. Tanto Chile, como Brasil y Uruguay superan ampliamente a Argentina[24], que se encuentra en el puesto 14 (de 17 países) de América Latina y 162 (de 207 países) en el año 2007. Incluso llama la atención cómo Argentina en el año 1996 no poseía diferencias significativas con Chile, Uruguay y Brasil (ver Gráfico 2.8).

[24] Brasil y Uruguay no presentan diferencias significativos para el año 2007. Para analizar el resto del período ver: www.govindicators.org

Gráfico 2.8: Evolución del Indicador de Calidad de la regulación. Percentiles



Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

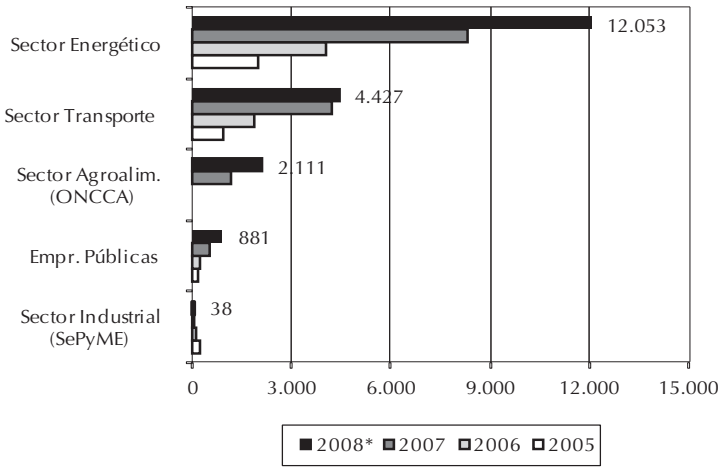
Las debilidades del ambiente institucional y cambiante entorno regulatorio, la creciente intervención gubernamental, la incapacidad de predecir futuras condiciones de negocios, la dificultad para acceder al financiamiento internacional o interno, entre otros factores, han sido ampliamente identificados como mitigadores del crecimiento económico. Vale aclarar que las intervenciones del gobierno no son *per se* "malas". De hecho, los países desarrollados mantienen un claro control sobre sus mercados pero respetando a rajatabla las instituciones que los regulan.

No obstante, cuando las intervenciones públicas comienzan a afectar la producción, no promueven la competencia justa, no protegen la propiedad privada, no regulan correctamente a las empresas (tanto públicas como privadas) para prevenir los abusos y/o despilfarro de recursos, conductas *rent-seeking* no promueven sectores claves de la economía (energía, industria tecnológica, exportaciones con valor agregado, etc.), no se ciñen a un plan de desarrollo de largo plazo, entonces las regulaciones provocan más pérdidas que ganancias. Desafortunadamente, en Argentina gran parte de las mismas han seguido un camino sinuoso, con cambios permanentes, generando cada vez mayor incertidumbre y sin objetivos claros que brinden una justificación aceptable de su aplicación. A continuación se presentarán algunas de las cuestiones que llevan al país a tener estas malas calificaciones.

El actual sistema de subsidios, en particular, a los sectores energéticos y de transporte es caso concreto de intervención perniciosa. Con el fin de mantener congeladas las tarifas de los servicios públicos, los precios se han vuelto poco representativos del valor del servicio, donde el contexto inflacionario ha agravado aún más esta distorsión. Esto requiere de transferencias constantes del Tesoro Nacional para mantener el servicio básico, que es financiado con impuestos generales. Esto provoca una grave desviación de recursos, y obviamente hace imposible su sostenibilidad en el tiempo. Peor aún, estos subsidios no tienen una justificación válida de tipo social[25]. Esto es así porque las tarifas son iguales para todos los estratos sociales.

25 Hasta los años 2004/2005 estas intervenciones tenían el aval de la emergencia económica y social. A partir del crecimiento de la actividad debería haberse planificado un sinceramiento ordenado de las tarifas, y a la vez haber planificado un plan de inversiones para evitar el cuello de botella que provoca la escasez de energía.

Gráfico 2.9: Subsidios directos por sector económico. Millones de pesos corrientes



Nota: No incluye Fondos Fiduciarios. *Acumulado a septiembre.
Fuente: IIE sobre la base de ASAP.

Como se observa en el Gráfico 2.9, estas transferencias del Tesoro Nacional se han incrementado de manera estrepitosa en los últimos años y amenazan la buena salud de las cuentas públicas. Un esquema de ajuste de precios que sea transparente, con un sistema de control claro por parte de las entidades reguladoras, y especialmente, que contemplen las diferentes situaciones sociales, será necesario para dar mayor previsibilidad a los servicios, para incrementar las inversiones y para avanzar en la equidad social de las tarifas. Por otra parte, el Gráfico 2.9 también muestra que el apoyo a las PyMEs es bastante escaso, e incluso decreciente.

Recuadro 2.2: Estructuras impositivas comparadas

Una de las críticas más recurrentes respecto de la estructura de los impuestos en Argentina es su regresividad, ya que una gran proporción del mismo corresponde a impuestos indirectos (IVA, internos), mientras que una porción menor proviene de impuestos directos (básicamente, Impuesto a las Ganancias y otros directos que gravan ingresos).

En el Cuadro 2.5 se exponen las estructuras tributarias para distintos países de América Latina como de la OCDE. Allí se observa cómo Argentina posee una estructura sesgada hacia los impuestos generales sobre bienes y servicios, al igual que el promedio de Latinoamérica. En cambio, sí se destaca en la dependencia de los impuestos a la propiedad y de los derechos sobre el comercio exterior y las transacciones internacionales, aún en comparación con los países vecinos. Argentina se posiciona entre los países de América Latina que más recaudan por derechos sobre el comercio exterior y transacciones internacionales en relación a su PBI (3,1%), a niveles similares de Haití (3,4%), seguidos por Panamá (2,5%).

Asimismo, debe resaltarse que los países desarrollados basan sus estructuras tributarias en los impuestos sobre las rentas y ganancias, tanto a particulares como a corporaciones. En el caso de las naciones latinoamericanas, Chile, Brasil y Venezuela son los países donde la recaudación por este impuesto presenta los mayores valores, alcanzando al 7% del los respectivos PBI. Aun así, no dejan de depender de los impuestos regresivos.

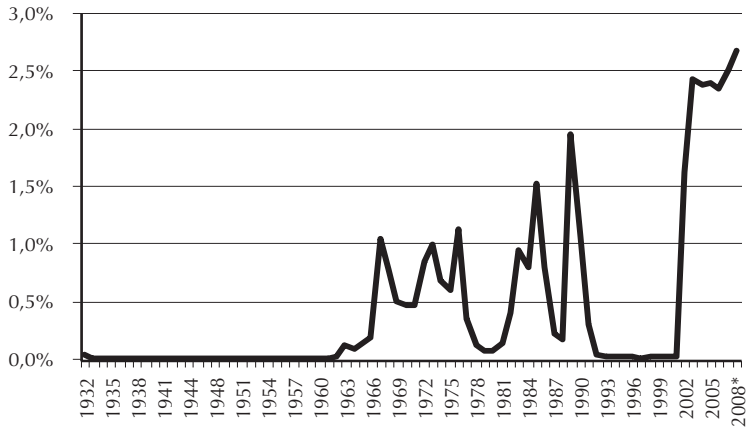
Cuadro 2.5: Estructura tributaria comparada para el año 2006. Porcentajes del total recaudado por país o región

	Argentina	Brasil	Chile	Am. Lat.**	EE. UU.*	OCDE
Imp. sobre rentas y ganancias de capital	19,3%	20,5%	35,9%	25,5%	54,2%	37%
Imp. sobre la propiedad	11,7%	8,2%	3,1%	5,2%	1,3%	6%
Imp. generales sobre bienes y servicios	35,4%	38,0%	37,9%	38,2%	10,3%	19%
Imp. específicos sobre bienes y servicios	6,9%	4,7%	10,3%	8,6%	2,4%	11%
Imp. sobre el comercio y las transacciones internacionales	11,3%	1,2%	2,1%	6,3%	0,8%	***
Contribuciones a la seguridad social	13,9%	24,6%	7,2%	14,4%	26,9%	25%
Otros impuestos	1,8%	3,2%	4,1%	1,9%	3,8%	3%
Presión Tributaria	**27,4%**	**34,2%**	**19,5%**	**17,4%**	**24,0%**	**35,9%**

Nota: Argentina, Brasil, Chile y América Latina incluyen impuestos subnacionales.
*No incluye impuestos locales. **principales países. ***Está incluido dentro de la categoría "otros impuestos".
Fuente: IIE sobre la base de CEPAL, *US Census* y *OECD Revenue Statistics 2008.*

Otro caso de regulación nociva, es aquella que se produce a través de un sistema impositivo ineficiente y que no incentiva a la producción, la inversión y el empleo (ver Recuadro 2.2). Un ejemplo son las regulaciones aplicadas en los últimos años al sector agropecuario[26]. Las retenciones a las exportaciones, que habían sido eliminadas durante la década del 90, fueron nuevamente aplicadas, justificadas por la crisis de 2002 que había desfinanciado al Estado. Sin embargo, a partir de 2004-2005 este justificativo perdió vigencia debido a la recuperación económica. No obstante, los altos precios internacionales de estos bienes exportables servían de argumento para que algunos sectores se manifestaran a favor de una mayor participación social de esa renta. Un motivo admisible hubiera sido la utilización de los fondos recaudados por la exportación de estos bienes para formar un fondo soberano anticíclico, o para un plan de desarrollo agropecuario que

Gráfico 2.10: Peso de la recaudación por retenciones a las exportaciones totales en el PBI. Porcentajes



Nota: año 2008 estimado.
Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

26 Para más detalles referirse al Capítulo 12 correspondiente al Sector Agropecuario.

tuviera como fin promover las exportaciones del sector con mayor valor agregado, por ejemplo. Sin embargo, no se desarrolló ninguna política de uso específico de los fondos.

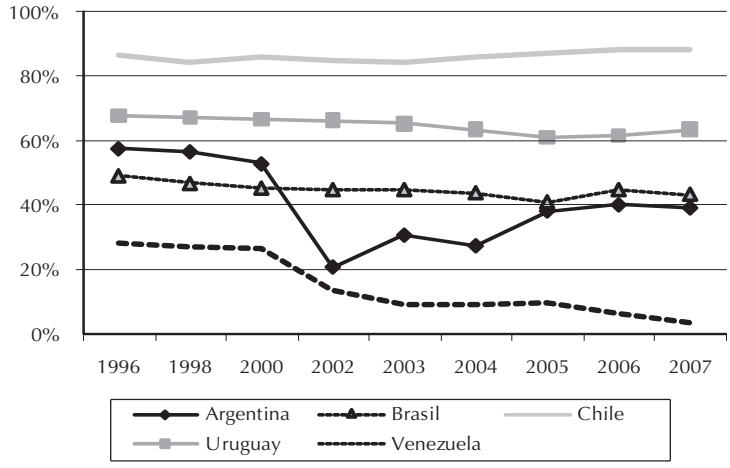
Por último, las regulaciones poco transparentes y cambiantes son la principal traba a la hora de atraer Inversión Extranjera Directa (IED). Este tipo de inversor, que busca rendimientos de mediano o largo plazo[27], necesariamente requiere de un marco institucional que le brinde una seguridad jurídica sobre su inversión. Argentina es cada vez menos atractiva en este sentido y se encuentra entre los últimos destinos de América Latina preferidos por los inversores.

2.4.3 La dimensión institucional

En esta sección se describirán los dos indicadores restantes: "Imperio de la Ley" y "Control de la Corrupción". Lo que estos indicadores pretenden mostrar es el grado de cumplimiento que tienen las leyes en general por parte de la sociedad en su conjunto, y por lo tanto, la confianza de los agentes en las mismas. De esta forma, comprende aspectos tales como el grado en que se cumplen los contratos, la frecuencia de las expropiaciones o confiscaciones, el grado de evasión impositiva, la incidencia de la economía informal, la frecuencia de hechos de corrupción, el costo de ésta, entre otros.

En el caso de Imperio de la Ley, Argentina no se encuentra muy bien ubicada en el ranking. Al igual que en el caso del indicador de Calidad de la Regulación, ésta tuvo una gran caída con la crisis del año 2002 y luego una leve recuperación, pero sin poder alcanzar aún los niveles previos a ese momento, superando en su calificación sólo a un 40% de los países. Entre los países con una valoración similar a la de Argentina se encuentran Vietnam, Etiopía, China y Brasil. Nuevamente, Chile y Uruguay se encuentran a la cabeza de América Latina[28].

Gráfico 2.11: Evolución del Indicador de Imperio de la Ley. Percentiles



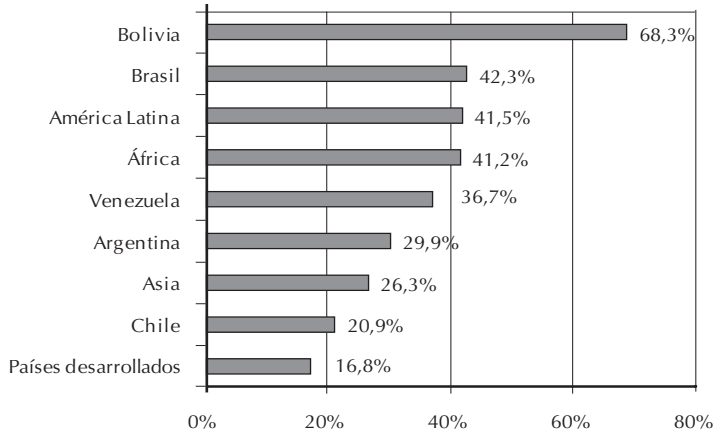
Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Un problema que el país no puede resolver aún es la gran incidencia de las actividades informales en la economía. Estas comprenden aquellas actividades ilegales o legales no declaradas, como la evasión de impuestos, los trabajadores "en negro", la subdeclaración de ingresos, el tráfico de drogas, entre otros. A pesar de la gran dificultad intrínseca para medir la economía oculta – ya que no son alcanzadas por las estadísticas- algunos trabajos se han esforzado por cuantificarla.

[27] La IED es un tipo de inversión donde una empresa extranjera tiene como objetivo una participación duradera en una empresa local. En el Capítulo 6 se tratará más profundamente la cuestión de la IED en Argentina y el mundo.

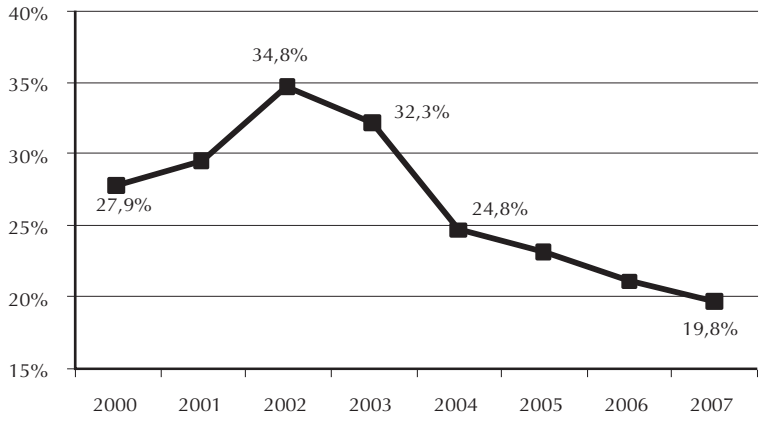
[28] Para el año 2007, no hay diferencias significativas entre Brasil y Argentina. Para analizar el resto del período ver: www.govindicators.org

Gráfico 2.12: Estimaciones de la economía informal en países y regiones para el año 2003. En porcentajes del PBI registrado



Fuente: IIE sobre la base de Schneider (2004).

Gráfico 2.13: Estimaciones de incumplimiento en el pago de IVA. Porcentajes de la recaudación potencial



Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

En el Gráfico 2.12 se realiza una comparación entre las estimaciones hechas para distintos países y regiones del mundo, donde se observa un claro contraste entre estas naciones. Lamentablemente no existen estadísticas comparativas más recientes, pero aún así éstas brindan una noción del estado de las actividades no registradas en la economía.

En Argentina en particular, mediciones realizadas por Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) respecto de la evasión impositiva de IVA, resaltan el decrecimiento de la misma, a pesar de los altos porcentajes en que continúa permaneciendo. En el Gráfico 2.13 se presentan estas estimaciones. En cuanto a las causas de la evasión, algunos estudios remarcan que entre las más importantes se encuentra la presión tributaria ejercida desde el fisco. Sin embargo, informes recientes señalan que las altas tasas impositivas *per se* no estaría dentro de las razones principales del fomento de la economía informal, sino la aplicación de sistemas impositivos inefectivos y discrecionales (Johnson, Kaufmann, and Zoido-Lobatón, 1999). El *World Economic Forum* clasifica al país en el puesto 130 (de 134 países) en el indicador de "alcance y efecto del sistema impositivo", lo que demuestra los impuestos en Argentina "limitan de forma significativa los incentivos a trabajar o invertir".

Otras cuestiones reflejadas por este indicador y que presentan cierta debilidad en Argentina son la falta de seguridad de los derechos de propiedad, la escasa independencia del poder judicial, la lentitud de sus procesos y la insuficiente seguridad jurídica de los contratos. El *World Economic Forum*, que elabora un índice de competitividad mundial, destaca entre sus indicadores institucionales los asuntos mencionados anteriormente. El Cuadro 2.6 expone los resultados de las últimos dos informes, mostrando el deterioro del país.

Cuadro 2.6: Posicionamiento relativo de Argentina en Derechos de propiedad, Protección de la propiedad intelectual e Independencia del poder judicial

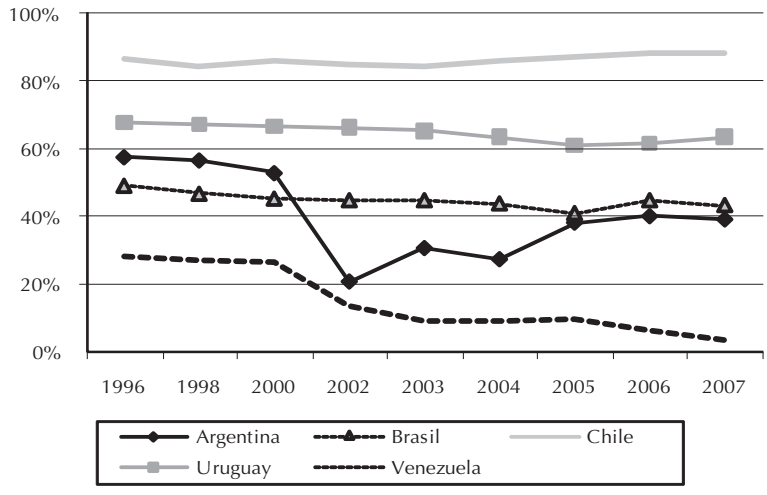
	Ranking 2007*	Ranking 2008**
Derechos de propiedad	127	127
Propiedad intelectual	100	116
Independencia del Poder Judicial	123	125

*De un total de 131 países.
**De un total de 134 países.
Nota: Para una correcta comparación en el tiempo debería tomarse la calificación del país y no su posicionamiento relativo en el ranking. Sin embargo, estos datos no están disponibles para el año 2007.
Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

La influencia del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial a través de los sucesivos cambios que ha sufrido la Corte Suprema en Argentina es un ejemplo claro. Desde 1946, la misma se vio modificada en once oportunidades, de las cuales en tres se cambió la cantidad de miembros. Claramente, esto deriva en el pésimo posicionamiento de Argentina en cuanto a la independencia de su Poder Judicial: se encuentra en el puesto 125 de 134 países. En este contexto es comprensible que sólo el 10%[29] de los argentinos confíe en el sistema judicial y declare que todos tienen igual oportunidad ante la Ley. Este guarismo se encuentra por debajo del promedio para América Latina que alcanza el 22% de personas que confían en la Justicia.

En cuanto al segundo indicador de la dimensión institucional, "Control de la Corrupción" el país se ha mantenido relativamente constante en su calificación en los últimos cinco años, pero presentando una medición mediocre. Entre los países más transparentes de América Latina, nuevamente se citan los ejemplos de Uruguay y Chile que se encuentran en el puesto 21 y 40 del ranking mundial, respectivamente. Argentina, por su parte, se halla mucho más rezagada, en el puesto 118, mientras que Brasil se encuentra en el 100[30].

Gráfico 2.14: Indicador de Control de la Corrupción. Percentiles



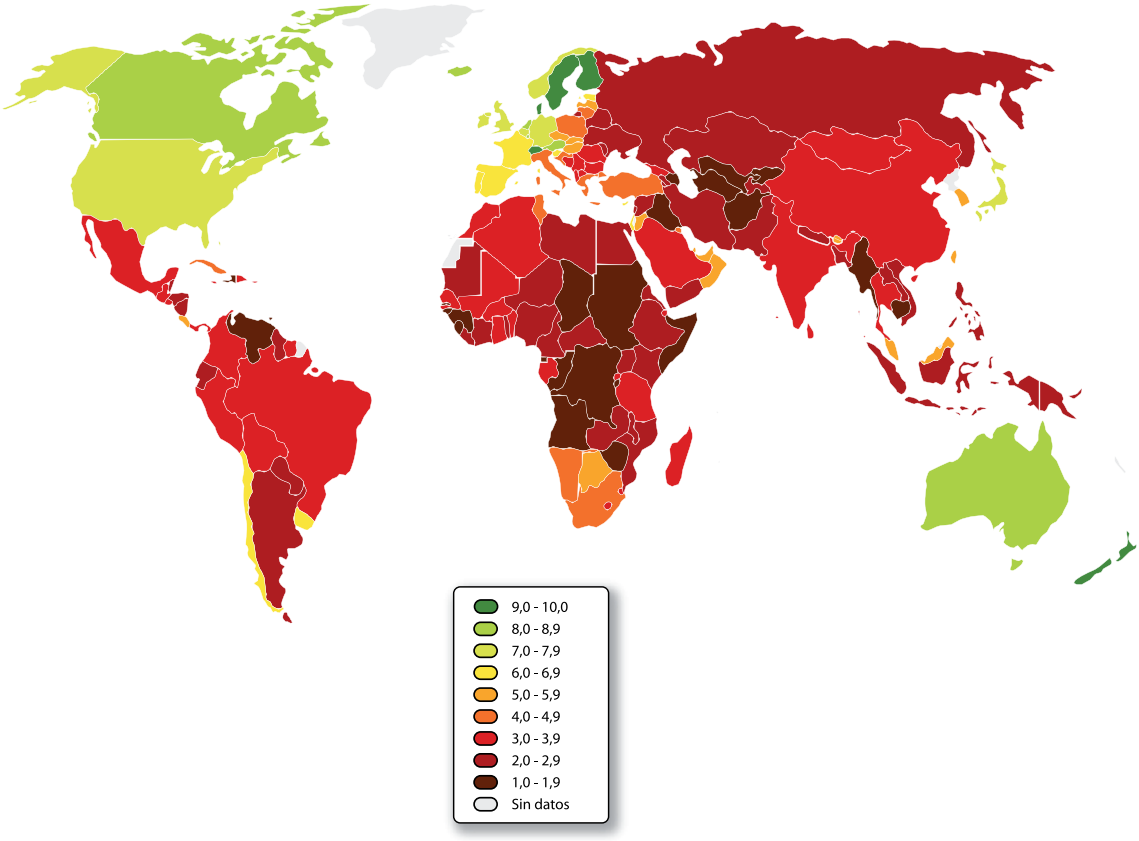
Nota: por razones de claridad del gráfico no se incluyeron los márgenes de error.
Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

Este indicador se concentra en medir la frecuencia con que ocurren hechos de corrupción, los costos de los mismos, la falta de confianza que genera en los funcionarios públicos, entre otros. Este es un problema serio a nivel global ya que se estima que en el mundo las transacciones ilegales vinculadas a actos de corrupción se encuentran en un rango de entre US$600 mil millones y US$1,5 billones por año (Kaufmann, 2004).

29 Encuesta Latinobarómetro 2007.
30 En el año 2007, Chile y Uruguay no presentan diferencias significativas. Lo mismo ocurre con Argentina y Brasil. Para analizar el resto del período ver: www.govindicators.org

Si bien la corrupción, al ser una actividad ilegal es difícil de cuantificar y comparar, sendas organizaciones se dedican a su estudio y medición a través de encuestas de percepción, análisis de causas judiciales, sospechas y denuncias. De acuerdo con la ONG *Transparency International* y su Índice de Percepción Global de la Corrupción – que mide la percepción de la existencia de corrupción en funcionarios públicos y políticos- Argentina se encuentra entre los países más corrompidos de América Latina, al nivel de Ecuador y Paraguay, y sólo superada por Venezuela (Mapa 2.3). Estas mediciones están basadas en encuestas a expertos (analistas políticos, empresarios, etc.).

Mapa 2.3: Índice de Percepción Global de la Corrupción 2008. Rango de variación entre 1 y 10

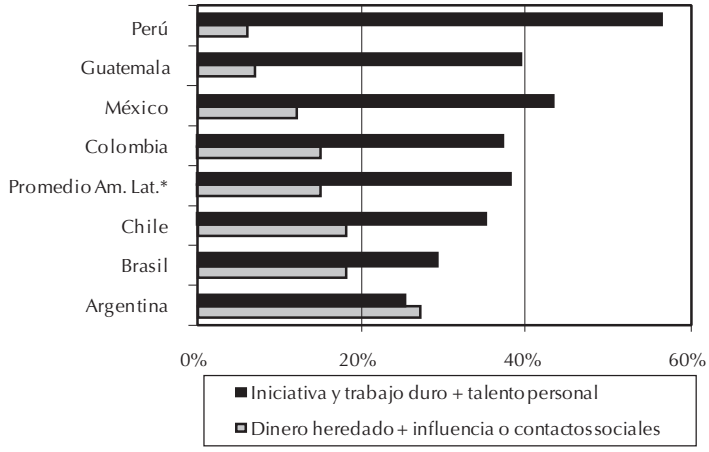


Fuente: IIE sobre la base de *Transparency International.*

Una de las explicaciones que se han esbozado[31] acerca de la extendida práctica de corrupción en Argentina es la deslegitimación del lucro. Cuando tanto el lucro bien habido como el mal habido son considerados de forma peyorativa por la sociedad, deja de existir la barrera moral entre ambos, promoviendo la práctica de este último y desincentivando el trabajo y el esfuerzo que se necesitan para ganar dinero dentro del marco legal. Y esto se vuelve especialmente pernicioso en un sistema económico de mercado que se basa justamente en los incentivos brindados por la posibilidad de incrementar ganancias.

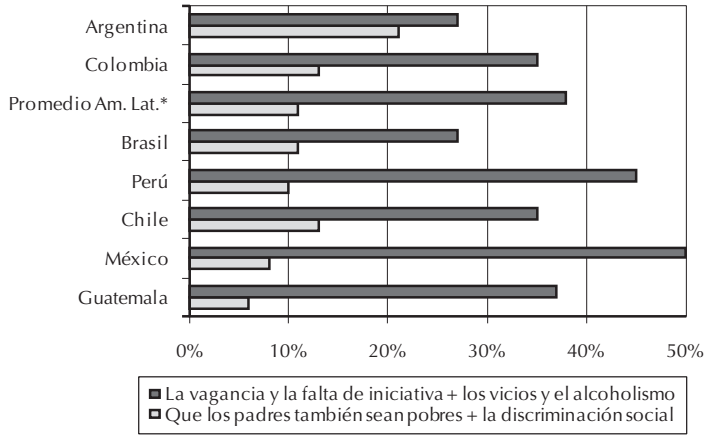
31 Escudé (1990).

Gráfico 2.15: Encuesta: ¿Cuál es la razón más importante para que una persona tenga mucho dinero en este país? ¿Cuál es la segunda razón más importante?



*El promedio corresponde a los siete países incluidos en el gráfico. Los datos fueron relevados en septiembre de 2007.
Fuente: IIE sobre la base de Encuesta Ecosocial.

Gráfico 2.16: Encuesta: ¿Cuál de las siguientes razones es más importante para que una persona sea pobre en este país? ¿Cuál es la segunda más importante?



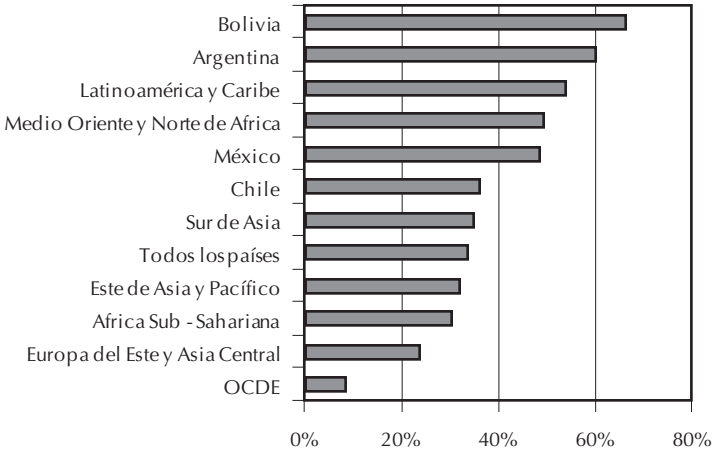
*El promedio corresponde a los siete países incluidos en el gráfico. Los datos fueron relevados en septiembre de 2007.
Fuente: IIE sobre la base de Encuesta Ecosocial.

En este sentido, los comportamientos sociales en post del desarrollo personal y económico de los argentinos señalan una grave distorsión. Este tipo de conducta perjudicial de los agentes sociales no promueve el trabajo y la capacitación, sino el oportunismo y la especulación. De acuerdo a una encuesta realizada en siete países de América Latina, los argentinos mostraron los resultados más decepcionantes al exponer que para tener dinero son más importantes los fondos heredados y los contactos personales (27%) que la iniciativa, el trabajo y el talento personal (25%). Este último es a su vez, el porcentaje más bajo de las siete naciones.

Esta falencia de valores sociales que incentiven el trabajo y el talento también se refleja en la movilidad social. Al analizar la opinión de los ciudadanos en cuanto a qué razones llevan a una persona a estar en la pobreza, en Argentina la discriminación social y la falta de oportunidades tienen casi el mismo peso que la falta de iniciativa personal y los vicios. A su vez, la discriminación por clase socioeconómica sumado a la falta de oportunidades es la mayor de los siete países latinoamericanos relevados.

Otro aspecto importante que considera el indicador de Control de la Corrupción es la "cooptación del Estado" (*State Capture*) que se define como la influencia que tienen empresas y elites sociales en la formación de las reglas (leyes, decretos, regulaciones, etc.) a través de pagos ilícitos a funcionarios públicos en post de sus propios intereses. En consecuencia, este indicador no

Gráfico 2.17: Porcentaje de empresas que perciben la corrupción como una limitación importante



Fuente: IIE sobre la base de *Enterprise Survey, World Bank.*

considera al Estado como único responsable de generar un ambiente propicio para el empresariado, sino que tiene en cuenta que los agentes privados poderosos ejercen su influencia en la configuración de las políticas y no son meros receptores pasivos del clima creado por el sector público.

La interacción entre empresas y sector público responde a un entramado complejo, siendo este último el que termina definiendo las reglas de juego y regulaciones de la economía. Es importante entonces, considerar no sólo la visión tradicional de corrupción – el abuso del poder público para intereses privados - sino incluir a la presión ejercida por las corporaciones y elites, que operan – ilegalmente- con funcionarios públicos. Incluso en países con Estados fuertes, como los de la OCDE, los grandes conglomerados pueden tener una influencia significativa en la formación de las políticas regulatorias.

El desafío de la gobernabilidad del entramado público-privado no se limita solamente a los agentes nacionales de un país. Una serie de informes[32] muestra a varias corporaciones multinacionales de países de la OCDE que están siendo investigadas por sobornar a funcionarios públicos de economías emergentes, lo que en consecuencia mitiga el desarrollo de la gobernabilidad en las mismas. De hecho, se estima que 7% de las empresas cuyas casas matrices se encuentran en la OCDE y que operan en otros países de este grupo, han sobornado en contrataciones públicas; lo que contrasta con el 17% de multinacionales que cometieron sobornos que poseen casas matrices en la OCDE pero que también operan en países fuera de este grupo (Kaufmann, 2004).

De acuerdo a OECD *Anti Foreign Bribery Convention* (Convención Anti-Cohecho[33] de la OCDE), Argentina presenta varias carencias en esta materia. Debería establecer responsabilidades y sanciones a las compañías por el cohecho en transacciones internacionales como también debería mejorar significativamente su capacidad de investigación y de procesamiento de estas infracciones. Entre las debilidades identificadas se encuentran la falta de jurisdicción y de responsabilidad penal para las corporaciones, la inexistencia de una oficina centralizada anticorrupción (ni una buena coordinación entre las descentralizadas) y la insatisfactoria protección

32 *Progress Report 2008. Transparency International and OECD Anti Foreign Bribery Convention.*

33 La Convención es un acuerdo internacional a través del cual los países que forman parte establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales, como un mecanismo de combate al cohecho.

de testigos, especialmente de los denunciantes dentro de sus empresas. También cuestionan las demoras de las investigaciones judiciales y la falta de entrenamiento de los fiscales en estos temas.

Recuadro 2.3: ¿Qué responsabilidad tiene el empresariado argentino en los sucesivos fracasos del país?

Históricamente, la clase empresarial argentina ha sido criticada por la sociedad, debido a que no era emprendedora y poseía vocación rentística y de especulación. A. López (2006) realiza un análisis profundo de estas cuestiones, basándose en el estudio histórico (desde el modelo agroexportador hasta la década del 90) para dilucidar cuál ha sido la responsabilidad de los empresarios argentinos en la decadencia del país.

Para ello expone las dos visiones predominantes -y contrapuestas- del empresariado: la visión "heterodoxa" que mira a los empresarios como burgueses rentistas y responsables del subdesarrollo económico; y la visión "ortodoxa", que responsabiliza al Estado y sus políticas como creadoras de un clima "predador" para la iniciativa privada. Finalmente plantea una hipótesis propia y analiza desde la historia la veracidad de los argumentos de ambas visiones.

En el caso de la visión "heterodoxa", la literatura crítica responsabiliza a la clase empresarial argentina – y en especial a la fracción más poderosa – en cuanto al fracaso del país en su proyecto de convertirse en una nación social y económicamente desarrollada. En particular durante el período de Sustitución de Importaciones y el peronismo, cuando los grandes terratenientes del litoral, los grandes industriales nacionales y extranjeros y el gran comercio de exportación e importación, promovieron un tipo de industrialización "dependiente" y condenado al fracaso por sus propios límites.

Otro punto que remarca esta visión era la necesidad de crear una "burguesía nacional" – en oposición a las empresas extranjeras – que liderara un proceso de desarrollo capitalita exitoso. Sin embargo, para los autores "heterodoxos", la burguesía argentina era incapaz de realizar sus "tareas históricas" ya que se hallaba en una situación de debilidad frente al capital multinacional. Otros autores señalan como hipótesis que los empresarios de la clase dominante durante el modelo agroexportador tenía un origen comercial y financiero y habrían aprovechado los booms generados por las relaciones de Argentina con el exterior con un mínimo de inversiones, manteniendo una gran flexibilidad para adaptarse a las épocas de crisis. Otra línea argumental culpa a los propietarios de las grandes empresas que estaban más interesados en maximizar sus propios beneficios que los de su proyecto, por lo que mantenían posiciones de alta liquidez y escasa inversión de largo plazo.

La visión "ortodoxa", por su parte, establece que la responsabilidad de la frustración del país se encuentra en el Estado y sus políticas erróneas. Los sucesivos cambios de políticas, el aparato burocrático y las intervenciones, entre otros, llevaron a los empresarios a emprender comportamientos *rent-seeking* y de fomento de la economía informal. Incluso consideran que no sólo la clase capitalista persigue las ganancias fáciles, sino la sociedad en su conjunto. Muchos de estos autores coinciden en el que el punto de partida de estas conductas se inició en la década del 30, ya que a pesar de que en el mundo se estaban adoptando medidas más intervencionistas, en Argentina el proceso fue más profundo.

Finalmente, López expone como principales conclusiones que los empresarios de todas partes del mundo tienen la misma racionalidad y que lo que buscan es ganar dinero, por el medio más simple que tengan, ya sea legal o ilegal – más allá de las particularidades de cada uno-. Los empresarios argentinos no tienen una diferencia cultural con sus pares de otros países, por lo que no son *rent-seekers* por naturaleza. Si bien éstos han contribuido a que el país sea lo que es – a través de su

influencia en el marco económico e institucional -, su comportamiento ha sido un factor más del complejo entramado histórico que ha enfrentado el país.

Al mismo tiempo, las condiciones institucionales y macroeconómicas no brindaron el mejor marco para el desarrollo empresarial, en particular del sector industrial. Otras restricciones importantes han sido la falta de financiamiento de largo plazo y el escaso avance en la educación y en la investigación científica.

La intervención del Estado en la vida económica no siempre resulta en conductas ineficientes y *rent-seeking* -incluso, en Argentina la intervención no fue mayor que en otros países . Lo que en realidad importa, según este autor, son las formas concretas que asume esa intervención, así como la manera y los contextos en los cuales el Estado interactúa con el sector privado a la hora de implementar las políticas respectivas. Lo llamativo es que otros países que iniciaron procesos de industrialización tardía fueron exitosos. Un argumento que explicaría esta diferencia entre los resultados obtenidos en diferentes países se basa en que un Estado fragmentado, al interactuar con un empresariado poderoso sí conduce a conductas *rent-seeking,* mientras que un Estado coherente puede encarar objetivos más desarrollistas.

Fuente: IIE sobre la base de A. López (2006): "Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino". CEPAL

Capítulo 3: Competitividad

La competitividad se basa en un enfoque de productividad como eje central del crecimiento, con especial referencia a la eficiencia microeconómica de las empresas. Este concepto, complementario de la perspectiva institucional, constituye un importante objetivo para los países que deseen incrementar su riqueza en un mundo cada vez más integrado, donde la innovación en ciencia y tecnología se presenta como la fuente última en la generación de productividad sostenida en el tiempo. Argentina, por su parte, posee muchas debilidades competitivas y su productividad es mucho menor que la de otros países de la región, siendo su capacidad innovativa muy limitada.

3.1 ¿Por qué es importante la competitividad?

Con el efecto de la globalización y la mayor integración económica, la competitividad ha adquirido un interés central, tanto en los países avanzados como en aquellos en desarrollo. Sin embargo, este importante concepto, muchas veces es malinterpretado. Algunas líneas de discusión se enfocan en las circunstancias macroeconómicas, políticas, legales y sociales que en las que se basa una economía. Si bien un contexto sólido y estable mejora la posibilidad de crear riqueza, esto no sucede de una forma automática como resultado del primero. Lo que finalmente crea riqueza es la productividad con la que un país utiliza sus recursos naturales, humanos y de capital para producir bienes y servicios.

La competitividad en consecuencia, es medida por la productividad. Esta depende, en última instancia de la capacidad microeconómica de la economía, que se basa en la sofisticación de las empresas (tanto nacionales como extranjeras), la calidad del ambiente de negocios, y las externalidades producidas por el grado de desarrollo de los *clusters* productivos. A menos que estas capacidades microeconómicas no se optimicen, entonces no se producirán mejoras sostenidas en la riqueza de un país, medida por el PBI per cápita.

Una concepción errónea de competitividad es la que se define como la participación de un país en los mercados mundiales. Esto convierte a la competitividad en un juego de suma cero, ya que las ganancias de un país se producirían a expensas de otros. Esta visión de competitividad es usada para justificar intervenciones estatales que cambian los resultados del mercado en beneficio de otros sectores, por ejemplo los subsidios, las limitaciones salariales y las devaluaciones de la moneda. Es común escuchar que los salarios bajos o las devaluaciones “hacen al país más competitivo”.

La necesidad de mantener salarios bajos revela una falta de competitividad y desmejora el bienestar de los ciudadanos. Por su parte, las devaluaciones resultan en ingresos menores para los habitantes del país ya que bajan los precios de sus productos en los mercados internaciona-

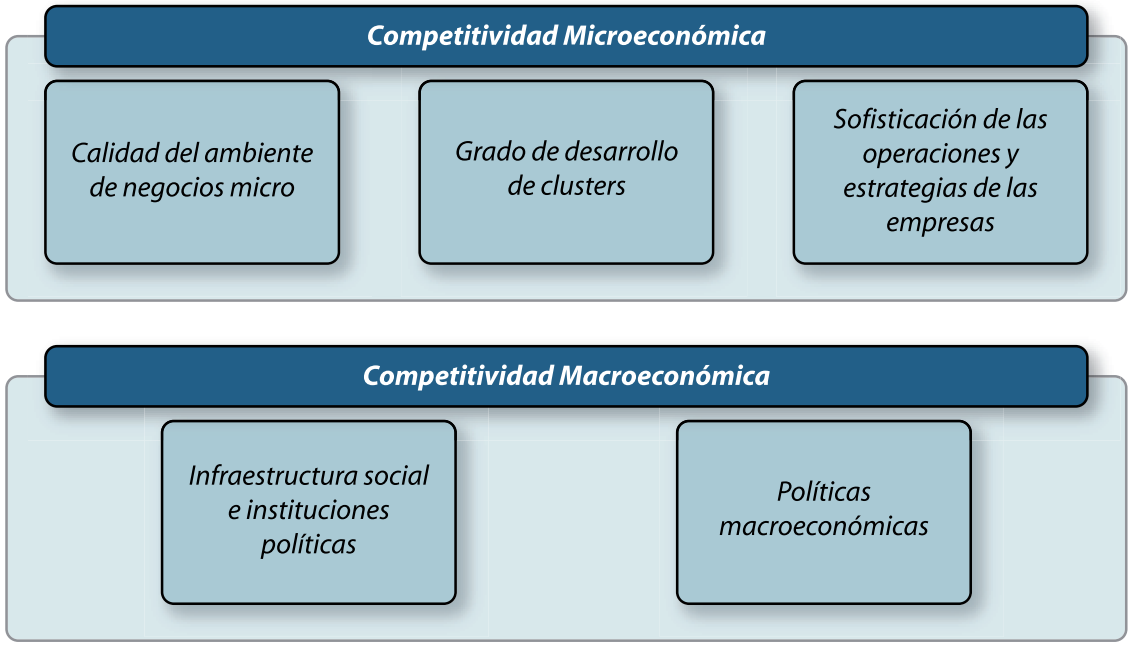
les, a la vez que aumentan los precios locales de los productos importados. Por lo tanto, las exportaciones basadas en salarios bajos o en devaluaciones no brindan un buen estándar de vida.

Como se dijo anteriormente, la competitividad está basada en la productividad. Esta última es la que permite pagar altos salarios, poseer una moneda fuerte y una rentabilidad atractiva sobre el capital, y por lo tanto, generar un alto PBI per cápita. Asimismo, no sólo son importantes los sectores productivos orientados a la exportación, sino también la productividad de las industrias dedicadas al mercado interno, ya que estas serán responsables de los salarios de una gran proporción de habitantes y de una extensa parte del costo de vida y del costo de producción.

Sin embargo, además de la competitividad micro - que se enfoca en la productividad de las empresas -, también es necesario considerar el contexto económico e institucional en el que actúan. Este contexto se define como la competitividad macro, que es la crea las oportunidades para que las firmas puedan ser fuertemente productivas. Esta última es una condición necesaria, pero no suficiente ya que estas oportunidades podrán o no aprovecharse por las compañías.

La competitividad entonces, es un ingrediente fundamental de la riqueza y prosperidad de una nación. Desde un punto de vista económico, mientras que los cambios macroeconómicos, las variaciones de precios de los recursos y la inversión extranjera pueden modificar el nivel del PBI, la capacidad de producción de un país es la base del crecimiento sostenido. Además, brinda una mayor probabilidad de éxito a las políticas macro de que sean sustentables en el largo plazo. Por otra parte, y al igual que en el caso de las instituciones[1], existen infinitos caminos para alcanzar una situación satisfactoria. Los países han tenido mayor éxito cuando han sido capaces de apoyarse en sus fortalezas, que cuando imitaban las políticas de otros.

Esquema 3.1: Fundamentos de la competitividad



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

1 El efecto de las instituciones y la gobernabilidad en el PBI ya fue detallado en el Capítulo 2 del presente libro.

3.2 Los fundamentos microeconómicos de la productividad

De acuerdo al enfoque de competitividad que se ha descripto, son las empresas las actrices principales en la creación de riqueza. Sin embargo, la evidencia empírica y la teoría sugieren que son muchas las cuestiones que afectan la competitividad. Por ejemplo, algunas condiciones generales, como la calidad de las instituciones públicas son necesarias para crear oportunidades de mayor productividad en la economía que luego podrán ser realizadas o no. En cambio, otros factores, como la calidad promedio de la mano de obra calificada, afectan directamente a la productividad. Las diferencias en el mecanismo de influencia generalmente coinciden con el proceso político que los gobierna: las condiciones generales que afectan la productividad tienden a estar bajo el control del gobierno, mientras que otros elementos canalizadores de productividad son resultado de la intervención del gobierno, del sector privado, de las universidades y de otras instituciones.

Si bien los factores microeconómicos que afectan la productividad son numerosos, aquí se describirán tres áreas:

1. La sofisticación y capacidad de competir de las empresas -nacionales o extranjeras -.
2. La calidad del ambiente de negocios a nivel micro en el cual operan las empresas.
3. El grado de desarrollo de los *clusters* que proveen beneficios a través de la proximidad de las compañías y las instituciones relacionadas.

Las condiciones microeconómicas transforman la dotación de recursos naturales y las oportunidades creadas por el contexto institucional, macroeconómico, político y social en crecimiento.

3.2.1 Sofisticación de las empresas

La diferencia entre las empresas en cuanto a su sofisticación ha recibido una escasa atención por parte de la teoría económica dedicada a estudiar el crecimiento. Los factores empresariales han sido tomados sistemáticamente como endógenos una vez que el entorno macro y de negocios ha sido definido. Estudios más recientes han comenzado a investigar acerca de las diferencias en las prácticas y capacidades operativas.

La productividad de un país está finalmente definida por la productividad de sus empresas y la forma en que ellas se vinculan. Una economía no puede ser competitiva a menos que sus empresas lo sean, tanto las de capital nacional como las de capital extranjero. La productividad a su vez, depende del grado de complejidad con el que compitan las firmas.

La eficiencia de las firmas se incrementa a medida que aumenta la efectividad operativa de sus actividades y se acerca a las prácticas globales. Asimismo, la productividad mejora por la capacidad de la empresa de buscar diferentes estrategias, en especial en la innovación de los medios de producción. En contraste, la competencia basada en bajos costos de los factores de producción combinado con baja productividad, coincide con una escasa complejidad en la competencia.

La productividad de las empresas se encuentra fuertemente influenciada por la estructura de las corporaciones. La presencia de grandes grupos de negocios ampliamente diversificados, muy

comunes en los países en desarrollo, puede retardar el crecimiento de la productividad, debido a su estructura monopólica, a los favoritismos brindados por el gobierno y a la falta de objetivos productivos claros. Si los grupos de negocios se vuelven instrumentos para manejar el poder del mercado o para acceso político preferencial, entonces pueden generar ganancias privadas pero mitigar el bienestar público. Sólo las empresas que busquen la productividad y la mejora de la misma a través de la innovación, serán las que incrementen la competitividad del país.

3.2.2 Calidad del ambiente de negocios

Las decisiones tomadas en el ámbito interno de las compañías de un país son centrales para la competitividad. Pero la productividad de las mismas está a su vez, inherentemente ligada al ambiente externo en el cual operan. Las estrategias productivas y las prácticas operativas requieren mano de obra más calificada, mejor información, burocracia más eficiente, infraestructura de calidad, institutos de investigación más avanzados, mayor presión competitiva, entre otros. La presencia de un ambiente de negocios de alta calidad y la conformación de *clusters* productivos afectan en gran medida las capacidades que una empresa puede construir, las elecciones competitivas que puede hacer y los resultados que genera.

Dirigirse hacia formas más complejas de competir depende en forma paralela de las mejoras micro del ambiente de negocios de un país. El ambiente de negocios puede entenderse en términos de tres dimensiones interrelacionadas:

- la calidad de las condiciones de los factores de producción.
- el contexto de las reglas y regulaciones en el cual tienen lugar las estrategias y competencia de las firmas.
- la calidad de las condiciones de la demanda.

La primera dimensión mencionada se refiere a la infraestructura física, los recursos naturales, humanos y de capital, entre otros. Uno de los más citados es el acceso a los mercados de capitales, que se considera crucial para que las firmas puedan realizar inversiones de largo plazo. Existen extensos estudios acerca de la relación positiva entre el desarrollo de los mercados financieros y el crecimiento económico. Asimismo la calidad y cantidad de personas educadas en las universidades e institutos terciarios también tiene un impacto en el crecimiento.

Otro factor de importancia en el incremento de la productividad es la infraestructura en ciencia y tecnología. En el caso de los países avanzados, esta es la fuente de las nuevas ideas que desplazan la frontera del conocimiento. En los países en desarrollo, mejora la capacidad de absorción de aquellos conocimientos que otros ya han generado. Esta infraestructura de ciencia y tecnología no prospera sólo con la inversión en investigación y desarrollo (I&D), sino que la competitividad micro debe ser lo suficientemente importante en las dimensiones de la calidad del ambiente de negocios y en la sofisticación de las firmas, para que el gasto en I&D conduzca hacia una mayor cantidad de patentes, *papers* y otros resultados innovadores.

En cuanto a la segunda dimensión, las reglas e incentivos locales se refieren a los incentivos para invertir, la protección a la propiedad intelectual, la apertura de los mercados, entre otros. La tercera dimensión, por su parte, se refiere a un tipo de demanda que exija calidad, seguridad, estándares internacionales, etc. Este último obligará a las empresas proveedoras a responder con mayor calidad y tecnología.

3.2.3 Conformación de clusters

Los *clusters* son una unidad intermedia de los conductores de productividad, entre el ambiente general de negocios y la sofisticación en el ámbito de la firma. Estos se definen como aglomeraciones geográficas de empresas, proveedores, prestadores de servicios y asociaciones de un campo o rubro particular, unidos por las externalidades y complementariedad que se produce entre ellos. Los *clusters* son una consecuencia natural del rol de potenciadores que tienen el conocimiento especializado, las habilidades, la infraestructura y las industrias soporte.

La naturaleza y profundidad de los *clusters* varía con el grado de desarrollo de la economía. En las economías emergentes, estos *clusters* se encuentran menos avanzados y las empresas actúan relativamente menos en lo que se refiere a actividades más complejas del mismo. Los *clusters* normalmente carecen de institutos e industrias de apoyo. Asimismo, las empresas compiten principalmente a través de salarios bajos, recursos naturales locales, y poseen una gran dependencia de las importaciones de componentes, maquinaria y tecnología. A su vez, la infraestructura local especializada es pobre y no existen – o son ineficientes - institutos que ofrezcan programas de capacitación industrial. En contraste, en los países desarrollados, los *clusters* se esfuerzan por incluir proveedores de insumos especializados, componentes, maquinaria y servicios; la infraestructura especializada surge de la inversión pública y privada; y se crean institutos que provean capacitación específica, educación, información, soporte técnico e investigación.

3.3 Los fundamentos macroeconómicos de la productividad

Los factores macroeconómicos afectan a la productividad de las empresas de manera indirecta. Si bien estos factores son necesarios, no son suficientes a fines de incrementar la competitividad.

Existen dos áreas generales de competitividad macro:

- Política macroeconómica
- Infraestructura social e instituciones políticas

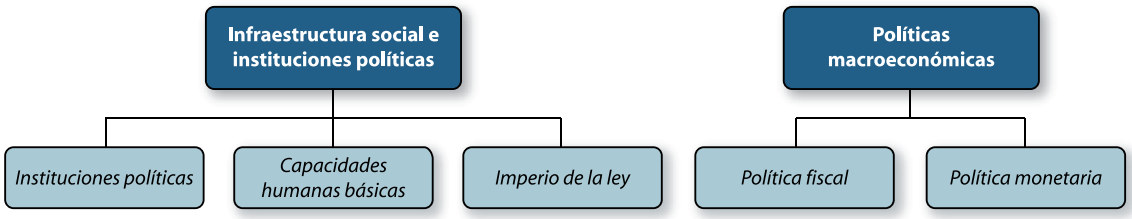
Los factores macroeconómicos han sido objeto de estudio durante mucho tiempo, como factores aislados del resto que componen el entramado socioeconómico. Más recientemente, las instituciones han entrado al debate con mayor fuerza, debido a una serie de estudios que demuestran que las mismas tienen un efecto importante en la productividad. Dentro de la política macro se encuentran la política fiscal y monetaria, como principales canalizadores de las disposiciones macro de un país.

La infraestructura social y las instituciones políticas comprenden la capacidad humana básica, las instituciones políticas y el imperio de la ley. La primera hace referencia a la educación básica, la salud y el medio ambiente limpio, que son los factores primarios que permiten a las personas integrarse a las actividades económicas. Las instituciones políticas[2] son importantes porque afectan el contenido y la previsibilidad de las reglas y regulaciones del entorno macro.

[2] En el Capítulo 2, referido a los factores institucionales se profundiza acerca de estos conceptos.

Por último el imperio de la ley se refiere específicamente a la protección de la propiedad intelectual y a los derechos de propiedad. También comprende la existencia de conflictos armados o guerras que impidan un normal desarrollo de las actividades económicas.

Esquema 3.2: Competitividad Macroeconómica



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

3.4 La competitividad en el mundo y el caso de Argentina

El Foro Económico Mundial (*World Economic Forum, WEF*) elabora anualmente un índice internacional de competitividad desde el año 1979. Con el tiempo ha incorporado una mayor cantidad de países relevados, a la vez que ha ampliado la información utilizada para construir el índice. Los datos empleados son extremadamente variados, y se basan principalmente en encuestas a ejecutivos de alto rango de las empresas situadas en las 134 naciones analizadas, como también en algunos datos "duros".

Este índice global comprende tanto la competitividad macro como la micro y está compuesto por tres subíndices, basados a su vez en doce pilares[3]:

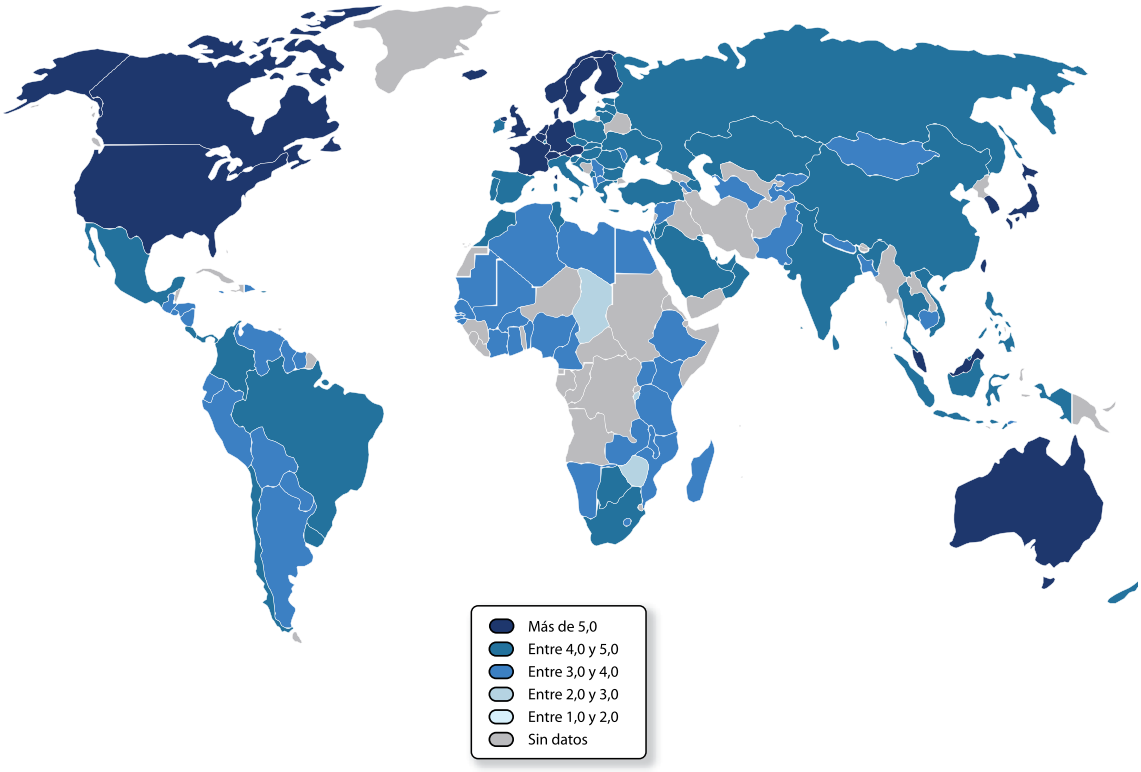
- **Requerimientos básicos:** instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica y salud y educación primaria. Se relaciona con un nivel de desarrollo competitivo bajo.
- **Potenciadores de eficiencia:** niveles educativos superiores y capacitación, eficiencia del mercado de bienes, eficiencia del mercado laboral, sofisticación del mercado financiero, preparación tecnológica y tamaño del mercado. Se relaciona con un nivel de desarrollo competitivo intermedio.
- **Factores de innovación y sofisticación:** sofisticación de los negocios e innovación. Se relaciona con un elevado nivel de desarrollo competitivo.

Los requerimientos básicos permiten que un país compita basándose en su dotación de recursos, especialmente sus recursos naturales y la mano de obra no calificada. Las empresas compiten en precios y en la venta de *commodities* y productos básicos, donde la baja productividad se refleja en los magros salarios. La competitividad en esta etapa, depende de un buen funcionamiento de las instituciones públicas y privadas (primer pilar), infraestructura de calidad (segundo pilar), un marco macroeconómico estable (tercer pilar) y una mano de obra alfabetizada y sana (cuarto pilar).

[3] Adicionalmente, estos pilares se construyen con 110 indicadores subyacentes, que provienen tanto de las encuestas como de los datos "duros".

A medida que los salarios suben, los países se sitúan en un nivel de desarrollo competitivo superior. En esta etapa intermedia deben diseñar procesos de producción más eficientes e incrementar la calidad de los productos. En este nivel la competitividad se incrementa con mayor educación (quinto pilar), con mercados de bienes eficientes (sexto pilar), con un buen funcionamiento del mercado laboral (séptimo pilar), con un mercado financiero sofisticado (octavo pilar), con un gran mercado externo y/o interno (noveno pilar) y con mayor capacidad de captar los beneficios de la tecnología existente (décimo pilar).

Mapa 3.1: Índice de competitividad global para el año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

Finalmente, las naciones alcanzan un elevado grado de desarrollo competitivo cuando son capaces de sostener altos salarios y su calidad de vida asociada. Esto se produce sólo si sus empresas están preparadas para competir con productos nuevos y únicos. En este nivel, las compañías compiten a través de la innovación (decimosegundo pilar), produciendo bienes nuevos y diferentes, y utilizando procesos de producción más sofisticados (decimoprimer pilar). Por otra parte, se considera como países "en transición" a aquellos que se encuentran en una situación intermedia entre las tres etapas antes descriptas.

Si bien estos doce pilares de la competitividad están concebidos de forma separada, no son independientes unos de otros. No sólo están relacionados, sino que se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, la innovación (decimosegundo pilar) no sería posible en un mundo sin instituciones (primer pilar) que garanticen los derechos de propiedad. Tampoco puede desarrollarse en países

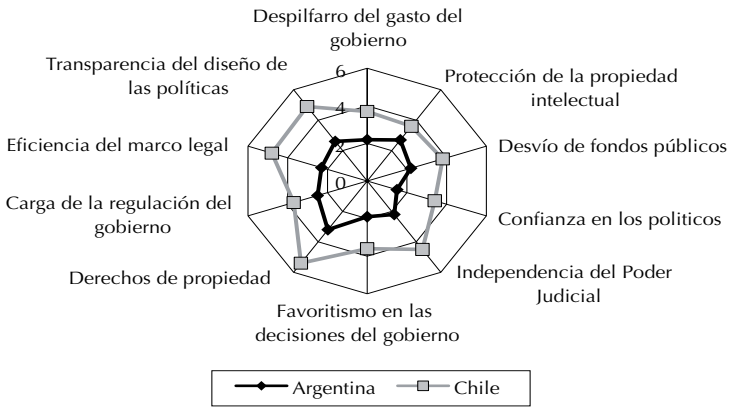
sin mano de obra calificada (quinto pilar), como tampoco en economías sin mercados eficientes (sexto, séptimo y octavo pilar), o sin una infraestructura eficiente y extendida (segundo pilar).

En la presente sección se hará un análisis de los tres subíndices y sus pilares, comparando Argentina con algunos países representativos, de forma tal de brindar un panorama general del estado de la competitividad en el país con relación a otros.

3.4.1 Requerimientos básicos

Los requerimientos básicos proveen la base para la etapa más elemental del desarrollo competitivo. Los cuatro pilares que componen este subíndice ubican a Argentina en una posición mediocre, en particular en el pilar referido a instituciones. Este incluye los derechos de propiedad, la protección de la propiedad intelectual, la confianza en los políticos, el favoritismo en las decisiones del gobierno, la transparencia en el diseño de las políticas, entre otros dieciocho indicadores. Casi todos ellos ubican al país por arriba del puesto 116 del ranking de 134 países[4] y en el agregado se encuentra en el puesto 128.

Gráfico 3.1: Comparación de las calificaciones en instituciones públicas para el año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)[6]



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

La carencia de este pilar básico para el desarrollo es uno de los limitantes más importantes que posee el país[5]. La inestabilidad de las instituciones no brinda un marco adecuado para la planificación, la inversión de largo plazo, la disminución de la corrupción, etc. En el Gráfico 3.1 se observa la calificación comparada entre los indicadores institucionales de Argentina y Chile, país latinoamericano – que junto a Uruguay – tiene un desempeño sobresaliente.

Por otra parte, la infraestructura es esencial para la competitividad, ya que asegura el funcionamiento eficiente de los mercados, además de ser clave en la elección de la ubicación de las empresas y actividades, a la vez que determina cuáles actividades se podrán desarrollar y cuáles no. Una infraestructura de calidad reduce el efecto de la distancia entre regiones, integrando el mercado nacional y regional. De esta forma se reducen las diferencias regionales, se fomenta el federalismo y se potencia el crecimiento. Las redes de transporte y comunicaciones son prerrequisito para que las economías en desarrollo puedan conectarse al mundo y fronteras adentro.

4 El único indicador que califica bien al país es "Costos del terrorismo para las empresas" (puesto 38). Los indicadores "Crimen organizado" y "Eficacia de los directorios de las empresas" lo ubican en puestos mediocres (94 y 91, respectivamente).

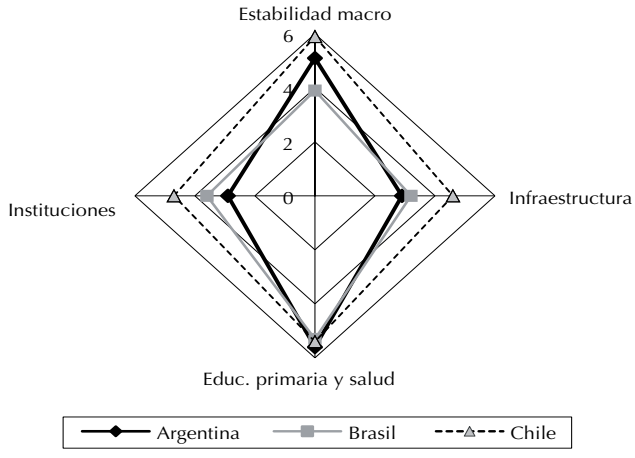
5 En el Capítulo 2 se hace estudio más profundo acerca de la importancia de las instituciones para el desarrollo.

6 Vale aclarar que un valor más cercano a 7 corresponde a un mejor desempeño del país en esa variable. Por ejemplo, una alta calificación en "desvío de fondos públicos" significa que los fondos no son desviados con frecuencia. Esto se aplica a todas las variables normalizadas utilizadas en el capítulo.

Argentina se muestra como un país con infraestructura débil, en especial en la calidad de la infraestructura de transporte aéreo y en la calidad de la oferta de energía eléctrica. Los únicos indicadores que señalan una buena *performance* son la cantidad de plazas aéreas disponibles y en la cantidad de líneas telefónicas. Los resultados contrastan con otros países de América Latina, en especial con Chile. La "calidad de las rutas" y la "calidad de la infraestructura portuaria" en el vecino país están aproximadamente 70 puestos mejor ubicados que en Argentina.

En cuanto a los otros dos pilares, éstos sitúan a la Argentina en el puesto 64 en "Estabilidad Macroeconómica"; y puesto 61 en "Educación primaria y salud". En el caso del primero, si bien el proceso inflacionario actual atenta contra la estabilidad macro, el país posee un *spread* bancario de las tasas de interés relativamente bajo[7], a la vez que el superávit financiero fiscal y la tasa de ahorro nacional son aceptables – aunque decrecientes -.

Gráfico 3.2: Pilares que componen los requerimientos básicos. Año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

La educación primaria incrementa la eficiencia de la fuerza trabajadora, y sienta las bases para la producción. La cantidad de personas con acceso a la educación primaria es una de las más altas del mundo -en el puesto 14 -, aunque la calidad de la escolaridad deja mucho que desear, ubicándose en el puesto 97. En cuanto a la salud, esta es fundamental para la productividad, ya que las enfermedades de los trabajadores provocan costos, tanto a la empresa como a la sociedad y le quitan eficiencia a la economía. En este sentido, los indicadores en general, son favorables en la esperanza de vida y la baja incidencia de enfermedades infecciosas como la malaria y la tuberculosis[8]. En este pilar, tanto Argentina como Brasil y Chile poseen calificaciones muy similares.

3.4.2 Potenciadores de eficiencia

Este subíndice plantea mayores desafíos para los países y evalúa la segunda etapa de desarrollo competitivo antes descripta que es en la que se encuentran la mayoría de las economías emergentes. Los pilares de este subíndice son niveles educativos superiores y capacitación, eficiencia del mercado de bienes, eficiencia del mercado laboral, sofisticación del mercado financiero, preparación tecnológica y tamaño del mercado.

7 Este dato corresponde al año 2007. Actualmente puede que el mismo se haya incrementado.
8 En el Capítulo 5 se trata con mayor detalle los aspectos educativos y de salud.

Una mayor cantidad de años de escolaridad continúa con el proceso de aumento de la productividad de la mano de obra, además de permitir producir bienes con mayor valor agregado. En este sentido, Argentina se encuentra en el puesto 56 del ranking, con buenos resultados en "inscripción terciaria" y "calidad de las escuelas de *managment*". La gran desventaja del sistema educativo superior argentino es la calidad, tanto general como en ciencia y matemática.

La eficiencia en la asignación de los recursos está directamente relacionada con la productividad y la competitividad. Un correcto funcionamiento de los mercados es fundamental para que la economía alcance su punto óptimo de producción, tanto en el mercado de bienes como en el de factores.

En cuanto a la eficiencia del mercado de bienes, del laboral y del financiero, Argentina aún posee muchas barreras, restricciones, ineficiente estructura impositiva, baja efectividad de las leyes antimonopolio, altos costos – en tiempo y dinero – para iniciar una empresa y escasa relación entre productividad y salarios. El mercado financiero también carece de sofisticación, con insuficiente acceso al crédito, escasa protección al inversor y poca solidez del sistema bancario[9]. Como se observa en el Cuadro 3.1, Argentina es superada por Chile, Uruguay y Brasil, salvo Venezuela.

Cuadro 3.1: Eficiencia de los mercados para el año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)

	Mercado de bienes	Mercado laboral	Mercado financiero
Argentina	3,5	3,5	3,5
Chile	4,9	4,9	5,1
Brasil	3,9	4,2	4,4
Uruguay	4,1	4,0	4,0
Venezuela	3,1	3,4	3,5

Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

El tamaño del mercado, tanto interno como externo, es importante para que las empresas puedan explotar sus economías de escala. El mercado interno – medido como la suma del PBI más las importaciones – brinda una aproximación a la demanda agregada de los residentes del país. El mercado externo – calculado a través de las exportaciones – representa la demanda agregada del resto del mundo, y a través del comercio se convierte en una oportunidad, en especial para los países pequeños con escaso mercado interno. Este pilar representa una ventaja para Argentina que se encuentra entre las treinta economías más grandes y es el exportador número 38 del mundo.

Finalmente, la utilización de tecnología de punta es muy importante a la hora de competir internacionalmente. La capacidad de adoptar tecnología existente, aunque esta tecnología no sea desarrollada en el país en cuestión, es necesaria para poder competir con el resto del mundo. Esto no significa que los procesos de innovación no sean importantes, sino que en una primera etapa, lo más importante es que las empresas puedan acceder a la última tecnología. Este pilar no califica demasiado bien a Argentina, salvo en la cantidad de celulares y en la cantidad de usuarios

9 En el Capítulo 10, dedicado a los aspectos financieros, se realiza un análisis más completo de estas limitaciones.

de Internet banda ancha. En lo que se refiere a las leyes que regulan las tecnologías de la información y la comunicación, sumado a la escasa inversión extranjera directa y transferencia de tecnología, son claras desventajas.

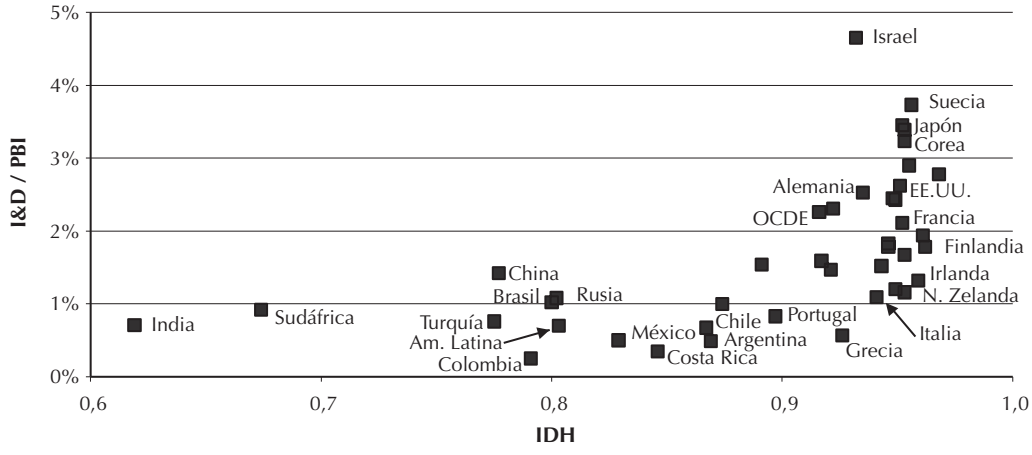
3.4.3 Factores de innovación y sofisticación

Los factores de innovación y sofisticación ponen de manifiesto la posibilidad de desarrollar mayor productividad en la producción de bienes y servicios, y en consecuencia, en el crecimiento de la economía de un país. Este grupo de factores representa la última etapa en el desarrollo competitivo, constituyendo las fuentes últimas generadoras de productividad.

La sofisticación de los negocios – es decir, la calidad de la red global de negocios, de las operaciones y de las estrategias de las empresas – es uno de los factores que permite continuar incrementando la productividad, una vez que las fuentes más básicas han sido agotadas. A Argentina, al ser un país que aún no ha alcanzado esta etapa en su desarrollo competitivo, todavía le queda mucho por mejorar, en especial en cuanto a la naturaleza de la ventaja competitiva, la amplitud de la cadena de valor y el control de la distribución internacional.

El otro pilar en el que se apoyan las economías avanzadas a fines de continuar incrementado el valor agregado de sus productos y servicios es la innovación. Este pilar parecería ser el único que no conduce a rendimientos decrecientes, lo que significa que, en el largo plazo sería la única fuente de crecimiento económico. Incluso, también tiene efecto sobre la calidad de vida de los habitantes de un país. En el Gráfico 3.3 se observa claramente que existe una alta correlación entre lo antes mencionado y la inversión en investigación y desarrollo (I&D) como porcentaje del PBI.

Gráfico 3.3: Relación entre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la participación de la I&D en el PBI

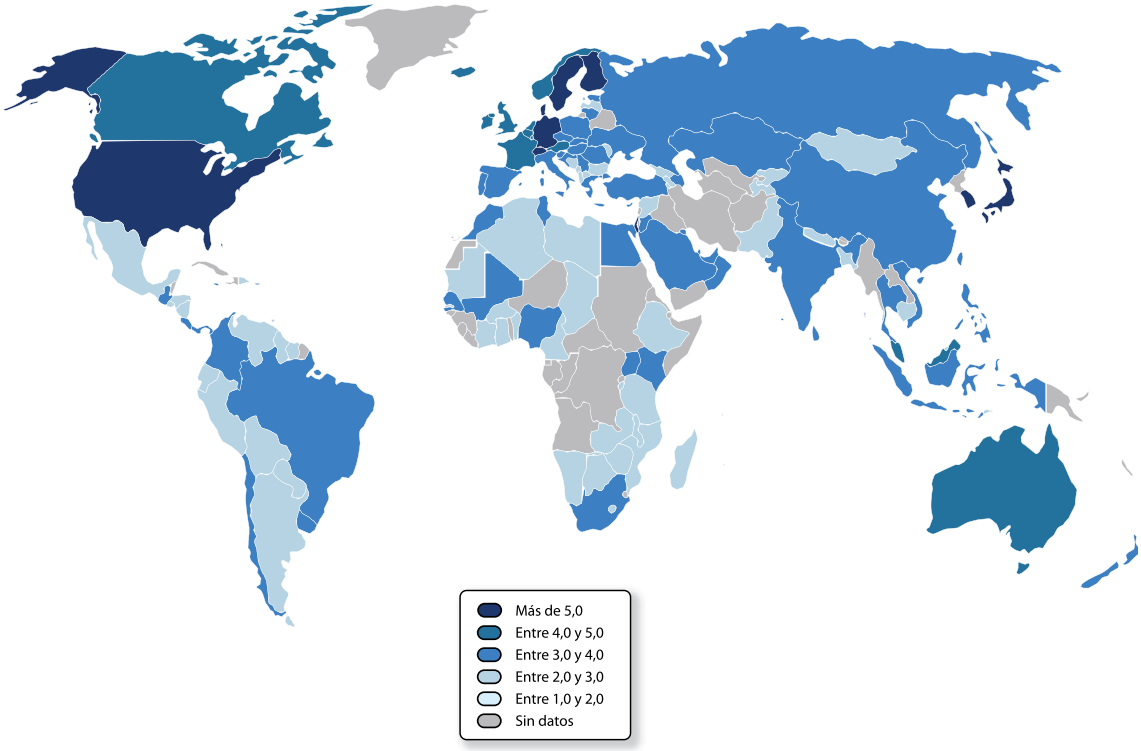


Nota: El IDH corresponde al año 2005. El índice varía entre uno (mayor desarrollo) y cero (menor desarrollo).
La I&D/PBI corresponde al año 2006.
Fuente: IIE sobre la base de OECD, OEI y PNUD.

Los indicadores que componen este pilar, de acuerdo al *World Economic Forum* son la capacidad de innovación, la calidad de los institutos de investigación científica, el gasto de las empre-

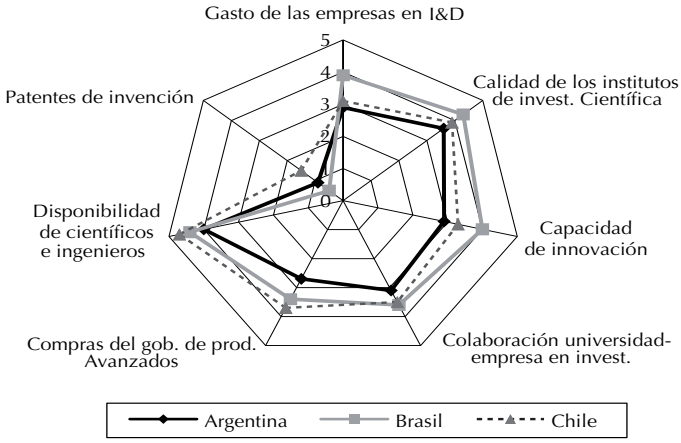
sas en I&D, la colaboración entre universidades y empresas para la investigación, las compras del gobierno de productos de tecnología avanzada, la disponibilidad de científicos e ingenieros y la creación de patentes de nuevos inventos. En el Mapa 3.2 se observan las calificaciones para todos los países para este pilar.

Mapa 3.2: Índice de Innovación para el año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

Gráfico 3.4: Comparación de las calificaciones en innovación para el año 2008. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

En comparación con Chile y Brasil, Argentina está perdiendo liderazgo en la Región en lo que alguna vez fue pionera. En el año 1997, el país representaba el 12% de la inversión en I&D del total de América Latina, mientras que Brasil el 62% y México el 13%. En el año 2006, Brasil se mantuvo en 60%, México aumentó a 21%, pero Argentina cayó al 6%. Si se analizan los indicadores que miden la inno-

vación antes mencionados, estos países vecinos superan a Argentina en casi todos aspectos de opinión relevados.

La cooperación y la interacción entre las partes interesadas en el sistema de innovación argentino dejan mucho que desear. Aunque ha crecido la cantidad de asociaciones, no se las considera impulsoras decisivas para el crecimiento de las empresas y del mundo académico. En general, los innovadores privados en Argentina no eligen como socios a los institutos del gobierno y la cooperación con el sector público solamente alcanza un nivel considerable cuando se trata del financiamiento de la investigación. Los datos existentes sugieren que las razones de esta insuficiente colaboración público-privada en I&D incluyen problemas de calidad en las instituciones públicas de investigación y un bajo nivel de respuesta de los investigadores públicos hacia las necesidades de la industria (Thorn, 2005).

En este contexto, en Argentina existe una escasa proporción de I&D que es realizada por las empresas: 29% en Argentina vs. 40% promedio en América Latina. En general, las empresas argentinas cuentan con poca capacidad de desarrollar nuevos productos o procesos. La adquisición de conocimientos externos mediante la compra de servicios tecnológicos a terceros más que duplica las actividades de I&D (Borges Lemos et. al., 2008), por lo que la tecnología aplicada a productos y procesos depende en gran medida de la compra de I&D, de la concesión de licencias; de la adquisición de *know-how*, patentes y marcas registradas; de servicios de consultoría, y de los acuerdos de transferencia tecnológica.

Otro hallazgo interesante es el efecto de la inserción externa de las empresas en la realización de innovaciones. Vía exportaciones se incrementó la innovación, tanto de productos como de procesos. Este resultado también se comprobó en Brasil, y con mayor incidencia. Las importaciones, por su parte, también resultaron significativas en su papel en la innovación, coherente con el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y el peso de las importaciones de capital[10].

En este sentido, una política tecnológica óptima debe dar un salto en su concepción (Yoguel et al., 2007):

1. Desde una visión global y nacional a otra que también involucre a los agentes y al espacio geográfico en el que actúan.

2. Desde la esfera pública al espacio público conceptualizado a partir de la interacción "estatal-privada" y de otros espacios públicos pero no estatales (por ejemplo, organizaciones sin fines de lucro) y que, a su vez, tenga en cuenta la dimensión "privado-privado" que se manifiesta, por ejemplo, en las redes.

3. Desde un enfoque de oferta a otro que coloca más énfasis en la relación entre los agentes y en la correcta lectura de sus necesidades innovativas, aunque contemplando una construcción institucional. En el caso de los países en desarrollo este tránsito es parcialmente trunco en la medida que las condiciones estructurales colocan aún la importancia de los problemas y los temas de la agenda en el marco del paradigma viejo, limitando su capacidad de respuesta frente a problemas crecientemente complejos y cambiantes.

[10] En el Capítulo 6 se realiza una exposición también dedicada a la I&D en relación a las inversiones.

A pesar de los cambios que se produjeron en los criterios y en los objetivos de las políticas de ciencia y tecnología en las últimas décadas, Argentina presenta muchos desafíos en estas áreas. En particular, existen importantes rasgos de continuidad que dan cuenta del sendero de desarrollo que vivió el país durante ese período: estos son, la ausencia de un esfuerzo continuo y sostenidos en materia de I&D, la falta de una visión sistémica que permita integrar la complejidad de factores asociados al desarrollo de ciencia y tecnología, la falta de articulación entre los diferentes planos de la intervención y, finalmente, la marcada debilidad de la demanda privada. En otras palabras: la evolución del complejo de ciencia y tecnología quedó trunca, entre una oferta marcada por una visión lineal y una demanda escasamente interesada en apostar a la ciencia y tecnología como fundamento de una estrategia de desarrollo.

Recuadro 3.1: China, un gigante cada vez más competitivo

Con impresionantes tasas de crecimiento sostenidas desde fines de los años '70, la gran diversificación de de su economía, la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y la extraordinaria reducción de la pobreza, China se ha convertido en un jugador muy importante de la economía global. Su enorme PBI estimado en US$3.300 miles de millones en 2007 - es decir más de doce veces el PBI argentino – hace de este país oriental una de las economías más grandes del mundo detrás de Estados Unidos, Japón y Alemania. El tamaño de su mercado interno y externo le brinda la posibilidad a las empresas allí radicadas de obtener grandes economías de escala y ganancias de eficiencia.

En cuanto a su lugar en el ranking mundial de competitividad, se posiciona dentro de los 30 países más competitivos, habiendo escalado cuatro posiciones desde el año anterior, y es además la mejor ubicada del grupo BRIC, compuesto por India (puesto 50), Rusia (51) y Brasil (64). Como se observa en el Gráfico 3.5, China se encuentra bastante bien posicionada, con la mejor calificación en estabilidad macro y en infraestructura de los cuatro países.

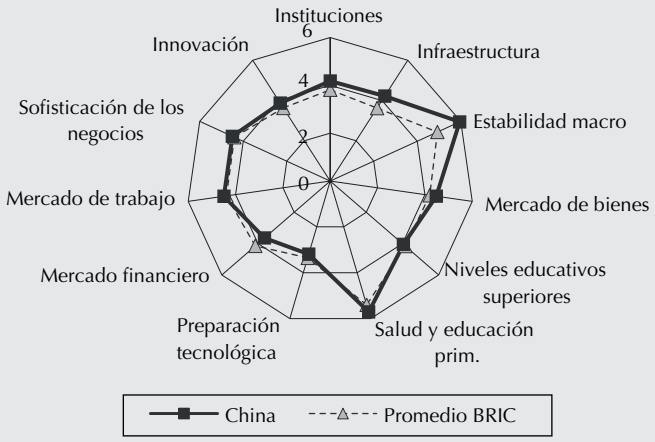
A pesar de esta destacada *performance*, China enfrenta varios desafíos para mantener su competitividad y lograr sostener el rápido crecimiento. A medida que aumenta la riqueza, los salarios crecen. En este contexto, la productividad debe incrementarse al ritmo de los precios y salarios, así como del valor agregado, la calidad y la diversidad de la producción nacional, a fines de no sacrificar el crecimiento.

Los problemas más serios que sufre la economía china tienen que ver con los requerimientos fundamentales de la competitividad: instituciones, infraestructura, salud pública y educación primaria, todavía bastante retrasadas. También debe mejorar sus factores potenciadores de la eficiencia, en especial en la tecnología y en los mercados.

El reciente cambio en cuanto a la posibilidad de los campesinos de ceder su tierra para que terceros la exploten muestra un gran avance en los derechos de propiedad. También se ha avanzado en las instituciones del sector privado, como la protección a los socios minoritarios, la calidad de las auditorías y la eficacia de los directorios de las empresas.

El mercado financiero chino aún se encuentra lejos de la *performance* de los países desarrollados e incluso de India y Brasil. Existe gran cantidad de restricciones a los flujos de capitales y regulaciones ineficientes en el mercado de capitales. La solidez de los bancos tampoco es evaluada positivamente. A pesar de estos factores, el mercado de capitales es muy activo y el gobierno parecería encaminarse hacia los cambios correctos.

Gráfico 3.5: Pilares de la competitividad en China vs. Grupo BRIC. Valores normalizados (mínimo=1; máximo=7)



Fuente: IIE sobre la base de *World Economic Forum.*

Por último, otra área de debilidad es la preparación que este país presenta en el campo tecnológico. Las tecnologías de información y comunicación, mejoran la productividad a través de procesos de producción más avanzados, y optimizan el funcionamiento de los mercados y de la distribución de los recursos. En este concepto China se encuentra rezagada respecto de los BRIC, posicionándose en el puesto 77. En cuanto a la disponibilidad de tecnología de punta, esta no es suficiente, mientras que la inversión extranjera directa no es vista como una fuente de desarrollo tecnológico. En cuanto a los aspectos positivos, puede decirse que existe amplia disposición de las empresas a utilizar tecnología una vez que esta se encuentra disponible.

En conclusión, China presenta muchos desafíos para su futuro, pero se encuentra en el rumbo correcto para superar los obstáculos. No le será posible continuar indefinidamente con su política de factores baratos como motor del crecimiento. La clase media – que crece rápidamente – es cada vez más selectiva, a la vez que las empresas transnacionales continúan en su búsqueda de los países con mejor relación costo-beneficio. Aún ponderando los problemas, China se halla en una posición fuerte para mantener su alto crecimiento e incrementar su influencia en la economía mundial.

Fuente: IIE sobre la base de *"Global Competitiveness Report 2008-2009". World Economic Forum.*

Capítulo 4: Aspectos Macroeconómicos

En este Capítulo se muestran los principales rasgos recientes del crecimiento y la evolución del nivel de precios en el contexto mundial y en Argentina en particular. Se analizan también las perspectivas para el cierre del corriente año, conjuntamente con las cifras esperadas para el 2009 y los años siguientes. Se comparan las décadas de los '80, los '90 y la primera década del Siglo XXI, mostrando que el período actual es el de menor volatilidad relativa en cuanto a inflación y crecimiento. Este hecho se observa a pesar de la crisis reciente de los alimentos, con precios de las commodities en niveles históricamente elevados.

En el análisis de la economía local, se hace énfasis en la necesidad de contar con estadísticas confiables que permitan reducir la incertidumbre, colaborando con la toma de decisiones acertadas. La exploración muestra que las estadísticas oficiales poseen un correlato producto de los análisis privados que no reflejan los mismos datos que aquéllas. Esto contribuye a generar desconfianza y a incrementar los costos tanto de búsqueda de información como de asignación de recursos. La base de una macroeconomía sana está en un adecuado diagnóstico de situación, que permita diseñar políticas acordes a los objetivos planteados. Ello sólo será posible con indicadores que reflejen la realidad con el mayor grado de confianza posible.

4.1 Introducción

La evolución de las variables macroeconómicas refleja el comportamiento agregado de los distintos agentes que intervienen en los procesos de producción, distribución, regulación y consumo de la economía. La observación de las mismas permite analizar de forma global su comportamiento y a través de ello realizar análisis y diagnósticos útiles tanto a los fines de política pública como a los de toma de decisiones privada.

Como se expresa en la Historia de los quince Balances de la Economía Argentina, es una convicción del Instituto de Investigaciones de la Bolsa de Comercio de Córdoba que la valoración **cuantitativa** posibilita una comprensión mucho más acabada de los hechos, complementando al estudio cualitativo. No es suficiente con reconocer *cuáles* son las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades sino también *cuantificarlas*, lo que implica reconocer su magnitud.

La macroeconomía argentina muestra desde el año 2003 un comportamiento expansivo, caracterizado también por la alta velocidad del proceso. Todas las variables fundamentales, incluyendo el PBI, el consumo, la inversión, el gasto público, las exportaciones, los agregados monetarios y el empleo, han crecido de forma significativa. Así también lo ha hecho el nivel general de precios. Este último dato no es menor ya que podría ser la cara visible de inconsistencias subyacentes en el esquema macroeconómico. La inflación es un resultado no deseado del proceso de crecimiento, cuyos orígenes son múltiples y la identificación de las causas últimas no es una tarea sencilla. Lo que si es claro, es que la misma debe ser atacada con políticas adecua-

das ya que su persistencia corroe los elementos fundamentales necesarios para el funcionamiento correcto de cualquier economía de mercado, por lo que con el transcurso del tiempo atenta en contra del proceso de crecimiento.

Otro elemento fundamental a considerar cuando se analiza la macroeconomía local es el avanzado proceso de globalización en el que el mundo se halla inmerso. El contexto global condiciona y abre oportunidades a las economías, sobre todo a las más pequeñas como es el caso de Argentina. El mundo brinda una amplia demanda que permite aprovechar las ventajas comparativas que cada país posee, al mismo tiempo que otorga enseñanzas sobre procesos productivos, nuevos productos, nuevas tecnologías; elementos que potencialmente redundarán en mayor eficiencia, productividad y crecimiento. En contraposición a estos beneficios, la apertura indiscriminada y poco planificada puede resultar un factor desestabilizador al enfrentar al mercado doméstico con los vaivenes de la economía internacional. Sin embargo, la experiencia internacional indica que los países deben integrarse al mundo sin dejar de generar mecanismos de estabilización que se disparen frente a la turbulencia externa[1].

Mientras este Capítulo está siendo redactado, el mundo se encuentra atravesando una de las más fuertes crisis de la Historia. Una crisis que está motivando profundas discusiones sobre aspectos fundamentales del sistema económico predominante en el mundo. Las quiebras de empresas y las pérdidas monetarias suman miles de millones de dólares y los efectos continúan propagándose; las consecuencias finales sobre la economía real todavía son tan inciertas como inevitables. La economía argentina presenta fortalezas y características específicas que la han mantenido relativamente aislada de fuertes perjuicios, aunque debe resaltarse que la inmunidad no es total, ni puede ser asegurada bajo cualquier circunstancia. Es así que las perspectivas de desaceleración del crecimiento en los próximos años son un consenso generalizado entre los analistas económicos.

Desde la salida de la crisis del bienio 2001-2002 el contexto internacional brindó altos precios para las *commodities* exportadas por el país. Este hecho, sumado a la política de tipo de cambio alto, generó saldos positivos en la balanza comercial que repercutieron en un fuerte proceso de acumulación de reservas. Adicionalmente a través de los impuestos a la exportación, se dio un sustento adicional al resultado fiscal, que ha mostrado ser positivo por una extensión de tiempo inédita en la Historia. La política de fuerte expansión del gasto público y la inyección de liquidez por parte del Banco Central impulsaron la demanda agregada, lo que repercutió positivamente sobre el crecimiento de todos los sectores económicos.

El proceso comentado en el párrafo anterior se dio en un contexto de recursos productivos ociosos. Tanto la utilización del capital como el nivel del empleo se encontraban por debajo de los niveles de plena utilización, lo que permitió cubrir rápidamente el aumento de la demanda agregada con incrementos en la producción a partir de la reutilización de los factores. Por ende, la sostenibilidad del sendero de crecimiento se encuentra condicionada a la posibilidad de extender el uso de recursos productivos. Tal como se afirmó en el Capítulo 2 de El Balance de la Economía 2007, el proceso de inversión en capital reproductivo y en actividades de investigación y desarrollo que mejoren la productividad de los factores son elementos clave para mantener el crecimiento durante plazos prolongados.

Adicionalmente, el funcionamiento exitoso de la economía de mercado se basa en un pilar básico, sencillo de entender, pero sumamente complejo en la práctica: la existencia y el respeto

[1] Ver por ejemplo Balance de la Economía Argentina 2007, anexo al Capítulo 9 (p. 387 y siguientes). Allí se comenta entre otros, el caso del "balance estructural" de Chile calculado sobre la base de un precio de largo plazo para el cobre.

de los derechos de propiedad. La propiedad privada debe estar garantizada por el Estado de Derecho y por instituciones sólidas, creíbles y estables en el tiempo. Con ellos será posible brindar el entorno microeconómico propicio sobre el cual se puede estructurar una macroeconomía sólida. Se genera seguridad en el intercambio realizado entre las personas y se promueve la confianza necesaria para tomar decisiones que requieren plazos de planeamiento y realización extensos. Estos elementos constituyen la piedra angular de cualquier intento serio por llegar a cumplir los objetivos que se plantearon en el Recuadro 1.1 del Capítulo 1 del presente libro.

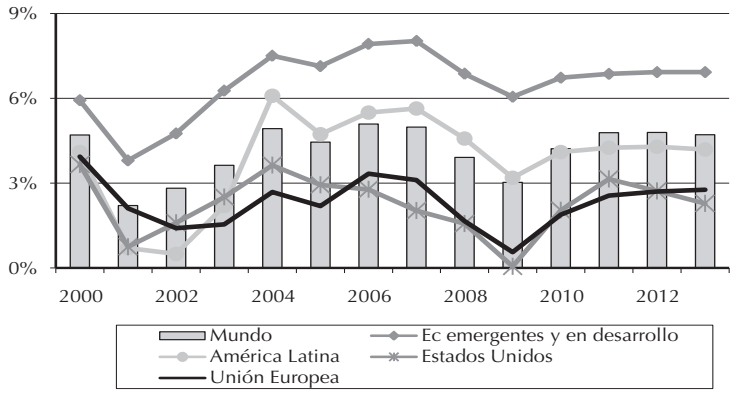
4.2 El contexto mundial

4.2.1 Crecimiento e inflación

La economía mundial ha mostrado un período de fuerte crecimiento que podría estar encontrando algunas debilidades. Desde el año 2004, las tasas a las que creció el Producto Bruto Interno (PBI) del mundo resultaron ser superiores al promedio histórico 1950-2003 (3,9% anual), contabilizando cinco años de expansión con un promedio de 4,7% por año. El Gráfico 4.1 permite observar que esta tendencia estuvo asociada fundamentalmente al despegue de las economías emergentes y en desarrollo que expandieron su producción en 7,5 puntos porcentuales promedio por año. Dentro de este conjunto de países[2], los asiáticos son los que elevan el promedio hasta ese nivel, ya que considerados individualmente muestran tasas de crecimiento promedio mayores al 9%. El resto de los grupos de países emergentes y en desarrollo se hallan por debajo del promedio.

El rol de las economías desarrolladas en este proceso mundial es el de atenuar estas elevadas cifras. Considerando tanto a la Unión Europea como a Estados Unidos, el crecimiento promedio para el período 2004-2008 resulta ser igual a 2,6% por año, lo que claramente compensa hacia abajo el espectacular desempeño de los países emergentes y en desarrollo. El corolario del análisis precedente es que el crecimiento mundial se encuentra impulsado por las economías menos desarrolladas, que mostrarían una contribución al crecimiento total de alrededor del 70% para el año 2008. Ello podría ser interpretado como el comienzo de un proceso de "nivelación" (del inglés *catch-up*) de ingresos entre los países más ricos y los que no lo son.

Gráfico 4.1: PBI mundial y de zonas seleccionadas. Porcentaje de crecimiento anual



Nota: datos proyectados a partir de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

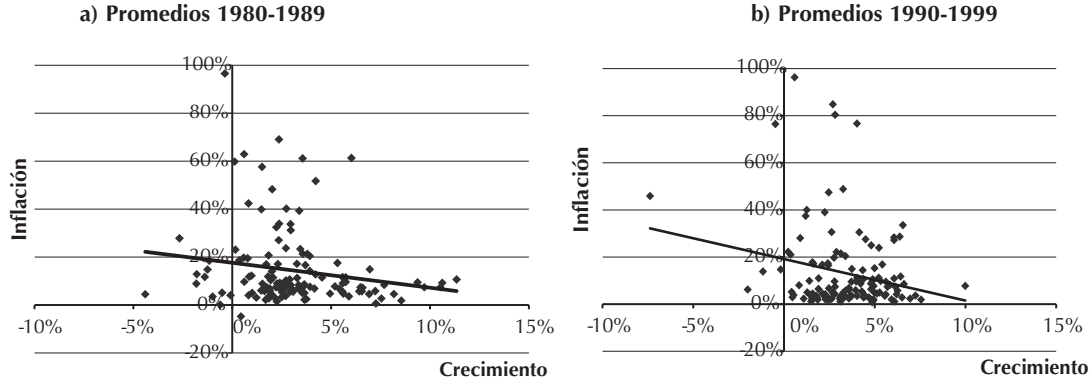
El Gráfico 4.1 adicionalmente muestra las perspectivas de crecimiento hasta el año 2013 realizadas por el Fondo Monetario Interna-

[2] El grupo de "Economías Emergentes y en Desarrollo" está conformado por 142 países que pueden dividirse en los siguientes subgrupos: África, Europa Central y del Este, Países Asiáticos en Desarrollo, Este Medio, América Latina y el Caribe y finalmente el *Commonwealth* de Estados Independientes y Mongolia.

cional (FMI)[3]. Se aprecia claramente a partir de 2008 una marcada desaceleración en el crecimiento mundial, que resulta ser particularmente importante en las economías en desarrollo. En el caso de Estados Unidos, para el año 2009 se prevé que la economía prácticamente no crecerá (0,1%), mientras que en la Unión Europea el desempeño apenas superaría el medio punto porcentual (0,6%). En el mundo en desarrollo la desaceleración también sería significativa, aunque ello no modificaría el hecho antes comentado de que la principal fuente de crecimiento mundial se encuentra en estos países. A partir del año 2010, las perspectivas son de recuperación del crecimiento mundial, aunque posiblemente a un nivel con menor intensidad de crecimiento.

Tan relevante como el incremento en el PBI, resultan ser los datos sobre inflación. El crecimiento del nivel general de precios es el indicador fundamental sobre la estabilidad macroeconómica. El mismo permite observar de forma resumida la evolución del valor de la moneda local, en cuanto a sus posibilidades de cumplir los objetivos para los cuales existe. La literatura económica ha estudiado de manera extensa el problema y existe consenso en cuanto que los procesos inflacionarios más acelerados y volátiles se traducen en niveles de crecimiento más bajos y de corta duración. Por ejemplo, en varios de los ya clásicos trabajos de Robert J. Barro de la década de los '90, se concluye para una muestra de alrededor de cien países que la alta inflación (tasas mayores al 20%) posee un efecto negativo estadísticamente significativo sobre el crecimiento del producto[4].

Gráfico 4.2: Inflación y crecimiento en el mundo



Fuente: IIE sobre la base de FMI.

La inflación ha sido un problema endémico de muchos países a lo largo de la historia. En el contexto mundial, resulta interesante analizar el comportamiento del crecimiento y la inflación en diferentes momentos del tiempo. El Gráfico 4.2 reúne información de 133 países de todos los continentes y niveles de desarrollo, en donde se han cruzado los datos de inflación (de precios al consumidor) y los de crecimiento del PBI, realizando promedios simples de los valores para la década de los '80 y la de los '90. Resulta interesante señalar que la base original[5] contaba con

3 Correspondientes a la actualización del mes de octubre de 2008 del *World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional. A la fecha de cierre del presente Capítulo, se publicaron perspectivas actualizadas al mes de noviembre (WEO Update), con reducciones significativas para el crecimiento de prácticamente todos los países y regiones. En particular, el mundo crecería un 3,7% en 2008, y sólo un 2,2% durante 2009.

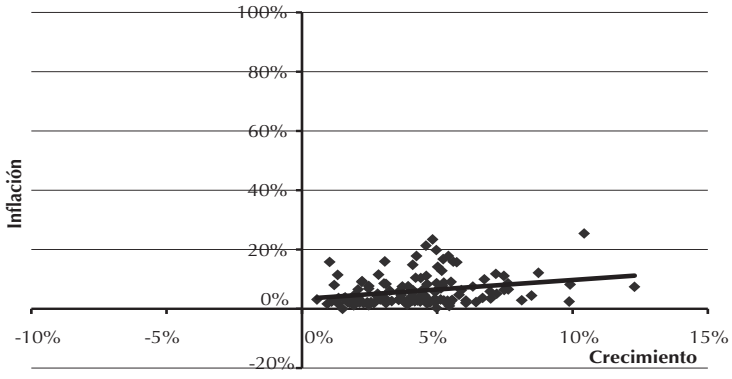
4 El análisis para los países con inflación menor al 20% no muestra resultados estadísticamente significativos. Más allá de ello, en ningún caso se observa la presencia de un efecto positivo de la inflación sobre el crecimiento cualquiera sea el nivel de la misma. Para más detalle, véase Robert J. Barro 1995 y 1996.

5 Corresponde a la base del *World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional.

181 países, de los cuales 34 no poseían datos completos para ambas décadas, por lo que se han eliminado. De ello, resultan 147 países. Las restantes 14 naciones eliminadas del análisis son aquellas que sufrieron procesos hiperinflacionarios, considerados como tales los que mostraron tasas de inflación promedio superior al 100%. Siendo este último hecho de por sí sorprendente: alrededor de un 10% de países para los cuales se poseen datos mostraron procesos hiperinflacionarios durante el período 1980-1999. Más llamativa es aún la cantidad de estados que han mostrado elevada inflación (si consideramos como tal aquella superior a dos cifras): el 50% de los países (73 de 147) la han sufrido.

Los elementos expuestos permiten caracterizar al período bajo análisis como uno con elevada volatilidad de precios. Adicionalmente, la observación conjunta de la inflación con la tasa del crecimiento del PBI real, da indicios de una correlación negativa entre ambas variables para los dos períodos de tiempo considerados. Ello se remarca en ambos paneles del Gráfico 4.2 con la recta de ajuste lineal presentada en cada caso. Los altos niveles de inflación se relacionaron con niveles de crecimiento relativamente bajos, mientras que el crecimiento más elevado se condijo con menores niveles inflacionarios.

Gráfico 4.3: Inflación y crecimiento en el mundo. Promedios 2000-2009



Nota: las cifras para 2008 y 2009 son proyectadas.
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

Cuando las variables anteriores se observan para la década actual, entre el año 2000 y el 2009, la relación se invierte drásticamente, mostrando que en líneas generales los casos de mayor inflación se hallan vinculados también a niveles de crecimiento más altos. El Gráfico 4.3 permite observar este hecho (en donde se ha utilizado una escala similar a la del Gráfico 4.2 en ambos ejes de coordenadas para que resulten fácilmente comparables a la vista). Más allá de este cambio de signo en la relación, el hecho que surge como interesante a primera vista es la inexistencia de la volatilidad que presentaban las tasas inflacionarias en las décadas del '80 y '90. En este período, se observa que de los 144 países anteriormente analizados tan sólo dos muestran niveles hiperinflacionarios (Zimbabwe y la República Democrática del Congo)[6]. Adicionalmente, observando el porcentaje de estados con inflación elevada (definida de igual forma que antes), el mismo asciende a poco más de 17%, contra el 50% hallado para el período 1980-1999.

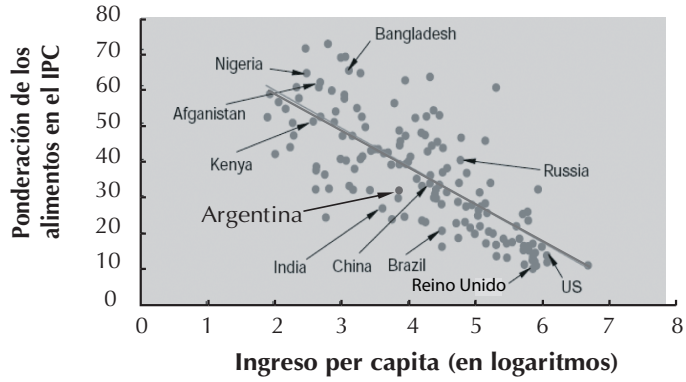
El mundo ha mostrado en períodos recientes una relativa calma en comparación con las décadas precedentes, al menos en cuanto a los procesos inflacionarios. Esta afirmación puede resultar un tanto llamativa en el contexto coyuntural actual, en el cual la noticia permanente es la

6 En este período se cuenta con datos para los 181 países considerados en la base del FMI; por ello puede decirse que en realidad esos dos casos de hiperinflación se extraen de ese conjunto más amplio de países.

situación de crisis por la que atraviesa y hasta hace no mucho tiempo, la *"agflation"* (o la subida de los precios de las *commodities* agrícolas) era nota común en los periódicos del mundo.

Existen varios motivos por los cuales estos hechos no se reflejan en el Gráfico presentado. En primer lugar, se han utilizado índices de precios al consumidor (IPC), los cuales se componen de la evolución de una canasta de bienes que busca ser representativa del consumo promedio de los habitantes del cada país. Por ende, los elevados precios de los productos agrícolas (que se reflejarán fundamentalmente en el costo de los alimentos), sólo influyen marginalmente en la evolución de los índices utilizados. Sin embargo, este efecto no es homogéneo en todos los países del mundo ya que el peso de los alimentos dentro de estructura de cada IPC muestra una relación inversa con el nivel de desarrollo, lo cual se corresponde con los hábitos de consumo observados. Mientas que en las economías más avanzadas la participación de los alimentos en la cesta de consumo es relativamente baja, en los países más pobres, debido a los bajos niveles de ingreso, gran parte del mismo debe ser destinado a la alimentación.

Gráfico 4.4: Ponderación de los alimentos dentro del IPC (%) e ingreso per capita (miles de dólares PPP en logaritmos)



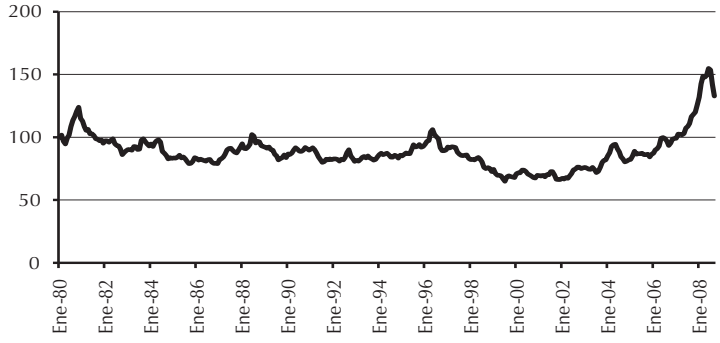
Fuente: IIE sobre la base de World Economic Forum e INDEC.

En el Gráfico 4.4 pueden observarse los datos de ingreso per capita (en logaritmos) conjuntamente con el peso que se asigna a los alimentos en el índice de precios al consumidor para una muestra de más de cien países. Claramente se observa la relación anteriormente señalada, en donde existen países como Nigeria o Bangladesh con niveles de ingreso relativamente bajos y una ponderación de los alimentos en la cesta de consumo que supera el 60%. En la otra punta, Estados Unidos y el Reino Unido por ejemplo, muestran que esta participación se halla en torno al 10%, mientras que poseen los niveles de ingreso per capita más elevados. Argentina se encuentra en una posición media, en la que podría decirse, consume relativamente pocos alimentos en comparación con un conjunto de países de niveles de ingreso similar.

La conclusión de este análisis es que la espectacular suba de precios de los productos agrícolas afecta específicamente a aquellos países con menores ingresos, lo que se ha traducido en problemas serios de "seguridad alimentaria"[7].

[7] De acuerdo con la *Food and Agricultural Organization* (FAO, Naciones Unidas), la "seguridad alimentaria" se alcanza cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos que cubran las necesidades y preferencias alimenticias para una vida activa y saludable.

Gráfico 4.5: Índice de precios de alimentos. Base 1980=100. Período enero 1980 - septiembre 2008

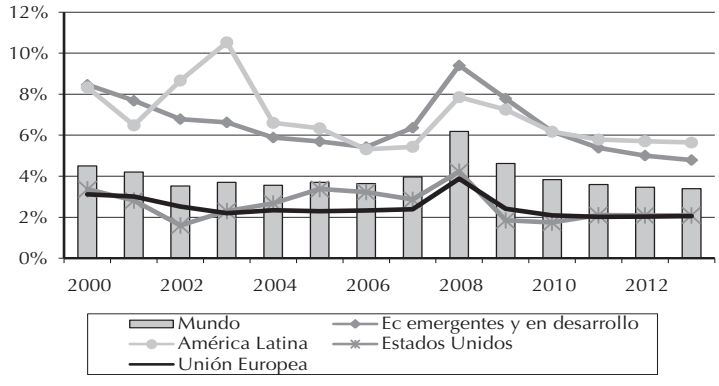


Nota: la serie presentada incluye precios de cereales, aceites vegetales, carnes, mariscos, azúcar, bananas y naranjas
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

Un segundo elemento a considerar es que el gran incremento de precios de los alimentos se dio en un período muy reciente y que parece tener una corta vida. El Gráfico 4.5 muestra la evolución del índice de precios de alimentos, publicado por el Fondo Monetario Internacional. En enero de 2007 el índice poseía un valor igual 99,2, lo que significa que el nivel de precios era virtualmente el mismo que en enero de 1980 (para ser exactos, un 0,8% menor). A partir de allí se produce una escalada que encuentra su máximo en junio del corriente año (un incremento del 56% con respecto a enero de 2007), para luego comenzar a disminuir. Esta fuerte suba ha generado debates y preocupación por su repercusión en los niveles de pobreza del mundo.

Tal como se comentó antes, los incrementos en los precios de los alimentos repercuten principalmente sobre la población de los países de menores ingresos. De acuerdo con un informe del Banco Mundial[8], surge el riesgo de que muchas regiones y países pierdan los avances hechos en materia de reducción de la pobreza, al menos en el corto plazo. Por ejemplo, en el caso de Yemen, las estimaciones muestran que el espectacular incremento en el precio del trigo puede revertir las mejoras en cuanto a reducción de la pobreza conseguidas entre 1998 y 2005. Sin embargo, en el largo plazo el efecto no es tan claro ya que depende entre otras cosas de la respuesta del crecimiento económico ante el "efecto riqueza" que estos mayores precios generarían sobre los productores rurales.

Gráfico 4.6: Inflación. Tasa de crecimiento anual del índice de precios al consumidor (%)



Nota: datos estimados a partir de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

A pesar de lo comentado en el párrafo anterior y tal como se viene observando en los últimos meses del año 2008, el impulso ascendente para los precios de las materias primas está encontrando su freno. Esto se puede apreciar también en el Gráfico 4.6 que muestra las perspectivas del FMI en materia de

8 Banco Mundial (2008); *"Rising food prices: Policy options and World Bank response". Development Comittee meeting.*

precios al consumidor. Luego de encontrar un pico en el corriente año, las tasas de crecimiento comenzarían a desacelerarse a partir del 2009, lo que es en gran parte consistente con la desaceleración en el crecimiento y la consecuente retracción de la demanda agregada mundial. Es por ello que la espectacular escalada de precios de las *commodities* debería tomarse con cautela y como un fenómeno fundamentalmente transitorio que encuentra sus orígenes en elementos muy diversos. Entre ellos pueden mencionarse: la creciente demanda mundial de materias primas (derivada del crecimiento de los países emergentes y del posicionamiento cada vez más protagónico de los biocombustibles en la matriz energética mundial); una desaceleración en el crecimiento de la productividad agrícola que limita el crecimiento de la oferta[9] y finalmente, un alto componente especulativo en los mercados financieros de *commodities*. Considerando estos elementos, y transcurrido el tiempo necesario, se esperaría que la oferta responda a la mayor demanda y que los *fundamentals* económicos prevalezcan frente a la especulación financiera, generando presiones bajistas.

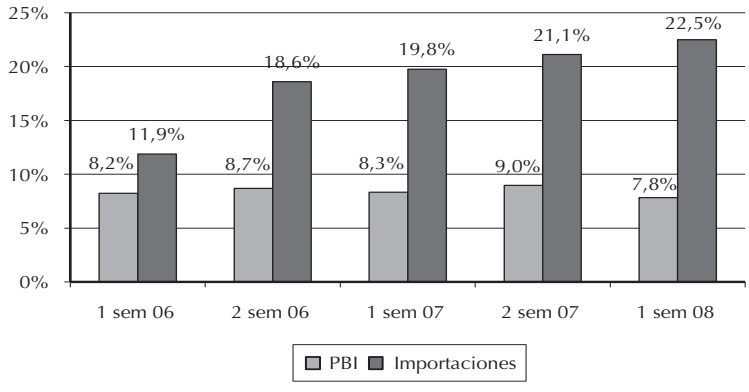
Sin embargo, así como existe cierto consenso acerca de que los precios eventualmente bajarán, lo existe también acerca de que el nuevo nivel al cual se estabilizarían podría ser un tanto mayor que el que históricamente se ha observado. El transcurso del tiempo y la evolución de la demanda y la consecuente respuesta de la oferta, serán factores clave en la respuesta a este interrogante.

4.3 La economía argentina

4.3.1 Evolución de las Cuentas Nacionales y perspectivas para 2008 y 2009

El cierre del año 2007 mostró un período más de sostenido crecimiento, con un valor para el Producto Bruto Interno (PBI) de 359.170 millones de pesos a precios constantes de 1993. Ello representó un crecimiento del 8,7% con respecto al año 2006.

Gráfico 4.7: Oferta global: PBI e importaciones. Período 1er semestre 2006 - 1 semestre 2008



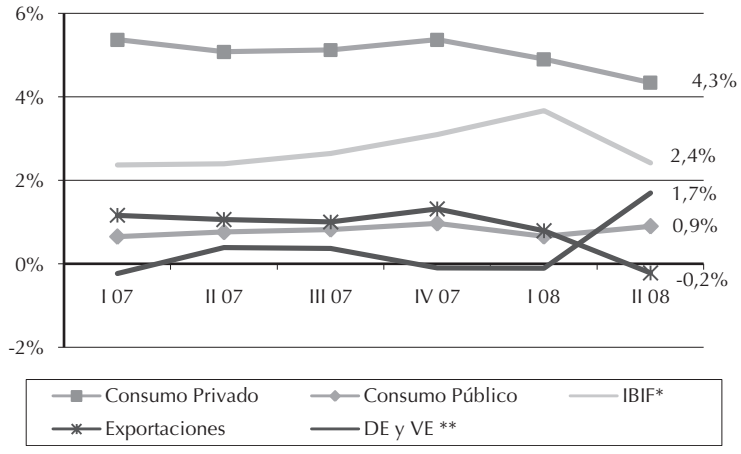
Nota: los datos corresponden a porcentajes de crecimiento semestrales interanuales.
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

El sendero ascendente de las cuentas componentes de la oferta y demanda globales ha continuado sin pausa también durante el primer semestre del corriente año. El crecimiento de la oferta global (los bienes producidos internamente o importados) fue de un 9,5% con respecto al primer semestre del año 2007. Esta variación estuvo impulsada por un fuerte aumento de las importaciones (+22,5% en el período considerado) y también por una importante variación

9 Von Braun, Joachim (2008); *"High and rising food prices. Why are they rising, who is affected, how are they affected, and what should be done?*. IFPRI.

del PBI, igual al 7,8%. Sin embargo, esta última cifra refleja una leve desaceleración respecto a los guarismos observados en los semestres anteriores. El Gráfico 4.7 refleja este hecho, conjuntamente con la observación de que el componente de importaciones se ha acelerado de forma continua a lo largo del tiempo[10]. En lo que respecta al año 2008, las perspectivas acentúan la desaceleración del PBI, lo cual responde en parte a las circunstancias internacionales de ralentización del crecimiento.

Gráfico 4.8: Demanda global: contribución porcentual al crecimiento de sus componentes. Período 1er trimestre 2007 - 2do trimestre 2008



*IBIF: Inversión Bruta Interna Fija.
**DE y VE: Discrepancia estadística y variación de existencias.
Nota: los datos corresponden a porcentajes de crecimiento trimestrales interanuales.
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Del otro lado de la ecuación, considerando a la demanda agregada de la economía, puede observarse que el consumo privado continúa siendo el componente que contribuye con la mayor proporción del crecimiento, tal como se ha remarcado en ediciones anteriores de El Balance de la Economía Argentina. En el segundo trimestre del corriente año, esta cuenta contribuyó con un 4,3% del total de 9,1% que creció la demanda global[11].

A pesar de este significativo peso sobre el crecimiento total, el consumo privado muestra en los dos primeros trimestres del año una caída en su ritmo de variación. Lo mismo se observa en el comportamiento de la inversión bruta interna fija (IBIF) durante el segundo trimestre de año, con una contribución del 2,4% versus el 3,7% observado durante el primer trimestre del año. Finalmente, la contribución de las exportaciones muestra un llamativo valor negativo para este último trimestre, igual a -0,2%. Vale recordar que la información presentada corresponde a variaciones de las respectivas cuentas a precios constantes de 1993, por lo que representan movimientos en las cantidades, aisladas de los efectos de los precios.

Tal como fue comentado, se espera que el cierre del año 2008 incluya una desaceleración más marcada que la observada durante la primera mitad del año. Los acontecimientos de la economía internacional y las dificultades propias del país se conjugarían para dar certeza a esta suposición. El Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) que realiza el Banco Central de la República Argentina[12] (BCRA) muestra una perspectiva de crecimiento para el corriente año igual al 7% con respecto a 2007. El Cuadro 4.1 resume la información del REM respecto a la evolución del PBI, el consumo (público y privado) y la IBIF.

10 El análisis del comercio exterior argentino se expone con gran detalle en el Capítulo 9 de la presente edición.

11 Este valor resulta de considerar también a la discrepancia estadística y la variación de existencias, cuenta con la cual, los conceptos de oferta y demanda globales se igualan.

12 "A través del REM se realiza un seguimiento sistemático y transparente de los pronósticos macroeconómicos de corto y mediano plazo que regularmente realizan diversos profesionales a nivel local e internacional" (BCRA, 2007). A partir del corriente año, el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba se convirtió en una más de las instituciones participantes de este relevamiento, colaborando con la recolección de perspectivas sobre más de veinte variables fundamentales de la economía argentina.

Cuadro 4.1: PBI, Consumo e IBIF: perspectivas de crecimiento 2008 y 2009. Porcentaje de crecimiento interanual

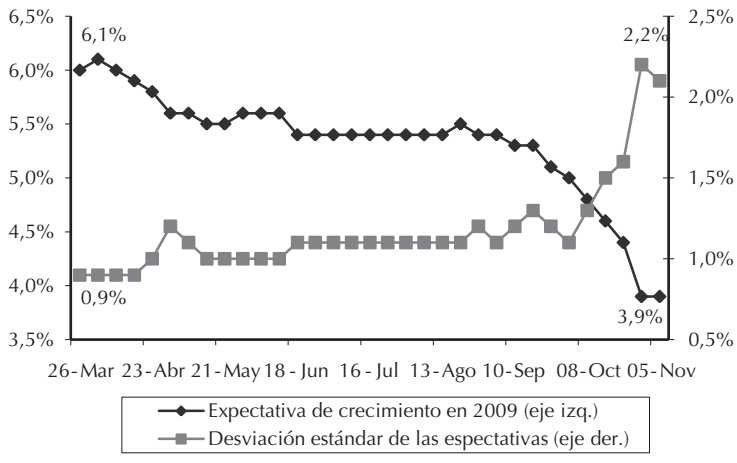
	Período	PBI	Consumo Total	IBIF
Datos observados	**1er Trimestre 2008**	8,3%	8,0%	20,3%
	2do Trimestre 2008	7,5%	7,7%	12,4%
Perspectivas REM	**3er Trimestre 2008**	6,8%	7,3%	11,2%
	4to Trimestre 2008	5,8%	6,4%	8,9%
	2008	7,0%	7,6%	13,0%
	2009	3,9%	4,3%	6,4%

Nota: las expectativas expuestas corresponden a los valores promedio al día 5 de noviembre de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de MECON y BCRA.

Puede observarse claramente y para todas las variables un marcado freno a lo largo del año 2008, que se acentuaría considerablemente durante el 2009. El contexto nacional muestra que a pesar de un relativo "desacople" de la crisis originada en EE.UU., la fortaleza que venía mostrando el esquema económico, fundamentalmente a través del alto crecimiento en el PBI, comienza a flaquear.

Una serie de enfrentamientos entre el Gobierno y sectores particulares, junto con el establecimiento de políticas poco o nulamente consensuadas han logrado diseminar la desconfianza y afectar de forma negativa a las perspectivas de los agentes económicos. Ello se traduce claramente en mayores costos que a la postre derivan en un crecimiento menor y más volátil. La incertidumbre y la consecuente imprevisibilidad se han convertido durante este año en un obstáculo ineludible a la hora de tomar decisiones. Ello incrementa los costos asociados a la obtención de información, que en otras palabras significa el incremento del riesgo y los rendimientos requeridos frente a cualquier tipo de inversión. El resultado no ha sido otro más que la postergación de actividades que resultan vitales al momento de pensar en sostener el crecimiento que hasta el año pasado se observó.

Gráfico 4.9: Expectativa de crecimiento del PBI, año 2009. Evolución del promedio publicado en el REM. Período marzo 2008 – noviembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

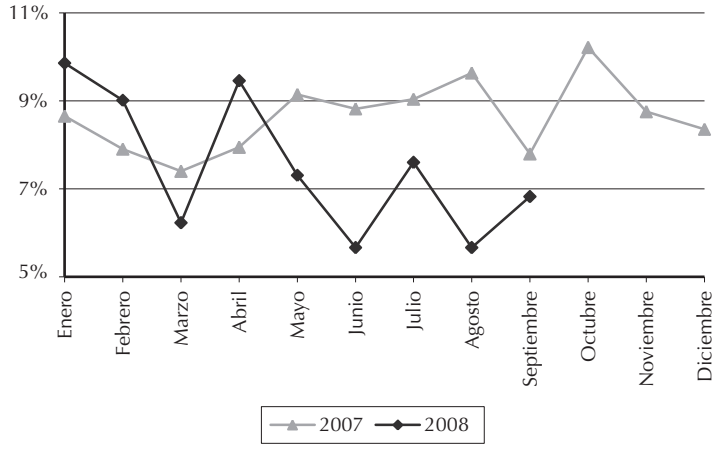
El Gráfico 4.9 ejemplifica de forma clara los conceptos expresados. Allí se representa la evolución durante el corriente año de las expectativas de crecimiento para el 2009. Puede observarse que hacia mediados de marzo se esperaba en promedio un crecimiento de alrededor de 6%. Luego de un leve ascenso, esta perspectiva se fue reduciendo de forma permanente, para situarse a principios de noviembre en el valor presentado en el Cuadro 4.1,

igual a 3,9%. Adicionalmente pueden remarcarse dos períodos en los cuales la perspectiva se vio particularmente afectada. El primero, desde principios de abril hasta mediados de junio (que de forma apriorística podría asociarse al "conflicto con el campo"[13]); y el segundo, a partir de agosto, momento en el cual la crisis internacional comenzó sus peores coletazos.

Pero no sólo la información sobre el crecimiento es interesante, sino también la que se puede extraer de la serie que representa la desviación estándar de los pronósticos realizados por las diversas consultoras. En particular, entre septiembre y el mes de noviembre esta variable prácticamente se ha duplicado, mostrando una mayor divergencia entre los valores ingresados por los participantes del REM. Ello es un reflejo claro de la incertidumbre comentada.

4.3.2 El Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE)

Gráfico 4.10: EMAE. Variación porcentual interanual. Período enero 2007 – septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

La evolución de la actividad a un nivel de frecuencia temporal mayor puede observarse con el Estimador Mensual de la Actividad Económica. El mismo permite tener una visión más actualizada del comportamiento del PBI agregado, antes que se publiquen los datos de las Cuentas Nacionales[14]. El Gráfico 4.10 muestra las tasas de variación porcentuales interanuales de cada mes para los años 2007 y 2008, hasta el último dato disponible a la fecha de cierre de esta edición. A partir del mes de mayo del corriente año, se observan sistemáticamente tasas de crecimiento menores que las observadas durante 2007. Adicionalmente, considerando los meses enero-septiembre, el EMAE muestra un crecimiento del 7,5% entre 2007 y 2008, lo que contrasta con el 8,5% observado en el mismo período entre los años 2006 y 2007. Con los datos de julio-septiembre también puede cerrarse una estimación provisoria del crecimiento del tercer trimestre del año. El mismo ascendería a 6,7% respecto del mismo período del año 2007; esta cifra resulta ser la más baja observada desde el año 2004, lo que remarca también la desaceleración económica.

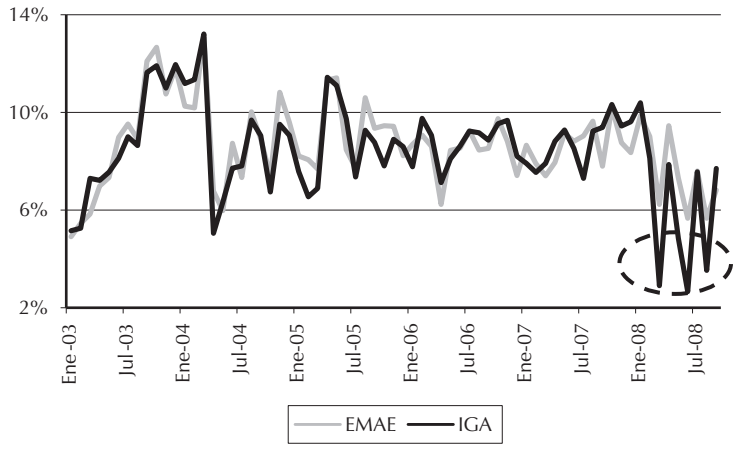
13 Para profundizar, ver Capítulo 12 referido a la coyuntura del Sector Agropecuario.

14 Las Cuentas Nacionales presentan datos de frecuencia trimestral y se publican aproximadamente dos meses y medio después de cerrado cada trimestre. El EMAE, de frecuencia mensual, se publica aproximadamente un mes y medio luego de finalizado el mes sobre el que se realiza el análisis.

4.3.2.1 Las mediciones alternativas de actividad

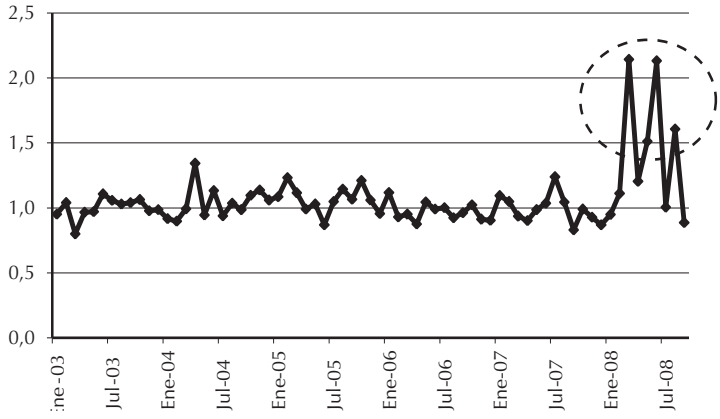
Argentina ha sufrido desde el año 2007 numerosos cuestionamientos hacia las estadísticas publicadas por los organismos estatales. Diversas instituciones y analistas particulares se han dedicado a utilizar y también a elaborar mediciones alternativas de un conjunto de variables, intentando reflejar los valores "verdaderos" de las mismas. En el caso del nivel de actividad, existe un indicador construido por la consultora "Orlando J. Ferreres & Asociados", denominado "Índice General de Actividad" (IGA), que busca reproducir el comportamiento del PBI con una frecuencia mensual, pero presentando los resultados con menos de un mes de demora (podría considerarse como un indicador adelantado del EMAE). Vale la pena aclarar que el IGA no surgió motivado por la falta de confianza en las estadísticas oficiales, sino que posee una historia más prolongada y su creación se debe básicamente a la necesidad de contar con datos actualizados con mayor prontitud.

Gráfico 4.11: EMAE e IGA. Variación porcentual interanual. Período enero 2003 – septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y O. Ferreres y Asociados.

Gráfico 4.12: Cociente entre las variaciones porcentuales del EMAE y el IGA. Período: enero 2007 – septiembre



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y O. Ferreres y Asociados.

El Gráfico 4.11 presenta la evolución conjunta de las tasas de variación interanuales del EMAE y del IGA. Los senderos de ambas variables parecen ser bastante similares, apartándose una de otra de forma, al parecer, errática, sin un comportamiento sistemático al menos apreciable a simple vista. Ello podría significar que las dos estimaciones apuntan efectivamente a un mismo objetivo, pero que debido a las diferentes metodologías de cálculo, poseen leves diferencias aleatorias en cada medición. Sin embargo, hacia el final de la serie, en las mediciones del corriente año, pueden apreciarse apartamientos significativos, en donde el IGA muestra tasas de variación considerablemente menores. Para ver este punto con mayor claridad, se calcula en el Gráfico 4.12 el cociente entre las tasas de crecimiento de ambos índices. De forma llamativa, se aprecia que durante algunos meses de 2008 las mediciones del

EMAE más que duplicaron a las que se corresponden con el estimador no oficial. Esto resulta más llamativo aún si se considera que tomando una serie histórica más larga de los índices, nunca se había observado una discrepancia de tal magnitud. Mientras que el promedio de este cociente para el período 2003-2007 resulta igual a 1,01, durante los meses enero-septiembre del año 2008 el mismo asciende a 1,38.

Las observaciones aquí apuntadas claramente no pueden tomarse como una evidencia irrefutable acerca del grado de confiabilidad de las estadísticas oficiales. Sin embargo sugieren la ocurrencia de comportamientos particularmente novedosos en los datos, que introducidos en un contexto de descrédito generalizado por parte de los agentes económicos, no logra otro objetivo más que profundizar esta desconfianza. La decisión sobre cuál es el "verdadero" valor se convierte en una que debe realizar cada analista particular, poniendo sobre el tablero sus subjetividades y juicios de valor. Ello claramente no apunta a la existencia de información transparente y objetiva que permite reducir los costos al momento de decidir acerca de procesos vitales de cualquier economía sana, tales como el consumo o la inversión.

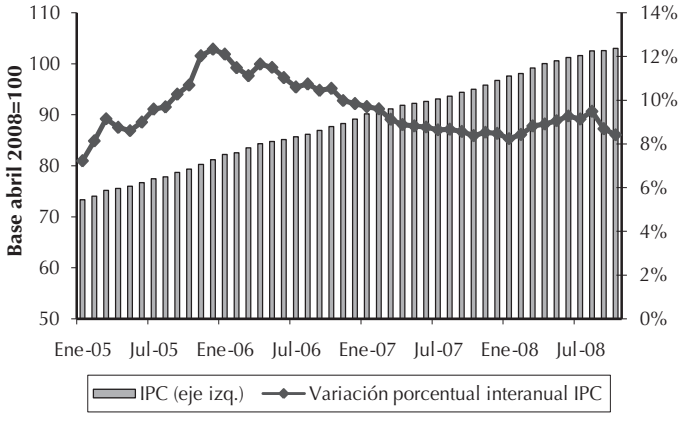
4.3.3 La inflación

Si de estadísticas cuestionadas se trata, los índices de precios han sido el centro de las críticas. En lo que sigue se presentan los principales datos oficiales sobre precios; en el acápite próximo se hará referencia a las mediciones alternativas existentes, incluyendo las realizadas por las oficinas de estadística de las provincias.

4.3.3.1 Las mediciones oficiales

4.3.3.1.1 El índice de precios al consumidor (IPC)

Gráfico 4.13: IPC y variación porcentual interanual. Período enero 2006-octubre 2008

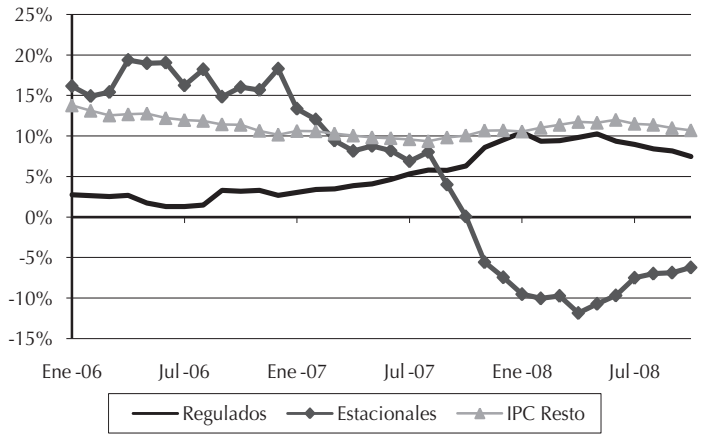


Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Tal como se puede apreciar en el Gráfico 4.13, la inflación minorista (medida por el IPC) mostró un sendero decreciente a partir de enero de 2006, mes en el cual la variación interanual en los precios fue del 12%. A principios del corriente año inició una tendencia ascendente, pasando de 8,2% en enero a 9,5% en agosto. Sin embargo, en línea con los signos de desaceleración de la economía, en septiembre y en octubre la tasa de inflación mostró una reversión de esta tendencia: la variación interanual del IPC fue de 8,7% y 8,4%, respectivamente. Si bien estos guarismos son de una cifra, no puede decirse que se corresponden con niveles bajos de inflación.

Analizando al IPC en sus tres grupos componentes (bienes y servicios Estacionales, Regulados e IPC resto[15]), puede observarse un comportamiento claramente divergente entre ellos. Mientras que los precios de las categorías Regulados e IPC resto muestran variaciones positivas desde enero de 2006 y hasta fines de 2007, los precios Estacionales se han ido frenando hasta octubre de 2007. En ese mes dejaron de crecer, para comenzar a reducirse en términos interanuales desde noviembre de 2007 y hasta el último período disponible (octubre de 2008). De forma llamativa, y si bien históricamente se han observado diferencias entre los comportamientos de los diferentes grupos, nunca había sido ésta tan marcada. Ampliando el período de análisis, partiendo desde el año 2003, existió sólo un mes en el cual los precios estacionales caían, mientras los precios de los otros dos grupos crecían (septiembre de 2003). A partir de allí, sistemáticamente todos los grupos mostraron variaciones positivas hasta noviembre de 2007, cuando los bienes Estacionales comienzan a mostrar signos claros de deflación, llegando hasta caídas interanuales del 12% (Gráfico 4.14).

Gráfico 4.14: Grupos del IPC: bienes y servicios Estacionales, Regulados e IPC resto. Variación porcentual interanual. Período enero 2006-octubre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

4.3.3.1.2 Sistema de Índices de Precios Mayoristas (SIPM)

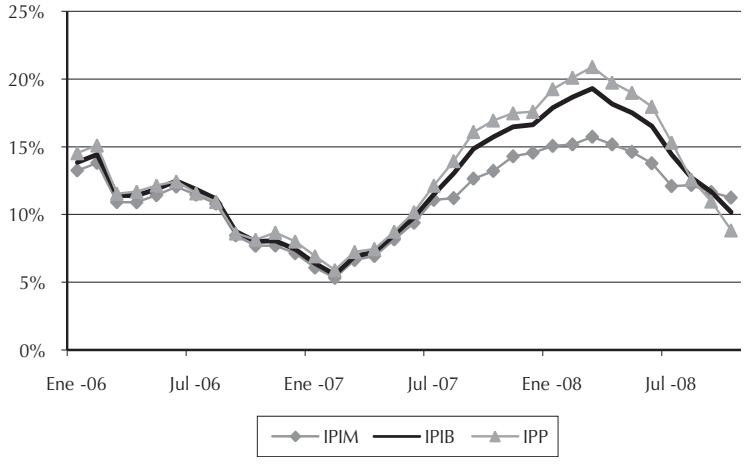
Las mediciones oficiales de los precios mayoristas mostraron desde enero de 2006 (al igual que en el caso de los precios minoristas) una tendencia declinante de su tasa de crecimiento. Sin embargo, a partir de 2007 (en enero los distintos índices registraban una inflación interanual de entre 6% y 7%) las tasas del segmento comenzaron a incrementarse hasta llegar a valores máximos en febrero de este año, pasando la barrera del 20% interanual en el caso del Índice de Precios Básicos al Productor (IPP)[16] ver Recuadro 4.1 para una definición de conceptos. A partir de ese mes se observa una marcada desaceleración, llevado a los tres índices a un crecimiento cercano al 10% interanual, tal como se observa en el Gráfico 4.15.

Otro aspecto destacable es que las distintas definiciones de precios mayoristas, que venían siguiendo una trayectoria notablemente similar, presentan un comportamiento más dispar desde mediados de 2007: si bien siguen la misma dirección en los movimientos, se aprecian cada vez mayores diferencias en los niveles de inflación registrados. El IPP mostró una tasa de inflación

15 Cada grupo se compone de la siguiente manera: bienes y servicios Estacionales: frutas, verduras, ropa exterior, transporte por turismo y alojamiento y excursiones (representan 9,5% de la canasta total del IPC); bienes y servicios Regulados: combustibles para la vivienda, electricidad, agua y servicios sanitarios, transporte público de pasajeros, funcionamiento y mantenimiento de vehículos, correo, teléfono y accesorios (representan un 19,1% de la canasta total del IPC); IPC resto: resto de grupos del IPC (representan un 71,4% de la canasta total del IPC).

16 Ver Recuadro 4.1 para una definición de conceptos.

Gráfico 4.15: Sistema de índices de precios mayoristas. Variaciones porcentuales interanuales. Período enero 2006-octubre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

sustancialmente mayor que la correspondiente a la del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM). La explicación podría estar en el fuerte crecimiento de los precios de exportación, que se reflejan en aquél índice, pero no en este último. Adicionalmente, si se observa la variación de precios del rubro Productos Primarios del IPP, la misma muestra los incrementos significativos, mayores al nivel general. Debido a que los productos de exportación que más incrementaron sus precios fueron los primarios, se vería sustentada la explicación planteada.

Por otra parte, la comparación entre el IPIM y el IPIB, permitiría inferir que la política de impuestos y subsidios ha contribuido a desacelerar los precios mayoristas. Al analizar estos índices por sus rubros componentes, se observa claramente que el efecto de la política tributaria impacta fundamentalmente sobre los precios de los productos primarios, mostrando un efecto menor sobre las manufacturas. Estos elementos son en parte el reflejo de la política arancelaria llevada a cabo por el Estado Nacional, en donde juegan un importante rol los derechos de exportación, reduciendo los precios recibidos por los productores.

Recuadro 4.1: El Sistema de Índices de Precios Mayoristas

El SIPM se halla conformado por tres índices que miden la evolución de los precios al por mayor de formas y con objetivos ligeramente diferentes:

-El *Índice de Precios Internos al por Mayor* (IPIM): "tiene por objeto medir la evolución promedio de los precios a los que el productor y/o importador directo vende sus productos en el mercado doméstico", por lo que incluye impuestos (IVA, impuestos internos y a los combustibles) netos de subsidios y excluye el valor de las exportaciones por tratarse de bienes destinados al mercado interno.

-El *Índice de Precios Internos Básicos al por Mayor* (IPIB): "tiene igual cobertura que el IPIM, pero los precios no incluyen el efecto impositivo. [Con ello] se brinda un elemento de análisis alternativo que al ser comparado con el IPIM permite desdoblar el movimiento de los precios en aquellos provenientes de modificaciones en la política impositiva de los que resultan de decisiones del productor"

-El *Índice de Precios Básicos del Productor* (IPP): "Mide la variación promedio de los precios percibidos por el productor local por su producción". Para ello excluye los bienes importados e incluye las exportaciones. Los impuestos tienen el mismo tratamiento que en el IPIM.

En el Cuadro 4.2 pueden observarse los grupos y subgrupos que componen a cada índice, junto con los pesos asociados a cada uno de ellos.

Cuadro 4.2: Estructura de ponderaciones de los índices de precios mayoristas, base 1993

	IPIM	IPIB	IPP
NIVEL GENERAL	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**
Índice de Productos Nacionales	**92,7%**	**92,5%**	**100,0%**
Productos Primarios	**19,4%**	**20,0%**	**21,7%**
Productos agropecuarios	13,6%	14,0%	15,4%
Productos pesqueros	0,7%	0,7%	0,7%
Productos de minas y canteras	5,1%	5,3%	5,6%
Productos Manufacturados y Energía eléctrica	**73,4%**	**72,5%**	**78,3%**
Productos manufacturados	71,5%	70,8%	76,6%
Energía eléctrica	1,9%	1,8%	1,7%
Índice de Productos Importados	**7,3%**	**7,5%**	///

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

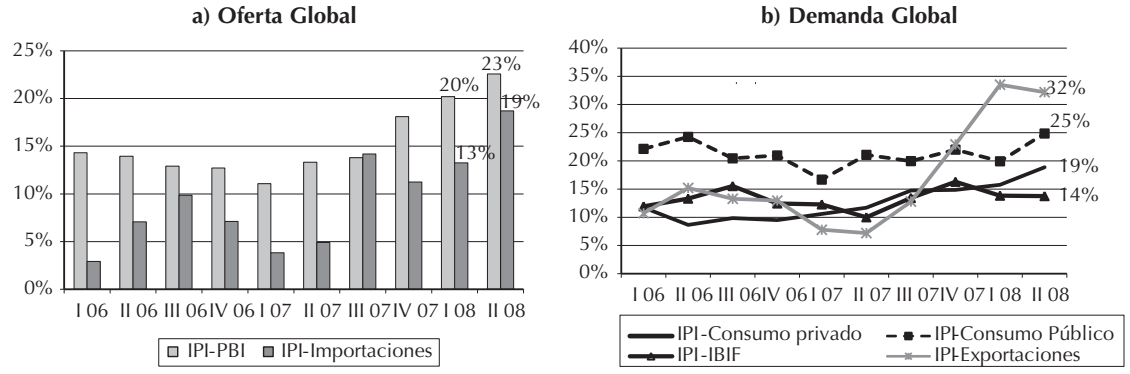
4.3.3.1.3 Índices de precios implícitos

Generalmente suele confundirse el término "inflación", utilizándolo para señalar el cambio porcentual en el IPC. Sin embargo, el concepto correcto de "inflación" atañe a la evolución de todos los precios de la economía y no sólo a los de la cesta representativa del consumo promedio de un habitante, que es lo que efectivamente busca reflejar el IPC. Es por ello que la inflación encontraría una medida más cercana a su verdadero valor en el Índice de Precios Implícitos (IPI) que surge de las Cuentas Nacionales al calcular el PBI en términos nominales y reales. Allí se encuentran incluidos tanto los bienes de consumo, como los de capital y tanto los bienes que son de consumo generalizado, como aquellos bienes que son sólo interés de pocos individuos. Adicionalmente, pueden obtenerse los precios implícitos para cada una de las desagregaciones de las Cuentas Nacionales.

Esto no quiere decir que un índice de precios al consumidor no sea un indicador útil, sino que no es comprensivo del conjunto total de bienes que una economía genera. A pesar de ello, por la característica de ser representativo del consumo promedio, un IPC debería reflejar el crecimiento de los precios que la población siente de forma más cercana, siendo este uno de los motivos fundamentales de su uso común. Adicionalmente posee la ventaja de que se releva con una frecuencia mensual, mientras que el IPI es de divulgación trimestral (se deriva de las Cuentas Nacionales)[17].

[17] Existen otras diferencias entre ambos índices. Entre las más importantes se encuentra la metodología de cálculo. Mientras el IPC es un índice de Laspeyres, el IPI responde a la estructura de un índice de Paasche.

Gráfico 4.16: Índices de precios implícitos de la Oferta y Demanda Global. Variaciones interanuales. Período 1er trimestre 2006 - 2do trimestre 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Para continuar con la estructura presentada en la sección de las Cuentas Nacionales, se analizan los diferentes índices de precios implícitos clasificados dentro de la Oferta y la Demanda Global. En el Gráfico 4.16 se muestran las series.

Por el lado de la Oferta (panel "a"), se aprecia que los precios implícitos del PBI, es decir de todos los bienes producidos en la economía, se aceleran considerablemente a partir del primer trimestre de 2007, pasando de un 11% en ese momento a un 23% durante el segundo trimestre del corriente año. Claramente estas cifras contrastan con las obtenidas a través del IPC. El segundo componente de la Oferta, las importaciones, muestra un comportamiento más moderado y volátil, pero también presenta una aceleración durante el período comentado.

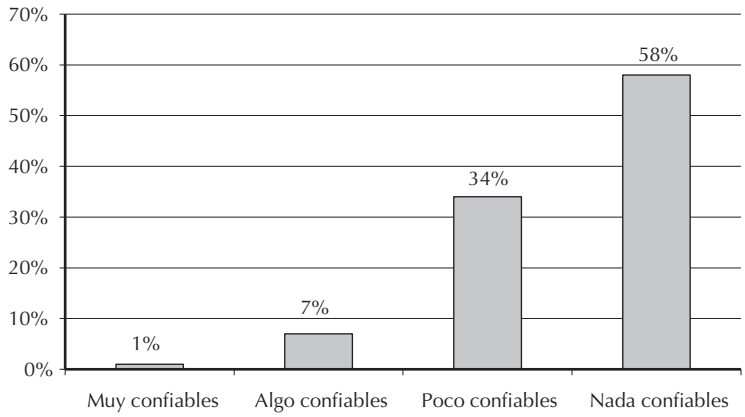
Los componentes de la Demanda Global permiten observar un comportamiento de crecimiento relativamente estable para los precios implícitos de la IBIF y del Consumo Público, aunque en un nivel superior en prácticamente diez puntos porcentuales para este último. El crecimiento del IPI del Consumo Privado muestra una tendencia creciente, acelerándose hasta un 19% en el último trimestre para el cual existe información (obsérvese aquí también la diferencia existente con el IPC). Por último, los precios de las exportaciones resultan ser los más volátiles, disparándose en el segundo trimestre de 2007, hasta llegar a tasas de variación superiores al 30%; esto es consistente con el "boom" de precios de las *commodities* comentado en secciones anteriores.

4.3.3.2 La desconfianza y las mediciones alternativas de inflación

Tal como se comentó en el acápite sobre nivel de actividad, a partir de enero de 2007 las estadísticas oficiales fueron víctimas de un proceso de descrédito generalizado entre la población. Sea o no cierta la "intervención" sobre el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y la manipulación sobre determinados índices, lo real es que la veracidad de las cifras oficiales se ha puesto bajo tela de juicio, provocando un incremento en la incertidumbre acerca del verdadero estado de la economía del país[18]. Una investigación realizada por SEL Consultores duran-

[18] El Fondo Monetario Internacional expone en su *Global Financial Stability Report* (octubre 2008) la existencia de este problema, señalando que "los analistas creen y varios indicadores sugieren que la inflación real es considerablemente mayor que los datos oficiales".

Gráfico 4.17: Confiabilidad de las estadísticas oficiales, abril de 2008



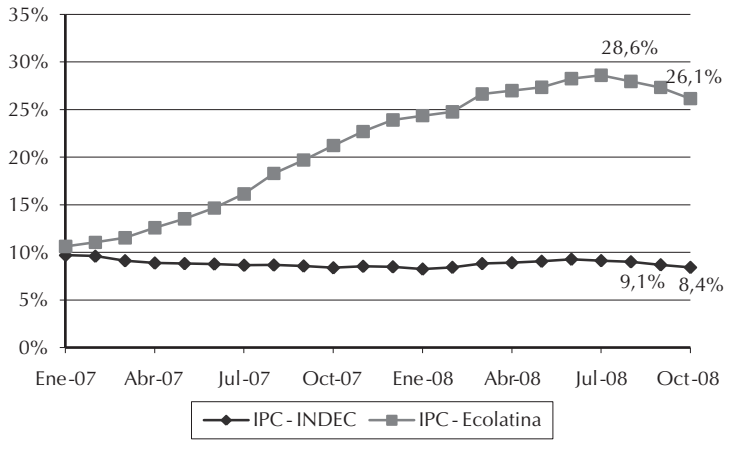
Fuente: IIE sobre la base de SEL Consultores.

te el mes de abril del corriente año muestra que el 99% de los encuestados[19] posee algún resguardo respecto de los datos oficiales (ver Gráfico 4.17). Adicionalmente, el 58% de ellos considera que las estadísticas oficiales son "Nada confiables".

Estos elementos han motivado una gran cantidad de mediciones alternativas, en particular acerca de las cifras de inflación (IPC). Vale la pena remarcar que los datos de inflación no sólo son relevantes en si mismos, sino que lo son para un amplio conjunto de indicadores económicos. La pobreza, la indigencia, la deuda pública, el nivel de actividad y las mediciones de variables en términos "reales" se ven afectadas de acuerdo al índice de precios utilizado[20].

El Gráfico 4.18 presenta en términos comparativos la evolución de la variación interanual de los índices de precios al consumidor calculados por el INDEC y a modo de ejemplo, los calculados por la consultora Ecolatina[21]. Puede observarse claramente que el relevamiento de la consultora privada sigue un sendero muy diferente al oficial. Ello muestra no sólo que el INDEC publicaría el dato de inflación en un nivel más bajo, sino que con el correr del tiempo, la brecha con la inflación real es cada vez mayor. Mientras que los cálculos oficiales se mantienen en un intervalo de entre 8% y 10% interanual, las estimaciones privadas muestran

Gráfico 4.18: IPC INDEC y Ecolatina. Variaciones porcentuales interanuales



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Ecolatina.

19 Estos datos son parte de la "Encuesta de clima de negocios" de SEL Consultores, que indaga trimestralmente la opinión de directores y gerentes de administración y finanzas de 160 empresas.

20 En diversos capítulos de la presente edición de El Balance de la Economía Argentina se presentan variables construidas a partir de mediciones alternativas de inflación. Ver por ejemplo en el Capítulo 5, las consideraciones acerca de los niveles de pobreza e indigencia.

21 De acuerdo a la misma consultora "El IPC Ecolatina mide la evolución de los precios en distintos puntos de venta de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires sobre la base de relevamientos y encuestas propias, que siguen la metodología aplicada por el INDEC hasta fines del 2006".

una aceleración desde comienzos de 2007, llegando a un pico de 28,6% en julio del corriente año, momento en el cual la discrepancia con el índice oficial ascendió a 19,5 puntos porcentuales. A partir de ese mes se observaría una leve desaceleración, que posiciona a la inflación de precios al consumidor en 26,1% (octubre de 2008).

La utilización de índices alternativos a los oficiales no deja de ser problemática ya que los mismos no poseen un consenso de aceptación, sumado al hecho de que diferentes consultoras muestran estimaciones disímiles. Adicionalmente, las consultoras privadas podrían tener algún tipo de sesgo ideológico o político, lo que imprime una cuota de incertidumbre adicional a las cifras que presentan.

Frente a estos hechos, las Direcciones de Estadísticas Provinciales tomaron relevancia con sus mediciones propias de índices de precios al consumidor. De hecho, el mismo INDEC relevó hasta el mes de marzo del corriente año información sobre la evolución de precios de las provincias con porcentaje más elevado de gasto de consumo[22], y construyó con ellos la "primera etapa" de un "Índice de Precios al Consumidor Nacional". Lamentablemente, la iniciativa que parecía romper con el centralismo de la información sobre precios proveniente del Gran Buenos Aires, vio pronto su fin. Sin embargo, los índices provinciales ganaron escena por mérito propio. Así, diversos analistas y en particular actores de la escena política opositora, comenzaron a presentarlos como sustitutos de las cifras del INDEC[23].

Cuadro 4.3: Índices de precios al consumidor de provincias seleccionadas. Variación porcentual interanual, septiembre de 2008

Provincia	IPC, variación porcentual interanual
Neuquen	25,9%
Misiones	24,7%
Jujuy	24,5%
Chubut	23,4%
Río Negro	23,3%
Entre Ríos	22,8%
Santa Fe	22,4%
La Pampa	21,1%
San Luis	21,0%
Catamarca*	13,2%
Córdoba**	12,0%
Chaco***	12,7%
Mendoza	10,7%
Gran Buenos Aires	8,7%

Nota: las provincias de Neuquen, Chubut, Río Negro, Entre Ríos y La Pampa utilizan un índice de precios autoponderado[24].
*El dato corresponde al mes de junio de 2008.
**El dato corresponde al mes de agosto de 2008.
***El dato corresponde al crecimiento de los precios entre enero y septiembre de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de Direcciones de Estadística de las Provincias e INDEC.

El Cuadro 4.3 muestra los datos de inflación interanual de acuerdo al IPC para catorce provincias argentinas, seleccionadas por disponibilidad de información en las páginas web de cada una de ellas. La característica que resalta a primera vista es la amplia dispersión en la información en períodos de tiempo similares. Existen características propias que hacen que los niveles de inflación de cada provincia

22 Según la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares.

23 Las estadísticas de diversas provincias se vieron también sujetas a cuestionamiento acerca de "intervenciones" por parte del Gobierno Nacional que habría impulsado cambios metodológicos tendientes a reducir las cifras de inflación.

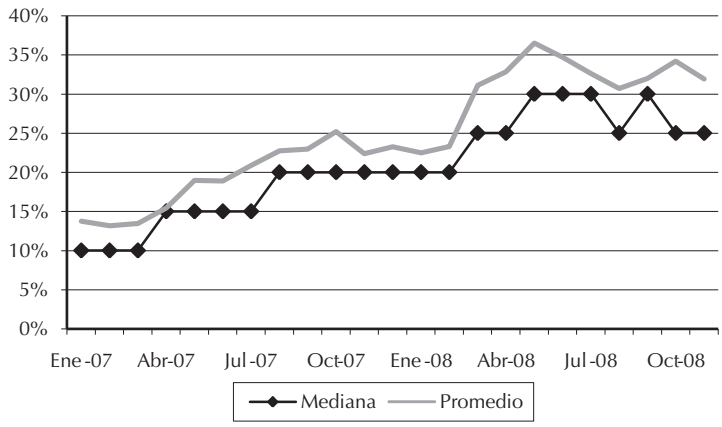
24 Esta metodología implica que cada uno de los bienes que componen al índice posee la misma ponderación, es decir que no está basado en una encuesta de consumo de hogares. Por ello, sus resultados no son estrictamente comparables con el resto de los índices.

difieran de forma natural; asimismo, las metodologías de cálculo de los índices son diferentes y por lo tanto captan los movimientos en los precios de diferente manera. Sin embargo, no deja de resultar llamativo el amplio rango de resultados, observándose en la punta más alta un 26% interanual en la provincia de Neuquen para el mes de septiembre, en contraposición al dato equivalente del Gran Buenos Aires (INDEC) igual a 8,7%.

La conclusión que puede extraerse de todos los datos presentados no es otra que la existencia de niveles de incertidumbre considerablemente elevados. Son pocos los agentes económicos que hoy pueden sentirse seguros acerca del nivel de precios luego de analizar la información disponible. Como se ha planteado con anterioridad y se repite en otros capítulos, la información certera es un insumo fundamental para la toma de decisiones correctas. Los países más desarrollados y con sistemas de estadísticas confiables, no necesitan destinar recursos adicionales a los que invierten los Institutos de Estadística para conocer los datos de inflación. Con sistemas débiles y poco transparentes, los costos de información se elevan considerablemente, lo que requiere una asignación de recursos adicional para esos fines, detrayéndolos de actividades que podrían ser más productivas.

Las distorsiones se ven reflejadas en las expectativas de los agentes que toman decisiones de consumo e inversión, lo que finalmente impacta en la economía real. El Gráfico 4.19 presenta la evolución de la Encuesta de Expectativas de Inflación realizada por la Universidad Torcuato Di Tella[25]. La tendencia de la inflación esperada es claramente positiva, pasando de un 10% a comienzos del año 2007 a un 25% en noviembre de 2008[26]. Estos resultados se encuentran lejos de los valores publicados por el organismo oficial de estadísticas, y representan los datos que los habitantes del país en sus roles de consumidores, trabajadores, empresarios, etc introducen como determinantes de sus decisiones. Ello es así más allá de que los valores observados *a posteriori* sean más bajos, por lo que los efectos reales serán inevitables (si este fuera el caso, los agentes modificarán hacia la baja sus perspectivas en el futuro, pero luego del transcurso de un período de tiempo, en el cual los efectos reales ya habrán tenido lugar).

Gráfico 4.19: Encuestas de expectativas de inflación próximos doce meses. Período enero 2007 - noviembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de la Universidad Torcuato Di Tella.

25 Se llevan a cabo más de 1.100 encuestas telefónicas en 40 centros urbanos de todo el país, realizando la siguiente pregunta: "Comparando los precios de ahora con los de un año hacia delante, ¿alrededor de qué porcentaje espera Ud. que, en promedio, los precios suban en los próximos doce meses?".

26 Esto considerando la mediana de los datos. El promedio muestra un valor siempre mayor debido a que se encuentra afectado por las opiniones extremas, que evidentemente son valores muy altos de inflación.

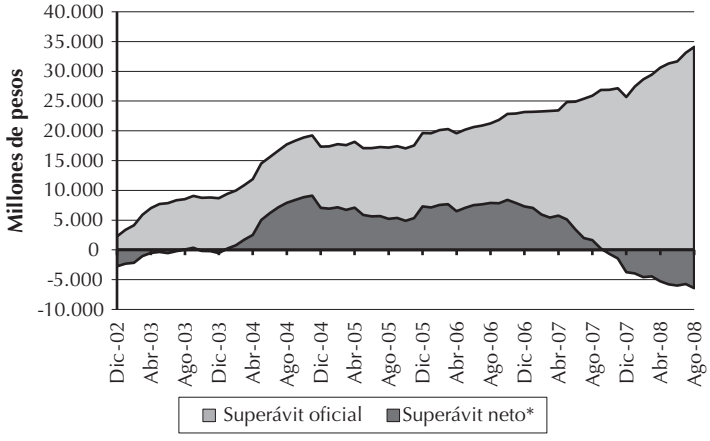
4.3.4 Las cuentas públicas, las cuentas externas y el sistema monetario[27]

Dentro de las variables macroeconómicas, las referidas al sector público son de particular relevancia en el diagnóstico de la situación de cualquier economía. El gobierno, con sus gastos e ingresos, afecta de formas muy diversas a los distintos sectores económicos, al tiempo que a través de sus decisiones define el grado de inserción que el país tendrá en el resto del mundo y por lo tanto el rol que jugará dentro del contexto global. Los ingresos del gobierno representan una exacción de recursos de los particulares, mientras que los gastos representan un componente importante de impulso de la demanda agregada. El balance entre estos componentes determinará el rol que la política fiscal posee sobre la economía.

En los años recientes, Argentina ha mostrado de forma sostenida un superávit fiscal primario en las cuentas públicas, lo que representa un nivel de ingresos superior al de gastos (antes de intereses y amortizaciones). Esta política ha sido considerada uno de los pilares fundamentales del esquema económico sobre el que se consiguieron seis años ininterrumpidos de crecimiento agregado. Son diversos los beneficios que pueden esgrimirse desde el punto de vista teórico y práctico. De la misma manera, pueden argumentarse la existencia de algunos perjuicios que los superávit fiscales sostenidos ocasionarían. De todas formas, para la Argentina de los últimos años, con el recuerdo de una crisis extrema como la acontecida durante los años 2001-2002 (que incluyó el *default* de la deuda), puede considerarse que los beneficios sobrepasan ampliamente a los puntos negativos.

Fundamentalmente, un superávit fiscal muestra que el Estado posee capacidad propia de financiamiento y ahorro, lo que brinda señales de fortaleza a los agentes económicos. De esta manera, uno de los roles fundamentales de este resultado macroeconómico fue el de sellar la confianza necesaria para el reestablecimiento del crecimiento en el país. Esto es más significativo si se tiene en cuenta la historia de déficit fiscales que Argentina tiene, seguidos por financiamiento con emisión monetaria y las graves crisis inflacionarias vividas durante los ’80 y principios de los ’90.

Gráfico 4.20: Superávit fiscal primario oficial y neto*.
Período diciembre 2002 - agosto 2008



*El superávit neto excluye: letras y bonos intra sector público, adelantos de utilidades del BCRA y recaudación por derechos de exportación.
Fuente: IIE sobre la base de MECON y AFIP.

El Gráfico 4.20 presenta la evolución del superávit fiscal primario mostrando

[27] En los Capítulos 9, 10 y 11, se realiza un análisis pormenorizado de, respectivamente, el comercio exterior, los aspectos monetarios y financieros, y las cuentas públicas.

que desde fines del año 2002 posee valores positivos. Sin embargo, una buena parte de los ingresos computados se corresponde con fuentes de financiamiento "no tradicionales". Entre ellas se encuentran la colocación de letras y bonos dentro del mismo sector público (en organismos como el ANSES, la AFIP, la Lotería Nacional y el Fondo Fiduciario para la Reconstrucción de Empresas -originariamente creado para financiar empresas del sector privado con problemas financieros-) y los adelantos de utilidades del Banco Central al Tesoro. Adicionalmente, se acumulan los ingresos derivados de impuestos distorsivos, tales como los derechos de exportación, que en la evidencia internacional no muestran ser la mejor manera de recaudar fondos. Si se descuentan estos rubros del superávit, el resultado pasa a convertirse en déficit. Esto podría dar indicios de una alta fragilidad de las cifras fiscales, derivada de la alta proporción de fuentes de financiamiento "no tradicionales".

Este resultado es preocupante, ya que un mínimo análisis permite descubrir que las bases del superávit fiscal son endebles. Con esto, los beneficios del mismo se ven diluidos, siendo la credibilidad y la confianza las variables más afectadas.

El estudio de las cuentas externas permite observar también significativos superávit comerciales, dando origen a los, tantas veces mencionados, "superávit gemelos". La acumulación de divisas derivada resulta de vital importancia dentro del esquema económico vigente. Más aun si se tiene en cuenta la actual crisis financiera internacional que requiere de un "colchón" de reservas que permita aliviar los posibles movimientos especulativos de capital. Tal como se podrá observar en el Capítulo 9, Argentina posee el beneficio de los altos precios internacionales de los productos que exporta, lo que impulsa el fuerte resultado positivo. La pregunta que se platea es qué puede suceder frente a la retracción de esos precios. Actualmente ya se están previendo fuertes reducciones en los superávit. El anhelo es que la estructura productiva se encuentre sólidamente preparada para enfrentar las nuevas condiciones mundiales.

Íntimamente relacionadas con lo anterior se hallan las cuestiones monetarias y cambiarias (ver Capítulo 10). Las mencionadas reservas han permitido administrar el tipo de cambio nominal de forma exitosa. Sin embargo, el tipo de cambio real muestra una sostenida caída derivada del proceso inflacionario por el que atraviesa la economía. Ello puede ser conflictivo con la rentabilidad de algunos sectores que precisan de un tipo de cambio real alto. Al mismo tiempo, la profundidad financiera del país no resulta ser suficientemente elevada en términos internacionales, redundando en un bajo nivel de acceso al crédito, lo que impide a los sectores vulnerables cubrirse frente a circunstancias adversas.

4.4 Volatilidad, políticas económicas y la necesidad de estadísticas confiables[28]

Los casos exitosos del crecimiento mundial tienen como uno de sus rasgos comunes a la estabilidad macroeconómica. Esto demuestra que los movimientos bruscos y erráticos en las variables fundamentales de la economía, tales como la tasa de interés, el tipo de cambio, la inflación, etc. son disuasivos de procesos esenciales para el crecimiento. Sin embargo, existe cierto desacuerdo entre economistas y políticos acerca de cuál es la definición precisa de "estabilidad". El caso de la tasa de inflación resulta interesante; ¿cuándo es una tasa de inflación demasiado alta?

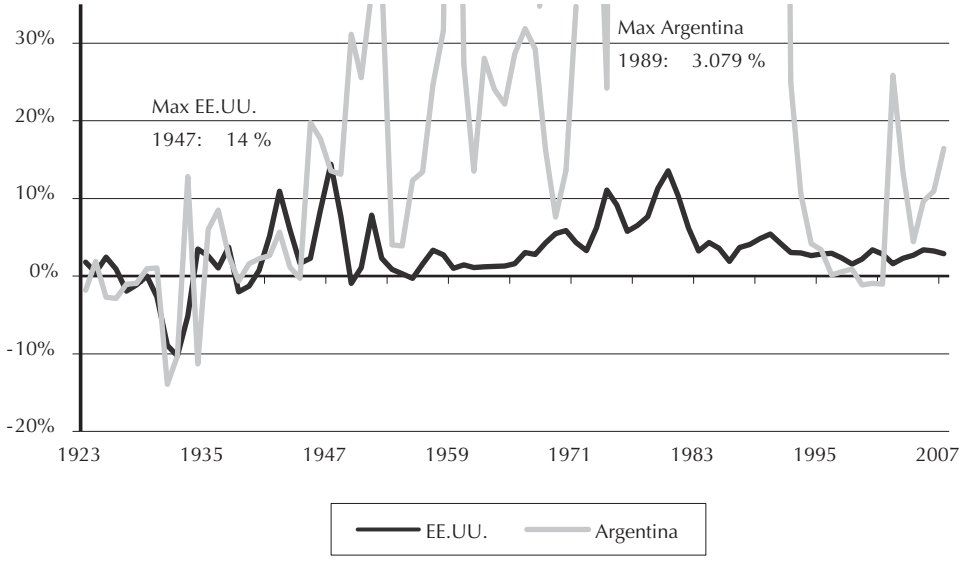
[28] Este acápite y el siguiente utilizan ideas expuestas en *"The Growth Report. Strategies for sustained growth and inclusive development". Commission on growth and development,* 2008.

La respuesta claramente no es objetiva ni única y depende de las circunstancias en cada país. Más allá de esto, el consenso es que la inflación debe mantenerse estable y en valores de un dígito, ya que esta resulta ser la evidencia más concluyente a favor del crecimiento sostenido.

El Gráfico 4.21 presenta las variaciones del índice de precios al consumidor de Argentina y Estados Unidos para el período 1923-2007. Pueden observarse claramente las diferencias existentes, mostrándose Argentina más volátil y al mismo tiempo con niveles de inflación mucho mayores a los del país del norte. Vale mencionar, a modo de ejemplo, que hoy Argentina muestra valores que superan a los máximos históricos de EE.UU. No resulta sorprendente, luego de estos datos, que ambos países hayan mostrado un desempeño histórico de crecimiento y desarrollo considerablemente diferente.

Las políticas macroeconómicas deben reconocer estos comportamientos y buscar contrarrestalos, básicamente orientando los objetivos hacia plazos extensos, en donde los tiempos políticos no impidan su consecución. Para ello, es básico contar con un esquema de instituciones sólidas que cimienten y sustenten a las políticas específicas que se aplican. Las ideas pueden sinte-

Gráfico 4.21: IPC de Argentina y Estados Unidos, porcentajes de variación anual. Período 1923 - 2007



Fuente: IIE sobre la base de INDEC, Ecolatina y Reserva Federal de Saint Louis.

tizarse en las palabras de Benjamín Mkapa (ex Presidente de Tanzania): "En el largo plazo no da resultado construir una mansión económica sobre cimientos políticos de arena"[29].

Argentina posee una Historia de volatilidad en muchas de las variables económicas más relevantes. Igualmente, durante diversos períodos históricos las instituciones han mostrado ser poco consistentes con el objetivo de mejorar el nivel de desarrollo a largo plazo. Actualmente, la falta de credibilidad en las estadísticas oficiales resulta un reto muy importante que el país debe resolver para conseguir escapar de los bruscos ciclos económicos. Las políticas deben basarse en un diagnóstico objetivo y preciso de la situación en cuanto al crecimiento, la inflación, las cuentas públicas, etc. Asimismo, deben permitir reconocer las debilidades para actuar sobre ellas; y las

29 Ibíd.

fortalezas, para aprovecharlas. La incertidumbre se transmite a las expectativas de los agentes que toman decisiones y su efecto sobre la economía real es concreto, palpable y puede minar cualquier buena intención que no se encuentre suficientemente sustentada por la credibilidad.

4.5 La evidencia del crecimiento sostenido

A la alta volatilidad observada en países como Argentina, se contraponen experiencias de crecimiento sumamente exitosas. Diversos países del mundo han mostrado extensos períodos de alto y sostenido incremento en sus niveles de PBI per cápita. El Cuadro 4.4 resume la experiencia de trece economías que poseen en común la característica de haber sido muy dinámicas en el período de posguerra. El grupo presentado resulta ser particularmente diverso, ya que se encuentran economías de todas las regiones, grandes y pequeñas, ricas en recursos naturales y algunas que no lo son; por citar sólo algunas diferencias. El caso de Botswana es realmente impresionante: a lo largo de 46 años logró multiplicar su producto bruto interno per cápita por un factor mayor a 18, lo que el significa que el mismo se expandió a una tasa promedio igual al 6,5% anual. Botswana, luego de conseguir su independencia en el año 1966 realizó una serie de reformas tendientes a lograr un gobierno sólido, con adherencia al sistema de mercado y aprovechando los grandes hallazgos fortuitos de minerales (diamantes en particular). Se encontró en calma dentro de la tormenta que significó y significa África en cuanto a las violentas guerras civiles y supo avizorar un horizonte, planificando sobre la fortaleza que le brindaban sus recursos naturales[30].

Cuadro 4.4: Casos exitosos de crecimiento alto y sostenido

Economía	Período de alto crecimiento**	Cantidad de años de crecimiento	Ingreso per cápita***		Relación 2005/comienzo
			Al comienzo	En 2005	
Botswana	1960-2005	46	210	3.800	18,1
Brasil	1950-1980	31	960	4.000	4,2
China	1961-2005	45	105	1.400	13,3
Hong Kong, China*	1960-1997	38	3.100	29.900	9,6
Indonesia	1966-1997	32	200	900	4,5
Japón*	1950-1983	34	3.500	39.600	11,3
Rep. de Corea	1960-2001	42	1.100	13.200	12,0
Malasia	1967-1997	31	790	4.400	5,6
Malta*	1963-1994	32	1.100	9.600	8,7
Oman	1960-1999	40	950	9.000	9,5
Singapur*	1967-2002	36	2.200	25.400	11,5
Taiwan, China*	1965-2002	38	1.500	16.400	10,9
Tailandia	1960-1997	38	330	2.400	7,3

*Economías que alcanzaron niveles de ingreso per cápita de países industrializados.
**Períodos en los cuales el crecimiento del PBI fue de 7% o más por año.
***En dólares constantes de 2000.
Fuente: IIE sobre la base de *Commission on Growth and Development,* 2008.

[30] Las apreciaciones sobre Botswana están basadas en información de la página Web del Gobierno de ese país (http://www.gov.bw/).

Más allá de este ejemplo particular, lo interesante es la observación de que las historias exitosas presentadas poseen cinco características compartidas[31]:

1- Explotaron completamente las posibilidades de la economía mundial;

2- Mantuvieron estabilidad macroeconómica;

3- Consiguieron altas tasas de ahorro e inversión;

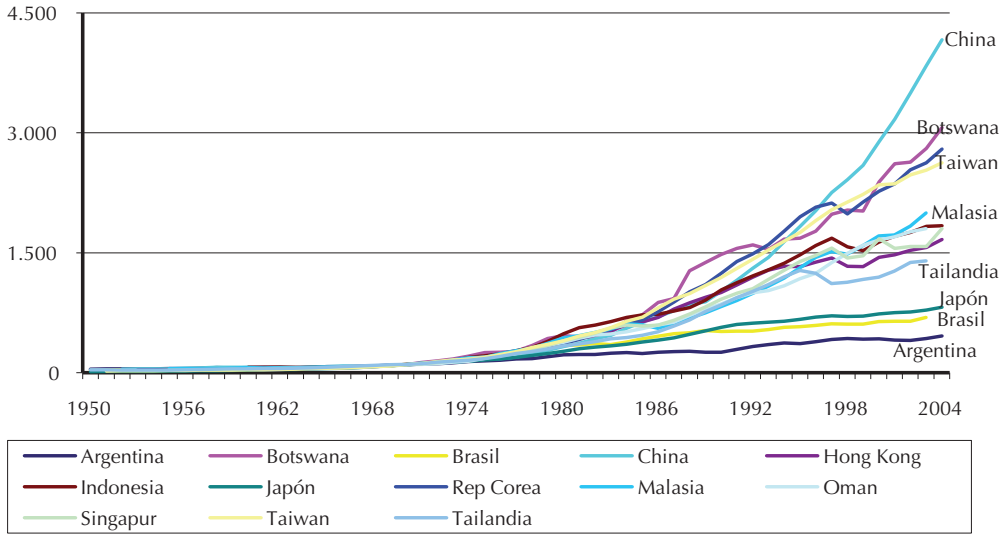
4- Dejaron a la asignación de recursos en manos del mercado;

5- Tuvieron gobiernos comprometidos, creíbles y capaces.

De diferentes maneras, estas características se encuentran desarrolladas a lo largo de la presente edición de El Balance de la Economía Argentina y en las catorce ediciones anteriores. Más allá de lo generales que puedan resultar como recomendaciones, brindan las líneas que han sido guía en los casos de elevado y persistente crecimiento, lo cual no es poco decir.

Demás está observar que Argentina se ha encontrado lejos de pertenecer a esta lista de exitosos. El Gráfico 4.22 muestra la evolución de los PBI per cápita (en paridad del poder de compra) de los trece casos mencionados, sumando el caso local. Claramente, Argentina se ubica al final de la lista en cuanto al comportamiento de largo plazo. Esto ha sido en parte resultado de que el país no ha compartido las cinco características mencionadas en forma conjunta, y si lo ha hecho en algún momento, no ha sabido sostenerlo en el tiempo. El "mercado internismo", la inestabilidad macroeconómica, las bajas tasas de ahorro, las intervenciones indiscriminadas al mercado y la falta de credibilidad y compromiso de los gobiernos, han sido elementos que retrasaron e impidieron la explotación de las riquezas del país.

Gráfico 4.22: PBI per cápita en paridad de poder de compra. Índices 1970=100



Fuente: IIE sobre la base de *Penn World Table* 6.2.

31 *Commission on Growth and Development,* 2008.

4.6 Reflexiones finales

Las ideas expuestas deben enmarcarse dentro del contexto planteado al comienzo del libro y fundamentado a lo largo de los dos capítulos anteriores. Los resultados obtenidos por las economías exitosas han sido fruto de la comprensión por parte de los políticos y la población en general de que es necesario un compromiso con el crecimiento a largo plazo. Ello requiere sacrificar beneficios que podrían obtenerse inmediatamente, por beneficios que serán realidad en el futuro, incluso aprovechables por individuos que no cargaron con sus costos.

El contexto internacional actual, testigo de un cambio histórico que modificará con seguridad muchas características del sistema económico mundial, debe tomarse como la base para planificar el futuro de una nación como Argentina. El gran crecimiento de los países en desarrollo muestra sin dudas un sendero por el cual se debe caminar. Será necesario para ello contar con equipos técnicos idóneos que de forma permanente monitoricen la evolución económica en un sentido amplio, considerando indicadores de Gobernabilidad, Competitividad y económicos específicamente. No existen reglas absolutas ni únicas para lograr los objetivos; muchos países han logrado el desarrollo de formas muy diversas. Generalmente el proceso debe ser el de "cruzar el río sintiendo las piedras"[32], es decir procediendo paso a paso, evaluando los resultados en cada momento, pero siempre pensando en el objetivo final, aquel de largo plazo.

La macroeconomía argentina ha mostrado durante los últimos años rasgos de solidez únicos en su Historia. Superávit gemelos, alto crecimiento, acumulación de reservas internacionales, reducción de la pobreza y el desempleo y pueden enumerarse más resultados. Sin embargo, todavía muestra los rasgos característicos de una economía en desarrollo en lo que atañe a sus mecanismos de consenso general. La democracia, que cumple ya veinticinco años, parece aun no haberse aferrado en el inconsciente colectivo nacional. Partiendo de esta institución básica, el resto de ellas comparte las características de debilidad. Sin embargo, existen casos concretos que dan luz de salida, y muchos de ellos se encuentran en la experiencia de países emergentes vecinos. Es parte de la decisión de todos los habitantes del país encontrar los senderos que lleven al desarrollo sostenido.

32 Ibíd.

Anexo 4: El previsible ocaso de las potencias actuales y la estrategia de Argentina en el largo plazo[1]

A4.1 Los buenos viejos tiempos

Hasta el principio de los años setenta, los Estados Unidos (EE.UU.) eran el indiscutido centro comercial del mundo, en gran parte por su propia productividad. Ellos entregaban bienes, servicios y dólares a todo el resto del mundo libre. Durante cuatro décadas el país tuvo el superávit de balanza comercial más alto del mundo y fue asimismo el mayor prestamista. Todo funcionaba como está escrito en los libros de texto: la nación más rica del mundo enviaba bienes y capital a los Estados más pobres y a los países destruidos durante la Segunda Guerra Mundial. En el punto sobresaliente la superpotencia mundial poseía un patrimonio neto de un 13% de su Producto Bruto Interno (PBI) en el extranjero.

Hasta el final de los años setenta la realidad de los ciudadanos estadounidenses no podría aparentar ser mejor[2]. En las primeras tres décadas después de la Segunda Guerra Mundial crecieron los sueldos de las familias de todas las clases sociales casi con idéntica rapidez, con una pequeña ventaja para los ingresos de los más pobres. La riqueza del quintil más bajo de la sociedad norteamericana aumentó un 120%, la del segundo quintil un 101%, un 107% la del tercero, 114% la del cuarto, y la del último quintil aumentó "sólo" un 94%. Esto no era ni más ni menos que el sueño americano fundido en números.

A4.2 Los navíos volvieron cada vez más vacíos

Pero luego la tendencia mudó: desde los años setenta los EE.UU. comenzaron a importar más de lo que exportaban y este déficit creció de manera permanente. Las industrias de Europa y Japón se volvieron más eficientes, produciendo a menor precio por unidad respecto de la industria norteamericana. En consecuencia, y a diferencia de la creencia popular, las principales responsables del déficit nunca fueron las materias primas, sino los productos industriales con alto

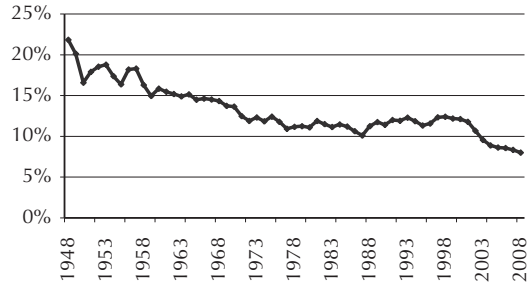
1 Este anexo fue elaborado por Ingo Sauer, de la Goethe Universitaet de Frankfurt, Alemania, quién ha sido colaborador del IIE en 2008. Asimismo, se contó con el valioso aporte en las conclusiones del Lic. Hernán Alejandro Morero (CONICET-CEA-UNC / FCE-UNC). La coordinación general del anexo estuvo a cargo de Federico Giesenow.

2 Anne Krueger, FMI.

contenido tecnológico propios de una economía desarrollada, como automóviles, televisores y, hoy también, productos de informática.

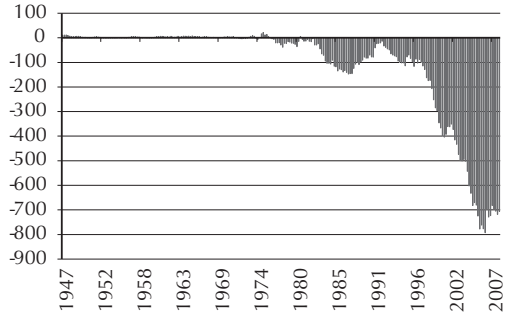
En la actualidad los Estados Unidos continúan siendo la mayor economía y el mayor centro comercial del mundo, pero la energía corre desde hace años en el sentido opuesto. El exportador más grande del orbe se convirtió en el importador más grande, y el prestamista más importante, en el prestatario global. Hoy en día los extranjeros poseen un patrimonio neto en los EE.UU. de US$2,5 billones, un 21% del PBI norteamericano.

Gráfico A4.1: Participación de EE.UU. en el total de exportaciones mundiales



Fuente: IIE sobre la base de WTO.

Gráfico A4.2: Déficit comercial de los EE.UU.

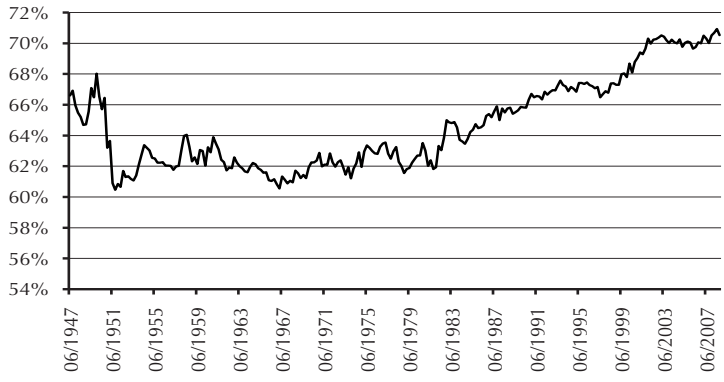


Fuente: IIE sobre la base de Reserva Federal de St. Louis.

En este contexto, uno de los principales culpables ha sido la industria estadounidense, mejor dicho lo poco que quedó de ella. Su participación en el producto interno ascendió en 2007 a sólo un 17%, mientras que en Europa este valor era del 26%. En general, las principales economías del mundo entregan hoy en día bienes y servicios a los EE.UU. sin comprar por el mismo monto. Incluso en las relaciones comerciales con países poco desarrollados como Ucrania o Rusia, los Estados Unidos no pueden lograr superávit en su saldo de cuenta corriente.

En las últimas décadas la economía americana creció notablemente, sobre todo bajo la administración del presidente demócrata Bill Clinton en los años noventa. Pero otro factor, que en cierta medida es el responsable del déficit comercial, creció con mayor intensidad: el consumo. A pesar del enorme y creciente déficit entre compras y ventas de productos al exterior, el nivel de consumo del pueblo norteamericano no ha bajado prácticamente nunca. Como se presenta en el Gráfico A4.3, en junio del año 2008 el gasto en consumo repre-

Gráfico A4.3: Gasto en consumo respecto al PBI de Estados Unidos



Fuente: IIE sobre la base de Reserva Federal de St. Louis.

sentó un 71% del PBI norteamericano alcanzando un volumen de US$10,2 billones, es decir, cerca del 19% del PBI mundial.

A4.3 No puede continuar, de continuar así…

Este desequilibrio mundial -el déficit comercial norteamericano- y su posible continuidad en el tiempo eran uno de los temas de investigación académica más discutidos en los últimos tiempos. El debate entre economistas sobre cuánto tiempo más los Estados Unidos podrían seguir consumiendo mucho más de lo que producían se amplió y desde el año 2000 es una de las principales controversias económicas.

Además del debate sobre el verdadero valor del déficit y los problemas estadísticos al recoger los datos de la balanza comercial[3], indudablemente en el largo plazo debería compensarse este desequilibrio por alguna vía: sea con una desvalorización de la moneda norteamericana o con un abrupto salto en su productividad que les permita revertir esta situación, siendo la primera más probable que la segunda (algo que en los últimos años ya se ha estado manifestando cuando se observa la paridad Euro/Dólar).

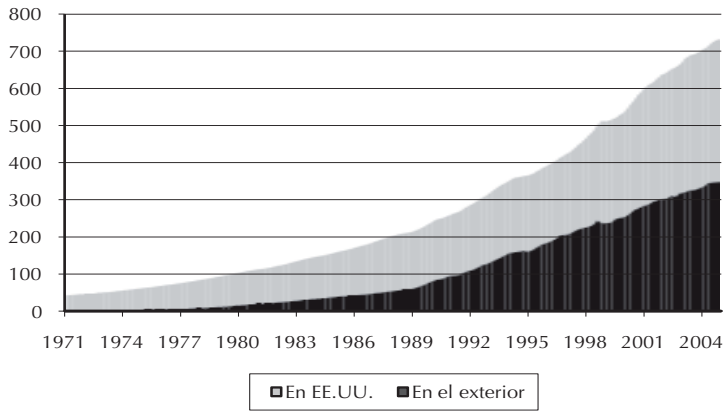
Para algunos analistas, el déficit actual sale de lo común y no podría continuar sin generar fuertes desequilibrios mundiales. "Nunca en la historia económica moderna un gran país industrial mantuvo un déficit constante tan alto como los EE.UU. desde el año 2000" escribe el chileno Sebastián Edwards de la University of California en Los Angeles. En la vereda opuesta a Edwards, y si bien no hay un amplio consenso al respecto, se sitúan dos teorías principales que intentan explicar por qué los EE.UU. podrían continuar endeudándose durante un plazo mayor sin graves consecuencias.

En la primera de estas teorías, y bajo la palabra clave de Bretton Woods II, los autores Michael Dooley, David Folkerts Landau y Peter Garber clasificaron al déficit americano como un problema poco relevante. Ellos trazaron un paralelo entre el tipo de cambio actual entre EE.UU. y Asia, y el sistema de cambio fijo de Bretton Woods. En el pasado, y a causa de sus monedas subvaluadas, las regiones destruidas tras la Segunda Guerra Mundial (Europa y Japón) se tornaron altamente competitivas y atractivas para inversiones directas del extranjero. En paralelo, los Estados Unidos absorbieron los excedentes exportables de esta "periferia" y recibieron a cambio créditos baratos para cubrir su déficit comercial (mediante la venta de títulos de EE.UU. a esos países). Hoy en día China, que precisa crecer continuamente por sus millones de desempleados, pone a disposición una nueva "periferia". El gobierno en Beijing comprará casi de manera ilimitada los dólares y títulos estatales de EE.UU. para evitar una revaloración de su moneda, el yuan. En este caso, la economía norteamericana podrá continuar financiando de manera barata su consumo exorbitante por mucho tiempo más con los préstamos asiáticos.

---

[3] Los autores y artículos principales para este tema son: 1) Los autores que exponen el déficit oficial como infravalorado: Buiter Willem (2006): "Dark Matter o Cold Fusion?", Goldman Sachs Economics Paper Nr. 136; Gros, Daniel (2006): "Foreign Investment in the US (I) Disappearing in a Black Hole?", CEPS Working Document Nr. 242; Gros; Daniel (2006): "Foreign Investment in the US (II) Being taken to the Cleaners?", CEPS Working Document Nr. 243 y 2) Los autores que exponen el déficit como oficial como sobrevalorado: Hausmann, Ricardo y Federico Sturzenegger (2006): "Global Imbalances or Bad Accounting? The Missing Dark Matter in the Wealth of Nations", Center for Internacional Development at Harvard University, Working Paper No. 124).

Gráfico A4.4: Billetes de Estados Unidos dentro y fuera del país. Miles de millones de dólares

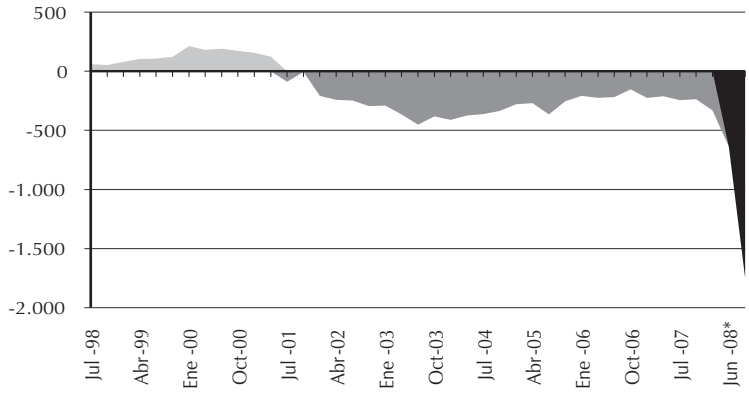


Fuente: IIE sobre la base de Reserva Federal de St. Louis.

La segunda teoría que pronostica una larga duración del déficit norteamericano, se sostiene en el "privilegio exorbitante" que la moneda de este país tiene como patrón mundial de intercambio y de ahorro. Por lo tanto se pueden endeudar de manera barata en su propia moneda con la simple emisión de circulante. Un claro ejemplo de ello se presenta en el Gráfico A4.4, donde se puede visualizar que al año 2005 un 50% de los dólares circulantes se encontraban fuera de los Estados Unidos, es decir, más de US$350 mil millones.

Independientemente de las diferentes corrientes de pensamiento que existen respecto a este tema, la reciente crisis financiera internacional parece corresponderse más a la visión del economista chileno Sebastian Edwards. Este académico estimaba en el año 2005 que los inversores extranjeros en unos años ya no tolerarían más el endeudamiento norteamericano y que la siguiente corrección sería una fuerte devaluación del dólar y un crecimiento claramente menor en los EEUU. Si bien la crisis financiera internacional desatada a fines del año 2007 tuvo su origen en un problema de regulación dentro del mercado de derivativos y en el mercado inmobiliario, la fuerte expansión fiscal y monetaria del gobierno norteamericano para solucionarla parecen indicar que el escenario pronosticado por Edwards no está muy lejos en el tiempo. El Gráfico A4.5 muestra el exorbitante nivel de déficit fiscal estimado para el año 2009 en los Estados Unidos, el cual comienza a sembrar cada día más dudas respecto a la posibilidad de financiarlo sin una fuerte desvalorización del dólar en el contexto de las monedas internacionales.

Gráfico A4.5: Ahorro neto del gobierno americano. Miles de millones de dólares



* Estimado.
Fuente: IIE sobre la base de Reserva Federal de St. Louis y Bloomberg.

Las alternativas para financiar los "déficit gemelos" de EE.UU., el comercial y el fiscal, no son muy alentadoras. Si el resto del mundo, aún de manera leve, modificara sus preferencias de usar el dólar como instrumento de ahorro, sería necesario elevar la tasa de interés de los bonos norteamericanos, lo que impactaría negativamente en el crecimiento económico interno de la principal potencia mundial. Asimismo, el menor incre-

mento del PBI permitiría reducir las importaciones mejorando la balanza comercial. Sin embargo, la decisión de subir las tasas tendría un efecto adverso en la opinión pública, más aún en el actual contexto recesivo en el que los EE.UU. se encuentran y con el desempleo por sobre el 6,5%. Es altamente probable entonces que el ajuste en el mediano plazo provenga por el lado de una desvalorización del dólar respecto de las principales monedas, aunque esta hipótesis se encuentra en debate actualmente.

A4.4 La actual crisis financiera como parte del desmoronamiento

A4.4.1 Las principales razones de la crisis financiera

- La familia norteamericana promedio hace 15 años que tiene una propensión al ahorro prácticamente de cero. Con los precios inmobiliarios creciendo, muchos individuos hipotecaron sus casas nuevamente (más de dos veces en muchos casos) para financiar bienes de consumo.

- La segunda razón es la disposición a correr riesgos altos en los EE.UU. Esta razón microeconómica surgió por una falta de regulación en el sistema financiero norteamericano. Los bancos de inversión no estaban sujetos a la férrea supervisión de la Reserva Federal (FED) y podían decidir casi libremente su nivel deseado de capital propio respecto a los activos (apalancamiento). Asimismo, el mercado inmobiliario enfrentaba serios problemas de riesgo moral, en donde se podían adquirir viviendas sin necesidad de tener un nivel adecuado de ingresos que respaldaran el pasivo y, a veces, obteniendo hasta el 100% de financiación, con lo cual el riesgo era corrido casi exclusivamente por el banco que financiaba la operación.

- Según una cantidad creciente de analistas, el banco central de EE.UU. fue también en parte responsable de la actual crisis. Desde la FED se fomentó la mentada burbuja especulativa bajo la presidencia de Alan Greenspan con numerosas reducciones en la tasa de interés de referencia. Desde el año 2000 y hasta mediados del 2004 la tasa de interés fue bajada del 7% a solamente el 1%. Los créditos blandos fomentaron así la especulación inmobiliaria, la cual infló una burbuja de considerables proporciones, cuyo estallido fue uno de los detonantes principales de la crisis.

- El alto grado de interconexión mostrado entre los mercados financieros del mundo (globalización), así como la abundante cantidad de información disponible, fueron otras causas importantes de la rápida expansión de la crisis financiera.

A4.4.2 La pérdida de prestigio del sistema financiero norteamericano

Al final de los años noventa estalló la crisis financiera de Asia. Según J. Stiglitz[4], el secretario de comercio estadounidense del momento se jactaba diciendo a los colegas coreanos: "Permitan a los bancos americanos comprar sus bancos, porque nosotros sabemos cómo manejar riesgos". Si hoy en día se repitiera esta escena, probablemente los coreanos estallarían en risas, dice el mismo Stiglitz. Al mismo tiempo, este economista afirma que esta menor confian-

4 Joseph Eugene Stiglitz, reconocido economista norteamericano.

za en el sistema financiero norteamericano, sumado al creciente costo de la crisis (Stiglitz lo estimaba en un nivel superior a los 2 billones de dólares) pondrá a los EE.UU. en un gran aprieto.

Pero no es sólo este economista quien ve una gran pérdida de prestigio del sistema financiero norteamericano: "Wall Street está quebrado" titulaba el Washington Post unos meses atrás. Otros reconocidos catedráticos comparten también este criterio y son aún mucho más pesimistas. Entre ellos se encuentra el profesor de la Universidad de Nueva York, Nouriel Roubini, para quien la demanda en general, el gasto y el mercado inmobiliario americano están colapsados y sólo será posible recuperarlos mediante una fuerte intervención de tipo keynesiana por parte del Estado. Lógicamente, este tipo de política requerirá de un enorme estímulo fiscal. Observar nuevamente el Gráfico A4.5 permitirá rever la importancia que el financiamiento de cualquier tipo de paquete fiscal tendrá una vez finalizado el año 2008.

A4.5 Los retadores asiáticos

A4.5.1 El milagro asiático

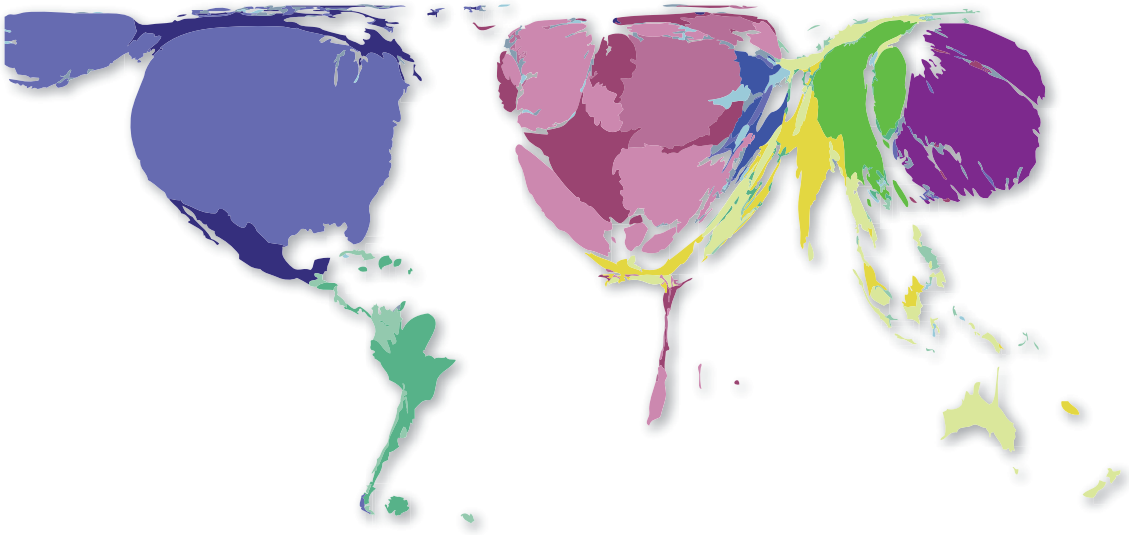
En los últimos treinta años el mundo fue testigo del desarrollo económico en Asia al cual se lo designó como "el milagro asiático". El término "milagro" no parece exagerado teniendo en cuenta las malas perspectivas que se le atribuían a esta región a principios de los años setenta. El premio Nobel de economía del año 1974, el sueco Gunnar Myrdal, escribió en 1968 "*El drama de Asia: una investigación sobre la pobreza de las naciones*" prediciendo una miseria continua para este continente y proponiendo a Corea del Sur, una de las naciones con mayor grado de desarrollo tecnológico de la actualidad, que siguiera con lo que mejor sabían hacer entonces: cultivar arroz. Pero el cambio en la realidad de estos países y en sus perspectivas futuras fue radical.

La economía china creció los últimos treinta años a un promedio del 10% anual[5], mientras que casi todos los países en Asia oriental acompañaron en mayor o menor medida este comportamiento. Cientos de millones de personas, sobretodo en China continental, salieron de la pobreza, y algunos países como Corea del Sur, Singapur y Taiwán ya realizaron el paso para ser considerados países industriales o desarrollados. También en el sur de Asia sucedió una "revolución económica": la economía de la India creció a un promedio anual del 7% en los últimos 20 años, aunque con menos éxito en la reducción de pobreza que en China y todavía con un alto nivel de subdesarrollo.

Sin embargo, en la actualidad el peso creciente de Asia en la economía no refleja totalmente la magnitud del potencial de esta región. El Mapa A4.1 intenta representar la situación actual, en donde cada país del mundo fue representado por una superficie equivalente a su participación en la economía mundial durante el año 2002.

5 Desde 1980 el PBI chino crece a una tasa promedio del 9,89% según datos del FMI.

Mapa A4.1: Superficie de los países según su producto interno bruto en 2002



Fuente: IIE sobre la base de Worldmapper.

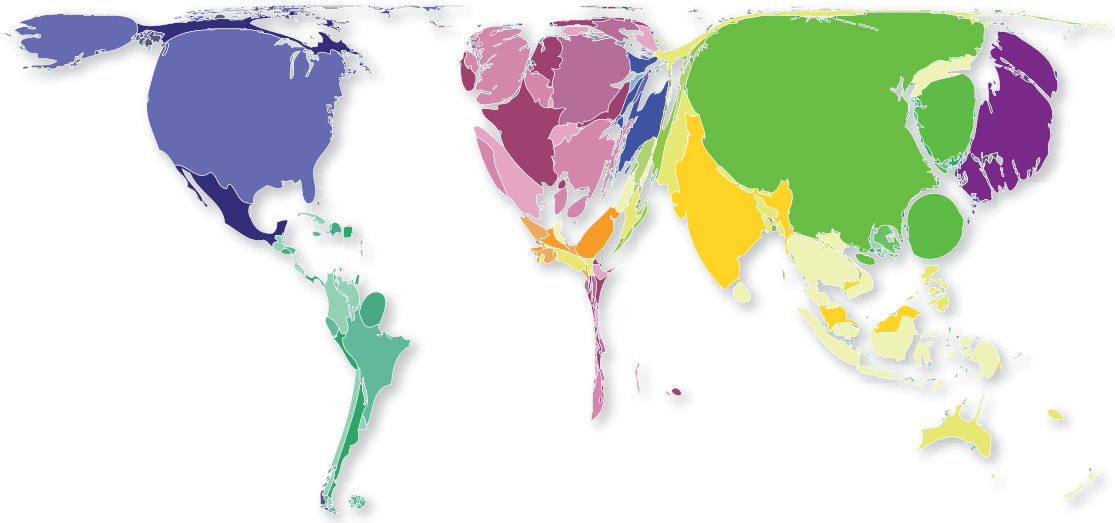
A4.5.2 La "larga marcha" china

Después de la muerte de Mao Zedong, y con las reformas iniciadas por su antiguo adversario Deng Xiaoping, se realizó finalmente el gran salto hacia delante de los últimos treinta años. El crecimiento de la economía china no tiene precedentes históricos y aún durante la crisis financiera de Asia oriental de los años noventa China mantuvo un crecimiento asombroso del 7% anual. Considerando la tasa habitual de crecimiento del 10%, la economía china se duplica cada 7 años, o sea, se octuplica cada 21 años. Para poder alcanzar este nivel de crecimiento, la inversión juega un rol principal. Así, y con una propensión marginal al ahorro del 40% (tal vez la más alta del mundo), China no depende del capital extranjero para conservar sus niveles de inversión y crecimiento.

Evidentemente, China todavía es, medido en ingresos per capita, un país pobre. Pero este hecho demuestra precisamente el potencial futuro de este país. Actualmente, una importante clase media de cerca de 500 millones de personas se forma en las ciudades florecientes de la costa china, mientras los 800 millones restantes poco participan (sólo a través de trabajos mal pagos en fabricas, construcciones o permaneciendo en el agro). Aún cuando China iguale en unos pocos años a los EE.UU. en el volumen corriente de PBI, las diferencias entre ambas naciones no podrán ser más abismales. Una será una economía saturada, una potencia marchita; mientras la otra podrá continuar el proceso de desarrollo, incorporando más personas a la clase media y podrá sostener altas tasas de crecimiento.

Hoy en día China derrama autoconfianza. En su modo de verse, en mandarín, China (*Zhongguo*), significa imperio del centro (del mundo). La población china manifiesta esta seguridad y está muy motivada de hacer del Siglo XXI un siglo chino.

Mapa A4.2: Superficie según futuro producto interno estimado en 2015*



* En paridad del pofder de compra (PPP)
Fuente: IIE sobre la base de Worldmapper.

A4.6 Las formas que asumirá el ocaso de las actuales potencias

Pero la transición al escenario descrito por el Mapa A4.2 no será simple ni lineal. De hecho, diversas teorías intentan predecir cuál será la vía por la que países como China e India pasarán a ocupar los primeros lugares entre los países desarrollados. Una de ellas justifica este hecho en la altísima productividad de la industria china y en el creciente nivel de innovación. La segunda, focaliza la idea en el creciente número de multinacionales chinas e indias, las cuales constituyen un claro signo del avance capitalista de estas naciones. Indudablemente, el camino hacia la cima de estos dos países deberá tener mucho de estas dos teorías, sin la necesidad de atarse a sólo una.

A4.6.1 "Made in China"

El "Made in China" está de moda y se lo puede leer en todos lados, en todo el mundo, cada vez más en una gama creciente de productos. China avanza en simultáneo en casi todos los frentes comerciales, desde textiles hasta tecnología de punta. Pero todavía es el precio y no la calidad lo que hace comprar al resto del mundo estos productos. Además, por ahora la producción China se limita mucho a copias o imitaciones.

Pero fijándose un poco en la Historia se percibe que todos los países industrializados (excepto Inglaterra) han transitado este camino de la imitación a la innovación. El primer "tigre" de la historia fue Alemania, mejor dicho, Prusia, aproximadamente entre los años 1870/80. En esta época Inglaterra era el único país realmente industrializado y los ingleses repudiaron la floreciente nación alemana con su mano de obra barata, copiando los productos ingleses y ofreciéndolos a precios inferiores. De aquella época surge el famoso "*Made in Germany*" como una obli-

gación impuesta por Inglaterra para exponer la probable mala calidad del producto. Al igual que Alemania, todos los países que hoy son industriales han transitado el proceso de países con sueldos bajos a países con sueldos altos, de la imitación a la innovación y China está sin duda en este camino de transición. Entonces se puede decir que China estaría imitando más que nada a Prusia.

A4.6.2 Las multinacionales chinas, indias y del tercer mundo

Mucho dinero ha fluido hacia China en los últimos años a través de sus abultados superávits comerciales y de balanza de pagos, acumulándose en la forma de billonarias reservas internacionales. Ahora estas divisas comienzan a salir en la búsqueda de mayores rendimientos. Pero no solamente desde China salen estos recursos. Desde muchas otras naciones en donde occidente, en particular los EE.UU., ha comprado bienes y materias primas, regresa el dinero para comprar participaciones en las empresas multinacionales de los países más desarrollados. Son tanto inversores privados como públicos de los países emergentes y este proceso evidencia también el actual proceso de cambio en la distribución del poder económico en el mundo. En los últimos tiempos, una forma muy común de canalizar estas inversiones han sido los fondos soberanos, los cuales representan hoy el principal símbolo del nuevo rol de los emergentes[6].

Cuadro A4.1: Reservas internacionales como porcentaje de la capitalización bursátil del NYSE. Período setiembre de 2008

	Reservas Internacionales Miles de millones de dólares	% del valor del NYSE
China	1.905,0	14,60%
Japón	995,9	7,63%
Rusia	556,1	4,26%
India	286,3	2,19%
Corea	239,7	1,84%
Brasil	206,5	1,58%
Singapur	168,8	1,29%
Alemania	142,9	1,10%
Francia	114,4	0,88%
Malasia	109,7	0,84%
Italia	104,2	0,80%
Tailandia	102,4	0,79%
Turquía	80,9	0,62%
Suiza	74,3	0,57%
Polonia	74,2	0,57%
Reino Unido	71,0	0,54%
Indonesia	57,1	0,44%
Argentina	47,1	0,36%
Noruega	44,3	0,34%
Canadá	43,0	0,33%

Fuente: IIE sobre la base de FMI y World Federation of Exchanges.

Por ahora, en muchos países de occidente este fenómeno está siendo considerado como una amenaza directa a su dominio, de forma tal que a fines de 2008 en Francia se creó un fondo especial para socorrer a sus grandes compañías y así evitar que cayeran en mano de rivales probablemente chinos, indios, rusos o brasileros. Si bien muchos otros países han sido explícitos en este tipo de políticas, como España, otros no lo han declarado abiertamente pero mantienen regulaciones que constituyen verdaderas barreras a la extranjerización de sus principales multinacionales: es el caso de EE.UU., en donde algunos activos son declarados como "estratégicos"[7].

6 Un mayor detalle de las principales características de los Fondos Soberanos se realiza en el Capítulo 6: Inversiones.

7 En Norteamérica el "Committee on Foreign Investment" (CFIUS) examina si una adquisición amenaza la seguridad nacional. Por ejemplo rechazó a Dubai Ports, la cual estaba interesada en adquirir operadores de puertos americanos. La compañía petrolífera Unocal, que estaba por ser adquirida por la empresa china Conoco, terminó siendo asignada sin vacilar a la petrolífera doméstica Chevron.

Si bien en el corto plazo este tipo de medidas pueden frenar el impulso de las multinacionales "emergentes", la magnitud del cambio hará que éste termine imponiéndose más tarde o más temprano. En este sentido, el Cuadro A4.1 permite visualizar el altísimo nivel de reservas que los países emergentes han acumulado y su relación con la valuación de mercado (*domestic market capitalization*) del principal mercado de acciones de EE.UU., el *New York Stock Exchange* (NYSE). Considerando la valuación de mercado de todas las empresas listadas durante septiembre del año 2008, unos US$13,04 billones, se puede apreciar que las reservas internacionales conjuntas de China, Rusia, India, Brasil y Malasia podrían alcanzar para comprar casi el 25% del NYSE.

En el pasado, países con alto nivel de exportaciones, como Alemania, han sacado provecho de este método para fortalecer sus relaciones comerciales con países como Rusia o China. Pero los inversores públicos de los países emergentes, los fondos soberanos, persiguen eventualmente no sólo intereses comerciales o la maximización de una renta, sino que poseen también un interés político y estratégico. Un cierto escepticismo tal vez sea conveniente y sería entendible que aéreas sensibles, como tecnología militar, energía o telecomunicaciones sean dignos de algún grado de protección.

A4.7 No está muerto quien pelea

El mundo aprende su idioma, ve sus películas, escucha su música y aún come su comida. Los EE.UU. siguen siendo el país que más influye en el estilo de vida del resto del mundo. La atracción que genera para los inmigrantes es inmutable y millones de personas de todo el mundo reúnen anualmente para participar en la lotería por una visa norteamericana. Las personas más educadas, a quienes se deja entrar sin lotería, acuden todavía en masa al mundo anglosajón y a su corazón, los Estados Unidos. Los EE.UU. siguen siendo el imán del mundo y este "poder suave" no se debería subestimar. A pesar de que China está formando científicos e ingenieros en una "producción de gran escala", son los EE.UU. quienes absorben a éstos desde todo el mundo. Un 70% de los premios Nóbel de los últimos 20 años fueron a ciudadanos estadounidenses, muchos de los cuales no nacieron en el país, pero lo eligieron para vivir. Teniendo en cuenta que aproximadamente la mitad del gasto mundial para I&D se realiza en EE.UU., estos datos no resultan sorprendentes.

Asimismo, la gran potencia del norte es uno de los pocos grandes países industriales que logra una tasa de natalidad de 2,1 hijos por mujer, lo que le asegura un importante flujo de mano de obra en el futuro. Por la fuerte inmigración se estima que la población norteamericana en el año 2050 se situará entre 400 y 440 millones (actualmente son 300 millones). Por el contrario, la población de Japón y Europa continental disminuirá fuertemente. Alemania por ejemplo, donde las mujeres tienen mucho menos hijos -actualmente 1,4 por mujer- la cantidad de habitantes probablemente caerá desde los 82 millones actuales a 50 millones en el año 2050[8].

De esta manera, los Estados Unidos podrán mantener una ventaja en al menos un ítem, el poblacional. La inmigración y un mayor índice de natalidad (en 2002 los EE.UU. consiguieron 15 nacimientos cada 1.000 habitantes, mientras eran solo 13 en China) le permitirán a EE.UU.

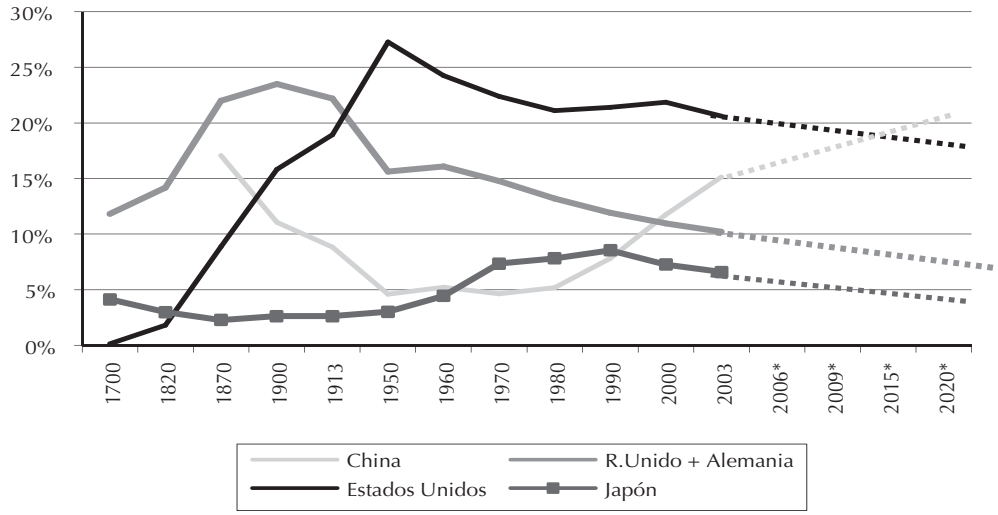
---

8 UNCTAD.

acortar levemente la brecha demográfica con China. Según los demógrafos, en el año 2050 el NAFTA (EE.UU., México y Canadá) poseerá 620 millones de habitantes, casi la mitad de la población China de 1.390 millones. Sobre la base de estos datos se puede inferir que la batalla por la primacía del poder económico mundial no será tan fácil para China. Sin embargo, esta característica poblacional podrá tan sólo alargar un poco el plazo, pero no impedir el efecto.

En el año 1500, antes que los europeos conquistaran el mundo, tres cuartos de la producción mundial se realizaba en Asia. Desde entonces, el poderío económico mundial ha transitado varios caminos hasta terminar en el dominio que los Estados Unidos ejercen actualmente. Tras la revolución industrial, Inglaterra y Europa comenzaron a crecer en importancia hasta alcanzar un liderazgo que perduraría por siglos. A comienzos del Siglo XX, los Estados Unidos consolidaron el crecimiento que venían mostrando desde casi 100 años antes, emergiendo de la Primera Guerra Mundial como una potencia de primer orden. Luego de la Segunda Guerra Mundial, sería junto con la Unión Soviética una de las dos potencias hegemónicas del mundo. Como se aprecia en el Gráfico A4.6, desde mediados de los años 80 el rol de China e India ha comenzado a opacar el de potencias decadentes como las europeas. Durante los primeros años del Siglo XXI, el peso relativo de estas naciones asiáticas en el PBI mundial superó finalmente al de Japón y Europa. Del mismo modo, y según el informe del Consejo Nacional de Inteligencia del gobierno norteamericano[9], hacia el año 2015 la importancia relativa de China en la economía mundial podría superar finalmente a la de los mismos Estados Unidos, marcando así un hito en la historia económica moderna.

Gráfico A4.6: Participación histórica de las distintas potencias en el PBI mundial**



* Estimado
** Medido en paridad de poder de compra, mediante dólares Geary-Khamis de 1990.
Fuente: IIE sobre la base de Agnus Maddison.

9 Si bien el informe "Global Trends 2025: A Transformed World" especifica que en términos nominales recién en el año 2025 el PBI de China superará a los EE.UU., considerando la paridad de poder de compra este hecho se adelantaría varios años. (www.dni.gov)

Hasta qué punto y con qué rapidez se puede volver hacia atrás 500 años en la historia, nadie puede lo predecir hoy, pero una tendencia se dibuja claramente. En el presente, el mundo se encuentra en una etapa de transición entre el dominio de occidente y el probable dominio asiático de la economía global. La crisis financiera de los últimos meses es tan sólo uno de los primeros síntomas de esta transición, la cual podrá llevar algunas décadas.

A4.8 La estrategia de Argentina en el largo plazo

A lo largo de este anexo se pudieron mostrar algunos indicios de la forma en que los principales centros económico-productivos del mundo están mutando. Cuestiones tales como el crecimiento en el déficit corriente de los Estados Unidos y la aparición de nuevos desafiantes en su liderazgo mundial desde Oriente, son sugerentes de una inminente reconfiguración del mapa geopolítico y económico mundial.

Un reconocido historiador estadounidense sostenía que, en su momento, tres características hicieron del liderazgo mundial de Inglaterra un devenir estable y continuado en su supremacía: ser el mercado del mundo, ser el prestamista del mundo y mantener el patrón oro sobre el que se sostenía la libra. Ninguno de estos tres aspectos caracteriza hoy a la economía que es el centro económico y político del mundo.

América Latina nació en paralelo a la caída de la hegemonía española en el mundo, y desde ese entonces ha vivido sólo la decadencia de la hegemonía británica. Las etapas de transición de los principales centros económicos muestran aspectos solapados de uno y otro orden, y las características particulares de una nueva hegemonía serían, en todo caso, difusas e inciertas. Sin embargo, hay mucho que aprender de las experiencias vividas en ese pasado.

Como se ve en el Gráfico A4.6, en medio de la última transición ocurrió la célebre crisis de Wall Street en 1929. Las características de la nueva hegemonía eran indiscernibles y sólo tomarían plena forma pasada la Segunda Guerra Mundial. Pero la tendencia era clara, sobre todo después de la Primera Guerra Mundial: Gran Bretaña no volvería a ser el principal centro económico del mundo.

Argentina respondió, como señala el historiador Díaz Alejandro, tardíamente implantando el Estado de Bienestar con plenitud una década después que el resto del mundo. Sin embargo, con anterioridad el país tomó algunas medidas en el plano comercial, y dentro de ellas se destaca en 1933 la firma del polémico tratado Roca-Runciman. Mediante este tratado, la Argentina se aseguraba una cuota de exportación de carne no inferior a la cantidad exportada en 1932 (unas 390.000 toneladas) y a ser canalizadas mínimamente en un 85% por frigoríficos ingleses. Además, el país garantizaba con el ingreso de divisas de estas mismas exportaciones, control de cambios mediante, la financiación de la remisión de utilidades de las empresas británicas y el pago de la deuda externa. Por último, el tratado mantenía exentas de arancel las importaciones de productos británicos como el carbón y otras mercancías, comprometiéndose el gobierno argentino a no subir ningún arancel, ni a crear nuevos.

De este modo, el país afianzaba su vínculo comercial con Gran Bretaña, la potencia en retroceso. Faltaría una guerra mundial para que Estados Unidos se coronara como el principal centro económico del mundo capitalista, pero, como se dijo, la tendencia era clara en un sentido: Gran Bretaña no volvería a ser el principal centro económico del mundo y profundas trans-

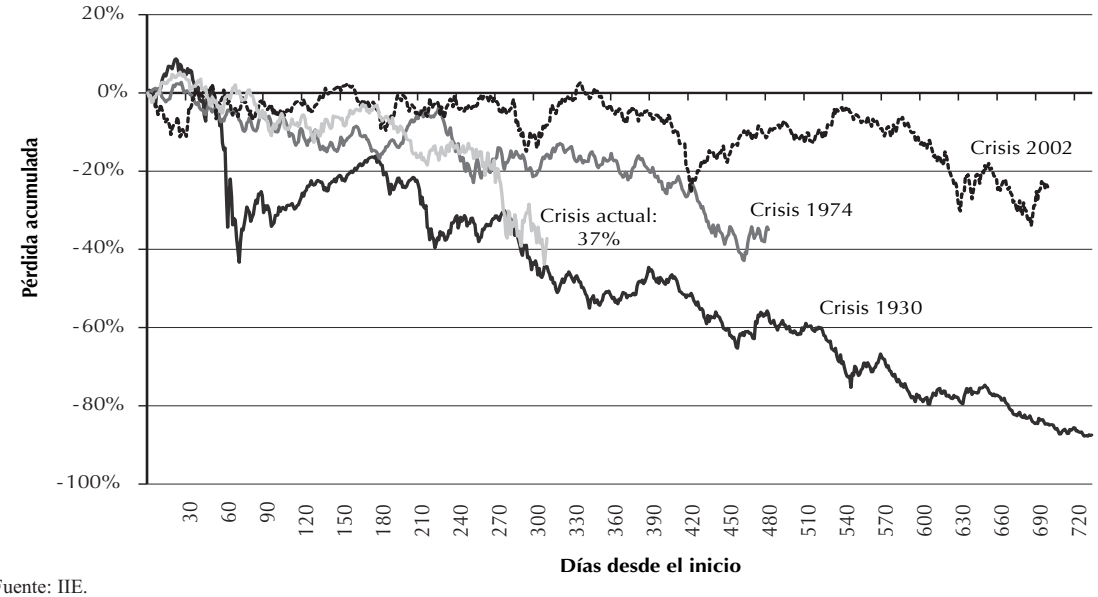
formaciones en el mapa geopolítico y económico mundial estaban sucediendo. La dirigencia argentina no supo verlo así y el tratado puede ser pensado a la distancia como un enorme desatino estratégico.

Por su parte, ante la crisis de 1929, en los Estados Unidos la administración Hoover optó en un comienzo por dejar a las fuerzas del mercado ajustarse por sí mismas y algunos países desarrollados siguieron sus pasos. Los resultados inmediatos fueron catastróficos y no fue sino hasta 1933, con la llegada del demócrata Roosevelt, que se decidió a intervenir fuertemente en la economía y la depresión tomó tintes de recesión hasta la recuperación.

Hoy, los Estados Unidos y el resto de las potencias del mundo han decidido afrontar rápidamente la crisis interviniendo y con medidas expansionistas, aprendiendo quizá de aquellos años de inacción que siguieron a la crisis de 1929, hasta la instauración del llamado *New Deal*. Desde ya, el saliente presidente republicano ha anunciado la intervención en los mercados por un monto varias veces multimillonario. Por su parte, en Europa las medidas incluyen inyecciones estatales de capital a los bancos, ayudas por parte del Banco Central Europeo para descongelar los mercados de papeles comerciales y garantías para deudas a mediano plazo. La última reunión del G-20 ha convenido medidas fiscales expansivas para paliar la crisis y una fuerte regulación de los mercados financieros.

Por todo ello, parece que los países centrales han aprendido de sus errores en el pasado y no van a permitir una profunda depresión[10]. Sin duda el devenir de la economía mundial a la luz de esta crisis financiera internacional, es historia abierta, pero algunas tendencias pueden apreciarse. La cuestión es si la República Argentina también habrá aprendido la lección, pueda notarlo esta vez y no se quede mirando hacia la potencia en decadencia una vez más.

Gráfico A4.7: Evolución de índice Dow Jones durante las principales crisis históricas. Cantidad de días desde el inicio de cada crisis y porcentaje de caída acumulado



Fuente: IIE.

10 Algunas similitudes ilustrativas en la evolución del Índice Dow Jones con la crisis de 1930, se presentan en el Gráfico A4.7.

Capítulo 5: Aspectos Sociales

Los aspectos sociales, tales como el desempleo, la informalidad laboral, los bajos salarios reales, la pobreza y la precariedad sanitaria ocupan hoy un lugar muy importante en el debate económico de la Argentina. Sin lugar a dudas, la acción conjunta de estas variables no deja para la Argentina, para ningún otro país, buenos panoramas hacia el futuro.

A lo largo de la historia de la Argentina, la preocupación sobre la pobreza ha estado presente en todos los discursos políticos, lo cual indica que éste nos es un tema nuevo, sin embargo, poco se hace para disminuirla. Las altas tasas de pobreza y el empeoramiento de los indicadores de equidad en estas últimas décadas han contribuido a reforzar las secuelas tan temidas del círculo vicioso de la pobreza.

Más pobreza produce niños desnutridos o mal alimentados, lo que tiene como consecuencia una disminución de su capacidad para aprender. A lo largo de su vida, estos niños pobres, que viven en una situación de precariedad, sufrirán episodios de marginación y malas oportunidades laborales, lo que genera numerosas situaciones de violencia. Por supuesto, debido a las deficiencias en el sistema sanitario no tendrán acceso al goce de una buena salud ni recibirán la información necesaria para prevenir enfermedades. Es decir, por más cruel que parezca, estarían condenados a tener un mal nivel de vida.

Es por ello que todos y cada uno de estos aspectos requieren soluciones estructurales, siendo necesario y urgente ofrecer alternativas a los habitantes para encarar mejoras en los niveles de vida. Una manera de lograrlo es mejorar la calidad educativa del país, ya que la misma encierra beneficios sociales y económicos para toda la sociedad. No sólo brinda opciones a los seres humanos en cuanto al tipo de vida que desean llevar, sino también les permite expresarse con confianza en sus relaciones personales, en la comunidad y en el trabajo. Y lo más importante, ayuda a erradicar los efectos del círculo de la pobreza.

5.1 El mercado laboral

Desde el ámbito de la sociología, se entiende al *trabajo* como la ejecución de tareas que suponen un gasto de esfuerzo mental y físico, y que tienen como objetivo la producción de bienes y servicios para atender las necesidades humanas; en tanto que *ocupación o empleo* es el trabajo que se realiza a cambio de una paga de salario (Anthony Giddens, 1998). A los fines de este capítulo se tomará un concepto más amplio de trabajo, el contemplado por la Ley Nº 20.744. La misma establece que el trabajo constituye toda actividad lícita que se preste en favor de quien tiene la facultad de dirigirla, mediante una remuneración.

Esta sección comienza con el análisis de la situación laboral en los países latinoamericanos, que terminaron el 2007 de una manera positiva, con altas tasas de crecimiento, disminución de la tasa de desempleo, una mayor creación de puestos de trabajo y aumentos en el salario real industrial en todos los países de la región. Además, se hace una mención especial a dos temas

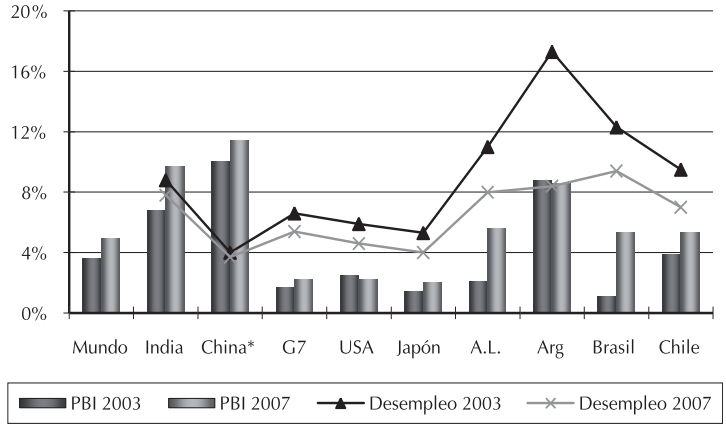
acuciantes: la situación laboral de los jóvenes, los más vulnerables en el mercado laboral, y el empleo informal, cuyas altas tasas son síntoma de graves fallas institucionales.

En la segunda parte de la sección se hace un análisis minucioso del mercado de trabajo en la Argentina. Hasta junio de 2008 la economía argentina logró por séptimo trimestre consecutivo uno de los objetivos más buscados que era reducir la tasa de desempleo a un dígito y acercarse a niveles de pleno empleo. Sin embargo, luego de la crisis financiera global, sumado al debilitamiento del plan económico actual, las perspectivas para el 2009 no son alentadoras.

5.1.1 El mercado laboral en América Latina

El 2007 finalizó con un saldo positivo para los países latinoamericanos, ya que en la región se registraron altas tasas de crecimiento por quinto año consecutivo, lo que se hizo extensivo para cada uno de los países que la conforman. La razón de esta buena performance se encuentra básicamente en el favorable contexto externo y a una suba de la demanda interna impulsada por un aumento en el nivel de consumo que fue consecuencia del incremento de la masa salarial. De este modo, desde el 2003 hasta fines de 2007, la tasa de crecimiento promedio de la región fue del 4,8%, superior al nivel de crecimiento registrado en los últimos 25 años.

Gráfico 5.1: Tasas de desempleo y de crecimiento del PBI para los años 2003 y 2007.



*En China, las tasas de desempleo corresponden a los años 2006 y 2007.
Fuente: IIE sobre la base del Banco Mundial, CEPAL y OIT.

En el Gráfico 5.1 se aprecia que la economía mundial presentó un sólido crecimiento durante 2007, expansión que viene sostenida desde el 2001. Esto se tradujo en una disminución de la tasa de desempleo en casi todos los países del mundo.

Como consecuencia del contexto de crecimiento económico sostenido en todos los países latinoamericanos, el nivel de desempleo, que alcanzó el 8% en promedio durante 2007, fue el más bajo registrado desde 1995. La generación del empleo, reflejada por la variación positiva de la tasa de ocupación, siguió siendo elevada, lo que permitió la continua reducción de la tasa de desocupación. Sin embargo, todavía están pendientes mejoras en torno a la calidad de los nuevos empleos creados.

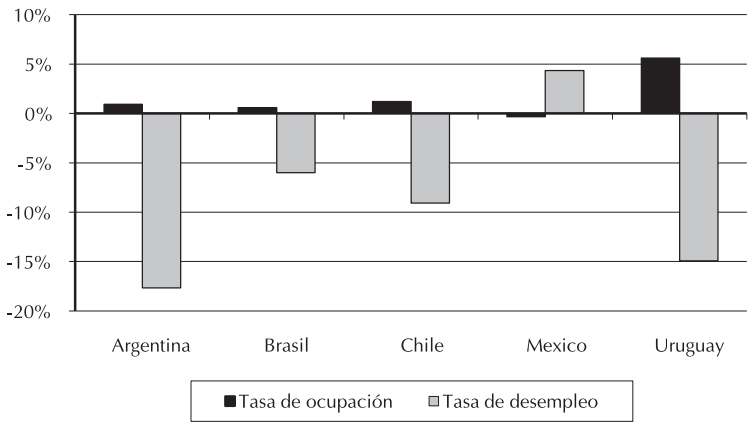
Sin embargo, a pesar del buen desempeño a nivel mundial registrado hasta el 2007, las estimaciones para el año 2008 no son muy alentadoras. Se espera que los datos muestren una caída en las tasas de crecimiento a nivel mundial.

Específicamente para América Latina, se estima un freno a la expansión económica, como consecuencia de la desaceleración de la actividad de los países desarrollados provocada por la crisis financiera. A su vez, se prevé que la misma afectará en gran medida a los indicadores del

mercado laboral de las economías latinoamericanas más abiertas, y en especial de aquellas que dependen de la economía estadounidense.

5.1.1.1 La desocupación y el empleo en los países latinoamericanos

Gráfico 5.2: Variación interanual de las tasas de ocupación y desempleo[1] para el año 2008 en algunos países



Fuente: IIE sobre la base de CEPAL.

Durante el 2007 en comparación con el año anterior, la tasa de ocupación mostró una suba en todos los países de la región, con excepción de Trinidad y Tobago, Honduras y México (en el Gráfico 5.2 se muestra la variación de la ocupación y desempleo en algunos países seleccionados). En estas naciones, la caída en la tasa de empleo, que implica una destrucción neta de puestos de trabajo, trajo como consecuencia un aumento en la tasa de desempleo. En el resto, la creación neta de empleo influyó de manera positiva en la tasa de desempleo, que descendió en dieciséis del total de dieciocho países con información disponible. En Argentina, Chile, Colombia y Uruguay el desempleo disminuyó por lo menos un punto porcentual.

Para el 2008 se estima que la tasa de desocupación promedio de la región se ubique en torno al 7,9% anual (proyectada sobre la base de un contexto de un crecimiento moderado del PBI). Para Argentina, Brasil y Chile, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que la tasa de desempleo ronde en el 8,4%; 8,8% y 6,6% respectivamente.

A pesar que el buen desempeño del mercado laboral trajo beneficios tanto a hombres como mujeres, siguen siendo importantes las diferencias de género, étnicas, y de edad.

En trece países de los que se cuenta con información sobre la tasa de desempleo por sexo, la desocupación de las mujeres fue en promedio 1,6 veces mayor que la de los hombres. En cuanto a las diferencias étnicas, se observa que la mayoría de los trabajadores indígenas y afroamericanos de la región tienen trabajos de muy baja calidad.

Si bien la disminución de la tasa de desocupación benefició tanto a adultos como a jóvenes, estos últimos siguen teniendo dificultades a la hora de conseguir un empleo de calidad. En promedio la tasa de desempleo es más de dos veces superior a la tasa promedio de los adultos; y en ciertos países, supera en casi tres veces a la tasa de desocupación de los adultos.

No caben dudas que los jóvenes son más vulnerables que los adultos en el mercado laboral en todos los países del mundo. No obstante, en Latinoamérica, existen otros factores que

[1] La tasa de ocupación es el cociente entre la población ocupada y la población total, mientras que la tasa de desempleo es el porcentaje entre la población desocupada y la población económicamente activa.

empeoran la condición de los mismos con relación a la situación de los jóvenes en los países desarrollados. Entre ellos, se pueden nombrar:

1. La tasa de crecimiento de la población joven en América Latina es mucho mayor que la de los países industrializados (en los que la pirámide poblacional se invirtió).
2. Viven en un contexto de inestabilidad social, con muchas carencias.
3. Tienen menos años de escolaridad y un nivel de educación relativamente inferior.
4. Quienes están insertos en el mercado laboral no poseen protección en materia de salud y seguridad social.

Recuadro 5.1: La inserción laboral de los jóvenes de 15 a 29 años en Latinoamérica

El concepto de juventud es un elemento difícil de definir, ya que supera la simple identificación de un segmento etario, que se encuentra en constante evolución. Por ello es necesario asignar una mayor pertinencia al significado de juventud, tal que rescate elementos constitutivos de un perfil histórico y social, en un espacio y tiempo determinado[2].

Juventud se trata de un estatus, una determinada posición o pertenencia social, en la que un individuo ingresa a partir del cumplimiento de una serie de requisitos. Por ejemplo, hace unos años, una persona de 30 años ya se encontraba establecida y con una familia conformada, hoy recién está abandonando el hogar paterno para probar suerte en el mundo real.

La necesidad de una mayor formación para acceder a puestos cada vez menos calificados, una política de remuneraciones que no permiten una plena independencia a temprana edad y un marcado retraso en el fortalecimiento de lazos afectivos institucionales, son algunas de las causas que provocaron la dilatación del rango juvenil actual.

El problema de inserción laboral se encuentra ligado fuertemente a una incapacidad del sistema socioeconómico para generar suficientes puestos de trabajo para todos. Ello, sumado a la necesidad de un mayor nivel de especialización, recluyó a muchos jóvenes en los ámbitos formativos, en una carrera desbocada hacia una formación polivalente que tampoco asegura la consecución del empleo.

El empleo juvenil[3]

En América Latina la tasa de ocupación de los jóvenes varones es mayor que la de las mujeres jóvenes considerando cualquier nivel educativo. Las diferencias son mayores cuanto menor es la calificación y la brecha se cierra a medida que aumenta el nivel educacional.

Al mismo tiempo la tasa de empleo muestra cifras homogéneas entre los grupos educativos de los varones, mientras que no ocurre lo mismo en el caso de las mujeres. Para los hombres esto se debe al hecho que una parte de los jóvenes de niveles educativos medios y altos todavía está estudiando, mientras que el caso de las mujeres es consecuencia de las escasas oportunidades laborales que tienen, en especial cuando su nivel educativo es bajo.

La franja etaria comprendida entre los 19 a 24 años, cuenta con un mayor índice de empleabilidad que durante la década del ’90. A pesar de ello muchos no cuentan con seguridad social, tienen salarios relativamente más bajos, las horas de trabajo superan la media y la continuidad en el puesto es frágil.

2 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

3 De aquí en adelante se considerará joven a todos los individuos de entre 15 a 29 años

En el Cuadro 5.1 se observa que la tasa de ocupación de los jóvenes aumentó sólo un punto porcentual en catorce años, como resultado de una caída de la tasa de los varones (tres puntos porcentuales) y de un leve aumento en la tasa de las mujeres. Por otro lado, en este mismo período, la brecha de la tasa de empleo entre hombres y mujeres jóvenes si bien se mantuvo alta en 2004, se redujo un 20%.

La situación laboral de las mujeres mostró una mejora para aquellas que tenían un nivel educativo bajo y medio, mientras que lo contrario ocurrió en el caso de los varones. Sin embargo, la tasa de ocupación para mujeres y varones con trece años y más de educación se mantuvo estable. En conclusión, en catorce años la situación laboral de los jóvenes latinoamericanos no presentó grandes cambios.

Cuadro 5.1: Tasa de ocupación de los jóvenes por sexo y nivel educativo en los años 1990 y 2004

Años de estudio	1990			2004		
	Ambos	Varones	Mujeres	Ambos	Varones	Mujeres
0 a 3	52,3%	76,7%	28,2%	54,6%	74,7%	32,0%
4 a 6	55,2%	77,1%	32,9%	56,7%	76,4%	35,4%
7 a 9	40,9%	55,8%	26,5%	41,9%	53,9%	29,2%
10 a 12	48,0%	59,6%	38,0%	48,6%	59,0%	39,2%
13 y más	55,2%	59,9%	51,1%	55,2%	59,6%	51,8%
Total	**49,0%**	**66,5%**	**32,6%**	**50,0%**	**63,5%**	**36,9%**

Fuente: IIE sobre la base de CEPAL.

El desempleo juvenil

La brecha en las tasas de desempleo entre jóvenes y adultos es parecida para varones y mujeres. En el 2004 la tasa de desempleo para todos los grupos etarios creció con respecto a los valores observados en 1990. Es por ello que el incremento del desempleo juvenil fue más bien reflejo del deterioro general de los mercados de trabajo de la región en el período en consideración que de aspectos específicos que afectan a los jóvenes.

En el Cuadro 5.2 se muestra que la tasa de desempleo juvenil (personas de entre 15 a 29 años) más que duplica la tasa de los adultos, un 15,9% comparado con un 6,6% respectivamente. Por otro lado, entre los jóvenes se observó un mayor porcentaje de desocupación de las mujeres en relación a los varones.

Cuadro 5.2: Tasa de desempleo por sexo y edad en los años 1990 y 2004

Edad	1990			2004		
	Ambos	Varones	Mujeres	Ambos	Varones	Mujeres
15 a 19	17,7%	15,6%	22,1%	22,4%	19,2%	28,1%
20 a 24	13,4%	11,2%	16,7%	16,8%	13,9%	21,1%
25 a 29	9,0%	7,3%	11,7%	10,6%	8,0%	14,0%
15 a 29	12,8%	10,9%	15,9%	15,9%	13,1%	19,9%
30 a 64	4,8%	4,3%	5,7%	6,6%	5,3%	8,3%

Fuente: IIE sobre la base de CEPAL.

En los últimos siete años, el trabajo asalariado en los países latinoamericanos evolucionó de manera positiva. El empleo formal habría aumentado un 49,5% en Argentina, 47,6% en Nicaragua, 31,2% en Chile y 25,3% en Brasil.

Entre 2005 y 2006, el porcentaje de asalariados sobre el total de la población ocupada, aunque levemente, creció 0,8 puntos porcentuales en promedio para toda la región. El país con mejor desempeño fue Paraguay, donde el número de asalariados aumentó 1,7 puntos porcentuales, seguido por Chile, que mostró un comportamiento similar (1,6 puntos de incremento). Sólo en cuatro países se registró una caída del trabajo asalariado en un punto porcentual o más (Costa Rica, Honduras, Nicaragua y República Dominicana).

En el promedio de los países de la región, la asalarización de las mujeres continúa creciendo a tasas mayores que la de los hombres desde el año 1995. Aún así, el empleo asalariado entre estos últimos continúa siendo mayor que el de las mujeres.

Los establecimientos de seis o más trabajadores siempre fueron la principal fuente de inserción laboral dentro de la categoría de asalariados. En 2006 ocupó el 58,7% de los asalariados, lo que significó un aumento de 4,5 puntos porcentuales con relación al año 1995 y 0,9 puntos porcentuales en comparación con el 2005. Las variaciones que se registraron en el empleo público y en empresas de cinco o menos trabajadores fueron muy leves: 0,1 y -0,2 puntos porcentuales respectivamente.

A pesar del alza registrada durante 2007 del empleo formal, esto no significó exclusivamente creación de nuevos puestos de trabajo, sino que parte de este aumento se debió a la formalización de trabajadores con empleos ya existentes.

5.1.1.1.1 El empleo informal en América Latina

Los altos niveles de informalidad en América Latina y el Caribe son un síntoma de fallas institucionales y al mismo tiempo limitan las oportunidades de crecimiento y bienestar social mientras que corroen la integridad de las sociedades en la región[4].

Según el Banco Mundial, el término "informalidad" representa muchas cosas diferentes de acuerdo al punto de vista: trabajadores desprotegidos, baja productividad, competencia injusta, evasión de la ley, menor pago de impuestos y trabajo en negro.

Existen dos modos para analizar la informalidad: uno está basado en el punto de vista de la productividad (filas en el Cuadro 5.3) que se centra en el tipo de unidad de producción; mientras que el otro define al empleo informal de acuerdo a la protección legal, según la categoría ocupacional (columnas).

En relación a la primera definición, las empresas del sector informal son las unidades de producción operadas por individuos particulares que no están constituidos como entidades legales separadas de sus dueños y cuya acumulación de capital y productividad son bajas. Éstas incluyen las unidades familiares, que son manejadas por propietarios no profesionales (que emplean o no otros familiares) y las microempresas, que son unidades productivas con menos de 5 empleados). Es decir, la definición productiva considera como trabajadores informales a todos aque-

4 Banco Mundial, 2007.

llos que poseen trabajos de baja productividad, no calificados, marginales, con escasa utilización de capital, etc.

En cambio, desde el punto de vista de la legalidad, la informalidad se puede encontrar en cualquier unidad productiva, dentro o fuera del sector de la pequeña empresa.

En la Tabla 5.3, las celdas de color gris oscuro se refieren a trabajos que por definición no existen dentro de la unidad de producción correspondiente, las de color blanco representan a empleos formales y por último, las celdas pintadas de gris claro muestran los distintos tipos de empleos informales.

Cuadro 5.3: Análisis de la informalidad laboral

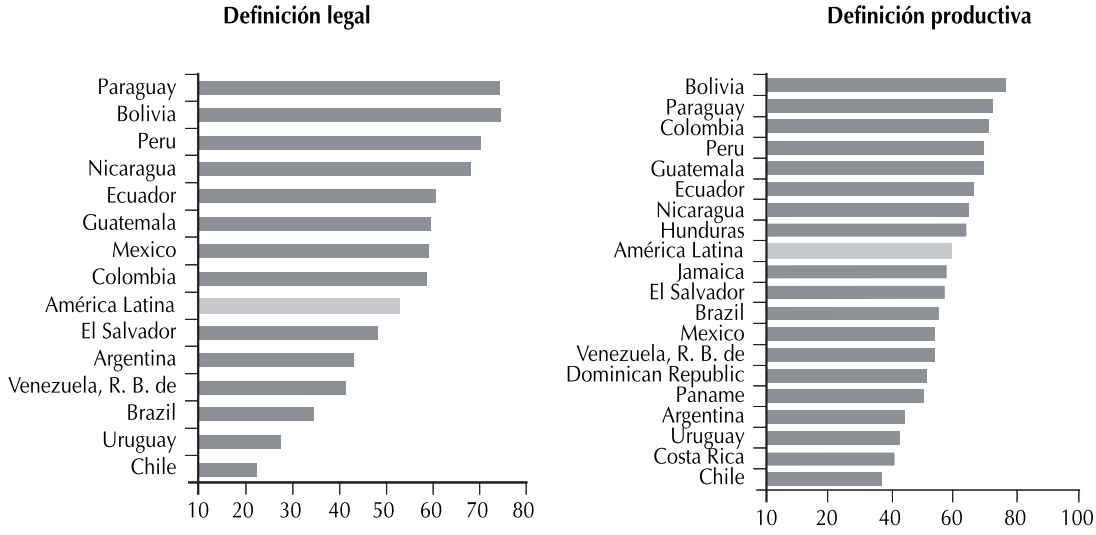
Unidad de producción por tipo	Categoría ocupacional								
	Trabajadores por cuenta propia		Empleadores		Trabajadores familiares auxiliares	Empleados		Miembros de cooperativas	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del sector formal					1	2			
Empresas del sector informal*	3		4		5	6		7	
Familias**	8					9			

* Excluye los casos de familias que emplean servicio doméstico.
** Son los individuos que producen bienes exclusivamente para su consumo propio y que emplean trabajadores domésticos.
Fuente: IIE sobre la base del Banco Mundial.

Según el enfoque legal, en la tabla las celdas de la uno a la nueve representan el empleo informal, mientras que según la definición productiva las celdas de la tres a la ocho son las que se refieren al empleo en el sector informal. Entonces, comparando ambos enfoques, el empleo informal fuera del sector informal son las celdas número uno, dos, ocho y nueve.

En el Gráfico 5.3 se muestran las mediciones de la informalidad laboral en algunos países latinoamericanos según los dos enfoques nombrados previamente. Ahí se aprecia que la importancia de la economía informal es bastante obvia, ya que es la mayor generadora de empleo en los países de América Latina.

Gráfico 5.3: La informalidad laboral en América Latina en el año 2006 según los dos enfoques. En porcentajes



*Considera informal a un trabajador que no tiene derecho a recibir una jubilación cuando se retire.
**Considera informal a un trabajador que pertenezca a algunas de las siguientes categorías: trabajadores no calificados, trabajadores asalariados en una pequeña firma y empleados que reciben una muy baja remuneración.
Fuente: IIE sobre la base de Gasparini y Tornarolli.

El nivel de informalidad en la región fue similar de acuerdo a ambas definiciones: 54% y 58% desde el punto de vista legal y productivo respectivamente. Lo mismo sucede en la mayoría de los países considerados, con excepción de Chile, Uruguay y Brasil, cuya situación en términos absolutos e incluso relativos (como es en el caso de Brasil) varía según el método de medición.

Si bien Chile registró la menor proporción de trabajadores informales según ambos enfoques, bajo el punto de vista de la definición legal la informalidad fue del 23% (mucho más baja con relación a la situación en Paraguay que registró una tasa de casi el 80%); mientras que según la definición productiva la misma fue del 38%.

Vale considerar el caso de Brasil ya que según uno u otro modo de análisis, la situación difiere no sólo en términos absolutos sino también relativamente. Bajo el enfoque legal la informalidad fue del 35% lo que posicionaba a Brasil en una buena situación con relación al resto de los países en consideración (se ubicó en el tercer puesto en el ranking de países con menor informalidad laboral). En cambio, bajo el punto de vista productivo, el escenario deja de ser bueno ya que el 54% de los trabajadores tenían un empleo informal.

En la Argentina, la situación absoluta y relativa es similar bajo ambos enfoques que muestran un nivel de informalidad del 45%. Los países peores posicionados son Bolivia y Paraguay ya que registran niveles de informalidad en torno al 80%.

En América Latina es necesario remarcar la relación que existe entre la economía informal, la pobreza y el trabajo de las mujeres. Esta región no ha hecho avances significativos en la reducción de la pobreza. Según datos de las Naciones Unidas, la situación de pobreza e indigencia afecta más a las mujeres que a los hombres.

La pobreza lleva a generar y aceptar puestos de trabajo en la economía informal y los bajos ingresos obtenidos por estos empleos, así como la precariedad y la falta de protección social, crean un círculo vicioso de la pobreza, que es bastante difícil de abandonar.

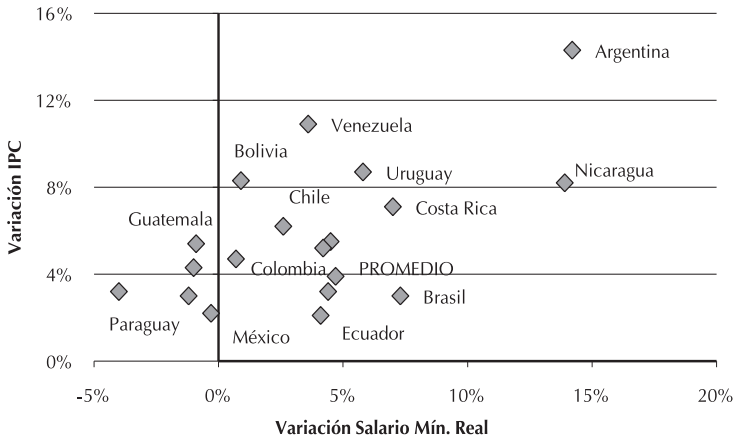
Al mismo tiempo, un mayor porcentaje de la fuerza laboral de las mujeres (en comparación con la de los varones) trabaja en el sector informal. Ésta situación es aún más grave para las mujeres indígenas y de color, que generalmente pertenecen a los grupos de menores ingresos, ya que son las más desprotegidas y tienen menos oportunidades de organizarse para hacer valer sus derechos.

5.1.1.2 Salarios en la región

La mejora en el nivel de actividad económica latinoamericana produjo un leve incremento de los salarios. Durante los primeros nueve meses de 2007, el salario industrial promedio ponderado creció un 3% en términos reales, respecto del mismo período del año anterior. El mayor incremento se dio en la Argentina con un 11,2%; por ello, si se la excluye del análisis, el indicador aumenta sólo un 2,1%.

Si se considera la evolución del salario real industrial, se puede ver que el mismo creció en línea con la productividad laboral media de toda la economía de la región (2,7%). Sin embargo, evolucionó por debajo de la productividad laboral del sector industrial, que la CEPAL estima tres veces mayor.

Gráfico 5.4: Variación del IPC y del salario mínimo real. Enero 2007 vs. septiembre 2007



Fuente: IIE sobre la base de la Organización Internacional del Trabajo.

Por otro lado, el salario mínimo real ponderado de la región muestra un aumento del 4,7% para los primeros nueve meses del 2007 en comparación con igual período de 2006 (esta variable no ponderada refleja un crecimiento menor en un punto porcentual). El comportamiento de este indicador fue diferenciado si se compara el desempeño de los distintos países de la región: cayó en cinco países (Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Perú) y aumentó en los trece restantes de los que se dispone de información. La Argentina tuvo un desempeño bastante notable, ya que fue donde se registró el mayor incremento (14,2%), seguido por Nicaragua (13,9%). Nuevamente, si se excluye a la Argentina del análisis, el salario mínimo real promedio tuvo un aumento leve, de solo un 3,9%.

El aumento del salario real mínimo y de la industria se dio en un contexto en el que las variaciones de los índices de precios al consumidor fueron heterogéneas en los distintos países de la región. En promedio para toda Latinoamérica, la tasa de variación anualizada del índice de precios al consumidor (IPC) fue del 4%.

En el Gráfico 5.4 se observan dos casos extremos: Argentina y Paraguay. Este último, presentó la menor tasa de variación del salario mínimo real. La variación del mismo fue negativa en el período de consideración (registrando una caída del 4%) y la tasa de inflación fue positiva y del 3%, lo que implica que el salario nominal creció en menor proporción que la misma. La Argentina presentó las mayores tasas de variación del IPC[5] y del salario mínimo con relación con el resto de los países latinoamericanos (ambas del 14%). En este país, el salario mínimo real creció al ritmo de la inflación, indicando que el salario mínimo nominal aumentó dos veces más que la variación del nivel general de precios.

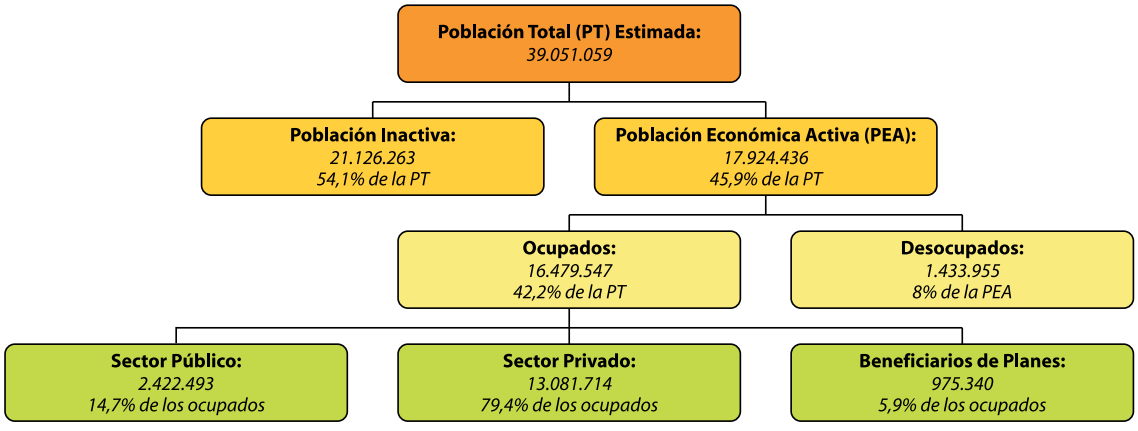
5.1.2 El mercado laboral en la Argentina

El mercado laboral de la Argentina exhibe actualmente una situación de relativa estabilidad. Por ello, los principales desafíos ya no se concentran exclusivamente en bajar la desocupación sino en avanzar en cuestiones cualitativas.

Desde fines de 2002 la situación laboral ha mejorado considerablemente y por sexto año consecutivo, gracias al crecimiento de la actividad económica en el país, se ha producido una reducción en el desempleo. Este hecho, ante una población económicamente activa (PEA) estable, se refleja en un incremento en el nivel de empleo.

En el Esquema 5.1 se puede observar la caracterización de la PEA en el segundo trimestre de 2008.

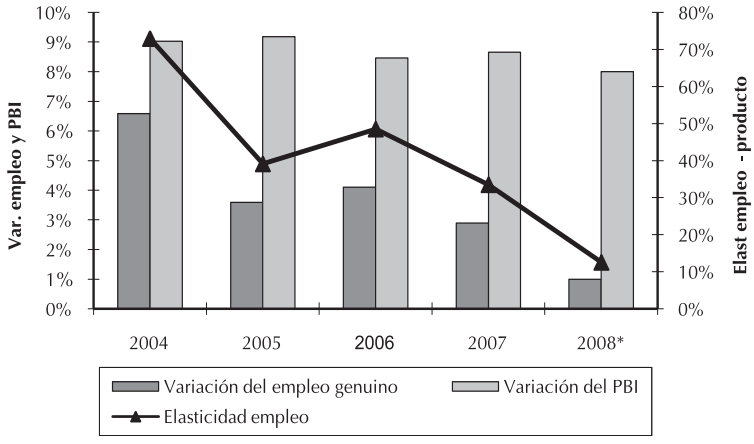
Esquema 5.1: El mapa del empleo argentino en el segundo trimestre de 2008



Fuente: IIE.

[5] Se consideró un IPC no oficial (Ecolatina) ya que en el caso de Argentina, las cifras oficiales de inflación se encuentran discutidas.

Gráfico 5.5: Elasticidad empleo-producto para el período 2004 – 2008*. En porcentajes



*2008 estimado.
Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Ministerio de Economía.

Tras una etapa de recuperación signada por la fuerte creación de puestos de trabajo en los años 2003 y 2004, la elasticidad empleo-producto[6] fue descendiendo hasta llegar en 2007 al 33%, como se muestra en el Gráfico 5.5. La explicación de esta caída es la desaceleración de la tasa de creación de empleo genuino y la aceleración del nivel de actividad. Durante el 2007 el primer indicador creció un 3%, por debajo de la expansión del 4% en el 2006. En el mismo año, la variación del PBI fue del 8,7%, superior al crecimiento durante el 2006.

Como se dijo previamente, la menor elasticidad responde a una normalización en la creación del empleo. En la etapa de recuperación (2003-2005) la masiva generación de puestos de trabajo respondió a la elevada capacidad instalada ociosa. En los últimos dos años, la caída de la elasticidad podría obedecer a una menor creación de puestos de trabajo en ciertos sectores intensivos de mano de obra, como el sector de la construcción y las actividades comerciales.

Haciendo una estimación para el año 2008, considerando que el PBI aumentará un 8% (según datos oficiales) y una tasa de crecimiento del empleo del 1%[7] (tasa interanual del segundo semestre de 2008), la elasticidad continuaría descendiendo y alcanzaría un valor del 12,5%. Incluso suponiendo una desaceleración de la actividad económica, la relación empleo-producto seguiría siendo baja.

No caben dudas que el bajo crecimiento que tuvo el empleo refleja un deterioro en la generación de puestos de trabajo del aparato productivo. Si en el contexto actual de altas tasa de crecimiento la generación de empleos es débil, en un escenario de desaceleración cabe esperar un estancamiento del nivel de empleo[8]. Si a este hecho se le agrega el continuo aumento de la población, para evitar el alza en la tasa de desempleo es necesaria la generación constante de nuevos puestos de trabajo.

6 La elasticidad empleo-producto refleja la variación del empleo genuino (sin planes jefes y jefas) ante la variación del PBI, es decir, refleja la capacidad de la economía de absorber mano de obra a medida que aumenta su producción.

7 Se espera que el crecimiento del empleo sea más lento en parte porque los desempleados actuales son principalmente personas de baja calificación, lo que dificulta su inserción en el mercado laboral.

8 De hecho, esto es lo que se espera para fines del 2008 y comienzos del 2009 como consecuencia de la desaceleración del nivel de actividad.

Recuadro 5.2: Los principales indicadores del mercado laboral

Población económicamente activa (PEA): La integran las personas que tienen una ocupación o que sin tenerla la están buscando activamente. Está compuesta por la población ocupada más la población desocupada.

Tasa de actividad (TA): Es el porcentaje entre la PEA y la población urbana total relevada por la EPH. Representa la proporción de la población que tiene o busca en forma activa un empleo en relación a la población urbana total. En otras palabras, refleja la oferta de trabajo. Un aumento en la tasa de actividad refleja la incorporación de nuevos trabajadores al mercado laboral.

Tasa de empleo (TE): Se refiere al cociente entre la población ocupada y la población total. Un incremento de dicha tasa refleja la creación de nuevos puestos de trabajo, de manera que tal situación representaría una mejora en el mercado laboral.

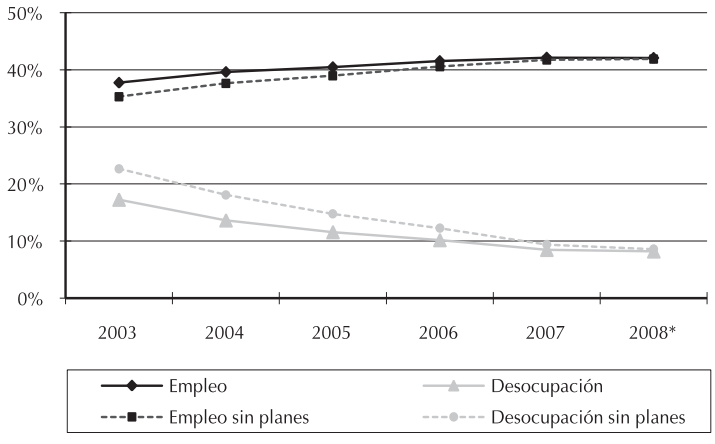
Tasa de desocupación (TD): Se calcula como el porcentaje entre la población desocupada y la PEA. Se considera desocupado a aquellas personas que, no teniendo ocupación, están buscando activamente trabajo.

Tasa de subocupación (TS): Es el cociente entre la población subocupada y la PEA. La población subocupada son los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales por causas involuntarias y desean trabajar más horas (comprende a todos los ocupados en empleos de tiempo reducido).

$$TA = \frac{PEA}{Pob.\ Urb.\ Total} \qquad TE = \frac{Ocupados}{Pob.\ Urb.\ Total} \qquad TD = \frac{Desocupados}{PEA} \qquad TS = \frac{Subocupados}{PEA}$$

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico 5.6: Evolución de los principales indicadores laborales. En porcentajes



*2008 primer semestre.
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

En lo que hace al empleo, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) indica que la tasa de ocupación en el segundo trimestre de 2008 se ubicó en el máximo valor de la serie empalmada desde 1984, aún deduciendo los planes de empleo.

En el Gráfico 5.6 se ve que a pesar de que el nivel de empleo crece continuamente, lo hace a un ritmo cada vez más lento. Este fenómeno puede deberse a un problema estructural de baja capacidad de generación de nuevos puestos. Esto

fue disimulado transitoriamente luego de la crisis del 2002 por la licuación de costos que produjo la devaluación, pero el problema resurgió apenas los salarios recuperaron el nivel real que tenían antes de la crisis.

La tasa de desempleo de los principales centros urbanos en el segundo trimestre de 2008 fue del 8%, casi medio punto inferior al del segundo trimestre de 2007[9]. Esto se debió a que el empleo creció un poco más que el incremento en la participación laboral. En otras palabras, a nivel de todo el país, la mejora del índice se explicó principalmente por una caída del porcentaje de personas que son activas (que trabajan o buscan trabajo), mientras que el empleo tuvo un pobre crecimiento. Si bien dicha evolución puede atribuirse a los efectos de la crisis del sector agropecuario, cuyo efecto fue una suba del 12% de la tasa de desocupación en el primer trimestre de 2008 con relación a diciembre de 2007; lo cierto es que no se ve un comportamiento parejo de los indicadores laborales en las zonas afectadas.

Los planes sociales, que significan alguna forma de prestación laboral, se incluyen dentro del empleo en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Por ello, resulta relevante realizar un análisis de la evolución reciente de la tasa de desempleo incluyendo y excluyendo los beneficiarios de los planes de empleo.

Si se excluyen los beneficiarios de los planes sociales del cálculo de la tasa de desocupación[10], se observa que desde el 2003 en adelante, la misma fue superior a la tasa que considera estos planes. Actualmente ambas series están cerca de igualarse. Es por ello que para fines de este año se espera que el impacto de los planes de trabajo alcance su mínima expresión, como consecuencia de que los beneficiarios hayan encontrado trabajo o hayan sido alcanzados por otro plan social.

Una posible explicación de este hecho es que el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, creado durante la emergencia económica y social de 2002, conserva ahora solo el 25% de beneficiarios que llegó a tener. Desde mayo de 2003, 752.000 personas (más de un tercio) consiguieron empleo; 347.000 fueron traspasadas al programa Familias del Ministerio de Desarrollo Social; 92.500 se mudaron al Seguro de Capacitación y Empleo de la cartera laboral, y 438.500 perdieron el derecho a la prestación por otros motivos, como la caída de algún requisito. En la actualidad, alrededor de 570.000 desocupados siguen cobrando el plan original.

Más allá de estar de acuerdo o no con la modalidad de los programas asistenciales o de capacitación, hay que tener en cuenta que se deberían actualizar los montos entregados por estos planes. Los $150 otorgados por el Plan Jefes de Hogar de 2002 valen actualmente, en términos reales, menos de $75. Por eso se debería crear un sistema universal de asignaciones familiares y el pago de los planes debería ajustarse según el valor real de los alimentos básicos.

---

9 Durante los primeros meses del año la tasa de desocupación suele aumentar debido a factores estacionales. En los meses siguientes, la misma tiende a caer.

10 Se consideran como desocupados a los ocupados cuya ocupación principal proviene de un Plan Jefes y Jefas de Hogar. Esto implica asumir que, en caso de no tener un Plan Jefes y Jefas de Hogar, la totalidad de las personas serían desocupadas y estarían, por lo tanto, en la población económicamente activa.

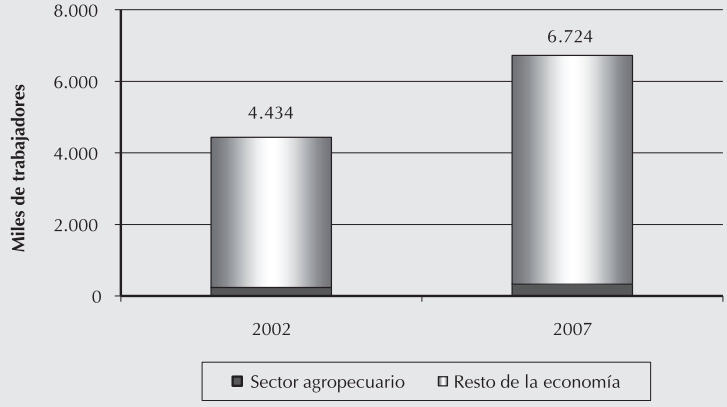
Recuadro 5.3: El empleo en el sector agropecuario

A principios de 2008, el gobierno intentó implementar un esquema de retenciones móviles a las exportaciones de granos y oleaginosas, lo que derivó en un lock-out con cortes de ruta, llevado a cabo por las patronales del sector.

El conflicto que surgió a partir de ese momento puso la realidad del sector agropecuario en primer plano del debate público. Por ello resulta pertinente hacer un breve comentario sobre la situación laboral en el sector agropecuario, a pesar que los trabajadores de este sector fueron los grandes ausentes de la discusión.

En el primer semestre de 2008, sólo cinco de cada cien puestos de trabajo registrados pertenecieron al sector agropecuario, que es el octavo en importancia en la generación de nuevos puestos de trabajo. Es decir, de los 316 mil nuevos empleos formales creados hasta junio de 2008 en el total de la economía, en este sector se generaron solo catorce mil.

Gráfico 5.7: Generación de puestos de trabajo desde la crisis hasta 2007. En cantidad de nuevos empleos



Fuente: IIE sobre la base de AFIP y Ministerio de Economía.

Gráfico 5.8: Remuneración bruta promedio del trabajo registrado por sectores para el año 2007. En pesos



Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

En el Gráfico 5.7 se aprecia que desde el 2002 hasta fines de 2007 hubo una creación neta de 2,3 millones de puestos de trabajo registrados, de la que el sector agropecuario fue responsable del 4%, es decir de 91 mil puestos.

Si bien desde el 2002 en el sector agropecuario el trabajo en negro disminuyó casi un 12% (en el total de la economía disminuyó un 5%), actualmente revela una tasa de informalidad laboral 63% mayor que en el total de la economía.

Por otro lado, como se presenta en el Gráfico 5.8, en este sector se pagan las peores remuneraciones del total de la economía a sus trabajadores registrados.

Sin embargo, es importante recalcar el efecto multiplicador de este sector en la generación de empleo en aquellas actividades que dependen de él (eslabonamientos hacia atrás y hacia delante). Un trabajo realizado por Juan J. Llach et al (2004) muestra que existe una relación de casi cinco a uno entre el empleo agropecuario y la generación total del empleo agroindustrial.

En otras palabras, por cada uno de los 1.158.600 puestos de trabajo en la etapa primaria, se generan 3,83 puestos de trabajo en otras etapas y sectores, los que totalizan 4.433.700.

En conclusión, no existen dudas de que el sector agropecuario es un importante proveedor de las divisas, que contribuye a dinamizar a otros sectores vinculados y que una parte de sus excedentes impactan de manera positiva en la actividad económica de muchas localidades del interior argentino. A pesar de ello, no es un sector con una alta capacidad para generar nuevos puestos de trabajo dentro del mismo. Además, sus empleados reciben bajas remuneraciones y existe una gran proporción de trabajadores informales.

Más que de retenciones, sería oportuno hablar de una estrategia para mejorar la situación laboral de este sector.

5.1.2.1 Disparidades regionales y por género

Un tema importante dentro del Balance de la Economía 2008 es el del Federalismo y Regionalismo, por ello, es pertinente analizar las disparidades regionales a lo largo del país. Tal como se observa en el Cuadro 5.4, en la Argentina existen grandes disparidades a nivel regional en cuestiones de empleo.

Cuadro 5.4: Indicadores del mercado laboral por regiones para el primer semestre de 2008. En porcentajes

Región	Tasa de desempleo	Tasa de empleo	Tasa de Actividad
Gran Bs. As.	8,4%	43,8%	47,8%
Cuyo[11]	4,5%	41,2%	43,2%
NEA[12]	6,4%	35,3%	37,6%
NOA[13]	7,7%	38,6%	41,8%
Pampeana[14]	8,6%	41,9%	45,8%
Patagónica[15]	6,9%	54,1%	44,6%
Total	**8,0%**	**42,2%**	**45,9%**

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

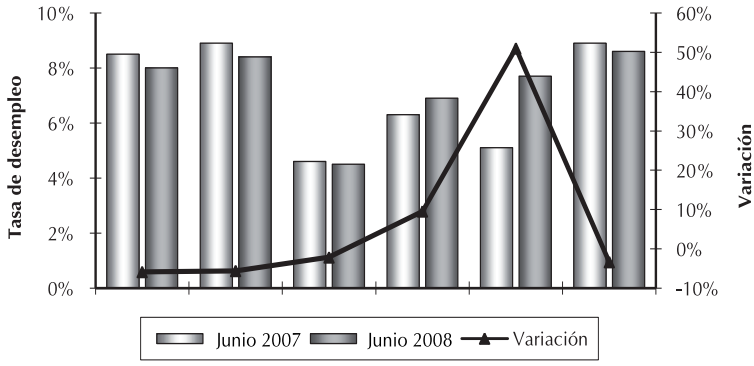
Durante el segundo trimestre de 2008, sólo en dos regiones de la Argentina, la Patagónica y el noroeste argentino (NOA), la tasa de desocupación aumentó en comparación con igual período de 2007, como se ve reflejado en el Gráfico 5.9. De estas dos regiones solo en el NOA las tasas de actividad y de empleo tuvieron una variación positiva. Sin embargo, durante el segundo trimestre de 2008 la tasa de desempleo presentó una variación de más del 50% en comparación con el mismo período del año anterior. Esto podría explicarse por el hecho que se incorporaron más trabajadores al mercado laboral, pero la creación de puestos de trabajo no fue suficiente para cubrir esta mayor oferta de trabajo.

En la región Patagónica, a pesar que el desempleo en junio de 2008 se ubicó en 6,9%, por debajo de la media nacional, se registró un aumento de casi un 10% anual. El motivo de esta variación podría ser una disminución de los puestos de trabajo, lo que se manifiesta en una caída de la tasa de empleo en esta zona.

11 Cuyo incluye Mendoza, San Juan, La Rioja y San Luis.
12 El NEA abarca las provincias de Misiones, Corrientes, Formosa y Chaco.
13 NOA comprende a Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero.
14 La región Pampeana incluye a las provincias de La Pampa, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.
15 La Patagonia comprende a Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Si bien el Gran Buenos Aires presentó una de las mayores tasas de desocupación del país, es preciso remarcar que este hecho se combina con las tasas de actividad y empleo más elevadas a nivel nacional. En efecto, una alta tasa de empleo implica que gran parte de la desocupación es explicada por la elevada tasa de actividad[16]. Por lo tanto, los grandes niveles de desocupación no responderían a la escasez de puestos de trabajo, sino más bien a la gran masa de individuos buscando trabajo en esa región. En términos interanuales, el desempleo en el Gran Buenos Aires disminuyó un 4,5% posiblemente debido a una caída en la oferta laboral, reflejado en una disminución de la tasa de actividad en mayor medida que la detracción de la tasa de empleo.

Gráfico 5.9: Tasa de desempleo en las distintas regiones del país en el segundo trimestre de 2007 y segundo trimestre de 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

En términos interanuales, en la región del noreste argentino (NEA) fue donde más disminuyó el desempleo (34,74%), posiblemente por la variación positiva de la tasa de actividad y empleo. En otras palabras, en junio de 2008 fue mayor la cantidad de argentinos que buscaron empleo en relación al mismo mes del año anterior y la creación de puestos de trabajo fue más que suficiente para cubrir esa mayor oferta. Asimismo, en el segundo trimestre de 2008, esta región presentó una baja tasa de desocupación, que se explicaría básicamente por dos factores. Por un lado, por el dinamismo de las economías regionales, impulsado por los altos precios de los commodities; y por el otro, por las bajas tasas de actividad y empleo, que son las más chicas del país. Esto significa que en esta región solo un pequeño porcentaje de la población se encontraba buscando empleo y que la capacidad para generar puestos de trabajo es baja.

Cuyo fue la región que presentó la mejor situación del mercado laboral durante en segundo trimestre de 2008, exhibiendo la menor tasa de desempleo del país (4,5%) y altas tasas de empleo y actividad. En términos interanuales la desocupación disminuyó un 2,17% a causa de una reducción de la PEA.

Por último, la región Pampeana ha tenido una evolución relativamente estable, aunque en junio de 2008 la tasa de desocupación fue la mayor del país. En esta región la leve caída de la tasa de desocupación puede ser explicada principalmente por la disminución de la oferta laboral.

16 Esto significa una gran oferta laboral.

Cuadro 5.5: Variación interanual de la tasa de desempleo y de empleo en los distintos aglomerados del país para el segundo trimestre de 2008

	Variación del Empleo	Variación del Desempleo
Total 31 aglomerados urbanos	-0,47%	-5,88%
Ciudad de Buenos Aires	-2,50%	-14,06%
Partidos del Gran Buenos Aires	-1,18%	-3,06%
Gran Mendoza	-3,17%	11,43%
Gran San Juan	**2,43%**	-14,29%
San Luis-El Chorrillo	3,51%	0,00%
Corrientes	1,89%	**70,37%**
Formosa	-4,14%	-19,44%
Gran Resistencia	**8,79%**	-10,71%
Posadas	-1,87%	**9,43%**
Gran Catamarca	**0,54%**	-12,73%
Gran Tucumán - Tafí Viejo	**7,26%**	-21,43%
Jujuy-Palpalá	**1,64%**	-8,05%
La Rioja	**1,47%**	-15,63%
Salta	**4,80%**	-26,67%
Santiago del Estero - La Banda	**3,23%**	-8,96%
Concordia	-2,72%	**19,30%**
Gran Córdoba	**1,15%**	-15,58%
Gran La Plata	-5,39%	**11,25%**
Gran Rosario	**5,33%**	-13,39%
Gran Paraná	-0,51%	-19,64%
Gran Santa Fe	2,96%	**34,04%**
Mar del Plata - Batán	-4,88%	-5,50%
Río Cuarto	-0,24%	-6,73%
Santa Rosa - Toay	-0,47%	**31,11%**
San Nicolás - Villa Constitución	-1,94%	**19,12%**
Comodoro Rivadavia - Rada Tilly	**5,43%**	-10,17%
Neuquén - Plottier	-4,88%	**26,09%**
Río Gallegos	-0,22%	-21,43%
Ushuaia - Río Grande	-2,52%	-19,48%
Rawson - Trelew	-4,45%	**24,19%**
Viedma - Carmen de Patagones	0,48%	**43,48%**

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

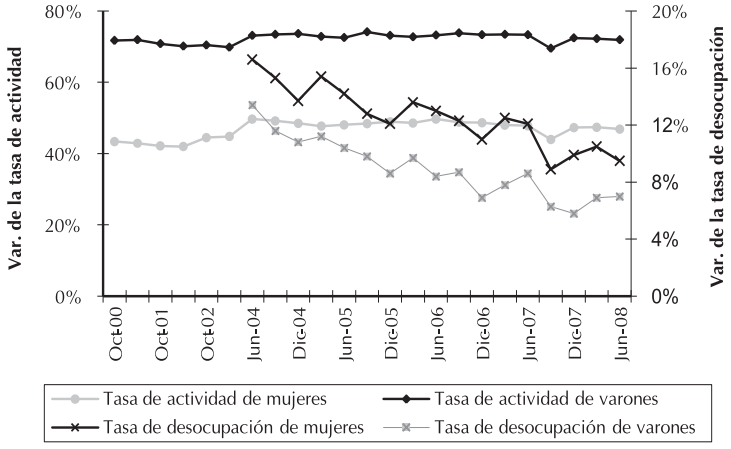
Un análisis más detallado indica que en el 2007, con relación al año previo, hubo una mayor tasa de desocupación en once aglomerados urbanos. En el Cuadro 5.5 se aprecia que donde más aumentó fue en Corrientes, seguido por Viedma-Carmen de Patagones. De los centros urbanos con más desocupados, hubo tres en los que la suba del desempleo se dio a la par de un alza de la cantidad de ocupados, algo que se explica por la mayor presencia de personas activas.

Asimismo, el desempleo bajó en 20 conglomerados, aunque en algunos de ellos hay menos puestos laborales que un año atrás. Los lugares donde la caída del desempleo se dio junto con un alza de la tasa de empleo son el Gran Córdoba; Gran Rosario; Gran San Juan; Gran Resistencia; Gran Catamarca; Gran Tucumán; Jujuy-Palpalá; La Rioja; Salta; Santiago del Estero, y Comodoro Rivadavia-Rada Tilly.

En el Gran Córdoba, en junio de 2008 la tasa de actividad cayó un 0,21% con relación al mismo mes del año anterior, mientras que la tasa de empleo aumentó un 1,15%. Por lo tanto, la reducción del 15,58% de la tasa de desempleo se puede explicar por la creación de puestos de trabajo y la reducción de la oferta laboral. En Río Cuarto, en cambio, la disminución de la desocupación fue causa solamente de la disminución de la oferta laboral, a pesar de que la tasa de desempleo varió en forma negativa.

Un aspecto a tener en cuenta es que la EPH, encuesta de la que surgen los datos, se realiza en 31 grandes centros urbanos y no en localidades pequeñas, donde se estima que la desocupación habría sido mayor.

Gráfico 5.10: Variaciones interanuales de la tasa de actividad y desocupación según el género en porcentajes. Período octubre 2000 – junio 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

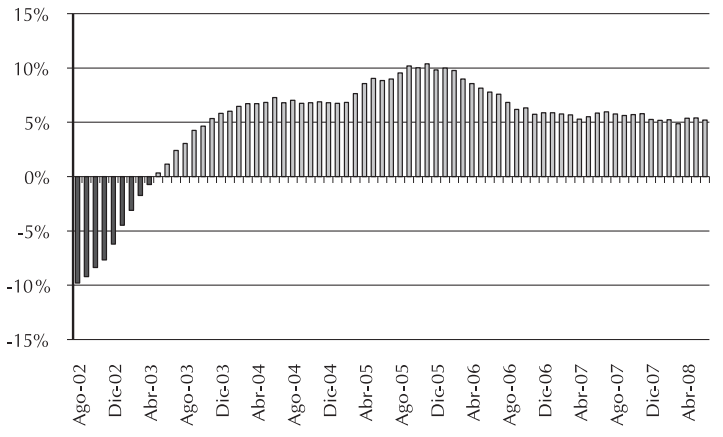
En cuanto a las disparidades por género, las mujeres que hoy participan en el mercado de trabajo, a diferencia de sus antecesoras, parecen haber independizado su vida laboral de factores como el estado conyugal, el nacimiento y edad de los hijos, que provocan intermitencias en su vinculación con el trabajo. Sin embargo, al examinar los niveles de actividad por sexo, que aparecen en el Gráfico 5.10, se comprueba que los hombres participan con mayor intensidad en el mercado laboral: todavía perduran condicionantes relativos al género que provocan una diferencia importante en las tasas de actividad y de desocupación de varones y mujeres.

En octubre de 2002 la tasa de ocupación de la población masculina era superior a la femenina en un 29%, mientras que en el segundo trimestre de 2008 esta diferencia se redujo solo al 25%. En lo que se refiere al nivel de desocupación, en junio de 2006, el 13% de las mujeres que pertenecían a la PEA no tenían trabajo y sólo el 8,4% de los varones estaba desempleado. Dos años después ambas tasas disminuyeron al 9,5% y 7% respectivamente.

5.1.2.2 Calidad del empleo

5.1.2.2.1 Empleo formal

Gráfico 5.11: Variación interanual del nivel de empleo en los principales aglomerados del país. Período agosto 2002 – junio 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base del Ministerio de Trabajo.

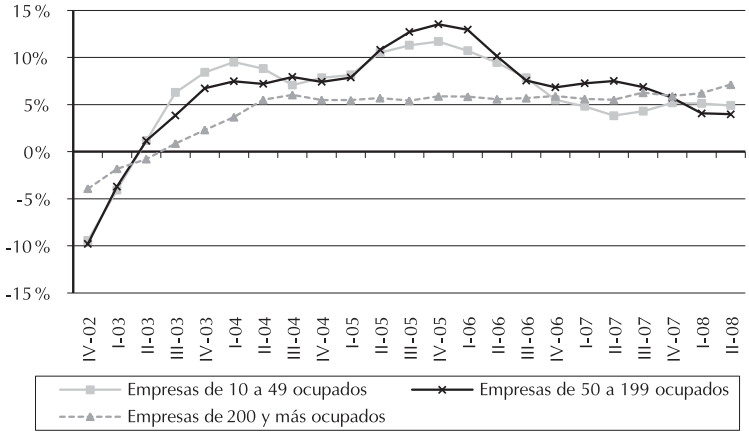
Tomando una muestra más pequeña sobre la base de la Encuesta de Indicadores Laborales (EIL)[17] que tiene como fuente a las empresas y no a los trabajadores, los resultados son un poco más alentadores. Según los datos de la EIL en el segundo trimestre de 2008, el nivel de empleo formal en las empresas privadas creció un 5,3% en comparación con igual período de 2007 (Gráfico 5.11) y 1,6% con

[17] La EIL mide las necesidades de capacitación y las normas que regulan el mercado de trabajo en empresas privadas formales de más de 10 trabajadores. Se realiza en el Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Rosario y Gran Mendoza.

relación al primer trimestre de este año. De esta manera, durante 23 trimestres consecutivos el empleo en los grandes aglomerados continuó su tendencia alcista, aunque ya empezó a mostrar signos de desaceleración.

Este hecho puede ser producto de que el trabajo registrado está ganando participación, tanto porque se crean más puestos con esas características como porque existen blanqueos, e incluso por destrucción de puestos en negro. Es por ello que mientras que en el segundo trimestre de 2008 la EPH mostró una disminución interanual de la tasa de empleo total (formal e informal) del 0,5% (sin considerar ocupados a los beneficiarios de planes sociales), la EIL arrojó un crecimiento del 5,3% del empleo formal.

Gráfico 5.12: Variación interanual del nivel de empleo según el tamaño de empresa. Período cuarto trimestre de 2002 – segundo trimestre de 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base del Ministerio de Trabajo.

En el total de aglomerados considerados por la EIL, las empresas en las que se registró una tasa de variación del empleo más alta fueron aquellas que ocupan 200 o más trabajadores (7,1% interanual). Hasta fines del año pasado, era en las medianas empresas (que emplean entre 50 y 199 trabajadores) donde se registraban las mayores tasas de creación de empleo, hecho que se revirtió en los últimos dos trimestres como se muestra en el Gráfico 5.12.

El segundo trimestre de este año estuvo signado por el conflicto del sector agropecuario y ello podría haber producido una caída en los indicadores. Sin embargo, el crecimiento tanto trimestral como interanual del empleo formal no muestra la existencia de consecuencias negativas, al menos en las grandes ciudades[18].

En lo que se refiere a los distintos conglomerados que cubre la EIL, durante el segundo trimestre en el Gran Córdoba no se crearon nuevos puestos de trabajo con relación al primer trimestre del 2008, pero en términos interanuales, el índice de empleo tuvo una mejora del 4,4%. Por otro lado, en el área metropolitana el empleo creció un 1,9% trimestral y un 5,7% interanual, mientras que en el Gran Rosario el alza fue del 0,9% trimestral y del 3,8% en comparación con 2007, en coincidencia con los buenos resultados observados en los datos del INDEC. En el único aglomerado donde se registró una caída en el nivel de empleo fue en Gran Mendoza. Esta disminución podría estar explicada por factores estacionales luego del fin de la época de vendimia.

En el total de los aglomerados relevados por la EIL, en términos interanuales, el mayor impulso en la creación de empleo lo tuvo el sector de comercio y servicios (5,9%), seguido por la industria manufacturera (5,1%). No ocurrió lo mismo con el sector construcción que fue el que lideró la recuperación de la ocupación en la etapa post crisis: en este último año mostró una mejora bastante más modesta, del 1,6%. Este dato refleja principalmente el freno en la obra pública. De todas maneras, el nivel de empleo en las empresas constructoras más que duplica al

[18] No hay que olvidar que la encuesta no da cuenta de lo que ocurre en localidades pequeñas, donde sí pudo haberse visto afectado el empleo.

existente en el cuarto trimestre de 2002: la variación interanual del empleo en la construcción desde diciembre de 2002 hasta junio de 2008 fue del 70%. La comparación con los datos de aquel entonces refleja un alza de la ocupación del 46% en la industria y del 35% en los servicios.

Por último, la EIL, provee evidencia de que el grueso del empleo se genera en sectores de baja calificación. Durante el segundo trimestre de 2008, el 51,5% de las incorporaciones fueron en puestos de trabajo que requieren calificación operativa y casi el 30% correspondió a puestos de empleo sin calificación. Sólo el 4,2% de las altas fueron de puestos que demandaban profesionales y el 14,9% restante requerían técnicos.

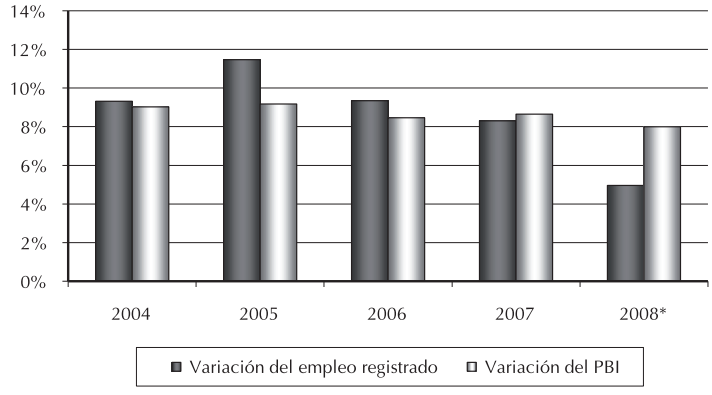
Como se puede observar en el Cuadro 5.6, aunque a una baja tasa, en el Gran Buenos Aires fue donde se generó la mayor cantidad de puestos de trabajo que demandaban profesionales. En Gran Córdoba, casi el 29% de los puestos generados solicitaban empleados sin calificación (registrando así la mayor tasa), mientras que en Gran Buenos Aires, sólo el 19% de los puestos generados requerían trabajadores sin calificación.

Cuadro 5.6: Composición de las altas de empleo según la calificación de la tarea para el segundo trimestre de 2008. En porcentajes

	Gran Bs. As.	Gran Córdoba	Gran Rosario	Gran Mendoza
Profesional	9,1%	5,5%	4,3%	4,2%
Técnico	24,7%	16,5%	17,9%	17,4%
Calif. Operativa	48,4%	49,5%	55,0%	54,8%
Sin Calificación	17,8%	28,6%	22,9%	23,5%

Fuente: IIE sobre la base del Ministerio de Trabajo.

Gráfico 5.13: Variación interanual del nivel de empleo registrado en relación al PBI según el SIJyP. Período 2004 – 2008*. En porcentajes



*2008 corresponde al promedio del primer semestre.
Fuente: IIE sobre la base del SIJyP (AFIP).

Adicionalmente, existe otra fuente de la que se puede observar el comportamiento del empleo en el sector registrado: el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJyP). Ésta provee información de los puestos de trabajo así como de la masa salarial de los empleados registrados públicos y privados de todo el país.

Según el SIJyP en la primera mitad del 2008 se verificó un menor incremento en la tasa de creación de empleo en comparación con los cuatro años anteriores (Gráfico 5.13). Aún así, hubo una creación neta de 316 mil puestos de trabajo declarados. Considerando la situación desde el 2003, hasta mediados de este año hubo un crecimiento de los puestos de trabajo declarados en torno al 50%, lo que significa una creación de 2,27 millones de empleos formales en casi cinco años.

Si se relaciona la variación del empleo con la tasa de crecimiento del PBI, se observa claramente que a partir del 2007 este último comenzó a superar al primero. Es decir, desde comienzos del año pasado se verifica una disminución en la elasticidad del empleo registrado con relación al nivel del producto.

En cuanto a la composición del sector formal, desde el 2003 en adelante alrededor del 30% de los trabajadores registrados pertenece al sector productor de bienes[19], mientras que el 70% restante corresponde al sector productor de servicios.

En junio de 2008, se crearon 363 mil puestos de trabajo con relación al mismo mes del año anterior, de los cuales 258 mil fueron incorporados por el sector productor de servicios, 12 mil puestos menos de los que se crearon en el mismo período durante el 2007. Este hecho fue la consecuencia de la menor demanda por parte de los sectores de intermediación financiera, servicios inmobiliarios, administración pública, enseñanza y servicios de la salud. Sin embargo, a pesar de las diferencias intersectoriales, el sector de la industria manufacturera (incluido entre los sectores productores de bienes) ocupó la mayor proporción de trabajadores registrados (17% del total).

En cuanto al crecimiento relativo de los sectores, en el Cuadro 5.7 se ilustra que la construcción lideró el aumento del empleo desde 2003 registrando una suba de casi el 165%[20]. También fue notable el incremento en el sector explotación de minas y canteras (91,1%). Esto indica que en ambos sectores, en cinco años se crearon alrededor de 243 mil puestos de trabajo. En el sector productor de servicios, las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler fueron quienes encabezaron el crecimiento del empleo mostrando una suba más modesta, del 91,5%, seguido por hoteles y restaurantes.

Cuadro 5.7: Variaciones porcentuales de los puestos de trabajo creados por sector de actividad

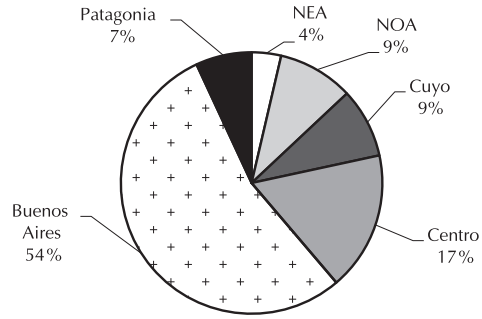
	2008* vs. 2007	2008* vs. 2003
Agropecuario	4,5%	36,1%
Pesca	-1,4%	19,6%
Explotación de minas	8,2%	91,1%
Industria. Manufacturera	4,6%	47,0%
Electricidad, Gas y Agua	2,4%	15,3%
Construcción	**3,1%**	**164,6%**
Comercio	7,3%	59,4%
Hoteles y restaurantes	7,8%	85,4%
Transporte y comunicaciones	6,2%	52,3%
Intermediación financiera	5,4%	36,1%
Actividades Inmobiliarias y de Alquiler	8,9%	91,4%
Administración Pública y Seguridad Social Obligatoria	3,3%	29,1%
Enseñanza	0,7%	24,9%
Enseñanza y Salud	3,8%	37,6%
Servicios Comunitarios y Sociales	2,8%	35,9%
Otras actividades	1,3%	24,4%

*2008 corresponde al promedio del primer semestre.
Fuente: IIE sobre la base del SIJyP (AFIP).

19 Abarca el sector de agricultura, ganadería, caza, sivicultura, pesca, explotación de minas, industria manufactureras, suministro de electricidad, gas y agua y construcción.

20 Para un análisis más detallado de la dinámica del empleo en este sector remitirse al Capítulo 8, apartado 8.2.2. "La contribución a la generación de empleo".

Gráfico 5.14: Distribución de los puestos de trabajo por región en el año 2007. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

Por último, la desagregación del empleo registrado por zona geográfica, como se aprecia en el Gráfico 5.14, indica que son fuertes las disparidades regionales: solo el Centro (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) y Buenos Aires (Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) concentraron el 71,5% de los puestos de trabajo en el año 2007.

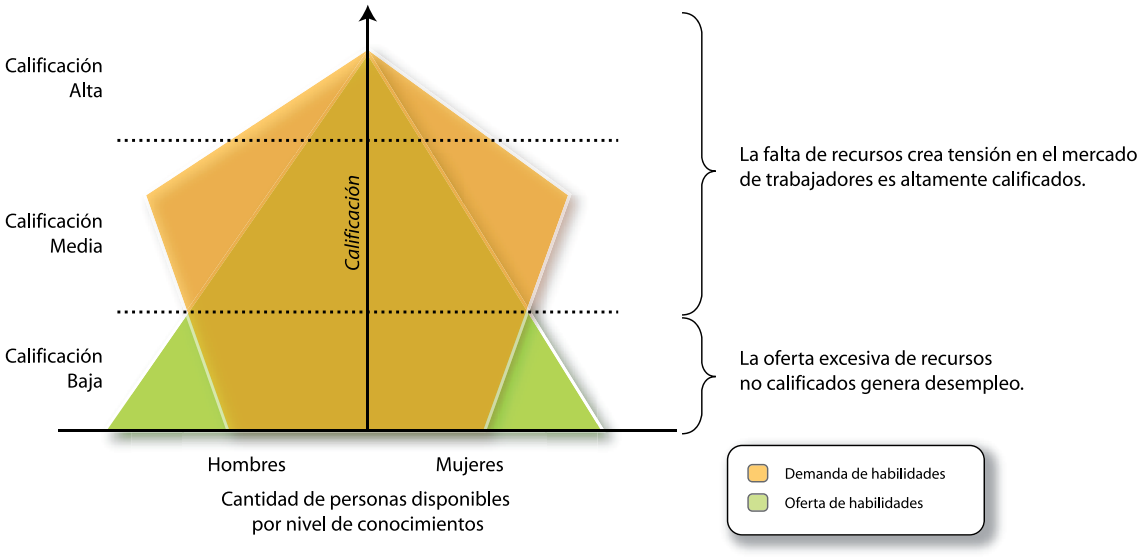
Fue en Buenos Aires donde se creó el mayor número de puestos de trabajo. Sin embargo, desde el 2003 en la región Centro el empleo formal creció un 140%, mientras que en la región del NEA se destruyeron unos 203 mil puestos de trabajo.

5.1.2.2.2 La escasez de talentos y la informalidad laboral

Actualmente, las habilidades o talentos de los trabajadores no coinciden con los requisitos que buscan las empresas a la hora de cubrir puestos de trabajo. En otras palabras, es grande la brecha entre la demanda y la oferta de talentos.

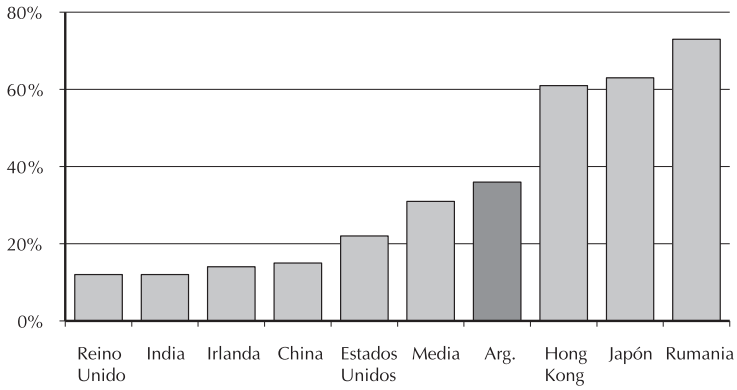
La escasez de talentos es una amenaza para el crecimiento y la prosperidad mundial. Ésta se explica por la falta de profesionales calificados en esas áreas, debido a la brecha creciente entre la preparación académica y las demandas propias del mercado.

Esquema 5.2: Diferencias entre la demanda y oferta de talentos



Fuente: IIE sobre la base de MANPOWER.

Gráfico 5.15: Dificultades de las empresas para cubrir puestos de trabajo en enero de 2008. En porcentajes



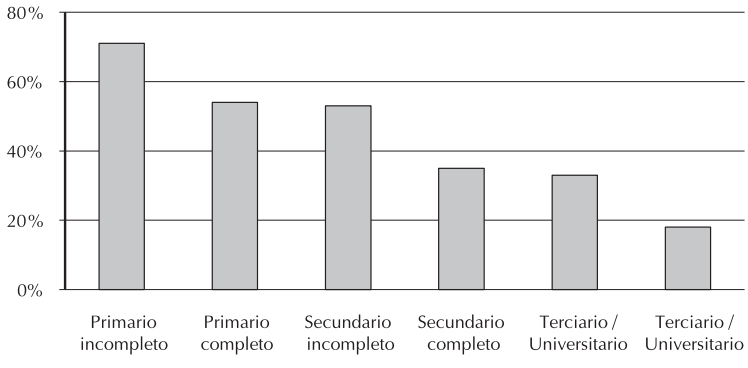
Fuente: IIE sobre la base de MANPOWER.

Según una encuesta realizada a 43 mil empleadores de 32 países, el 31% de los empresarios tuvo inconvenientes para cubrir puestos de trabajo por este motivo. Quienes más dificultades tuvieron fueron los empresarios de Rumania (73%), Japón (63%) y Hong Kong (61%). Los empresarios que menos problemas tuvieron fueron los de India (12%), Reino Unido (12%), Irlanda (14%), China (15%) y Holanda (15%), como se muestra en el Gráfico 5.15.

A pesar que en la Argentina las dificultades para cubrir puestos de trabajo disminuyeron un 5% con relación al año anterior, a nivel mundial todavía sigue por arriba de la media. De este modo, el 36% de los empleadores de la Argentina tuvo problemas para cubrir puestos de trabajo, especialmente en ramas como las de ingenieros, técnicos y oficios calificados. Estos puestos continúan ocupando el primer plano entre los empleos más buscados en comparación con lo ocurrido en el 2007.

En la Argentina los diez puestos de trabajo con mayores dificultades para cubrir fueron técnicos (18%); ingenieros (8%); oficios calificados (7%); secretarias, asistentes, administrativos y asistentes personales (5%); personal de tecnología (4%); peones (4%); operarios de producción (4%); maquinistas, operadores de máquinas (3%) y gerentes, ejecutivos, mecánicos (3%).

Gráfico 5.16: Tasa de empleo no registrado según el nivel educativo en el primer trimestre de 2007. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de EPH – INDEC.

Por otro lado, un problema importante al que se enfrenta el mercado laboral argentino es la informalidad laboral. El 68% de los empleados no registrados no tenían calificación, el 35% tenía una calificación operativa, el 24% eran profesionales y el 17% restante tenía una calificación técnica.

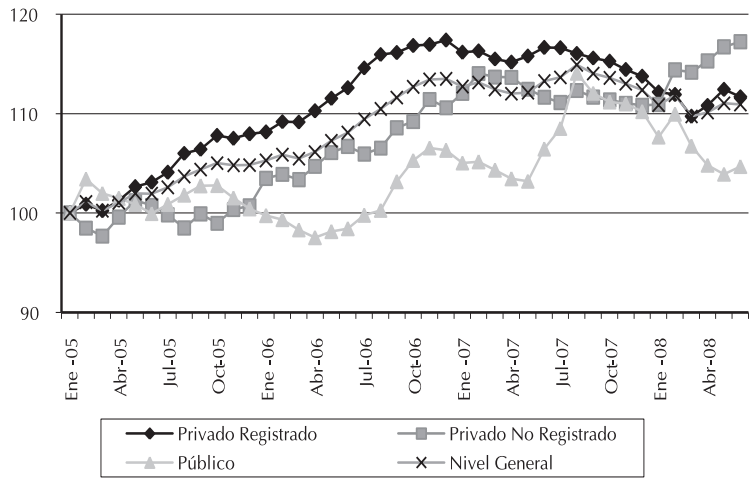
Por último, en el Gráfico 5.16 se exhibe que la probabilidad de ser un ocupado no registrado es mucho más alta entre los asalariados que poseen un bajo nivel educativo. Por lo que el nivel educativo es un factor clave para encontrar buenos empleos.

5.1.3 Salarios

Según datos oficiales, entre enero de 2005 y junio de 2008, los salarios nominales del sector privado registrado habrían crecido un 91%, los del sector privado no registrado un 101% y los salarios del sector público, que fueron los menos favorecidos desde la devaluación, registraron un aumento del 79%. Todo esto significó un incremento promedio del 90% del índice de salarios para el total de la economía.

Sin embargo, la expansión del salario fue acompañada por incrementos en el costo de vida. Durante el período de cuatro años desde el 2005 hasta la fecha, el crecimiento económico fue acompañado por una aceleración del aumento en el nivel general de precios. Luego, considerando estimaciones no oficiales[21] del nivel de inflación, es posible analizar de un modo más correcto la evolución del poder de compra de los trabajadores.

Gráfico 5.17: Índice del salario real deflactado por IPC no oficial. Base enero 2005 = 100. Período enero 2005 – junio 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC e IPC Ecolatina.

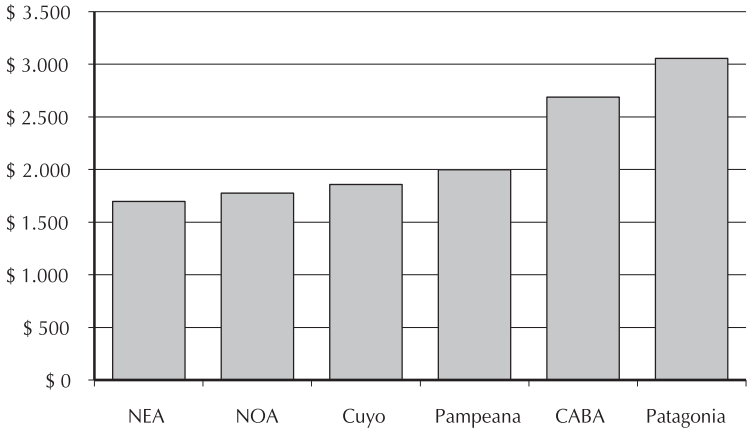
Como se muestra en el Gráfico 5.17, a pesar del leve aumento en el salario real promedio de la economía (11%), los trabajadores privados no registrados fueron los más favorecidos, ya que su salario real estuvo un 17% por encima del nivel que alcanzaban hacia principios de 2005. Los más perjudicados fueron los empleados públicos, cuyos salarios sólo mostraron una mejora real del 5% en tres años y medio.

Mirando un poco más de cerca al sector privado registrado, la remuneración bruta promedio para el primer semestre de 2008 fue de $2.262, un poco más que el doble de la correspondiente al 2001. La tasa de crecimiento promedio de la misma fue del 16% anual en los últimos ocho años.

Las nuevas condiciones macroeconómicas posibilitaron un fuerte crecimiento del producto en la mayoría de las regiones del país. La magnitud de esta respuesta estuvo condicionada al perfil productivo resultante cuando concluyó el proceso económico de la década del noventa. En algunas provincias, las capacidades empresariales, humanas, tecnológicas y económico-financieras disponibles para reiniciar un proceso de expansión productiva fueron muy limitadas. Es por ello que las asimetrías regionales son también notables en cuanto a las remuneraciones en el sector formal.

[21] IPC Ecolatina.

Gráfico 5.18: Remuneración bruta promedio del sector registrado por regiones. Período junio de 2008. En pesos



Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

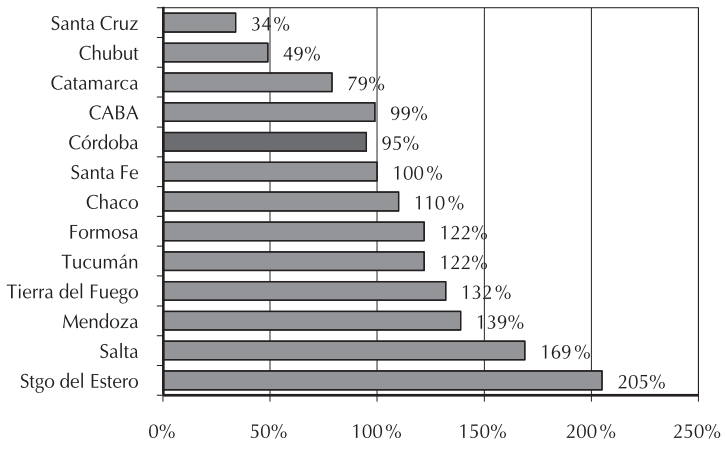
En junio de 2008, tal como lo refleja el Gráfico 5.18, las retribuciones más altas del sector privado correspondieron a la región Patagónica, siendo Tierra del Fuego la provincia con el mayor sueldo promedio ($3.195). En tanto, las provincias que componen la región del NEA presentaron los salarios privados más bajos, siendo Santiago del Estero la provincia que registró la menor remuneración. Por ende, la brecha entre el salario privado de ambas regiones es de alguna consideración ya que alcanza un 80% ($1.358).

En la región Pampeana el salario promedio estuvo en torno de los $2.000, es decir $300 por encima de la remuneración promedio de la región del NEA, pero casi $1.100 por debajo del salario bruto de la región Patagónica.

En la región del NEA y NOA, en junio de 2008 comparado con el mismo mes del año anterior, los salarios crecieron levemente por debajo del promedio, en tanto en el resto de las regiones los aumentos fueron superiores al promedio nacional.

A nivel provincial tanto el nivel de salarios del sector formal como su tasa de crecimiento desde el segundo trimestre de 2002 fue muy dispar. En Santiago del Estero, donde se registró la mayor tasa de incremento (205%), la remuneración bruta promedio estuvo en torno de los $2.301, por encima de la media nacional. Santa Cruz, en cambio, con un nivel salarial de $1.882, mostró la menor tasa de crecimiento de la remuneración del sector privado registrado en los últimos seis años (34%). Por otro lado en la provincia de Córdoba, en junio de 2008, el salario del sector formal estuvo $665 por debajo del promedio nacional. Todo esto está condensado en el Gráfico 5.19.

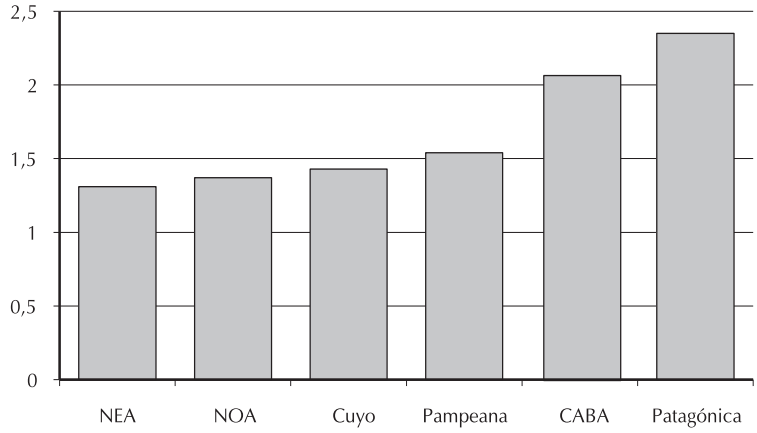
Gráfico 5.19: Variación de la remuneración bruta promedio del sector privado en provincias Seleccionadas. Segundo trimestre 2002 vs. segundo trimestre de 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base del Ministerio de Economía.

Hasta ahora se ha observado una significativa expansión del salario nominal promedio de todas las regiones argentinas. Sin embargo, tal como se mencionó en los párrafos anteriores, si bien la dinámica salarial se encuentra ligada a la evolución del costo de vida de los trabajadores, este último presenta una senda de crecimiento un tanto diferente al de las remuneraciones. Por ello si se considera una Canasta Básica Total (no oficial) de $448[22] por adulto equivalente[23] (correspondiente a junio de 2008), junto con la dinámica de salarios, es posible analizar el comportamiento del salario real.

Gráfico 5.20: Cantidad de Canastas Básicas Totales que puede comprar el salario bruto promedio del sector privado registrado. Período junio de 2008.



Fuente: IIE sobre la base del Ministerio de Economía y SEL Consultores.

De este modo, en el Gráfico 5.20 se observa que la región Patagónica fue, en junio de 2008, la de mayor poder adquisitivo, ya que el salario bruto promedio del sector registrado podía adquirir 2,27 Canastas Básicas Totales. Por otro lado, la región del NEA solo podía adquirir 1,26 canastas.

En síntesis, el mayor incremento de precios al consumidor absorbió la expansión del salario nominal, generando una caída del salario real. De este modo, la inflación actual deprime el poder adquisitivo de los asalariados, generando una reducción del consumo interno que podría llegar a desacelerar el futuro crecimiento económico.

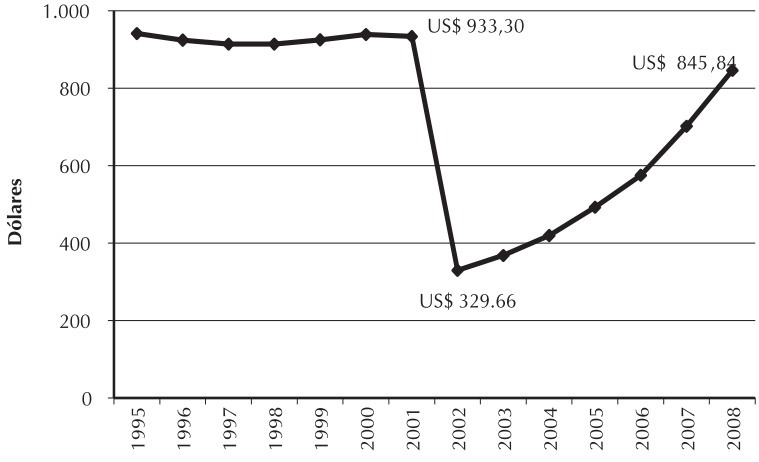
5.1.3.1 El salario en dólares[24]

Durante la década de los noventa, los salarios medidos en dólares fueron en promedio de US$927. Luego de la devaluación, los mismos se licuaron un 65%, y alcanzaron los US$330 en 2002. Actualmente, como se puede apreciar en el Gráfico 5.21, el salario es sólo un 10% inferior al registrado en el 2001 (US$846) y al parecer, podría seguir aumentado.

Desde 2002 hasta la actualidad, el salario de los trabajadores formales en dólares aumentó un 157%. Esta situación, sumada al aumento de los costos laborales pone en juego la rentabilidad de las empresas nacionales, ya que el costo real para el conjunto de las compañías es un 10% más alto que antes de la devaluación. Particularmente para las empresas pertenecientes al sector servicios, el aumento llegaría al 25%. Esta pérdida de rentabilidad se agrava en los casos en los que los incrementos de sus costos laborales no se pueden trasladar a los precios de los bienes y servicios que producen.

[22] Corresponde a la Canasta Básica Total estimada por SEL Consultores.
[23] Ver apartado 5.2.3.
[24] En el Capítulo 7 se hace un análisis del salario en dólares constantes.

Gráfico 5.21: Salario del sector registrado en dólares corrientes. Período 1995 – 2008*



*Estimado considerando un tipo de cambio de $3,2 por dólar y un crecimiento de los salarios de un 25,5%.
Fuente: IIE sobre la base de BCRA y AFIP.

Es indudable que tras la fuerte licuación de los salarios medidos en dólares que produjo la devaluación, era fundamental que los salarios se recuperaran en términos reales para mejorar la situación social. Los problemas aparecen cuando la apreciación cambiaria no va acompañada por aumentos de productividad.

El panorama sería más alentador si la competitividad cambiaria impulsada en el 2002 hubiera sido paulatinamente sustituida por ganancias de competitividad productiva. Lejos de aprovechar los tiempos de "competitividad cambiaria" para tomar medidas que mejoren la productividad, se han multiplicado los focos de ineficiencias. En áreas fundamentales, como el sistema educativo, las relaciones laborales, los servicios públicos, la infraestructura productiva y social, el sistema tributario y la coparticipación federal, las medidas gubernamentales han inducido al deterioro de la calidad y a la conflictividad. Esto genera una doble presión sobre el aparato productivo: las instituciones económicas y sociales dilapidan recursos en burocracia y corrupción mientras que los costos de los insumos suben en términos de dólares.

5.1.3.2 Las negociaciones salariales

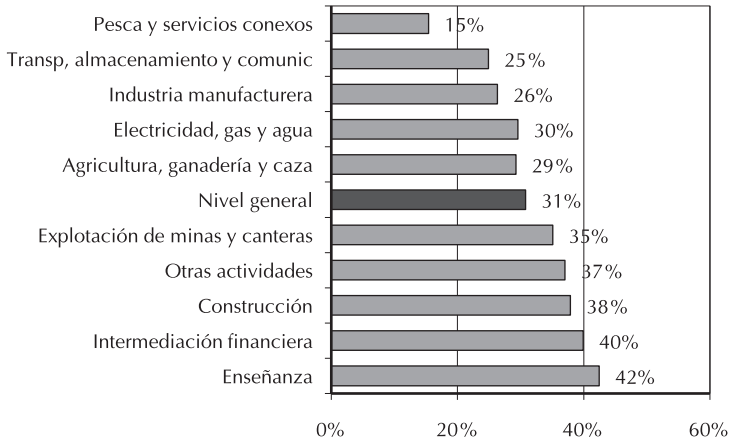
En la puja salarial del año 2007 algunos gremios pudieron obtener mejores condiciones salariales que los demás. Entre éstos, se puede destacar el gran crecimiento de las retribuciones del gremio de la construcción (38,3%) y la administración pública (36,6%). A pesar de ello, como consecuencia de la aceleración de los precios así como del aumento de las expectativas inflacionarias, el 2008 empezó con un masivo pedido de recomposición salarial.

En este sentido, el gobierno buscó encontrar un punto medio que conformara a trabajadores y empresas sin que este proceso derive en una nueva carrera entre precios y salarios, fijando una pauta salarial del 19,5%.

Sin embargo, la regla nominal de aumento de los sueldos como instrumento de coordinación perdió credibilidad. En 2007 la variación efectiva de los salarios formales se ubicó casi siete puntos por encima de la pauta oficial, la cual fue del 16,5%. Por entonces, la inflación saltó de casi 10% en 2006 a niveles superiores al 20% el año pasado. En 2008, la situación es bastante similar: en junio el salario registrado (público y privado) fue superior al del mismo mes del año anterior en un 31%.

A pesar de la pauta salarial para 2008 fijada por el gobierno, los aumentos concedidos a los gremios la superaron ampliamente: por ejemplo, al sector químico se les otorgó una suba del 35%. Parte de la fortaleza de éstos se explica por el bajo nivel de desempleo, el aumento del empleo formal y la presión sindical.

Gráfico 5.22: Variación interanual del salario formal por rama de actividad para junio 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de AFIP.

Hasta junio de 2008, como se refleja en el Gráfico 5.22, el sector que lideró los incrementos de sueldos fue el de Enseñanza, con una suba del 42% con relación a junio de 2007. Le sigue el sector de Intermediación Financiera y luego el sector de la Construcción, cuyo salario formal subió hasta un 38%, a tal punto que, afectada por el alza de los costos, la actividad ha sufrido en los últimos meses una marcada desaceleración.

Los sectores que recibieron los menores aumentos salariales fueron el de la Pesca (15%) y los Servicios de Transporte, de Almacenamiento y de Comunicaciones (25%).

Esta realidad mantiene en vilo a los empresarios que no sólo tienen que hacer frente al creciente costo laboral, sino también a otro largo listado de incrementos de costos que afectan su rentabilidad.

Un componente de mucho peso en los costos es la medicina prepaga. Aquellas compañías que proveen a sus empleados de servicios de atención médica, vieron incrementar sus gastos en torno al 32% durante el último año, y se anuncian nuevas subas (entre 10 y 17%) para los próximos meses. Los costos de logística, afectados por el alza en los combustibles, también se modificaron y mostraron un incremento anual del 35%, El gasoil, que representa el principal insumo del transporte de carga automotor, sufrió subas cercanas al 34% en los últimos 12 meses, evidenciando claros signos de aceleración desde abril.

En la segunda mitad del 2008, se reabrieron los pedidos de aumentos salariales por el alza de los precios. Al mismo tiempo, a causa de la desaceleración del nivel de actividad, se produjo una retracción laboral y un empeoramiento de la calidad de los puestos de trabajo. Esto se vio reflejado en las suspensiones, despidos, y en los paros que hicieron numerosos trabajadores: en septiembre pararon unos 733.220 empleados en todo el país. Los casos más notables de suspensiones se dieron en el sector de la construcción (60.000), de los bancarios (1.600) y de la planta de mecánicos de Iveco en Córdoba (1.000), como se muestra en el Cuadro 5.8.

Cuadro 5.8: Cantidad de despidos y suspensiones para septiembre de 2008

Sector	Despidos	Suspensiones
Comercio - Aserradero Ing. Juarez	-	50
Lácteos - Cabaña Rafael y Don Manolo	30	-
Lácteos - Manucho y San Juan Coronel	30	-
Textil - Camisur	20	-
Servicios - Coop. Gob Silva	22	50
Pesca - Copromar	-	-
Pesca - Pesca Comodoro Rivadavia	250	40
Pesca - Pesca Santa Cruz	150	-
Construcción	-	60.000
Bancarios	-	1.600
Mecánicos Iveco Córdoba	-	1.000
Variación Sep. 2008 - Sep. 2007	**340%**	

Fuente: IIE sobre la base de datos del mercado.

Para lo que resta del año, todavía faltan efectivizar los últimos tramos de muchos convenios. Aún así, a causa del crecimiento persistente del nivel general de precios, se reabrieron los pedidos salariales y en algunos casos trajeron consigo situaciones de conflicto. Las perspectivas de aumentos salariales para el 2009 son poco claras. Una encuesta a los empresarios revela que estiman que la pauta rondaría en torno del 22%.

Cuadro 5.9: ¿Se respetaron las pautas salariales?

Año	Regla salarial	Variación salarial	IPC no oficial*
2006	19,0%	20,7%	9,8%
2007	16,5%	24,1%	2,9%
2008	19,5%	>28%	>25%

*IPC Ecolatina.
Fuente: IIE sobre la base de AFIP y Consultora Ecolatina.

Sería importante no repetir los mismos errores que se vienen cometiendo en los últimos años. Si no se introduce un plan de estabilización integral y consistente que reduzca la suba de precios y coordine expectativas, las pautas salariales no tendrán sentido (Cuadro 5.9).

Fijar una pauta salarial sin implementar las políticas necesarias para reducir los niveles de inflación tiene dos posibles consecuencias negativas: una caída en el salario real o simplemente que la pauta salarial se desborde ampliamente y sea necesario negociar salarios más de una vez al año, como ya sucedió en el 2008.

La inflación ya es un problema serio que está condicionando la performance económica; aumenta la incertidumbre, acorta la duración de los contratos, afecta las expectativas de inversión y es socialmente regresiva. La prioridad es desarticular la carrera entre salarios y precios iniciada a comienzos del año pasado y para ello es necesario que el gobierno nacional tome la iniciativa.

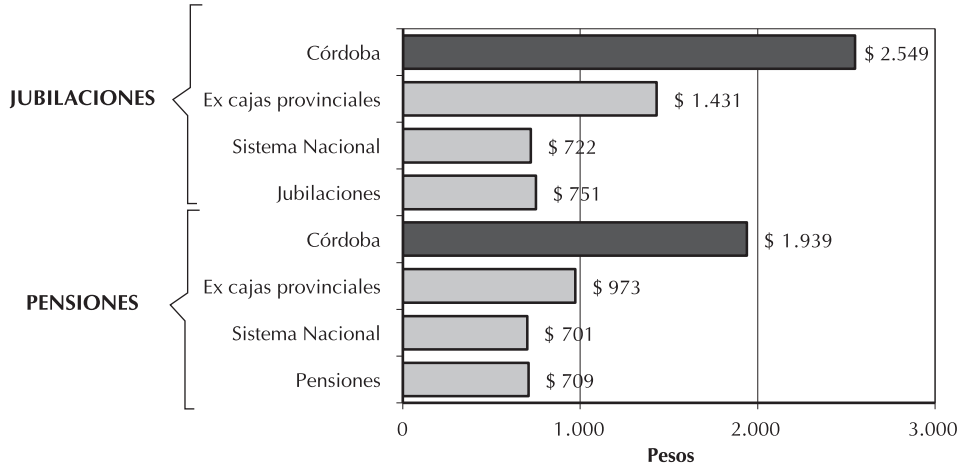
5.1.4 Jubilaciones: análisis de la situación de la Argentina y de la provincia de Córdoba

Desde diciembre de 2005 a diciembre de 2007, el haber medio nominal nacional creció sólo un 44%. Considerando la tasa de variación del IPC no oficial[25] del 30% para ese período, el haber medio real nacional mostró un leve incremento.

[25] IPC Ecolatina.

Asimismo, como se muestra en el Gráfico 5.23, las diferencias entre los haberes nacionales y provinciales son muy marcadas. De este modo, la jubilación promedio pagada por la caja de la provincia en enero de 2008 fue de $2.550, casi cuatro veces más que a nivel nacional. Algo similar ocurre con las pensiones promedio.

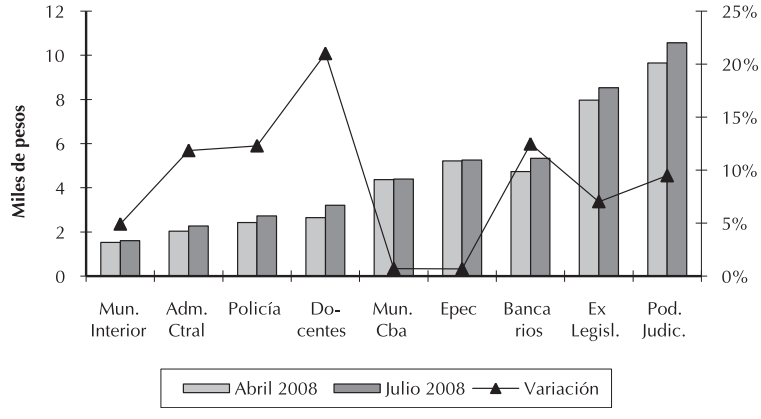
Gráfico 5.23: Haber medio de jubilaciones y pensiones* en diciembre de 2007. En pesos



*Nota: las jubilaciones y pensiones de Córdoba corresponden al mes de enero de 2008, mientras que el resto de las categorías corresponden a diciembre de 2007.
Fuente: IIE sobre la base de SIJP, ANSES y Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba.

Por otro lado, las disparidades en el nivel medio jubilatorio también se hacen notar en el ámbito provincial. Por ejemplo, considerando las Cajas No Transferidas, la jubilación promedio de la provincia de Córdoba fue un 64% superior a la de Santa Fe y un poco más de dos veces más alta que la de Buenos Aires. En cambio, las diferencias no son tan grandes entre las Ex Cajas Provinciales Transferidas: el haber más alto se registró en Río Negro y fue el 45% superior al de la provincia de Jujuy, el más bajo registrado.

Gráfico 5.24: Jubilación promedio por sector en la Caja de Jubilaciones de Córdoba. Período julio y abril de 2008. En pesos



Fuente: IIE sobre la base de la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba.

Incluso dentro de la misma Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Córdoba las discrepancias salariales son enormes, como se muestra en el Gráfico 5.24. Los Magistrados del Poder Judicial perciben una jubilación de $10.600 mientras que un jubilado de una Municipalidad del Interior de la Provincia cobra algo más de $1.500.

Por otro lado, desde abril de 2008 hasta julio del mismo año, a todos los jubi-

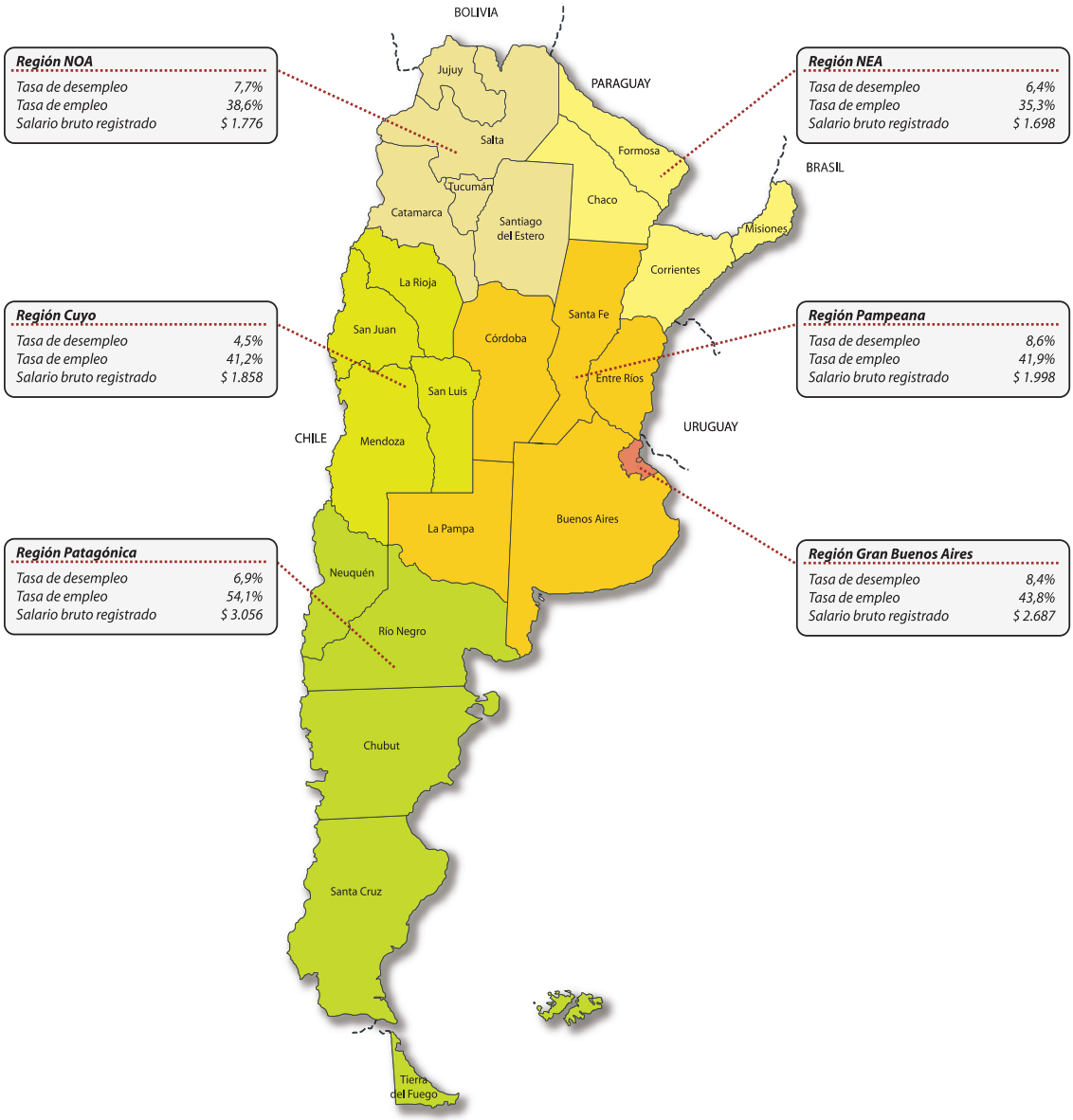
lados y pensionados de la Provincia de Córdoba se les otorgó en promedio una suba del 21,4% en sus haberes. Lo más notorio es que a pesar de sus ya altas jubilaciones, los Magistrados del Poder Judicial recibieron un aumento del 10% en sus haberes.

Estas incongruencias son aún más difíciles de explicar si se tiene en cuenta que el salario promedio de un trabajador registrado en la Provincia de Córdoba es de $1.989, es decir, un 54% más bajo que la jubilación promedio provincial.

5.1.5 El mapa del mercado laboral en la Argentina

Como síntesis del mercado laboral se presenta un mapa en el que se resumen las principales variables.

Mapa 5.1.: El mapa del mercado laboral en la Argentina



Fuente: IIE.

5.2 El problema de la pobreza

Los aspectos sociales, tales como la pobreza y la distribución del ingreso ocupan hoy un lugar muy importante en el debate económico de la Argentina. Sin dudas, las altas tasas de pobreza y el empeoramiento de los indicadores de equidad en estas últimas décadas han contribuido a que los políticos, analistas y el público en general, manifiesten un creciente interés por estos temas.

Existen dos enfoques alternativos para identificar quién es considerado un individuo pobre: el del ingreso y el de las necesidades básicas insatisfechas. Según este último criterio, es pobre todo individuo cuyo hogar tiene ciertas características que reflejan un consumo permanente bajo o que condicionan seriamente su capacidad de generar ingresos suficientes en el futuro[26]. Acorde al método del ingreso, la calificación de pobre surge de comparar la suma de los ingresos percibidos por todos los miembros de una familia con el valor de la canasta básica total para esa familia. De forma tal que son considerados pobres todos aquellos individuos que no pueden solventar la adquisición de dicha canasta; en otros términos, son pobres quienes no pueden comprar los bienes y servicios necesarios para vivir dignamente en sociedad.

La fuente primaria para estudiar la pobreza en la Argentina es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)[27]. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) realiza este relevamiento cuatro veces al año, cuya publicación es cuatrimestral y semestral. Incluye 31 zonas urbanas donde reside el 30% de la población urbana argentina. Cada EPH comprende a alrededor de 80.000 individuos y recaba datos sobre las características socioeconómicas de los habitantes del país: situación laboral, horas trabajadas, salario, ingresos, nivel educativo, etc.

En el presente, la estimación del tamaño de la pobreza realizada por consultoras privadas es un tanto difícil de contrastar con la estimación oficial debido a que los datos que provienen de la EPH quedaron salpicados por la crisis del organismo estadístico.

Un problema adicional que surge en la actualidad a la hora de calcular el nivel de pobreza, es que el índice de inflación que publica el INDEC, que incluye el relevamiento de los precios de los bienes y servicios que contiene la Canasta Básica Total y de Alimentos, es cuestionado en cuanto a su verdadero valor. De este modo, los niveles de pobreza publicados por el organismo oficial, que distan de los divulgados por consultoras privadas, parecen estar subestimados. Es importante advertir en este sentido, que para combatir efectivamente la pobreza, a través de la implementación de diversas políticas sociales, es indispensable, como primer requisito, reconocer que existe y poder localizarla.

En esta sección se realiza un breve resumen de la situación de la pobreza en los países en desarrollo, haciendo mayor énfasis en los países de Latinoamérica. Luego se analiza la evolución de la pobreza en la Argentina desde finales de la década del ’80 hasta nuestros días. También se muestra la evolución de los valores de las Canastas Básicas, lo que da pie al siguiente interrogante “¿Es posible, entonces, que haya disminuido la pobreza?”. En ese acápite se muestran distintas estimaciones de la pobreza: las publicadas por consultoras privadas en contraste con las publicadas por el INDEC. A ello se le agregan estimaciones realizadas por el Instituto de Investigaciones Económicas del cálculo de la pobreza en distintas regiones del país,

[26] En la Argentina, estas características incluyen hacinamiento, precariedad de la vivienda, condiciones sanitarias deficientes, no asistencia de los niños a las escuelas y baja educación del jefe de la familia combinada con la baja relación miembros activos / miembros inactivos.

[27] La EPH presenta ciertos problemas de medición, como la mayoría de las encuestas de hogares en el mundo. Tres de ellos son muy relevantes: no respuesta de ingresos, subdeclaración de ingresos y no captación de ciertos ingresos, típicamente la renta implícita de la propia vivienda.

dando especial atención a la situación en Córdoba. A continuación se muestran las posibles causas de la pobreza en nuestros días: el desempleo o la creciente inflación. La búsqueda de las causas es un tema importante para poder dar los lineamientos de política económica tal que permitan encontrar una solución a este problema que nos aqueja a todos los argentinos. Esto es lo que se trata en la última parte de la sección.

5.2.1 La pobreza en los países en desarrollo

En los países en desarrollo se observa una tendencia a la baja en los niveles de pobreza, aunque con un progreso desigual entre las diferentes regiones (la región que menos avanzó en este tema es África Sub-Sahariana). En el Cuadro 5.10, que muestra el porcentaje de personas que viven con menos de US$1,08[28] por día, se puede apreciar esta tendencia en el período que abarca desde 1981 al 2004, en especial en el caso China. La tendencia a la baja anual es igual al 0,8% en promedio. Entre 1981 y 2004, la pobreza en los países en desarrollo se redujo un 55%. Este desempeño no es tan bueno si se excluye a China del análisis, ya que sin ella, el porcentaje de personas que vive con menos de US$1,08 por día, se redujo un 34% en más de 20 años.

En lo que atañe a Latinoamérica, el nivel de pobreza, en estos últimos 27 años llegó a su pico el primer año de la década de los '90, cuando casi el 50% de la población era pobre (200 millones de personas). Desde aquel año, como ocurrió en la mayoría de los países en desarrollo, hay una tendencia en la reducción de los niveles de pobreza e indigencia (la pobreza se redujo un 27,3% mientras que la pobreza extrema o indigencia disminuyó casi un 44%), merced al buen desempeño económico de la región. La continua expansión económica se tradujo en un aumento de las personas ocupadas, con caídas en el desempleo urbano a nivel regional (del 9,1% al 8,7%). Al mismo tiempo, las remuneraciones medias reales también experimentaron un alza de consideración. Parte de estos avances son explicados por la disminución de las tasas de natalidad y por el control de la inflación. Aún así, los países latinoamericanos deben seguir desarrollando iniciativas para conciliar el cuidado de todos estos factores.

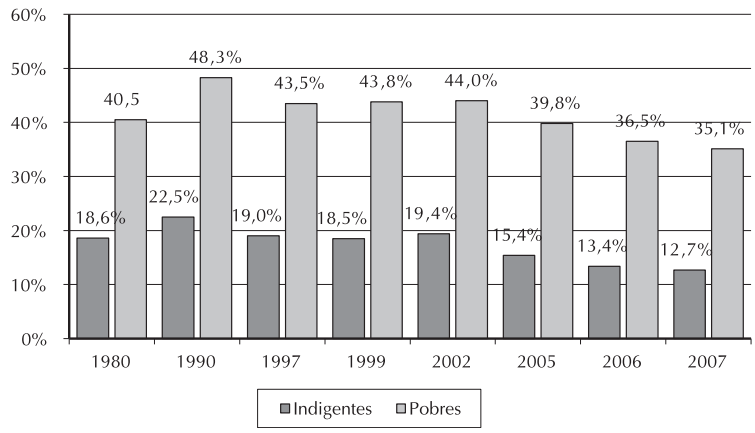
Cuadro 5.10: Porcentaje de personas que viven con menos de US$1,08 por día (PPA de 1993)

Región	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2004
Asia del Este y el Pacífico	57,7%	39,0%	28,2%	29,8%	25,2%	16,1%	15,5%	12,3%	9,1%
China	63,8%	41,0%	28,6%	33,0%	28,4%	17,4%	17,8%	13,8%	9,9%
Europa y África Central	0,7%	0,5%	0,4%	0,5%	3,6%	4,4%	3,8%	1,3%	0,9%
Latinoamérica y El Caribe	10,8%	13,1%	12,1%	10,2%	8,4%	8,9%	9,7%	9,1%	8,6%
Medio Oriente y África del Norte	5,1%	3,8%	3,1%	2,3%	1,9%	1,7%	2,1%	1,7%	1,5%
Asia del Sur	49,6%	45,4%	45,1%	43,0%	36,9%	36,1%	34,9%	33,6%	30,8%
India	51,8%	47,9%	46,2%	44,3%	41,8%	39,9%	37,7%	36,0%	34,3%
África Sub-Sahariana	42,3%	46,2%	47,2%	46,7%	45,5%	47,7%	45,8%	42,6%	41,1%
Total	**40,1%**	**32,7%**	**28,7%**	**28,7%**	**25,6%**	**22,7%**	**22,1%**	**20,1%**	**18,1%**
Total sin China	**31,4%**	**29,7%**	**28,8%**	**27,1%**	**24,6%**	**24,5%**	**23,5%**	**22,2%**	**20,7%**

Fuente: IIE sobre la base de Chen and Ravallion.

[28] Esta es la línea de pobreza internacional que usa el Banco Mundial (ajustada por la Paridad del Poder Adquisitivo). Usando esta metodología, las estimaciones de pobreza resultantes son útiles para hacer comparaciones internacionales y estimaciones de pobreza regionales. Sin embargo, estos índices son inadecuados para reflejar los niveles de pobreza según los estándares de vida en países de ingreso medio, como lo son la mayoría de los países de América Latina. Por ello, estos países guían sus políticas a partir de índices de pobreza basados en líneas de pobreza nacionales. Afortunadamente, los dos tipos de índices concuerdan en la evolución y patrones de la pobreza en la región.

Gráfico 5.25: Evolución de la pobreza e indigencia en América Latina. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de CEPAL.

Según las estimaciones disponibles para el año 2007, como se puede advertir en el Gráfico 5.25, un 35,1% de la población de la región se encontraba en situación de pobreza. Adicionalmente, la indigencia llegaba al 12,7% de la población. De manera tal que el total de pobres alcanzaba los 190 millones de personas, de los cuales 69 millones eran indigentes.

Sin embargo, a pesar de todos los avances logrados, durante el 2008 cambió la situación económica mundial lo que pone en peligro todos los avances hechos por los países en desarrollo, que son los más vulnerables. Un nuevo informe del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) advierte que la mayoría de estos países estaría lejos de alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio**,** un conjunto de ocho objetivos de desarrollo convenidos a nivel mundial cuyo plazo de cumplimiento se ha fijado en 2015. El primero de ellos, es la reducción de la pobreza.

5.2.2 La situación en la Argentina

En la Argentina, la pobreza no es un fenómeno reciente, viene desde varias décadas atrás y se ha manifestado en diferentes grados. El ciudadano pobre de la década de los noventa es distinto al pobre de la actualidad, debido a que la realidad económica de nuestros días difiere de la de aquella época. A diferencia del modelo de crecimiento económico que tuvo lugar durante la década pasada, en el cual los frutos del crecimiento parecían repartirse entre unos pocos favorecidos, el prevaleciente en la actualidad presenta aspectos estructurales que lo hacen un poco más igualitario.

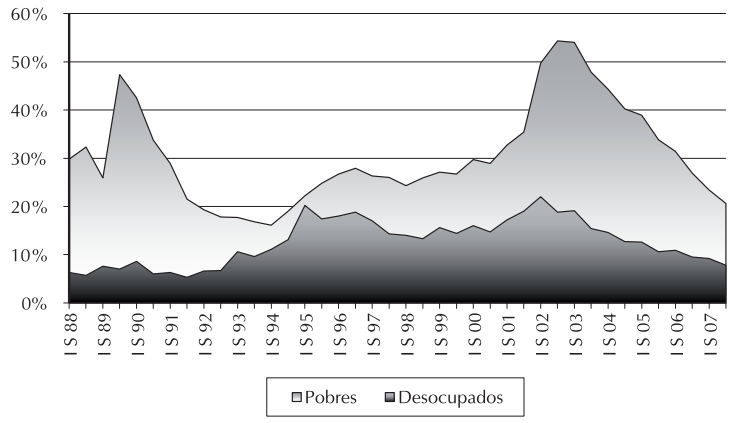
Durante las dos últimas décadas, la Argentina experimentó una amplia gama de políticas de reestructuración económica, que ha generado cambios tanto en lo económico como en lo social. Así, durante los años ochenta se aprecia una economía con un amplio sector público, con altas tasas inflacionarias pero bajas tasas de desempleo y una estricta protección comercial. Un segundo período, que se inicia en el año 1989, se caracteriza por la implantación de un plan de estabilización, por la privatización de entidades públicas, por la apertura comercial y por la desregulación del trabajo. Este fue un año crítico, ya que la pobreza llegó a afectar a casi uno de cada dos argentinos. En efecto, entre mayo y octubre de 1989, cuando los precios al consumidor aumentaron mucho más de diez veces, la cantidad de pobres subió de 25,9% a 47,3%. Este salto empujó por debajo de la línea de pobreza a 6 millones de personas que medio año antes estaban sobre la misma. Entre los años 1990 y 1994 se implementó el Plan de Convertibilidad, que estableció la paridad del peso argentino con el dólar estadounidense, resultando una reestructuración

satisfactoria desde el punto de vista del crecimiento y de la inflación, que parecía imparable. La estabilización de los precios a partir del segundo semestre de 1991 y la recuperación del nivel de actividad recompuso los ingresos de los hogares de casi todos los argentinos. En octubre de ese año, la pobreza bajó al 21,5%, mientras que la tasa de desempleo no sufrió grandes variaciones. La recuperación económica desde 1990 a 1994, posibilitó que en apenas dos años, siete millones de personas dejaran de ser pobres.

Sin embargo, a partir del año 1995 el viento dejó de soplar a favor ya que se produce una apreciable pérdida de empleo, sobre todo entre la mano de obra no calificada, como consecuencia de la incorporación de nuevas tecnologías. Este hecho tuvo una fuerte repercusión sobre la estructura social de la Argentina, provocando aumentos en la desigualdad, al perder peso la clase media y aumentar notablemente la clase de menos recursos, con la aparición de los denominados "nuevos pobres". Otra consecuencia de la reestructuración fue que tras la apertura comercial y de capitales, comenzaron a repercutir con virulencia las crisis externas, provocando recesiones de las que nunca se recuperó totalmente y que dejó consecuencias como estancamiento en el crecimiento del PIB, altas tasas de inflación, desempleo, desigualdad y pobreza en los primeros años del nuevo milenio. Con todas estas características, entre otras, se originó la crisis argentina de finales del año 2001. El agravamiento de la recesión en 2001, y en particular el aumento del desempleo a más del 18%, hizo que en el último trimestre de ese año la pobreza llegue al 35,4%.

A principios de 2002 la Argentina se declaró en default. Luego, se dictó una ley de emergencia económica que decidió el abandono de la convertibilidad con nuevos y disímiles tipos de cambio a los que se convertirían los créditos y depósitos en los bancos y todas las obligaciones públicas y privadas. Como consecuencia de la devaluación los precios internos subieron y los salarios reales cayeron. En octubre de 2002 la incidencia de la pobreza llegó a afectar al 54,3% de la población, es decir, más de 18 millones de personas eran pobres. Este incremento no fue resultado de un alza correspondiente del desempleo sino de la inflación que surgió después de la devaluación. Otra vez más, el deterioro de los ingresos reales de los hogares, provocó un incremento extraordinario de la pobreza. En los años posteriores a la crisis, hasta el año pasado, hubo una mejora en casi todas las variables macroeconómicas del país. Por eso, la pobreza durante casi cinco años consecutivos siguió una tendencia a la baja (Gráfico 5.26).

Gráfico 5.26: Evolución de la pobreza y la desocupación en la Argentina. En porcentajes



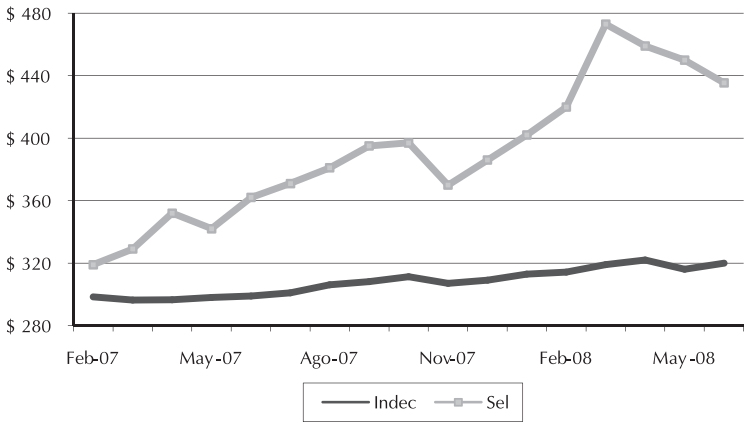
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Pero, a fines de 2007 los precios comenzaron a subir cada vez más rápidamente y la tendencia de la reducción de la pobreza cambió su dirección. De este modo, la pobreza en la actualidad, no es consecuencia del desempleo (que continúa, desde finales de 2006, en cifras de un dígito), sino de la creciente inflación que deteriora los bolsillos de todos los ciudadanos del país.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) publicó en un informe de pobreza a mediados de 2008, que la misma continúa con su tendencia a la baja desde el primer semestre del 2003, en cuyo momento estaba por encima del 50% (siendo este el pico más alto en los últimos 20 años). En el período de seis meses que va desde octubre de 2007 a marzo del corriente año, los datos oficiales sugieren que la misma bajo al 20,6%. En cambio, estimaciones propias y aquellas realizadas por varias consultoras privadas del país, arrojan resultados un tanto diferentes a los guarismos publicados por el gobierno: todos los estudios concuerdan en que los valores del nivel de pobreza son sensiblemente más elevados.

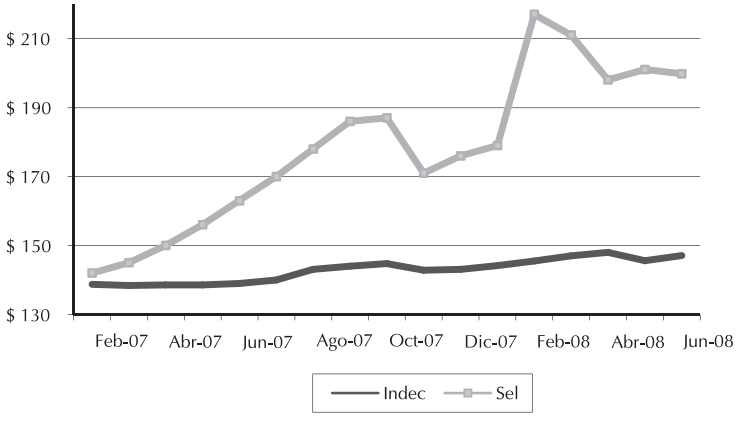
5.2.3 Cálculo de la pobreza en un marco de incertidumbre

Gráfico 5.27: Valor de la CBT por adulto equivalente para el total del país. Período diciembre de 2006 – junio de 2008. En pesos



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y SEL Consultores.

Gráfico 5.28: Valor de la CBA por adulto equivalente para el total del país. Período diciembre de 2006 – junio de 2008. En pesos



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y SEL Consultores.

La inflación, que es el impuesto más regresivo de una economía, afecta entre otras cosas, a las mediciones de pobreza. Desde principios del año pasado, el aumento de los precios internos ha sido permanente; y hacia mediados del 2008, según estimaciones de consultoras privadas, la variación interanual del índice de precios al consumidor (IPC) era de 27%, mientras que acorde al INDEC, la misma fue del 9%.

De este modo, la Canasta Básica Total[29] (CBT) observada, que sirve para definir la línea de pobreza, dista de ser la que publica el gobierno. Éste último asegura que el valor de la canasta se ubica en torno de los $320 por adulto equivalente[30]. En cambio, las estimaciones privadas sostienen que la canasta básica total tiene un valor de $435 por adulto equivalente. Por lo tanto, para una familia tipo (de cuatro miembros, compuesta por un jefe de familia varón de 35 años, su esposa de 31,

[29] La CBT es la cantidad de recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de alimentación, educación, salud, vestimenta y transporte.

[30] Varón adulto de entre 30 y 59 años con actividad moderada.

una hija de 8 y un hijo de 5 años) la CBT[31] calculada por consultoras privadas sería de $1.346. (Gráfico 5.27)

Acorde a los componentes del índice de precios, el capítulo que más sufrió aumentos fue el de Alimentos. Según el IPC de alimentos de San Luis (actualmente no controlado por INDEC), los precios de los alimentos sufrieron un crecimiento del 45% interanual en abril de este año, mientras que el índice oficial, muestra que la suba fue tan sólo del 8%. De este modo el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), que determina la línea de indigencia, fue de $200 por adulto equivalente, es decir, de $618 para una familia tipo. Mientras que el mismo concepto valuado a los precios del INDEC fue de $454. (Gráfico 5.28).

Recuadro 5.4: ¿Cómo calcular cuántas unidades de adulto equivalente corresponden a una familia tipo?

INDEC define a la familia tipo como aquélla integrada por cuatro miembros: un jefe de familia varón de 35 años, su esposa de 31, una hija de 8 y un hijo de 5 años. A esta familia le corresponden 3,09 unidades de adulto equivalente.

Cuadro 5.11: Tabla de equivalencias de las necesidades energéticas

Edad	Sexo	Necesidades energéticas (kcal)	Unidades consumidas por adulto equivalente
Menor de un año	Ambos	880	0,33
1 año		1.170	0,43
2 años		1.360	0,50
3 años		1.500	0,56
4 a 6 años		1.710	0,63
7 a 9 años		1.950	0,72
10 a 12 años	Varones	2.230	0,83
13 a 15 años		2.580	0,96
16 a 17 años		2.840	1,05
10 a 12 años	Mujeres	1.980	0,73
13 a 15 años		2.140	0,79
16 a 17 años		2.140	0,79
18 a 29 años	Varones	2.860	1,06
30 a 59 años		**2.700**	**1,00**
60 años y más		2.210	0,82
18 a 29 años	Mujeres	2.000	0,74
30 a 59 años		2.000	0,74
60 años y más		1.730	0,64

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

A continuación se detallan los pasos a seguir a la hora de calcular cuántas unidades de adulto equivalente corresponden a una familia tipo. La primer etapa implica utilizar la tabla de equivalencias de las necesidades energéticas que publica el INDEC y que se presenta a continuación en el Cuadro 5.11

En segundo lugar se define la familia tipo con la que se desea trabajar y se busca en la tabla de equivalencias las correspondientes unidades equivalentes para dicha familia. Por ejemplo, si la familia tipo elegida es una de cuatro miembros, compuesto por un jefe varón de 35 años, su esposa de 31 años, una hija de 8 y un hijo de 5 años, se tienen las siguientes unidades equivalentes: 1,00 para el jefe varón, 0,74 para la esposa, 0,72 para la hija y 0,63 para el hijo. En total, el hogar suma **3,09** unidades consumidoras o adultos equivalentes.

En cambio si se eligió una familia tipo compuesta por cinco miembros, un matrimonio, ambos de 45 años de edad, un hijo de 17 años, una hija de 15 y su abuela de 73 años; las unidades equivalentes para cada individuo son respectivamente 1,00; 0,74; 1,05; 0,79 y 0,64. En total el hogar suma 4,22 unidades equivalentes.

[31] La CBT para una familia tipo incluye 3,09 adultos equivalentes.

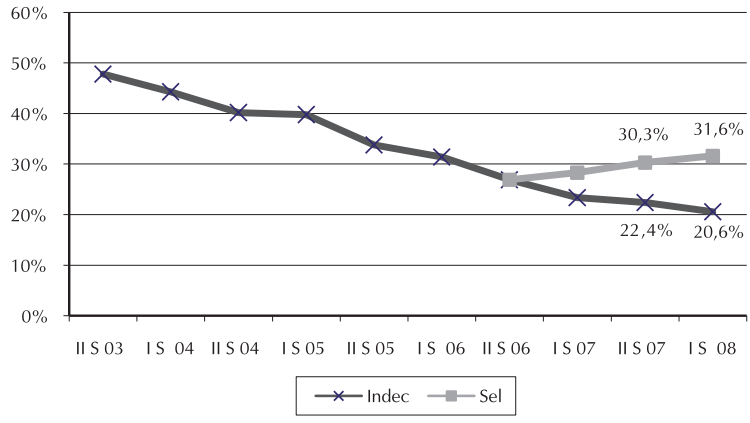
Como se señaló anteriormente, el cálculo efectivo de la pobreza, necesita además de corregir la CBT y la CBA, imputar el crecimiento del ingreso de los hogares. Ante la ausencia de la publicación EPH desde el primer trimestre de 2007, se deben realizar estimaciones de la variación de los ingresos. Las consultoras privadas estiman que el crecimiento interanual del ingreso familiar per cápita es en promedio del 22%, donde los ingresos de los deciles de la población de más bajos recursos, habrían crecido a una tasa algo mayor. Asimismo, es importante destacar que casi el 50% de los ingresos de quienes pertenecen al quintil más bajo en términos de ingreso, se gasta en alimentos, mientras que dentro del quintil más alto, el consumo de alimentos sólo representa el 20% del mismo. En consecuencia, a pesar del aumento en los ingresos, quienes se ven más castigados por la inflación son las familias más carenciadas.

5.2.4 ¿Es posible, entonces, que haya disminuido la pobreza?

Dada la evolución de las variables involucradas en los indicadores para el cálculo de la pobreza, a pesar de la mejora que experimentaron los ingresos, se estima que el número de pobres ha aumentado como consecuencia del fuerte encarecimiento de los alimentos y de otros productos que conforman ambas canastas (CBT y CBA).

En contraste con las cifras oficiales se estima que en la Argentina, en el segundo semestre de 2007, aproximadamente unos 10,8 millones de personas estaban bajo la línea de pobreza, de los cuales 3,5 millones eran indigentes. Es decir que el 30,3% de la población argentina era pobre (a diferencia de los datos publicados por INDEC). Lo que más llama la atención es que el número de pobres habría aumentado 1,3 millones en 2007, quebrando la tendencia de disminución que venía registrando desde 2003 (Gráfico 5.29)

Gráfico 5.29: Diferentes estimaciones de la población bajo la línea de pobreza en el total del país. En porcentajes

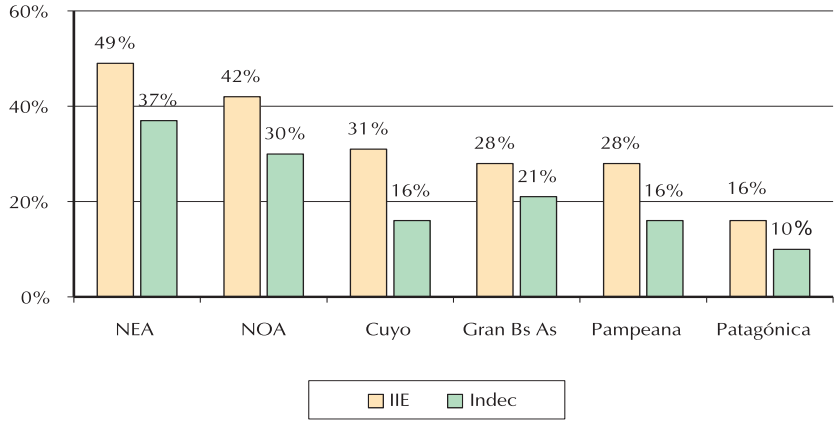


Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC y SEL Consultores.

En el primer semestre de 2008, la situación fue aún más desalentadora. Según un informe publicado por SEL Consultores, la creciente inflación en la Argentina dejó su marca con un nuevo aumento de la pobreza en el primer semestre, que ya afecta a 11,3 millones de personas. Es decir, es pobre el 31,6 por ciento de la población, con un alza de 1,3 puntos porcentuales frente al semestre previo. Es en la tercera subida consecutiva desde diciembre del 2006 y un fuerte desafío a las cifras oficiales que marcan una constante caída. El aumento de la pobreza se produce pese al fuerte crecimiento de la economía, que va por su sexto año de expansión a tasas superiores al 8% anual. Como se dijo más arriba, las cifras del gobierno muestran un ininterrumpido proceso de caída de la pobreza hasta el 20,6 por ciento de la población en el semestre que va desde octubre a marzo del 2008.

Estimaciones propias indican que en la región del noreste argentino, en el primer trimestre de este año, casi el 50% de la población es pobre; mientras que acorde a las estimaciones oficiales, la

Gráfico 5.30: Diferentes estimaciones de la población pobre por regiones en el primer trimestre de 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de estimaciones propias e INDEC.

misma es 12 puntos más baja. La región con menos pobres es la patagónica: "sólo" el 16% de su población no podría adquirir una CBT, según estimaciones propias. Por otro lado, la región pampeana, dentro de la cual se encuentran los aglomerados Gran Córdoba y Río Cuarto entre otros, no está mal posicionada en términos relativos. En ésta, el nivel de pobreza se ubicó en el 28% de la población. La región del Gran Buenos Aires se encuentra en una situación bastante similar.

Siguiendo la misma metodología se calculó la pobreza en algunos aglomerados del país, en los que también se obtuvieron resultados alarmantes, lo que se puede apreciar tanto en el Gráfico 5.30 como en la Cuadro 5.12.

Cuadro 5.12: Porcentaje de pobres por aglomerados

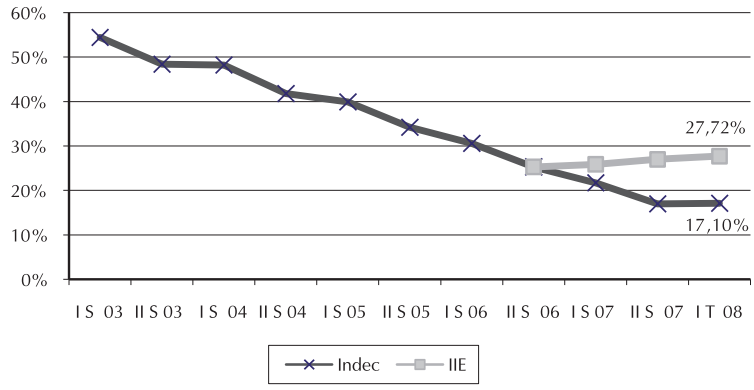
Aglomerado	INDEC	IIE
Ciudad de Bs. As.	8,6%	19,4%
Partidos del Gran Bs. As.	24,3%	31,6%
Gran Mendoza	10,5%	24,7%
Gran San Juan	23,5%	35,5%
San Luis + El Chorrillo	22,8%	37,3%
Posadas	33,7%	47,4%
Gran Tucumán + Tafí Viejo	29,1%	45,7%
La Rioja	22,0%	33,8%
Gran Córdoba	17,1%	27,7%
Gran Santa Fe	18,0%	27,2%
Río Cuarto	14,0%	21,4%
Santa Rosa + Toay	12,3%	23,0%
Comodoro Rivadavia	4,5%	8,2%
Río Gallegos	4,1%	9,0%

Fuente: IIE sobre la base de estimaciones propias e INDEC.

5.2.4.1 La situación en Córdoba

Acorde a los datos oficiales, en el período que va desde octubre de 2007 a marzo de 2008, la incidencia de la pobreza en el Gran Córdoba fue del 17,1%, mientras que para igual período en Río Cuarto fue del 14%.

Gráfico 5.31: Diferentes estimaciones de la población pobre por regiones en el primer trimestre de 2008. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de estimaciones propias e INDEC.

Como se puede ver en el Gráfico 5.31, las estimaciones propias revelan que en el primer trimestre del 2008, el 27,7% de la población del Gran Córdoba era pobre, es decir, un poco más de 937 mil cordobeses viven en hogares donde los ingresos no logran cubrir el valor de una canasta básica de productos. La situación en Río Cuarto es un poco más alentadora, ya que se ubica por debajo de la media regional: el 21% de la población río cuartense era pobre.

Entonces, a raíz de la evolución de las variables involucradas en el cálculo de la pobreza, se desprende que, como sucede a nivel nacional, en Córdoba, desde comienzos del año pasado aproximadamente, se revirtió la tendencia a la baja de los indicadores de la pobreza. Lo más desalentador de este panorama es que parece que esta situación podría seguir empeorando en los próximos meses.

La diferencia en el cálculo de la pobreza hecho por INDEC y el otro hecho por consultoras privadas y estimaciones propias, se basa fundamentalmente en cuál es el nivel de suba de precios considerado. En el presente trabajo se usó el valor promedio de la canasta básica de alimentos del primer trimestre de 2008 calculada por SEL Consultores. Según esta consultora, el mismo alcanzó un valor de $202,3 por adulto equivalente. De esta manera, la misma se encareció un 13,67% en el primer trimestre de este año en relación al último trimestre del año pasado. En cambio, para INDEC, la suba fue tan sólo del 1,4%, cuya metodología de estimación de precios está fuertemente cuestionada desde que el organismo fue intervenido, a principios de 2007. Para el cálculo de la línea de pobreza se usó también el valor promedio de la canasta básica total para el primer trimestre de este año. La misma, de $432 por adulto equivalente, sufrió un aumento del 12%. Entonces, debido al uso de canastas, básica y total, de distinto valor a las oficiales, los datos obtenidos por este ejercicio distan de los publicados por el organismo oficial de estadísticas.

5.2.5 Posibles causas de la pobreza en la Argentina actual

En estos últimos años la pobreza en Argentina se ha visto altamente correlacionada con la inflación o el desempleo, según el período que se considere. La reducción de la pobreza en los primeros años de los ’90 estuvo impulsada fundamentalmente por la reactivación económica, el crecimiento del PBI, la reducción del desempleo y en especial, la desaceleración de la inflación. Luego, en la mitad de esa década, una de estas dos últimas variables dejó de tener un buen

desempeño: la tasa de desocupación en el primer semestre de 1995 ascendió al 20,2%, presentando un incremento de más del 50% en relación al período anterior. Esto fue lo que provocó el cambio de la tendencia a la baja de los niveles de pobreza. En el año 2002, fue la inflación, como consecuencia de la gran devaluación, la variable que impulsó el crecimiento de la cantidad de personas pobres (casi el 55% de la población no podía acceder a una canasta básica total). Lo que siguió es similar a lo ocurrido luego de la hiperinflación: la pobreza comenzó su fase descendente, impulsada fundamentalmente por la mejora en el nivel de empleo. Sin embargo, durante el año 2007, la aceleración de la inflación, que se vio reflejada en el valor de la canasta básica, determinó un aumento en los niveles de pobreza, superando el 30%, ya que el incremento de los ingresos no alcanzó para cubrir el alza del costo de vida (el aumento interanual de la CBA se estima que fue del 38,3% y el incremento de la CBT fue un poco menor, del 37,5%, en el segundo semestre del 2007).

La pregunta que aquí surge es ¿qué está pasando en lo que va del corriente año? Por un lado si bien la tasa de desempleo continúa en valores de un dígito por sexto trimestre consecutivo, en el primer trimestre de este año sufrió un aumento del 12% (según datos revelados por INDEC) en relación al último trimestre de 2007. En la Cuadro 5.13 se observa que la tasa de desempleo no sólo creció a nivel país, sino también en cada una de las regiones del mismo. Lo que más llama la atención es que donde se produjo la mayor variación de la tasa de desempleo fue en la región patagónica. En el Gran Córdoba se observa un incremento del desempleo de un poco más del 10%, mientras que en Río Cuarto, en tan sólo 3 meses, el crecimiento fue casi de un 25%. A pesar de todo, esta no es todavía una situación alarmante que pueda provocar un aumento del nivel de pobreza en el país, pero debe empezar a tenerse en cuenta, para que no vuelva a suceder lo ocurrido años anteriores.

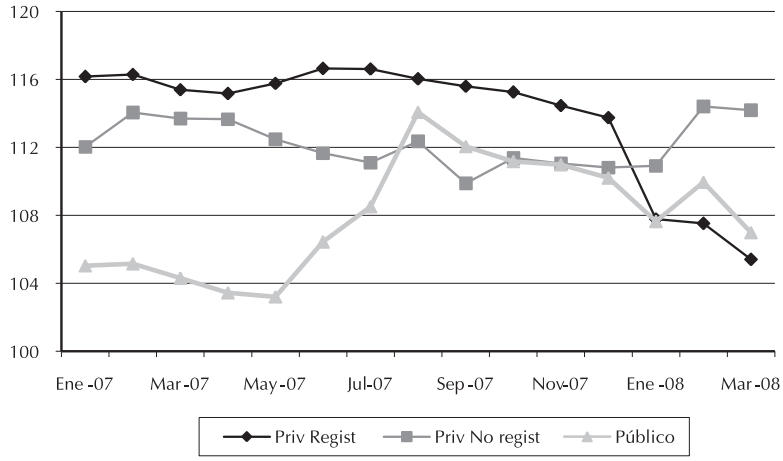
Cuadro 5.13: Desempleo por regiones. En porcentajes

Región	Desempleo Primer Trimestre del 2008	Variación Marzo 08 / Diciembre 07
Gran Bs. As.	9%	16,9%
Cuyo	4,9%	11,4%
NEA	5,5%	19,6%
NOA	9,1%	12,3%
Pampeana	8,5%	1,2%
Gran Córdoba	9,5%	10,5%
Río Cuarto	9,7%	24,4%
Patagónica	6,1%	27,1%
Total del país	**8,4%**	**12,0%**

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

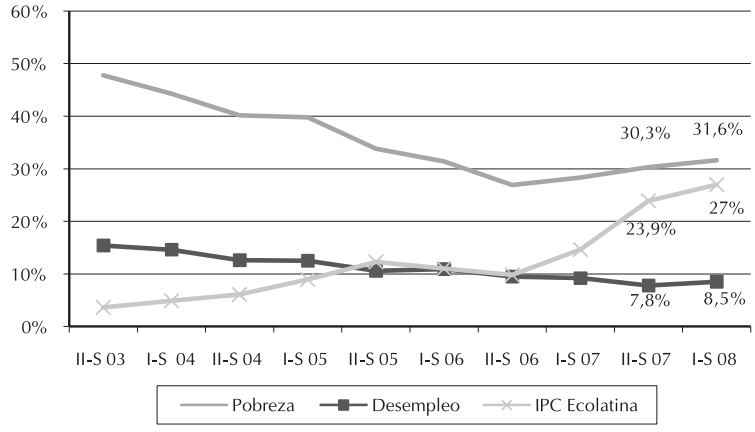
Resta ver qué sucede con la otra variable, la variación del IPC. Según los datos oficiales, el incremento interanual de la misma en mayo de 2008 fue del 9%, mientras que para la consultora Ecolatina la misma fue bastante mayor, ya que alcanzó el 27%. Dentro del IPC, el capítulo alimentos fue el que más aumentó. Esto se ve reflejado en el IPC Alimentos de San Luis, en el que se observa un incremento interanual del 45% en mayo, valor que dista del

Gráfico 5.32: Índice de salario real por sectores deflactado por IPC no oficial. Base enero 2005 = 100. Período enero 2007 – marzo 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Ecolatina.

Gráfico 5.33: Pobreza, desempleo e inflación en el total del país. En porcentajes



Fuente: IIE sobre la base de INDEC, SEL Consultores y Ecolatina.

oficial (8%). De este modo, si se deflactan los salarios reales por los índices privados, se aprecia que los mismos comenzaron a disminuir a comienzos de este año, como se puede ver en el Gráfico 5.32

En conclusión, es factible que el nivel de pobreza actual tanto en la Argentina como en la provincia de Córdoba, sea consecuencia de la creciente inflación. Como se puede ver en el Gráfico 5.33, la brecha entre esta última y el desempleo, al parecer, se estaría cerrando. En otras palabras, la sensibilidad de la pobreza a la inflación sería muy alta, posiblemente mayor que al desempleo.

5.2.6 Recomendaciones de política para reducir la pobreza

El pronunciado deterioro de las condiciones sociales, además de tener un serio impacto en el presente, plantea un escenario sombrío en el futuro. Un hogar que persistentemente se encuentra imposibilitado de suplir sus necesidades alimentarias básicas, que no puede enviar a sus hijos a la escuela, crea una generación de niños condenada a vivir al margen de la sociedad. El resultado de este cuadro de situación es que la pobreza y la marginalidad social tienden a autoperpetuarse en el tiempo.

Las consecuencias de la pobreza son muy bien conocidas por todos: inseguridad económica y desconfianza (por la volatilidad de la economía), inseguridad personal (como la delincuencia y violencia) y la falta de voz a la hora de tomar decisiones, ya que la verdadera democracia es algo más que la mera democracia electoral: supone la participación en la toma de decisiones del país.

Para evitar que la pobreza siga en aumento deben buscarse soluciones que concilien tres grandes transformaciones de las que la política pública debe hacerse cargo; aquellas que responden a inercias demográficas, como la baja de la tasa de fecundidad; aquellas que dependen del desempeño de los agentes económicos, como el aumento en la productividad; y las que se refieren a la economía política sobre el papel del Estado. Sobre esta última es necesario resaltar que para combatir efectivamente la pobreza, antes de implementar cualquier política social, es primordial reconocer que existe y luego localizarla. Una vez reconocida, el Estado puede implementar políticas específicas tendientes a reducir la pobreza. La manera más tradicional que tiene el sector público para afectar la pobreza es a través de su política de gastos e impuestos. La tributación debe ser más equitativa[32] y progresiva. Su objetivo debería ser la estabilidad y el crecimiento sostenido.

Como punto de partida de una agenda contra la pobreza, los gobiernos deberían asumir el compromiso de crear empleos de calidad. Más allá de algunas falencias relacionadas con el diseño, es fundamental destacar el rol que ha tenido el Programa Jefe y Jefas de Hogar en este sentido, ya que los niveles de desempleo son mayores si no se considera el impacto del mismo.

El fomento de la lucha contra la pobreza debe empezar con programas educativos y de salud para los niños, pero debe continuar a lo largo de toda la vida: se deben propiciar estilos de vida saludables.

Pero dado el contexto actual, además de lo ya dicho, el gobierno debe, como primer paso, controlar la creciente inflación. Pero, ¿cómo controlarla si no se reconoce? En este sentido, la intervención en el INDEC no es un tema menor: es una gran debilidad de la economía argentina.

Como se vio, el aumento de precios provoca una caída en el poder de compra. Además de todos los efectos distorsionadores de la inflación, es el impuesto más regresivo, que afecta a los más pobres. Es primordial, entonces detener el aumento del costo de vida para evitar que más y más argentinos caigan en la pobreza. Entonces, parece claro, que una estrategia de reducción de la pobreza debe basarse tanto en la mejora sostenida del mercado de trabajo, como en la estabilidad de precios.

Concluyendo, parece que es necesario implementar una reforma, definir un nuevo modelo de país. Pero, ¿por qué implementar una reforma? Dado el escenario actual del país el incentivo para reformar es la actual situación de crisis social. Dentro de los objetivos de la reforma deben estar el asegurar un crecimiento sostenido y reducir los niveles de pobreza. Sin embargo, antes que nada, se debe volver a ganar la credibilidad, tanto a nivel local como internacional, en las

[32] El IVA, por ejemplo, no es un impuesto equitativo.

instituciones. Ya que las buenas políticas surgen de las buenas instituciones. Es importante destacar que la construcción de instituciones es un tema clave tanto para la macroeconomía, el sistema financiero y la integración exitosa en la economía global como para no perder la confianza de todos los habitantes del país.

5.3 Educación

El aumento de los niveles de educación trae aparejado importantes beneficios sociales y económicos para toda la sociedad. No sólo brinda más opciones a los seres humanos en cuanto al tipo de vida que desean llevar, sino también les permite expresarse con más confianza en sus relaciones personales, en la comunidad y en el trabajo. Por ello, la educación es un derecho constitucional y de esta forma se convierte en un bien exigible.

Sin embargo, en el mundo hay más de 115 millones de niños en edad de asistir a la escuela primaria que, al no poder acudir a ella, se ven privados de ejercer este derecho humano. En su mayoría, se trata de niños procedentes de hogares pobres, cuyas madres con frecuencia tampoco han recibido educación formal.

La educación en las mujeres es de suma importancia, ya que aquellas que poseen un cierto nivel educativo tienen acceso a mejores oportunidades económicas y participan más activamente en la vida pública. Cuando son madres, tienden a tener menos hijos, pero más sanos, que tendrán más probabilidades de asistir a la escuela. Todos estos factores son esenciales para romper el círculo vicioso de la pobreza.

En el primer acápite de esta sección se analiza más detalladamente el círculo de la pobreza, haciendo hincapié en las repercusiones del hambre en el aprendizaje. Luego se muestran los resultados (de competencia científica, matemática y de lectura) de los 57 países incluidos en el relevamiento del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés). El mismo reveló en 2006 que la Argentina se ubica en el 9° lugar entre los países con mayor variación de los resultados entre las escuelas. Esto significa que los alumnos encuentran ambientes de aprendizaje muy diferentes en términos de equipamiento, gestión y nivel socioeconómico de sus pares, según el establecimiento al que asisten. Es decir, en términos de calidad educativa, la Argentina, a diferencia de Chile, por ejemplo, dista de haber mejorado.

Más adelante se presentan las principales características de los sistemas educativos de los países del MERCOSUR. También se realiza una breve comparación entre los principales indicadores en materia de educación de los países seleccionados.

En el acápite 5.3.3 se consideran con un grado mayor de detalle los aspectos más importantes de la realidad educativa en la Argentina. En primer lugar se trata el tema de la calidad educativa, que se desagrega en dos partes: la Ley de Financiamiento Educativo y la alfabetización.

El análisis lleva a la triste conclusión que existe una injusta y arbitraria distribución de los recursos entre las provincias. En las escuelas donde asisten los alumnos más pobres los problemas son enormes: los docentes no reciben capacitación, por lo general son inexpertos, cuentan

con pocos materiales didácticos y trabajan en edificios inadecuados. El resultado es muy bien conocido: los niños que arrastran dificultades para seguir en la escuela por motivos socioeconómicos reciben la peor educación y tienen mayor probabilidad de dejar sus estudios. Y por otro lado, como la gran mayoría de los estudiantes argentinos, se ven afectados por los paros docentes y ni siquiera reciben los 180 días de clases estipulados por ley.

Entonces, ¿cómo se puede hablar de una educación de calidad para todos cuando más del 30% de la población vive en condiciones de pobreza? Niños desnutridos, falta de transportes, escuelas sin ventanas ni calefacción y escasa capacitación docente son algunos de los desafíos cotidianos de los establecimientos de las localidades más necesitadas de nuestro país.

Llach, un investigador del IAE de la Universidad Austral, propone establecer buenas políticas de desarrollo infantil, universalización del nivel inicial desde los cuatro años, jornada completa para todos los niños y la práctica de dos docentes por aula en las zonas más pobres, dar prioridad a estas regiones en la asignación de recursos, empezando por lograr que los docentes más capacitados y experimentados enseñen allí. De modo que existan escuelas ricas para los pobres, con una jornada extendida, buenos maestros y profesores, y dando a todos los niños la posibilidad de acceder a un desarrollo personal integral, a lenguas extranjeras, ciencias y tecnologías.

Finalmente, se muestran los resultados de las encuestas realizadas por el Instituto de Investigaciones Económicas a más de mil empresarios a lo largo del país. Una vez más sale a la luz la necesidad de escuelas técnicas, de egresados universitarios en carreras del área de las ciencias básicas y aplicadas.

5.3.1 La educación a nivel global

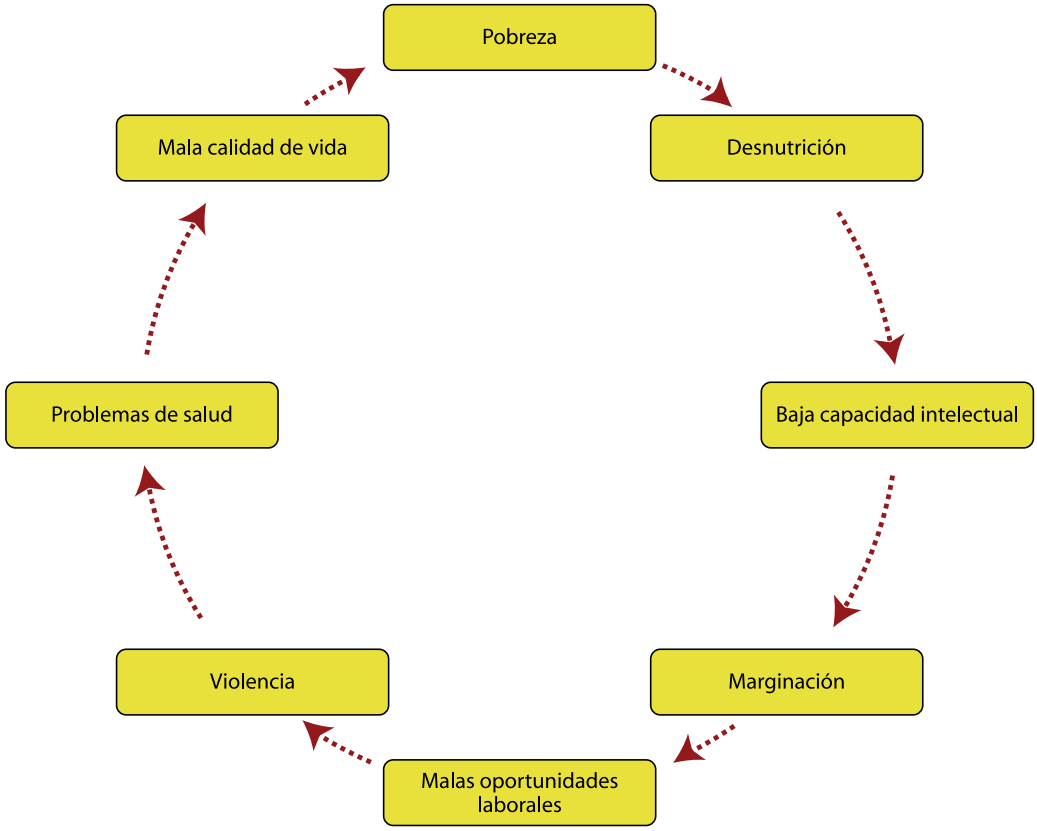
5.3.1.1 Las repercusiones del hambre en el aprendizaje

El alza de precios de los alimentos en la primera mitad del 2008, llevó a 75 millones de personas a una situación de hambre. Esto hizo que la población desnutrida en el mundo se elevase a 923 millones de personas[33].

El hambre y la pobreza son simultáneamente causa y consecuencia, y ambas tienen gravísimos efectos sociales ya que impactan en forma negativa sobre la productividad laboral, la salud y la educación. A su vez, todo esto conduce a una menor tasa de crecimiento económico, produciendo un círculo vicioso (Esquema 5.3).

[33] Estimaciones de la FAO (Food and Agriculture Organization).

Esquema 5.3: El círculo de la pobreza



Fuente: IIE.

La FAO define al hambre como una situación en la que se encuentran las personas que carecen de los nutrientes necesarios (proteínas, energía, y vitaminas y minerales) para llevar una vida plenamente productiva, activa y sana. El hambre, que puede constituir un fenómeno de breve duración o un problema crónico, presenta distintos grados de gravedad (del hambre moderado a un estado clínico) y puede ser una consecuencia de la escasa ingesta de nutrientes o de la incapacidad del cuerpo para absorber los nutrientes necesarios.

Por otro lado, define a la desnutrición como la forma clínica del hambre. Puede medirse con indicadores como peso para la edad (insuficiencia ponderal), estatura para la edad (retraso del crecimiento) y peso para la estatura (emaciación).

Un informe publicado por las Naciones Unidas ("El hambre y el aprendizaje") analiza las repercusiones del hambre en el aprendizaje, examinando detalladamente las influencias en cada etapa de la vida. "Para entender la relación entre el hambre y el aprendizaje es preciso tener una perspectiva a largo plazo: lo que ocurre en una determinada etapa de la vida afecta a las etapas posteriores y lo que sucede a una generación afecta a la siguiente" (Naciones Unidas, 2006).

En el informe se muestra que el hambre en la primera infancia, cuyos signos son bajo peso al nacer[34], trastornos del crecimiento y carencias nutricionales, puede afectar a la futura aptitud de una persona para aprender y disminuir las oportunidades inmediatas de desarrollar su capacidad cognitiva. La malnutrición en la primera infancia a veces causa daños irreparables y duraderos, ya que el cerebro se forma durante el embarazo. Si a esto se le suma una nutrición inapropiada después del nacimiento, indudablemente se producirá no sólo un bajo crecimiento físico de los niños, sino también un desarrollo inadecuado de su cerebro. Cuanto más grave sea el retraso del crecimiento y cuanto más temprano se produzca en la vida del niño, mayores serán las repercusiones en el desarrollo cognitivo (Méndez y Adair, 1999). Aunque el hambre durante la primera infancia tiene sus mayores repercusiones en la futura capacidad de la persona para aprender, también limita las oportunidades inmediatas de aprendizaje del niño pequeño. El hambre y las enfermedades asociadas pueden impedir al niño explorar y participar en las oportunidades de aprendizaje del mundo que le rodea (Naciones Unidas, 2006).

En la etapa de la edad escolar, la carencia de vitaminas y minerales puede limitar la futura capacidad de aprender en la escuela, dando lugar a índices de matrícula, asistencia y retención escolar bajos y disminuyendo la capacidad de atención (esto se puede dar incluso en el caso de hambre temporal, por ejemplo cuando el niño va caminando a la escuela sin desayunar). No obstante, no hay evidencia que el hambre en esta etapa de la vida produzca daños irreversibles.

Por último, el hambre en la edad adulta no afecta a la capacidad intelectual básica, pero sí reduce las oportunidades de aprender, disminuyendo las capacidades mentales, aumentando el costo de oportunidad de participar en las actividades pedagógicas y reduciendo la capacidad de atención.

5.3.1.2 El nivel educativo según los resultados de PISA

El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, PISA por sus siglas en inglés, es una evaluación internacional estandarizada desarrollada en forma conjunta por los 57 países participantes (Mapa 5.2). Las pruebas, que se hacen a alumnos de quince años[35], son escritas y tienen una duración total de 390 minutos.

La evaluación abarca las áreas de competencia lectora, matemática y científica, atendiendo a los conocimientos y habilidades más importantes para afrontar los retos que se presentarán en la vida futura del niño. En este sentido, el énfasis recae en el dominio de procesos, la comprensión de conceptos y la capacidad para desenvolverse en diversas situaciones dentro de cada área[36].

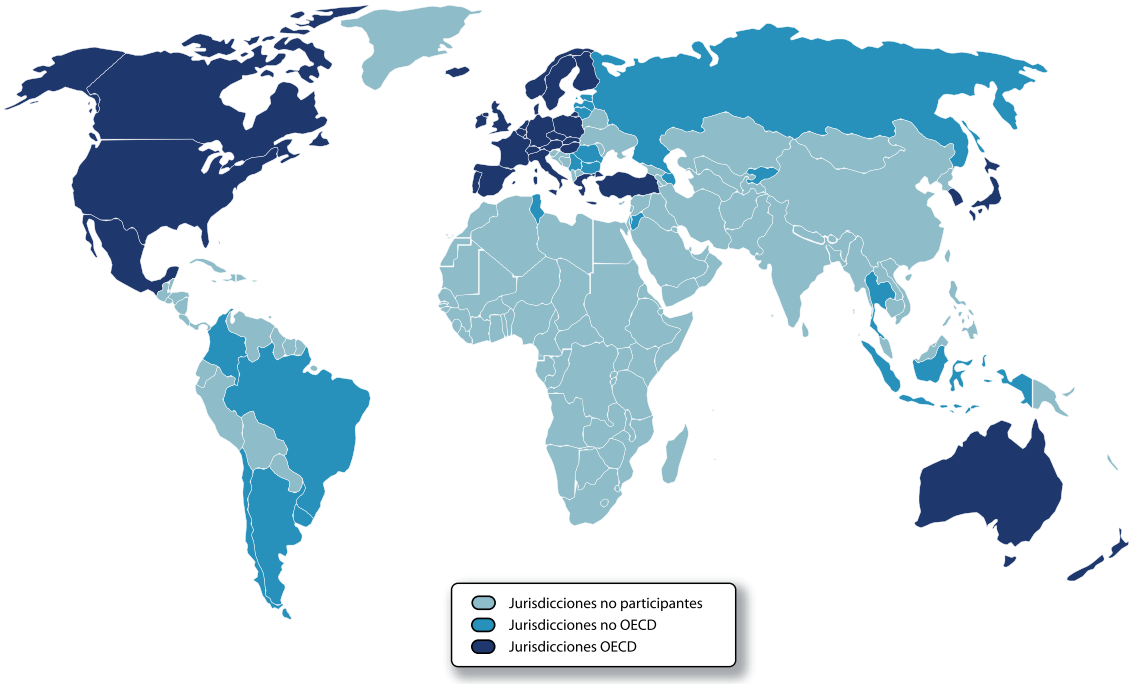
Si bien el nivel de conocimientos específicos es importante, la aplicación de los mismos a la vida adulta depende fundamentalmente de la adquisición de una serie de conceptos y habilidades de carácter más amplio. Por ejemplo, en el caso de las ciencias, si pensamos en términos de los temas que son objeto de debate en la comunidad adulta, un conocimiento de carácter específico, como serían el nombre de las plantas y animales, posee menos valor que la comprensión de una serie de temas más amplios, como el consumo de energía, la biodiversidad y la salud humana. En el caso de la lectura, la capacidad de interpretar el material escrito y de reflexionar acer-

34 Se considera bajo peso al nacer cuando éste es inferior al que debería ser, generalmente cuando el niño pesa menos de 2,5 kilos.

35 Se eligió la edad de quince años porque en la mayoría de los países de la OCDE, los alumnos de esa edad se acercan al período de escolarización obligatoria y por lo tanto, una evaluación realizada en ese momento permite obtener una idea aproximada de los conocimientos acumulados durante un largo período educativo.

36 Como se puede notar, la evaluación no atiende el dominio del currículo escolar nacional.

Mapa 5.2: Países participantes en la evaluación PISA



Fuente: IIE sobre la base de PISA.

ca de sus contenidos son habilidades fundamentales. Por último, en el área de las matemáticas, ser capaz de razonar cuantitativamente y de representar relaciones o dependencias tiene mayor valor a la hora de aplicar las habilidades matemáticas a la vida cotidiana que la capacidad de responder a las preguntas que suelen figurar en los libros de texto.

PISA utilizó tres tipos de variables: indicadores básicos, que proporcionan un perfil base de los conocimientos y las habilidades de los estudiantes; indicadores contextuales, que muestran la relación que guardan dichas habilidades con las principales variables demográficas, sociales, económicas y educacionales; e indicadores de tendencias. Estos últimos se derivan del carácter continuo de la evaluación y revelan los cambios en los niveles y la distribución de los resultados, así como en las relaciones entre las variables contextuales y los rendimientos, tanto a nivel del alumnado como de los centros de enseñanza.

Los resultados, que brindan un perfil básico de los conocimientos y las habilidades de los jóvenes de quince años, son una valiosa base de para el análisis y la investigación de políticas educativas.

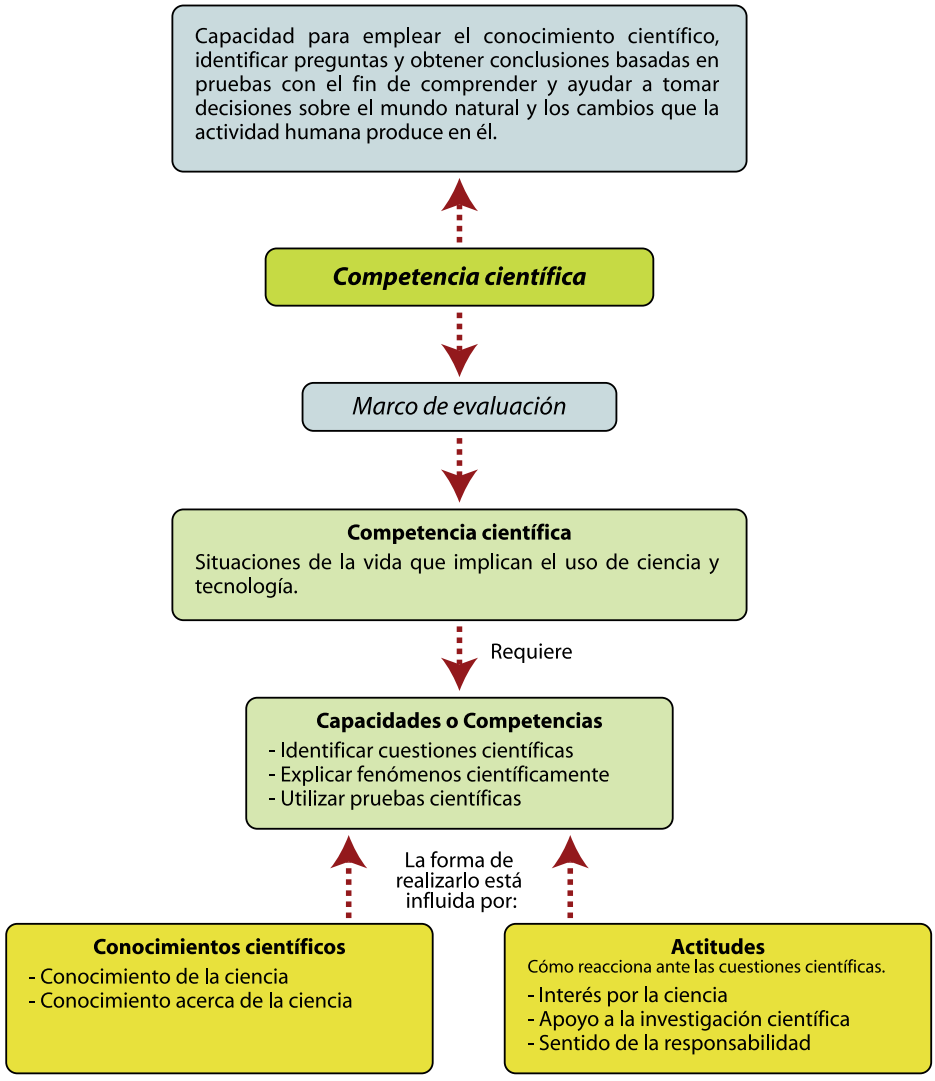
5.3.1.2.1 Las ciencias

En el Esquema 5.4 se aprecia que la competencia científica hace referencia a los conocimientos científicos de un individuo y al uso de ese conocimiento para identificar problemas, adquirir nuevos conocimientos, explicar fenómenos científicos y extraer conclusiones basadas en pruebas sobre cuestiones relacionadas con la ciencia.

La competencia científica evalúa los siguientes aspectos:

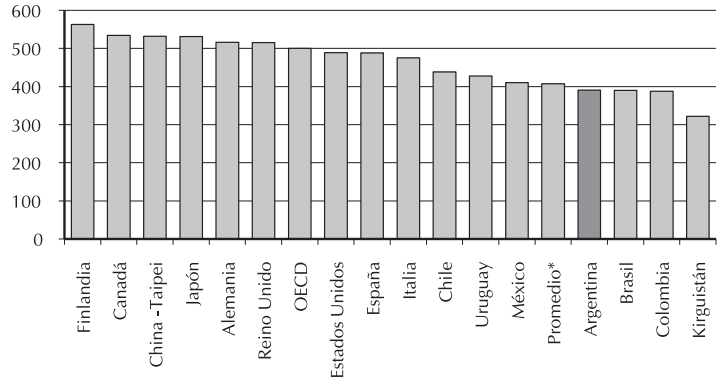
- Los conocimientos o conceptos científicos: constituyen los vínculos que facilitan la comprensión de fenómenos relacionados.
- Los procesos científicos: se centran en la capacidad de asimilar, interpretar y actuar en diversas situaciones. Estos tres procesos se relacionan con la descripción, explicación y predicción de fenómenos científicos; la comprensión de la investigación científica; y la interpretación de pruebas y conclusiones científicas.
- Las situaciones o contextos científicos: representan los ámbitos en los que se aplican los conocimientos y los procesos científicos. Se identifican tres áreas de aplicación: la ciencia en la vida y la salud; la ciencia en la Tierra y el medio ambiente; y la ciencia en la tecnología.

Esquema 5.4: Marco de evaluación de las ciencias



Fuente: IIE sobre la base de PISA.

Gráfico 5.34: Resultados promedio en ciencias en algunos países seleccionados



*Corresponde al promedio de Chile, Uruguay, México, Argentina, Brasil y Colombia.
Fuente: IIE sobre la base de PISA.

En el Gráfico 5.34 se pueden advertir los resultados promedios obtenidos en las ciencias para algunos países seleccionados. Los países con mayor y menor puntaje fueron Finlandia y Kirguistán respectivamente, entre los que existe una diferencia significativa (de 241 puntos). Los resultados logrados para la Argentina, que presentó un desempeño muy similar a Brasil y Colombia, fueron muy bajos a nivel global y con relación a los países latinoamericanos en los que se realizó la evaluación (Argentina se ubicó en el puesto 51 sobre el total de los 57 países). En cambio, el desempeño de los chilenos y uruguayos fue bastante similar al de los italianos, y solo 51 puntos por debajo de los resultados conseguidos en Estados Unidos.

En los seis países de Latinoamérica considerados, los resultados por sexo muestran que en la Argentina las mujeres obtuvieron mejores puntajes que los varones (la diferencia fue de trece puntos). En Uruguay, el desempeño de ambos fue parejo, ya que las mujeres lograron sólo una diferencia de tres puntos a su favor. En el resto de los países fue mejor el desempeño de los varones.

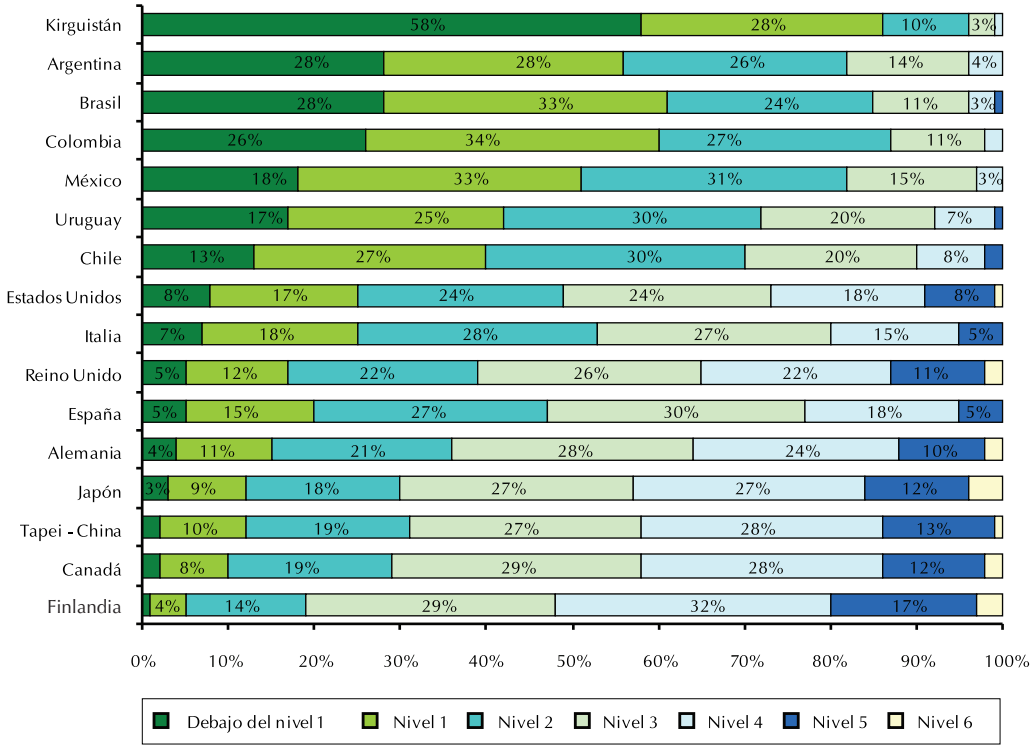
Además de la escala con los puntajes, PISA clasifica los resultados en seis niveles de habilidades para mostrar el desempeño de los alumnos evaluados en ciencias. Esta clasificación permite hacer comparaciones más puntuales entre los países. La descripción de las tareas que los estudiantes deberían saber hacer según el nivel de habilidad está detallada en el Cuadro 5.14.

Cuadro 5.14: Descripción de las tareas que los estudiantes deberían saber hacer según el nivel de habilidad

Nivel	Descripción
Nivel 1	Conocimientos limitados que solo pueden ser aplicados a la vida cotidiana. Solo pueden dar explicaciones científicas que son obvias
Nivel 2	Los individuos tienen el conocimiento científico adecuado para dar explicaciones posibles en contextos familiares o sacar conclusiones basadas en simples investigaciones
Nivel 3	Pueden seleccionar hechos y conocimientos para explicar fenómenos y aplicar modelos simples o interrogar estrategias. Pueden interpretar y usar conocimientos científicos de diferentes disciplinas y aplicarlas directamente
Nivel 4	Los estudiantes pueden trabajar efectivamente con situaciones y hechos que pueden involucrar fenómenos explícitos tales que requieran hacer inferencias a cerca del rol de la ciencia o la tecnología
Nivel 5	Pueden identificar componentes científicos de muchas situaciones complejas y aplicar esos conceptos científicos y los conocimientos sobre la ciencia a esas situaciones. Además, pueden comparar, seleccionar y evaluar la evidencia específica apropiada
Nivel 6	Los alumnos pueden identificar, explicar y aplicar en forma consistente conocimientos científicos en una amplia variedad de situaciones complejas. Pueden relacionar información de diferentes fuentes y usar evidencia de las mismas para justificar sus decisiones

Fuente: IIE sobre la base de PISA.

Gráfico 5.35: Media de los resultados en ciencias en algunos países seleccionados



Fuente: IIE sobre la base de PISA.

Se agrega un nivel más, el menor al Nivel 1, que reúne a aquellos estudiantes cuyas habilidades no se pueden describir usando la clasificación expuesta en el cuadro.

En el Gráfico 5.35 se indica el desempeño de los alumnos de los países seleccionados según el nivel de habilidad.

La realidad de la Argentina dista de ser buena. El 28% de los alumnos está por debajo del Nivel 1, es decir, tienen un conocimiento científico tan limitado que ni siquiera pueden dar explicaciones científicas obvias sobre hechos concretos. Por otro lado, el 54% obtuvo resultados que los ubican en los Niveles 1 y 2, mientras que ningún estudiante tuvo los conocimientos científicos necesarios como para ser clasificado en los Niveles 5 y 6. Estos resultados posicionan a la Argentina en una de las peores situaciones del total de países en los que se realizó la evaluación.

Entre los seis países latinoamericanos participantes, el mejor desempeño se dio entre los estudiantes chilenos, ya que sólo el 13% clasificó por debajo del Nivel 1, mientras que el 2% se ubicó en el Nivel 5.

5.3.1.2.2 Las matemáticas

La competencia matemática es la capacidad que tiene un individuo de identificar y comprender el papel que desempeñan las matemáticas en el mundo, emitir juicios bien fundados y utilizar e implicarse en las matemáticas de una manera que satisfaga sus necesidades vitales como un ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo

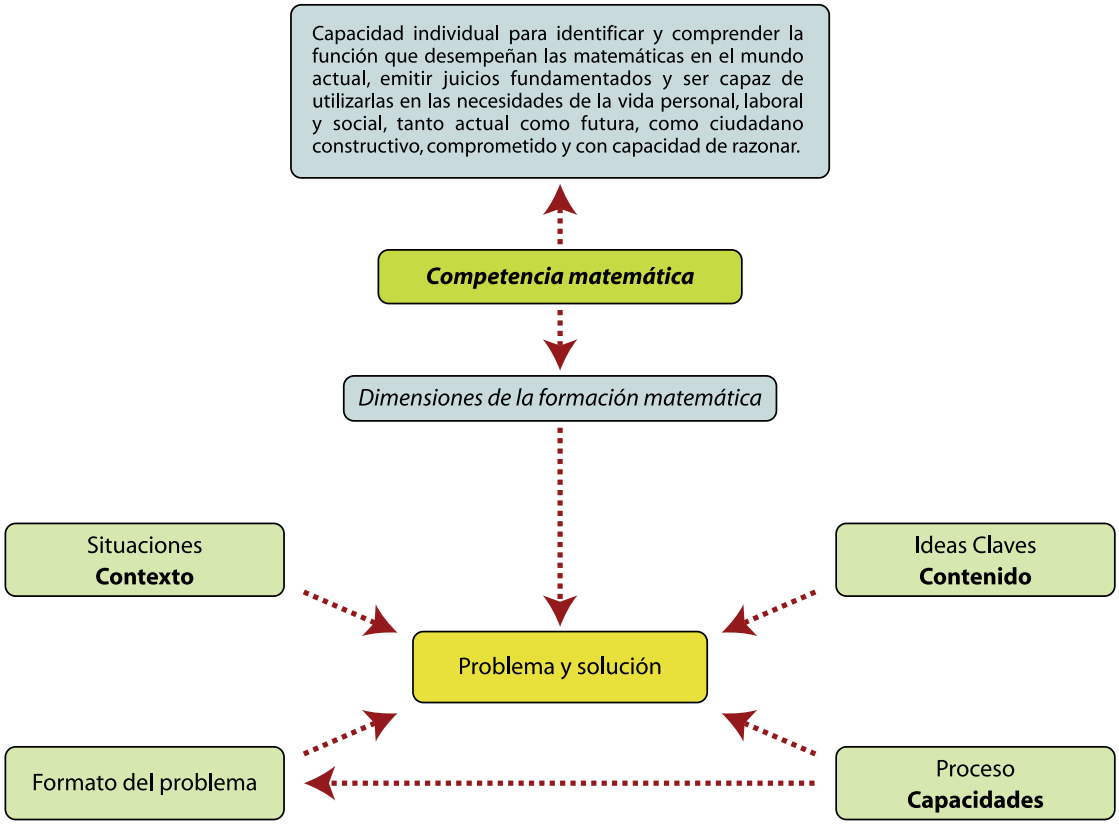
En el Esquema 5.5 se definen las tres dimensiones utilizadas dentro del marco de las matemáticas:

Los contenidos matemáticos de los que hay que valerse para resolver los problemas y cuestiones planteadas. Se definen cuatro ideas claves de manera secundaria con las ramas curriculares (como los números, el álgebra y la geometría). Éstas son: cantidad, espacio y forma, cambio y relaciones e incertidumbre.

Los procesos o capacidades que deben activarse para relacionar los fenómenos observados en el mundo real con el conocimiento matemático y así poder resolver los respectivos problemas. Están definidos por las competencias generales propias de las matemáticas, que incluyen el empleo del lenguaje matemático, la creación de modelos y las habilidades relacionadas con la solución de problemas.

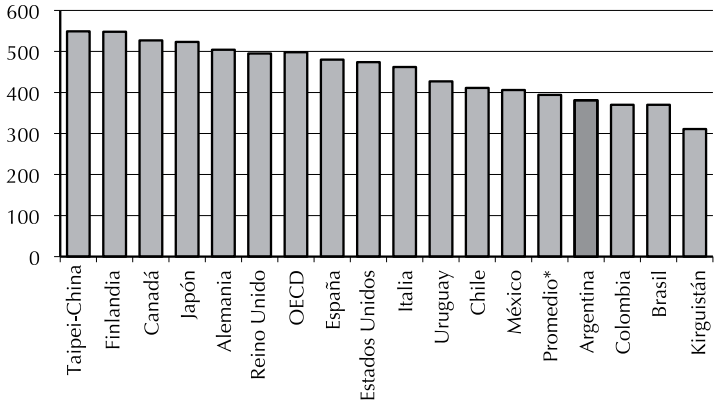
Las situaciones o contextos en los que se sitúan los problemas. Representan los ámbitos en los que se utilizan las matemáticas y se organizan según su grado de proximidad con respecto al alumno. Se identifican cinco situaciones: personales, educativas, profesionales, públicas y científicas.

Esquema 5.5: Dimensiones de la formación matemática



Fuente: IIE sobre la base de PISA.

Gráfico 5.36: Media de los resultados en matemáticas en algunos países seleccionados



*Corresponde al promedio de Chile, Uruguay, México, Argentina, Brasil y Colombia.
Fuente: IIE sobre la base de PISA.

En matemáticas el puntaje más alto lo obtuvo Taipei-China y de nuevo, el más bajo fue para Kirguistán (Gráfico 5.36). La diferencia entre ambos fue de 238 puntos. Los resultados para la Argentina la ubican en la misma posición relativa que en el caso de las ciencias, solo que en esta evaluación obtuvo diez puntos menos que en la otra prueba. Uruguay logró el mejor puntaje dentro de los países latinoamericanos incluidos en el relevamiento. La diferencia con Argentina fue de 46 puntos.

Por otro lado, si se consideran los 57 estados donde se realizó la evaluación, los varones obtuvieron mejores resultados que las mujeres, aunque las diferencias no fueron significativas, ya que en Chile, donde se registraron los mayores contrastes entre ambos sexos, la diferencia fue de 28 puntos.

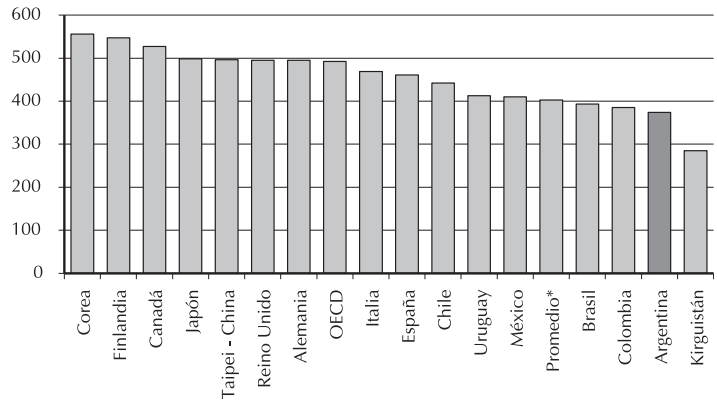
5.3.1.2.3 La lectura

La competencia lectora se define como la capacidad que tiene un individuo de comprender, utilizar y analizar textos escritos con objeto de alcanzar sus propias metas, desarrollar sus conocimientos y posibilidades y participar en la sociedad.

La competencia lectora se evalúa a través de los siguientes aspectos:

- El formato textual: se consideran textos continuos (pasajes de prosa organizados en oraciones y párrafos) y discontinuos (listas, formularios, gráficos y diagramas). Asimismo, se distinguen entre un abanico de formas prosísticas, como son la narrativa, la exposición o la argumentación.
- Los procesos de lectura: se espera que los alumnos sean capaces de demostrar su aptitud a la hora de obtener información, formarse una idea general y amplia del texto y reflexionar sobre su contenido, forma y rasgos que lo caracterizan.
- Las situaciones: definen el uso para el que ha sido elaborado el texto.

Gráfico 5.37: Media de los resultados en lectura en algunos países seleccionados



*Corresponde al promedio de Chile, Uruguay, México, Argentina, Brasil y Colombia.
Fuente: IIE sobre la base de PISA.

En el Gráfico 5.37 se aprecia que los resultados fueron menos favorables para la Argentina, ya que de los diecisiete países seleccionados (incluido el promedio de la OECD) está en el penúltimo puesto[37]. De los países latinoamericanos participantes, Chile obtuvo el puntaje más alto (68 puntos por encima del argentino).

En lectura los mejores resultados fueron logrados por los coreanos, mientras que los más bajos, al igual que en los casos anteriores, se registraron en Kirguistán. La diferencia entre ambos es de 271 puntos.

Los resultados por sexo revelan que en todos los países en los que se realizó la evaluación, las mujeres consiguieron una puntuación superior a la de los varones. En la media de los países latinoamericanos participantes, hay una diferencia de 33,5 puntos entre ambos sexos. En Argentina la diferencia es incluso mayor a la media, de 54 puntos.

5.3.2 La educación en el MERCOSUR

5.3.2.1 Caracterización de los sistemas educativos del MERCOSUR[38]

5.3.2.1.1 Argentina

El sistema educativo argentino está organizado en cuatro niveles de enseñanza: inicial, educación general básica (EGB), polimodal y educación superior. La educación inicial se ocupa de los niños de tres a cinco años, siendo obligatorio sólo el último año. La EGB comprende tres ciclos de tres años cada uno con características curriculares, pedagógicas y organizativas definidas. Se ocupa de la enseñanza de niños y adolescentes entre seis y catorce años de edad.

Por otro lado, el polimodal es de tres años de duración y abarca la educación de jóvenes de entre quince y diecisiete años. Incluye dos tipos de formación, la general y la orientada, que se traducen en la enseñanza de contenidos básicos comunes para todos los estudiantes y en contenidos orientados a diferentes áreas de conocimientos. Éstos dan lugar a cinco modalidades: cien-

[37] Del total de los 57 países que fueron sometidos a la evaluación solo hay tres países por debajo: Azerbaiyán, Qatar y Kirguistán.
[38] Estos datos fueron tomados del web site oficial del MERCOSUR.

cias naturales, economía y gestión de las organizaciones; humanidades y ciencias sociales; producción de bienes y servicios y comunicación; y arte y diseño.

Por último, la educación superior es llevada a cabo por instituciones que imparten educación universitaria y no universitaria a través de carreras que duran cinco o seis años en el caso de las primeras y tres o cuatro años en el otro.

5.3.2.1.2 Brasil

La estructura del sistema educativo regular comprende la educación básica y superior. La primera incluye la educación infantil y la enseñanza fundamental y media.

La educación infantil, que es para niños de entre tres y seis años de edad, es la primera etapa de la educación básica. La enseñanza fundamental, con una duración mínima de ocho años, es obligatoria y gratuita; mientras que la enseñanza media dura como mínimo tres años y atiende la formación general del educando. Ésta puede incluir programas de preparación general para la inserción en el mercado laboral y puede habilitarlos profesionalmente.

La educación superior, por su parte, incluye los cursos en las diferentes áreas profesionales. Está abierta a los estudiantes que hayan concluido la enseñanza media y hayan pasado los diversos exámenes selectivos.

5.3.2.1.2 Chile

La estructura del sistema educativo chileno consta de cuatro niveles de enseñanza: educación preescolar, básica, media y superior. El primero, que no es obligatorio, atiende a niños de hasta cinco años de edad. El nivel de educación básica tiene una duración de ocho años y es para niños de entre seis y trece años de edad. A éste le siguen cuatro años de educación media para alumnos de entre catorce y diecisiete años. El currículum de educación general se extiende hasta el segundo año de educación media para todos los estudiantes. Los dos últimos años de la educación media están organizados en dos modalidades: científico-humanista y técnico-profesional. Estos dos niveles constituyen la educación obligatoria.

Por último, la educación superior corresponde al nivel de enseñanza post-secundario y es impartida por tres tipos de instituciones: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

5.3.2.1.2 Paraguay

La educación formal en Paraguay se organiza en tres niveles: el primer nivel comprende la educación inicial y la educación escolar básica; el segundo nivel, la educación media; y el tercer nivel corresponde a la educación superior.

La educación inicial no es obligatoria y comprende el jardín maternal (hasta los dos años), el jardín de infantes (de tres y cuatro años) y el preescolar, para niños de cinco años. En cambio, la educación escolar básica es obligatoria y gratuita. Comprende nueve grados y se imparte a los niños de entre seis y catorce años de edad. Este nivel se divide en tres ciclos de tres años de duración cada uno.

La educación media dura tres años y cuenta con un solo ciclo con las siguientes modalidades: bachillerato científico y bachillerato técnico. Cada uno está constituido por tres cursos: los cursos en el primero tienen énfasis en letras y artes, ciencias sociales y tecnología; mientras que los del segundo son el industrial, servicios y agropecuario.

La educación superior se desarrolla a través de universidades, institutos superiores y otras instituciones de formación profesional del tercer nivel.

5.3.2.1.2 Uruguay

En la República Oriental del Uruguay, la educación se estructura en cuatro niveles: preescolar, primaria, media y terciaria o superior. La primera atiende a la población infantil comprendida entre los tres y cinco años, siendo obligatoria para los últimos. En cambio, la primaria es para los niños de seis a catorce años y es de carácter obligatorio y gratuito.

La educación media comprende el ciclo básico y el segundo ciclo. Al primero asisten los egresados de la primaria, es común a todas las orientaciones y es de carácter obligatorio. El segundo ciclo comprende el bachillerato diversificado y la educación técnica. El primer grado del bachillerato se divide en tres áreas básicas (biología, humanística y científica) que se diversifican en seis opciones en el segundo y último grado y es requisito para el ingreso a estudios terciarios. La educación técnica tiene distintas modalidades que se extienden de uno a siete años. Se divide en cuatro sectores: agrario, artístico, artesanal y servicios.

Por último, la educación terciaria o superior se divide en terciario universitario y terciario no universitario.

5.3.2.2 Breve descripción de los principales indicadores educativos

De los países nombrados más arriba, en el año 2006 Chile mostró la menor tasa de analfabetismo (1,3%), habiendo logrado una reducción de la misma del 72% en tan sólo ocho años. A pesar del importante crecimiento económico de Brasil en los últimos años, no se logró reducir a un dígito la tasa de analfabetismo de su población de quince y más años. En el 2006 la misma era del 10,4%, inferior en 3,4 puntos porcentuales a la registrada en 1998. Entre estos extremos se encuentran Uruguay (2,2%), Argentina (2,6%) y Paraguay (5,1%).

El porcentaje de la población adulta que durante el 2006 completó sólo la educación primaria y al menos la secundaria se puede ver en el Cuadro 5.15. Si se considera el primer caso, Paraguay tuvo el peor desempeño, registrando las mayores tasas por sexo y grupo etario. En cambio, Chile mostró las mejores tasas entre los países seleccionados. En cuanto al desempeño por sexo, las mujeres de 55 a 64 años tuvieron las tasas más altas con relación a los hombres, es decir fue mayor el porcentaje de mujeres que solo completó el nivel primario.

Considerando el caso de la población que completó al menos el nivel secundario en ambos grupos, una vez más Chile muestra los mejores resultados. En el grupo de 25 a 34 años, la menor cantidad de personas que logró completar el secundario por lo menos, fueron los uruguayos, mientras que en el grupo de mayor edad, fueron los paraguayos. Esto podría estar indicando una mejora en el nivel educativo de Paraguay.

Cuadro 5.15: Porcentaje de la población según el nivel de enseñanza alcanzado por edad y sexo según los países en el año 2006

		25 a 34 años		55 a 64 años	
		Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Solo hasta primario completo	Argentina	28,8%	24,6%	50,7%	53,8%
	Brasil	41,7%	35,2%	69,8%	70,4%
	Chile	10,5%	8,8%	44,6%	55,0%
	Paraguay	48,8%	49,1%	76,2%	77,7%
	Uruguay	40,0%	32,0%	59,5%	58,5%
Al menos el secundario completo	Argentina	56,9%	62,1%	37,7%	38,0%
	Brasil	41,6%	48,9%	21,6%	21,1%
	Chile	85,7%	79,9%	34,4%	33,2%
	Para guay	36,7%	40,6%	13,9%	14,4%
	Uruguay	27,3%	37,0%	20,9%	23,4%

Fuente: IIE sobre la base de los Indicadores Estadísticos del Sistema Educativo de los países del MERCOSUR.

La Argentina presentó la tasa de repitencia más alta en el segundo ciclo del secundario. En números, 305 mil alumnos han repetido un curso de éste nivel. Asimismo, si bien el porcentaje es menor, la cantidad de alumnos del primer ciclo del secundario que repitieron el año asciende a 417 mil. En el total las cifras son alarmantes, ya que más de un millón de estudiantes argentinos repitieron un año escolar durante el 2006.

En el Cuadro 5.16 se observa que una vez más Chile presenta el mejor desempeño en casi todos los niveles, con excepción del segundo ciclo del secundario (en este caso la tasa de repitencia chilena es superior a la paraguaya).

Cuadro 5.16: Tasas de repitencia y abandono escolar en el 2006

	Primario	Secundario 1er ciclo	Enseñanza básica	Secundario 2do ciclo
		Tasa de repitencia		
Argentina	6,7%	16,9%	9,9%	20,3%
Brasil	12,7%	13,4%	13,0%	11,5%
Chile	4,2%	4,7%	4,3%	9,0%
Paraguay	5,0%	6,2%	5,3%	6,6%
Uruguay	7,9%	21,8%	12,0%	*
		Tasa de abandono		
Argentina	1,7%	7,5%	3,5%	7,5%
Brasil	5,7%	9,6%	7,5%	15,3%
Chile	0,6%	1,3%	0,8%	4,0%
Paraguay	3,7%	5,2%	4,1%	2,6%
Uruguay	0,3%	6,1%	2,0%	*

*No hay datos disponibles.
Fuente: IIE sobre la base de los Indicadores Estadísticos del Sistema Educativo de los países del MERCOSUR.

La tasa de abandono en el segundo ciclo del secundario fue de 15,3% en Brasil, lo que representa a 1,5 millones de estudiantes de ese nivel. En Argentina, las tasas de abandono más altas se observan en el secundario, tanto en el primer como en el segundo ciclo. Traducidos en personas, esos porcentajes muestran que 300 mil alumnos abandonaron el colegio durante el secundario.

5.3.3 La educación en la Argentina

5.3.3.1 La calidad educativa

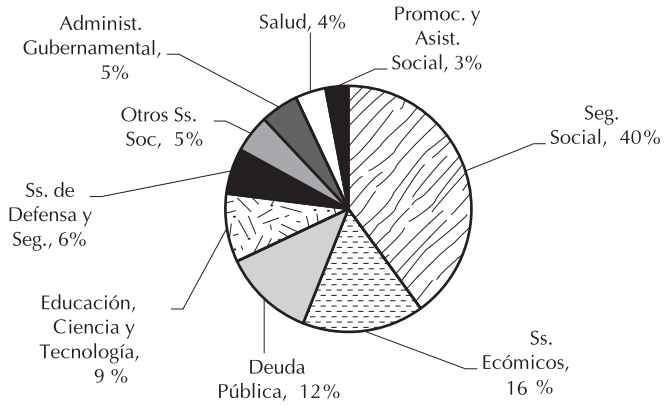
5.3.3.1.1 Ley del Financiamiento Educativo

La Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo, sancionada el 21 de diciembre de 2005, establece que el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) deberán aumentar progresivamente la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología entre los años 2006 y 2010, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del 6% en el PBI. Además prevé que el incremento del gasto consolidado en educación, por sobre el aumento del PBI, será asumido en un 60% por los gobiernos provinciales y la CABA, y el restante 40%, por el gobierno nacional.

Para lograr el aumento de la inversión educativa provincial entre los años 2006 y 2010, se establece como garantía una asignación específica de recursos coparticipables a fin de garantizar la equidad en el sistema educativo nacional y asistir a la disponibilidad de recursos de las jurisdicciones previstos en los presupuestos provinciales y de la CABA. El objeto de tal afectación será el incremento, respecto del año 2005, de los recursos anuales coparticipables de las jurisdicciones en el régimen de la Ley N° 23.548. La determinación del monto de la asignación específica se hará conforme a un índice que se construye sobre la base de tres criterios: distribución de la matrícula (con una ponderación del 80%); incidencia de la ruralidad (ponderación del 10%); y distribución de la población escolarizada (ponderación del 10%). Dicho índice es publicado cada año en un decreto del gobierno nacional[39].

5.3.3.1.1.1 El gasto público nacional en educación

Gráfico 5.38: Presupuesto de la Administración Pública Nacional por finalidad del año 2008



Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

El 9% del presupuesto de la Administración Pública Nacional se aplica como erogación en Educación, Ciencia y Tecnología (Gráfico 5.38), lo que significan $14.077 millones. El mayor porcentaje del gasto público nacional se destina al rubro de Seguridad Social (40%) y sólo el 3% se lo lleva el rubro de Promoción y Asistencia Social.

El gasto en educación presupuestado con relación

[39] CIPPEC.

al PBI muestra un continuo, aunque leve, incremento, pasando de 1,46% en 2006 a 1,57% en el 2008 (en el 2007 fue de 1,55%). Mientras que el gasto educativo ejecutado fue menor al presupuestado en el 2006 (1,42%), fue mayor en el 2007 (1,64%). Como se puede apreciar, se está lejos de alcanzar la meta fijada por la Ley de Financiamiento Educativo.

La participación de la inversión educativa en el total del gasto público nacional presupuestado ha registrado en 2008 una leve disminución con respecto al año anterior ya que pasó de 8,9% al 8,7%.

El gasto público presupuestado de la Administración Pública Nacional aumentó en el 2008 un 33,1% con relación al año anterior, lo que significa un incremento de $40.183,3 millones. Específicamente, el gasto en Educación, Ciencia y Tecnología creció en un porcentaje menor a la media (Cuadro 5.17). Es decir, hubo una leve disminución del esfuerzo presupuestario por la educación a nivel nacional.

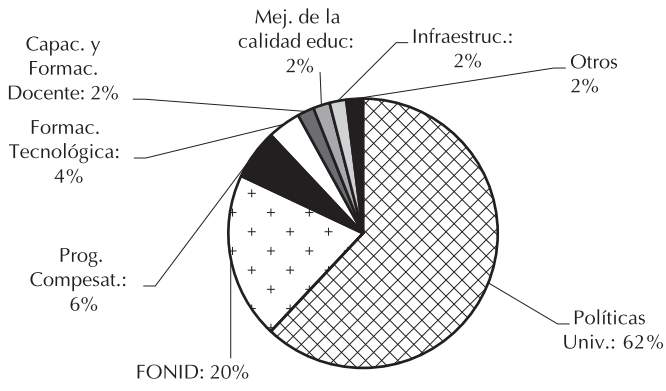
Si se separan los componentes del gasto educativo se puede ver que el presupuesto nacional en "Educación" aumenta sólo un 29,6% (indicando un esfuerzo en educación estrictamente aún menor frente al resto del presupuesto nacional), mientras que lo destinado a "Ciencia y Tecnología" creció un 41,1% en relación al 2007.

Cuadro 5.17: Gasto público de la Administración Pública Nacional por finalidad. En millones de pesos

Concepto	2007		2008		Variación 2008 vs. 2007
	Presupuesto	Participación con el Total	Presupuesto	Participación con el Total	
Administ. Gubernamental	$ 7.500,5	6,2%	$ 7.760,2	4,8%	3,5%
Ss. de Defensa y Seg.	$ 7.796,0	6,4%	$ 9.950,8	6,2%	27,6%
Salud	$ 4.306,5	3,6%	$ 6.795,0	4,2%	57,8%
Promoción y Asist. Social	$ 8.402,3	6,9%	$ 4.045,5	2,5%	-51,9%
Seguridad Social	$ 46.826,8	38,6%	$ 66.584,8	41,2%	42,2%
Educación	$ 8.628,7	7,1%	$ 11.183,1	6,9%	29,6%
Ciencia y Técnica	$ 2.051,8	1,7%	$ 2.894,6	1,8%	41,1%
Cultura	$ 127,4	0,1%	$ 107,5	0,1%	-15,6%
Trabajo	$ 3.004,3	2,5%	$ 2.745,7	1,7%	-8,6%
Vivienda y Urbanismo	$ 3.606,5	3,0%	$ 3.108,7	1,9%	-13,8%
Agua Potable y Alcant.	$ 811,7	0,7%	$ 1.856,6	1,1%	128,7%
Energía y Combust.	$ 5.698,8	4,7%	$ 10.952,6	6,8%	92,2%
Transporte	$ 6.069,4	5,0%	$ 10.637,7	6,6%	75,3%
Otros Ss. Económicos	$ 2.341,7	1,9%	$ 4.254,5	2,6%	81,7%
Deuda Pública	$ 14.133,7	11,7%	$ 19.209,1	11,9%	35,9%
Total	**$ 121.303,1**	**100,0%**	**$ 161.486,4**	**100,0%**	**33,1%**
Educ., Ciencia y Tecn.	**$ 10.680,5**	**8,8%**	**$ 14.077,7**	**8,7%**	**31,8%**

Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

Gráfico 5.39: Gasto público en Educación, Ciencia y Tecnología por finalidad

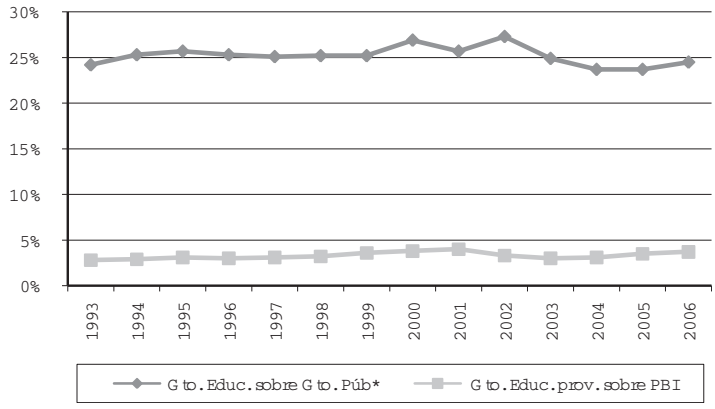


Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

Si se desagrega el gasto en Educación, Ciencia y Técnica, como se ilustra en el Gráfico 5.39, se puede observar que el Ministerio de Educación destina el 62% al financiamiento de las políticas universitarias y el 20% al Fondo de Incentivo Docente (FONID). Sólo el 6% del presupuesto se usa para el mejoramiento de la calidad educativa y la capacitación docente.

5.3.3.1.2.2 El gasto público provincial en educación

Gráfico 5.40: Evolución del esfuerzo presupuestario provincial



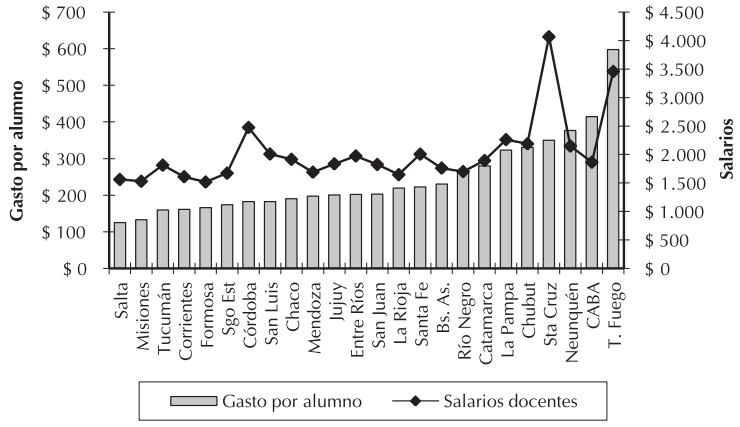
*Promedio Provincial.
Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

La participación del gasto educativo provincial en el PBI continúa con una tendencia alcista desde el 2003, alcanzando en el 2006 un 3,7%. Sin embargo, todavía no se logró el máximo valor histórico del 2001, cuando las provincias destinaron un 4% del PBI en educación[40]. Por otro lado, el porcentaje del gasto público provincial en educación respecto al gasto total se mantuvo estable entre el 2004 y 2005, aumentando 0,7 puntos porcentuales en el 2006 (Gráfico 5.40). Por otro lado, en promedio las provincias destinaron el 94% del presupuesto en educación al pago de los salarios docentes

Las disparidades provinciales también se observaron en el financiamiento educativo, que varió desde $598 mensuales por alumno en Tierra del Fuego a $125 en Salta (4,8 veces menor). En Córdoba se gastó mensualmente sólo $182 por alumno, es decir, $63 inferior al promedio provincial.

[40] Aunque se debe tener en cuenta que esto es a causa de que el gasto en educación se mantuvo estable mientras que el PBI sufrió una leve disminución.

Gráfico 5.41: Gasto educativo provincial mensual por alumno vs. salario de un maestro de grado con diez años de antigüedad



Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

En el Gráfico 5.41 se muestra el gasto educativo provincial por alumno en pesos corrientes con relación a los salarios de un maestro de grado con diez años de antigüedad. En él se puede observar que en general existe una tenue relación positiva entre el gasto educativo provincial por alumno y los salarios.

Recuadro 5.5: El Barómetro del Financiamiento Educativo Provincial

CIPPEC, Cáritas, Conciencia, Foro del Sector Social, Fundación Arcor, Fundación Luminis, Fundación SES y Fundación Ethos integran el grupo de organizaciones sociales "Compromiso con el Financiamiento Educativo". En conjunto, realizaron numerosas actividades de promoción de la participación ciudadana en las discusiones del presupuesto educativo, lo que permitió crear el Barómetro del Financiamiento Educativo Provincial, entre otras cosas.

El Barómetro presenta ocho indicadores del financiamiento educativo provincial, que se muestran en el Cuadro 5.18, que son variables de influencia política directa. Es decir, las autoridades políticas tienen las herramientas para mejorar los resultados de cada una de las variables en consideración.

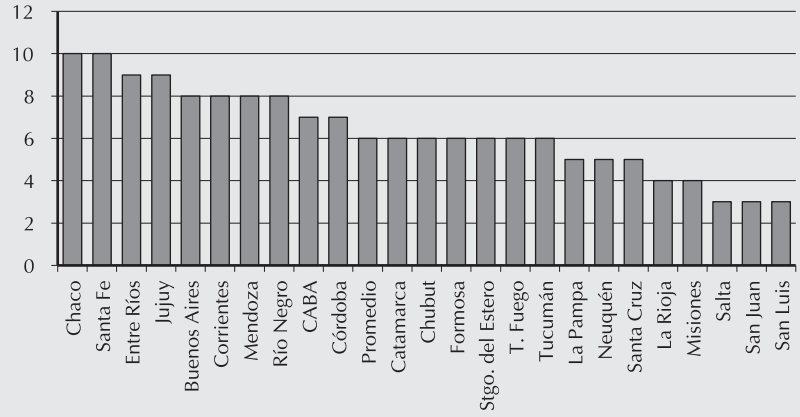
Cuadro 5.18: Indicadores del Sistema Educativo considerados por el Barómetro del Financiamiento Educativo

Indicadores del Sistema Educativo considerados	Rango de Valores
1. Gasto educativo sobre el gasto total (2006)	De 0 a 2 puntos
2. Evolución frente al año anterior del dato 1	De 0 a 1 punto
3. Inversión por alumno frente a la recaudación fiscal por habitante en edad escolar (2006)	De 0 a 2 puntos
4. Evolución frente al año anterior del dato 3	De 0 a 1 punto
5. Evolución del salario real. Diciembre 2007 vs. diciembre 2006	De 0 a 1 punto
6. Evolución de la matrícula secundaria estatal (2006 vs. 2005)	De 0 a 1 punto
7. Índice de información disponible sobre el financiamiento educativo	De 0 a 1 punto
8. Cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo (diferencia ejecutado vs. meta 2006)	De 0 a 1 punto
Puntaje Total	**De 0 a 10 puntos**

Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

El índice por provincia muestra fuertes disparidades. En el Gráfico 5.42 se ilustra que Santa Fe y Chaco tuvieron el mejor desempeño, mostrando un índice perfecto, mientras que las provincias con menores puntajes fueron San Juan, San Luis y Salta.

Gráfico 5.42: Índice del Financiamiento Educativo



Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

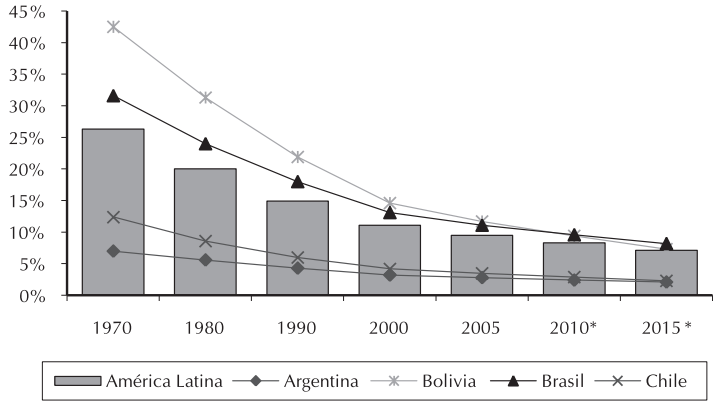
Una deficiencia del Barómetro del Financiamiento Educativo es que asume que algunos de los indicadores seleccionados valoran como exclusivamente positivo que se invierta más en educación. En otras palabras, este indicador no puede detectar si una provincia que decidió gastar más en educación puso en riesgo sus cuentas provinciales o desinvirtió en otras áreas de gobierno. Sin embargo, provee la información necesaria para garantizar una inversión educativa adecuada, justamente distribuida y utilizada con eficiencia.

5.3.3.1.2 La alfabetización

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) define al analfabeto como aquella persona que, a una edad de quince o más años, es incapaz de leer un texto sencillo comprendiéndolo en su sentido global, o se halla impedida para escribir una exposición simple y breve de hechos de experiencia diaria, en el idioma elegido por ella misma.

A lo largo del tiempo, la alfabetización ha tenido avances significativos: actualmente se estima que hay cuatro mil millones de personas alfabetizadas en el mundo, producto de una sensibilización mundial, así como de la promulgación de normas y planes de acción que apuntan significativamente a su disminución. Aún así, existen alrededor de 1.000 millones de personas en el mundo que son analfabetas (24% de la población mundial), es decir, que carecen de los conocimientos necesarios para leer, escribir y desarrollar con eficacia sus actividades normales dentro de la sociedad.

Gráfico 5.43: Evolución del porcentaje de analfabetos en América Latina



*Estimaciones (metas del milenio).
Fuente: IIE sobre la base de CEPAL.

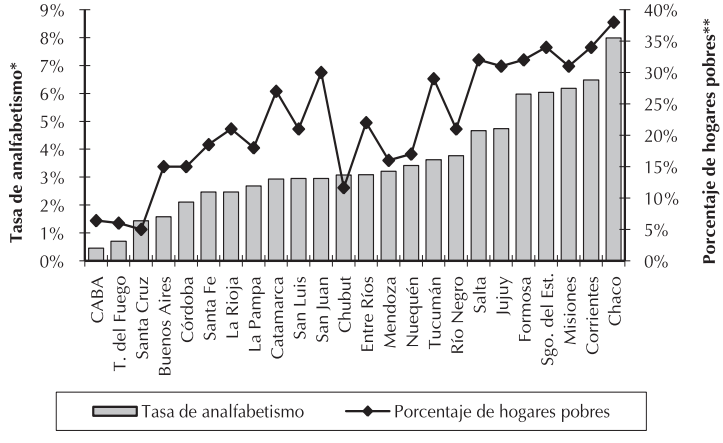
En la mayoría de los casos se establece una correlación entre el analfabetismo y los indicadores del desarrollo[41] (industrialización, urbanización, fecundidad, producto bruto nacional y per cápita, etcétera). Por lo tanto, el problema de la educación se convierte en una manifestación más del círculo vicioso de la pobreza. Es por eso que garantizar el derecho a la educación supondría un paso decisivo para limitarlo.

En América Latina, como se puede apreciar en el Gráfico 5.43, el 9,5% de la población, es decir 49 millones de personas, era analfabeta en el año 2005. Sin embargo, gracias a las campañas de alfabetización puestas en marcha para lograr los objetivos del milenio, se estima que para el 2015 ese porcentaje disminuya al 7,1%.

En la Argentina el INDEC considera población analfabeta a las personas mayores de diez años que no saben leer y escribir, incluyendo de esta manera a los que sólo leen o sólo escriben.

Una vez más son notorias las disparidades entre las provincias del país. Por un lado, la situación en las provincias del norte es preocupante. Las que tienen un mayor producto bruto geográfico[42] (PBG) muestran tasas significativamente menores a las de menor PBG. Por ejemplo, en el 2001, en Chaco, la provincia con menor PBG, más de 79 mil habitantes eran analfabetos (38%), mientras que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo el 0,5% de sus habitantes no sabía leer ni escribir.

Gráfico 5.44: Tasa de analfabetismo y porcentaje de hogares pobres por provincias en el año 2001



*Corresponde al año 2001.
**Corresponde al año 2006.
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

En el Gráfico 5.44 se presentan las tasas de analfabetismo según el último censo (2001) con relación con el porcentaje de hogares pobres en el 2006. Se obser-

41 Para mayor información sobre el Índice de Desarrollo Humano remitirse al Capítulo 2.
42 En el Capítulo 17 se hace un análisis detallado de la relación entre la tasa de analfabetismo y el PBG por provincias.

va que existe una relación positiva entre ambas variables. De este modo, las provincias con mayores porcentajes de analfabetos son las más pobres. Por este motivo se insiste en que garantizar el derecho a la educación es de suma importancia para reducir los niveles de pobreza, ya que ambas variables forman un círculo vicioso del que es difícil salir.

Recuadro 5.6: Un nuevo modo de analfabetismo: el tecnológico

El analfabetismo tecnológico se refiere a la incapacidad para utilizar las nuevas tecnologías tanto en la vida diaria como en el mundo laboral y no está reñido con la educación académica en otras materias. Es decir, cualquiera puede ser un "analfabeto tecnológico", independientemente de su nivel de educación e incluso de su clase social o su poder adquisitivo. Al mismo tiempo, el analfabetismo tecnológico está muy ligado a la incomprensión de las nuevas tecnologías y de sus ventajas, pero no a la ignorancia de una de sus partes.

Este nuevo tipo de analfabetismo no distingue sexos o niveles de ingreso. Esta es una particularidad ya que, pobreza y analfabetismo comúnmente definido tienen una relación de causa-efecto. Las causas del nuevo tipo de analfabetismo pueden ser muy diversas y, al no ser tan evidentes ni conocidas, pueden pasar desapercibidas tanto a los individuos como a las empresas e instituciones.

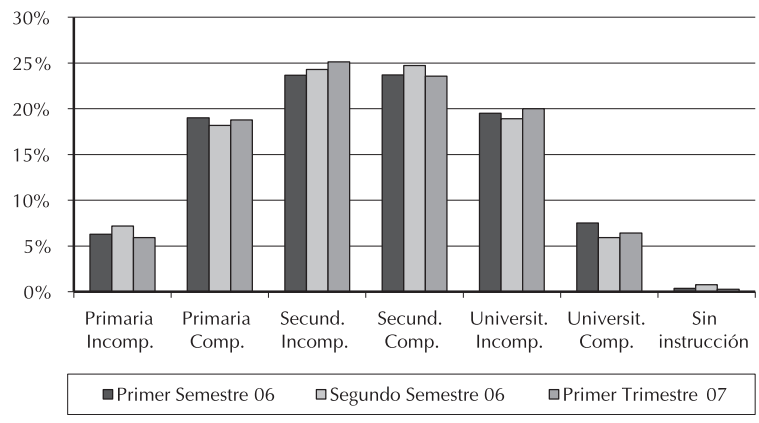
Las consecuencias de este nuevo fenómeno son muy variadas y, en realidad, la mayoría de ellas aún está por llegar. Desde dificultades para encontrar un empleo, hasta problemas para desenvolverse en la vida diaria. A medida que las nuevas tecnologías de la información se incorporen a la nueva forma de vida, la brecha existente entre los que saben aprovecharlas y los que no se irá ensanchando al mismo ritmo.

5.3.3.2 Educación y el mercado laboral

Si bien la tasa de desocupación ha disminuido durante los últimos años, aún persisten fuertes diferencias en lo que respecta a la composición de la población desempleada del país, según la calificación ocupacional y el nivel educativo de los mismos.

En el primer trimestre de 2007, 1,5 millones de personas para el total urbano estaban desocupadas. De ellas, el 85% tenía experiencia laboral, mientras que el 15% restante no la tenía.

Gráfico 5.45: Composición de la tasa de desempleo según el nivel educativo



Fuente: IIE sobre la base de Base Usuaria - EPH- INDEC.

En el Gráfico 5.45 se muestra la composición de los desempleados según su nivel educativo. En él se advierte que la tasa de desocupación no disminuye a medida que aumenta el nivel de educación. Al contrario, el porcentaje de desempleados con estudios universitarios o terciarios completos (7%) es casi igual al de aquellos que no terminaron la primaria (6%). También se observan similitudes en

las tasas de desocupación de los individuos con nivel universitario o terciario incompleto (20%) y con quienes completaron sólo el nivel primario de sus estudios.

Esto demuestra que la relación entre el nivel educativo de la población en edad de trabajar y la desocupación no es mecánica ni lineal. Por lo tanto, se podría decir que el desempleo está relacionado con otras variables más allá de la educación, como ser la creación de nuevos puestos de trabajo, el comportamiento de las variables demográficas y los incentivos a participar en la fuerza laboral[43].

Recuadro 5.7: ¿Sube el salario tras un MBA[44]?

La consultora Deloitte realizó una encuesta a 134 graduados de diferentes universidades locales, que actualmente ocupan mandos medios gerenciales, en la que les preguntó, entre otros ítems, cuál fue el salario, el puesto y la empresa donde se desempeñaban antes de ingresar al posgrado.

Como principal resultado del estudio, se observó que aquellos ejecutivos que decidieron hacer un MBA registraban una compensación promedio bruta de alrededor de $5.241. El salario más bajo de la muestra era de $1.332 y el máximo de $13.865. Al finalizar el programa y hasta los 2 años posteriores a terminar el MBA, el promedio de sueldo de este grupo fue de $7.318. En este caso, la compensación mínima que registró la investigación es de $1.998. Y la máxima, de $16.920.

Luego de dos años la compensación puede aumentar el 54,6%. En cambio a los cuatro años el crecimiento puede alcanzar al 122% con respecto al salario original. Y después de los cuatro años el sueldo toma valores del 162% del inicial, antes de cursar el MBA

Hay que tener en cuenta que estos resultados no indican exactamente que una persona que cursó un MBA va a ganar esos niveles de dinero puntuales, sino que se trata de una aproximación, ya que la muestra contempla una variedad de perfiles de edades e industrias muy diversas.

5.3.3.2.1 Los salarios docentes

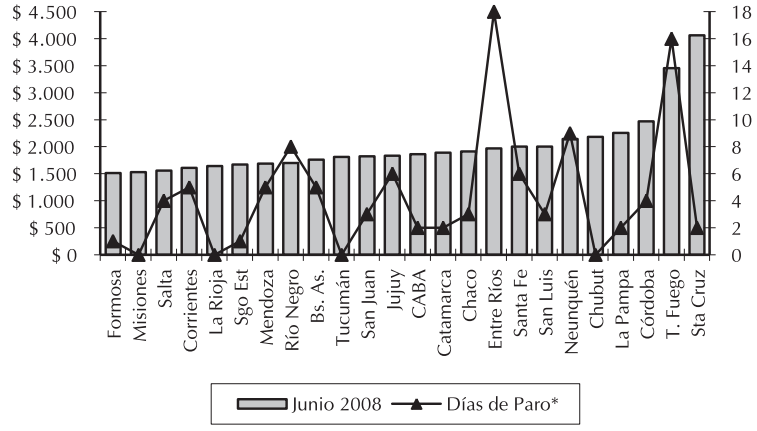
En el 2008 las paritarias negociadas a principios de año también llegaron para los docentes, tras varios días de paro. Éstos expresan no sólo el momento de incertidumbre económica, que limita las concesiones del Estado ante las demandas sindicales, sino también la incapacidad de construcción de diálogo educativo. El establecimiento numerosas instituciones para la educación, como la Ley de Financiamiento Educativo, el piso salarial para todo el país, el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, la Paritaria Docente Nacional y los Convenios Bilaterales entre la Nación y las provincias, no parecen haber logrado modificar las formas de resolución de los conflictos, donde priman las relaciones de fuerza entre los actores en lugar de las razones basadas en información objetiva (CIPECC, 2008).

En marzo de 2008 se acordó garantizar un salario mínimo docente nacional de $1.290. Dicho aumento significó para el Ministerio de Educación Nacional un incremento de aproximadamente un 25% en el monto por cargo que se transfiere a las provincias que integran el Programa de Compensación Salarial Docente de la Ley de Financiamiento Educativo.

Por otro lado, también existieron acuerdos entre los gobiernos provinciales y las entidades gremiales que promovieron aumentos en los sueldos básicos. Las variaciones consistieron en

[43] Para una mayor información sobre este tema remitirse al apartado 1 del presente capítulo.
[44] *Master in Business Administration* .

Gráfico 5.46: Salario bruto de un maestro de grado con diez años de antigüedad del nivel primario común con jornada simple (en junio de 2008) y días de paro (desde enero de 2008 hasta junio del mismo año)



*Desde enero 2008 hasta junio del mismo año.
Fuente: IIE sobre la base del CIPECC.

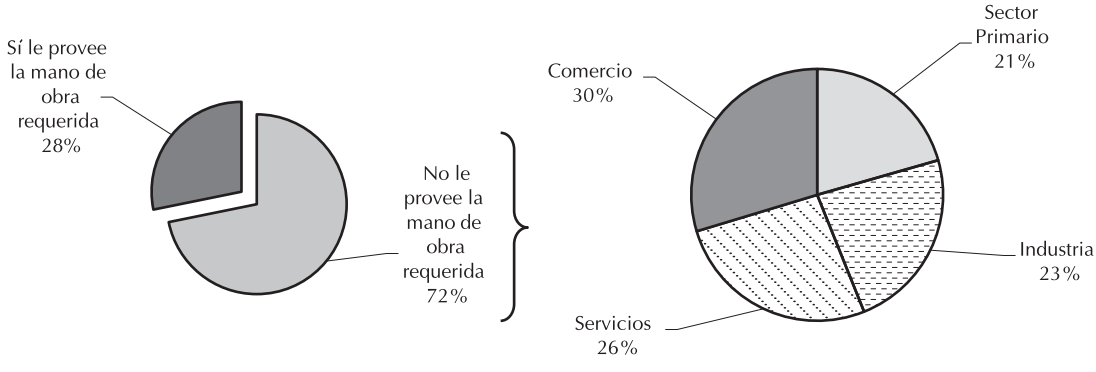
algunos casos en incrementos pautados a lo largo del año mientras que en otros casos implicaron un aumento único a partir de marzo que se mantendría a lo largo del 2008, representando un nuevo piso salarial.

De este modo, el salario promedio para un maestro de grado con diez años de antigüedad alcanzó en junio de 2008 los $2.015 para el total del país. Sin embargo, las diferencias salariales entre las provincias son grandes. Como se muestra en el Gráfico 5.46, Santa Cruz tiene los niveles salariales más altos y más que duplica al nivel salarial de Formosa (que es el más bajo).

Por otro lado, en el gráfico al que se hizo referencia anteriormente se advierte que no existe una relación definida entre cantidad de paros (105 en el total del país hasta junio de 2008) y los niveles salariales docentes comparados entre las provincias. En Tierra del Fuego, una de las provincias con los mayores salarios, se registraron dieciséis días de paro, mientras que en Formosa solo se perdió un día de clase, a pesar de tener el salario más bajo del país. Algo similar ocurrió en Misiones.

5.3.3.2.2 Los egresados por carrera y la demanda laboral insatisfecha

Gráfico 5.47: La opinión de los empresarios: ¿Cree que el sistema educativo actual le provee la mano de obra calificada que requiere su empresa?*

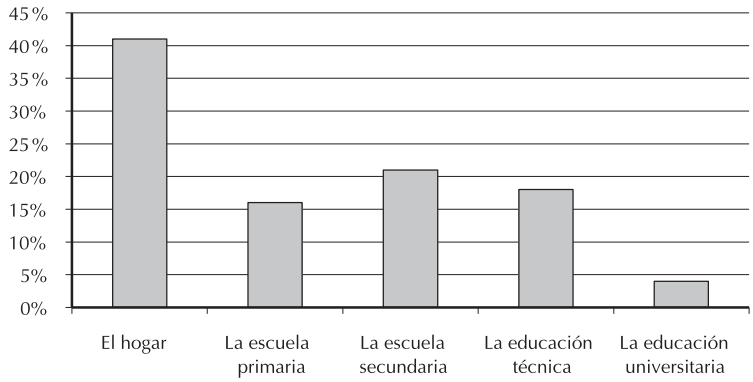


*Corresponde al total del país.

En la Argentina hay dificultades para cubrir determinados puestos de trabajo. Esto obedece a que la demanda laboral no se corresponde en forma adecuada con la oferta profesional. Por ejemplo, en áreas tales como ingeniería y química la demanda de mano de obra calificada supera a la oferta.

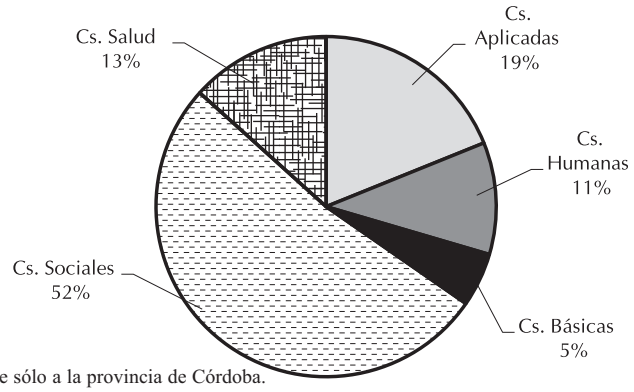
Una encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba (IIE) en el 2008 a 1.196 empresarios de todo el país, reveló que el 71,6% cree que el sistema educativo actual no le provee la mano de obra calificada que requiere su empresa (Gráfico 5.47). De estos, el sector que más dificultades encuentra en la búsqueda de personal calificado es el comercio.

Gráfico 5.48: La opinión de los empresarios: ¿Dónde cree que se encuentra principalmente el origen del problema?*



*Los datos corresponden a los egresados de grado por rama de estudio en todas las universidades del país (públicas y privadas).
Fuente: IIE sobre la base del Anuario de Estadísticas Universitarias 2006.

Gráfico 5.49: Egresados en el total de país durante el 2005* (oferta profesional)



*Corresponde sólo a la provincia de Córdoba.
Fuente: IIE.

Con relación al año pasado, los empresarios manifestaron encontrarse menos satisfechos con el sistema educativo, ya que la misma encuesta realizada en el 2007 mostró que el 61% no creía que el sistema educativo le proveyera la mano de obra necesaria[45].

Asimismo, a quienes respondieron que creían que existía un vínculo debilitado entre el sistema educativo y los requerimientos laborales de las empresas se les preguntó dónde creían que se encontraba principalmente el origen del problema. En el Gráfico 5.48 se muestra que la mayoría de los encuestados cree que el problema está en el hogar. Sólo el 4% opinó que la causa de la falta de mano de obra calificada puede ser la educación universitaria.

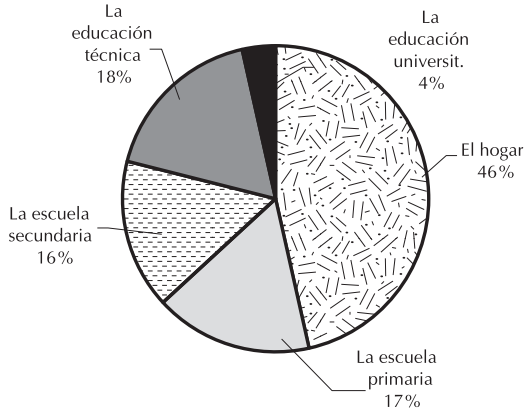
Por otro lado, en el Gráfico 5.49 se muestra para el año 2005 la oferta de profesionales del total del país. En

45 Capítulo 4 de "El Balance de la Economía 2007".

él se puede ver que más de la mitad de los profesionales que egresaron en ese año correspondía al área de las ciencias sociales[46], de los que ya hay una gran oferta laboral, y no muchos puestos vacantes. En tanto, sólo el 24% provenía del área de las ciencias aplicadas[47] y básicas[48], a las que pertenecen las ingenierías y químicas, respectivamente, de quienes existe un gran requerimiento por parte de las empresas.

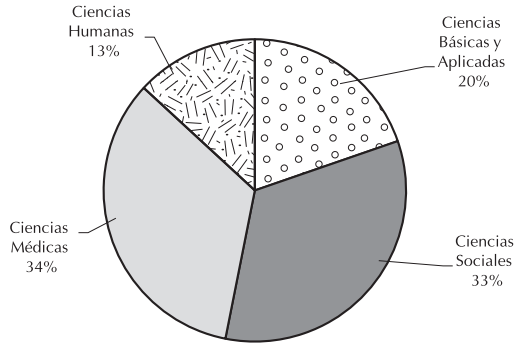
5.3.3.2.2.1 La situación en Córdoba

Gráfico 5.50: La opinión de los empresarios cordobeses: ¿Dónde cree que se encuentra principalmente el origen del problema?*



Fuente: IIE sobre la base del Anuario Estadístico 2007 – UNC.

Gráfico 5.51: Egresados en la Universidad Nacional de Córdoba durante el 2006 (oferta profesional)



Fuente: IIE sobre la base del Anuario Estadístico 2007 – UNC.

En la provincia de Córdoba se realizaron 172 encuestas. Del total de empresarios, el 65% (cifra inferior a la media del país) cree que el sistema educativo actual no le provee la mano de obra que necesita. De ellos, la mayoría estima que el problema se encuentra en el hogar (Gráfico 5.50).

Por el lado de la oferta laboral, en Córdoba también sucede algo parecido a lo que acontece a nivel nacional. Del total de 6.298 profesionales egresados en el 2006, sólo el 20% provienen de carreras correspondientes al área de las ciencias básicas y aplicadas y casi el 70%, de las ciencias sociales y médicas (Gráfico 5.51).

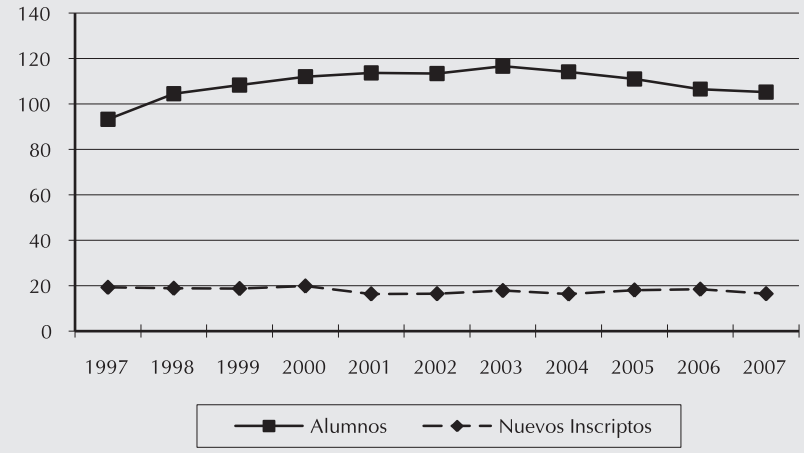
Recuadro 5.8: Radiografía de la Universidad Nacional de Córdoba

Como se puede ver en el Gráfico 5.52, la cantidad de alumnos en el Universidad Nacional de Córdoba (UNC) se mantuvo estable en los últimos diez años, al igual que los nuevos inscriptos. Más específicamente, si se compara el año 2007 con el 1997, el porcentaje de nuevos inscriptos dis-

46 Ciencias sociales: Economía y Administración, Derecho, Sociología, Ciencias de la Información, etc.
47 Ciencias aplicadas: Industria, Ingeniería, Ciencias Agropecuarias, Bioquímica y Farmacia, etc.
48 Ciencias Básicas: Química, Física, Biología y Matemática.

minuyó un 14,4%, mientras que el número de alumnos aumentó un 13%. Esto podría estar indicando una gran proporción de alumnos crónicos.

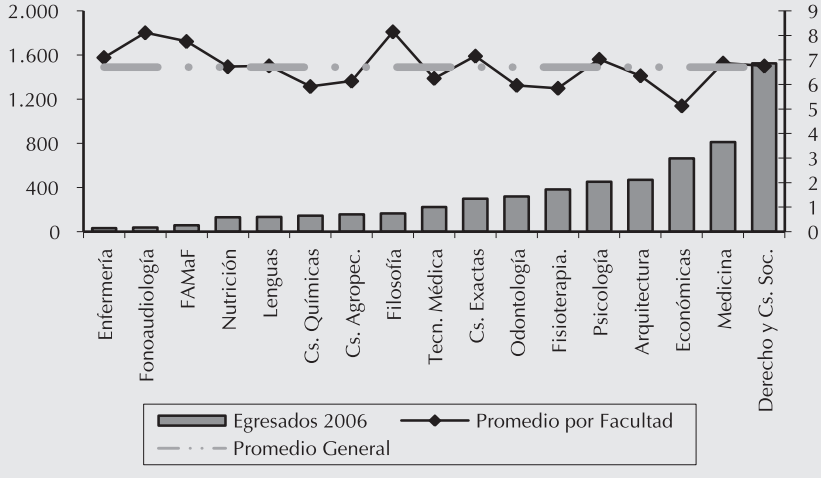
Gráfico 5.52: Evolución del número de alumnos y nuevos inscriptos en la Universidad Nacional de Córdoba. En miles de personas



Fuente: IIE sobre la base del Anuario Estadístico 2007.

Por otro lado, en el 2006 solo egresó el 5,3% de la población total de alumnos de la UNC. Analizando los egresados por dependencia desde el 2006 con los promedios generales de los mismos, se puede apreciar que en general en las facultades con un menor número de egresados se registraron los promedios más altos (Gráfico 5.53). Es decir, los profesionales egresados de las carreras más masivas tienen en general un menor desempeño que aquellos que provienen de carreras menos populares.

Gráfico 5.53: Egresados vs. Promedios por Facultades de la UNC



Fuente: IIE sobre la base del Anuario Estadístico 2007.

5.5 Salud

A lo largo de su existencia la humanidad ha tenido que enfrentarse a oleadas de enfermedades infecciosas y otras emergencias sanitarias que se han propagado, sembrado la muerte a una escala sin precedentes y puesto en peligro la salud pública. Al no tener a su alcance mejores soluciones, la respuesta de la población consistía en aislar a los enfermos de los sanos y esperar a que la epidemia pasara de largo.

Con el tiempo, los conocimientos científicos fueron evolucionando, las medidas de contención se hicieron más complejas y algunos brotes de enfermedades infecciosas pudieron ser controlados paulatinamente gracias a las mejoras del saneamiento y al descubrimiento de las vacunas[49]. Sin embargo, actualmente, como consecuencia de la globalización, la mala salud es más fácil de difundir entre países. Es por ello que se puede afirmar que en estos días, en mayor medida que en siglos pasados, las enfermedades no respetan fronteras.

En el siglo XXI, las iniquidades en materia de salud siguen siendo preocupantes. La esperanza de vida de los habitantes de los países más ricos es mayor en 21 años a la de aquellos individuos que viven en países más pobres. Por otro lado, en estos últimos muere el 7% de los niños al nacer, mientras que en las naciones con altos niveles de ingreso esta cifra se reduce al 0,6%. Los datos son más alarmantes cuando se considera el número de madres que fallecen luego de dar a luz a sus niños. De cada cien mil niños que nacen vivos en los países de bajos ingresos, se mueren 650 mujeres durante el parto, mientras que en los países más ricos mueren nueve de cada cien mil madres.

En la Argentina, la situación de la salud no es un tema menor. En el Capítulo 14 de la decimoquinta edición del Balance de la Economía Argentina se trata de manera minuciosa los indicadores de salud en la Argentina, haciendo énfasis en la región centro. Es por ello que en el presente capítulo se hace un análisis detallado de los principales indicadores globales de la salud, entre los que se considera la esperanza de vida al nacer, la mortalidad materna y el gasto en salud. Por último se muestra de manera breve pero concisa un tema al que la Organización Mundial de la Salud le dio una especial importancia en 2008: los riesgos que trae consigo el consumo de tabaco. Esta organización estima que en el siglo XXI el cigarrillo podría matar a 1.000 millones de personas.

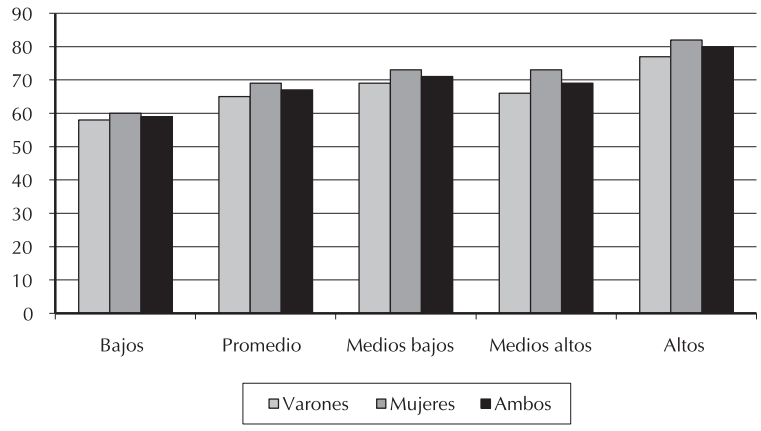
5.5.1 Algunos indicadores globales

5.5.1.1 La esperanza de vida al nacer y la mortalidad materna

A nivel mundial, la esperanza de vida al nacer alcanzó en 2006 el valor medio de 67 años, frente a 46,5 años en 1950-1955, con un margen que va desde los 78 años de las mujeres de los países desarrollados hasta los apenas 50 años vividos por los hombres en algunos países del África subsahariana. La mayor esperanza de vida se registra entre las mujeres japonesas (86 años) y la menor está entre los hombres de Sierra Leona (39 años). La esperanza de vida al nacer en la Argentina es de 75 en promedio para ambos sexos (72 años para los varones y 75 para las mujeres).

[49] "Evolución de la seguridad pública", 2000.

Gráfico 5.54: Esperanza de vida al nacer según el nivel de ingresos de los países en el año 2006



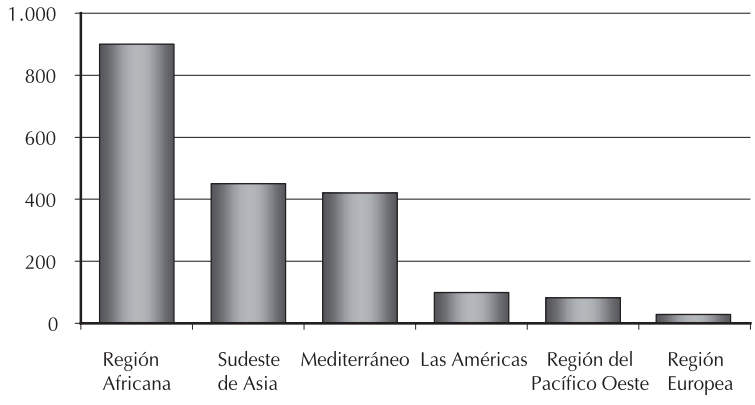
Fuente: IIE sobre la base de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

A pesar de los avances sanitarios en el mundo, gracias a la filantropía de las empresas y la colaboración de las organizaciones no gubernamentales, un niño nacido en un país de bajos ingresos a comienzos del siglo XXI sólo puede esperar vivir alrededor de 59 años. Por contraste, si ese mismo niño hubiese tenido la "suerte" de nacer en un país más rico podría haber vivido casi un cuarto de siglo más (Gráfico 5.54).

¿Cómo explicar estas diferencias? La situación sanitaria en los países de bajos ingresos se caracteriza fundamentalmente por la presencia de graves necesidades humanitarias y vulnerabilidades más crónicas y prolongadas que aquellas presentes en los países más ricos. Como resultado, muestran las tasas más bajas de esperanza de vida, generando el mayor porcentaje de niños huérfanos del mundo. Dentro de las necesidades humanitarias más importantes se incluyen las de las poblaciones afectadas por una grave inseguridad alimentaria, el VIH y los brotes de enfermedades infecciosas. Por otro lado, las vulnerabilidades incluyen el acceso inadecuado a los servicios sociales básicos, la falta de producción agrícola y el colapso de los medios de subsistencia.

Uno de los objetivos de desarrollo del milenio, establecidos en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, es reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna entre los años 1990 y 2015. Esto implica la reducción de la tasa de mortalidad materna un 5,5% por cada año. Lamentablemente hasta la fecha ninguna región en el mundo alcanzó cumplir estos objetivos.

Gráfico 5.55: Ratio de mortalidad materna por cada 100.000 nacimientos vivos en los años 1990 y 2005



Fuente: IIE sobre la base de la OMS.

Desde 1990 hasta el 2005, el ratio de mortalidad materna mostró una caída de 5,4% globalmente, lo que significa una reducción anual promedio del 0,4%.

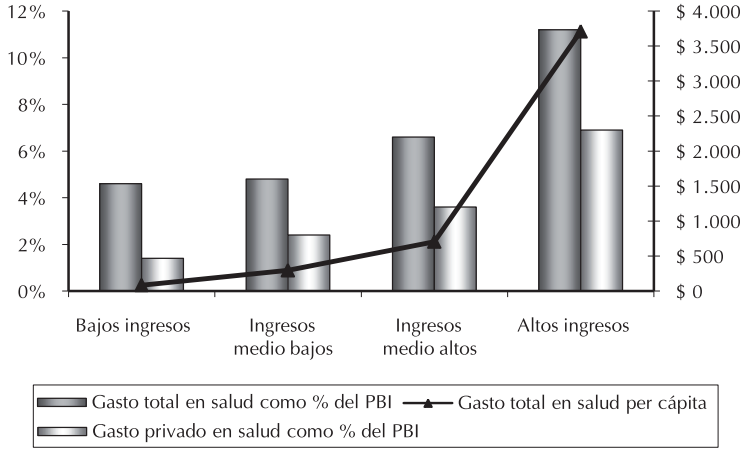
La mortalidad materna continúa siendo alta en gran parte del mundo en desarrollo. En 2005 murieron 536 mil mujeres durante el embarazo, el parto o las seis semanas posteriores. A causa de la deficiente asistencia sanitaria, el 99% de

estas muertes sucedieron en regiones en desarrollo. De ellas, el 86% ocurrió en el África subsahariana y el Asia meridional.

En la región africana muere una mujer por cada 112 nacimientos por complicaciones tratables durante el embarazo o el parto, mientras que en la región europea, muere una madre por cada 3.706 nacimientos. En el Gráfico 5.55 se muestran las grandes diferencias entre los países con ingresos dispares. En los países europeos el ratio de mortalidad materna por cada 100.000 nacimientos de niños vivos es igual a 27, mientras que en los países africanos, asciende a 900. En América Latina la situación es relativamente buena, ya que presenta valores cercanos a los países con ratios más bajos.

5.5.1.2 Gasto en salud

Gráfico 5.56: Gasto total y privado en salud como porcentaje del PBI (eje izquierdo) y gasto en salud per cápita en PPP (eje izquierdo) en el año 2005



Fuente: IIE sobre la base de la OMS.

La financiación de salud es un componente crítico de los sistemas de salud. Existen numerosos indicadores de la misma, pero aquí sólo se analizarán dos de ellos: el gasto total[50] en salud como porcentaje del PBI y el gasto salud per cápita en PPP.

Existe una clara relación entre el nivel de ingresos de los países y su gasto en rubros tan esenciales como la salud. En el año 2005 en los países de altos ingresos, el gasto público y privado destinado a la salud fue de US$3.712 por persona, es decir, un poco más de 44 veces lo que se gastó en los países de bajos ingresos (Gráfico 5.56)

Asimismo, en aquellos países de bajos ingresos el gasto en salud representa sólo el 4,6% del PBI, a diferencia de los países más ricos, que destinan a gastos en salud el 11,2% de su producto.

Recuadro 5.9: Filantropía privada

Comúnmente se piensa que el objetivo principal de una empresa es maximizar los beneficios financieros para los accionistas. Sin embargo, este concepto ha sufrido un cambio importante, sobre todo durante la última década. La idea de que las empresas tienen un profundo interés propio en el desarrollo de comunidades fuertes, sanas, seguras, sostenibles y opulentas ha ido ganando terreno. La filantropía corporativa, mediante programas de dotación corporativa directa o mediante una fundación corporativa, es uno de los principales vehículos utilizados hoy en día por las empresas a este fin.

50 El gasto total en salud es la suma del gasto público y privado en salud.

Actualmente los aportes privados representan casi un cuarto de la totalidad de la asistencia para el desarrollo destinada a la salud. En el Cuadro 5.19 se muestran las donaciones internacionales para la salud de las diez fundaciones principales en Estados Unidos. Por ejemplo, el gasto de la Fundación Bill y Melinda Gates equivale al 65% de la totalidad de la asistencia privada mundial destinada a salud.

Cuadro 5.19: Donaciones para la salud de las principales fundaciones de Estados Unidos durante el 2005.

Fundación	Donaciones en millones de dólares
Bill y Melinda Gates	895
Ford	24
Rockefeller	22
David y Lucile Packard	18
William y Flora Hewlett	13
John D. y Catherine T. MacArthur	10
Merk Company	10
Bristol-Myers Squibb	10
ExxonMobil	9
Starr	8

Fuente: IIE sobre la base del FMI.

5.5.2 Factores de riesgo y causas de muertes

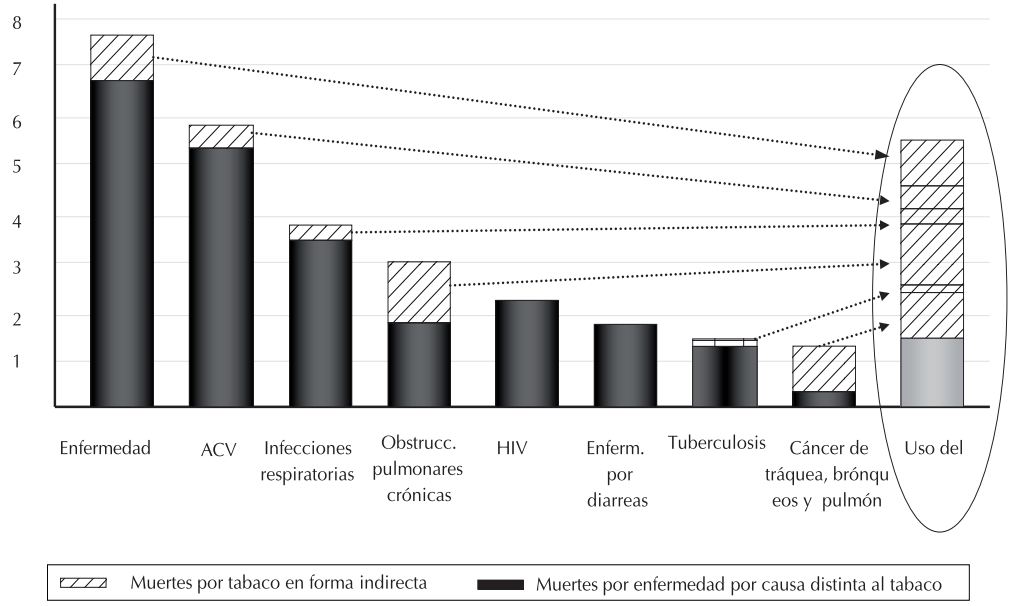
La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera once factores que ponen en peligro la salud de las personas. Ellos son la falta de acceso al agua potable, la falta de cobertura sanitaria, el uso de combustibles sólidos, el bajo peso al nacer, la altura o peso no adecuado (con sobrepeso o peso menor al normal) de los niños menores a cinco años, la obesidad en los adultos de quince años o más, el consumo de alcohol y tabaco y la falta de uso de preservativos.

Según la OMS el tabaco es el único producto legal que mata casi la mitad de quienes lo consuman,. En promedio, cada fumador pierde quince años de vida. En el siglo XX murieron 100 millones de personas por su consumo y se estima que en este nuevo siglo podría matar a 1.000 millones, más que la tuberculosis, HIV-SIDA y la malaria juntas.

Aún así, el uso del tabaco es común en el mundo debido a su bajo precio y su publicidad persuasiva (que generalmente muestra que aquellos que fuman son personas exitosas). Por otro lado, no hay conciencia del peligro que trae aparejado su inhalación, ya que los daños aparecen después de varios años de consumo.

El uso de tabaco es un factor de riesgo en seis de las ocho causas de muertes que se pueden prevenir. Debido al uso cada vez mayor del tabaco, se estima que las muertes que son consecuencia del mismo aumentarán de 5,4 millones en el 2004 a 8,3 millones en el 2030.

Gráfico 5.57: Las ocho causas de muertes a nivel mundial y las muertes atribuibles a tabaco en el año 2005. En millones de muertes



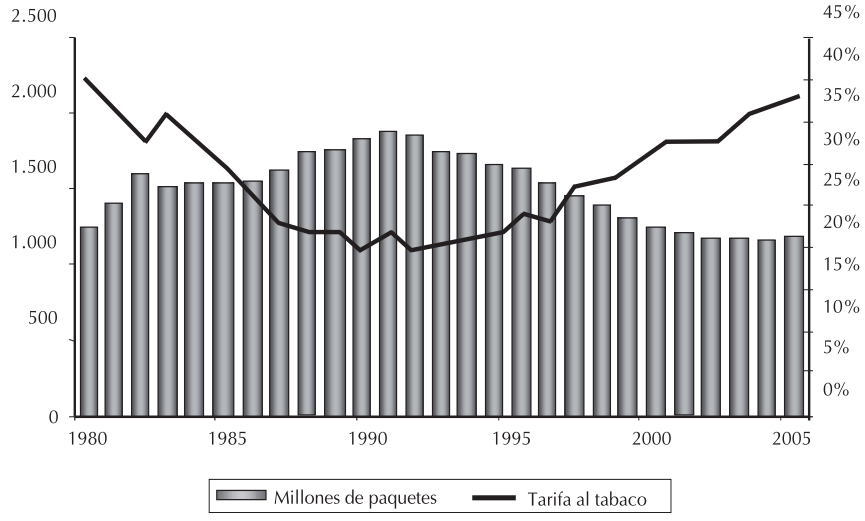
Fuente: IIE sobre la base de la OMS.

Los fallecimientos atribuidos al consumo de tabaco se muestran el en Gráfico 5.57. En el mismo, las barras rayadas en colores blanco y negro representan el número de personas que murieron a causa del consumo tabaco (tanto de manera activa como pasiva), mientras que las barras en color negro simbolizan el número de fallecimientos por otros motivos diferentes al tabaco. Por último, las barras de color gris claro hacen referencia a las personas que como consecuencia del cigarrillo murieron por otras enfermedades que no se mencionan en el gráfico.

La OMS advierte que el uso del tabaco se está convirtiendo en una epidemia, debido a la cantidad de muertes que trae consigo. Por ello, ésta organización propone seis políticas para revertir la epidemia del tabaco. En este sentido, muchos países están tomando actitudes proactivas. Por ejemplo, en Uruguay y algunas provincias de Argentina se prohíbe el uso del tabaco en espacios públicos (como restaurantes, bares y casinos) y lugares de trabajo. En Malasia se aumentaron los impuestos al tabaco, tal que subió el precio de los cigarrillos en un 40% y en Tailandia se prohibieron las campañas publicitarias de marcas de cigarrillos. Sin embargo, todavía resta mucho que hacer.

Las políticas propuestas por la OMS en este sentido son: a) monitorear el uso del tabaco e instrumentar políticas preventivas; b) proteger a los individuos del uso del tabaco; c) ofrecer ayuda para dejar de fumar; d) advertir sobre los riesgos del tabaco; e) hacer cumplir las proscripciones de la publicidad de cigarrillos; y f) aumentar los impuestos al tabaco.

Gráfico 5.58: Relación entre el consumo de cigarrillos y la alícuota del impuesto al tabaco en el caso de Sudáfrica



Fuente: IIE sobre la base de la OMS.

En el Gráfico 5.58 se ilustra la relación positiva que existe entre el consumo de tabaco y la alícuota del impuesto a los mismos en el caso de Sudáfrica en el período que abarca los años 1980 y 2005. Entre 1986 y 1998, cuando la alícuota era baja, el consumo de cigarrillos aumentó de manera significativa, y lo contrario ocurrió cuando se subieron las alícuotas al tabaco que encareció el precio de los cigarrillos. Por lo tanto, la imposición de tarifas al tabaco es una política efectiva, no sólo para contribuir a revertir la epidemia del tabaco, sino que también es una fuente de recaudación para el gobierno.

5.6 Conclusión

Los persistentes problemas económicos y la amplia volatilidad de las variables macroeconómicas por las que pasan los argentinos desde mediados del siglo pasado, repercuten de manera negativa en el ámbito social. Lo lamentable es que no existen buenas perspectivas para el futuro, de no ser que se implemente un cambio estructural: es necesario establecer un nuevo modelo de país.

La Argentina, al ser un país pequeño y al estar relativamente abierto al mundo exterior, sufre las consecuencias de políticas no sólo locales sino también internacionales. Al parecer, como secuela de la virulenta crisis internacional en la segunda mitad del 2008 el panorama económico mundial no es para nada alentador. Se estima un freno a la expansión económica en todos los países del mundo y en algunos, hasta recesión. ¿Qué cabe esperar para un país tan vulnerable como la Argentina?

Como es bien sabido, los indicadores del mercado laboral están íntimamente relacionados con el nivel de actividad. Una caída del nivel de crecimiento conduce a un aumento del desempleo.

Por otro lado, en el 2008 una enorme cantidad de personas cayeron bajo el umbral de la pobreza a causa de la acelerada suba del nivel general de precios. La suma de estas dos variables, desempleo e inflación, lleva a una consecuencia inmediata, temida por todos los argentinos: un aumento en el número de personas que no tienen los ingresos suficientes para comprar una canasta básica total.

Por ello, es menester reflexionar cuidadosamente acerca de los focos de tensión social en todas y cada una de las políticas económicas en la Argentina. Es necesario hacer un especial énfasis en la educación, ya que encierra beneficios sociales y económicos para toda la sociedad. No sólo brinda opciones a los seres humanos en cuanto al tipo de vida que desean llevar, sino también les permite expresarse con confianza en sus relaciones personales, en la comunidad y en el trabajo.

Capítulo 6: Inversiones

La inversión es uno de los componentes más dinámicos del PBI y su participación dentro de éste último ha aumentado continuamente desde la salida de la recesión. Sin embargo, la evidencia internacional muestra que las actuales tasas de inversión no son suficientes para mantener el ritmo de crecimiento de los últimos años. Más importante aún para el crecimiento de largo plazo es el aumento de la productividad, relacionado íntimamente con la innovación tecnológica. Si bien Argentina está aumentando su esfuerzo en actividades de Investigación y Desarrollo todavía la inversión en ese campo está lejos del nivel que muestran no sólo los países desarrollados sino también otras economías emergentes. La relativamente pobre performance de Argentina en materia de Inversión Extranjera Directa es una de las posibles explicaciones de este problema, ya que las empresas transnacionales son líderes en materia de creación y difusión de tecnología.

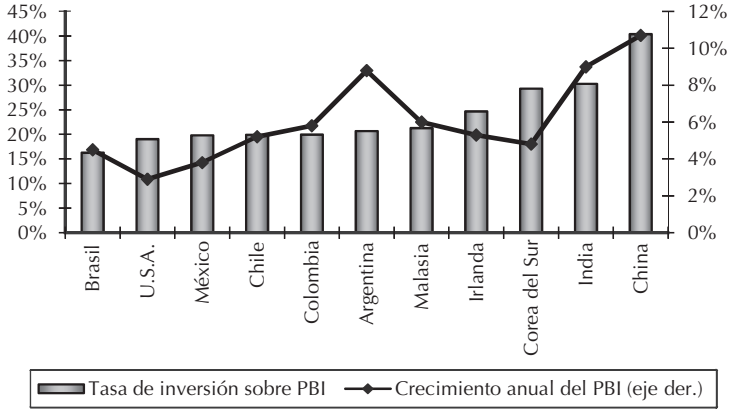
6.1 La inversión y el crecimiento

La Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) hace referencia a la formación de capital realizada en una economía durante cierto período de tiempo incluyendo las depreciaciones. La importancia de este componente del Producto Bruto Interno (PBI) es crucial por diversas razones. En las discusiones sobre crecimiento económico la inversión ha jugado (y juega) un papel fundamental, ya que se suele establecer una asociación positiva entre el nivel de inversión y la dinámica del producto potencial de la economía. Comúnmente se define a este último como la cantidad máxima de producto que la economía podría generar bajo condiciones de pleno empleo de los recursos productivos, considerando a este como aquel que permite alcanzar un nivel máximo de producción en ausencia de presiones inflacionarias (estaría indicando así un nivel sostenible de producción). El cálculo del PBI potencial es una cuestión todavía discutida y se utilizan distintas metodologías para su cálculo. En la metodología basada en la función de producción, el producto potencial representa el nivel de producto que es consistente con la tendencia o los niveles de equilibrio de los factores productivos y de la productividad. Como el producto de la economía surge de la concurrencia de factores de la producción, los que tradicionalmente se asocian con trabajo, recursos naturales y capital, el crecimiento del producto potencial vendría determinado por el aumento en la disponibilidad de estos recursos y por el aumento en su productividad. El nivel y la composición de la inversión son los determinantes de la acumulación de capital físico en la economía.

La discusión acerca de si el nivel de inversión afecta la tasa de crecimiento de la economía o si más bien está relacionado con el nivel de producto per cápita está todavía presente (ciertas teorías sostienen que la inversión no puede ser fuente de crecimiento de largo plazo, aunque sí puede serlo en la transición). Ni la literatura ni la evidencia acerca de las experiencias de distintos países ofrecen respuestas concluyentes sobre la cuestión de si el crecimiento de largo plazo puede sostenerse únicamente con inversión. Los modelos existentes para la determinación del producto potencial de la economía (y/o de su tasa de crecimiento) ofrecen respuestas diversas. La pregunta que se plantea es si la tasa de inversión actual de Argentina (22,6% del PBI en el año 2007) es suficiente como para sostener una senda de crecimiento del producto con tasas similares a las registradas en el período 2003-2007. No sólo el nivel de inversión es relevante, sino que otra de las cuestiones a considerar es su composición, teniendo en cuenta que la capacidad productiva de la economía está asociada principalmente a equipo durable de producción y construcción no residencial, y de manera no tan directa a la construcción residencial.

El comportamiento de la tasa de inversión, así como su relación con el crecimiento de la economía, no es uniforme en el mundo. En el Gráfico 6.1 se observan la tasa de inversión y la tasa de crecimiento promedio del PBI de un conjunto de países seleccionados para el período 2003-2007. Si bien es difícil precisar la relación cuantitativa exacta entre el nivel de inversión y la tasa de crecimiento del producto potencial la evidencia sugiere que existe una asociación positiva entre estas dos variables. Como se puede apreciar en el Gráfico 6.1, las dos economías que vienen manteniendo los mayores ritmos de crecimiento en los últimos años (China e India) poseen tasas de inversión promedio de más de 40% y 30% respectivamente. Si se comparan estos registros con los de Argentina se observa que en los últimos años presenta tasas de crecimiento similares a las de estos países pero niveles de inversión sustancialmente menores. Por otro lado, aquellos países con tasas de inversión ubicadas dentro del rango de 17% - 25% muestran niveles de crecimiento inferiores, dentro de la franja del 4% y 6%, si bien no hay definida una relación exacta entre ambas variables. Estos hechos parecen indicar que Argentina no podría mantener el sendero de crecimiento que tuvo a partir del año 2003 con los niveles de inversión actuales.

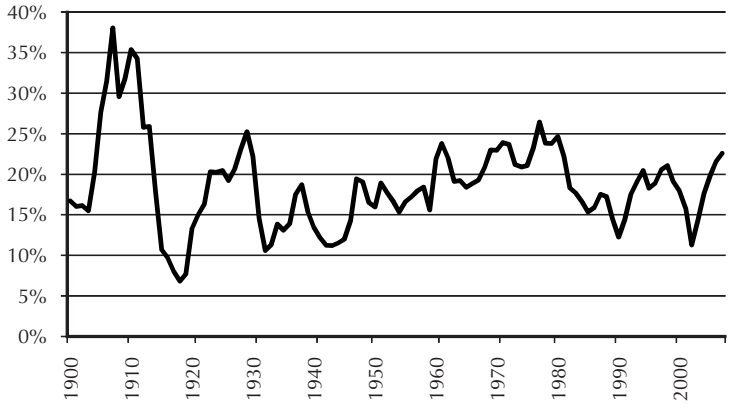
Gráfico 6.1: Tasa de inversión y tasa de crecimiento del PBI, por país. Promedio período 2003-2007



Fuente: IIE sobre la base de IFS, FMI.

6.2 La Inversión en Argentina

Gráfico 6.2: IBIF como porcentaje del PBI. Período 1900-2007

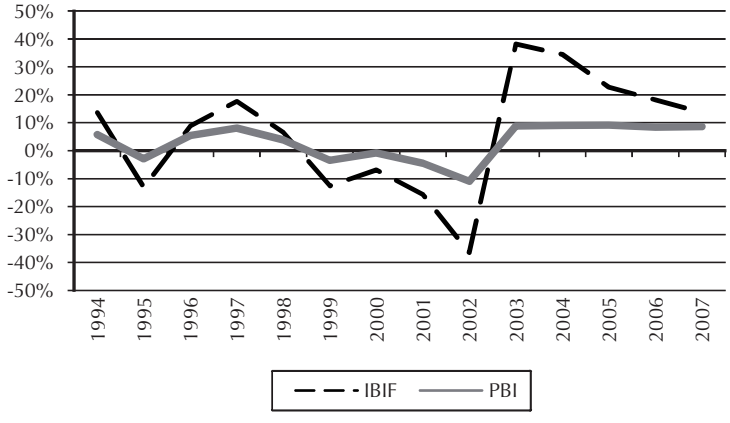


Fuente: IIE sobre la base de O. Ferreres.

La importancia de la Inversión dentro del PBI en Argentina ha variado a lo largo de su historia. El Gráfico 6.2 permite apreciar la IBIF como porcentaje del PBI (medidos a precios constantes de 1993) para el período 1900-2007. El ratio mostró un comportamiento errático y muy volátil, con un máximo de 38% en el año 1907 y un piso de 6,8% en 1918. Nuevamente se observa una correspondencia entre el nivel de inversión y el crecimiento de la economía: el período en el que se registraron las mayores tasas de inversión corresponde a aquél de mayor ritmo de crecimiento.

En los últimos años la inversión ha sido el componente más dinámico del PBI, lo que ha derivado en un aumento continuo de este componente cuando se lo considera en porcentaje del producto. Entre el año 2002 (en el que la formación bruta de capital registró una caída de 36,4% respecto al año 2001) y el año 2007 la IBIF acumuló un crecimiento de más de 200%, mientras que en el mismo período el PBI creció 52%, lo que se tradujo en un aumento de la tasa de inversión del 11% al 22,6%, respectivamente. La volatilidad de la IBIF cuando la comparamos con el comportamiento del PBI se puede apreciar en el Gráfico 6.3.

Gráfico 6.3: Tasa de crecimiento de la IBIF y del PBI. Período 1994-2007

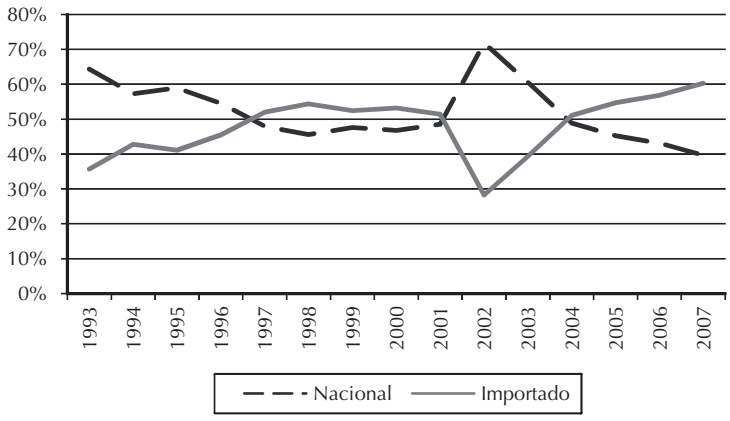


Fuente: IIE sobre la base de MECON.

En cuanto a la composición de la inversión, aunque la construcción sigue representando la mayor parte de la IBIF, el mayor dinamismo de la inversión en equipo durable en los últimos años hace que la participación de este último componente vaya en aumento. Mientras que en el año 2002 la construcción representaba el 69% de la inversión, en el 2007 la participación había descendido al 59%. Este cambio en la composición de la IBIF es favorable al desarrollo de la capacidad pro-

ductiva de la economía, tal como se mencionó en el apartado anterior. Muestra de esto es la importancia de las inversiones en el crecimiento de la industria manufacturera en los últimos años, posibilitado por el incremento de la capacidad productiva (ver Capítulo 7).

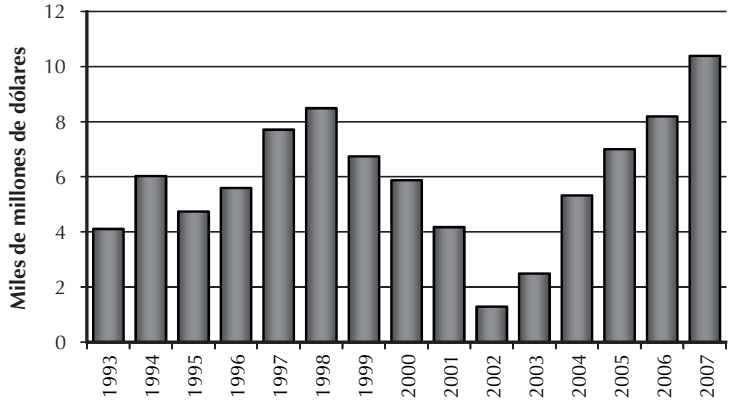
Gráfico 6.4: Inversión en equipo durable por origen



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

El crecimiento del equipo durable se presenta tanto en el rubro maquinaria y equipo como en el de equipo de transporte. Cuando se analiza más en detalle la dinámica del equipo durable se observa una creciente participación del componente importado frente al de origen nacional. Si bien tras la salida de la recesión en el año 2003 el componente nacional representaba más del 60% del total, en el año 2007 los papeles se han invertido, tal como lo muestra el Gráfico 6.4.

Gráfico 6.5. Importaciones de bienes de capital



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

El equipo de origen importado ha ganando continuamente participación hasta alcanzar la que cuatro años atrás tenía el componente nacional. La semejanza con lo sucedido en la década de los 90´ sugiere que la apreciación del peso frente al dólar (unida también al fuerte crecimiento económico y la falta de desarrollo de la industria nacional en este tipo de bienes) favorece la importación de bienes de capital como se puede apreciar en el Gráfico 6.5.

6.3 Inversión Extranjera Directa

6.3.1 Importancia de la Inversión Extranjera Directa

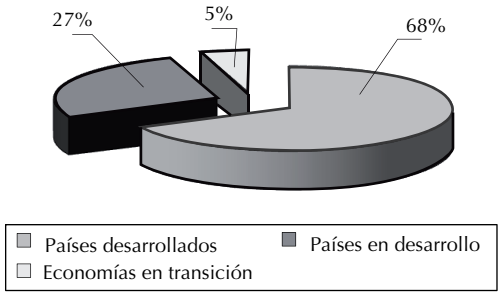
No sólo la IBIF es un factor de importancia para el proceso de crecimiento. La Inversión Extranjera Directa (IED) juega un rol cada vez más importante dentro del mismo, principalmente

en el caso de los países en vías de desarrollo. La IED representa una parte importante de los flujos de capital hacia las economías emergentes y puede constituir una fuente importante de desarrollo. Muchas empresas transnacionales traen nueva tecnología, know-how y mejor acceso a los mercados (Naciones Unidas, 2007). Además, se suele señalar que las empresas transnacionales (TNC´s) son más eficientes que las empresas locales, debido al uso de métodos de producción más avanzados, la posesión de activos intangibles y a la red de proveedores internacionales. La tecnología y el conocimiento que aportan las empresas extranjeras se difunden y sus beneficios alcanzan a las firmas domésticas a través de las muchas interacciones entre ellas. En términos de la creación de nueva tecnología y de su difusión internacionalmente, las TNC´s son líderes en muchos sectores: representan la mayor parte de los gastos globales en Investigación y Desarrollo (I&D) por parte de las empresas. Dentro de las cadenas de valor globales las TNC´s juegan un rol fundamental al coordinar o servir de nexo (de diferentes maneras) entre las distintas tareas realizadas a lo largo de la cadena productiva. El establecer vínculos con estas redes de innovación y producción puede ayudar a las economías emergentes a aumentar su capacidad tecnológica y a competir en los mercados internacionales.

6.3.2 La IED en América Latina y el mundo

La estructura geográfica, la dirección de los flujos, las fuentes y destinos de IED, están cambiando como se deriva del importante desarrollo de corrientes de inversión Sur - Sur (entre países emergentes). Mientras que veinte años atrás las corrientes de IED estaban muy concentradas, actualmente se asiste a una mayor polarización. Asimismo, la actuación de muchas TNC´s provenientes de países en desarrollo es cada vez más importante.

Gráfico 6.6: Ingresos de IED por grupo de países. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de World Investment Report.

Las corrientes mundiales de IED registraron un nivel récord durante el año 2007 al alcanzar US$1.833 miles de millones, lo que representa un aumento del 36% respecto a los niveles del año 2006. El aumento en los ingresos de IED se dio tanto en economías desarrolladas como en economías en desarrollo y en las llamadas economías de transición del Sudeste de Europa y de la Comunidad de Estados Independientes. La distribución de los flujos de IED por grupo de países se puede apreciar en el Gráfico 6.6.

El buen desempeño de las corrientes de IED se vio guiado por el crecimiento de la economía global, a través del mayor nivel de beneficios (el 30% de la IED correspondió a reinversión de utilidades). A ello se suma la ola de fusiones y adquisiciones (M&A´s) *cross-border*, a pesar de la crisis financiera. Otro aspecto a mencionar es la creciente importancia de los fondos sobera-

nos como fuente de inversión. Aunque su participación en la IED es todavía pequeña, viene creciendo fuertemente: de los US$39.000 millones invertidos en las tres últimas décadas, US$31.000 millones corresponden a los tres últimos años. En el crecimiento de los fondos soberanos influye notablemente el aumento en las reservas producto del incremento de exportaciones, principalmente de commodities (ver Recuadro 6.1). También han influido en el aumento de las corrientes de inversión las políticas orientadas hacia una mayor apertura al ingreso de IED.

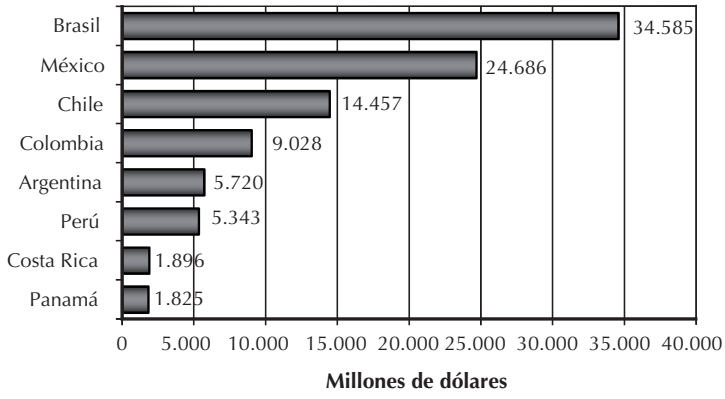
El ranking de recepción de flujos de IED de las economías en desarrollo sigue encabezado por China (US$ 83.521 millones), seguido por Hong Kong, Rusia, Brasil, Arabia Saudita, Singapur y la India. Es destacable la performance del grupo denominado BRICs (Brasil, Rusia, India y China): del total de flujos canalizados a las economías emergentes durante 2007, el 43% se dirigió a esos países. Sin embargo no es el único aspecto que refleja la importancia de este grupo: la proporción de las reservas monetarias totales correspondientes a economías en desarrollo poseídas por los BRICs aumentó desde un 45% en el año 2000 hasta un 60% en el año 2007. Por otra parte la participación de sus empresas en las aperturas primarias de capital (IPO`s) también es síntoma de su cada vez mayor importancia: como se puede apreciar en el Cuadro 6.1, nueve de las diez mayores *cross-border* IPO`s durante 2007 correspondieron a empresas cuyo país de origen pertenece al grupo de los BRICs. El desempeño de Argentina en esta materia sigue siendo muy pobre. Un mayor detalle del caso Argentino se puede encontrar en el Capítulo 10.

Cuadro 6.1: Las 10 mayores IPO`s correspondientes a países emergentes. Año 2007

Emisor	País de origen	Sector
VTB Group	Rusia	Bancario
China CITIC Bank Corp Ltd	China	Bancario
Bovespa Holding SA	Brasil	Financiero
Bolsa de Mercadorias & Futuros	Brasil	Financiero
Ecopetrol SA	Colombia	Gas y petróleo
Redecard SA	Brasil	Financiero
DLF Ltd	India	Construcción
PIK Group	Rusia	Inmobiliario
SOHO China Ltd	China	Inmobiliario
Country Garden Holdings Co Ltd	China	Inmobiliario

Fuente: IIE sobre la base de Cepal.

Gráfico 6.7: Principales receptores de IED en América Latina. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de Cepal y World Investment Report.

En América Latina el ingreso de IED alcanzó un record de US$126.266 millones durante el año 2007, registrando un incremento de 36% respecto al año 2006. Los mayores receptores fueron Brasil, México, Chile, Colombia y Argentina. El Gráfico 6.7 ilustra estos conceptos.

Recuadro 6.1:¿Qué son los fondos soberanos?

Los fondos soberanos son fondos de inversión gubernamentales establecidos para distintos propósitos macroeconómicos. Los fondos soberanos no son nuevos y algunos de los mayores existen desde hace décadas. Sin embargo su difusión se aceleró con los altos precios del petróleo, la globalización financiera y los sostenidos desequilibrios globales que resultaron en la rápida acumulación de activos externos particularmente por parte de los países exportadores de petróleo y muchos países asiáticos. Como consecuencia de esto, el número y el tamaño de los fondos soberanos están creciendo rápidamente y su presencia en los mercados internacionales de capitales es cada vez más importante. Los fondos soberanos acaparan más recursos financieros que el *private equity* o los *hedge funds* por lo que su influencia en los mercados financieros mundiales podría ser significativa. Suelen tener una mayor tolerancia al riesgo y un retorno esperado mayor al que tienen las reservas tradicionales.

Cuadro 6.2: Fondos soberanos más importantes

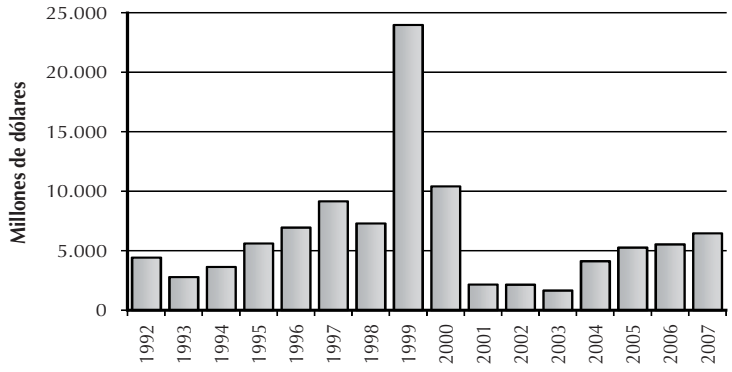
Fondo	País	Activos (miles de millones de dólares)	Origen
Abu Dhabi Investment Authority	EAU	875$	Petróleo
Government Pension Fund – Global	Noruega	396,5$	Petróleo
SAMA Foreign Holdings	Arabia Saudita	365,2$	Petróleo
Government of Singapore Investment Corporation	Singapur	330$	No commoditie
SAFE Investment Company	China	311,6$	No commoditie
Kuwait Investment Authority	Kuwait	264,4$	Petróleo

Fuente: IIE sobre la base de SWF Institute.

En América Latina, Brasil ha decidido la constitución de un fondo soberano destinado a mejorar la rentabilidad de sus reservas internacionales, actualmente colocadas en su mayoría en títulos del Tesoro estadounidense, a través de la inversión en proyectos de mayor riesgo. La constitución del fondo se vio reforzada por la mejora en la calificación de riesgo soberano para Brasil por parte de las agencias calificadoras Standars&Poor´s y Fitch Ratings. Muchos otros fondos se han constituido principalmente en Asia oriental (China, Singapur) y en la zona del Golfo Pérsico, estos últimos formados con los ingresos provenientes de la explotación de los yacimientos petrolíferos.

6.3.3 La IED en Argentina

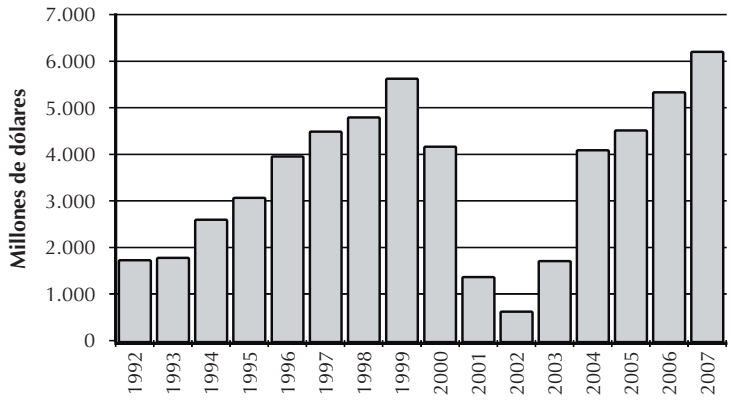
Gráfico 6.8: Ingresos anuales de IED de Argentina



Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

En línea con el contexto mundial y regional descripto anteriormente, Argentina muestra un moderado, pero continuo aumento de los ingresos de IED tras la brusca caída sufrida a principios de la década. Sin embargo los guarismos no alcanzan los niveles registrados durante el régimen de Convertibilidad tal como se observa en el Gráfico 6.8. Es destacable,

Gráfico 6.9: Ingresos anuales de IED de Argentina excluyendo cambios de manos



Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

sin embargo, que los flujos de IED durante la década de los 90´ incluyen los montos correspondientes a la venta de empresas de servicios públicos, fruto del proceso de privatizaciones impulsado por el Gobierno Nacional, que involucraron grandes montos de capital en una sola operación.

La participación de los cambios de manos durante los años de la Convertibilidad refleja la importancia del proceso de privatización encarado por el Gobierno Nacional durante ese período. Tras la crisis del año 2002 se observa un cambio en la composición de la IED con una abrupta caída en los cambios de manos como fuente de financiamiento acompañada de un aumento en la participación de los aportes y la reinversión de utilidades. El Cuadro 6.3 muestra que, mientras en la Convertibilidad los cambios de manos representaban más del 50% de los ingresos de IED al país, en el período 2003-2007 sólo significaron un 6%.

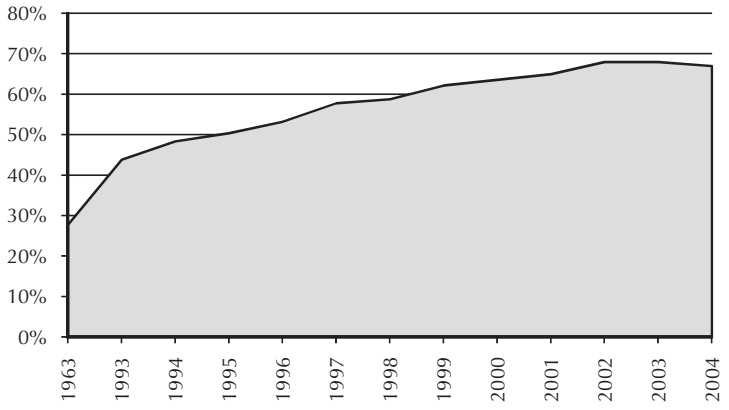
Cuadro 6.3: Composición de la IED

Período	Reinversión de utilidades	Aportes	Deuda	Cambios de manos
1992-2001	2,6%	29,3%	11,6%	56,4%
2003-2007	21%	63,3%	9,6%	6%

Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

Otro factor que influye en el cambio en las fuentes de IED es la fuerte desnacionalización producto de las ventas de empresas nacionales. Tal como se puede apreciar en los Gráficos 6.10 y 6.11, la participación de las empresas extranjeras dentro de las grandes empresas radicadas en Argentina alcanza niveles muy elevados, tanto en cuanto a número de empresas como en relación al Valor Agregado (VA).

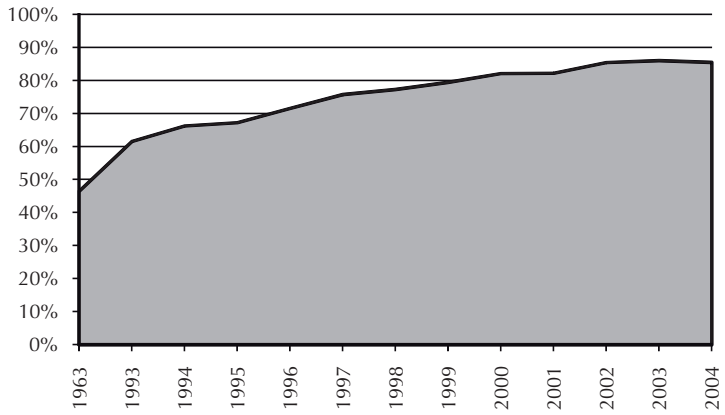
Gráfico 6.10: Grandes empresas extranjeras como proporción del total de grandes empresas



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Kosakoff (1985).

La Convertibilidad propició la participación del capital extranjero en las empresas nacionales por lo que el margen para el cambio de manos es relativamente bajo.

Gráfico 6.11: VA de grandes empresas extranjeras como proporción del Valor Agregado de grandes empresas

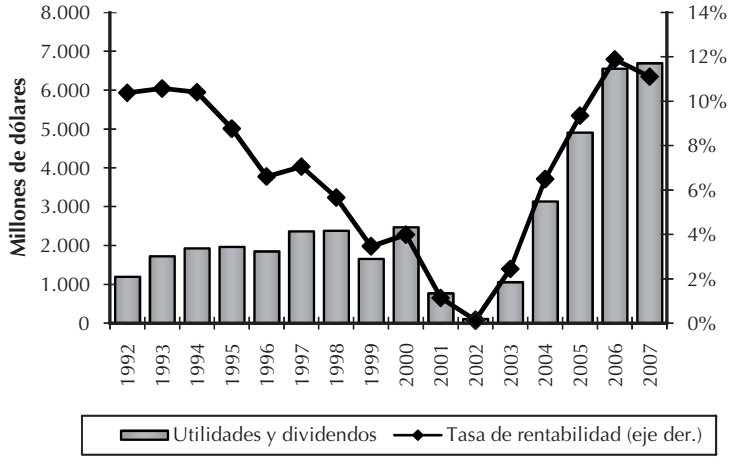


Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Kosakoff (1985).

Mientras que en 1993 el 43,8% de las 500 mayores empresas del país eran empresas extranjeras, en el año 2004 la proporción había ascendido al 67%. Cuando consideramos el Valor Agregado de las grandes empresas la penetración de las empresas extranjeras alcanza un nivel aún mayor con un gran incremento durante los 90´.

Sin embargo, la venta de empresas nacionales a grupos extranjeros continúa (aunque en menor medida), a la vez que hay un cambio en el origen de los grupos compradores. En este sentido son destacables las compras realizadas por parte de empresas brasileñas (ver El Balance de la Economía Argentina 2007).

Gráfico 6.12: Utilidades y dividendos y rentabilidad provenientes de la IED

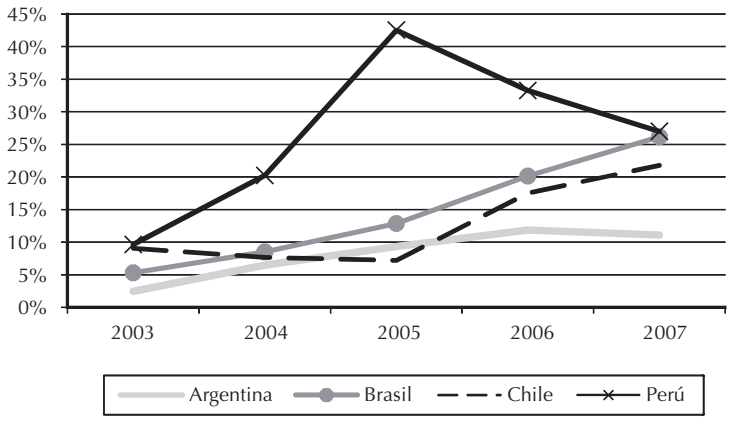


Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

El aumento de la reinversión de utilidades como fuente de IED se vio posibilitado gracias al incremento continuo en las utilidades y dividendos provenientes de la IED, como se puede apreciar en el Gráfico 6.12. Este aumento no es sólo en términos absolutos sino también en términos relativos, como se deriva del aumento registrado en la tasa de rentabilidad implícita de las inversiones extranjeras en Argentina, debido principalmente al fuerte crecimiento económico.

Cuando se compara la tasa de rentabilidad de la inversión extranjera en Argentina con la observada en otros países se observa que, si bien se ubica por encima de la rentabilidad de las inversiones extranjeras radicadas en Estados Unidos, se encuentra por debajo de la de Brasil, Chile, Perú y Colombia (ver Gráfico 6.13), a pesar de que el riesgo de estos últimos es menor al de Argentina, como lo reflejan sus respectivas notas por parte de las agencias calificadoras inter-

Gráfico 6.13: Tasa de rentabilidad implícita de la IED



Fuente: IIE sobre la base de MECON, Banco Central de Brasil, Banco Central de Chile y Banco Central de Perú.

nacionales, las primas de riesgo país correspondientes y otros indicadores relacionados al ambiente institucional, lo que implicaría una mayor rentabilidad genuina de las inversiones en estos países.

6.3.4 La incidencia del ambiente institucional en la performance de la IED

¿Cuáles son los factores que explican esta *performance* relativamente pobre de la IED comparada con la de otros países de la región? Un determinante fundamental de las decisiones de inversión es la percepción del riesgo asociado a la economía receptora que tienen los inversores.

Los cuatro países a los que se hizo mención en el apartado anterior poseen calificaciones de riesgo superiores a la de Argentina: Perú y Brasil adquirieron la calificación de grado "de inversión" por parte de las agencias calificadoras internacionales durante 2008, Chile ya se encontraba en ese nivel desde hace años, mientras que Argentina se ubica en "grado especulación" y sufrió una reducción en su nota crediticia.

No sólo el riesgo asociado al ambiente macroeconómico es el relevante, sino también el relacionado con el entorno y la calidad institucional del país receptor. La literatura acerca de crecimiento y desarrollo incorpora como un factor fundamental el ambiente institucional (relacionado con el respeto de los derechos de propiedad, y la seguridad jurídica, entre otros factores) por su influencia en las decisiones de inversión de los agentes económicos. Existen diversos indicadores del grado de calidad institucional, que difieren en cuanto a las variables consideradas en la evaluación y en la importancia otorgada a cada una de ellas. Sin embargo, estos indicadores indican que la calidad del ambiente institucional de Argentina en relación a otros países de América Latina es baja. El Cuadro 6.4 muestra la calificación de países latinoamericanos seleccionados en cuanto al ambiente institucional y los ingresos de IED como porcentaje del PBI.

El *Index of Economic Freedom* refleja el grado de libertad económica de los países: mediante un sistema de ecuaciones que considera distintas "libertades" se asigna a cada país un puntaje entre 0 y 100 que refleja el grado de libertad económica global de ese país. Para el año 2007 la Argentina se ubicó en el puesto 108 de un total de 157 países, por debajo de Chile(8), México (44), Perú(55), Colombia(67) y Brasil(101).

El ranking *Doing Business*, por su parte, proporciona una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación en 178 países. Argentina ocupa el puesto 113 de un

total de 181 países ubicándose por debajo de Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay, aunque se encuentra por encima de Brasil.

El *Global Competitiveness Index* evalúa la competitividad global de las economías, tomando bajo consideración los diferentes aspectos que guían el crecimiento de la productividad de los factores. El índice 2007-2008 muestra a la Argentina en el puesto 85º de un total de 131 países por debajo de Chile, Panamá, Colombia, México y Brasil. Sin embargo, cuando se analiza el marco institucional (considerado el primer pilar dentro del índice) la Argentina se ubica en el puesto 125 de 131. Este aspecto incluye los que son señalados como los requisitos básicos para el crecimiento: protección de los derechos de propiedad (puesto 129/131), la eficacia del sistema legal (puesto 125/131), y la protección de la propiedad intelectual (puesto 100/131).

Sin embargo no es sólo la ubicación relativa respecto a otros países lo importante sino también las reformas realizadas en las distintas áreas destinadas a mejorar el ambiente institucional. Al contrario de gran parte de las economías latinoamericanas, Argentina muestra insuficientes reformas en este ámbito lo que se traduce en un deterioro de la competitividad argentina en relación a otros países.

Cuadro 6.4: Indicadores de la competitividad de la economía. Países latinoamericanos seleccionados

	Ingresos de IED (en % del PBI)	Ranking Doing Business	Index of Economic Freedom	Index of Competitiveness
Chile	8,82%	40	8	26
Perú	4,97%	62	55	86
Colombia	4,46%	53	67	69
Brasil	2,63%	125	101	72
México	2,41%	56	44	52
Argentina	2,20%	113	108	85

Fuente: IIE sobre la base de CEPAL. *World Economic Forum, International Finance Corporation y The Heritage Foundation.*

Un análisis más profundo de la importancia del ambiente institucional en el proceso de crecimiento se puede encontrar en los primeros capítulos de la presente edición del Balance de la Economía Argentina.

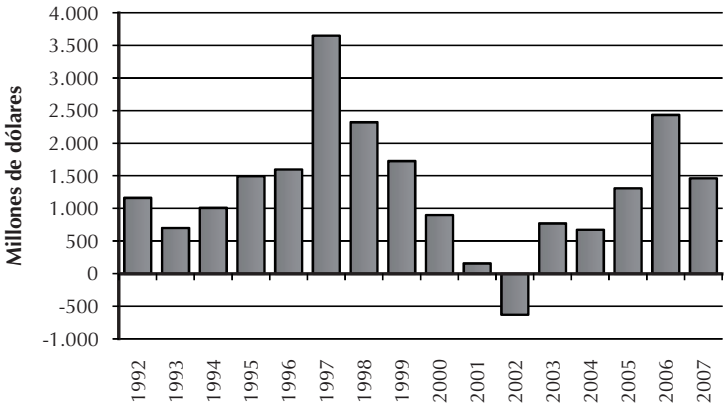
6.3.5 Los flujos de salida de IED en América Latina y Argentina

Las salidas de IED también mostraron un incremento en las diferentes regiones y en todos los sectores de la economía. Para las economías desarrolladas, en el sector manufacturero, las ventas *cross-border* aumentaron 93%, mientras que las compras por parte de sus TNC´s crecieron un 35% durante el año 2007.

En América Latina durante 2007 se produjo una contracción respecto al año 2006, al pasar de US$63.281 millones a US$52.336 millones. Sin embargo existe consenso entre los especialistas de que esta caída responde más bien a un retorno a valores normales después del excepcional año 2006 (principalmente en el caso de Brasil) que a una caída en la internacionalización de las economías latinoamericanas[1].

1 Durante el año 2006 la compañía brasileña Vale do Rio Doce adquirió la empresa canadiense INCO, lo que resultó en un excepcionalmente alto nivel de salida de IED de US$28.000 millones (World Investment Report, 2008).

Gráfico 6.14: Argentina: salidas de IED



Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Cuentas Internacionales.

Como se observa en el Gráfico 6.14, la IED de Argentina en el exterior mostró un aumento desde 2004 a 2006, aunque cayó luego durante el 2007. Este comportamiento, como mencionamos anteriormente, se encuadra dentro de un proceso de crecimiento e internacionalización por parte de las empresas latinoamericanas, con Brasil y México a la vanguardia. Las empresas brasileñas están involucradas en un proceso de expansión luego de la consolidación en los respectivos mercados domésticos. Participaron de alrededor del 58% de las 560 M&A en 2006 (tanto domésticas como *cross-border*). Este proceso forma parte de una política de Estado que se ha visto cristalizada en la creación de un fondo soberano que apoya ese objetivo (ver Recuadro 6.1)

6.4 Innovación tecnológica

6.4.1 La importancia del desarrollo tecnológico en el proceso de crecimiento

El desarrollo tecnológico es uno de los factores determinantes del grado de competitividad de una economía. En la literatura sobre crecimiento económico se señala al progreso tecnológico como la fuente última de crecimiento del producto per cápita en el largo plazo. Como se menciona en la Introducción del Capítulo, este último viene dado por el aumento en la disponibilidad de factores de producción o por el aumento de la productividad que deriva de un mejor uso de estos[2]. Se pueden señalar diversos factores que explican los aumentos observados en la productividad, entre los que se pueden mencionar la disponibilidad de mayor y mejor capital humano, y el desarrollo de nuevas tecnologías, plasmadas en técnicas de producción más eficientes. La innovación es un determinante fundamental de la productividad, ya que añade valor agregado a la cadena productiva y genera trabajo más calificado con niveles de salarios más elevados.

La Investigación y Desarrollo (I&D) comprende los esfuerzos realizados para incrementar el stock de conocimientos y el uso de este para el desarrollo de nuevas aplicaciones. Aunque las actividades de I&D constituyen solo una parte de la innovación, resultan ser un indicador a partir del cual se puede evaluar la intensidad de una economía en este campo.

La adquisición de capacidades tecnológicas requiere ciertos elementos en vista del intenso ritmo de progreso tecnológico que se está dando actualmente. La creciente importancia del factor tecnológico en muchas industrias requiere cada vez de mayores y más diversas habilidades,

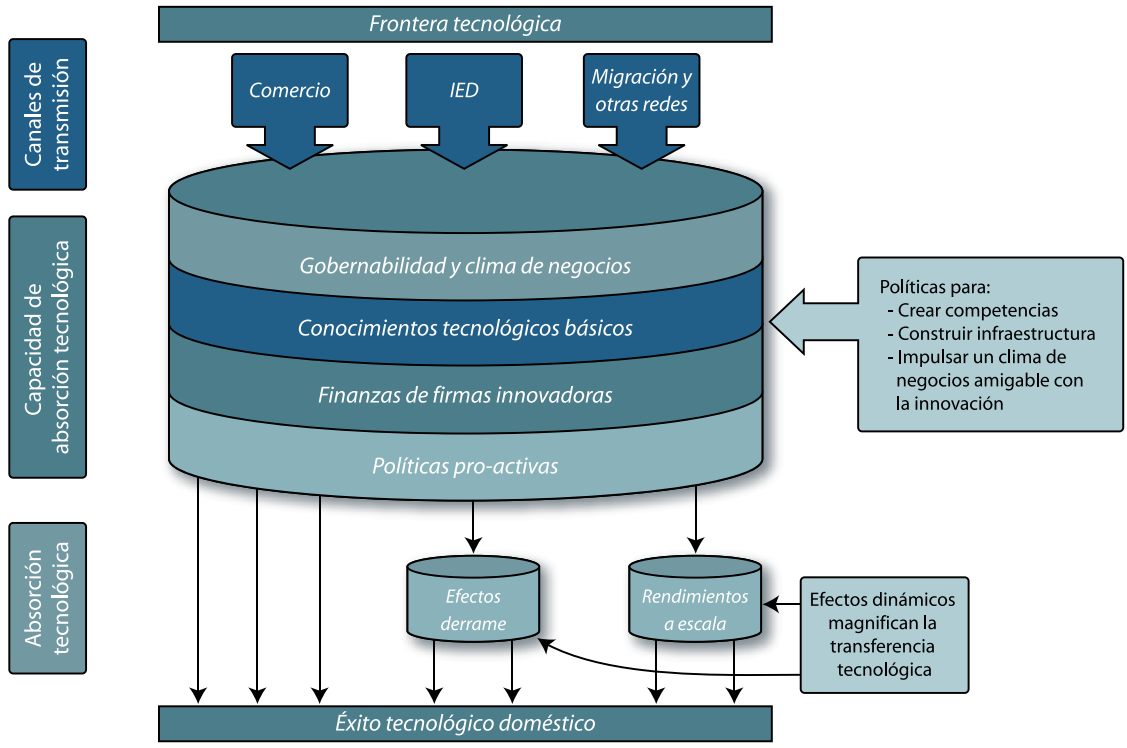
[2] La porción del crecimiento del producto de la que no da cuenta el crecimiento de los factores (conocido como residuo de Solow) se atribuye a aumentos en la productividad de éstos.

mayor esfuerzo técnico, mejor infraestructura (especialmente infraestructura en información y comunicaciones) y la posibilidad de acceder a la base tecnológica mundial. No menor valor tienen las instituciones, los sistemas legales y el *governance*, ya que estos son determinantes fundamentales de la rentabilidad de las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la I&D y, por ende, de los incentivos para emprenderlas.

Como se trata en detalle en el Capítulo 7, la globalización está provocando una internacionalización de los procesos de producción (del que son reflejos los fenómenos de *off-shoring* y *outsourcing*). Además de la relocalización de actividades productivas, se está produciendo un gran incremento en los flujos de IED en I&D hacia las economías emergentes, principalmente en Asia, por lo que los vínculos tecnológicos a escala global están cada vez más extendidos. Muchas multinacionales están estableciendo laboratorios de I&D en el exterior, por lo que las actividades de innovación en las economías desarrolladas se están volviendo cada vez más internacionalizadas y más vinculadas a la producción en el exterior. Las diferencias entre la participación de los afiliados extranjeros en la producción y en el gasto en I&D sugieren que la investigación está más internacionalizada que la producción.

En vista de lo mencionado, el grado en que los países en desarrollo se conectan con las redes internacionales de I&D de las TNC´s dependen de muchos factores, lo que deja en claro que el proceso de innovación resulta de la interacción entre las empresas, el gobierno, las instituciones educativas y otros actores, tanto del sector público como del sector privado. El Esquema 6.1 presenta una descripción detallada de la manera en que los países en desarrollo adquieren y absorben tecnología.

Esquema 6.1: La absorción de tecnología por parte de países en desarrollo

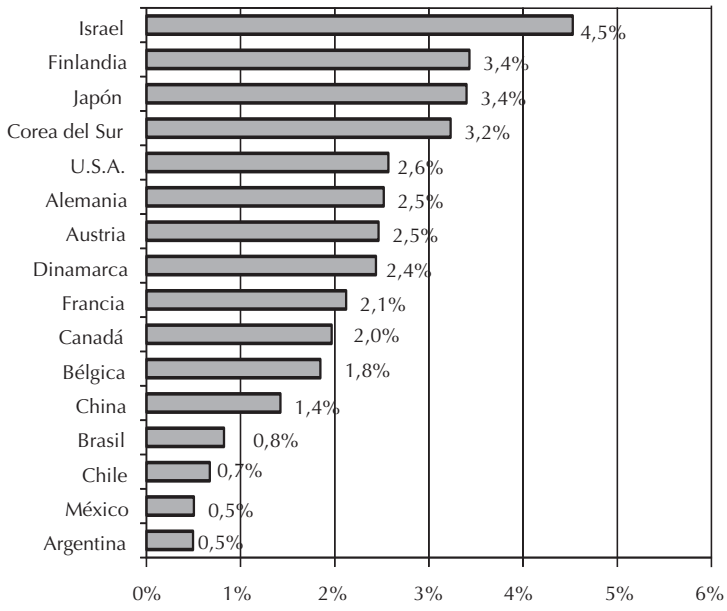


Fuente: IIE sobre la base de Banco Mundial.

La creciente importancia de las industrias intensivas en tecnología es un indicio de la importancia que tiene y que tendrá (cada vez en mayor medida) el proceso de innovación tecnológica en las posibilidades de crecimiento y desarrollo de una economía. Las implicancias de lo recién mencionado son evidentes: la posibilidad de encarar un exitoso proceso de crecimiento a largo plazo debe descansar en el progreso tecnológico continuo.

6.4.2 La Investigación y Desarrollo en el mundo

Gráfico 6.15: Gasto en I&D como porcentaje del PBI. Año 2006



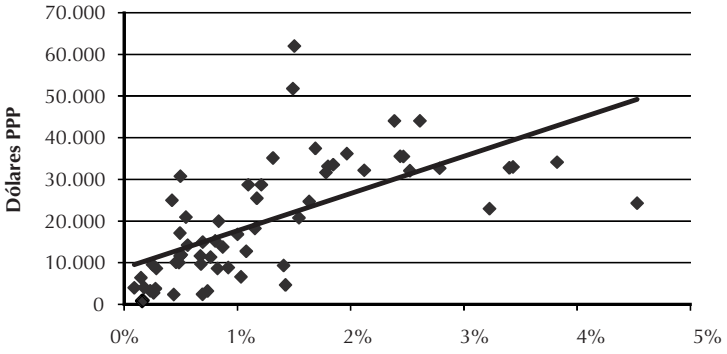
Nota: los datos de México y Brasil corresponden al año 2005, y los de Chile, al año 2004
Fuente: IIE sobre la base de UNESCO.

Aunque a escala global el gasto en I&D está muy concentrado en países desarrollados, las economías emergentes están aumentando sus esfuerzos en ese sentido. Tanto los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como algunos países en desarrollo (entre los que sobresalen China e India) están avanzando en la cadena de valor y cambiando su estructura productiva hacia industrias intensivas en tecnología o hacia servicios intensivos en conocimiento. El proceso de innovación es fundamental para este cambio. Como se discutió anteriormente, si una economía quiere permanecer competitiva debe descansar cada vez más en conocimientos, tecnología y activos intangibles. El avance a lo largo de la cadena de valor de los países tuvo su correlato en un incremento de los recursos asignados a I&D.

Existen diversos indicadores que reflejan el grado de orientación de una economía hacia la innovación. Los factores que guían el proceso de desarrollo tecnológico son complejos e involucran diversos aspectos. Aunque muchos autores consideran que este ocurre por razones de índole no económica, hay cada vez un mayor consenso acerca de que las consideraciones económicas no están ausentes. La asignación de fondos, tanto por parte del sector privado como del sector público (a través de líneas de apoyo sectorial), es uno de los indicadores utilizados para analizar el compromiso de la economía con el progreso tecnológico. El monto invertido en actividades de I&D por todos los sectores en relación al PBI muestra el nivel de recursos que la economía destina a las actividades de innovación en relación a otras actividades. A pesar del incre-

mento en los gastos en I&D por parte de las economías en desarrollo en los últimos años, todavía persisten diferencias, tal como se puede observar en el Gráfico 6.15. Numerosos autores sobre crecimiento y desarrollo económico sugieren una asociación positiva entre el nivel de producto per cápita y la intensidad en I&D[3].

Gráfico 6.16: Nivel de ingreso per cápita en PPP y gasto en I&D como proporción del PBI. Año 2006



Fuente: IIE sobre la base de UNESCO y Banco Mundial.

La evidencia empírica parece confirmar esta percepción, tal como se muestra en el Gráfico 6.16. Incluso se señala que esta relación puede traer implícito un círculo vicioso en donde aquellas economías con bajo nivel de desarrollo económico, evidenciado por un bajo nivel de ingreso per cápita, asignan una modesta porción de sus recursos a investigación, lo que a su vez resulta en bajas tasas de crecimiento, de manera tal que es muy difícil para estas economías salir de la situación inicial de bajo desarrollo. Los países que mayores resultados obtuvieron en su proceso de crecimiento son aquellos que han logrado un compromiso con el progreso tecnológico, incrementando la cuantía de recursos destinados a tal fin con el objetivo de salir del círculo vicioso descripto anteriormente.

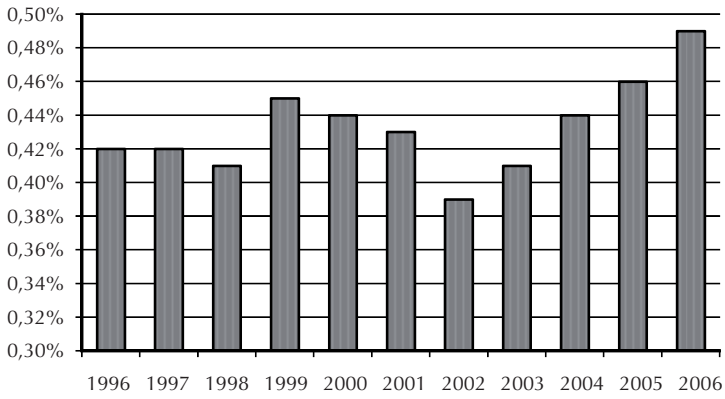
6.4.3 La Investigación y Desarrollo en Argentina

6.4.3.1 Evolución del esfuerzo en Investigación y Desarrollo de Argentina

Respecto de Argentina se puede apreciar un incremento en la asignación de fondos para I&D en los últimos años, no sólo en términos corrientes sino también en términos constantes. Entre el año 2003 y el año 2006 el gasto en I&D aumentó 109% en términos corrientes y 56% en términos constantes, mostrando un mayor dinamismo respecto de la década anterior: durante el período 1996-1998 el gasto creció sólo 5% en términos constantes y registró una caída del 2% en el período de recesión de 1998-2001. Sin embargo, el crecimiento no se dio sólo en términos absolutos sino también en términos relativos. El mayor dinamismo de la inversión en actividades de innovación frente al producto en los últimos años posibilitó un incremento del gasto en

[3] La justificación de esta relación es que el mayor nivel de producto permite asignar recursos a las actividades de investigación al tener cubierta una mayor porción de las necesidades básicas.

Gráfico 6.17: Gasto en I&D como proporción del PBI en Argentina

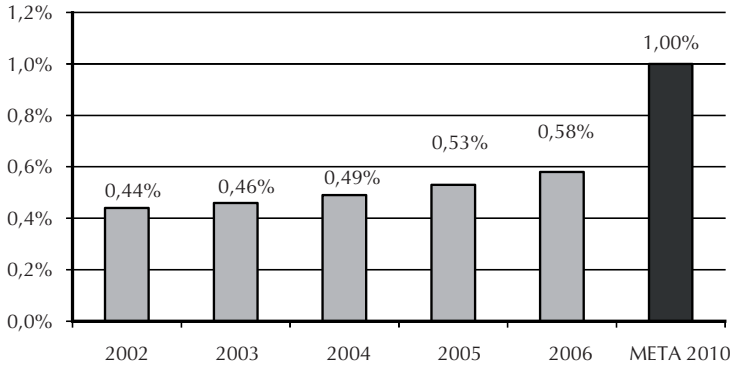


Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Ciencia y Tecnología.

I&D en proporción del PBI desde 0,39% en 2003 hasta 0,49% en el año 2006, como muestra el Gráfico 6.17. A pesar de la mejora de este indicador, existe una brecha importante respecto a los niveles registrados no sólo en países desarrollados sino también respecto a economías emergentes con características más similares a las de Argentina, tal como se pudo apreciar en el Gráfico 6.15. Un caso cercano es el de Brasil donde la intensidad de la economía en I&D no sólo es mayor que la de nuestro país sino que también hay un compromiso de mediano plazo evidenciado en el Plan de Desarrollo Productivo lanzado durante el año 2008, que contempla metas a mediano plazo para el gasto privado en I&D como porcentaje del PBI (ver Capítulo 7).

Respecto del gasto destinado a las Actividades de Ciencia y Tecnología (ACyT) también se verificó un incremento en los últimos años (116% en términos corrientes y 61% en términos constantes entre los años 2003 y 2006). La intensidad de la economía en ACyT también se ha incrementado continuamente tras la caída sufrida en el año 2002, si bien todavía se encuentra lejos de la meta establecida en el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación "Bicentenario" (2006-2010), tal como se puede apreciar en el Gráfico 6.18.

Gráfico 6.18: Gasto en ACyT como proporción del PBI en Argentina

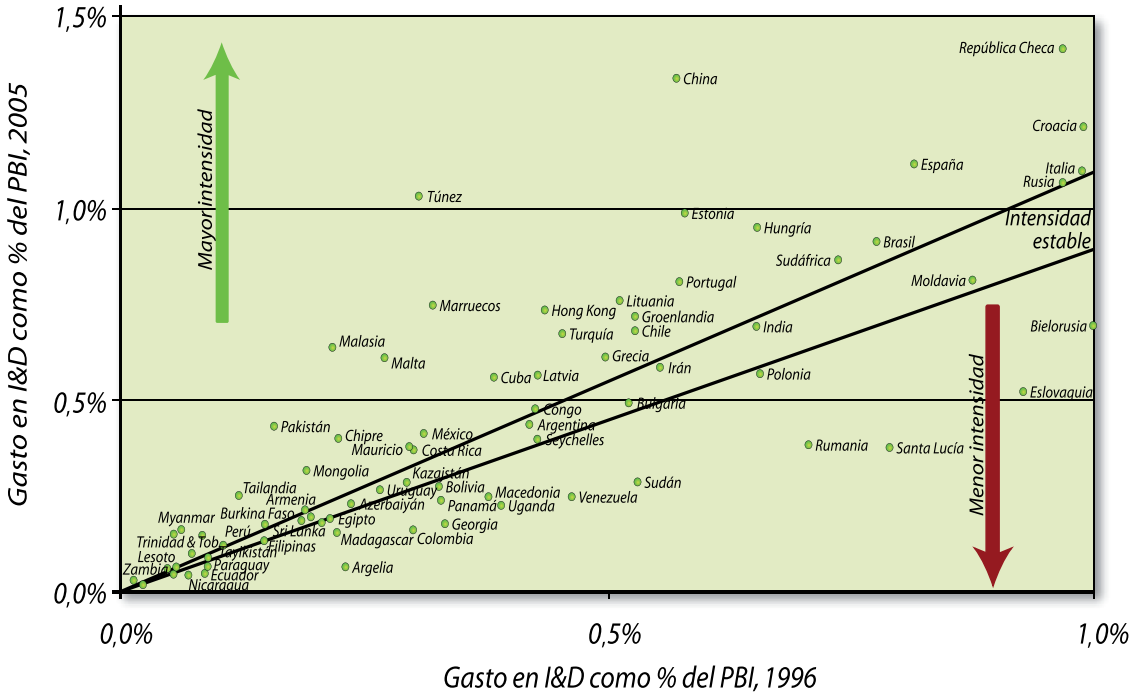


Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Ciencia y Tecnología.

No sólo es importante la brecha respecto a otros países en cuanto al compromiso con la I&D antes señalada, sino que hay que tener en cuenta que los avances que se están realizando son modestos en relación a los

de otros países: el incremento registrado en el gasto en I&D se da a un ritmo menor al observado en otras economías, tal como lo ilustra el Gráfico 6.19.

Gráfico 6.19: Intensidad de la economía en I&D. Período 1995-2005

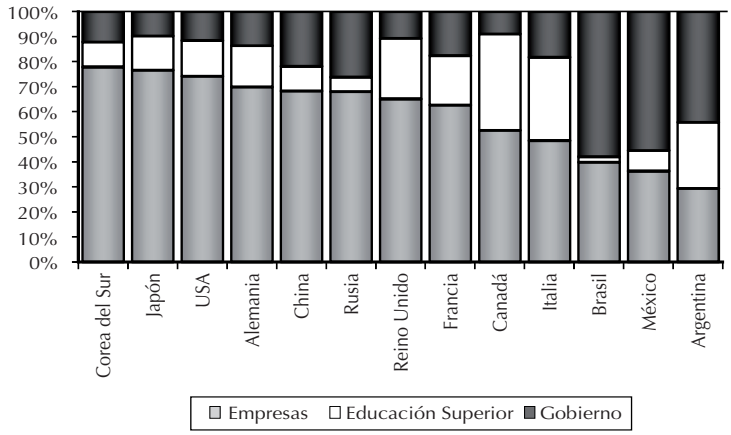


Fuente: IIE sobre la base de UNESCO.

En relación a las fuentes de financiamiento de estas actividades en Argentina el sector más importante es el sector público, a través del gobierno y de las universidades públicas. Ante los bajos niveles de asignación de fondos para las Actividades de Ciencia y Tecnología (ACyT) e Investigación y Desarrollo (I&D) por parte del sector privado, el Estado se constituye como la principal fuente de recursos: en el año 2006 financió el 44,2% del total de actividades en I&D realizadas en el país. Aunque la participación del sector privado en la financiación de estas actividades se ha incrementado en los últimos años, todavía subsiste una brecha substancial respecto a los países desarrollados. Una posible explicación de la baja participación de las empresas en el gasto destinado a estas actividades es el pobre desempeño de Argentina en materia de IED. Como se señaló en el apartado 6.3.1 las TNC´s son líderes en creación y difusión de tecnología a escala mundial.

Cuando observamos las fuentes de financiación de este tipo de actividades para otros países, se observa una menor participación del gobierno frente a otros sectores, principalmente empresas privadas. Respecto a México y Brasil, en estos países es mayor tanto la participación del gobierno como de las empresas, mientras que en Argentina es mayor la importancia de la edu-

Gráfico 6.20: Gasto en I&D por fuente de financiamiento. Año 2005



Fuente: IIE sobre la base de OCDE y Ministerio de Ciencia y Tecnología.

cación superior. El Gráfico 6.20 muestra el gasto en I&D según fuente de financiación para un grupo de países seleccionados.

Asimismo, cuando se observa el gasto en I&D por sector de ejecución se observa una estrecha correspondencia con la participación en el financiamiento de las mismas.

6.4.3.2: La Investigación y Desarrollo regional en Argentina

El gasto en I&D de Argentina se encuentra muy concentrado en unas pocas provincias configurando una distribución regional de estas actividades muy desigual. Durante el año 2006, más del 75% del gasto en I&D se concentró en la Región Centro (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos), en la Provincia de Buenos Aires y en Capital Federal. Si bien cuando se toman medidas relativas de la intensidad en I&D de las distintas provincias, que tengan en cuenta el tamaño de la población o el Producto Bruto Geográfico (PBG) provincial, las diferencias tienden a atenuarse, todavía subsiste una marcada desigualdad en este aspecto. El Cuadro 6.5 permite apreciar el gasto en I&D por cada 1.000 habitantes.

Este problema no sólo muestra una dimensión mayor a la evidenciada en otros países sino que también muestra un aumento en los últimos años. En el año 2006, el gasto de la provincia en la que más se gastaba en I&D por habitante (Capital Federal) equivalía a 37 veces el gasto de la provincia que menos gastaba (Formosa). Sin embargo, en el año 2004 esta relación era de 17 veces.

Cuadro 6.5: Gasto en I&D cada 1000 habitantes, por provincia. Año 2006

Provincia	Gasto en I&D cada 1000 hab. (en pesos)	Provincia	Gasto en I&D cada 1000 hab. (en pesos)
Formosa	7.986	Mendoza	68.730
Santiago del Estero	17.321	Santa Fe	72.493
Misiones	25.419	Córdoba	73.001
Chaco	26.263	Catamarca	73.098
Salta	29.718	Buenos Aires	75.156
Jujuy	33.636	La Pampa	79.794
Entre Ríos	40.959	Chubut	80.500
Corrientes	41.205	Río Negro	116.459
Neuquén	43.063	Tierra del Fuego	130.346
Santa Cruz	49.934	San Luis	146.948
La Rioja	50.241	Ciudad de Buenos Aires	294.605
Tucumán	67.510		

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Ciencia y Tecnología e INDEC.

6.4.4 Otros indicadores

Además del ratio gasto en I&D/PBI existen otros indicadores utilizados para la comparación del grado de compromiso y de los resultados de las actividades en I&D entre los distintos países. El número de patentes concedidas es una medida de la "inventiva" del país, mientras que las publicaciones de autores nacionales en revistas científicas reflejan el tamaño del portfolio de investigación de un país.

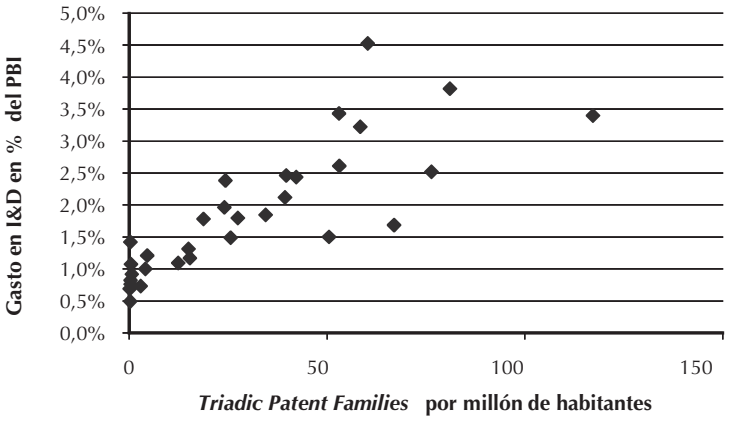
6.4.4.1 Patentes

Las patentes constituyen otro indicador del proceso de innovación, ya que otorgan una medida de la inventiva de un país y de los resultados del proceso de investigación. Son consideradas como un paso intermedio entre la I&D y la aplicación de la invención en el proceso económico. Cabe aclarar que las diferencias en las leyes de patentes y las estrategias de las empresas en este campo pueden dificultar su uso comparativo por lo que los resultados deben interpretarse cuidadosamente.

Las patentes constituyen un derecho que el Estado le otorga a un inventor, que le da la posibilidad de excluir a terceros de su uso. La importancia del otorgamiento de este tipo de derechos de propiedad es fundamental para el proceso de crecimiento, ya que constituye un incentivo para el desarrollo de actividades de ciencia, tecnología e innovación al permitirle al investigador y/o inventor apropiarse de los beneficios de su innovación. Cualquier tercero que haga uso de la innovación patentada debe solicitar permiso al titular de la patente o pagar por el derecho a utilizarla. Este derecho exclusivo sólo se otorga dentro del territorio del país emisor de la patente.

El número de *Triadic Patent Families*[4] registró un incremento de 129% entre los años 1985 y 2005 lo que constituye otro signo del avance de las actividades de innovación y de su internacionalización. Un estudio de la OCDE sugiere la existencia de una correlación positiva entre el número de *Triadic Patent Families* y el gasto en I&D financiado por las empresas (OCDE). Es decir que mientras mayor es la porción de recursos asignados a I&D por parte de las empresas mayor es la propensión a patentar. El Gráfico 6.21 permite apreciar una asociación positiva entre la intensidad de las actividades de I&D de una economía y la intensidad de patentamiento, medida como las solicitudes de patentes (*Triadic Patent Families*) por millón de habitantes.

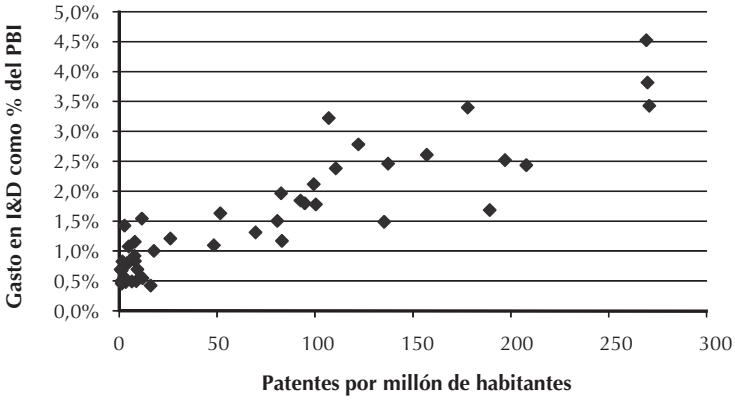
Gráfico 6.21: *Triadic Patent Families* por millón de habitantes e I&D como proporción del PBI. Año 2005.



Fuente: IIE sobre la base de OCDE y FMI.

[4] Las *Triadic Patent Families* se definen como aquellas patentes concedidas por la *European Patent Office* (EPO), la *Japan Patent Office* (JPO) y por la *US Patent and Trademark Office* (USPTO) para proteger la misma invención.

Gráfico 6.22: Patentes solicitadas bajo el PCT por millón de habitantes e I&D como proporción del PBI



Fuente: IIE sobre la base de OCDE y FMI.

Para evitar el sesgo hacia los países donde se encuentran las oficinas de registro mencionadas, debido a la propensión de los agentes económicos a registrar sus invenciones en su país de origen, se consideran las solicitudes de patentes bajo el *Patent Cooperation Treaty* (PCT)[5]. A pesar de estas consideraciones, el Gráfico 6.22 muestra que la relación positiva entre las dos variables subsiste.

La distribución mundial de las patentes concedidas responde al mismo patrón geográfico que el del gasto en actividades de I&D al que se hizo mención anteriormente. El Cuadro 6.6 muestra el número de patentes registradas en las tres oficinas de registro más importantes del mundo (*European Patent Office* (EPO), *Japan Patent Office* (JPO) y *US Patent and Trademark Office* (USPTO)) para proteger la misma invención. Como se puede apreciar allí Estados Unidos, Japón y los países de la UE absorben más del 90% de las *Triadic Patent Families*, con un número de registros muy superior a los de las economías emergentes (es de destacar el caso de Corea del Sur que se ubica cuarto en el ranking de países con mayor número de patentes registradas).

Cuadro 6.6: *Triadic Patent Families* concedidas. Año 2005

País	Total de patentes	Porcentaje del total mundial
U.S.A.	15.774	30,5%
Japón	14.976	28,9%
Alemania	6.298	12,2%
Corea del Sur	2.811	5,4%
Francia	2.472	4,8%
Reino Unido	1.651	3,2%
Holanda	1.092	2,1%
Suiza	807	1,5%
Suecia	732	1,4%
Italia	722	1,4%
Israel	418	0,8%
China	356	0,7%
España	197	0,4%
India	113	0,2%
Singapur	104	0,2%
Rusia	63	0,1%
Brasil	58	0,1%
Hong Kong	20	0,04%
México	17	0,03%
Argentina	9	0,017%
Chile	4	0,007%

Fuente: IIE sobre la base de Organización Mundial de Propiedad Intelectual.

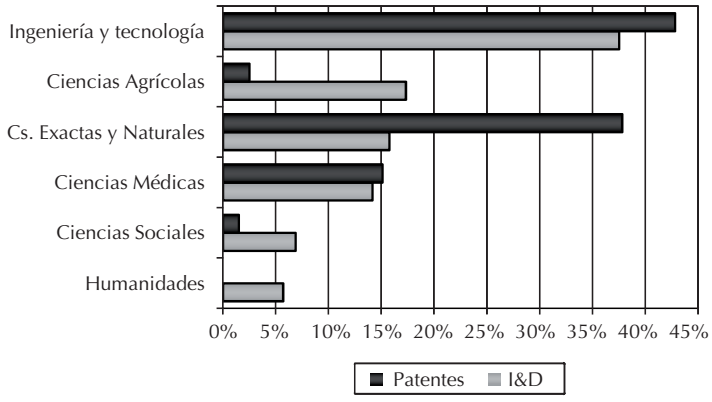
En Argentina las solicitudes de patentes locales han venido creciendo durante los últimos años. Durante el 2006 se solicitaron 5.617 patentes lo que significó un aumento de 6% respecto al

[5] El *Patent Cooperation Treaty* (PCT) es un tratado internacional de leyes de patentes. Provee un procedimiento unificado para presentar una solicitud de patente para proteger invenciones en cada uno de los Estados miembros. Una solicitud de patente bajo el PCT es denominada una solicitud internacional.

número de solicitudes presentadas en el 2005. El 82% de las solicitudes fueron realizadas por no residentes lo que muestra la importancia del elemento extranjero dentro de este proceso. Si se compara este valor con el de otros países de la región, se observa que Argentina se encuentra en un escalón por debajo de Brasil (en cuanto a la participación de los residentes), donde aproximadamente el 50% de las solicitudes de patentes fueron realizadas por no residentes, y en niveles similares al de los demás países latinoamericanos.

Las disciplinas que acaparan la mayor parte de las solicitudes de patentes se corresponden con aquellas en las que es mayor el gasto en I&D, aunque con un mayor sesgo hacia las ciencias exactas y naturales, ingeniería y tecnología, y ciencias médicas, en detrimento de las ciencias agropecuarias y las ciencias sociales, posiblemente debido a las características de estas disciplinas. El Gráfico 6.23 muestra la distribución del gasto en I&D y de las solicitudes de patentes por disciplina científica.

Gráfico 6.23: Distribución del gasto en I&D y de las solicitudes de patentes por disciplina científica en Argentina. Año 2005



Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Respecto de otros títulos de propiedad intelectual (modelos de utilidad, diseños industriales, marcas), la cantidad de solicitudes muestra un comportamiento estable con baja variación interanual y una menor dependencia de los no residentes.

6.4.4.2 Publicaciones en revistas científicas

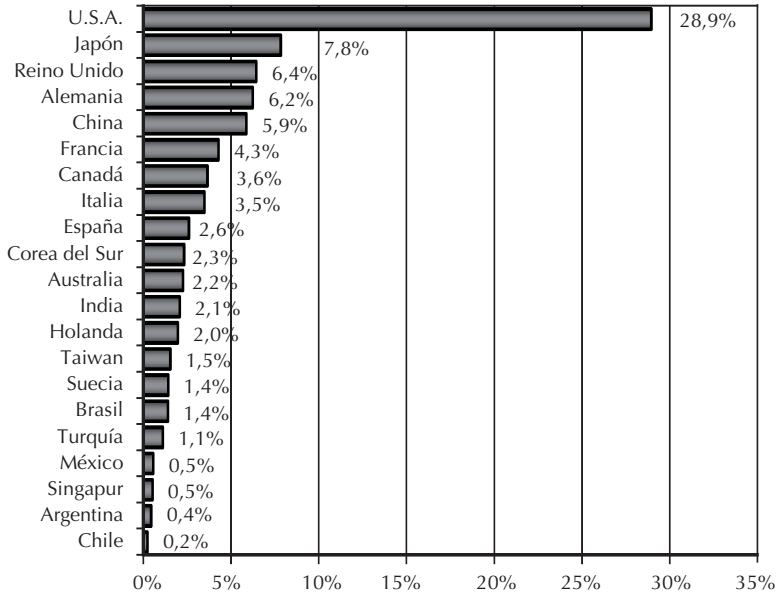
Otro de los indicadores de la capacidad de investigación es la producción de artículos de ciencia en publicaciones científicas. Los investigadores difunden y validan los resultados de sus investigaciones publicándolos en revistas especializadas. El número de artículos atribuido a un país en los diferentes campos de la ciencia provee información acerca del tamaño y alcance del portfolio de investigación del país y de sus prioridades en la investigación.

Respecto de la participación de los distintos países y regiones, Estados Unidos y la Unión Europea lideran el ranking de producción de artículos en Ciencia e Ingeniería (C&I): en el año 2005 dieron cuenta de más del 62% de los artículos de C&I publicados en el mundo[6].

A la par del aumento de la inversión en actividades de I&D, la producción de artículos científicos se está incrementando continuamente. Aunque los países desarrollados son los que más contribuyen a la producción mundial de artículos, las economías emergentes siguen realizando

[6] Cabe aclarar que este indicador está sesgado hacia países occidentales debido a cuestiones idiomáticas.

Gráfico 6.24: Producción de artículos en C&I como proporción del total mundial. Año 2005



Fuente: IIE sobre la base de Science and Engineering Indicators.

progresos en este campo y están incrementando su participación en la producción mundial, tal como se puede apreciar en el Gráfico 6.24. Dentro de estas economías Brasil, China, India, Rusia y Taiwán son los que acaparan la mayor porción de la producción.

Muestra de esta tendencia es el avance de estos países dentro del ranking mundial de producción de artículos en todos los campos de la ciencia, tal como muestra el Cuadro 6.7. Esta mejora se debe a las diferencias observadas en las tasas de crecimiento de la producción de artículos: entre 1995 y 2005 el crecimiento de China fue 17%, mientras que Corea del Sur y Taiwán crecieron al 16% y 9% respectivamente; por otra parte, aquellos países más avanzados en el campo de la investigación científica, como Estados Unidos y la Unión Europea, mostraron un incremento de 0,6% y 1,8% durante el mismo período.

Cuadro 6.7: Ranking de producción de artículos en C&I por rama

País	General		Ingeniería		Química		Matemática	
	1995	2005	1995	2005	1995	2005	1995	2005
U.S.A.	1	1	1	1	1	1	1	1
Japón	2	2	2	3	2	3	8	7
Reino Unido	3	3	3	5	6	8	4	5
Alemania	4	4	4	6	3	4	3	4
China	14	5	8	2	11	2	9	3
Francia	5	6	6	7	5	6	2	2
Canadá	6	7	5	8	10	12	5	10
Italia	8	8	10	10	8	10	6	6
España	11	9	15	12	9	9	10	8
Corea del Sur	22	10	13	4	15	11	24	12
Australia	9	11	12	14	14	17	11	13
India	12	12	9	11	7	7	17	21
Rusia	7	13	7	13	4	5	7	9
Holanda	10	14	14	18	13	16	13	16
Taiwán	18	15	11	9	17	14	20	20
Suecia	13	16	16	19	18	21	15	18
Brasil	23	17	25	16	25	15	19	15
Suiza	15	18	19	21	16	18	16	19
Turquía	34	19	26	17	29	20	44	27

Fuente: IIE sobre la base de Engineering Indicators.

La producción argentina en el *Science Citation Index* (SCI) ha crecido substancialmente en los últimos años. Entre el año 1990 y el año 2006 los artículos publicados en las revistas registradas aumentaron 160%, al pasar de 2.284 en 1990 a 5.935 en 2006. El mayor ritmo de incremento se dio en las publicaciones con colaboración internacional que en 2006 registraron un valor casi 6 veces mayor al de 1990, mientras que las publicaciones de autoría nacional sin colaboración sólo aumentaron un 60%. El volumen total de artículos publicados por investigadores de Argentina posiciona al país como el tercero de América Latina en cuanto a número de publicaciones.

Además del número de artículos producidos, también debe tenerse en cuenta la calidad de la producción. Cuando los científicos citan los resultados de investigaciones previas, están acreditando de manera explícita la influencia que tienen sobre su propio trabajo. Cuanto mayor es la cantidad de veces que un artículo es citado por otras publicaciones se cree que mayor es la calidad de la publicación en cuestión.

Esta medida de la calidad de los artículos producidos sigue la tendencia a la que se viene haciendo referencia anteriormente. Entre 1990 y 2005, la proporción de citas de artículos producidos por regiones en desarrollo ha crecido sustancialmente. Aunque Estados Unidos y la Unión Europea están a la cabeza de los países cuyos artículos son citados, la participación de estas regiones está disminuyendo (pasaron de 32,4% y 35,4% de los artículos citados en 2000 a 29,9% y 34,6% en 2005, respectivamente), mientras que las de Asia y Latinoamérica se están incrementando (14,9% y 2% en 2000, mientras que en 2005 alcanzaron el 18,2% y 2,7% respectivamente) (*Engineering Indicators*, 2008).

El incremento en las citas de literatura latinoamericana puede ser el reflejo de una tendencia entre los autores a citar artículos de su propio país. Un indicador que tiene en cuenta este posible sesgo es el *Relative Citation Index (RCI)*, que muestra la participación de un país en las citas ajustada por su participación en la producción de artículos científicos. Este indicador muestra que el incremento en las citas que realiza la literatura de los artículos de Argentina, Chile, Brasil y México provino de autores fuera del país de origen, tal como se puede apreciar en el Cuadro 6.8. Los registros de estos países son similares a los de otros países en desarrollo. La mejora de Argentina en este indicador ha sido común a todas las disciplinas (aunque en distinta medida).

La contribución de las actividades de innovación al crecimiento económico no depende únicamente de los factores hasta ahora mencionados, sino que es necesario, a tal fin, que los esfuerzos en I&D queden plasmados en la creación de nuevas técnicas de producción, de bienes de capital más eficientes y/o de nuevos bienes de consumo. La disponibilidad de recursos humanos en el ámbito de las ciencias aplicadas (dentro de las cuales las carreras vinculadas a la ingeniería reciben la mayor atención) es un requisito básico para poder realizar ese traspaso. Por lo tanto otros de los factores a analizar para evaluar el potencial de una economía para encarar el proceso de desarrollo tecnológico es el de la educación. La disponibilidad de recursos humanos calificados es una pieza fundamental en una economía basada en el desarrollo tecnológico.

Cuadro 6.8: *Relative Citation Index* (RCI)

Puesto	País	1995	2003	Puesto	País	1995	2003
1	Suiza	1,189	1,152	21	España	0,464	0,604
2	U.S.A.	1,013	1,026	22	Japón	0,551	0,575
3	Holanda	0,877	0,971	23	Portugal	0,439	0,514
4	Dinamarca	0,835	0,937	24	Singapur	0,422	0,509
5	Reino Unido	0,830	0,864	25	Hungría	0,443	0,491
6	Suecia	0,869	0,860	26	Chile	0,343	0,478
7	Canadá	0,739	0,845	27	Grecia	0,327	0,465
8	Finlandia	0,755	0,826	28	Corea del Sur	0,320	0,439
9	Alemania	0,724	0,822	29	Tailandia	nd	0,432
10	Bélgica	0,819	0,822	30	Rep. Checa	nd	0,417
11	Austria	0,747	0,804	31	Argentina	0,304	0,411
12	Irlanda	0,662	0,764	32	Eslovenia	nd	0,409
13	Francia	0,730	0,760	33	Sudáfrica	0,325	0,404
14	Israel	0,682	0,742	34	Taiwán	0,321	0,401
15	EU-15	0681	0,737	35	México	0,349	0,385
16	Noruega	0,624	0,718	36	Polonia	0,295	0,360
17	Australia	0,630	0,714	37	Brasil	0,314	0,359
18	Italia	0,632	0,699	38	Eslovaquia	nd	0,339
19	Hong Kong	0,438	0,672	39	Bulgaria	0,166	0,325
20	Nueva Zelanda	0,566	0,615	40	China	0,218	0,293

Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators*.

6.4.5 Recursos humanos

6.4.5.1 La formación de recursos humanos

El desafío de cambiar la orientación de la estructura productiva hacia actividades más intensivas en tecnología y crecimiento requiere de una fuerza laboral altamente calificada de manera tal de poder satisfacer las exigencias del mundo globalizado, El "aumento" (*upgrading*)[7] de la fuerza laboral debe lograrse a través de la educación y formación técnica. La atención se ha focalizado en las "ciencias duras", principalmente aquellas relacionadas con los distintos tipos de ingeniería, que están vinculadas a la innovación y los procesos productivos actuales.

Un indicador del potencial humano para enfrentar los desafíos que trae la globalización es la cantidad de egresados en ingeniería, tanto en relación a otros países como en relación a su propia fuerza laboral. Las decisiones de localización de plantas productivas muchas veces están supeditadas a la disponibilidad de este tipo de mano de obra. Muestra de la importancia de este factor es el crecimiento de las actividades *off-shore* para el diseño de ingeniería por parte de las empresas estadounidenses en China e India con gran potencial en ese tipo de capital humano.

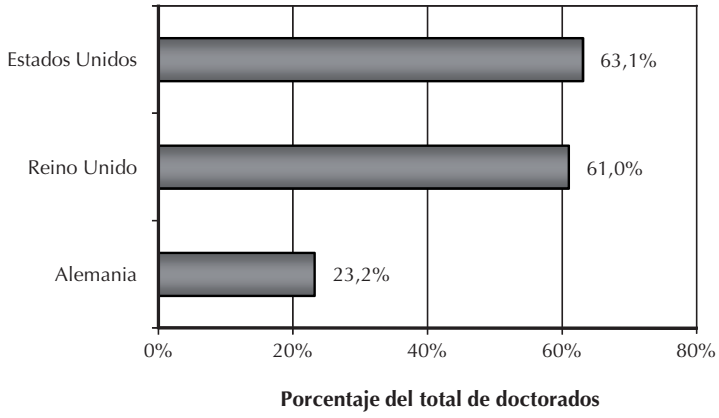
[7] El *upgrading* de la fuerza laboral hace referencia al aumento de la calificación de los trabajadores.

No sólo es importante el tamaño de la fuerza laboral sino también el grado de educación alcanzado por ésta. Si bien la fuerza laboral potencial de China e India supera a la de los Estados Unidos y otras economías en desarrollo, la mayor disponibilidad y acceso a niveles de educación más altos en estos últimos tiende a cerrar esta brecha. A pesar de estas consideraciones es innegable el progreso de las economías emergentes en este aspecto.

Países asiáticos como China, Corea del Sur y Taiwán están expandiendo el tamaño de las cohortes en campos relacionados con la ciencia y la ingeniería. A pesar del muy bajo nivel que registraban a mediados de 1980, actualmente están cerrando la brecha respecto a los valores que presentan las economías industrializadas.

El tamaño de las cohortes muestra una tendencia declinante en muchos países desarrollados, que contrasta con la creciente dimensión de muchas economías en vías de desarrollo. Quizá a causa de esto muchos países industrializados están incentivando el ingreso de estudiantes extranjeros para engrosar las filas de graduados en los distintos campos de la ciencia. El Gráfico 6.25 ilustra este punto para el caso de las carreras de ingeniería.

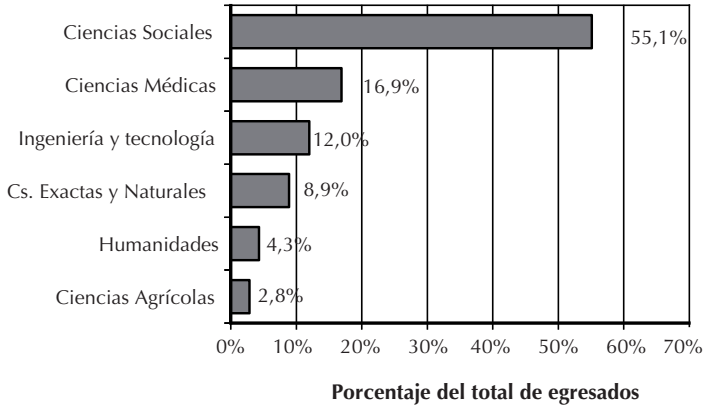
Gráfico 6.25: Proporción de doctorados en ciencia e ingeniería obtenidos por estudiantes extranjeros. Año 2005



Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators*.

En Argentina se presenta un problema similar, ya que los estudiantes argentinos muestran un marcado sesgo hacia las carreras relacionadas con las ciencias sociales. Como se menciona en el Capítulo 7, hay una tendencia al desarrollo de actividades intensivas en tecnología, cuyo desarrollo demanda personal técnico calificado, por lo que la vinculación e integración de Argentina a la red tecnológica mundial y a la cadena de valor global requiere una "producción" de capital humano en áreas más técnicas. El Gráfico 6.26 muestra la distribución entre los distintos campos de estudio de los egresados de todas las universidades del país (públicas y privadas).

Gráfico 6.26: Egresados universitarios de Argentina por rama. Año 2004



Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Sin embargo, hay que aclarar que el problema

mencionado no es privativo de Argentina, sino que también se observa en otros países (como Estados Unidos) donde el déficit de personal calificado en ingeniería y otros campos relacionados es un problema cada vez más preocupante.

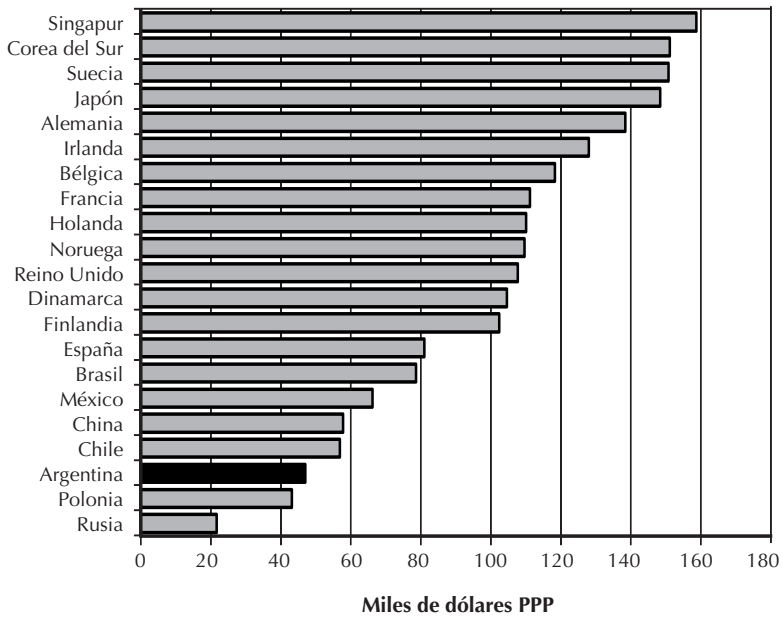
6.4.5.2 Recursos humanos involucrados en el proceso de innovación

En relación al capital humano existente involucrado en las actividades de I&D, se observa un continuo aumento del número de personas ligadas a las actividades de I&D en los últimos años, tanto en términos absolutos como en relación a la Población Económicamente Activa (PEA).

La cantidad de personal de todas las categorías (investigadores, y becarios y auxiliares de investigación) por cada 1.000 habitantes de la PEA fue de 3,4 en el año 2006, mientras que en al año 1997 era de 2,7. Cuando se ajusta este valor para tener en cuenta las diferencias en la dedicación horaria de las distintas categorías de personal[8] también se observa un incremento en la dotación de personal involucrado. Sin embargo, estos valores son inferiores a los registrados en los países de la OCDE: mientras en Argentina había 2,2 investigadores EJC cada 1000 habitantes de la PEA en el año 2006, el promedio de la OCDE era de más de 6 (Ministerio de Ciencia y Tecnología, 2006).

En línea con la prominencia del sector público en cuanto al financiamiento de las actividades de I&D, aproximadamente el 84% de los investigadores se desempeña en este sector: el 29% trabaja en el sector gobierno, mientras que el 55% lo hace en las universidades públicas. En cuanto al sector privado, sólo el 9% del total de investigadores realizan sus actividades en empresas.

Gráfico 6.27: Gasto en I&D por investigador EJC. Año 2006



Nota: los datos de Brasil y México corresponden al año 2005, y los de Chile, al año 2004.
Fuente: IIE sobre la base de UNESCO.

A pesar del aumento mostrado en el número de recursos humanos involucrados en las actividades de I&D, el nivel de recursos asignados por investigador se encuentra en valores bajos en relación no sólo a países desarrollados sino también a otros países latinoamericanos. Como se puede ver en el Gráfico 6.27, el gasto en I&D (medido en Paridad de Poder Adquisitivo, PPP) por investigador EJC de Argentina está por debajo del de Chile, México y Brasil, donde la asignación de recursos por investigador es 20%, 40% y 70% mayor. Cuando se realiza la comparación con aquellos países

[8] Este ajuste se realiza considerando el número de investigadores Equivalente a Jornada Completa (EJC).

con mayor intensidad en I&D las diferencias son aún más notorias. Tomando los casos de Alemania, Japón y Corea del Sur, sus registros equivalen a más de 3 veces al de Argentina.

Los bajos niveles evidenciados son muestra de la diferencia en el compromiso con las actividades de innovación respecto a otros países e indican que existe una distancia importante con aquellos países que están en la frontera tecnológica.

Capítulo 7: Industria

La industria argentina ha evidenciado una fuerte recuperación desde el año 2003, convirtiéndose en uno de los rubros más dinámicos de la economía nacional, contribuyendo al crecimiento del PBI y a la generación de empleo. A este proceso ha contribuido, sin lugar a dudas, la devaluación de la moneda local que se tradujo en mayores posibilidades de competir para los productos argentinos.

La globalización está produciendo un proceso de redistribución de las actividades productivas desde los países desarrollados hacia los países emergentes, de manera que los procesos productivos están cada vez más internacionalizados. En esta evolución, la ubicación de cada economía dentro de la cadena de valor depende de sus ventajas competitivas. El crecimiento sustentable de la industria argentina requiere el aumento continuo de la competitividad, a través de la incorporación de tecnología y valor agregado, de manera de aumentar la productividad en el sector. Las continuas subas salariales, sin un correlato en aumentos en la productividad deterioran la competitividad de la industria nacional, lo que plantea serias dudas a la continuidad del proceso inversor. A su vez, la importancia que tuvieron las políticas públicas en aquellos países que han encarado con éxito el proceso de crecimiento e integración a la economía mundial sugiere la necesidad de una política de Estado que promueva el desarrollo del potencial productivo del país.

7.1 La participación de la industria en la economía

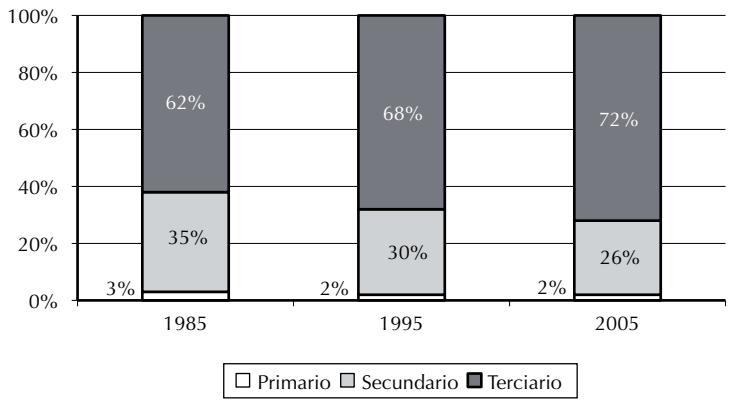
7.1.1 Evidencia internacional

Se suele asociar el predominio de las distintas actividades económicas con la etapa de desarrollo económico en que se encuentra un país. En los estadíos iniciales, las actividades primarias (aquellas relacionadas con la agricultura, ganadería y pesca) representan una proporción relativamente importante del Producto Bruto Interno (PBI). A medida que la economía evoluciona, se asiste a una mayor participación de las actividades secundarias (aquellas relacionadas con el sector industrial[1]) y, luego, a un mayor desarrollo del sector terciario, que comprende la provisión de servicios. Sin embargo, el paso de la segunda a la tercera etapa parece gozar de menor aceptación general que el paso de la primera a la segunda. El Gráfico 7.1 muestra la distribución del PBI por sector para un conjunto de países seleccionados agrupados según nivel de ingreso. Se puede apreciar que el aumento de la participación del sector servicios es evidente en el caso de los países de alto y medio ingreso (aunque en los primeros la participación alcanzada es mayor), mientras que en el caso de los países de bajo desarrollo la caída relativa del sector primario se traslada a un aumento del peso del sector industrial, con una leve mejora del sector servicios. Adicionalmente, la participación de las actividades industriales en el PBI en las economías desa-

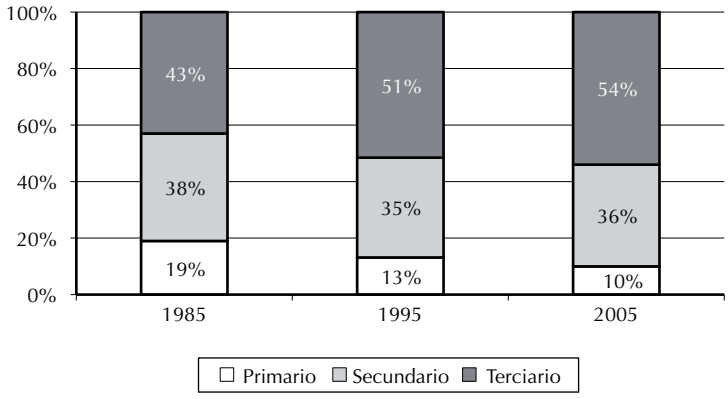
[1] El sector secundario incluye la industria manufacturera, la construcción, la explotación de minas y canteras, y las actividades relacionadas con la provisión de servicios públicos tales como luz, agua, etc.

Gráfico 7.1: Composición del PBI por sectores. Grupos de países según nivel de ingreso. Años 1985, 1995 y 2005

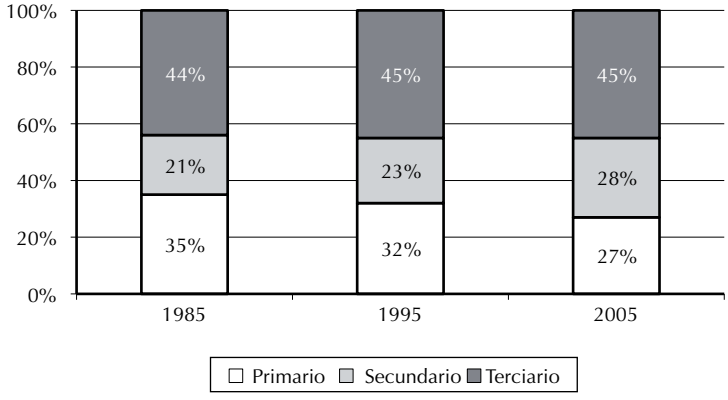
(a) Países de alto ingreso



(b) Países de ingreso medio



(c) Países de bajo ingreso



Fuente: IIE sobre la base de *World Development Indicators.*

rrolladas está disminuyendo (al igual que la participación del sector primario) frente al continuo ascenso del sector servicios. Estas diferencias muestran que estos países se encuentran en distintas etapas de desarrollo económico.

En los inicios de la industrialización, la creciente demanda de productos manufacturados -que servían de insumo a los sectores primarios y que respondían al incremento del consumo de los trabajadores- propició el aumento de la participación de las manufacturas en el producto y elevó las tasas de crecimiento. A su vez, la complejidad cada vez mayor de las sociedades y sus economías requirió el desarrollo de instituciones privadas y públicas que hicieran posible las actividades económicas, la oferta de bienes públicos (entre ellos, la gobernabilidad, la defensa, la seguridad y la protección del ambiente) y el establecimiento de sistemas de protección legal y social. Posteriormente, conforme el progreso tecnológico alcanzaba etapas superiores, los aspectos ligados a la generación de conocimientos y su aplicación a la esfera productiva cobraron mayor protagonismo. Ambos factores, la cambiante naturaleza del progreso tecnológico y las necesidades de desarrollo institucional, devinieron en un progresivo aumento de la im-

portancia de los sectores terciarios, productores de servicios y bienes intangibles (salud, conocimiento, finanzas y logística, entre otros) (CEPAL, 2008). Este fenómeno, que se aprecia más claramente en los países industrializados, podría responder a causas de diversa índole.

En primer lugar, la liberalización abrupta del comercio, muchas veces en el contexto de significativas apreciaciones cambiarias, que tuvo lugar en América Latina, sobre todo en el Cono Sur a fines de los años setenta y después de la crisis de la deuda, dio origen a una marcada disminución de la importancia relativa de los sectores manufactureros. En Argentina, los efectos de la apertura comercial de mediados de la década de los setenta y, luego, en la Convertibilidad, con una moneda sobrevaluada, se tradujeron en una caída de la participación de la industria manufacturera en el PBI (ver apartado 7.1.2). En ese contexto, en muchos países de América del Sur, fue configurándose un patrón de especialización productiva con fuerte preponderancia de las actividades basadas en la explotación de los recursos naturales.

Un segundo factor de desindustrialización se originó en la reasignación a escala global de actividades con uso intensivo de mano de obra (*offshoring*), lo que habría conducido a un menor crecimiento del sector manufacturero en Latinoamérica, así como también en países industrializados. Esto se ha manifestado en el menor grado de incorporación a cadenas de valor globales que han mostrado los países de la región, con excepción de algunos países de Centroamérica, el Caribe y México. La fragmentación espacial de la producción es cada vez mayor debido a la globalización y la caída en los costos de transporte y de comunicación, por lo que actividades que antes sólo podían ser llevadas a cabo localmente, actualmente pueden transferirse a países y/o regiones que presentan mayores ventajas comparativas.

En tercer lugar, la reducción de la participación del sector manufacturero podría ser, en parte, resultado de la difusión de las prácticas de tercerización (*outsourcing*) que suponen que algunas actividades que antes estaban incorporadas en los procesos de las empresas manufactureras, pasen a ser realizadas por terceros. Esto sería muy importante en el caso de actividades logísticas (transporte, almacenaje, comunicaciones) y otras no vinculadas directamente con la producción (aseo, seguridad, administración contable y financiera, mercadeo) que ahora son realizadas por empresas especializadas, lo que eleva la participación de los servicios en el valor agregado total.

Recuadro 7.1: ¿Qué son el *outsourcing* y el *off-shoring*?

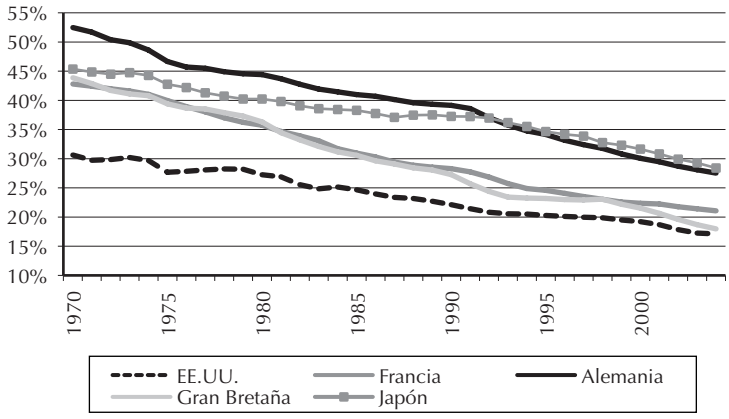
*Outsourcing***.** Las empresas tercerizan servicios y/o actividades manufactureras a otras empresas no afiliadas, ya sean domésticas o radicadas en el exterior.

Off-shoring. Las empresas traspasan determinados servicios o actividades manufactureras a empresas en el exterior, ya sean afiliadas o no.

Off-shore outsourcing. Es una combinación de las dos anteriores, que involucra aquellas actividades de las empresas llevadas a cabo por empresas no afiliadas en el exterior.

Otro aspecto que refleja la caída en la importancia relativa de las actividades industriales es la disminución de la proporción del empleo total utilizado en estas últimas. A esto han contribuido, en primer lugar, el rápido desarrollo de los servicios en los países desarrollados, lo que ha

Gráfico 7.2: Empleo en la industria como porcentaje del total de empleo. Período 1970-2005



Fuente: IIE sobre la base de EU Klems.

incentivado la absorción de trabajadores en el sector: como el empleo en el sector primario es relativamente bajo, debe extraerse de la industria. En segundo lugar, el aumento en la productividad de los trabajadores, de manera que se puede alcanzar el mismo nivel de producción con menor cantidad de trabajo (Baldwin, 2006). El Gráfico 7.2 permite apreciar la caída en la participación relativa del empleo industrial en las principales economías desarrolladas.

Como se desprende del análisis anterior, este cambio en la estructura económica de los distintos países no sólo obedece al mismo proceso de desarrollo sino también a una redistribución mundial de las tareas de producción. La localización de la producción es cada vez más sensible a las relaciones de costo laboral entre los distintos países. Sumado a esto, las economías en desarrollo ofrecen una cantidad considerable de mano de obra de bajo costo que los países desarrollados aprovechan mediante la relocalización de sus planes de producción y el consiguiente aumento de las importaciones, aunque también podrían aprovecharlo mediante la inmigración. Los procesos de producción están cada vez más internacionalizados y la cadena de valor está adquiriendo un tinte cada vez más global (ver Recuadro 7.2 para un mayor detalle de las cadenas de valor globales).

Recuadro 7.2: Las cadenas de valor globales

Las cadenas de valor globales (CVG) implican un conjunto de actividades productivas interrelacionadas, llevadas a cabo por empresas localizadas en diferentes regiones. Estas actividades comprenden todas las tareas realizadas desde la concepción hasta la producción y distribución del bien y/o servicio en cuestión.

En función de las necesidades de la industria, cada eslabón de la cadena desempeña distintas actividades. La caída en los costos de información, comunicación y transporte ha disminuido el costo del comercio y permitió la división espacial de la producción. El hecho de que un proceso sea llevado a cabo en cierta área geográfica depende de las ventajas comparativas de esa región. De esta manera, muchas regiones de bajo costo laboral se han integrado a las CVG´s realizando procesos intensivos en mano de obra. En Asia, por ejemplo, las empresas dedicadas a TIC´s en India y las electrónicas en China, Taiwán, Malasia y Singapur se han integrado exitosamente a las CVG´s, debido a la disponibilidad de recursos humanos especializados en esas tareas. Dentro de las CVG, las empresas multinacionales (TNC´s) juegan un rol central como coordinadoras de las diferentes tareas dentro de la red de producción.

La integración de una economía en el sistema de producción mundial y las CVG´s requiere superar ciertos obstáculos, tales como (UNCTAD, 2006):

- Altos costos de transacción para exportar.
- Falta de infraestructura, y transporte de alto costo.
- Acceso restringido al capital, la tecnología y trabas para el mejoramiento de la productividad.
- Un clima de negocios inadecuado.
- Escasa Inversión Extranjera Directa (IED), a través de la cual se establecen vínculos productivos, tecnológicos y comerciales.

Las cadenas de valor se pueden diferenciar sobre la base del tipo de coordinación que exista entre los distintos eslabones. Aquellas cadenas dominadas por los productores (*producer-driven commodity chains*) son aquellas en las que grandes empresas manufactureras, frecuentemente TNC´s, juegan un rol central en la coordinación de las redes de producción (incluyendo sus vínculos hacia atrás y hacia adelante). Este tipo de cadenas es característico de industrias intensivas en capital y tecnología como las de automóviles, aviación, computadoras y maquinaria pesada. Por el contrario, las cadenas guíadas por los compradores (*buyer-driven commodity chains*) hacen referencia a aquellas cadenas en las que los grandes mayoristas son fundamentales al establecer redes de producción descentralizadas en varios países exportadores, principalmente economías en desarrollo.

Fuente: IIE sobre la base de Feenstra et al (2006) y UNCTAD (2006).

Muestras de este proceso son no sólo el aumento en la participación de la producción y de las exportaciones manufactureras de países en vías de desarrollo en el total mundial, sino también la participación de las exportaciones de países en desarrollo sobre las importaciones manufactureras de los países desarrollados.

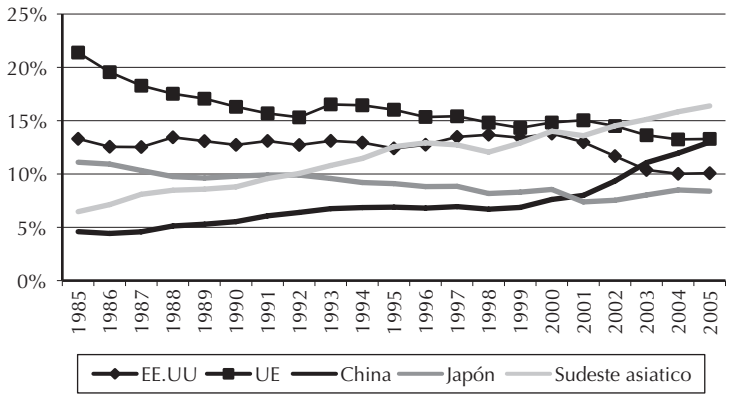
Como se puede apreciar en el Cuadro 7.1, los países emergentes, principalmente los países del sudeste asiático, han aumentado su participación en la producción manufacturera mundial, acortando la distancia que los separa de los países desarrollados cuya participación se ha mantenido estable o con leve tendencia a la baja.

Cuadro 7.1: Participación en la producción manufacturera mundial

	Año			
	1980	**1990**	**2000**	**2005**
Estados Unidos	22,6%	22,0%	25,2%	22,5%
Zona Euro	25,8%	25,3%	18,6%	21,1%
Japón	10,6%	16,5%	16,2%	10,8%
China	2,2%	2,0%	5,9%	8,5%
Corea del Sur	0,6%	1,5%	2,2%	2,5%
Canadá	2,4%	2,5%	2,6%	-
Brasil	2,5%	2,5%	1,9%	2,1%
India	1,1%	1,2%	1,3%	1,8%
México	1,6%	1,0%	1,7%	1,6%
Tailandia	0,23%	0,44%	0,55%	0,62%
Malasia	0,25%	0,26%	0,49%	0,54%
Argentina	0,77%	0,70%	0,84%	0,52%
Singapur	0,11%	0,18%	0,35%	0,31%

Fuente: IIE sobre la base de *World Development Indicators.*

Gráfico 7.3: Participación en las exportaciones mundiales de manufacturas



Nota: El Sudeste Asiático incluye India, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Corea del Sur, Taiwán y Tailandia.
Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators.*

En relación a las exportaciones manufactureras, los progresos de las economías emergentes son todavía más evidentes, ya que su participación en los mercados mundiales supera a la de muchos países avanzados, tal como lo ilustra el Gráfico 7.3.

A menudo, la creencia común es que esta redistribución de los procesos de producción desde los países desarrollados a los países en desarrollo corresponde a productos poco intensivos en tecnología o mano de obra calificada. Sin embargo, muchos de estos países están incrementando las exportaciones de bienes "tecnológicos" dentro de la canasta de bienes exportables. En el caso de los países del sudeste asiático, la participación de las exportaciones de productos de alta tecnología[2] dentro del total de exportaciones industriales ha aumentado continuamente en los últimos años, hasta alcanzar valores superiores a los que presentan muchos países europeos, Estados Unidos y Japón (que también muestran un sesgo hacia las exportaciones de mayor contenido tecnológico), tal como se puede apreciar en el Cuadro 7.2.

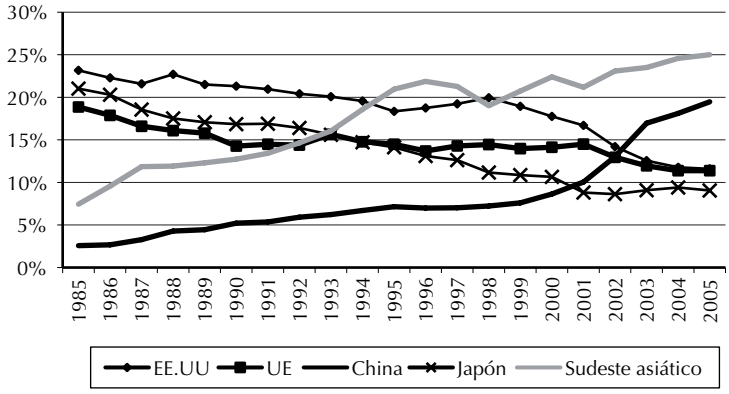
Cuadro 7.2: Exportaciones de alto contenido tecnológico como proporción del total de exportaciones industriales

	Año				
	1985	**1990**	**1995**	**2000**	**2005**
Singapur	29,6%	42,8%	55,1%	64,3%	65,0%
Malasia	35,0%	41,5%	53,0%	61,6%	62,4%
Taiwán	12,9%	19,0%	28,7%	50,7%	59,9%
Filipinas	10,0%	18,0%	32,4%	61,4%	55,2%
Irlanda	22,6%	24,0%	32,6%	49,9%	50,1%
Corea del Sur	21,9%	23,8%	30,1%	43,7%	46,7%
China	6,9%	13,7%	18,8%	29,8%	43,2%
Estados Unidos	21,3%	24,4%	26,9%	33,8%	33,2%
Tailandia	1,0%	8,1%	14,6%	24,9%	31,7%
Japón	23,2%	25,1%	28,2%	32,7%	31,2%
Francia	10,6%	12,4%	16,3%	23,0%	22,8%
Alemania	10,1%	10,8%	12,4%	18,6%	19,9%

Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators.*

2 Se consideran industrias de alta tecnología a la fabricación de aeronaves y naves espaciales, la fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática, la fabricación de equipo y aparatos de radio, televisión y comunicaciones, la industria farmacéutica y la fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión.

Gráfico 7.4: Exportaciones industriales de alto contenido tecnológico. Participación en el total mundial, por país o región



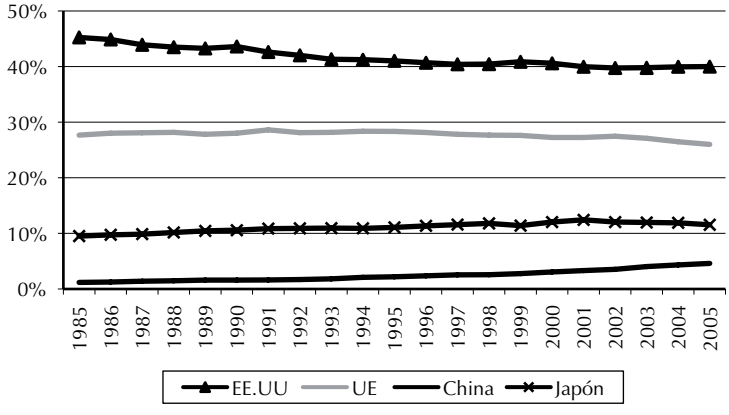
Nota: El Sudeste Asiático incluye India, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Corea del Sur, Taiwán y Tailandia.
Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators.*

El resultado de esta orientación es un incremento sostenido de estos países en la participación en las exportaciones mundiales de productos intensivos en tecnología, tal como se observa en el Gráfico 7.4.

Respecto de Argentina, la dimensión de las exportaciones de alta tecnología (en proporción del total de exportaciones industriales) es pequeña en relación a la que presentan los países emergentes anteriormente mencionados. En el año 2006, las exportaciones intensivas en tecnología representaron el 3,5% del total de exportaciones industriales, valor sustancialmente menor al de los países del sudeste asiático. Si se realiza la comparación con Brasil, se observa que las exportaciones argentinas están más orientadas hacia productos de menor contenido tecnológico.

El crecimiento de las economías emergentes también se está dando en el caso de los servicios intensivos en conocimiento[3]. Si bien, al igual que en el caso de la industria manufacturera, están aumentando su participación en el valor agregado mundial, todavía subsisten marcadas diferencias respecto de los países desarrollados, tal como lo ilustra el Gráfico 7.5.

Gráfico 7.5: Participación en el valor agregado mundial de servicios intensivos en conocimiento



Fuente: IIE sobre la base de *Engineering Indicators.*

Otros países del sudeste asiático, tales como Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Tailandia y Malasia, han aumentado la producción de este tipo de servicios, hasta alcanzar en conjunto el 4,56% del total mundial en el año 2005, mientras que veinte años atrás era de 1,97%.

Respecto de los países latinoamericanos, Brasil, México y Argentina muestran una caída en su participación mundial respecto de

3 Los servicios intensivos en conocimiento son los servicios empresariales, financieros, comunicación, salud y educación.

los valores registrados a mediados de la década de los 80´. Mientras que en 1985 sumaron el 2,2%, 1,5% y 0,68%, en el año 2005 su participación había descendido a 1,6%, 1,2% y 0,63%, respectivamente (*Engineering Indicators*, 2008).

A las disparidades mostradas entre América Latina y Asia Oriental, contribuyen las diferencias en la intensidad de los esfuerzos en Investigación y Desarrollo (I&D) entre ambas regiones. Un mayor detalle de estos procesos se puede encontrar en el Capítulo 6 de la presente edición de El Balance de la Economía Argentina.

7.1.2 La importancia de la industria en Argentina

En Argentina, tras el aumento producido en el proceso de sustitución de importaciones (ISI), la participación de la industria manufacturera en la generación del valor agregado total y en el empleo de la economía ha disminuido desde mediados de la década del ´70. En particular, se dieron marcadas caídas en la década de los ´90, tal como se observa en el Gráfico 7.6, evidenciando el impacto negativo de los procesos de apertura comercial con atraso cambiario. Respecto de la participación de la industria en el empleo total, la disminución registrada ha sido aún más notoria que en el caso del valor agregado.

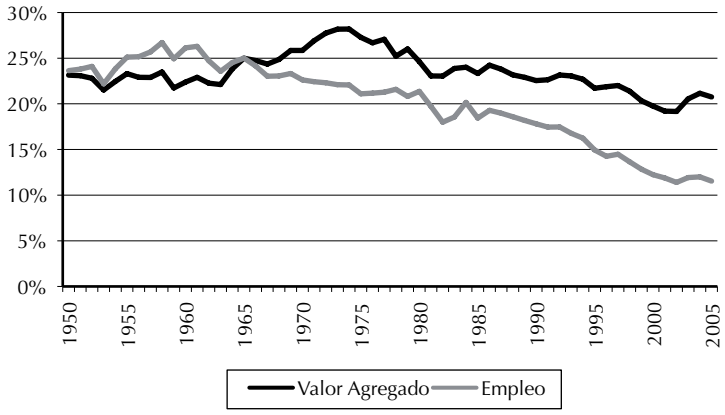
A pesar de los numerosos obstáculos que encontró la ISI en materia de crisis de balance de pagos, que se tradujeron en cuellos de botella en materia de transporte, combustibles, insumos industriales y bienes de capital, dada la dependencia de las importaciones en esos rubros que muestra la producción industrial argentina, la actividad industrial mostró una gran expansión a partir de 1964, aumentando substancialmente su participación en el PBI.

A partir de mediados de la década de 1970, se inicia un período de caída en el peso relativo de las actividades industriales, debido a la conjugación de la apertura comercial y la sobrevaloración de la moneda, que derivaron en una pérdida de competitividad de la industria nacional. La tendencia continuó durante los años ´80 (la década "perdida") y se acentuó con el proceso hiperinflacionario de finales de la década.

Con la instauración del régimen de Convertibilidad, se propició la importación de tecnología, bienes de capital e insumos provenientes del exterior, dando como resultado un importante aumento de la productividad. Durante los primeros años de la década de los ´90, el crecimiento industrial fue importante, lo que permitió recuperar la participación que había perdido en el último tramo de los ´80. Sin embargo, el importante aumento registrado en la productividad implicó que la participación de la industria manufacturera en el empleo total de la economía mostrara una pronunciada caída. La profunda recesión industrial iniciada en 1998 (el Estimador Mensual Industrial sufrió una caída del 23% en el período 1998-2002) implicó una caída adicional en la participación, ayudada por la sobrevaloración del peso que produjo un sesgo hacia productos no transables como los servicios.

La devaluación de la moneda observada tras el colapso del régimen de Convertibilidad tuvo como consecuencia una mejora en la competitividad de la industria manufacturera (ver apartado 7.2.2). Ello se tradujo en la reactivación del sector y en un aumento de su participación en el PBI. En este caso, aunque también se produjo un aumento relativo del empleo industrial a partir del año 2003, los niveles actuales se encuentran lejos de los registrados en la década de los noventa.

Gráfico 7.6: Participación del sector industrial en el producto y en el empleo total en Argentina. Período 1950-2005



Fuente: IIE sobre la base de *Groningen Growth and Development Centre.*

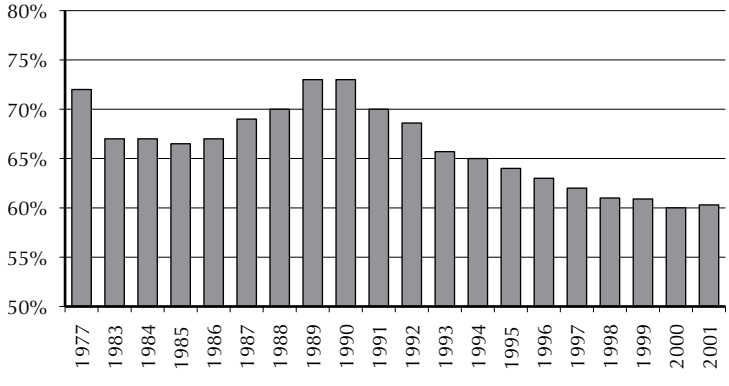
En la edición 2007 de El Balance de la Economía Argentina se puede encontrar información adicional sobre la evolución histórica de la industria manufacturera argentina.

7.2 La competitividad

7.2.1 Evidencia internacional

Como se mencionó en apartados anteriores, una de las causas más importantes del fenómeno del *off-shoring* en los últimos años es el bajo costo laboral en aquellas regiones donde el proceso de industrialización se ha acelerado. Aunque las operaciones en el extranjero por parte de empresas transnacionales de Estados Unidos están concentradas en países de salarios altos, el empleo en los países de salarios bajos ha crecido más rápidamente que en los primeros, lo que refleja consideraciones de costos, el desarrollo de nuevos mercados y la liberalización de las políticas hacia la IED en países en vías de desarrollo. La proporción del empleo de multinacionales en países de altos salarios en el total de empleo de multinacionales fue del 60% en el año 2001, mientras que en la década de los ochenta y principios de los noventa la proporción alcanzaba el 70%, tal como muestra el Gráfico 7.7.

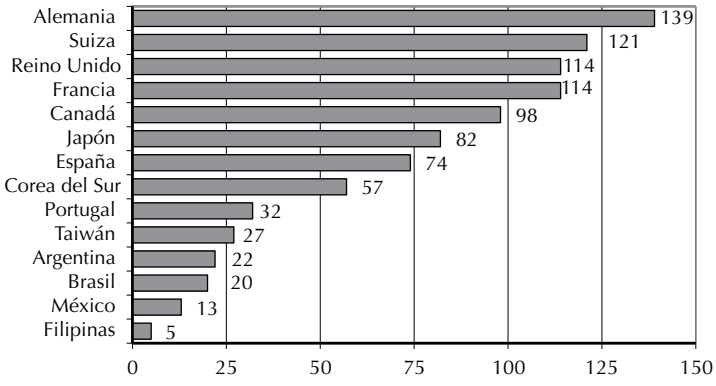
Gráfico 7.7: Participación de países de salarios altos en el empleo de transnacionales de EE.UU.



Fuente: IIE sobre la base de *Bureau of Economic Analysis.*

Si bien las decisiones de localización de las empresas transnacionales responden en gran medida al tamaño del mercado en el país recep-

Gráfico 7.8: Costo salarial por hora en la industria manufacturera. Indice, EE.UU. = 100. Año 2006



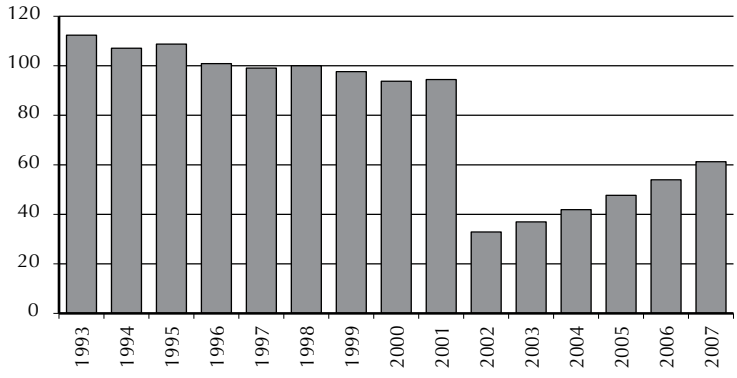
Fuente: IIE sobre la base de *US Labor Statistics.*

tor, los costos laborales están jugando un rol cada vez más importante. En el Gráfico 7.8 se puede apreciar el costo laboral por hora en la industria manufacturera para un conjunto de países seleccionados. Las llamadas economías "emergentes" poseen costos laborales sustancialmente menores a los de las economías desarrolladas, como Estados Unidos, Alemania, Francia, Reino Unido, Canadá y Japón. Respecto de China, el costo de la mano de obra viene incrementándose rápidamente en los últimos años, aunque es muy bajo en comparación con el de sus socios comerciales: en el año 2004 el costo laboral por hora en la industria manufacturera de China era de US$0,67, aproximadamente un 3% del nivel correspondiente a Estados Unidos (*U.S. Labor Statistics*). Estas diferencias incentivan la relocalización de actividades productivas (principalmente intensivas en mano de obra no calificada) desde los países desarrollados hacia las economías emergentes.

A pesar de estas consideraciones, la competitividad de una economía no deriva únicamente de mecanismos destinados al abaratamiento de la mano de obra, sino que además depende de la posibilidad y la facilidad de acceso a fuentes de financiamiento, de políticas de promoción y desarrollo, entre otros aspectos. Sin embargo el verdadero proceso generador de competitividad es aquél vinculado al aumento de la productividad. El mismo permite que los incrementos salariales no se traduzcan en una disminución de la competitividad, ya que si bien el costo de cada trabajador aumenta, la producción de este también.

7.2.2 La competitividad en Argentina

Gráfico 7.9: Costo laboral en la industria manufacturera argentina. En dólares de 1998, índice 1998 = 100

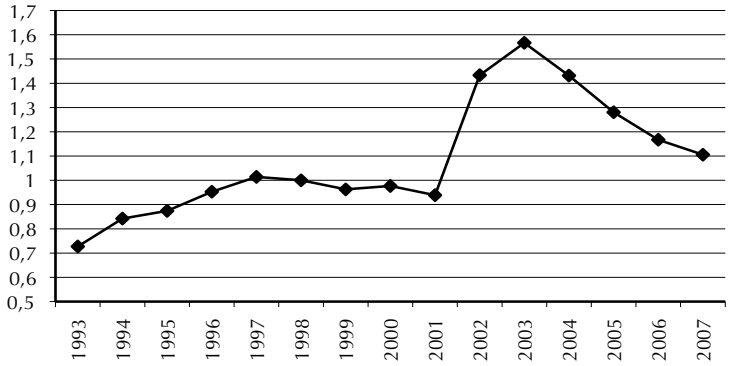


Nota: los valores del costo salarial en dólares fueron deflactados con el *Producer Price Index.*
Fuente: IIE sobre la base de Cuenta Generación del Ingreso, MECON y *Bureau of Labor Statistics.*

Argentina obtuvo ventajas en términos de competitividad con el abandono del régimen de Convertibilidad y la consiguiente devaluación a principios del año 2002. En términos de costo laboral en dólares, significó un abaratamiento sustancial de la mano de obra, tal como se puede observar en el Gráfico 7.9. La salida del esquema de Convertibilidad tuvo como consecuencia una caída del 65% en esta variable durante el año 2002 en

relación al 2001 (medido en dólares constantes de 1998). Sin embargo, las continuas subas salariales y las altas tasas de inflación, conjugadas con un tipo de cambio relativamente estable, hacen que el costo laboral en dólares se incremente, acortando la distancia respecto a los niveles registrados en la década de los '90. Aún así, en 2007 todavía quedaba un margen de 40% respecto a los valores correspondientes a 1998.

Grafico 7.10: Industria manufacturera argentina: ratio productividad - costo salarial por empleado. Indice 1998 = 1

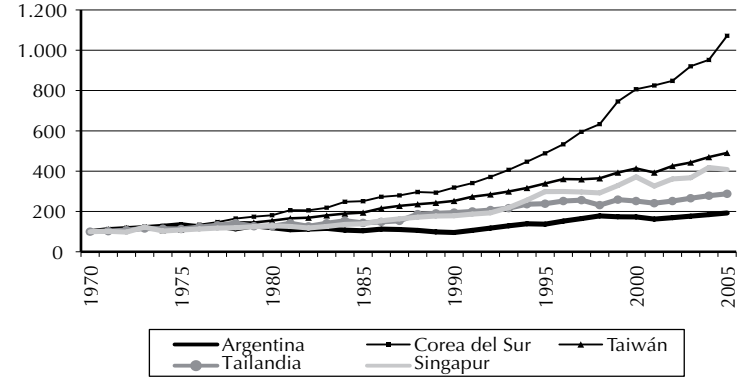


Nota: la productividad y el costo salarial corresponden a los de los asalariados registrados y no registrados.
Fuente: IIE sobre la base de Cuenta Generación del Ingreso.

El incremento registrado en la productividad desde 2003 ha posibilitado la absorción de parte del aumento del costo laboral sin perjudicar los márgenes de rentabilidad. Sin embargo, la relación productividad - costo salarial por trabajador está disminuyendo continuamente desde 2003 y se acerca a los niveles registrados en el año 1998, tal como lo muestra el Gráfico 7.10, encendiendo una señal de alerta en los sectores industriales. La caída en este indicador se suma a la disminución de los márgenes de rentabilidad reportados por las empresas argentinas, tal como se comentará en el apartado 7.4.

Cuando se compara entre países la evolución de la productividad laboral, se observa que, si bien Argentina presenta tasas de crecimiento similares a las de México y Brasil, se encuentra lejos de los registros de aquellos países asiáticos que han encarado un proceso de industrialización y crecimiento con éxito. El Gráfico 7.11 muestra que, mientras Argentina duplicó su productividad en el período 1970-2005, Tailandia la triplicó, Taiwán la cuadruplicó y Corea del Sur la incrementó diez veces.

Gráfico 7.11: Productividad de la mano de obra en la industria manufacturera. Período 1970-2005. Indice 1970 = 100



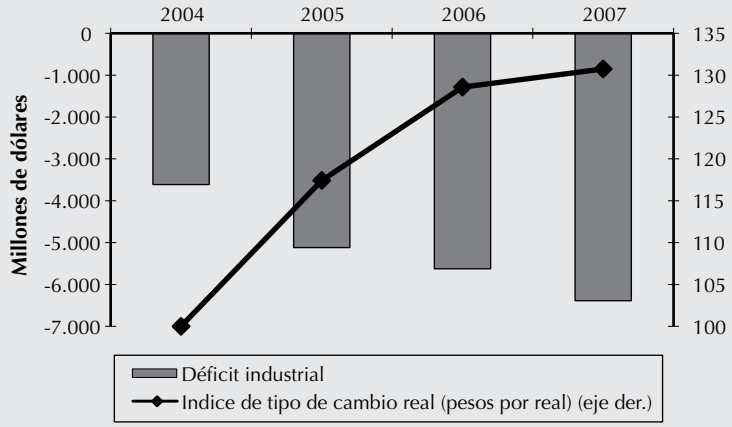
Fuente: IIE sobre la base de Timmer y de Vries.

El desempeño de estos países en términos de productividad es una de las explicaciones del espectacular ritmo de crecimiento que lograron en las últimas décadas.

Recuadro 7.3: ¿Es el tipo de cambio nominal el único determinante de la competitividad de la industria?

A pesar de la continua apreciación del real contra el peso (aumento del tipo de cambio real bilateral peso/real), la balanza comercial industrial con Brasil muestra un déficit creciente, tal como se puede observar en el Gráfico 7.12. Este hecho sugiere que existen otros elementos a la hora de determinar el grado de competitividad de una economía.

Gráfico 7.12: Balanza comercial industrial anual y tipo de cambio real bilateral con Brasil (Indice 2004 = 100). Período 2004-2008



Nota: el tipo de cambio real bilateral se contruyó con los índices de precios IPC e IPCA.
Fuente: IIE sobre la base de CEI, MECON, BCRA Y BCB.

Frente a la apreciación del real contra el dólar el gobierno brasileño respondió con diversos paquetes de medidas para "apoyar aquellos sectores perjudicados por la valorización del real contra el dólar". Se trata de créditos por 1.950 millones de dólares a un plazo medio de 10 años con tasas del 7% anual destinados a los siguientes sectores: bienes de capital, textiles, software, calzado, artículos de madera, cerámicos, confección, frutas, servicios de informática, madera, piedras ornamentales y productos de cuero.

Fuente: IIE sobre la base de MDIC.

7.3 Otros factores

7.3.1 La importancia de las políticas públicas

¿Cuáles son los desafíos que debe encarar la industria argentina para lograr el crecimiento y la inserción en el comercio mundial de manufacturas? Como se mencionó anteriormente, el aumento de la productividad es la fuente principal y genuina de competitividad en el largo plazo. Sin embargo, la competencia en los mercados mundiales demanda otros requisitos: el acceso a fuentes de financiamiento a costos razonables y la promoción de las exportaciones fueron (y son) prácticas comunes en aquellos países que encararon el proceso de modernización y expansión del sector industrial. A su vez, el hecho de que la mayor parte de las operaciones de empresas

multinacionales estén concentradas en países de salarios altos sugiere que la incorporación de valor agregado y tecnología es clave en el proceso (aunque las consideraciones de costo vienen ganando importancia, tal como se mencionó anteriormente). Por lo tanto, una política de desarrollo industrial debe tener en cuenta los diversos aspectos determinantes de la competitividad de la economía, a través de un proceso que contemple la generación de valor agregado, de manera que la competitividad no descanse únicamente en costos laborales bajos. El Plan de Desarrollo Productivo encarado por el gobierno brasileño (ver Recuadro 7.4) es un ejemplo de las políticas públicas de largo plazo aplicadas. En Chile, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) brinda apoyo a las empresas chilenas para competir en los mercados, a través de la provisión de financiamiento y de líneas de apoyo para la obtención, creación y transferencia de tecnología, para la innovación, para la exportación de productos o servicios, entre otros aspectos.

Recuadro 7.4: El Plan de Desarrollo Productivo de Brasil

En mayo de 2008 el gobierno de Brasil lanzó el Plan de Desarrollo Productivo (PDP), un plan de mediano-largo plazo destinado a lograr entre 2010 y 2011 una serie de objetivos estratégicos, de fortalecimiento de la competitividad, de mayor internacionalización de sus empresas y de consolidación del liderazgo mundial en sectores productivos considerados claves.

Las macrometas para el año 2010 contempladas en el PDP son las siguientes:

a) Aumento de la inversión interna bruta fija del 17,6% del PBI (posición en el año 2007) al 21% del PBI para el año 2010;

b) Elevación del gasto privado en I&D del 0,51% del PBI en el año 2005 al 0,65% del PBI en el año 2010;

c) Incrementar la participación en las exportaciones mundiales de 1,18% en 2007 a 1,25% en 2010.

d) Aumentar un 10% el número de PyME´s exportadoras para el año 2010, respecto a los valores registrados durante el año 2006.

Sin embargo, el PDP no contempla sólo metas a nivel agregado sino que incorpora asimismo objetivos y programas destinados a la movilización de sectores específicos de importancia estratégica. Estos sectores son:

- Complejo Industrial de Salud
- Complejo Industrial de Defensa
- Energía Nuclear
- Nanotecnología
- Biotecnología
- TIC

Respecto de otros sectores, en un primer grupo (entre los que se pueden mencionar bioetanol, petróleo, carnes) se contemplan programas destinados a consolidar y/o expandir el liderazgo, y en un segundo grupo (sector automotriz, textiles, calzado, entre otros) los programas están destinados a fortalecer la competitividad.

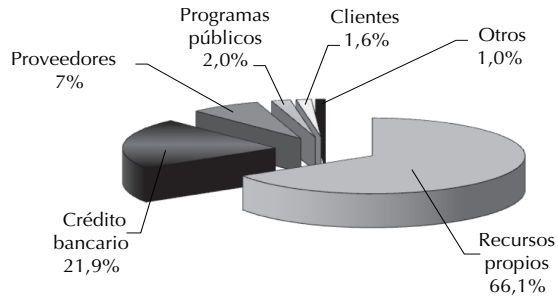
¿Cuáles son los instrumentos que permitirán el logro de estos objetivos? El Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) otorgará financiamiento por R$210 mil millones para los sectores Industria y Servicios entre 2008 y 2010. Además se contemplan medidas fiscales y tributarias, tales como exenciones impositivas para sectores generadores de externalidades y para las exportaciones, permisos para la depreciación acelerada de la inversión, entre otros.

Fuente: IIE sobre la base de MDIC.

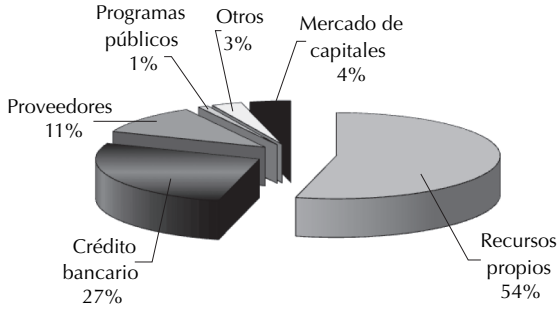
7.3.2 El acceso al financiamiento

Gráfico 7.13: Fuentes de financiación de la inversión por tipo de empresa. Año 2007

a) Pequeñas y Medianas Empresas Industriales



(b) Grandes Empresas Industriales

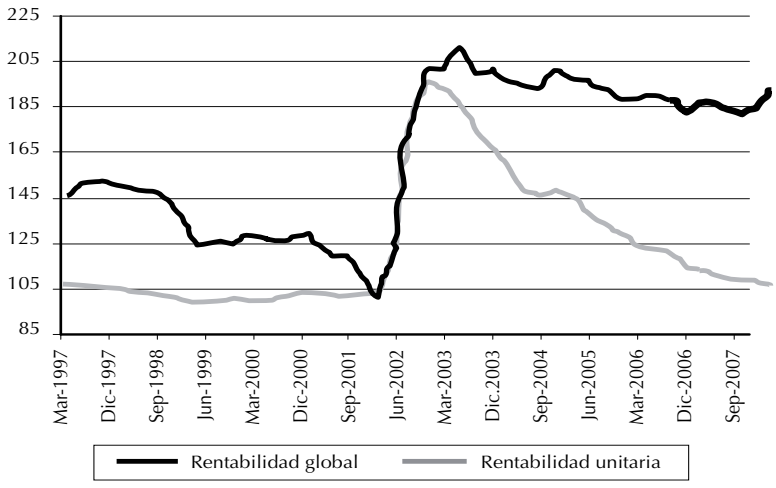


Fuente: IIE sobre la base de Observatorio PyME.

El acceso a fuentes de financiamiento abundantes y de costo razonable es otro de los mecanismos que contribuyen a la competitividad del sector industrial.

Tanto las pequeñas y medianas empresas (PyME´s) como las grandes empresas industriales argentinas (aunque en menor medida las últimas) financian la mayor parte de sus inversiones con recursos propios, principalmente los provenientes de la reinversión de utilidades. Como se observa en el Gráfico 7.13, aproximadamente el 66% de las inversiones de PyME´s durante 2007 fueron financiadas con recursos propios, si bien en años anteriores la proporción era aún mayor (83,4% y 77,2% en 2005 y 2006, respectivamente). La reinversión de utilidades significó más del 90% dentro de los recursos propios. En las grandes empresas, si bien se aprecia un mayor acercamiento a fuentes de financiación externas respecto de las PyME´s, los recursos propios constituyen la principal fuente de financiamiento.

Gráfico 7.14: Rentabilidad de las empresas industriales. Período I Trim. 1997- IV Trim. 2007



Fuente: IIE sobre la base de Observatorio PyME.

La gran dependencia de los recursos propios hace que el proceso inversor sea menos sustentable y muy sensible a los márgenes de rentabilidad obtenidos. En este contexto, el problema es que los márgenes de rentabilidad unitarios están cayendo sistemáticamente, tal como lo muestra el Gráfico 7.14, mientras que la rentabilidad global se sostiene por el aumento en las cantidades vendidas. Sin embargo, las perspectivas de

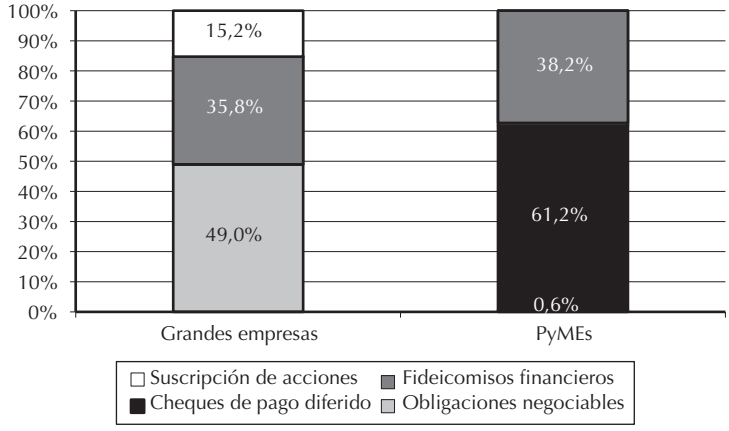
menor crecimiento para el año 2009 plantean dudas a la continuidad de esta vía de escape, lo que implicaría problemas a la hora de invertir para las empresas industriales, ya que la falta de financiación, junto a la incertidumbre respecto a la situación económica nacional, fue señalada como la principal causa de la decisión de no invertir por parte de estas últimas (Encuesta Estructural a PyME industriales, 2007).

La caída mostrada por los márgenes de rentabilidad unitarios se debe principalmente al aumento de los costos de producción, tanto salariales como en los otros insumos. Respecto del componente salarial, en la sección 7.2 se detalló un deterioro de la competitividad argentina, debido al aumento del costo salarial en la industria manufacturera por encima de los incrementos registrados en la productividad a partir del año 2004.

Respecto de las fuentes de financiación externas, aunque su participación en el total sigue creciendo, todavía representa una porción muy modesta, principalmente en el caso de las PyME´s. Estas últimas están recurriendo en mayor medida al crédito bancario: mientras que en 2005 y 2006 la participación de esta fuente dentro del total de financiamiento fue del 8% y el 14% respectivamente, en 2007 alcanzó el 21,8%.

Asimismo, el mercado de capitales todavía representa una fracción muy pequeña del financiamiento a empresas y está muy sesgado hacia instrumentos de corto plazo, principalmente en el caso de las PyME´s, como se verá en mayor detalle en el Capítulo 10. Durante el año 2007, más del 95% del financiamiento total a través del mercado de capitales se canalizó a grandes empresas, mientras que sólo el 4,7% se destinó a las PyME´s. En cuanto a los instrumentos utilizados por cada tipo de empresa, las PyME´s están más sesgadas hacia instrumentos de corto plazo, tales como los cheques de pago diferido, mientras las grandes empresas recurren en mayor medida a obligaciones negociables, tal como muestra el Gráfico 7.15.

Gráfico 7.15: Financiación por medio del mercado de capitales por tipo de empresa e instrumento. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de IAMC.

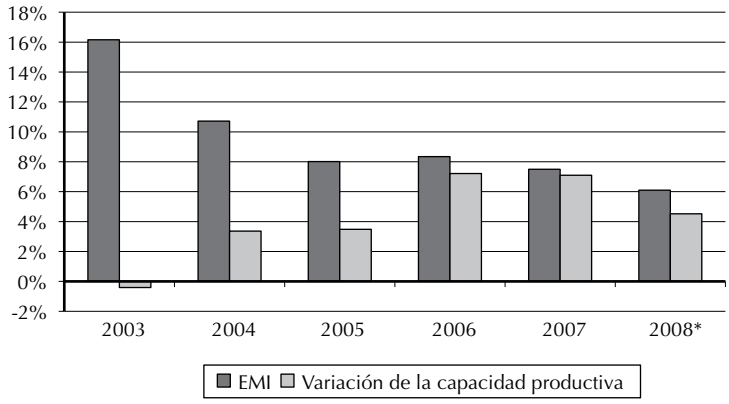
La importancia de las políticas públicas en este sentido también va cobrando relevancia y recientes experiencias sugieren que es un elemento presente en los planes de desarrollo industrial y/o de promoción de exportaciones llevados a cabo por distintos países (ver Recuadro 7.4). En Brasil, el Banco Nacional de Desarrollo Productivo (BNDES) provee recursos financieros destinados a estimular el crecimiento industrial del país, buscando enfrentar los siguientes desafíos: ampliar la capacidad de producción de la industria y del sector de servicios; incrementar la capacidad de innovación y aumentar las exportaciones.

7.4 El desempeño industrial de Argentina durante los últimos años

7.4.1 Nivel general

La industria manufacturera ha mostrado un gran dinamismo a partir de la reactivación en el año 2003, siendo uno de los rubros que más ha contribuido al crecimiento de la economía desde entonces. Entre el año 2002 y el año 2007, el Estimador Mensual Industrial (EMI) acumuló un crecimiento de 62%, lo que implica un crecimiento anual promedio de 10% durante ese período. Sin embargo, la actividad industrial durante los primeros nueve meses del año 2008 mostró un comportamiento muy volátil. En el acumulado enero-septiembre el EMI registró un crecimiento de 6,1% respecto a igual período de 2007. Al comparar con el desempeño industrial de los años anteriores se observa el paso a tasas de crecimiento más moderadas (ver Gráfico 7.16), en línea con el comportamiento global de la economía.

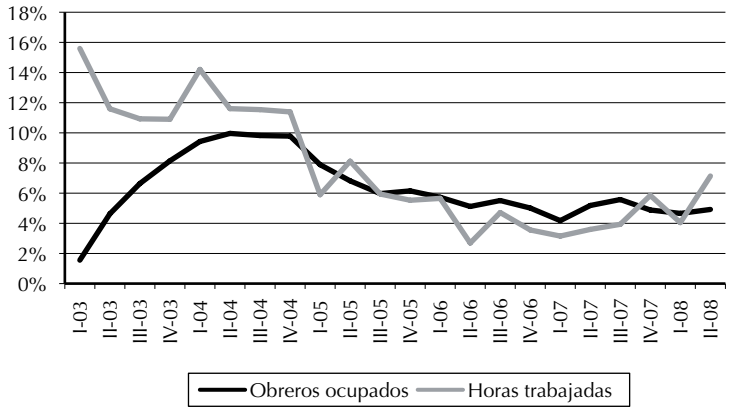
Gráfico 7.16: Tasa de crecimiento interanual del EMI y variación implícita de la capacidad productiva



* Acumulado enero-septiembre
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Mientras que en los primeros años después de la salida de la Convertibilidad el aumento de la producción se llevó a cabo haciendo uso de la capacidad ociosa (la utilización de la capacidad instalada era de 55,7% en 2002, mientras que en 2007 había aumentado a 74%), en los últimos años las inversiones juegan un papel cada vez más importante en el crecimiento industrial: la variación implícita de la capacidad productiva[4] representa una porción cada vez mayor del crecimiento del sector, tal como lo muestra el Gráfico 7.16.

Gráfico 7.17: Número de obreros ocupados y horas trabajadas en la industria manufacturera. Tasa de crecimiento interanual



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

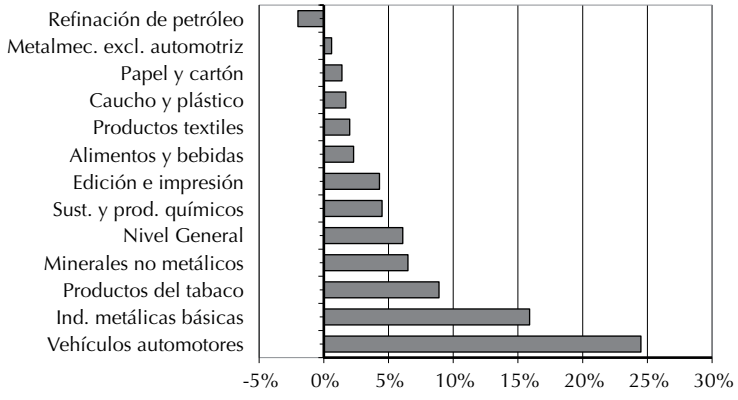
Asimismo, el dinamismo mostrado por la industria manufacturera fue acompañado por un aumento de la

4 La variación implícita de la capacidad productiva se define como la variación porcentual en el nivel de producción menos la variación porcentual en el uso de la capacidad instalada. Indica el aumento de producción no atribuible a un mayor uso de la capacidad instalada, sino a nuevas inversiones.

ocupación, tanto en términos de obreros ocupados como de horas trabajadas, tal como se puede apreciar en el Gráfico 7.17. En los primeros años después de la salida de la Convertibilidad, la rápida expansión de la producción industrial trajo aparejado un fuerte incremento en las variables ocupacionales, principalmente en las horas trabajadas. El número de obreros ocupados aumentaba a un ritmo más moderado, efecto de la política de mantenimiento preventivo de personal llevado a cabo por las empresas argentinas, que prefieren extender las horas de trabajo de los obreros ya empleados, en lugar de contratar nuevo personal, para incrementar la producción. Una vez consolidada la recuperación, los mayores niveles de actividad llevaron a las empresas a tomar nuevos empleados, lo que se tradujo en un mayor incremento del número de obreros ocupados. En línea con el paso a tasas de crecimiento de la producción más moderadas, si bien continúa el aumento de la ocupación, se está produciendo a un menor ritmo. Entre los años 2002 y 2007 los puestos de trabajo declarados creados por la industria manufacturera aumentaron 50%, lo que significó el 17% del total de este tipo de puestos creados por toda la economía en el período mencionado.

7.4.2 El desempeño de los distintos sectores

Gráfico 7.18: Producción industrial por sector. Crecimiento interanual, período enero-septiembre 2008



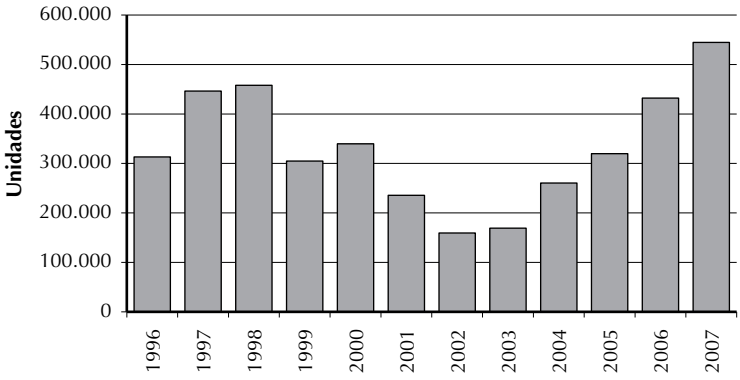
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Cuando se analiza el comportamiento de los distintos sectores de la industria manufacturera, se observa que dista de ser homogéneo. El Gráfico 7.18 muestra el desempeño sectorial durante el período enero-septiembre de 2008.

La importancia del sector automotriz (y aquellos estrechamente relacionados con él) es notoria cuando observamos la proporción del crecimiento industrial aportada por estos sectores. Desde el año 2003 se observa que cerca del 50% del crecimiento industrial se debe a los sectores automotriz y metalmecánico (aunque en el acumulado enero-septiembre de 2008 las industrias metálicas básicas también contribuyeron significativamente).

El sector automotriz sigue siendo el sector más dinámico de la industria nacional. Tras la brusca caída en los niveles de producción registrada en el año 2002, en el 2007 superó el record de producción registrado en el año 1998, tal como se puede observar en el Gráfico 7.18, y para el 2008 se proyecta una producción de 620.000 unidades,.

Gráfico 7.19: Argentina: Producción de automóviles



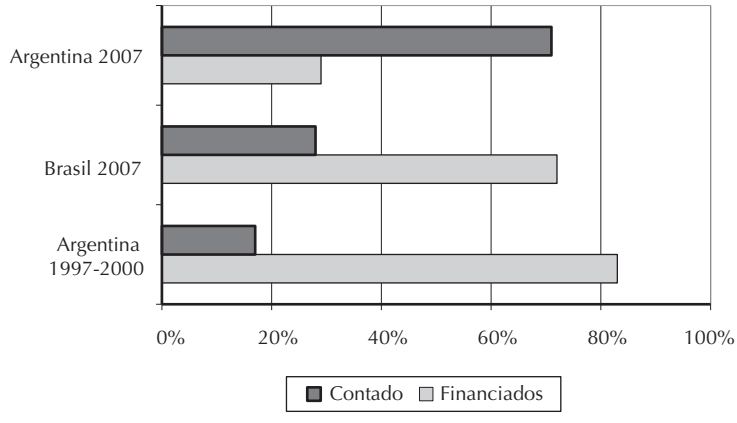
Fuente: IIE sobre la base de ADEFA.

A pesar de la recuperación mostrada en los niveles de producción, el pobre desempeño en los últimos años de la Convertibilidad hizo que la producción nacional perdiera ritmo cuando es comparada con la de Brasil. Mientras que en el año 2007 la producción argentina había superado en 18,9% el nivel de 1998, la de Brasil se había incrementado 87,2% durante el mismo período. Cuando se considera la producción mundial, Brasil ocupó el séptimo lugar entre los mayores productores de vehículos automotores del mundo en el 2007, mientras que Argentina se ubicó en el 22º puesto. En el año 1998, Brasil y Argentina ocupaban el 11º y 17º lugar del ranking mundial (OICA).

El dinamismo de la producción automotriz ha sido sostenido por el buen comportamiento mostrado tanto por las ventas internas como por las exportaciones. En el frente externo, el crecimiento del mercado automotriz brasileño resulta en un continuo aumento de las importaciones de ese país, dentro de las que Argentina tiene un papel predominante. En el año 2007, las exportaciones argentinas con destino a Brasil representaron el 58,8% del total de exportaciones del sector, lo que constituye al mercado brasileño como el principal mercado externo, seguido por México (11%) y Venezuela (7,2%).

El mercado interno, por su parte, mostró significativos niveles de crecimiento desde 2003, aunque el 2008 (y también el año 2009 según proyecciones de ACARA) ya muestra una convergencia hacia tasas de crecimiento más moderadas. Mientras que en los años 2006 y 2007 los patentamientos de 0 km mostraron un crecimiento de 14,4% y 22,7% interanual, respectivamente, durante los primeros 10 meses del año 2008 acumulan un crecimiento de 10,3% respecto al mismo período del año anterior.

Gráfico 7.20: Proporción de compras de 0km por tipo de operación

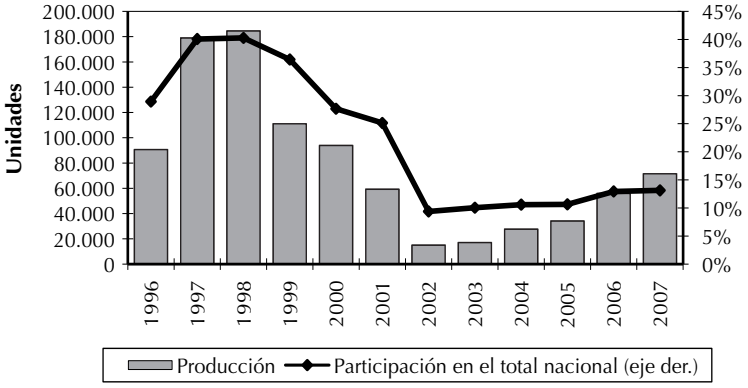


Fuente: IIE sobre la base de ACARA y FENABRAVE.

Un dato saliente respecto a la modalidad de compra de autos 0 km. es la alta proporción de operaciones al contado en relación a las realizadas con algún tipo de financiamiento, al contrario de lo sucedido en Brasil o en la Argentina de los ´90. El Gráfico 7.20 ilustra este punto.

En Córdoba el sector automotriz es uno de los más importantes, no sólo por la

Gráfico 7.21: Producción automotriz de Córdoba



Fuente: IIE sobre la base de ADEFA.

presencia de terminales automotrices de prestigio internacional sino también por la presencia de numerosas empresas dedicadas a la producción y comercialización de autopartes.

La producción de automotores de la provincia ha aumentado continuamente desde el año 2003, si bien el nivel de producción y la participación dentro del total nacional están por debajo de los niveles registrados en los mejores años de la Convertibilidad.

La dispar performance de los distintos sectores sugiere que cuando se observa el sector industrial exceptuando los sectores mencionados (principalmente el automotriz) el ritmo de crecimiento es más moderado y está más acorde a lo que se considera una tasa de crecimiento sostenible.

Capítulo 8: El sector de la construcción y las inversiones en inmuebles

La importancia del sector de la construcción en el equilibrio macroeconómico argentino se evidencia en su aporte dinamizador sobre el mercado interno en la recuperación económica posterior a las crisis y su posibilidad de absorber mano de obra. Es por ello que en este capítulo se analiza la evolución de sus indicadores sectoriales, para comprender el comportamiento de su producción, a la vez que entender su interacción con la dinámica de la producción nacional como un todo y con el equilibrio social.

Debe agregarse, también, su rol como proveedor de activos reales que sirven como depósito de valor para los ahorros de las familias.

De esta última función delegada por la sociedad al sector es que se desprende el interés por estudiar los determinantes del éxito de las inversiones en inmuebles que hacen los individuos. Así, a lo largo de este capítulo se hace una exploración de los componentes que influyen en la rentabilidad y el riesgo de estas inversiones, para intentar dar precisión a los motivos que hacen de los productos inmobiliarios el destino del ahorro de las familias, particularmente en la Argentina post-devaluación.

Asimismo, con el análisis de los distintos elementos que entran en juego en el éxito de las inversiones en inmuebles, se pretende brindar información al público para que su participación en el mercado inmobiliario sea responsable y exitosa, especialmente en lo que se refiere a las perspectivas a futuro que se presentan para los activos inmobiliarios en el nuevo escenario mundial.

8.1 Introducción

El sector de la construcción ha sido uno de los pilares de la recuperación económica iniciada a partir de la devaluación de finales del año 2001. Esto se evidenció en su ritmo de crecimiento acelerado, que dinamizó la economía interna impulsado por los excedentes generados por las exportaciones principalmente agrícolas, generando empleo y funcionando como depósito de valor ante la fragilidad que el sector financiero había mostrado en los momentos de crisis. En función de ello es que resulta interesante entender la forma en que se dan las inversiones en inmuebles.

La intención principal de este capítulo es analizar los factores determinantes del éxito de la inversión en *inmuebles para alquilar*. Bajo esta directiva, se replicará el flujo de fondos "modelo" de la aplicación de fondos para la compra de un departamento *estándar* que será puesto a generar una renta mensual a través de su alquiler.

Para comenzar, se realiza una síntesis de la evolución de la actividad de la construcción a través del análisis gráfico y de indicadores estadísticos.

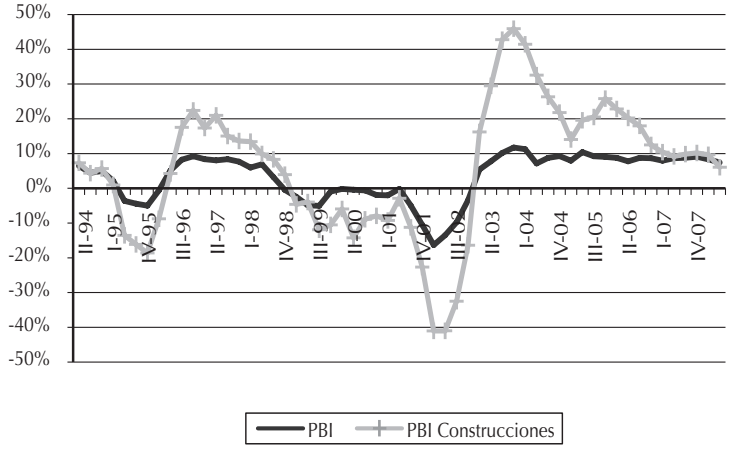
Luego, se procede a *calibrar* el flujo de fondos modelo de la inversión en inmuebles introduciendo datos de la realidad local acerca de los precios y los valores de los alquileres, para poder evaluar la trayectoria que ha recorrido la rentabilidad de estas actividades desde la devaluación del año 2002. Posteriormente, se analiza la influencia que tienen otros elementos sobre estas decisiones de inversión, como el tipo de cambio, el rendimiento de las colocaciones alternativas, la evolución de la construcción a nivel agregado, los costos de la construcción, la inflación y el contexto inmobiliario internacional.

8.2. Estadísticas sectoriales

8.2.1 El nivel de actividad

El sector de la construcción ha sido uno de los grandes impulsores de la recuperación económica iniciada en 2003 y esto forma parte de su comportamiento característico. Técnicamente, su producción muestra un ciclo amplificado del ciclo de la producción local, medida por el PBI. Ello quiere decir que cuando la economía local entra en una recesión, la caída en su nivel de actividad es mayor a la que presenta el PBI y en las recuperaciones ocurre lo inverso. Cuando la economía comienza a recuperarse, la producción del sector construcciones es de las primeras en comenzar a crecer y lo hace a tasas elevadas. Ello también se explica porque durante la recesión su actividad alcanza un nivel muy bajo. En el Gráfico 8.1 se presenta la evolución del PBI de Argentina y su correspondiente PBI Construcciones para ilustrar lo mencionado.

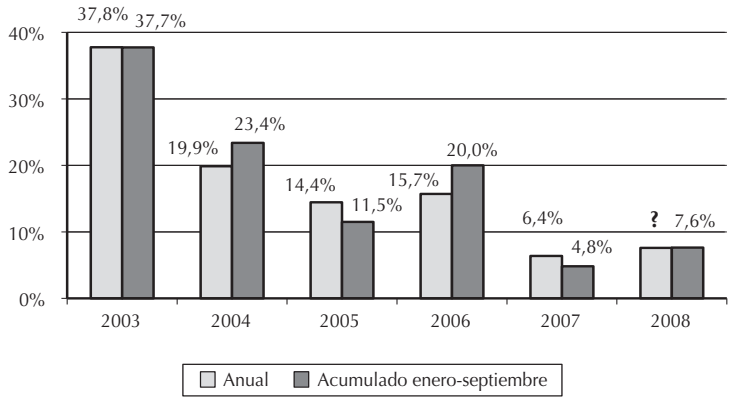
Gráfico 8.1: PBI y PBI Construcciones. Variación interanual.
Período: 1er Trimestre 1994 - 2do Trimestre 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

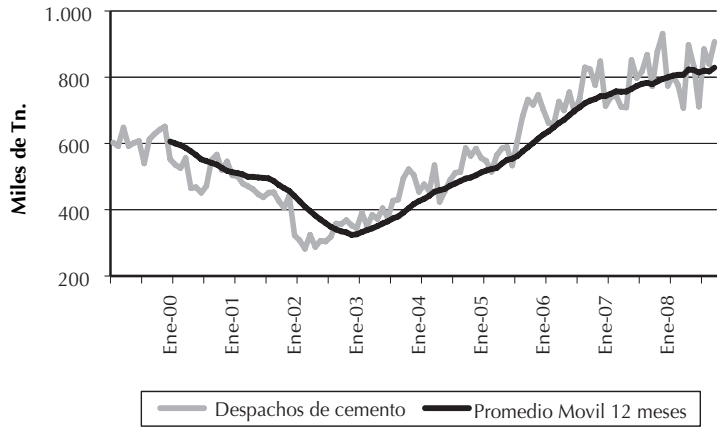
Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) además de relevar el valor de la producción del sector, realiza un seguimiento de su actividad a través del Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC), cuya ventaja principal es que, a diferencia de las cuentas nacionales que se publican trimestralmente y con cierto rezago en el tiempo, se publica regularmente y de manera mensual. Dicho esto, puede observarse en el Gráfico 8.2 que en el año 2003 el crecimiento del sector fue muy elevado, en el orden de 38%, y se mantuvo en niveles superiores al 14% durante los tres años siguientes. Ya en 2007 fue significativamente menor, mientras que 2008 perfila para cerrar un año levemente mejor que el anterior. El crecimiento acumulado en lo que va del año ya supera al verificado el año pasado. Solo si en el trimestre restante se verificara un aumento de la actividad menor a 3,1% interanual, el crecimiento anual sería menor que el del año pasado.

Gráfico 8.2: Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción. Variación Interanual. Período 2003-2008



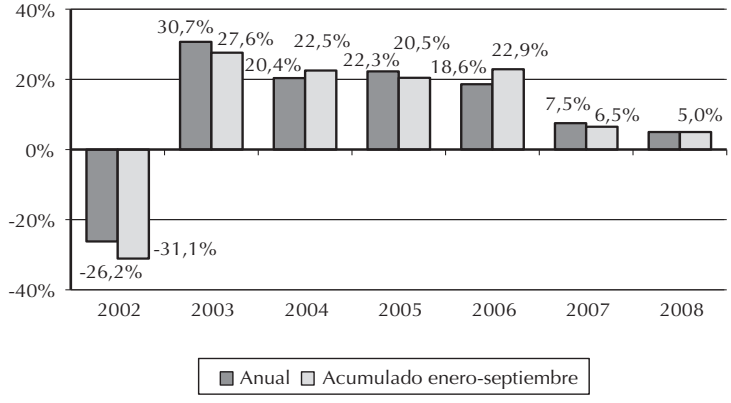
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico 8.3: Despachos de cemento. Período enero 1999 - septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de AFCP.

Gráfico 8.4: Despachos de cemento. Variación interanual acumulada. Período 2002-2008



Fuente: IIE sobre la base de AFCP.

Existen otros indicadores para apreciar la evolución de la actividad del sector construcciones, diferentes de las estadísticas oficiales. Tal es el caso de la evolución de los Despachos de Cemento que releva la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland (AFCP), que será tomado como referencia y se muestra en el Gráfico 8.3.

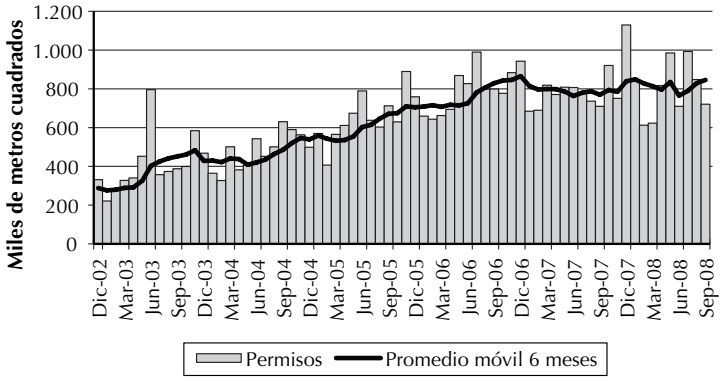
El crecimiento iniciado a partir de la devaluación fue muy fuerte hasta mediados de 2006. Luego se redujo como lo ilustra el aplanamiento de la línea de tendencia en el Gráfico 8.3. Esto estuvo asociado a un debilitamiento de la demanda que tuvo lugar por el avance inflacionario, la incertidumbre respecto de la política económica y, en última instancia, por los conflictos sociales que frenaron la actividad económica en 2008.

En el Gráfico 8.4 se presenta la variación interanual acumulada de los Despachos de cemento hasta septiembre y para el resultado anual. Durante la caída del nivel de actividad en 2002, se observó una merma superior al 30%. A continuación, con la devaluación se generaron incentivos a la construcción a través de la licuación de gran parte de los costos de construir, mecanismo sobre el cual se exponen detalles en el apartado 8.4.5. De este

modo, el crecimiento en 2003 fue superior al 27% y se mantuvo por encima del 20% los tres años siguientes. Los años 2007 y 2008 presentaron un crecimiento moderado, aunque positivo, pese a que las señales de desaceleración del nivel agregado de actividad se presentaban como una amenaza para el sector, habida cuenta del comportamiento histórico que se mencionaba al iniciar este apartado. En general, el resultado anual se presenta como muy similar al acumulado hasta septiembre, razón por la cual se espera que 2008 cierre con un crecimiento menor al de 2007.

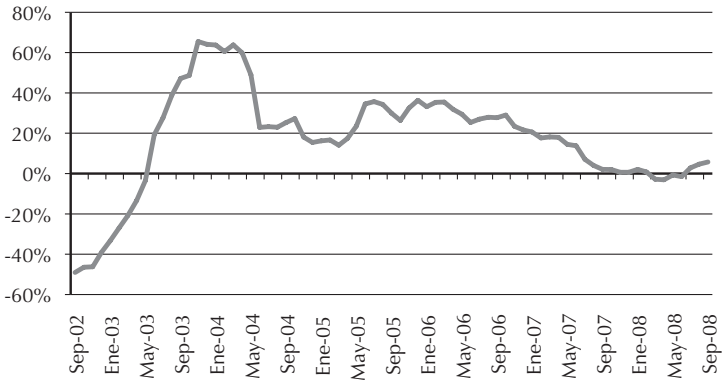
Otro indicador que resulta útil analizar es la cantidad de Permisos de Edificación otorgados. Relevados por las Direcciones de Estadística provinciales y publicados de manera conjunta por INDEC, mensualmente se presentan los permisos de edificación de 42 municipios seleccionados como una aproximación al comportamiento de tal variable a nivel nacional. Se entiende que éstos anticipan, en alguna medida, la evolución futura del nivel de actividad del sector, en función de que la aprobación de los proyectos ante las autoridades es el primer paso en un proceso, como lo es la construcción de un edificio, que podría durar más de 2 años.

Gráfico 8.5: Permisos de Edificación. Período diciembre 2002 - septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico 8.6: Permisos de Edificación suavizados[1]. Variación interanual. Período septiembre 2002 - septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

En el Gráfico 8.5 se presenta la evolución de los Permisos de Edificación. Puede observarse que la serie es muy volátil y esto obedece a que las demoras administrativas en cargar los datos y la magnitud de algunos proyectos puede generar cambios abruptos en la serie. Por este motivo, se incluye una línea de tendencia que representa el promedio de los últimos 6 registros. De este modo, resulta transparente que el crecimiento fue sostenido entre 2002 y 2006 y que ya sobre el final de este último año el nivel promedio de permisos se ha estabilizado en el orden de los 800.000 metros cuadrados por mes.

Considerando la serie suavizada a través de promedios móviles de 12 meses, su variación interanual permite realizar el siguiente análisis. En el Gráfico 8.6 puede verificarse que, al igual que el resto de los indicadores, los

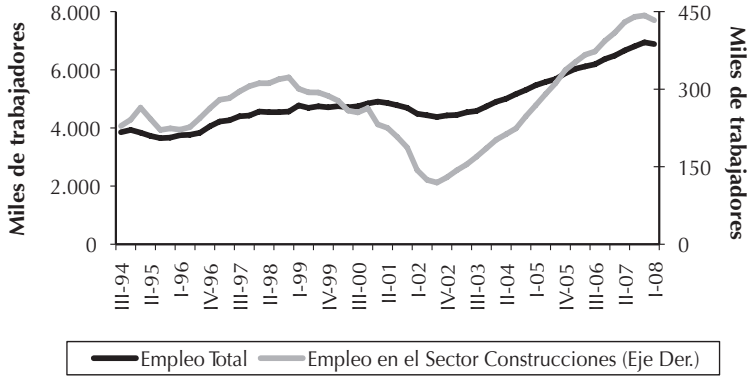
[1] Se considera la cantidad de metros cuadrados promedio de los últimos 12 meses y se compara este registro en el correspondiente a igual mes en el año anterior

permisos crecieron fuerte en 2003, aunque se aprecian en la curva suavizada recién hacia finales de ese año y sobre todo a principios de 2004 por el efecto del promedio móvil hacia atrás. El crecimiento se sostuvo por encima del 20% entre el resto de 2004 y principios de 2007. A partir de entonces, la cantidad de edificaciones aprobadas para ser construidas mermó mes a mes y durante 2008 prácticamente no presentó crecimiento.

8.2.2 La contribución a la generación de empleo

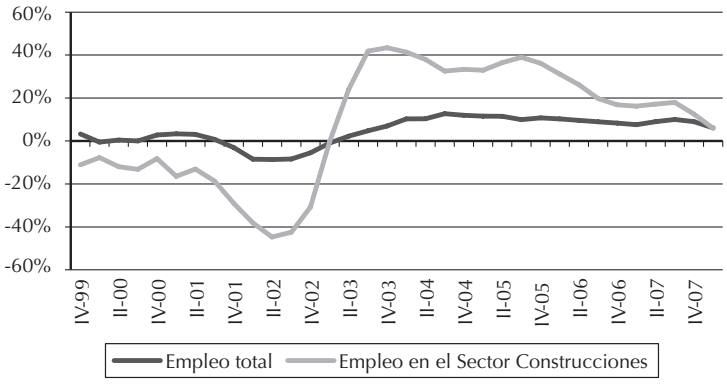
Otra de las características fundamentales del sector de la construcción es que su tecnología es mano de obra intensiva, por lo menos esto ocurre en el grueso de las tipologías de edificación y en Argentina en particular. Esta cualidad reviste una gran importancia, especialmente para los países *en desarrollo*, ya que puede ayudar a recomponer el equilibrio social que se quiebra cuando el desempleo se eleva considerablemente. Además, la construcción permite emplear a los individuos menos calificados, que son los más vulnerables a los vaivenes del nivel agregado de la producción. Es por eso que resulta interesante analizar cuál fue el comportamiento del empleo generado por el sector y realizar comparaciones con lo que ocurre en el resto de la economía.

Gráfico 8.7: Empleo Total y del Sector Construcciones. Período 3er Trimestre 1994 - 1er Trimestre 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Gráfico 8.8: Empleo Total y del Sector Construcciones. Variación interanual. Período 4to Trimestre 1999 - 1er Trimestre 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como se muestra en el Gráfico 8.7, el empleo en el sector de la construcción es más volátil que el del agregado de la economía. Aunque este carácter no es deseable por sus consecuencias sociales, responde a la dinámica de la producción. Sin embargo, lo interesante es que aparece como una regularidad el hecho de que a la salida de las crisis el empleo del sector se acelera lo suficiente para sobrepasar su nivel previo y permite dar lugar al despegue de la economía, siempre que se mantenga el equilibrio macroeconómico.

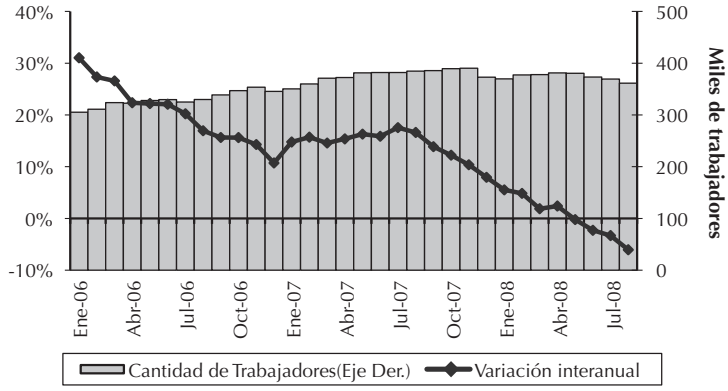
Tal fue el caso de la salida de la convertibilidad, como puede corroborarse en el Gráfico 8.8. Aunque el empleo del sector cayó durante más de tres años, desde antes de la devaluación -y llegó a mermar 40%

por tres trimestres- luego creció durante cinco años, teniendo 11 trimestres de crecimiento cercano al 40%.

Lo que es importante destacar es que aunque el empleo en el sector construcciones se va desacelerando y va perdiendo participación en la creación de puestos de trabajo al correr los trimestres, ello ocurre, en gran parte, porque el resto de los sectores -Industria y Servicios- cobran mayor protagonismo.

Por último, según la última información relevada por el Instituto de Estadísticas y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC), la cantidad de trabajadores que se desempeñan como obreros en la construcción lleva tres meses cayendo en términos interanuales, como se muestra en el Gráfico 8.9. Vale remarcar que IERIC hace un seguimiento más actualizado de esta variable en comparación con las otras fuentes. Esta es una señal de alerta para la economía argentina debido a su importancia para pronosticar la evolución de los agregados económicos nacionales.

Gráfico 8.9: Empleo en la construcción. Cantidad de trabajadores registrados y variación interanual. Período enero 2006 - agosto 2008



Fuente: IIE sobre la base de IERIC.

8.2.3 Los costos de la construcción

El análisis de la evolución de los costos de la construcción se reserva para el apartado 8.4.5, en el que se analizan los efectos de la suba de precios de los insumos de la actividad sobre la rentabilidad y el riesgo de construir. Es decir, el efecto sobre las variables que inciden en la decisión del desarrollador de proyectos y que tienen un efecto indirecto sobre los inversores en inmuebles.

8.3. Análisis de la inversión en inmuebles

La importancia que reviste el sector construcciones como dinamizador de la economía, sobre todo en las recuperaciones económicas, motiva el interés por entender los factores que tienen influencia sobre las decisiones de inversión en inmuebles. Principalmente, el análisis se enfocará en los determinantes de la rentabilidad y del riesgo, variables clave de toda decisión de inversión.

La **inversión en inmuebles para generar rentas** no es un asunto sencillo como a primera vista podría parecer, y la toma de decisiones acertadas está afectada por la evolución de diferentes variables. Entre ellas se encuentran la dinámica de la economía a nivel agregado, la valori-

zación de los inmuebles, el tipo de cambio, las políticas de crédito y todo aquello que directa o indirectamente pueda afectar la rentabilidad o el riesgo de la inversión, o el de las colocaciones alternativas.

8.3.1 Conceptos fundamentales

8.3.1.1 Un análisis simple de rentabilidad

Una medida muy utilizada, por su simplicidad, para evaluar la rentabilidad de los inmuebles y poder realizar comparaciones, consiste en realizar el cociente entre la renta anual que se percibe por su alquiler y el precio que tiene el inmueble:

$$\text{Rentabilidad simple} = \frac{(\text{Renta mensual}) \times 12}{\text{Precio del Inmueble}} \%$$

De este modo, un inmueble valuado en US$50.000 que mensualmente genere una renta de US$500 tendría la siguiente rentabilidad:

$$\text{Rentabilidad simple} = \frac{500 \times 12}{50.000} = \frac{6.000}{50.000} = 12\%$$

En el análisis comparativo internacional este indicador es conocido como *rent-to-price.* También suele recurrirse a una variante de este mismo indicador, constituido por su inversa, que aproxima la cantidad de años en que uno recuperaría el valor del inmueble si todas las condiciones se mantuvieran estables. Siguiendo con el ejemplo:

$$\frac{\text{Precio del Inmueble}}{\text{Renta Anual}} = \frac{50.000}{6.000} = 8{,}33 \textit{ años}$$

Lo que indica que el valor del inmueble se recuperaría en 8 años y 4 meses.

8.3.1.2 Un análisis más completo de rentabilidad: El flujo de fondos

Incorporando mayor información al análisis, en la inversión en inmuebles pueden distinguirse los siguientes elementos centrales:

- Una inversión inicial conformada por el costo del inmueble y por todo gasto originado por la compra, y necesario para poder utilizarlo o alquilarlo a terceros.
- Un flujo de ingresos mensuales -que se resumirá en un monto anual- en concepto de alquiler del mismo, neto de aquellos costos que corrieran por cuenta del propietario del inmueble, como algunos impuestos al patrimonio o una comisión de administración si la misma estuviera cargo de un tercero.

- Un valor de recupero que consiste en el precio al cual puede venderse el inmueble al liquidar la inversión.
- Una duración determinada. El éxito de la inversión deberá medirse en un período de tiempo determinado. Su rentabilidad diferirá según el tiempo durante el cual se permanezca en el negocio, y también según el momento de compra y venta del inmueble.

A partir de estos elementos, puede construirse un flujo fondos de la inversión que se ha definido y calcular la Tasa Interna de Retorno que representa la rentabilidad del capital invertido durante el tiempo que está invertido.

Para una breve referencia en relación con la forma de cálculo de la TIR, puede consultarse el Recuadro 8.1.

Recuadro 8.1: La Tasa Interna de Retorno (TIR)

Una vez que se ha construido el flujo de fondos del proyecto de inversión, la TIR se obtiene mediante el uso de la siguiente fórmula:

$$-I_0 + \sum_{i=1}^{n} \frac{FF_i}{(1+r_{TIR})^i} = 0$$

En donde, I_0 es la inversión inicial

FF_i son los diferentes flujos de fondos que genera el proyecto

n es la cantidad de períodos considerados

r_{TIR} es la TIR.

De este modo, la TIR es la tasa de descuento que iguala el valor de la inversión inicial con el flujo fondos actualizado. La ventaja que tiene trabajar con estos conceptos, es que se puede establecer un flujo de fondos que varíe en el tiempo, en contraposición con el indicador de *rent-to-price* que se presentó en el apartado 8.3.1.1.

Así, podrán existir proyectos con igual rentabilidad que consistan de flujos de fondos diferentes. Además, en el caso que se analiza en este capítulo, permitirá incorporar la variación en el precio del inmueble por su valorización a lo largo del tiempo.

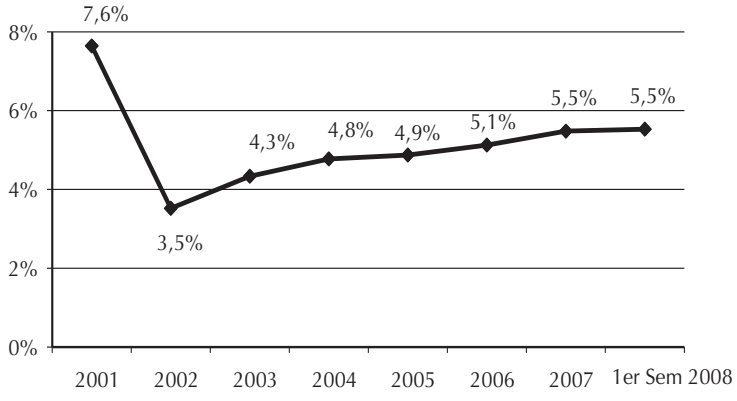
8.3.2 La evolución de la rentabilidad del inversionista en el mercado local

A continuación, siguiendo los dos enfoques presentados más arriba, el simple y el del flujo de fondos, se procede a analizar evolución de la rentabilidad de la inversión inmobiliaria en Córdoba, sobre la base de la información de precios y alquileres que releva el Centro de Investigaciones Inmobiliarias de Córdoba (CEDIN). El inmueble que se toma como referencia es un departamento de 2 dormitorios localizado en Nueva Córdoba en una ubicación estándar. De este modo, se evita la distorsión que podría generar en el relevamiento la inclusión de departamentos ubicados en avenidas de fuerte crecimiento comercial o, por ejemplo, que estén revalorizados por emprendimientos públicos recreativos.

El objetivo central que se propone es identificar el cambio operado entre la etapa de la convertibilidad y la de la recuperación económica iniciada en 2003.

8.3.2.1 El enfoque simple

Gráfico 8.10: Rentabilidad simple o Rent-to-price (%)



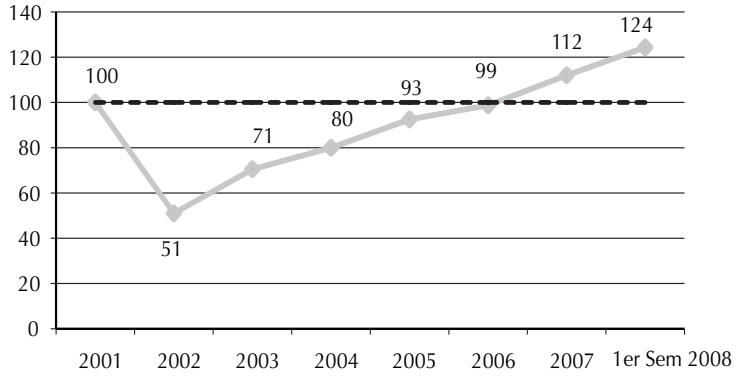
Fuente: IIE sobre la base de CEDIN.

Utilizando el enfoque simple del análisis de la rentabilidad, se tiene que la evolución de la misma resultó como se presenta en el Gráfico 8.10.

Con los últimos datos de 2008, puede deducirse que la rentabilidad actualmente es de 5,5%, o bien que la inversión inicial se recuperaría en 18 años y un mes, siguiendo la variante del indicador que fue mencionada en el apartado anterior.

Por otro lado, el porcentaje consignado al año 2001 puede tomarse como referencia del nivel promedio que tuvo durante el período de convertibilidad, dado que en dicho período los valores de alquileres y de precios de los inmuebles se mantuvieron relativamente estables. Dicho esto, debe notarse que la rentabilidad cae con la devaluación, principalmente por el aumento inmediato de 50% en los precios de los departamentos y por una caída del 30% de los alquileres en promedio (medidos en pesos). Debe tenerse presente que esta medida de rendimiento es indiferente de la moneda en que se mida porque afecta a ambos componentes del cociente por igual. Medido en dólares, la caída de la rentabilidad se explica por una caída de los alquileres superior a la del precio de los inmuebles, que también se depreciaron, ya que la devaluación fue del 200%.

Gráfico 8.11: Precios de los departamentos en Nueva Córdoba en US$. Números índice. Base 2001=100



Fuente: IIE sobre la base de CEDIN.

Resulta interesante observar que el enfoque de rentabilidad que se ha aplicado hasta aquí pierde de vista las ganancias que pueden obtenerse por la revaluación de los activos y que es uno de los mayores atractivos de la inversión inmobiliaria. En el Gráfico 8.11 puede verse que luego de la devaluación, los precios de los inmuebles siguieron una tendencia de crecimiento muy acentuada. Promediaron una variación positiva de 16% anual entre

2002 y 2008. De este modo, el valor en dólares que había sido referencial durante la década anterior, fue superado en 24%.

Para poder captar correctamente las ganancias por apreciación es que resulta útil el segundo enfoque de rentabilidad, cuyos resultados se presentan a continuación.

8.3.2.2 El enfoque del flujo de fondos

A continuación se presentan los resultados del estudio del flujo de fondos de quien invierte en inmuebles. El análisis se realiza sobre la base de la información estadística generada por el CEDIN, ya que los organismos oficiales en Argentina no realizan un seguimiento de los valores de las viviendas. Por otro lado, se construye la estructura de la inversión a través de la consulta a profesionales de amplia trayectoria en el sector inmobiliario.

El ejercicio está caracterizado de la siguiente forma:

- El inmueble tomado como base del análisis es un departamento de dos dormitorios a estrenar en la zona de Nueva Córdoba, en Córdoba Capital, zona que recibe una gran cantidad de estudiantes por su proximidad a la Ciudad Universitaria y al centro de la ciudad. Este tipo de inmueble tradicionalmente ha sido el destino de los excedentes de fondos de los habitantes de la provincia, como inversión de bajo riesgo frente a la inestabilidad que la economía argentina ha mostrado en las últimas décadas.
- La unidad de tiempo considerada relevante es el *año.*
- Se cuenta con un precio de compra del inmueble, que se imputa en el *año de inicio* de la inversión y se supone que generará una *renta anual* en concepto de alquiler que se imputará anualmente a partir del año siguiente.
- El valor de los alquileres se actualiza cada año en función de los datos relevados. Del mismo modo, se actualiza el valor de venta del inmueble.
- Al momento de *liquidar* la inversión, existe una diferencia entre el valor del *inmueble nuevo* que había sido adquirido y el valor del *inmueble usado* que depende de la antigüedad del inmueble. En la práctica, en diferentes localizaciones la pérdida de valor que se genera por el uso varía significativamente. Es por eso que se escoge utilizar como referencia un departamento estandarizado.
- El ejercicio se realizará valuando, en primera instancia, todos los elementos en pesos, y se replicará tomando como referencia los valores en dólares, después, ambos en términos corrientes. Así, se obtendrán medidas de rentabilidad en ambas monedas, lo que permitirá observar el efecto de la política cambiaria. Además, estas medidas servirán para ser comparadas con el rendimiento de otras colocaciones en pesos y en dólares.

En el Cuadro 8.1, se presenta la rentabilidad de cada variante de inversión, en lo que se refiere a los las diferentes combinaciones de año de inicio y de liquidación, entre 2001 y 2008, considerando el ejercicio valuando todos los componentes en moneda local:

Cuadro 8.1: Rentabilidad nominal anual de invertir en inmuebles según período considerado (TIR). En pesos

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2002	46,1%						
2003	37,9%	23,4%					
2004	29,9%	18,8%	8,4%				
2005	26,2%	17,5%	11,5%	15,1%			
2006	25,2%	16,5%	12,0%	11,0%	7,5%		
2007	25,0%	17,7%	14,5%	12,4%	11,3%	9,8%	
2008	24,2%	17,8%	13,8%	12,2%	11,3%	10,4%	5,5%

Fuente: Elaboración propia IIE.

De donde pueden realizarse algunas observaciones:

- La medida de rentabilidad que se obtuvo del análisis simplificado está omitiendo gran parte del atractivo de invertir en inmuebles: las ganancias de capital por apreciación de los inmuebles.
- Al estar considerando los flujos nominales en pesos, debe tenerse presente que quienes compraron inmuebles antes de la devaluación obtuvieron ganancias elevadas si se miden en la moneda local. Pero como se verá a continuación, si se mide en dólares el resultado inmediato fue una fuerte pérdida que recién comenzaron a neutralizar entre 2007 y 2008.
- Inmediatamente luego de la devaluación, los precios de los inmuebles tuvieron un incremento en pesos, aunque no alcanzó a compensar el aumento del valor de dólar. A continuación se evidenciaron subas año a año, que significaron un crecimiento promedio de 16%. Ello permitió que quienes comenzaron su inversión desde 2002 en adelante, tuvieran una rentabilidad muy superior a la que hubiesen tenido si los precios se hubieran mantenido y sólo tuvieran las rentas por alquiler. Ello surge de comparar las rentabilidades de la tabla precedente con los valores que se habían obtenido en el análisis del apartado anterior.
- La rentabilidad de invertir en inmuebles en 2001 para liquidar en 2008 ofreció una rentabilidad de 24% año a año. Quien hubiera entrado al negocio en 2002, cuando los valores de los inmuebles estaban deprimidos, habría obtenido casi 18% anual sobre su inversión.
- La rentabilidad promedio de en el período considerado, es decir, tomando todas las variantes de inversión, fue de 17,6%.
- La rentabilidad promedio luego de la devaluación, es decir, tomando todas las variantes de inversión entre 2002 y 2008, fue de 13,4%.

En el Cuadro 8.2 se presentan los resultados obtenidos valuando todos los componentes en dólares.

Cuadro 8.2: Rentabilidad nominal anual de invertir en inmuebles según el período considerado (TIR). En dólares

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2002	-52,3%						
2003	-19,7%	30,4%					
2004	-10,4%	21,7%	7,5%				
2005	-4,9%	19,7%	12,2%	9,7%			
2006	-1,7%	16,7%	9,9%	8,3%	1,6%		
2007	1,5%	17,5%	12,5%	10,1%	7,4%	8,3%	
2008	3,5%	17,8%	12,3%	10,5%	8,8%	9,9%	6,0%

Fuente: Elaboración propia IIE.

Si la moneda de referencia fuera el dólar, y esto en general es así cuando se está en un escenario inflacionario, y especialmente en Argentina, valen las siguientes observaciones:

- Quien invirtió en inmuebles en el año previo a la devaluación recién habría recuperado una rentabilidad positiva en 2007 y 2008, y hubiera sido una muy baja.
- En cambio, las inversiones iniciadas en 2002 habrían tenido una rentabilidad promedio de 20% y las que duraran hasta el presente verificarían una rentabilidad próxima al 18%, vale la pena insistir, en dólares. Conviene aclarar, que quienes tenían sus fondos en pesos en 2001, al decidir invertir en 2002 pagaron por anticipado parte de esta rentabilidad al pagar por los inmuebles un valor incrementado en 50%. Sin embargo, ello no fue así para los sectores exportadores que, teniendo ingresos en dólares, pudieron aprovechar a los inmuebles como medio obtener una buena rentabilidad, además de mantener el valor de sus excedentes fuera del sistema bancario, que se encontraba deslegitimado.
- La rentabilidad promedio del período considerado, es decir, tomando todas las variantes de inversión, fue de 6,2%.
- La rentabilidad promedio luego de la devaluación, tomando todas las variantes de inversión entre 2002 y 2008, fue de 12,3%. Este guarismo resulta muy atractivo para quien lo supiera aprovechar en un contexto internacional de tasas muy bajas en dólares en las colocaciones internacionales.

8.4. Análisis de la influencia de las variables que afectan la rentabilidad

Existen diferentes aspectos de la realidad que tienen incidencia sobre la rentabilidad de la inversión, como la evolución de los ingresos de las personas, el nivel de actividad, la política de tipo de cambio, las expectativas de crecimiento, etc. Es por ello que a continuación se presenta un examen detallado de los elementos que pueden considerarse más importantes.

8.4.1 Efecto alquiler

Las medidas de rentabilidad obtenidas en el apartado anterior contienen una parte que se corresponde con la renta anual originada por el alquiler y otra que es explicada por el aumento en el precio del inmueble. Resulta interesante descomponer estos dos componentes, en lo que se denominará **efecto alquiler** y **efecto apreciación del inmueble**.

Para descomponer el **efecto alquiler**, se recurre al siguiente mecanismo. Se considera el ejercicio del flujo de fondos quitando los conceptos de renta de alquiler correspondientes a cada año, o bien haciéndolos cero. De este modo, se obtiene la rentabilidad que está explicada exclusivamente por la apreciación del inmueble, que se trata en el apartado siguiente. De la diferencia entre la rentabilidad del ejercicio original y esta que se ha obtenido, se extrae la porción de rentabilidad que es motivada por el alquiler.

En el Cuadro 8.3 se presentan los resultados correspondientes a cada variante de inversión. El **efecto alquiler** resulta bastante estable entre las distintas variantes cuando se mide la rentabilidad en pesos.

Cuadro 8.3: Porción de la rentabilidad explicada por el alquiler. En pesos

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
2002	5,5%						
2003	6,1%	5,7%					
2004	6,7%	6,0%	5,5%				
2005	7,1%	6,3%	5,8%	5,6%			
2006	7,4%	6,6%	6,1%	6,0%	5,8%		
2007	7,6%	6,8%	8,1%	6,3%	6,3%	6,3%	
2008	7,8%	7,0%	6,6%	6,7%	6,6%	6,5%	6,1%

Fuente: Elaboración propia IIE.

Se tiene que:

- El promedio de todas las variantes es 6,5%. Y la variabilidad está en un 10% de ese valor.
- El promedio de las variantes iniciadas después de la devaluación, que podría haber generado un cambio estructural, es 6,3%, que implica que el componente es estable aún frente a un cambio fuerte de precios relativos.

Cuadro 8.4: Porción de la rentabilidad explicada por el alquiler. En dólares

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2002	1,8%						
2003	2,9%	6,0%					
2004	3,5%	6,2%	5,4%				
2005	3,8%	6,5%	6,6%	5,6%			
2006	4,1%	6,9%	6,1%	5,9%	5,5%		
2007	4,3%	7,0%	8,1%	6,3%	6,0%	6,2%	
2008	4,5%	7,2%	6,5%	6,6%	6,3%	6,5%	6,1%

Fuente: Elaboración propia IIE.

Cuando se considera el ejercicio en dólares, tal como se presenta en el Cuadro 8.4, se tiene lo siguiente:

- El promedio de todas las variantes es 5,7%. Y la variabilidad está en un 25% de ese valor.
- El promedio de las variantes iniciadas después de la devaluación, que en este caso muestra un cambio estructural, es 6,4%, con una variabilidad de 10% sobre ese valor. Es decir, muy similar a la medida realizada con el ejercicio valuado en pesos.
- Mientras el tipo de cambio se mantenga en una banda estable, la rentabilidad originada por el alquiler se mantiene cerca de 6,5%.
- Con la devaluación se licuaron las rentas de los inmuebles porque no resultaba factible ajustar los alquileres de acuerdo a la variación del tipo de cambio, razón por la cual quedaron rezagados. Esto fue así porque se estaba en un escenario de depresión económica, alto desempleo y salarios reales bajos.

El **efecto alquiler** no podrá diferir mucho a lo largo del tiempo, a menos que se den cambios estructurales en relación con, por ejemplo, los salarios reales o con el crédito hipotecario, que afectan la disposición a pagar por los servicios de alquiler de inmuebles.

8.4.2 Efecto apreciación del inmueble

El segundo componente al que se hacía referencia en el apartado anterior es el **efecto apreciación del inmueble,** que se obtiene de evaluar la rentabilidad de la inversión en ausencia de los pagos en concepto de alquiler. Este efecto representa el mayor atractivo de los inmuebles como reserva de valor, y eventualmente como generador de rentas de capital vía la apreciación, como resulta en el caso argentino post-devaluación.

Siguiendo el mecanismo señalado en el apartado anterior, se aísla la porción de la rentabilidad que está originada por la apreciación de los inmuebles y se presentan los resultados en los Cuadros 8.5 y 8.6.

Cuadro 8.5: Porción de la rentabilidad explicada por la apreciación de los inmuebles. En pesos

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2002	40,6%						
2003	31,8%	17,7%					
2004	23,2%	12,8%	2,9%				
2005	19,1%	11,2%	5,7%	9,5%			
2006	17,9%	9,9%	5,9%	5,1%	1,7%		
2007	17,4%	10,9%	6,4%	6,1%	5,1%	3,5%	
2008	16,4%	10,8%	7,2%	5,4%	4,7%	3,9%	-0,6%

Fuente: Elaboración propia IIE.

En relación con el efecto de la valorización de los inmuebles sobre la rentabilidad en pesos, Cuadro 8.5, caben las siguientes observaciones:

- El **efecto apreciación** está fuertemente influido por el año de inicio y el de liquidación, porque estos determinan la valorización total que experimenta el inmueble.
- En el promedio de las variantes de inversión iniciadas en 2001 fue de 23,8%, lo que representó un promedio el 75% de la rentabilidad obtenida. En 2002 los guarismos fueron 12,2% y 65% respectivamente.
- En las variantes iniciadas en 2003 y 2004, pasó a representar el 46% y el 50% de la rentabilidad obtenida; en las iniciadas en 2005 y 2006 significó el 36% de la rentabilidad, y en 2007 el efecto fue negativo. Debe aclararse que el **efecto apreciación** surge de la conjunción de la valorización de los inmuebles a lo largo del tiempo y de la pérdida que se experimenta al liquidar la inversión. Por este motivo, las comparaciones entre inversiones de diferente duración no deberían tomarse de manera definitiva. Las inversiones de corta duración tendrán, necesariamente, un bajo o negativo **efecto apreciación**.
- Aunque este efecto vaya reduciendo su participación con el tiempo, es importante para reforzar la rentabilidad y mitigar, en el caso que se analiza, los efectos de la inflación.

Cuadro 8.6: Porción de la rentabilidad explicada por la apreciación de los inmuebles. En dólares

Año de liquidación	Año de inicio						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2002	-54,1%						
2003	-22,6%	24,4%					
2004	-13,8%	15,5%	2,1%				
2005	-8,7%	13,2%	5,6%	4,1%			
2006	-5,8%	9,8%	3,9%	2,4%	-3,9%		
2007	-2,9%	10,5%	4,5%	3,8%	1,4%	2,1%	
2008	-1,0%	10,6%	5,8%	3,9%	2,4%	3,4%	-0,1%

Fuente: Elaboración propia IIE.

Mientras que cuando se evalúa la el mismo efecto sobre la rentabilidad en dólares, Cuadro 8.6, se tiene que:

- El **efecto apreciación** promedio de las variantes de inversión iniciadas en 2001 fue negativo e igual a 15,6%, lo que explicó el 90% de la rentabilidad que se obtuvo que, como se presentó en el Cuadro 8.2, era negativa. En este caso, el **efecto alquiler** amortiguó las pérdidas por desvalorización.

- En las variantes iniciadas en 2002 fue positivo de 14% y representó dos tercios de la rentabilidad, claramente influenciado por el bajo valor de los inmuebles luego de la devaluación.

- En las variantes iniciadas en 2003 y 2004, pasó a representar el 39% y el 37% de la rentabilidad obtenida, siendo ya bastante menor.

- En las iniciadas en 2005 el **efecto apreciación** promedio se anuló, por una combinación de bajo crecimiento de los precios de los inmuebles en 2006 en relación con la pérdida asignada a la desvalorización del inmueble usado.

- En el promedio de las variantes iniciadas entre 2003 y 2006, excluyendo las inversiones de un año, fue de 3,7% y representó el 35% de la rentabilidad obtenida.

Dos últimas salvedades merecen ser realizadas. En primer lugar, la pérdida ocasionada por la desvalorización que experimenta el inmueble una vez que pasa a tener una cantidad de años de uso incide fuertemente en la rentabilidad obtenida. Se ha construido el ejercicio suponiendo que el valor de un inmueble **usado** es un porcentaje (menor al 100%) del valor de uno **nuevo,** al momento de venderlo (es decir que la pérdida podría ser completamente compensada por la apreciación). Sólo a título de ejemplo, las variantes iniciadas entre 2003 y 2006 pasarían de tener una rentabilidad de 3,7%, como fue apuntado, a una de 6%, si se aumenta 5 puntos porcentuales la proporción que representa el inmueble **usado** respecto del **nuevo**[2]**.** Ello representa, en promedio, una rentabilidad adicional de 0,5% por cada punto porcentual que mejora el ratio **usado/nuevo**. Esta observación es importante a la hora de decidir una inversión, dado que señala que, en primer lugar, la mayor rentabilidad se obtendrá en los inmuebles que experimenten mayor **apreciación** como se apuntó en el Cuadro 8.6; pero en segundo lugar, el rendimiento estará protegido en aquellos inmuebles en los que los valores de los **usados** se mantengan altos en relación a los **nuevos.** Este último elemento será importante cuando el **efecto apreciación** no lo sea.

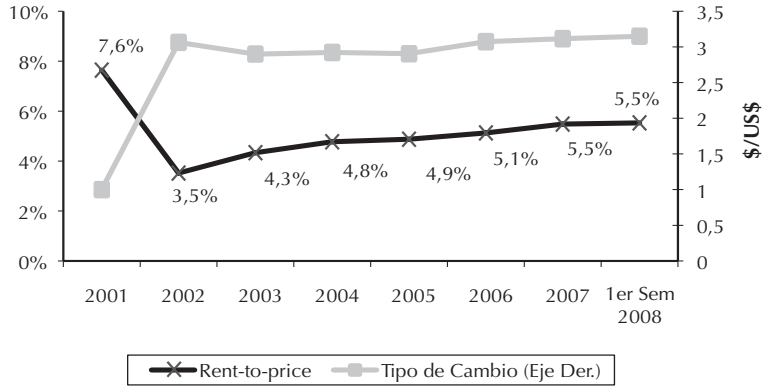
Por último, debe tenerse presente que la rentabilidad originada en el incremento del valor del inmueble recién se realizará cuando se liquide la inversión. Por este motivo, su medición sirve de referencia, pero debe ser considerada bajo esa salvedad. Como será tratado en el apartado 8.4.7, la falta colocaciones alternativas de bajo riesgo desincentivará la liquidación de estas inversiones.

[12] En el caso específico que se toma como referencia se pasó de porcentajes de 85%, 80% y 75% para las inversiones de 2, 3 y 4 años o más, a 90%, 85% y 80% respectivamente.

8.4.3 Tipo de Cambio

8.4.3.1 Efectos a corto plazo

Gráfico 8.12: Rent-to-price y Tipo de cambio nominal



Fuente: IIE sobre la base de MECON y CEDIN.

La experiencia de finales de 2001, sirve de referencia en relación con los efectos que produce una variación fuerte en el tipo de cambio. En el Gráfico 8.12 se muestra que con la devaluación la rentabilidad se licuó hasta llegar al 3,5% y después comenzó a recuperarse lentamente. Esto es así porque el valor de los alquileres cayó más que el de los inmuebles, en dólares. Luego de la devaluación los precios tuvieron un ajuste en pesos que, aunque no compensó totalmente el aumento en el valor de la divisa, al menos recompuso su valor en dólares. Sin embargo, en plena recesión económica y con una tasa de desocupación arriba del 20%, los alquileres no pudieron recomponerse y, sobre todo, resultó difícil mantener la cobranza de los mismos. Así mismo, para concretar nuevos contratos de alquiler los operadores tuvieron que aceptar las condiciones en las que se encontraban los ingresos de las personas. Por ello, vale la pena aclarar que la variación del tipo de cambio estuvo acompañada de una profunda recesión, un alto nivel de desempleo y bajos salarios reales en dólares. Luego, la crisis de confianza en el sector bancario nacional compensó al sector inmobiliario haciéndolo depositario de los ahorros de las familias, y por otro lado el aumento de la producción y de los ingresos que se observó en los años posteriores hizo posible ir actualizando los alquileres hasta llegar a una rentabilidad del 5,5%, aunque esto ya forma parte del efecto a mediano plazo.

Evidentemente, el mejor negocio era tener los dólares para comprar inmuebles luego de la devaluación. Como se muestra en el Cuadro 8.2, se podía obtener una rentabilidad en dólares alrededor de 17% anual (con un máximo de 30%) entrando al negocio en 2002, principalmente por el **efecto apreciación** que explicaría entre el 60% y el 80% de la rentabilidad mencionada[3], según cuándo se saliera del negocio.

8.4.3.2 Efectos a largo plazo

Los precios de los inmuebles, en el *largo plazo*, están relacionados con el nivel de ingreso de largo plazo del país, al que convendría medir en moneda constante o en dólares, sobre todo por la percepción de la riqueza que tienen los individuos. Según el grado de interacción que el mer-

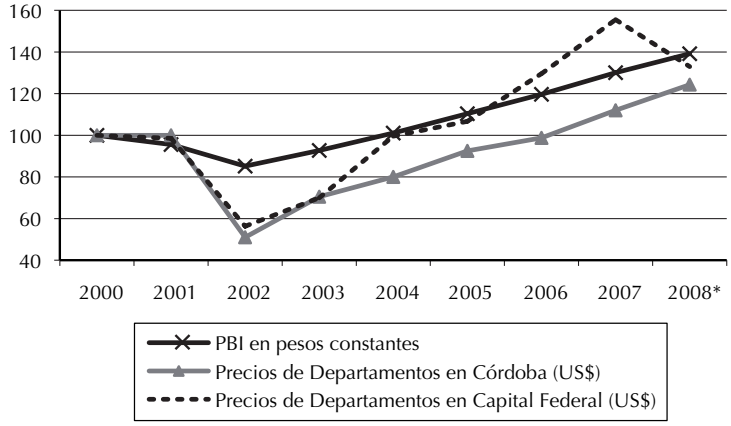
[3] Ello surge de comparar la rentabilidad de invertir en inmuebles en 2002 del Cuadro 8.2 con la rentabilidad propia del efecto apreciación que se presenta en el Cuadro 8.6.

cado inmobiliario tuviera con el extranjero, como es el caso de las plazas turísticas más frecuentadas por visitantes internacionales como son Buenos Aires, Mendoza o la Patagonia, cabría analizar la influencia que pudiera tener sobre los valores locales el ingreso de las personas de otros países que invierten en inmuebles en Argentina. Se intentará dar una respuesta a esta hipótesis en el apartado 8.4.8, sobre la inserción de las plazas locales en el mercado internacional de inmuebles.

De esta forma, tiene sentido que los valores de los inmuebles sigan en parte la evolución del tipo de cambio y que eventualmente crezcan medidos en moneda constante de acuerdo con el crecimiento económico de largo plazo.

En el caso que se presenta, como se muestra en el Gráfico 8.13, el valor de los departamentos tipo en dólares en Córdoba se recuperó en 4 años y luego siguió creciendo hasta superar en 25% el valor pre-devaluación. En Capital Federal el valor de los departamentos se recuperó en sólo 2 años y acumula en 2008 una mayor valorización, aunque también tuvo una leve retracción por la saturación que se evidenció en ese mercado y probablemente por un exceso de especulación en las zonas *top*. Por otro lado, puede verificarse que en primera instancia los precios de los inmuebles cayeron más de lo que cayó el Producto Bruto Interno (PBI), que se utiliza como aproximación al nivel de ingreso agregado de las personas. Sin embargo, posteriormente mostraron una senda de crecimiento acorde con una recuperación similar a la que evidenció el PBI.

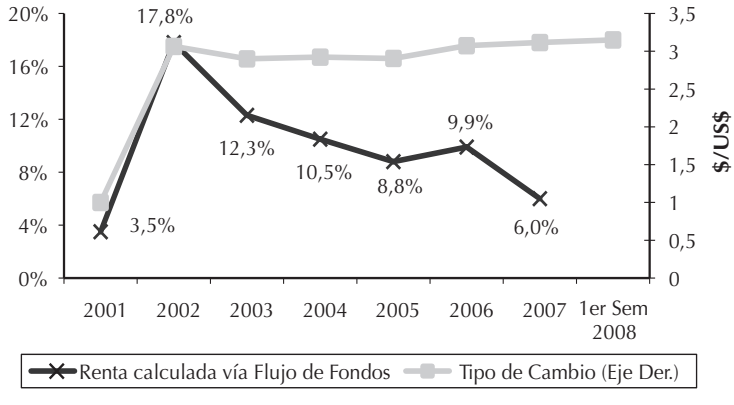
Gráfico 8.13: Precios de Departamentos y PBI. Números índice. Base 2000=100



* Proyectado
Fuente: IIE sobre la base de MECON y CEDIN.

Si se considera el enfoque de rentabilidad más apropiado, que agrega las ganancias verificadas por el **efecto apreciación del inmueble**, se observa que la devaluación de la moneda genera una recomposición de la rentabilidad en dólares, originada en la valorización a que se ven sujetos los inmuebles. Ésta no se dará en todos los casos, pero sí en aquellos en los que el país experimente un fuerte crecimiento de la actividad sumado a un fuerte ingreso de divisas. En el Gráfico 8.14 se observa esta interacción, en donde la rentabilidad que se expone es la correspondiente a la que tiene al año señalado como *año de inicio*

Gráfico 8.14: Rentabilidad en dólares según año de inicio de la inversión -incluyendo *efecto apreciación del inmueble*- y Tipo de Cambio Nominal



Fuente: IIE sobre la base de MECON y CEDIN.

y a 2008 como *año de liquidación*. Estos guarismos se corresponden con la última fila del Cuadro 8.2.

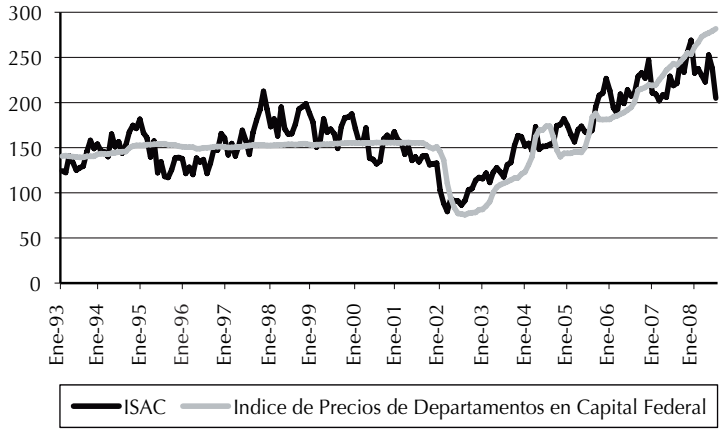
Con el correr de los años, la rentabilidad que se obtiene se reduce porque el **efecto apreciación** va perdiendo fuerza. Esto ocurre, en parte porque las inversiones consideradas van teniendo menor duración. Este análisis variaría una vez que se agregaran más períodos hacia delante, por ejemplo en escenarios hipotéticos de crecimiento de los precios de los inmuebles.

Finalmente, la evolución de la rentabilidad en el largo plazo se encontrará limitada por el crecimiento de los salarios reales, razón por la cual la rentabilidad se va aproximando a la correspondiente a la renta propia de alquiler. Ello está de acuerdo con los conceptos vertidos en el apartado 8.4.1.

8.4.4 Ciclo económico, nivel general de actividad y precios

Como se mencionaba en el apartado introductorio y se mostraba en el Gráfico 8.1, existe una interrelación entre el nivel de producción agregado y el del sector construcciones que señala a este último como un anticipador de las fluctuaciones del primero. Por otro lado, la evolución de la actividad del sector construcciones también guarda una estrecha relación con la evolución de los precios de los productos que genera, como son los departamentos.

Gráfico 8.15: ISAC y Precios de departamentos en Capital Federal. Índices base 1991=100. Período enero 1993 - junio 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y UADE.

En el Gráfico 8.15 se presentan de manera conjunta el Indicador de Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) y un índice del valor en dólares de los departamentos en Capital Federal. Allí se observa claramente que los valores acompañan el ritmo de crecimiento de la producción, especialmente cuando hay crecimiento sostenido. Durante los años 90, en vigencia de la convertibilidad y la paridad 1:1, los precios de los departamentos se mantuvieron relativamente estables en relación a la producción. Ésta tuvo vaivenes asociados a los shocks externos que afectaron al país, pero promedió un crecimiento nulo entre 1993 y 2001. Ya en la salida de la última crisis, en donde el crecimiento fue sostenido gracias a la solvencia externa facilitada por la buena coyuntura de precios de las exportaciones agrícolas, los valores de los productos inmobiliarios evolucionaron al ritmo del crecimiento en la producción sectorial.

Las plazas inmobiliarias del interior no escaparon a esta realidad y verificaron situaciones muy similares, de acuerdo con lo que los empresarios inmobiliarios adheridos al Centro de Estudios Inmobiliarios de Córdoba (CEDIN) pudieron transmitir a través de los talleres de tra-

bajo que se realizan mensualmente. Si bien este centro de estudios es de carácter local, sus miembros a su vez tienen operaciones en otras plazas del interior, lo cual permite realizar análisis cualitativos sobre la realidad del interior. Lo que surge como síntesis de estos encuentros es la necesidad de contar con más estadísticas, por ejemplo en relación con el volumen de ventas, además de los precios a los que se comercializan distintos tipos de inmuebles, cuyo seguimiento ya se encuentra abordado por el CEDIN.

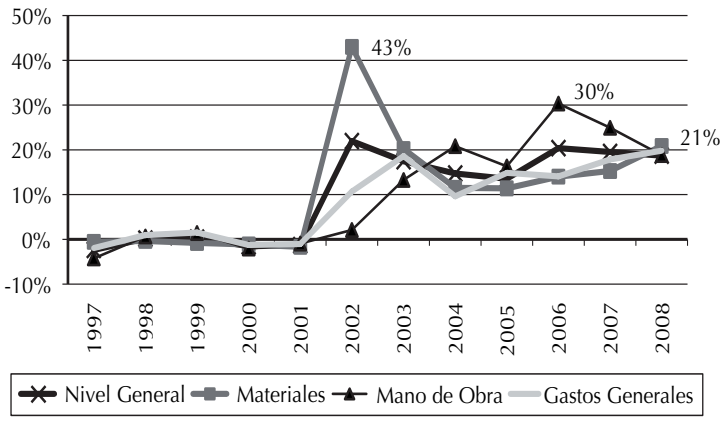
8.4.5 Efecto de los costos de la construcción

Un aspecto relevante para entender la dinámica del mercado inmobiliario es comprender la cuestión de los costos de la construcción. Partiendo de la reflexión hecha en el apartado sobre los efectos del tipo de cambio, donde se destacó que los precios de los inmuebles en el largo plazo responden al nivel agregado de actividad y su dinámica se encuentra ligada a la del tipo de cambio, ahora conviene resaltar que los costos de la construcción son mayoritariamente *nacionales*. Es decir, los materiales de la construcción son difíciles de comerciar con el exterior debido a los altos costos de transporte, y los servicios técnicos de asesoría en obras son de carácter fundamentalmente local -salvo el caso de profesionales *internacionalizados*-. De este modo hay una relación entre el equilibrio macroeconómico interno y el externo, cuyos canales de transmisión son la inflación de costos, el crecimiento económico y el tipo de cambio.

Así, en la medida que se perciba que los precios de los inmuebles van a crecer -debido a un contexto de crecimiento económico por tipo de cambio relativamente alto, o por productividad creciente- más de lo que se elevan los costos de construir -debido a la inflación interna-, existirán incentivos a iniciar nuevos emprendimientos inmobiliarios. En ese caso, los actores que forman parte de la industria de la construcción podrán obtener una rentabilidad mayor, lo que impulsará su actividad. Incluso esta situación promoverá el ingreso de nuevos actores. Cuando los costos crezcan más de lo que lo hacen los precios de venta de los inmuebles, los incentivos a construir se irán reduciendo y ello ocasionará que salgan actores del mercado hasta que la rentabilidad se acerque a la del promedio de la economía.

En el Gráfico 8.16 se presenta la variación acumulada en los costos, en donde se destaca la importante suba que tuvieron los materiales inmediatamente después de la devaluación. Luego, en el año 2003 y más en 2004 y 2005 esta inflación se desaceleró, quedando en el orden de 15% en ese último año. El año siguiente fue el año de la mano de obra, cuyo costo asociado para la construcción creció 30%, para el año siguiente comenzar a converger a un nivel común de 20% de crecimiento para el nivel general y los capítulos.

Gráfico 8.16: Índice de Costos de la Construcción. Nivel General y capítulos. Variación interanual acumulada enero-septiembre de cada año



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Entonces se puede comparar esta suba de costos, que puede resumirse en una

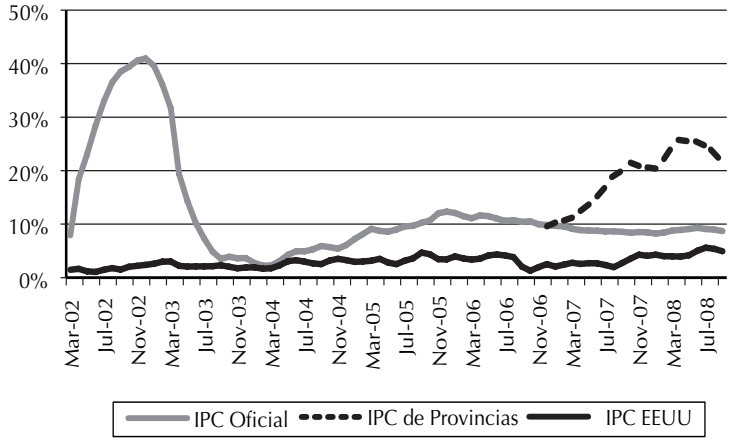
suba promedio desde 2003 de alrededor de 17% anual en el nivel general, con el crecimiento promedio del PBI, que fue de 8,5% por año en el mismo período. O, específicamente, podemos realizar la comparación con el incremento anual promedio de los valores de los inmuebles que tomamos como referencia, que fue de 11,8%. Así, resulta transparente que el mercado se va a ir purgando de productores en la medida que la rentabilidad de construir vaya mermando.

Por otro lado, el auge impulsado en la construcción por el crecimiento económico y la alta rentabilidad esperada debida a la *brecha* entre costos y precios, estimula una oferta adicional de inmuebles. Esta circunstancia en el futuro podría ocasionar que la rentabilidad de comprar un activo inmobiliario para generar renta sea cada vez menor. Esto podría ocurrir debido a la imposibilidad de materializar rentas de alquiler suficientes para mantenerla, por la existencia de muchos inmuebles destinados al alquiler y dado el deterioro que experimenta el salario real por causa de la inflación. En definitiva, es lo que puede observarse en el Gráfico 8.10, donde la renta provista por los alquileres no logra recuperar su nivel en relación con el precio de los inmuebles. Finalmente, la rentabilidad no podrá reposar en aquella parte originada en el **efecto apreciación,** ya que ésta no tiene su continuidad garantizada para siempre.

8.4.6 Inflación: efectos sobre la rentabilidad real

Si se tiene en cuenta la existencia de un proceso inflacionario, como es el caso de Argentina, deben realizarse algunas salvedades en relación con la rentabilidad a la que se viene haciendo referencia. Deben ajustarse los niveles de rentabilidad de acuerdo a la inflación.

Gráfico 8.17: Inflación en Argentina y en EEUU. Variación interanual del Índice de Precios correspondiente. Período marzo 2002 - septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de INDEC, Direcciones Provinciales de Estadística4 y Reserva Federal de St. Louis.

En el Gráfico 8.17 se presenta la inflación anualizada para cada mes desde la devaluación hasta el mes de septiembre. Como es de público conocimiento, existen diferentes mediciones de la variación generalizada de los precios en Argentina, Índice de Precios al Consumidor, razón por la cual se exponen diversas mediciones. Desde principios de 2007, tanto las Direcciones Provinciales de Estadística como las consultoras privadas señalaron una aceleración de la inflación que hasta el momento era alrededor de 10%. Los cálculos de inflación incluyen muchos bienes que no necesariamente todas las personas consumen; por tal razón, el análisis presente intenta ser sólo una referencia. Una inflación por encima de 20%, como se mide en las provincias, implica que todas las estimaciones de rentabilidad que se han presentado están más que compensadas por el aumento de los precios de los bienes, razón por la cual la rentabilidad **real** sería negativa en casi todos los casos que se plan-

[4] Se considera el promedio de variación de los índices de precios de las provincias de Santa Fe, San Luis, La Pampa, Misiones, Neuquén, Chubut y Entre Ríos.

tearon, si se la mide en pesos. Sin embargo, debe hacerse la salvedad de que si los inversores no estuvieran muy cerca del consumo previsto en la canasta de bienes que mide la inflación, su evaluación podría diferir de la que acaba de presentarse. En el mismo Gráfico 8.17 también se muestra la evolución de la inflación en Estados Unidos, que viene a representar la inflación del resto del mundo, o al menos del mundo plenamente globalizado. En este sentido, de observar las rentabilidades en dólares correspondientes a las inversiones en inmuebles (Cuadro 8.2) y de compararlas con este parámetro de precios internacional, resulta que la rentabilidad **real** sería positiva. Esta rentabilidad real en dólares se viene reduciendo especialmente en este año, dado que la inflación en Estados Unidos alcanzó el 5%.

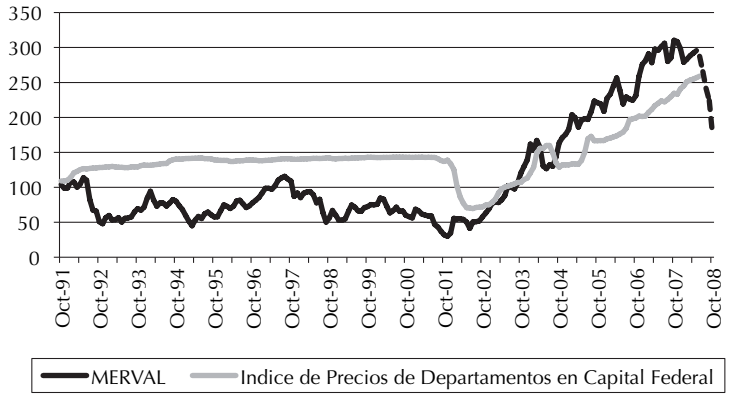
Los inmuebles en Argentina dan una posibilidad de obtener una rentabilidad en dólares cuando el resto de los activos en dólares han generado muchas pérdidas por la recesión en Estados Unidos. Ello no es un dato menor y será retomado en el apartado 8.4.8. Pero en lo que concierne a los inversores locales, esta es una señal de que los inmuebles son una buena inversión para resguardar en el mediano y largo plazo, y eventualmente hacer rendir, activos que vayan a ser destinados al turismo internacional o a la compra de bienes muy globalizados como los automóviles o los artículos de alta tecnología.

8.4.7 La rentabilidad de colocaciones alternativas: MERVAL y Plazos Fijos

Existen otras alternativas de inversión a aquellas que tienen como objeto la compra de un inmueble, razón por la cual se presenta una breve comparación de las cualidades que ofrecen.

8.4.7.1 MERVAL

Gráfico 8.18: Índice MERVAL y de Precios de departamentos en Capital Federal. Base 2003=100.



Fuente: IIE sobre la base de BOLSAR y UADE.

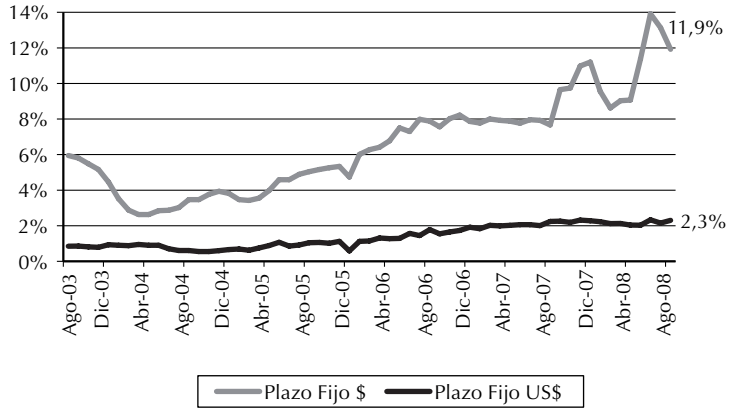
En primer lugar, se compara la inversión en inmuebles con la inversión en acciones de empresas que operan en Argentina. Tomamos como base el año 2003, de modo que se equiparan los activos inmobiliarios con las acciones en el punto de partida de la recuperación económica que sobrevino a la devaluación. Como se observa en el Gráfico 8.18, aunque los precios de los departamentos crecieron menos que el valor de las firmas líderes del mercado bursátil argentino hasta junio, estos tuvieron un crecimiento menos errático. La volatilidad en los precios de los departamentos fue muy baja en comparación con la volatilidad del valor de las acciones, pero estas últimas acumulaban una valorización mayor hasta junio. Sin embargo, en los meses subsiguientes se comenzaron a observar los efectos de la inestabilidad financiera internacional y de las políticas sorpresivas del gobierno en relación con la deuda externa, la caída de

los precios de los productos agrícolas que presentó una amenaza al equilibrio fiscal y el repentino anuncio de nacionalización de la seguridad social privada por parte del Estado Nacional. Todo ello influyó negativamente en los mercados, haciendo que cayeran muy fuertemente los papeles, acumulando una caída cercana al 40% desde junio hasta octubre. Una mención sobre estos temas se presenta en el Capítulo 10.

Para el inversor con cierta aversión al riesgo, la elección entre acciones y activos reales inmobiliarios estará condicionada por el equilibrio que se quiera obtener entre rentabilidad y riesgo, y en el actual contexto la balanza se inclinará hacia los inmuebles.

8.4.7.2 Depósitos a Plazo Fijo

Gráfico 8.19: Tasas de interés de los Depósitos a Plazo Fijo a más de 60 días (TNA)



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

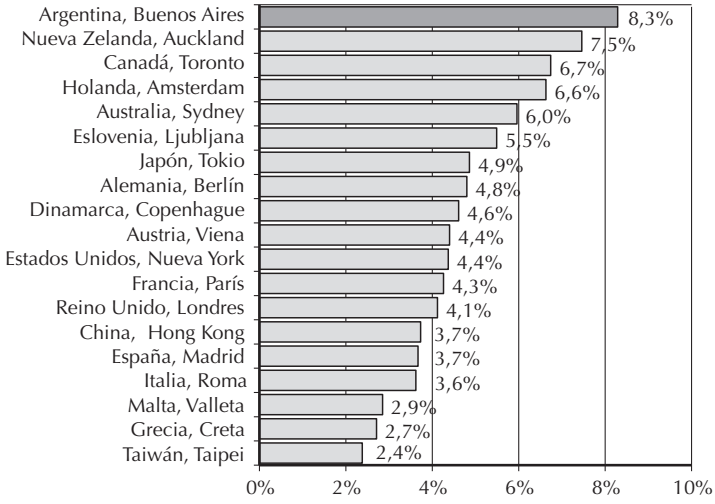
En segundo lugar, resulta interesante comparar a los inmuebles con los depósitos a plazo fijo. De cotejar las tasas representadas en el Gráfico 8.19 con las del Cuadro 8.2, puede observarse que los depósitos en dólares tienen una rentabilidad que, en general, es menos de un tercio de la rentabilidad que se obtiene a través de la inversión en un inmueble. Debe aclararse que no todos los inmuebles tienen la liquidez de un plazo fijo, pero existe un conjunto selecto de inmuebles, como los departamentos en zonas céntricas o en determinados barrios o zonas, los cuales poseen las cualidades de un *commodity*, en el sentido de que su realización es mucho más ágil que la del resto. Como ya fue mencionado, las inversiones cortas en inmuebles pueden sufrir con mayor fuerza la desvalorización por el uso y también los costos de transacción.

Si se analiza la rentabilidad en moneda doméstica de invertir en un inmueble, como se presentó en el Cuadro 8.1, podrá notarse que sólo en ocasiones el plazo fijo en pesos alcanza su rendimiento. Especialmente en los últimos meses en los que los bancos están buscando retener depósitos en un contexto de *temor financiero*. El rendimiento del inmueble se realiza en efectivo recién cuando se vende el inmueble, por efecto de la valorización, y esa es una diferencia a favor de los plazos fijos. Sin embargo, la inmovilización que implica el depósito a plazo fijo, sumado a sus consecuencias fiscales para sus tenedores y el recuerdo vivo de la última crisis nacional, que llevó a la aceptación forzosa de títulos de deuda pública a plazo superiores a los 5 años, hace que no sea una opción atractiva, sobre todo para inversiones de mediano a largo plazo. Todo ello, agravado por la actual crisis financiera internacional.

8.4.8 Inmuebles en la economía global: Argentina como oportunidad de inversión

Uno de los aspectos que cobra mayor relevancia para el mercado inmobiliario local en la actualidad es la inserción internacional del país en los circuitos turísticos y en el destino de los trabajadores *retirados* de las economías avanzadas.

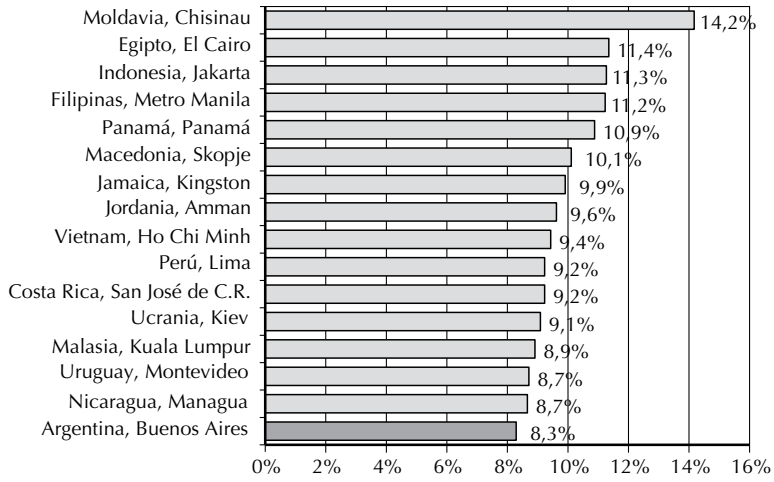
Gráfico 8.20: Rentabilidad en Argentina vs. Economías Avanzadas



Fuente: IIE sobre la base de Global Property Guide.

Como se muestra en el Gráfico 8.20, en comparación con las economías avanzadas, la rentabilidad que puede obtenerse en el mercado inmobiliario de la capital nacional supera a la que corresponde a las plazas más importantes del mundo desarrollado. Se considera la medida de rentabilidad definida como el cociente entre renta anual y el precio del inmueble. Mientras en Buenos Aires la rentabilidad actual es 8,3%, la gran mayoría del continente europeo verifica niveles menores al 5%. Lo mismo ocurre para Estados Unidos, cuya plaza de referencia es Nueva York, que recibe el impacto de la crisis inmobiliaria desde hace meses y cuyos precios de inmuebles se vienen depreciando en los últimos meses. Esto significa una gran oportunidad para los desarrolladores inmobiliarios locales.

Gráfico 8.21: Rentabilidad: Argentina y los países con mayor rentabilidad



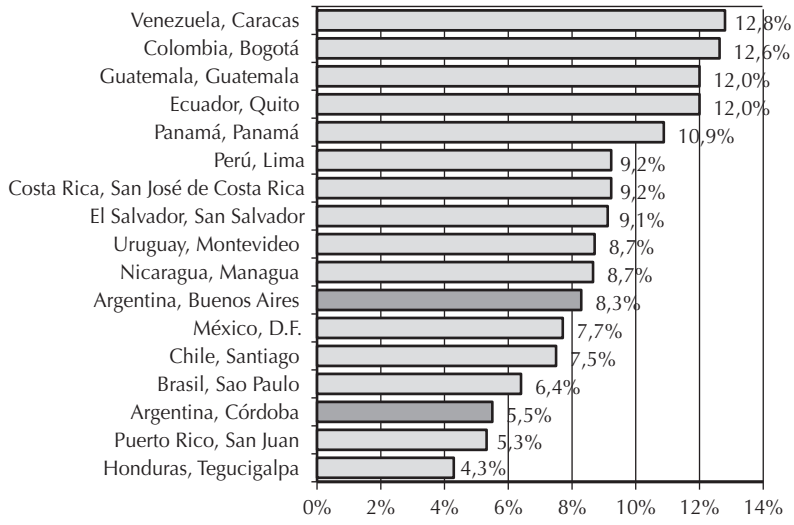
Fuente: IIE sobre la base de Global Property Guide.

Sin embargo, existen mercados inmobiliarios que ofrecen mayor rentabilidad a los inversores internacionales. Estos se muestran en el Gráfico 8.21. En general se trata de países que históricamente habían sido menos "promisorios" que Argentina, pero que con el tiempo fueron consolidando instituciones más estables para lograr un crecimiento económico sostenido. Sin embargo, pese a que en Argentina no se pueden garantizar las condiciones para que inversores extranjeros decidan

radicarse, en general, en el resto de estos países atractivos en términos de rentabilidad tampoco resulta plausible hacerlo. En particular, en lo que se refiere a las inversiones inmobiliarias, Argentina tiene atractivos turísticos incomparables en todo el territorio nacional, lo que garantiza las posibilidades de éxito de una *orientación al turismo*, y por lo tanto permite sostener actividades inmobiliarias rentables si son bien ideadas.

Por último, merece destacarse, que en el contexto de América Latina, Argentina se encuentra en una situación intermedia. Lejos de la alta rentabilidad que ofrecen Venezuela y Colombia, pero mejor posicionada que Chile, Mexico y Brasil, como se presenta en el Gráfico 8.22. De todos modos, este análisis está muy restringido por las ciudades que se toman como referencia de cada país. Los negocios inmobiliarios están arbitrados por las oportunidades que se generen en las diferentes regiones del globo, y descubrir esas oportunidades es lo que permite obtener altos niveles de rentabilidad.

Gráfico 8.22: Argentina en el contexto latinoamericano



Fuente: IIE sobre la base de Global Property Guide.

8.5. Conclusiones

En la actualidad, las personas que tienen posibilidad de ahorrar en Argentina enfrentan una decisión de aplicación de esos fondos que está afectada por uno de los grandes déficit del país. Se trata de la falta de políticas sostenidas en el tiempo que permitan tomar decisiones a largo plazo que cumplan con los objetivos de las personas en particular y del agregado económico.

El recuerdo de la tormentosa salida de la convertibilidad está presente aún hoy, ya que implicó la licuación de los ahorros depositados en el sistema bancario y, al mismo tiempo, la imposición de restricciones al uso del patrimonio adquirido por los ahorristas. El sistema bancario volvió a fortalecerse y a recibir depósitos de manera considerable. Pero gran parte del excedente económico generado en los últimos años fue canalizado hacia los inmuebles, y este fenómeno tiene una explicación muy racional a la luz de los conceptos que se han vertido en este capítulo. La inversión en inmuebles no está sujeta a la volatilidad a la que están expuestos los otros activos y ello se hace cada vez más evidente a la luz de las fuertes caídas que experimentaron las bolsas del mundo de mitad de año en adelante. A su vez, la presión impositiva sobre la tenencia de inmuebles no es tan fuerte como en otros casos.

Por último, debe destacarse que las personas que invierten sus ahorros en inmuebles tienen una garantía adicional y difícil de valorar apropiadamente. En caso de crisis y depresión económica, los propietarios de inmuebles podrán simplemente aprovecharlos o incluso *disfrutarlos,* personalmente o a través de su uso por parte de familiares, porque se trata de activos tangibles. Los desarrolladores inmobiliarios exitosos tienen muy clara esta distinción, por eso cada nueva propuesta incorpora nuevos criterios estéticos, funcionales y de confort.

Lo mencionado en el párrafo anterior no ocurre en el caso de los activos financieros, que ante una fuerte desvalorización dejan al inversionista inmovilizado con títulos con un bajo valor de reventa y sin valor de uso alguno. Entonces, desde la óptica del individuo, la historia de inestabilidad de Argentina inclina la balanza hacia la inversión en inmuebles. Esto eventualmente podría provocar la saturación de algunas plazas y, como se observa en algunas ciudades de gran crecimiento, problemas de planificación urbana si no se consigue regular adecuadamente este impulso del sector privado. Además, debe señalarse que la ausencia de crédito hipotecario condiciona el desarrollo de los inmuebles hacia los productos que se comercializan más fácilmente, como los departamentos, las oficinas y los locales comerciales, dejando sin cubrir adecuadamente el segmento de viviendas. En este sentido, el desarrollo inmobiliario desde la devaluación que hasta ahora fue financiado con excedentes económicos de los sectores más dinámicos, evolucionaría de manera muy diferente si el crédito se reactivara.

Desde la óptica del país como un todo, favorecer el pleno desarrollo del mercado de capitales y el restablecimiento de la confianza en los bancos sería muy valioso para garantizar el crecimiento económico en el largo plazo. Esto requiere la reducción del *riesgo soberano* y el establecimiento de políticas de Estado consensuadas ampliamente por los diferentes grupos sociales, políticos y económicos, para que puedan prevalecer pese a la rotación de las fórmulas gobernantes. Mientras esto no suceda, el sector de la construcción seguirá siendo demandado por la sociedad en su carácter de *proveedor de activos reales que sirvan principalmente como reserva de valor*, a la vez que deberá responder a las crecientes exigencias de los compradores, ávidos de productos diferenciados a la medida de sus preferencias y de sus expectativas de rentabilidad.

Anexo 8: La construcción en las políticas públicas: la necesidad del federalismo

El objetivo de este anexo es realizar una valoración sintética de las formas en que el Estado interviene en la economía utilizando como vehículo las construcciones, generalmente resumidas en el concepto de Obra Pública.

Se analizará: a) la intervención gubernamental destinada a solucionar las demandas habitacionales de la población más vulnerable; b) la distribución territorial de la obra pública considerada ampliamente; c) la percepción de los empresarios sobre el grado de conexión o de acierto entre la obra pública y el perfil productivo de la jurisdicción que se trate.

El énfasis estará puesto en las disparidades regionales que existen en estos ámbitos.

A.8.1 El problema habitacional

Uno de los ámbitos donde el sector público participa a través de construcciones es el de la vivienda. Existen principalmente tres maneras en que se han desarrollado las políticas de asistencia habitacional[1] en el mundo:

La provisión por parte del estado de viviendas para la población carenciada, ya sea participando directamente en la producción o tercerizándola, haciéndose cargo del costo de las mismas.

El subsidio a organizaciones sin fines de lucro, y a empresas lucrativas también, para que provean de viviendas a un menor costo del que prevalecería en ausencia de dicha intervención del Estado.

La asistencia para inquilinos, en forma de subsidios directos destinados a la construcción de la vivienda propia, o bien en la forma de condiciones crediticias especiales.

La gran informalidad en la que se encuentra una gran porción de los trabajadores en Argentina hace que la asistencia a inquilinos, con criterios basados en el ingreso de las personas, no resulte muy atractiva para los gobiernos. Esto es así porque políticas de este tipo alcanzarían sólo a una pequeña porción de quienes, por su condición, requerirían la asistencia.

Por otro lado, en los países en desarrollo el subsidio al sector privado o a instituciones sin fines de lucro suele toparse con el hecho de que implica una reducción de los fondos disponibles para otras políticas que podrían tener mayor rédito político. Presumiblemente, los subsidios a las empresas tienen menos impacto electoral que las políticas que benefician directamente a las personas. Estas últimas generan un vínculo más directo, en ocasiones de manera clientelar.

[1] Arnott, Richard, Housing Policy in Developing Countries: The importance of Informal Economy, Marzo, 2008

En los países desarrollados las políticas de asistencia habitacional operan principalmente a través de la deducción del impuesto a la renta personal que tributarían los beneficiarios y también mediante las políticas de crédito focalizadas.

A continuación se analiza la problemática habitacional de Argentina conjuntamente con la principal respuesta de política al respecto; es decir, la provisión directa de viviendas desde la caída de la Convertibilidad hasta la actualidad.

A8.1.1 El diagnóstico de 2001

Para poder realizar un diagnóstico para todo el territorio nacional es necesario remontarse al Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2001. Esto es así porque éste es el último registro estadístico de todo el territorio nacional. Las estadísticas que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) recaba más frecuentemente sólo contemplan a los principales aglomerados urbanos.

La medida de déficit habitacional básica refleja la proporción de hogares que residen en viviendas con deficiencias en relación con el total de hogares relevados. Se han definido, en general para el Censo, diferentes categorías de hogares en viviendas deficitarias[2]:

- Hogares en viviendas irrecuperables: aquellos que residen en "ranchos", "casillas", "locales no construidos para fines habitacionales" y "viviendas móviles".
- Hogares en viviendas recuperables: aquellos que residen en casas "B" -que sufren alguna deficiencia- y "piezas de inquilinato"
- Hogares con hacinamiento por cuarto en viviendas buenas: aquellos en los que existen más de dos personas por cuarto.

A los fines del presente análisis, se definirá el déficit habitacional grave como la proporción de hogares que residen en viviendas irrecuperables sumados a aquellos que presentan hacinamiento por cuarto. Así, en el análisis subsiguiente se hará foco en las soluciones habitacionales que requieren de viviendas nuevas y no aquella porción de hogares que podrían salir de su problemática con un mejoramiento de su vivienda. Esto obedece a un motivo de síntesis y está justificado porque los programas de mejoramiento involucran una cantidad sustancialmente menor de unidades de vivienda y reflejan una problemática diferente.

En el Mapa A8.1 se representa geográficamente la situación habitacional de Argentina. Con la intención caracterizar las diferencias de manera relativamente objetiva, se ha considerado la siguiente desagregación:

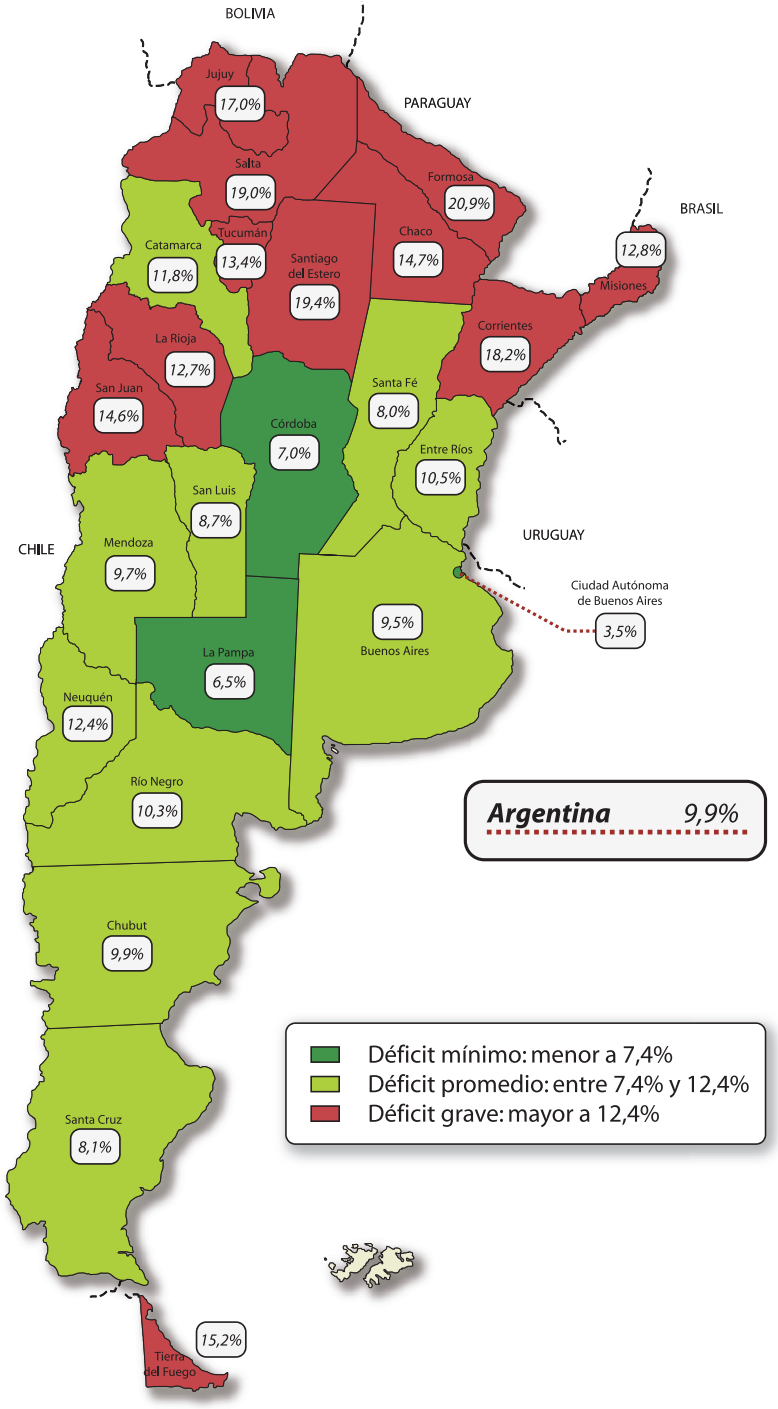
- Distritos con déficit mínimo son las que presentan uno menor al promedio nacional (que es 9,9%) menos media desviación estándar: CABA, Córdoba y La Pampa.
- Distritos con déficit grave son los que se encuentran media desviación estándar por encima del déficit nacional: Formosa, Santiago del Estero, Salta, Corrientes, Jujuy, Tierra del Fuego, Chaco, San Juan, Tucumán, Misiones y La Rioja.

Distritos con déficit promedio son las que se encuentran en el rango delimitado por el déficit promedio nacional más/menos media desviación estándar: el resto de las provincias.

[2] INDEC, Situación Habitacional 2001, Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, Año 2003

Corresponde remarcar que la situación habitacional presenta especial gravedad en la región Norte, razón por la cual el cuidado de la equidad interprovincial debe considerar con especial atención esta circunstancia, sobre todo al momento de diseñar las políticas públicas.

Mapa A8.1: La distribución territorial del déficit habitacional. Año 2001



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

A8.1.2 La respuesta de la política pública en 2003-2008

Una vez realizado el diagnóstico de la situación habitacional, el paso siguiente consiste en analizar la política de provisión de viviendas efectuada a través de diferentes programas desde 2003 hasta comienzos de 2008. El objetivo central del análisis es evaluar la medida en que estas políticas reconocieron la situación presentada en el apartado anterior, y determinar si ayudaron a mitigar el problema en las provincias más afectadas, reduciendo la divergencia, o si, por el contrario, podrían haber ampliado la diferencia entre las regiones. La consideración central es que lo que está en juego es el objetivo de equidad regional que corresponde a una nación que ha asumido la organización federal de gobierno.

Los programas que se consideran son los que están bajo la coordinación de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, dependiente de la Secretaria de Obras Públicas, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Son los siguientes:

- Programa Federal de Reactivación de Obras del FONAVI I y II (PFREACT I y II)
- Programa Federa de Solidaridad Habitacional (PFSH)
- Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV)[3]
- Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH)
- Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB)
- Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)
- Programa de Vivienda Cáritas

A su vez, se consideran sólo las viviendas terminadas y las que se encuentran en ejecución, no así aquellas cuyas obras aún no se iniciaron. Además, se excluyen las obras de mejoramiento de viviendas que incluyen algunos de los programas, considerando sólo las que se refieren a viviendas nuevas. Esto es congruente con el criterio mediante el cual se ha definido el déficit habitacional en el apartado previo. En total, las viviendas consideradas son cerca de 240.000. Debe destacarse que el relevamiento de 2001 refleja la existencia de 1 millón de hogares en estas condiciones habitacionales. Si se considera el déficit total, incluyendo las viviendas que tienen deficiencias pero son recuperables, el número de hogares afectados alcanzaba los 2,6 millones en 2001, sobre un total de 10 millones de hogares relevados.

Como puede verse en el Cuadro A8.1, la cantidad de viviendas provistas por provincia presenta un panorama muy dispar en términos regionales. A nivel nacional se proveen 6 viviendas y media cada mil habitantes. Sin embargo, este guarismo esconde la gran disparidad que se refleja en el hecho que Catamarca y La Rioja reciben más de 25 viviendas cada mil habitantes cada una, mientras que San Luis sólo recibe un una cada diez mil habitantes (0,1 cada mil), fruto de que desde 2003 sólo ha sido beneficiada con 40 viviendas que aún no han sido terminadas de construir. Asimismo, en relación con el déficit que presentaba en 2001 cada provincia, puede verse que la atención al problema habitacional no ha sido equitativa. Mientras en el promedio nacional se proveyeron viviendas equivalentes al 25% del déficit, en las provincias más beneficiadas esta cifra superó el 80%.

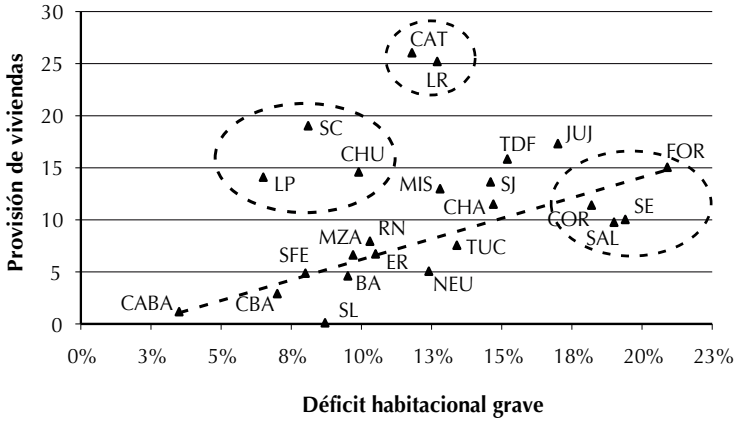
[3] Es el de mayor importancia relativa.

Cuadro A8.1: Cantidad de viviendas provistas vs. Hogares deficitarios cada mil habitantes. Período 2003-2008

Provincia/Distrito	Viviendas provistas cada mil habitantes (I)	Hogares en déficit cada mil habitantes (II)	Cobertura (I)/(II)
Catamarca	26,0	27,4	95%
La Rioja	25,2	29,9	84%
Santa Cruz	19,0	22,1	86%
Jujuy	17,3	39,3	44%
Tierra del Fuego	15,8	41,8	38%
Formosa	15,0	49,1	31%
Chubut	14,6	27,5	53%
La Pampa	14,1	19,9	71%
San Juan	13,6	35,1	39%
Misiones	13,0	31,1	42%
Chaco	11,5	35,6	32%
Corrientes	11,4	44,2	26%
Santiago del Estero	10,0	43,0	23%
Salta	9,8	42,5	23%
Río Negro	7,9	28,8	28%
Tucumán	7,6	31,1	24%
Entre Ríos	6,7	28,7	23%
Mendoza	6,6	25,2	26%
Argentina	6,5	27,5	24%
Neuquén	5,1	33,6	15%
Santa Fe	4,9	23,3	21%
Buenos Aires	4,6	27,0	17%
Córdoba	2,9	20,0	15%
CABA	1,2	12,9	9%
San Luis	0,1	24,0	0%

Fuente: IIE sobre la base de Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios e INDEC.

Gráfico A8.1: La provisión de viviendas en 2003-2008 vs. el déficit habitacional en 2001



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

La disparidad que se presenta en la provisión de viviendas (columna (I) en el Cuadro A8.1) tendría sentido si estuviera guiada por las diferencias en la situación original de cada provincia. En el Gráfico A8.1 se presentan conjuntamente el déficit habitacional diagnosticado en 2001 y la cantidad de viviendas provistas en los años posteriores, correspondientes con los del Gráfico A8.1.

Se considera que una política de estado debería asignar mayor provisión de viviendas a aquellas regiones en las que las necesidades habitacionales son mayores. Esto implicaría una relación directa o positiva ambas variables. De esta forma, con el correr de los años sería de esperar que la disparidad entre regiones, en lo que a déficit habitacional se refiere, se fuera reduciendo paulatinamente. Puede observarse en el último Gráfico A8.1 que tal relación positiva existe, aunque bajo una gran variabilidad en algunas regiones. Si se excluyen los casos extremos[4] sobre los que se hará una mención en el próximo párrafo, puede estimarse la relación como sigue: se provee 1 vivienda por cada 1,43 puntos porcentuales de déficit. Esta medida es estadísticamente significativa[5] y la relación está representada por la recta punteada en el Gráfico mencionado. Dicho de otro modo, por cada punto porcentual de déficit habitacional, que equivale a 2,8 hogares en déficit en promedio (cada mil habitantes), el Estado provee 0,7 viviendas (cada mil habitantes). Esto significa que el estado nacional habría apuntado a proveer viviendas para dar solución al 25% del déficit en promedio, con la salvedad de que esto vale sólo para el conjunto de provincias que surge de excluir los casos extremos.

Conviene resaltar, ahora sí, las anomalías encontradas. Existen seis provincias que escapan notablemente a la regla implícita a la que puede asociarse la política en el resto del país. Nótese que esta regla implícita no necesariamente consta entre los objetivos del gobierno, sino que fue derivada a través del ejercicio analítico que se ha propuesto en este Anexo. Corresponde realizar las siguientes observaciones:

- Catamarca y La Rioja son las provincias que más viviendas reciben, siendo que no son las que presentaban mayor déficit originalmente. De hecho el déficit es mayor en diez de las otras provincias.

- Santa Cruz, Chubut y La Pampa también son beneficiadas con más viviendas de las que recibirían si se asignaran en relación lineal con el déficit de cada una de ellas. En particular, La Pampa ya se encontraba entre las provincias de mínimo déficit antes de que se iniciaran los programas considerados.

- Entre las menos beneficiadas, además de San Luis –cuya situación ya fue remarcada párrafos más arriba-, se encuentran Corrientes, Salta y Santiago del Estero, que tienen déficit habitacionales altos en relación con el resto. Sin embargo, reciben viviendas por debajo de lo que les correspondería según el supuesto de provisión lineal. Por otro lado, al igual que le sucede a Formosa, les son asignadas menos viviendas que a otras provincias con menor urgencia habitacional.

La disparidad que se presenta entre los casos mencionados y el resto implica que con el correr de los años las diferencias en la situación habitacional no se mitigarán, sino que, por el contrario, se profundizarán. Esta situación atenta contra la equidad interprovincial, a la vez que deteriora las posibilidades de federalismo como forma de organización. El entorno social de cada provincia –en este caso manifestado en la problemática habitacional- afecta las oportunidades que tendrán los individuos nacidos en cada una de ellas, modificando -entre otras cosas- las posibilidades de cada región para desarrollar una clase política capaz de hacerse valer frente al resto en los órganos Legislativos de la Nación.

4 Se trata de Catamarca, La Rioja, San Luis, La Pampa, Chubut y Santa Cruz

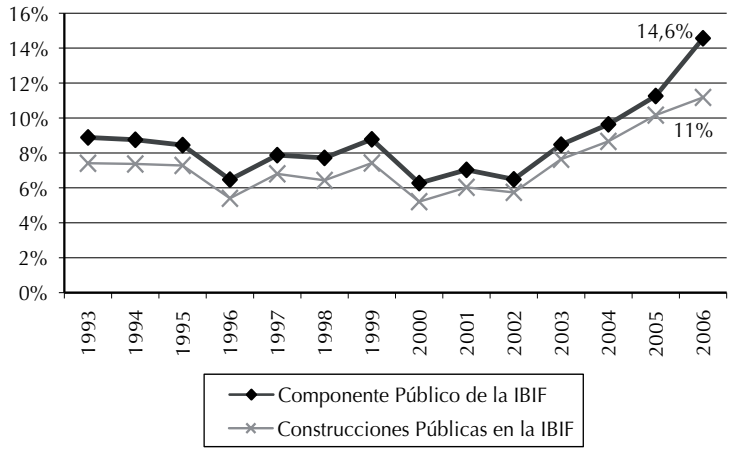
5 La ecuación estimada es:y se obtiene una bondad de ajuste R2 =0,618

A8.2 La obra pública en general

A continuación, se analiza la distribución territorial de la obra pública como un todo. Para estos fines, se consideran los datos de cuentas nacionales de la demanda de bienes y servicios del sector público cuya clasificación económica corresponde a la de Construcción (Inversión Pública en Construcciones). Debe destacarse que se incluyen la inversión que realiza el Estado directamente y la que ejecuta a través de la contratación de agentes privados.

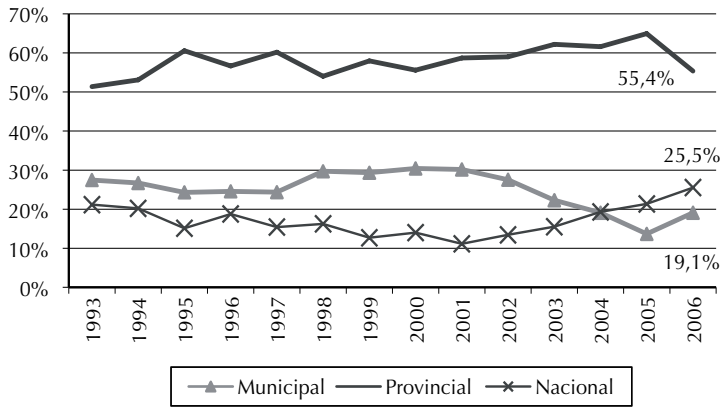
Conviene dimensionar los conceptos que se están analizando. Como se presenta en el Capítulo 6 sobre Inversiones, la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) de Argentina entre 2003 y 2007 se situó en promedio en 20,7% del PBI. Sin embargo, a los fines de este apartado es necesario discriminar la participación del sector público en este componente de la demanda, y también la porción que corresponde a cada nivel de gobierno.

Gráfico A8.2: Componente público en la IBIF. Participación porcentual. Período 1993-2006



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico A8.3: Inversión Pública en Construcciones. Participación porcentual de los diferentes niveles de gobierno. Periodo 1993-2006

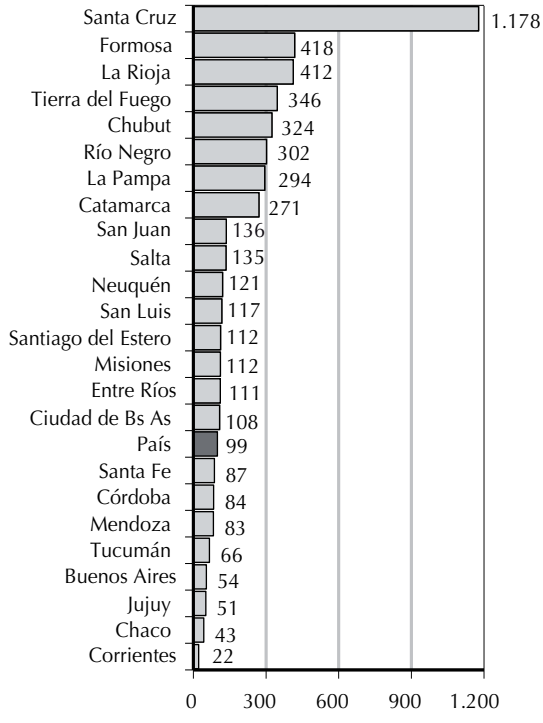


Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

En el Gráfico A8.2 se presenta la evolución de los componentes públicos de la IBIF. Puede observarse que desde 2002 la inversión pública tiene una importancia creciente, y se destaca que fue superada la participación que presentaba en la década pasada, situándose cerca del 15%. Por otro lado, ésta está compuesta principalmente por construcciones. Desde 1993 a 2005 el componente de construcciones representó entre 80% y 90% del total de inversión pública. En 2006, cuando el componente construcciones públicas fue 11% de la IBIF, las construcciones fueron el 70% de la inversión pública.

Finalmente, la distribución entre los niveles de gobierno es como se presenta en el Gráfico A8.3. Puede observarse que la participación mayoritaria siempre la tuvieron los gobiernos provinciales, aunque el gobierno nacional fue haciéndose

Gráfico A8.4: Inversión del gobierno nacional en construcciones. Pesos corrientes por habitante.



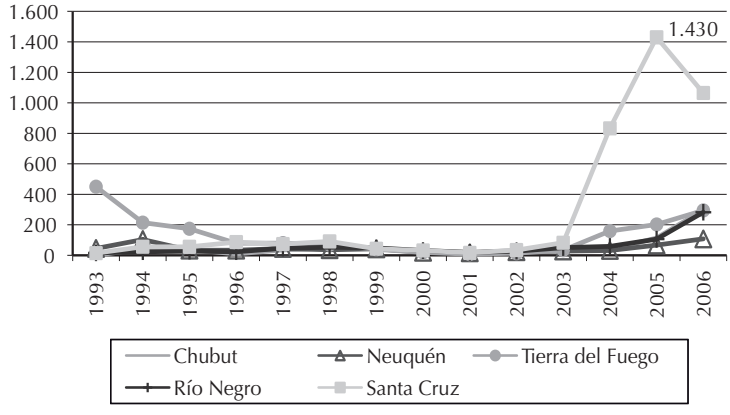
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

cargo de una porción cada vez mayor de la inversión en construcciones, a costa de los gobiernos de menor nivel.

A continuación, se analizará el destino de las inversiones en construcción que corresponden al gobierno nacional, según la ubicación geográfica en donde se producen. En el Gráfico A8.4 se presenta la distribución del gasto por habitante por provincia para el año 2006. Se escoge esta forma de mostrar la información porque permite realizar comparaciones entre jurisdicciones muy disímiles en su cantidad de habitantes.

La disparidad regional es de una magnitud alarmante. El promedio nacional de gasto en inversión es de $99 por habitante. Mientras la mayoría de las provincias se encuentra por debajo de los $150 por habitante, existe un grupo privilegiado compuesto por las de la Patagonia, La Pampa y algunas del norte argentino que presenta niveles bastante superiores. En el caso de las provincias patagónicas resulta plausible pensar que la baja densidad poblacional eleva cualquier medida por habitante que se considere, sobre todo teniendo en cuenta que la infraestructura, parte fundamental de la inversión pública, tiene una escala mínima e independiente de la cantidad de población que la vaya a utilizar. Sin embargo, aún teniendo en cuenta esta salvedad, Santa Cruz se presenta como la provincia más beneficiada por las inversiones del gobierno nacional.

Gráfico A8.5: La inversión del gobierno nacional en La Patagonia. Pesos corrientes por habitante. Período 1993-2006



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Si se compara la evolución en el tiempo de la inversión en construcciones en las provincias de la Patagonia, como se muestra en el Gráfico A8.5, puede notarse que

la provincia de Santa Cruz fue significativamente beneficiada en relación con sus vecinas desde hace unos años.

Tanto la disparidad exagerada que se presenta a favor de Santa Cruz, como la que existe entre el resto de las provincias, son aspectos preocupantes para las posibilidades de un crecimiento equilibrado de todas las regiones del país. Por caso, provincias con realidades económicas similarmente complicadas como Chaco y Formosa, y que están situadas en una región de características comunes reciben una atención muy diferenciada. Lo mismo ocurre con Catamarca y Salta, por ejemplo.

Aunque no está al alcance de este Anexo dilucidar los verdaderos orígenes de esta disparidad, resultará interesante en futuras investigaciones indagar acerca de las consecuencias del entramado político e institucional que favorece la existencia de estas diferencias en el tratamiento que se da a las diferentes regiones.

A8.3 La percepción de los empresarios sobre el acierto en la obra pública

Para finalizar este Anexo, se analizan los resultados de la Encuesta realizada a empresarios de todo el país en el marco del estudio del los Índice de Competitividad Provincial (ICP) que realiza el IIE. En el relevamiento realizado este año se incluyeron preguntas para valorar la percepción de los empresarios acerca del grado de adecuación entre la inversión en obra pública que hace el Estado con las necesidades de los sectores productivos en cada provincia.

Se consultó a los empresarios lo siguiente: ¿En qué grado considera que la obra pública se encuentra directamente relacionada con el perfil productivo de su provincia? En escala de 1 a 7.

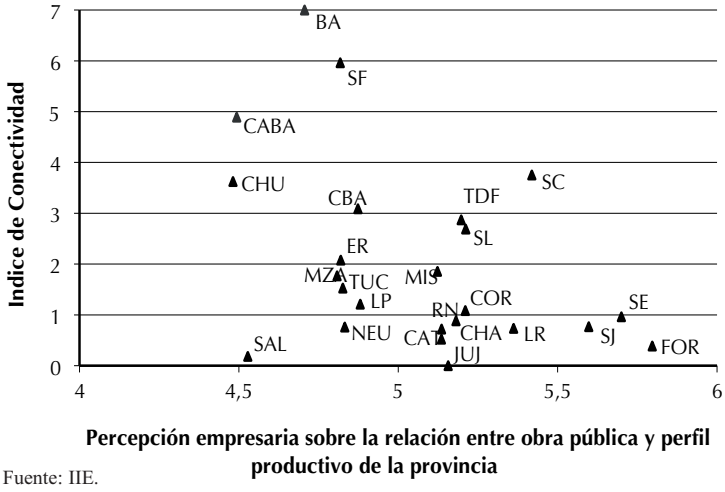
En el Gráfico A8.6 se presentan los resultados por provincia, juntamente con Indicador de Conectividad que forma parte del estudio de la Infraestructura de cada provincia[6]. Se toma dicho indicador porque es el que más relación tiene con la inversión en obra pública, dado que considera la disponibilidad de rutas, puertos y aeropuertos por provincia, que son los principales destinos de gasto del gobierno en obra pública, que tienen incidencia directa sobre los costos de las firmas.

En primer lugar debe mencionarse que las perspectivas de los empresarios en general son bastante buenas. Todas las provincias presentan un indicador promedio superior a 4,5, recuérdese, en una escala de 1 a 7, que se miden en el eje horizontal del Gráfico A8.6. Por otro lado, aunque no es posible realizar un buen ajuste estadístico, la mayoría de los registros remiten a una relación negativa entre las variables utilizadas. Es decir, las jurisdicciones que registran mayor infraestructura de conectividad (rutas, puertos y aeropuertos) son aquellas en las que los empresarios estiman una relación menos definida entre la obra pública y el perfil productivo de la provincia, y viceversa.

Al mismo tiempo, provincias relativamente poco desarrolladas económicamente en relación con el resto y con baja infraestructura, como Formosa y Santiago del Estero, son aquellas en los

6 Ver Capítulo 14: "Índice de competitividad provincial", Balance de la Economía Argentina 2007 y Capítulo 16 de la presente edición.

Gráfico A8.6: Infraestructura de Conectividad vs. Percepción empresaria sobre la obra pública. Año 2008



Fuente: IIE.

que los empresarios perciben una relación más fuerte entre la obra pública y el perfil productivo.

Jurisdicciones de alto ingreso y fuerte desarrollo de la infraestructura, como Buenos Aires, Capital Federal, Santa Fe y Entre Ríos, son las que, en términos relativos y de acuerdo a la percepción empresarial, presentan una obra pública menos de acuerdo con el perfil productivo.

Capítulo 9: Comercio exterior

El comercio exterior argentino se constituyó en una importante fuente de divisas para el país durante los últimos años. Los montos registrados resultaron excepcionales y mantuvieron su crecimiento después de la crisis del 2002. Sin embargo, bajo un contexto internacional de incertidumbre, y teniendo en cuenta las características de dicha expansión, no puede pronosticarse con certeza que esa performance permanecerá en el tiempo.

El presente capítulo expone el análisis de dos temas centrales. Por un lado se estudia la relación entre las importaciones y la producción nacional, en tanto las primeras pusieron en alerta a las industrias del país durante los últimos años. Se enfoca en este aspecto en la relación comercial con China, debido a la importancia adquirida en el comercio por dicho país, y su influencia sobre la producción local.

Por otro lado, se analizan las exportaciones regionales argentinas con el objetivo de conocer la manera en que se distribuyeron los ingresos del comercio exterior y concluir respecto a las disparidades existentes entre las mismas. Se examina también la situación de las Pequeñas y Medianas Empresas Exportadoras, y de las del Sector de Software y Sistemas de Información, lo que permite ampliar el estudio y el conocimiento respecto al desarrollo regional.

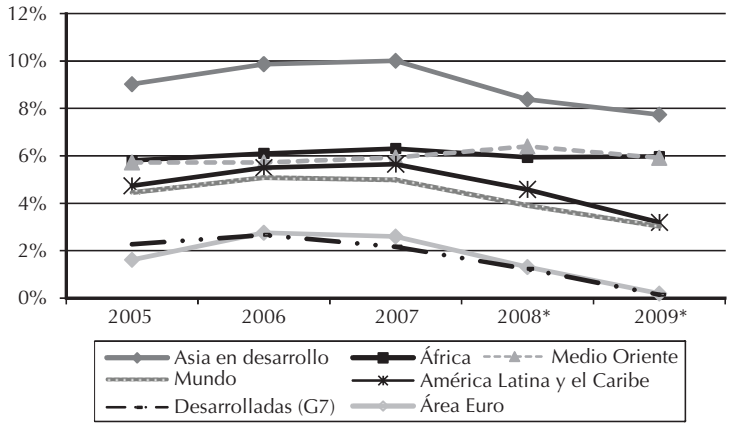
9.1 Desempeño del comercio global en la actualidad

Según economistas de la World Trade Organization (OMC en sus siglas en español): "El comercio mundial creció 5,5% el año pasado, frente al 8,5% en 2006, y es posible que crezca menos aún en 2008 –en torno al 4,5%-, ya que la fuerte desaceleración económica que están experimentando países desarrollados importantes sólo se ve compensada en parte por la continuación de un vigoroso crecimiento en las economías emergentes".

Para corroborar lo citado anteriormente, en el Gráfico 9.1 se exponen las tasas de crecimiento del PBI tanto de países avanzados como de los emergentes y en desarrollo, estimadas por el Fondo Monetario Internacional para la etapa que va desde el año 2005 hasta el año 2009 –es decir, se incluye el período en que se dieron las distintas fases de la crisis hipotecaria en Estados Unidos-. En dicho gráfico se pueden distinguir claramente dos situaciones. Por un lado, la ya conocida brecha entre el dinamismo experimentado por el producto de los países en desarrollo respecto las principales economías mundiales[1]; y por otro lado, la tendencia reciente a una desaceleración económica mundial. Es decir en todas las economías, sin discriminar entre desarrolladas o emergentes –esto se corrobora al ver que las tasas de variación del PBI en términos cons-

1 Es notable la diferenciación de las economías en cuanto a tasas de crecimiento del PBI: mientras el Área Euro y el G7 registran variaciones inferiores al 3%, y por lo tanto menores que el promedio mundial, las mayoría de las economías en desarrollo impulsan el crecimiento global con tasas entre el 3% y 7% y en particular las economías asiáticas – incluyendo a China e India- con variaciones entre el 8% y 10%.

Gráfico 9.1: PBI a precios constantes, tasa de crecimiento interanual. Período 2005 – 2009[2]



*Estimado.
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

tantes registrarían caídas en los últimos años-. Lógicamente, este hecho tiene entre sus explicaciones la problemática internacional ya mencionada, que si bien surgió en América del Norte, en poco tiempo se difundió al resto del mundo, afectando en consecuencia distintas variables de la economía real.

Continuando con el análisis, y teniendo en cuenta el contexto descripto con anterioridad, en el Cuadro 9.1 se muestra la influencia de la retracción en el crecimiento del nivel de actividad sobre el comercio mundial de bienes. Como se aprecia, es notable la desaceleración de la demanda de bienes transables en las economías avanzadas, en el período bajo estudio. Por caso, en el área Euro, de una tasa de crecimiento de las compras externas del 8,6% interanual para el año 2006, se pasa a un guarismo del 2,9% de variación interanual para el mismo concepto en el año 2008. Si ahora se observa el caso del G7[3], la desaceleración en las importaciones es aún mayor, lo cual refleja la inclusión en este grupo del país del Norte –Estados Unidos-, el cual fue el origen del problema.

Cuadro 9.1: Exportaciones e importaciones de bienes a precios constantes, tasa de crecimiento interanual. Período 2006 – 2008

Regiones	Exportaciones			Importaciones		
	2006	2007	2008*	2006	2007	2008*
Área Euro	8,4%	6,0%	3,7%	8,6%	5,4%	2,9%
Economías desarrolladas (G7)	9,0%	4,2%	4,2%	7,6%	2,0%	0,2%
Nuevas economías asiáticas industrializadas	11,1%	8,5%	6,2%	9,5%	7,4%	6,6%
África	2,5%	4,4%	2,9%	11,2%	14,4%	12,6%
Países de Asia en desarrollo	17,5%	14,4%	8,9%	11,7%	11,0%	11,1%
Medio Oriente	4,8%	4,2%	7,2%	8,1%	15,6%	11,9%
América Latina y el Caribe	4,7%	3,7%	2,5%	13,2%	12,2%	11,2%
Mundo	9,3%	6,5%	5,3%	9,2%	6,6%	5,2%

*Estimado.
Fuente: IIE sobre la base de FMI.

2 Se omitió del Gráfico la línea correspondiente a "Nuevas economías asiáticas industrializadas" por tener un comportamiento muy similar al promedio mundial.

3 Formado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

Por otro lado, en el caso de las economías emergentes, si bien se espera una desaceleración de sus compras externas para el año 2008, la caída en las tasas no se muestra tan abrupta como lo fue en el caso de los países desarrollados –esto último refleja en cierto modo que, dada la nueva configuración económica mundial, la transmisión de una situación de crisis iniciada en una economía central ya no repercute en las economías emergentes del mismo modo que en décadas anteriores. De todas formas, es innegable su influencia al considerar la magnitud de la misma, y el hecho de que todas las economías están interconectadas al pertenecer a un mundo globalizado.

Respecto de la performance de las exportaciones, puede decirse que las cifras otorgadas por el FMI también denotan en su tendencia las consecuencias del conflicto internacional. Evaluando la información del Cuadro 9.1 se concluye que todas las economías, excepto Medio Oriente[4], sufrieron una disminución del crecimiento que venían experimentando en sus ventas externas; aunque resulte obvio se recuerda que la situación descripta en el caso de las importaciones refleja en cierto modo lo acontecido con las exportaciones, por tratarse de la economía mundial en su conjunto –en definitiva, una "economía cerrada"-.

Para terminar, el Cuadro 9.2 presenta la información actualizada al año 2007 respecto a los valores comerciados por los distintos grupos de países. Como se observa, el total de ventas (y por lo tanto también el de las compras) mundiales registró un valor cercano a los 14 billones de dólares. En este resultado el continente europeo fue el que tuvo mayor influencia, en tanto su corriente de comercio –ventas más compras externas- explicó un 43% de la corriente global. En orden de importancia respecto a este punto se ubican Asia en segundo lugar (27% de ésta última), América del Norte tercero (17%), y luego Medio Oriente, América Latina y el Caribe, CEI[5] y África (aunque estas cuatro últimas regiones con participaciones inferiores al 5% dentro de la corriente de comercio mundial).

Cuadro 9.2: Exportaciones e importaciones de bienes, miles de millones de dólares. Año 2007

Regiones	Exportaciones	Importaciones	Saldo Comercial	Corriente de Comercio
Europa	**5.769**	**6.055**	**-286**	**11.824**
UE(27)	5.314	5.569	-255	10.883
Alemania	1.327	1.059	268	2.386
Asia	**3.798**	**3.528**	**270**	**7.326**
China	1.218	956	262	2.174
Japón	713	621	92	1.334
América del Norte (AN)	**1.854**	**2.704**	**-850**	**4.558**
Estados Unidos	1.163	2.017	-854	3.180
Medio Oriente	**721**	**462**	**259**	**1.183**
América Latina y el Caribe	**496**	**455**	**41**	**951**
MERCOSUR	224	184	40	408
CEI	**508**	**377**	**131**	**885**
África	**422**	**355**	**67**	**777**
Mundo	**13.570**	**13.940**	**-370**	**27.510**

Fuente: IIE sobre la base de WTO.

4 Región exportadora de petróleo, fuente de energía básica en la mayoría de las actividades.

5 Comunidad de Estados Independientes.

Otro hecho a destacar es la proximidad del monto exportado en 2007 por China a los niveles registrados por el principal exportador mundial: Alemania. En particular, dada la creciente participación del primero en el comercio mundial, se esperaba que en el año 2008 el gigante asiático superara en ventas externas al ya nombrado país europeo. A pesar de ello, la profundización del conflicto internacional a mitad de año y su real influencia sobre el país oriental, hizo que se revisaran las proyecciones comentadas. De todas formas no es menor notar la escalada que viene logrando China dentro del ranking de países exportadores: mientras que en el año 2000 se encontraba quinto y por debajo de Francia, Reino Unido y Canadá[6], a fines del 2003 ya ocupaba el cuarto lugar. A partir del 2004 y desde entonces, el gigante asiático se ubica como tercer proveedor del resto del mundo por debajo de Alemania y Estados Unidos llegando al segundo puesto en el año 2007 como puede apreciarse en el Cuadro 9.2.

Por último, y observando en el mismo cuadro, el total comerciado por cada uno de los países seleccionados, se concluye que al igual que en el año 2006 y a pesar de los primeros coletazos de la crisis, Estados Unidos mantuvo en 2007 el primer puesto con una corriente de comercio de un poco más de tres billones, cuya composición determinó un déficit de US$854 mil millones para el 2007 –lo que representa una disminución del mismo del 3,3% respecto al déficit obtenido en el año 2006-.

En resumen, sobre la base de la información presentada en los Cuadros 9.1 y 9.2, se puede concluir que la crisis internacional no será neutral en la economía real en general, y en consecuencia tampoco lo será en los flujos de comercio en particular. En otras palabras, la desaceleración de la actividad económica en los países desarrollados, dada la importancia de los mismos en el comercio mundial, se verá reflejada sin duda en una retracción de los volúmenes comerciados internacionalmente.

9.2 Comercio exterior argentino

En esta sección se hará una síntesis de los resultados obtenidos por Argentina respecto a su comercio exterior debido a la importancia que ha adquirido el mismo como fuente de recursos, y por la influencia que ha tenido como impulsor de la actividad económica en el país. Como es sabido, el mantenimiento de un tipo de cambio alto[7] y el nivel de precios internacional de las *commodities* en los últimos años ha favorecido notablemente la posición externa argentina; sin embargo, en el contexto de crisis mundial reciente, es relevante considerar los posibles impactos de la misma sobre el comercio del país con el resto del mundo.

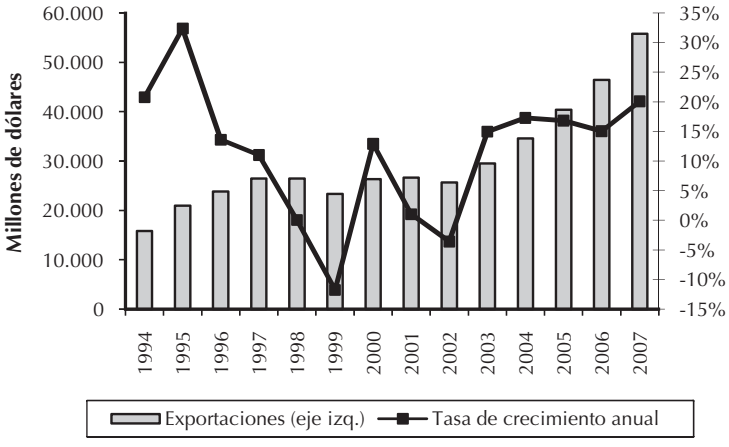
6 Además de Alemania.

7 Sin embargo en la actualidad, y como se verá más adelante, la competitividad que otorgaba el mismo se ha perdido.

9.2.1 Comercio exterior de bienes

9.2.1.1 Exportaciones y el impacto de las crisis interna y externa

Gráfico 9.2: Exportaciones de bienes, valores y tasa de crecimiento anual. Período 1994 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Las exportaciones totales argentinas registraron un nivel record por quinto año consecutivo en el 2007, alcanzando los US$ 55.780 millones. En el Gráfico 9.2 se observa lo descripto, y además se aprecia cierta aceleración en el ritmo de crecimiento de las ventas externas en este último año –durante el período 2003-2006 se registraron tasas de variación entre el 15% y 18% mientras que en el 2007 el crecimiento fue del 20,1% según lo indicado por las fuentes oficiales-.

Más aún, al observar los valores anualizados hasta septiembre de 2008 (ver Cuadro 9.3), se encuentra que no sólo crecen los montos exportados sino que hay una marcada tendencia ascendente en las tasas de crecimiento de dichas cifras. En consecuencia se concluye que las exportaciones argentinas no sólo vienen mostrando valores record desde el año 2003 sino que además han acelerado su crecimiento en el último período de tiempo.

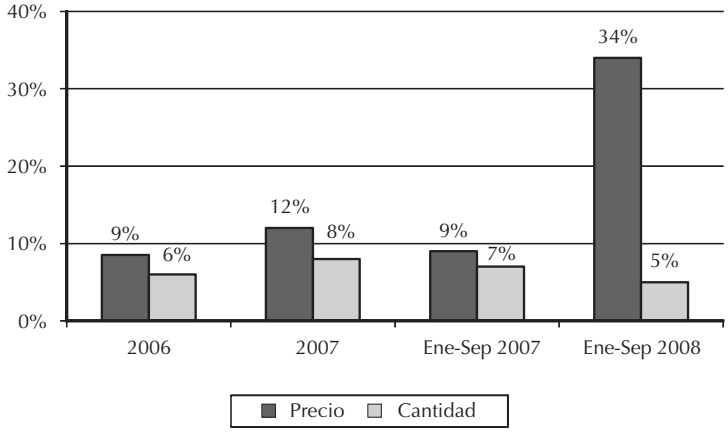
Cuadro 9.3: Exportaciones de bienes argentinos, millones de dólares y variación porcentual

Período	Exportaciones anuales	Variación % interanual
Ene. 07 - dic. 07	55.780	20,1%
Abr. 07 - mar. 08	60.643	27,1%
Jul. 07 - jun. 08	64.441	30,4%
Oct. 07 - sep. 08	71.528	38,4%

Fuente: IIE sobre la base de MECON.

A pesar de lo afirmado, detrás del buen desempeño ostentado por las ventas externas del país, hay ciertos signos de flaqueza o debilidad en los resultados. Como se aprecia en el Gráfico 9.3, la brecha entre la variación de las exportaciones explicada por aumentos de precios, respecto a la variación explicada por incrementos en las cantidades vendidas al exterior, se amplía con el correr del tiempo. En particular, es asombroso lo que muestran los datos para los primeros nueve meses del año 2008 comparando con lo ocurrido en el mismo período de 2007. En forma más precisa, mientras que la variación de las exportaciones totales entre enero-septiembre de 2007 respecto enero-septiembre de 2006 fue explicada en un 9% por

Gráfico 9.3: Exportaciones de bienes argentinos, variación por precio y cantidad



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

precios, y un 7% por el aumento en cantidades[8], la variación de dichas ventas entre los mismos meses de 2008 respecto a la misma etapa en 2007, fue explicada en un 34% por precios y sólo en un 5% por incrementos en las cantidades enviadas al exterior[9].

Entre las razones de esta situación, podría encontrarse una combinación de dos factores: por un lado, la estructura exportadora argentina con una importante participación de las *commodities* o bienes vinculados a ellas, y por otro lado, la importante suba de los precios de las mismas ocurrida durante el último período de tiempo. En particular, el Cuadro 9.4 muestra que los productos primarios (PP) junto con las manufacturas de origen agropecuario (MOA) –ambos rubros constituidos por productos de bajo valor agregado y fuertemente beneficiados por los altos precios internacionales- representaron en forma agregada un 56% de las exportaciones argentinas en el año 2007 –y 60% en los primeros nueve meses del 2008-[10].

Cuadro 9.4: Exportaciones de bienes argentinos por rubros, porcentajes sobre el total

Período	PP	MOA	MOI	C&E
2007	22%	34%	31%	12%
Ene. - sept. 2008	26%	34%	30%	11%

Fuente: IIE sobre la base de MECON.

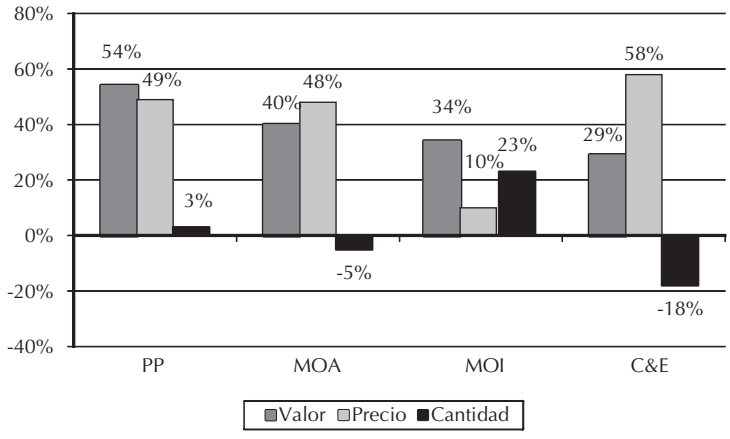
Como consecuencia de lo anterior, las variaciones experimentadas por dichos rubros han sido explicadas fundamentalmente por los movimientos en los precios (ver Gráfico 9.4) beneficiando la posición externa de la Argentina. En particular, es de destacar lo ocurrido con las exportaciones de manufacturas agropecuarias en los primeros nueve meses de 2008 respecto a los mismos del año anterior: la caída en sus volúmenes se relaciona en parte con las repercusiones de las políticas dirigidas al sector del campo –crisis interna en Argentina- y quizá muestre cierta influencia de la desaceleración en la demanda externa originada en la crisis internacional; sin embargo como bien se refleja en el Gráfico 9.4, los aumentos de precios (48%) más que compensaron aquella situación y determinaron un aumento del 40% en los valores comerciados de este tipo de bienes, con el resto del mundo.

8 La variación del valor exportado total fue del 16% para este período.

9 El incremento total de las exportaciones argentinas en este caso fue del 40%.

10 En el Balance de la Economía Argentina 2007 se mostró que la estructura exportadora del país no varió significativamente con el transcurso del tiempo –de hecho se comparó la situación entre 1996 y 2006 y no se verificaron cambios contundentes en el patrón de las exportaciones-.

Gráfico 9.4: Exportaciones de bienes por rubros[13], variación por precio y cantidad. Período enero – septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Por otro lado, se concluye que las cotizaciones exorbitantes del petróleo registradas sobretodo este último año, han favorecido la situación del comercio internacional argentino. Los altos precios han permitido que a pesar de las caídas en las cantidades exportadas de este recurso y su derivados[11], el rubro Combustibles y Energía obtuviera una variación positiva en los primeros nueve meses del 2008, respecto a lo registrado en el mismo período del 2007[12].

Por último, las manufacturas de origen industrial fueron las únicas que registraron un incremento en las cantidades superior al avance de sus precios, lo cual se vincula en mayor medida a la demanda ejercida por Brasil, fundada en el desarrollo de su sector industrial.

En resumen, y sobre la base de lo explicado hasta el momento, puede decirse que el crecimiento acelerado de las exportaciones –señalado al comienzo de la exposición- tiene sus bemoles si se lo estudia con cierta rigurosidad.

Más aún, no debería descuidarse en las acciones de política el posible impacto de la crisis internacional sobre las ventas argentinas. La misma podría hacer caer en forma directa la compras de los países más perjudicados: Estados Unidos y Unión Europea; o podría influir indirectamente mediante reducciones en las demandas de otros países que colocaban sus productos en los afectados, y que quizá ya no podrán hacerlo en el mismo volumen de antes.[14]

Se analizará entonces brevemente, los principales destinos de las exportaciones y la relación que aquellos tienen con los centros más afectados por el contexto internacional. El objetivo será concluir respecto a la influencia de la crisis sobre las ventas argentinas y las perspectivas que se avizoran dado los vínculos establecido dentro de un mundo globalizado.

11 Debido a la crisis energética que enfrenta el país.

12 Se profundizará sobre este tema en la Sección 4 de este Capítulo.

13 PP= Productos Primarios, MOA= Manufacturas de Origen Agropecuario, MOI=Manufacturas de Origen Industrial, C&E= Combustibles y Energía.

14 Incluso podría ocurrir que estos últimos países, en la necesidad de colocar su oferta exportable, dirijan su producción al resto del mundo, contexto en el cual Argentina resultaría perjudicada.

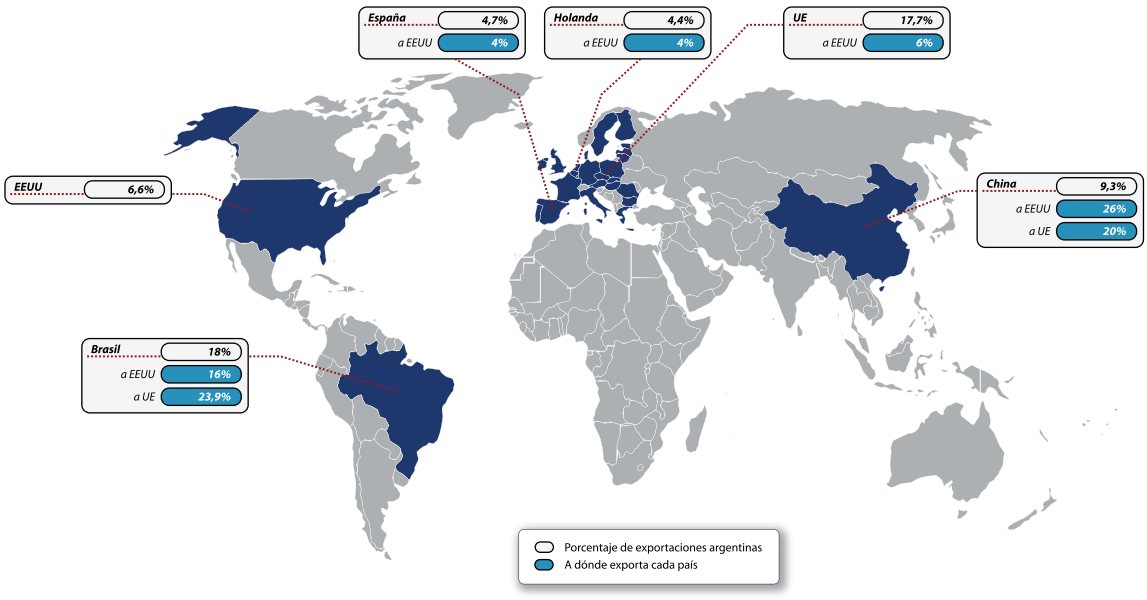
Cuadro 9.5: Exportaciones de bienes argentinos según destinos, porcentajes respecto al total. Años 2000 y 2007

Destino	2000	2007
Brasil	26,5%	18,5%
Unión Europea	17,6%	17,7%
China	3,0%	9,3%
Chile	10,1%	7,5%
Estados Unidos	11,8%	7,0%
Resto[15]	31,0%	40,1%

Fuente: IIE sobre la base de Centro de Economía Internacional.

Como se expone en el Cuadro 9.5, el principal destino de las ventas argentinas durante el 2007 fue Brasil –con un 18,5% del total- a pesar de la pérdida de participación experimentada en dicho mercado. En orden de importancia sigue la Unión Europea manteniendo una participación aproximada del 17,7% de las exportaciones totales. En los datos también se observa el importante aumento de la participación de las exportaciones a China, aunque como se verá más adelante[16] las mismas están fuertemente concentradas en productos derivados de la soja. Por último, Chile y Estados Unidos aparecen en cuarto y quinto lugar, a causa del desplazamiento provocado por el gigante asiático como un nuevo e importante destino para los envíos al exterior.

Mapa 9.1: Exportaciones de bienes argentinos y de países seleccionados, porcentajes respecto al total. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de La Voz del Interior y Abeceb.com.

15 La participación de los países que se incluyen es menor al 6% del total de exportaciones argentinas.

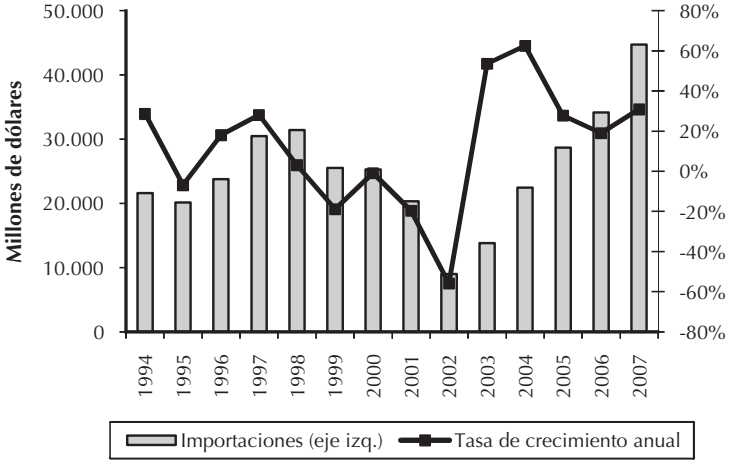
16 En la Sección siguiente se profundizará en la relación comercial Argentina-China.

Teniendo en cuenta la información presentada, y prestando atención ahora a lo expuesto en el Mapa 9.1 –donde se encuentra en círculos el porcentaje del total de exportaciones argentinas enviadas a cada uno de los países seleccionados, y debajo de ellos, el porcentaje de las ventas de esos países a los más afectados por la crisis- se puede concluir que si bien Estados Unidos no se constituye como el principal cliente argentino, influye en las exportaciones del país en tanto representa un 16% de las ventas totales de Brasil (primer destino de las ventas argentinas) y el 26% de las exportaciones chinas (que como se indicó este destino viene ganando participación dentro del total enviado al exterior). Considerando además al resto de los países señalados en el Mapa 9.1[17], y sus vínculos con el país del Norte, la influencia de Estados Unidos en Argentina se acercaría al 13,3% del total exportado por el país, cifra no despreciable para evaluar las perspectivas del comercio del país. Por otro lado, y observando la relación con la Unión Europea, se aprecia que esta zona concentra en forma directa el 17,7% de las ventas externas argentinas. Teniendo en cuenta a su vez el comercio que los demás países seleccionados realizan con la misma, la influencia que ésta ejerce sobre las exportaciones argentinas se acercaría al 23,8% aproximadamente del total.

En pocas palabras, dada las vinculaciones existentes en un mundo interdependiente –como bien lo reflejan las cifras anteriores- y la magnitud de la crisis internacional, es de esperar cierta desaceleración –si es que no se da una disminución, dada la tendencia dominante- en las cantidades enviadas al resto del mundo; esto lógicamente suponiendo que la situación mundial no mejore y que no cambien repentinamente las condiciones actuales del análisis.[18]

9.2.1.2 Importaciones y Saldo Comercial

Gráfico 9.5: Importaciones de bienes, valores y tasa de crecimiento anual. Período 1994 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Las importaciones totales argentinas alcanzaron los US$44.707 millones en el año 2007, luego de haber crecido un 30,9% respecto a 2006. Como se observa, después de la debacle del año 2002, las compras externas no sólo recuperaron sus valores sino que además lo hicieron con un fuerte dinamismo. De hecho en el año 2004 su crecimiento registró una tasa superior al 60% interanual[19].

17 Seleccionados de acuerdo a la posible repercusión de la crisis sobre ellos.

18 Vale advertir que el monto o valor de las exportaciones podría ocultar dichos efectos en tanto ocurran continuos aumentos de precios que compensasen o superasen las supuestas caídas en cantidad.

19 En la Sección siguiente se realizará un profundo análisis de las importaciones argentinas, razón por la cual se lo limita en ésta.

Cuadro 9.6: Importaciones de bienes argentinos, millones de dólares y variación porcentual

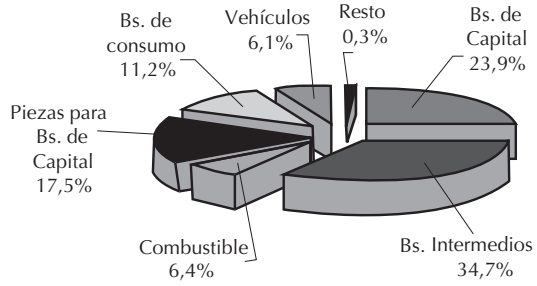
Período	Importaciones anuales	Variación % interanual
Ene. 07 - dic. 07	44.707	30,9%
Abr. 07 - mar. 08	48.393	34,6%
Jul. 07 - jun. 08	53.538	41,3%
Oct. 07 - sep. 08	57.343	38,9%

Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Los datos actualizados hasta septiembre de 2008 (ver Cuadro 9.6) muestran cierta desaceleración en términos anuales en el último período analizado, lo cual podría estar reflejando en parte los efectos de la crisis internacional y la consecuente incertidumbre sobre el consumo, la inversión y por lo tanto sobre el nivel de actividad.

Respecto al motor de crecimiento de las compras externas, no cabe duda que se trata de los aumentos en cantidad: si bien en los años 2006 y 2007 las subas de precios explicaron el 3% y 7,6% respectivamente del avance de las importaciones, el incremento en los volúmenes explicó el 16% y 21,9% del mismo[20]. Ahora bien, teniendo en cuenta lo descripto en el caso de las exportaciones –que como se observó, su crecimiento se explicaba fundamentalmente por subas de precios- puede deducirse que de existir variaciones negativas en estos últimos, Argentina se encontraría en una situación relativamente delicada, y ésta debería tenerse en cuenta en tanto aún existe el debate respecto de si los altos niveles de precios de las commodities se mantendrán o no el tiempo.

Gráfico 9.6: Importaciones de bienes por usos, porcentajes sobre el total. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Para finalizar, y con el objetivo de clarificar el porqué de la performance importadora argentina, se recurre al Gráfico 9.6 que refleja la estructura de las compras externas o la clasificación por usos de las mismas. Como se observa, los principales rubros de acuerdo a su participación son los compuestos por Bienes Intermedios y Bienes de Capital (en conjunto explicaron el 59% de las importaciones totales del país en el año 2007); lo que refleja una considerable vinculación o dependencia del proceso productivo e inversor a las importaciones –razón por la cual las compras externas crecieron sobretodo en cantidades desde la recuperación económica argentina-.

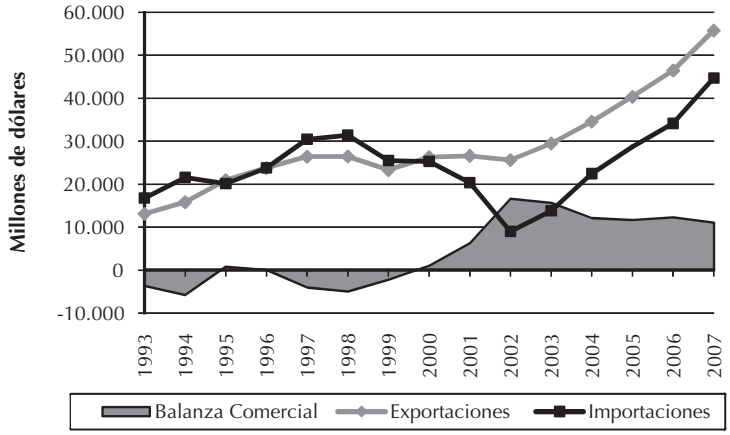
Debe destacarse respecto a este punto, que si bien la estructura de las importaciones argentinas no ha variado mucho con el tiempo, en el caso del rubro combustibles se verificó una mayor

20 La variación del monto importado fue de 19% en 2006 y 30,9% en 2007.

participación en el año 2007 respecto a la que tenía en los años 2005 y 2006 –en estos últimos la misma fue del 5,4% y 5,1% respectivamente, mientras que en el año 2007 obtuvo una participación del 6,4% como fue ilustrado en el Gráfico 9.6-.[21]

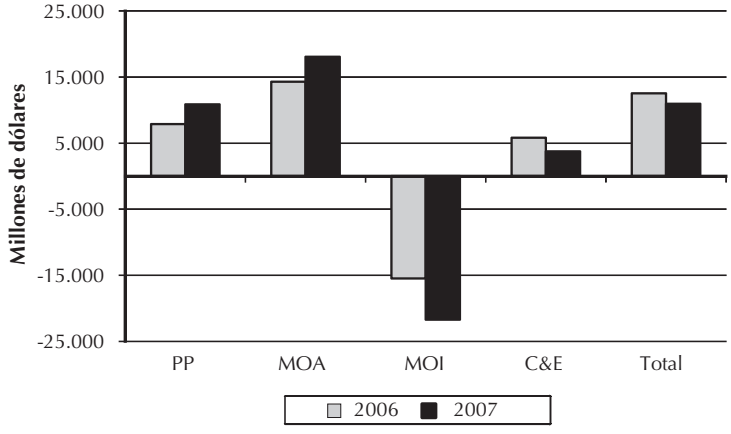
En cuanto al resultado de la Balanza Comercial de bienes, en el año 2007 el mismo experimentó una merma del 10% respecto al del año 2006, por lo que se obtuvo un ingreso neto de US$11.704 millones a favor del país. Como se anticipó en el Balance de la Economía Argentina 2007, el crecimiento de las importaciones superior al de las exportaciones –que registró valores del 20,1% y 30,9% respectivamente en el último año- no sólo desaceleró la tendencia del saldo comercial sino que generó una caída del mismo en valores absolutos –en 2006 el saldo fue de US$12.306 millones. De todas formas, como se observa en el Gráfico 9.7, el resultado externo aún presenta valores excepcionales respecto a décadas anteriores.

Gráfico 9.7: Balanza Comercial de bienes. Período 1993 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Gráfico 9.8: Balanza Comercial de bienes por rubros. Años: 2006 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de Centro de Economía Internacional.

Al analizar la composición por rubros del balance comercial argentino, se aprecia que los Productos Primarios (PP) y las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) compensan en gran parte el saldo deficitario de las Manufacturas de Origen Industrial (MOI). Combustibles y Energía (C&E) también contribuye a paliar dicha pérdida pero lo hace en una pequeña proporción y ésta incluso disminuyó entre 2006 y 2007 (ver Gráfico 9.8). Teniendo en cuenta la información presentada hasta el momento, puede deducirse que si bien los primeros rubros nombrados aumentaron su saldo entre los años bajo estudio, sus exportaciones crecían fundamentalmente por precios –lo que relativiza su mejoría-; mientras que el rubro de manufacturas indus-

21 El análisis de los principales orígenes de las importaciones se realiza en el punto 9.3.3 de la Sección siguiente por ser parte de un estudio más profundo de las compras realizadas en el exterior.

triales, a pesar de mostrar aumentos superiores en las cantidades que en los precios[22], continúa ensanchando su déficit comercial.

Para contar con mayor grado de detalle, en el Cuadro 9.7 se aprecia la descomposición del saldo comercial argentino por rubros, y regiones o países. De su análisis puede rescatarse que el déficit MOI surge principalmente de la relación con el socio mayor del MERCOSUR: Brasil, y alcanza un valor de US$7.082 millones –un 15% mayor al déficit registrado durante el 2006[23]-. Vale notar que esta situación podría agravarse en los años venideros dado el contexto de crisis internacional, sus impactos sobre la economía brasilera, y la reciente depreciación del real respecto al peso argentino.

También son importantes las pérdidas registradas con la Unión Europea, China y Estados Unidos en este rubro, las cuales se profundizaron en un 27%, 67% y 33% entre los años 2006 y 2007.

Cuadro 9.7: Saldo Comercial argentino por rubros y regiones o países. Año 2007

Región ó País	PP		MOA		MOI		C&E		Total	
	US$ Millones	Variación % i.a.	US$ Millones	Variación % i.a.	US$ Millones	Variación % i.a.	US$ Millones	Variación % i.a.	US$ Millones	Variación % i.a.
Brasil	1.071	39%	694	36%	-7.082	-15%	1.139	-7%	-4.178	-15%
EEUU	230	9%	861	0%	-3.479	-33%	1.183	-12%	-1.204	-502%
Japón	451	247%	145	26%	-1.077	-29%	19	-68%	-462	13%
México	36	20%	216	-3%	-382	155%	193	-26%	62	-83%
China	2.785	80%	1.805	101%	-4.920	-67%	409	-55%	79	-80%
UE	2.582	8%	5.627	37%	-5.416	-27%	-284	-711%	2.510	13%
CAN	309	-11%	981	31%	1.771	35%	-125	36%	2.936	33%
Chile	417	44%	858	31%	1.068	2%	1.110	-38%	3.454	-9%
Resto	2.998	39%	6.857	11%	-2.175	-145%	91	-80%	7.771	-2%
Total[24]	**10.880**	**38%**	**18.044**	**26%**	**-21.692**	**40%**	**3.736**	**-36%**	**10.968**	**-13%**

Nota: En el caso de déficit, el signo negativo (positivo) en la variación porcentual se interpreta como una ampliación (reducción) del saldo negativo. Las variaciones porcentuales interanuales (i.a.) corresponden al período 2006/2007.
Fuente: IIE sobre la base de Centro de Economía Internacional.

Respecto a los saldos positivos se destacan los obtenidos en PP y MOA con la Unión Europea, China, y el Resto de países de menor participación –cada uno de ellos- sobre el total exportado. La diferencia primordial entre estos mercados surge al tener en cuenta su dinamismo; en particular las tasas de variación del saldo comercial de estos rubros con China son mucho mayores (80% para los PP y 101% para las MOA) respecto a las tasas de crecimiento registradas con la Unión Europea (8% PP y 37% MOA), mercado tradicional para el país.

22 En el año 2007 el aumento de las cantidades MOI exportadas fue del 14% mientras que el aumento en los precios de las mismas fue del 3%.

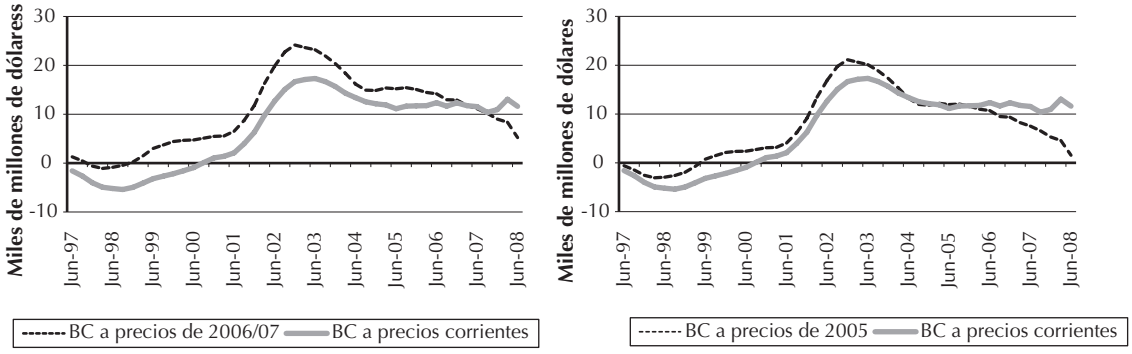
23 Se profundiza este tema en el Capítulo 7 referido a Industria.

24 La cifra referida al saldo total y su variación no coincide con lo expuesto con anterioridad debido a la discrepancia de fuentes utilizadas, y a que su actualización de datos internos no coincide en el tiempo.

En síntesis, no debería descuidarse la oportunidad que el mercado asiático implica para la República Argentina en los rubros con resultados positivos, como así también deberían analizarse qué posibilidades existen de obtener una mayor diversificación en el tipo de productos que se le envían, de manera que pueda avanzarse en pro de una paulatina reducción del déficit estructural presente en el comercio industrial externo argentino en general.

Para finalizar este punto, en el Gráfico 9.9 se hace un análisis de sensibilidad del resultado comercial de bienes del país. Como muestra la línea punteada, si los precios internacionales de los productos transados por el país volvieran a los niveles promedio de los años 2006 y 2007, el saldo comercial se reduciría en un 55% respecto al valor registrado, en términos anuales, a fines de junio de 2008 (de US$11.614 millones registrados en términos corrientes se obtendría un monto acumulado de US$5.219 millones, lo que equivale a una brecha de US$6.396 millones del saldo corriente explicada por los altos precios internacionales).

Gráfico 9.9: Análisis de sensibilidad de la Balanza Comercial de bienes. Período junio 1997 – junio 2008



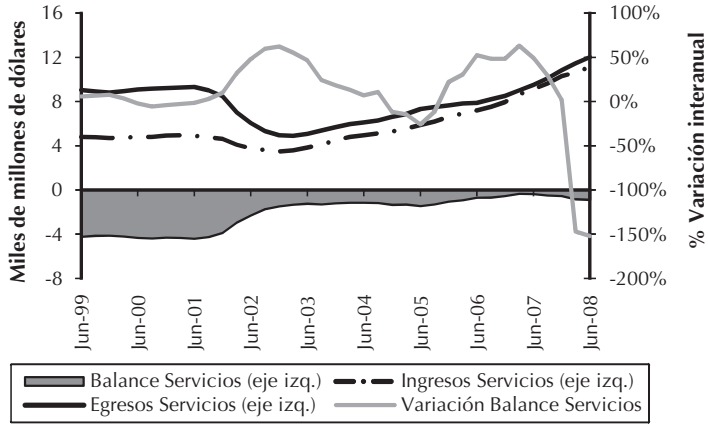
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Por otro lado, si los precios asumieran valores cercanos a los del año 2005, la diferencia que aparecería entre los valores corrientes y constantes del saldo comercial acumulado anual a junio del 2008 se ampliaría profundamente: sería de US$10.049 millones, lo que implica que bajo los supuestos de este último caso, un 87% del saldo externo de bienes estaría siendo explicado por el nivel de precios.

De todas formas, vale aclarar que la crisis no sólo influiría reduciendo las cotizaciones de las mercancías transadas, sino que también tendría cierto efecto sobre las cantidades importadas, razón por la cual no serían quizá tan profundas las caídas en valores reflejadas con anterioridad; sin embargo, lo descripto es algo que debería considerarse en el caso de hacer proyecciones, y evaluar estrategias y políticas serias para el comercio exterior argentino, y el país en general.

9.2.2 Comercio exterior de servicios

Gráfico 9.10: Ingresos, Egresos y Balance de Servicios, y su tasa de variación anual. Período junio 1999 – junio 2008

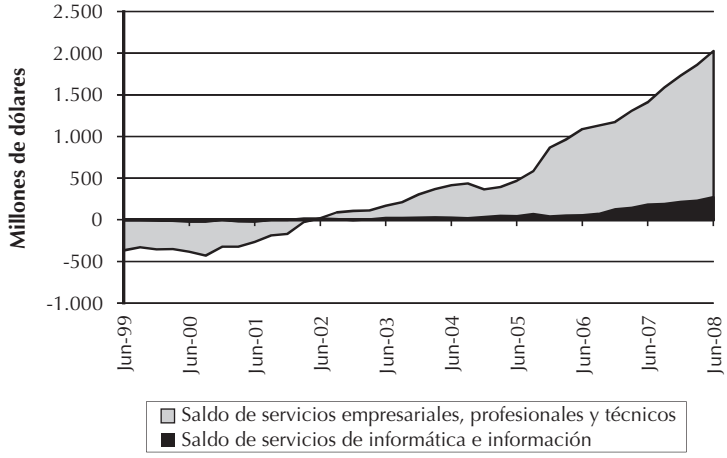


Nota: datos anualizados (suma de doce meses).
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como muestra el Gráfico 9.10, la Balanza de Servicios acumulada a junio de 2008 registró un déficit de US$878 millones (152% mayor que el acumulado a junio de 2007), confirmando la reversión en la tendencia del saldo observada desde fines de 2007. El deterioro se vincula fundamentalmente al aumento de los egresos por fletes, y éstos están relacionados con la suba de precios de los combustibles. De hecho, la cuenta "Egresos por transportes" registró un aumento del 40% en el acumulado anual a junio de 2008, mientras que la subcuenta "Fletes" –contenida por la anterior- mostró un incremento en sus egresos del 60% en el mismo período.

Sin embargo, deben destacarse: el saldo positivo de la cuenta "Viajes" que alcanzó un valor acumulado a junio de 2008 de US$206 millones –a pesar de evidenciar una caída en términos interanuales del 51%-; y la buena performance que viene mostrando tanto "Servicios empresariales, profesionales y técnicos" como los "Servicios de informática e información" (ver Gráfico 9.11).

Gráfico 9.11: Balance de servicios empresariales, profesionales y técnicos, y de servicios de informática e información. Período junio 1999 – junio 2008



Nota: datos anualizados (suma de doce meses).
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como se aprecia, después de la debacle del año del 2002 estas cuentas experimentaron un importante crecimiento en sus saldos. En particular, "Servicios empresariales, profesionales y técnicos" creció a una tasa promedio del 65% anual desde junio de 2003, obteniendo un resultado de US$2.027 millones acumulado a junio de 2008. De manera similar, la cuenta "Servicios de informática e información" registró un crecimiento del 68% promedio anual en el mismo período, alcanzando un saldo acu-

mulado a junio de 2008 de US$271 millones –que si bien su valor es mínimo comparado con el anterior, no puede menospreciarse el dinamismo evidenciado por el mismo después de la devaluación-. Para finalizar, y debido al comportamiento descripto, se destaca que las participaciones de los ingresos por estos servicios en el total muestran un incremento respecto a las obtenidas en décadas anteriores: la cuenta "Servicios de informática e información" pasó del 2% del total a junio de 1998 al 5% en junio de 2008, mientras que "Servicios empresariales, profesionales y técnicos", que contaba con una participación del 5% en junio de 1998 obtuvo una del 30% a junio de 2008, en el acumulado anual[25].

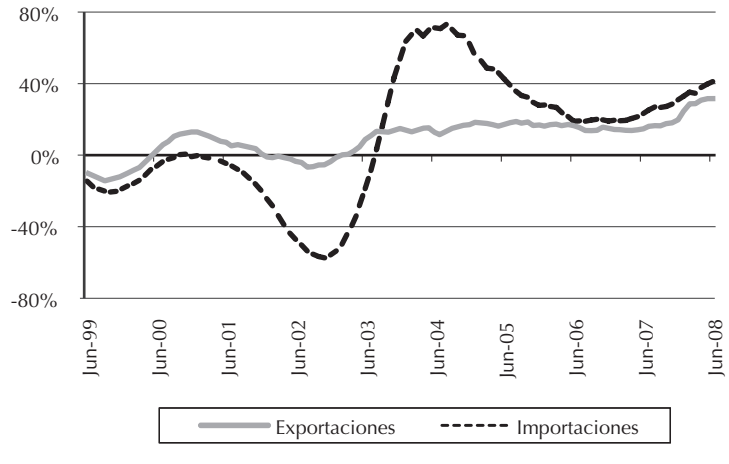
9.3 Importaciones versus producción local. Estudio de caso: China

9.3.1 Introducción

Si bien las cifras del comercio exterior argentino están en niveles récord, y se trata al superávit comercial como uno de los pilares de la economía; mirar en detalle su composición nos muestra las debilidades que ocultan los grandes números.

A pesar de los resultados favorables obtenidos en el comercio externo argentino, que como se evidenció se atribuye en gran parte al aumento de precios de las commodities exportadas, no puede pasar desapercibido el espectacular dinamismo de las importaciones argentinas durante los últimos años.

Gráfico 9.12: Tasa de crecimiento de las importaciones y exportaciones argentinas. Período junio de 1999 – junio de 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como se observa en el Gráfico 9.12, a fines del año 2003 la velocidad de crecimiento de las importaciones superó la de las exportaciones, y se mantuvo por encima de ésta desde entonces. En particular, a junio de 2008 las compras externas crecieron a una tasa del 41,1% interanual mientras que las exportaciones lo hicieron al 31,6% interanual.

Ahora bien, si uno se detiene a evaluar la trayectoria del crecimiento de las compras externas, no puede sorprender su comporta-

25 En la última sección del capítulo se analizará la situación de las PyMEs del Sector de Software y Servicios Informáticos en particular.

miento luego de la crisis desatada a fines del año 2001, ya que el mismo guarda relación con la recuperación de la economía argentina. En otras palabras, el crecimiento del producto a "tasas chinas" (entre el 8% y 9% desde 2002) estimuló la demanda de bienes intermedios y de capital[26] necesarios en el proceso productivo. Esto último, sumado a la significativa participación de los bienes mencionados dentro del total importado[27], implicó tasas de crecimiento de las importaciones significativas, por ejemplo, de un 58% interanual promedio en los años 2003 y 2004.

Si se sigue el análisis en forma cronológica, puede observarse una desaceleración en las importaciones durante lo años 2005 y 2006 (con tasas del 28% y 19% anual respectivamente); lo cual resulta coherente al considerar que en dicho período se consolidaba el crecimiento en Argentina.

Sin embargo, el fenómeno que sí llama la atención a partir del año 2007 es el incremento, y su marcada aceleración, del total importado por el país. Como muestra el Cuadro 9.8 en 2007 las importaciones crecieron a una tasa del 31% interanual (doce puntos porcentuales por encima del valor del año 2006), e incluso para el primer semestre de 2008 se registró un crecimiento del 45% respecto al mismo período del 2007.

Por otro lado, la información suministrada permite visualizar dos situaciones peculiares: en primer lugar, durante 2006 las compras de bienes de consumo tuvieron un crecimiento superior al promedio (las tasas fueron 26% y 19% respectivamente), y si bien esto no se repite en 2007, se evidencia que a partir de entonces se acelera su demanda. En segundo lugar, se debe aclarar que la columna "Resto" incluye las compras de combustibles. Si éste ítem se omitiera las cifras sufrirían modificaciones, y en particular para el año 2007 y el primer semestre de 2008 se registrarían tasas del 31% y 5% interanual respectivamente. De hecho, las importaciones de combustibles crecieron 64% interanual en 2007, y 118% interanual comparando el primer semestre de 2008 con el mismo período de 2007. Esto sin duda refleja la crisis energética que actualmente enfrenta en el país.

Con todo esto se concluye, que si bien la demanda de maquinarias e insumos son el principal motor de las compras argentinas, no debería descuidarse el dinamismo que están mostrando las importaciones de bienes de consumo, como las importaciones de combustibles realizadas por el país.

Cuadro 9.8: Tasa de crecimiento anual del Total de Importaciones y de rubros seleccionados. Período 2002 – primer semestre de 2008

Período	Total de Importaciones	Bienes de Capital + Bienes Intermedios + Accesorios de Bienes Capital	Bienes de Consumo	Resto
Promedio 2002-2004	58%	56%	48%	88%
2005	28%	26%	26%	39%
2006	19%	18%	26%	18%
2007	31%	29%	29%	46%
Primer semestre 2008	45%	42%	34%	35%

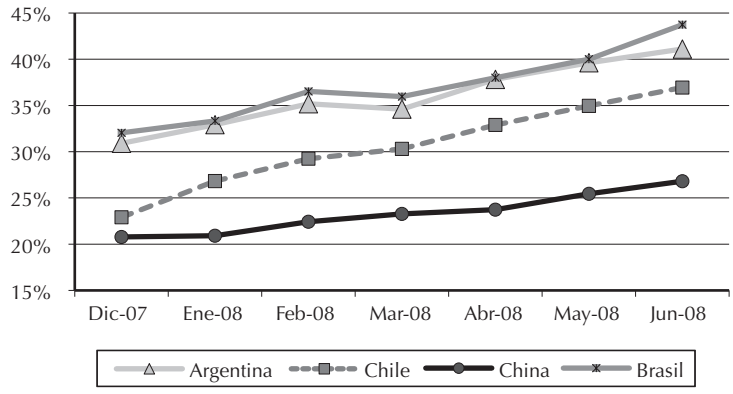
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

26 Incluyendo partes y accesorios de los bienes de capital.

27 Un 78% en promedio desde 2002.

Vale la pena destacar, dentro del mismo análisis, que de una elasticidad importaciones-PBI de 2,14 en el año 2006 se llegó a un valor de 3,22 para el año 2007, esto quiere decir que en el 2006, por cada suba del 1% del PBI argentino, las importaciones del país aumentaban en un 2,14%; mientras que en 2007, la suba de las compras externas, para una misma variación de producto, era del 3,22%. De acuerdo a lo estimado para el año 2008, suponiendo el mismo comportamiento de la elasticidad que en 2007, el crecimiento porcentual de lo importado sería de 4,77% por cada porcentaje de aumento del PBI. En definitiva, en estos datos se advierte claramente que no se ha conseguido consolidar un proceso de sustitución de importaciones ante el incremento de la demanda nacional.

Gráfico 9.13: Tasa de crecimiento de las importaciones en distintos países. Período diciembre de 2007 – junio de 2008



Fuente: IIE sobre la base de SECEX, MECON, PROCHILE y MOFCOM.

A pesar de todo lo expuesto, las señales de alerta respecto a la performance de las importaciones no terminan: el impulso que adquirieron las mismas se destaca al tener en cuenta la evolución de las compras realizadas por otros países. El Gráfico 9.13 muestra que la tasa de crecimiento de las importaciones argentinas es una de las mayores dentro de las registradas entre los "emergentes"[28]. Más aún, los niveles asumidos por dicha tasa en el período bajo estudio se asemejan a los de una potencia como Brasil, país con su moneda fuertemente apreciada, y por lo tanto con un significativo poder de compra.

Lo detallado hasta el momento parece asombroso, sin embargo, puede encontrar su explicación en una combinación que incluye problemas de abastecimiento interno, y una continúa pérdida de competitividad real de la moneda argentina. En el primer caso, ocurre que la oferta doméstica no es suficiente para satisfacer la demanda interna, situación que se agrava al considerar la falta de estímulos necesarios para enfrentar nuevas inversiones. En el segundo caso la pérdida de competitividad se vincula, entre otros factores, con el impacto de la inflación que sufre el país sobre un tipo de cambio relativamente estable –aunque con una baja en la cotización de $/US$3,12 promedio para 2007 a $/US$3,02 promedio en el mes de julio de 2008, lo cual afecta aún más la situación descripta-.[29]

En el aparatado siguiente se tratará brevemente el tema de la competitividad; para luego terminar con un análisis de la situación bilateral Argentina-China, y el impacto del aumento en las importaciones desde ese país sobre determinados sectores productivos nacionales.

28 De acuerdo a la clasificación del Banco Mundial, y sobre la base del Producto Bruto Nacional de los países, Argentina, Chile y China son considerados países emergentes.

29 Sin embargo, al cierre de esta edición mostró una tendencia alcista llegando a superar por momentos los $/US$3,45.

9.3.2 Competitividad externa de Argentina

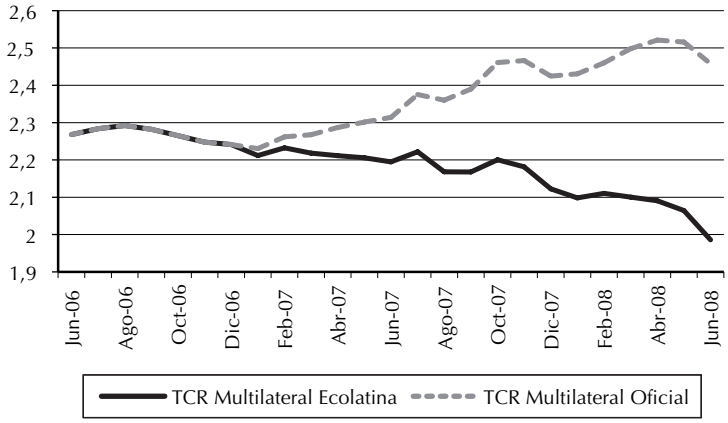
La competitividad externa es un aspecto determinante de la inserción de Argentina en el mundo; los principales factores que influyen en su nivel son: los costos (integrados en gran parte por salarios), la productividad y el tipo de cambio real (el cual depende tanto del tipo de cambio nominal como de los niveles de precios internos y externos).

Si bien algunos de ellos fueron extensamente tratados en el Capítulo 7 sobre Industria, vale la pena remarcar brevemente aspectos interesantes de lo concluido, y cerrar este análisis con una revisión de la situación actual del tipo de cambio real.

A partir de la devaluación del año 2002, Argentina se movió en un contexto colmado de oportunidades en términos de competitividad. El modelo de tipo de cambio alto, que puso freno en un principio a las importaciones, junto con la crisis alimentaria mundial, creó un clima apto para el desarrollo de la producción interna y el aumento de las exportaciones. Más aún, la industria argentina contó con la ventaja de no sufrir aumentos en los costos proporcionales a la suba del tipo de cambio, debido a la existencia de capacidad ociosa y un fuerte retraso tarifario. Sin embargo, dadas las características de la situación descripta, era de esperar que la bonanza no permaneciera intacta con el transcurso del tiempo. En razón de esto, la respuesta debería haber sido apostar en inversiones que implicaran aumentos significativos de la productividad, de manera que se lograse un crecimiento sostenible en el futuro.

Sin embargo, y a pesar de las inversiones llevadas a cabo, las presiones en los costos erosionaron las ganancias de la devaluación (la relación costo laboral-productividad se encuentra en niveles próximos a los de los '90), se acabó la capacidad ociosa y el tipo de cambio ya no es tan competitivo como parece.

Gráfico 9.14: Índice del tipo de cambio real multilateral, base 2001=1. Período junio de 2006 – junio de 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON y ECOLATINA.

Si se observa la evolución del tipo de cambio real multilateral[30] en el Gráfico 9.14, se evidencia claramente la pérdida de competitividad experimentada en los últimos años por la economía argentina. La estimación que se utiliza para afirmar esto es la representada con una línea continua[31], ya que se cree que ésta reconoce una suba en la tasa de inflación más próxima a la verificada (y es por ello que se da la caída en el indicador analizado). En otras palabras, al considerar una estimación más confiable de la aceleración en los precios, se deduce que no sólo los residentes argentinos sino también los extranjeros deben pagar más por nuestros productos, y en suma, esto se traduce en menores niveles de competitividad para la industria nacional.

30 El tipo de cambio real multilateral indica la cantidad de canastas (representativas) de bienes argentinos que puede comprar un residente extranjero, de los países con los que comercia Argentina, con una canasta de bienes de su país.

31 Se calcula sobre la base del índice de precios al consumidor estimado por Ecolatina.

Para contar con mayor precisión, en el Cuadro 9.9 se exponen las distintas estimaciones de la inflación[32] a nivel nacional realizadas por el INDEC y por una consultora privada (Ecolatina); divergencia que explica las tendencias opuestas en la trayectoria del tipo de cambio real multilateral graficadas con anterioridad.

Cuadro 9.9: Índice de Precios al Consumidor, tasa de variación interanual. Período junio de 2004 – junio de 2008

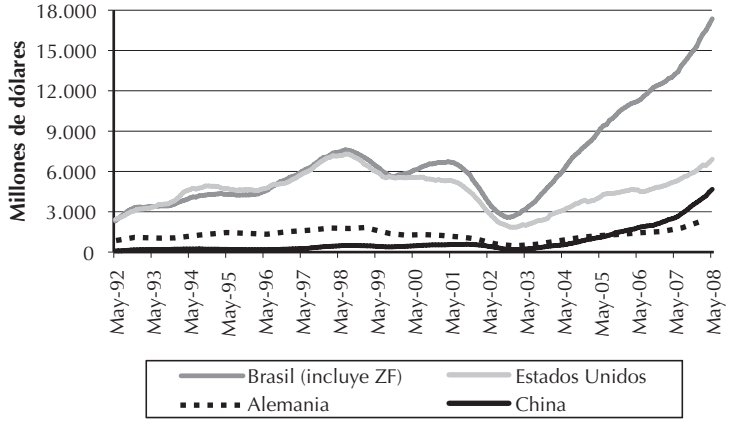
Período	Oficial	Ecolatina
Junio 05-06/ junio 04-05	11%	11%
Junio 06-07/ junio 05-06	9%	15%
Junio 07-08/ junio 06-07	9%	28%

Fuente: IIE sobre la base de MECON y ECOLATINA.

En resumen, y de acuerdo con lo expuesto, no cabe duda que Argentina ya no cuenta con la competitividad que le brindó el contexto post-devaluación. Además, no haber aprovechado las oportunidades que se le presentaron, implica tener que afrontar ahora ciertas amenazas vigentes en el nuevo escenario mundial. En particular, se tratarán más adelante los problemas que aparecieron en algunos sectores productivos mayormente expuestos a la competencia internacional.

9.3.3 Fuerte inserción de productos importados

Gráfico 9.15: Importaciones argentinas según país de origen. Período mayo de 1992 – mayo de 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Si uno se concentra en clasificar las importaciones argentinas de acuerdo al país de origen y su evolución en el tiempo, llama la atención lo que ocurre desde el año 2002.

Como se observa en el Gráfico 9.15[33], hay un fuerte crecimiento en las compras originarias de Brasil, como así también de las que provienen desde China. En particular, si se calcula el multiplicador del valor de las importaciones desde 2004 a 2008, para los tres principales orígenes, se obtiene un valor de 1,85 para Estados Unidos, 2,72 para Brasil y un asombroso 8,98 para los envíos desde China. En concreto, al 2008 las importaciones desde el gigante asiático aumentaron cerca de 9 veces respecto a los valores asumidos en 2004. Esta situación refleja en parte, el desbalance que comienza con el acuerdo bilateral firmado en noviembre de 2004 con aquel país.

32 Estimada a través de la variación en el Índice de Precios del Consumidor.

33 Se incluyen los orígenes con una participación superior al 4% en el total importado.

A mayo de 2002, las importaciones desde China eran insignificantes respecto a las que provenían desde otros orígenes. Las mismas se encontraban en US$427,5 millones anuales representando un 3% del total importado. Con su fenomenal crecimiento, a mayo de 2008 ascendieron a US$4.678 millones anuales representando un 9% de las compras argentinas. Para un mayor nivel de detalle y fácil comparación se presenta en el Cuadro 9.10 el ranking de países según la importancia de los mismos como origen de importación argentina. Como puede apreciarse, hasta mayo de 2005 China se encontraba en cuarto lugar y por debajo de Alemania; a partir de entonces el primero desplaza al segundo y la supera rápidamente en cuanto a su participación (cerca del doble a mayo de 2008).

Cuadro 9.10: Ranking de los países de origen y su participación porcentual en las importaciones totales argentinas. Período mayo de 1999 – mayo de 2008

Puesto	May-99		May-02		May-05		May-08	
1º	Brasil	23%	Brasil	26%	Brasil	36%	Brasil	33%
2º	EEUU	21%	EEUU	21%	EEUU	16%	EEUU	13%
3º	Alemania	6%	Alemania	5%	Alemania	5%	China	9%
4º	China	2%	China	3%	China	4%	Alemania	5%

Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Tanto en el Gráfico 9.15 como en el Cuadro 9.10 se aprecian la pérdida de participación del origen norteamericano y el marcado crecimiento de las compras desde Brasil. Si bien su multiplicador no llega al valor asumido por el de China, es significativo su comportamiento por los valores que asumen las importaciones desde este origen.

9.3.4 Comercio bilateral Argentina-China

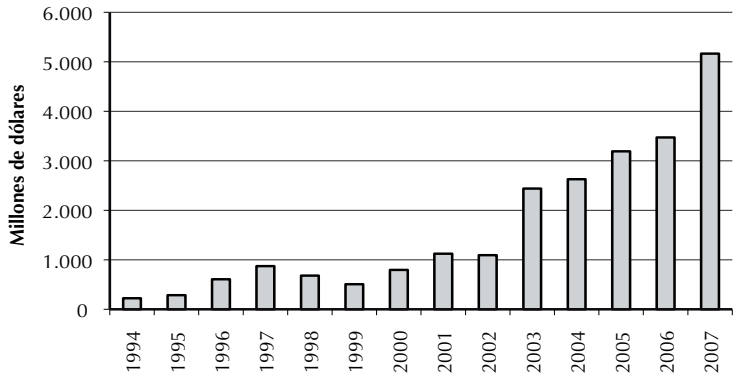
Debido a la llamativa situación expuesta, se realiza ahora un análisis del comercio bilateral Argentina-China con el fin de determinar la influencia del acuerdo firmado en noviembre de 2004 sobre la relación con el gigante asiático. Se pretende, a la luz de la información estadística, descubrir el patrón de comportamiento de la misma desde entonces y poder obtener conclusiones al respecto.

Comenzando por las exportaciones desde Argentina a China, no se puede negar el importante crecimiento que tuvieron desde 2004. Como se observa en el Gráfico 9.16, las ventas en 2004 a aquél país fueron US$2.627 millones, mientras que en 2007 ascendieron a un total de US$5.166 millones, resultando un crecimiento del 96,6% en el período mencionado.

Sin embargo, no es menor resaltar que la composición de las mismas se concentró fuertemente en productos de poco valor agregado. Como muestra el Cuadro 9.11, el 91% de las exportaciones a China en el año 2007 fueron Productos vegetales (52%), Grasas y aceites (30%) y Productos minerales (9%). Conociendo incluso que dentro de la Sección Productos del reino vegetal, el 99,8% está conformado por ventas de Semillas y frutos oleaginosos[34], y que las Grasas y aceites se derivan en un 96,9% de la soja, se puede concluir que el avance observado

34 Capítulo en el que el 99,9 % son Habas (porotos, frijoles y frejoles) de Soja.

Gráfico 9.16: Exportaciones anuales a China. Período 1994 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

en las ventas externas al gigante asiático no es tan meritorio como parece. Éste último no sólo tuvo una marcada presencia de productos primarios o poca elaboración, sino que además estuvo fuertemente atado al fenomenal crecimiento de precios de las *commodities*, y de la soja en particular, en la economía internacional.

Cuadro 9.11: Composición de las exportaciones a China. Año 2007

Secciones relevantes de la NCM[35]	Millones de US$	% en el total exportado a China
Productos del reino vegetal	2.668	52%
Grasas y aceites (vegetales y animales)	1.568	30%
Productos minerales	480	9%
Resto	201	9%
Total Exportaciones a China	**5.167**	**100%**

Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

Por el lado de las importaciones, el espectacular crecimiento de aquellas con origen en China ya fue considerado. Sin embargo, para establecer una comparación con el estudio de las exportaciones previamente realizado, se clasifica las compras desde aquel país utilizando la misma clasificación, establecida por la Nomenclatura Común del MERCOSUR.

Como puede observarse en el Cuadro 9.12, en el caso de las compras argentinas desde el país oriental se evidencia una mayor diversificación.

Cuadro 9.12: Composición de las importaciones desde China. Año 2007

Secciones relevantes de la NCM	Millones de US$	% en el total exportado a China
Máquinas, material eléctrico; aparatos de grabación o reproducción	2.557	50%
Productos químicos	770	15%
Material de Transporte	369	7%
Metales comunes y sus manufacturas	251	5%
Mercancías y productos diversos (incluye muebles, juguetes y otros)	279	5%
Textiles y sus manufacturas	225	4%
Instrumentos de Precisión, Fotografía, Medicoquirúrgicos, Relojería	121	2%
Pieles, cueros y manufacturas	71	1%
Resto	448	9%
Total Importaciones desde China	**5.093**	**100%**

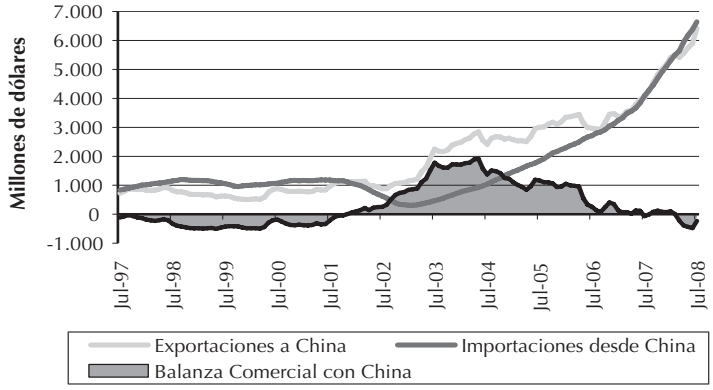
Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

35 Nomenclatura Común del MERCOSUR. La misma clasifica todos los productos comerciados con terceros países, y está formada por XXI Secciones, las que a su vez se abren en capítulos (no es uniforme la cantidad de capítulos por sección, son 99 capítulos en total).

Vale la pena aclarar que si bien la principal sección de importación aglutina el 50% de las compras a China, la misma[36] es explicada por dos capítulos que contienen numerosos y variados artículos: el primero de ellos (con casi la mitad del valor de la sección) se compone de reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, y partes de estas máquinas y artefactos. El otro capítulo (que cuenta con el 54% restante de esta sección) está compuesto por máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos. Además puede notarse, en oposición al caso de las exportaciones, que la segunda sección en importancia –Productos químicos- participa con el 15% del total[37], mientras que el 35% restante se distribuye en forma más homogénea entre una variedad de productos bien diferenciados. Por último, un rasgo a remarcar en el análisis de estos datos, es que la mayoría de los productos importados desde China son de alto valor agregado e intensivos en mano de obra.

Teniendo en cuenta las características tanto de las compras como de las ventas al gigante asiático en el año 2007, en una primera instancia se puede concluir que existe un verdadero desequilibrio en cuanto a la composición del comercio, y como resultado de los patrones de comportamiento de las variables bajo estudio, una evidente debilidad y dependencia a la coyuntura externa.

Gráfico 9.17: Exportaciones, Importaciones y Saldo Comercial con China. Período julio de 1997 – julio de 2008



Nota: Datos analizados (suma de doce meses).
Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

Respecto al saldo comercial con China, es importante observar ciertos detalles: como se aprecia en el Gráfico 9.17 en la década de los noventa el comercio fue favorable para aquél país mientras que desde fines de 2001 el saldo en términos anuales se volvió positivo para la República Argentina. Sin embargo, como lo demuestran los datos y se explicará brevemente, dicho superávit parece ser excepcional.

En primer lugar y como se dijo en secciones anteriores, la fuerte recesión sufrida por Argentina en los años 2001-2002 contrajo abruptamente el nivel de importaciones. A su vez, la devaluación del tipo de cambio en aquel momento favoreció notablemente a la expansión de las exportaciones. Ambos factores colaboraron entonces para que se diera la reversión del saldo comercial con el país asiático, pero a medida que las importaciones comenzaron a incrementarse debido a la recuperación de la economía argentina, en el mundo se desataba una suba de precios de las *commodities* que ocultaba gran parte del deterioro en la relación bilateral. En otras palabras, en esta "segunda etapa" en la que se encontraba el país, el saldo positivo frente al gigante asiático –aunque decreciente- se habría sostenido principalmente por el favorable contexto externo. La evidencia muestra que este marco no era sostenible en el tiempo: la aceleración

36 Y a diferencia de lo que ocurría en el caso de las exportaciones del reino vegetal que se concentraban en Habas de soja.

37 En el cual un 23% de este capítulo lo compone el producto "Glifosato y su sal de monoisopropilamina", vinculado con la producción de soja.

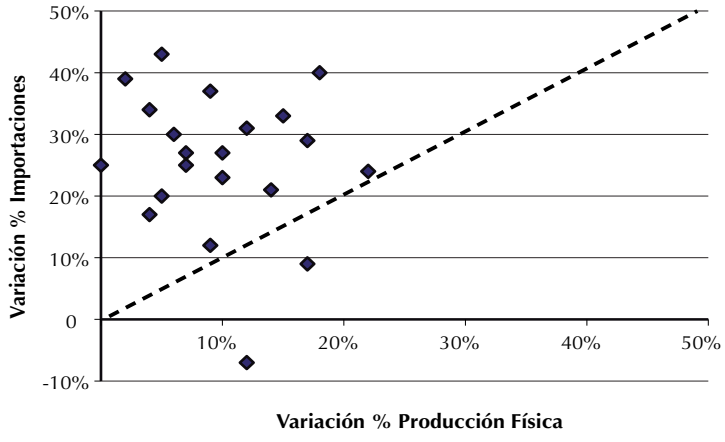
vertiginosa de las importaciones argentinas hizo que a mayo de 2008 se acumulara, en términos anuales, un saldo comercial negativo con aquel país.

En conclusión, tanto en composición como en valores, la relación comercial con China muestra signos de debilidad. Haber firmado un acuerdo con éste país a fines de 2004 no parece haber generado hasta la actualidad una real mejoría. Por el contrario, la existencia de un saldo positivo hasta fines de 2007 se ligaría fundamentalmente a una composición de factores internos y externos coyunturales, que en el transcurso del primer semestre de 2008 han comenzado a evidenciar su débil sustento.

9.3.5 Impactos sectoriales del aumento en las importaciones

En esta sección se describe la situación en que se encuentra el sector manufacturero argentino[38] frente al avance de las compras externas, para continuar en el apartado siguiente, con casos de estudio particulares en los cuales el ingreso de productos chinos impactó considerablemente sobre ellos.

Gráfico 9.18: Variaciones porcentuales interanuales de las Importaciones y de las Producciones físicas, correspondientes a los sectores manufactureros argentinos. Período 2006 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Para comenzar el análisis, se utiliza como guía el cruce de datos referidos a las variaciones experimentadas en la producción física argentina por sectores, junto con aquellos referidos a las variaciones en las importaciones de los mismos[39], para el período 2006-2007. Sobre la base de los resultados obtenidos representados en el Gráfico 9.18, se puede concluir que en la mayoría de los sectores manufactureros lo importado creció más que las cantidades producidas. En el Gráfico esto se refleja en que la mayoría de los puntos que representan las industrias se posicionan por encima de la línea punteada, la cual divide el cuadrante de variaciones positivas en dos zonas: la superior, donde las importaciones crecen más que la cantidad producida; y la inferior, donde las compras externas crecen menos que la cantidad producida.

Como se detalla en el Cuadro 9.14, el cual proporciona la información del Gráfico 9.18 pero listada de manera que sea posible identificar en forma precisa los sectores productivos y su com-

38 De acuerdo a la información más reciente –correspondiente al año 2007- emitida por el Centro de Estudios para la Producción (CEP).

39 Cabe recordar que el motor de crecimiento de las importaciones totales en 2007 fueron las cantidades (explicaron el 22% de su aumento), en lugar de los precios (explicaron el 8% de la suba total).

portamiento, se puede inferir que sólo el sector "Edición e impresión; Reproducción de Grabaciones" experimentó una caída en las importaciones (-7%) a la vez que aumentaban las cantidades producidas por el mismo (+12%), lo cual demostraría cierta fortaleza en el sector. Por su parte, el sector "Tabaco" mostró un crecimiento en las importaciones (+9%) inferior al aumento experimentado por su producción física (+12%) entre 2006 y 2007.

Sin embargo, en el otro extremo, el Cuadro 9.13 muestra que el sector "Productos de la refinación del petróleo" sufrió una suba exorbitante en las importaciones (+106%) en contraste con una pequeña variación en las cantidades producidas[40].

En conjunto, toda esta información refleja que excepto dos sectores manufactureros particulares, todos se vieron en menor o mayor grado afectados por la competencia de las importaciones, llegando a una situación límite en el caso de productos derivados del petróleo, lo que refleja los problemas energéticos vividos en el país en el período bajo estudio.

Cuadro 9.13: Importaciones y Producción física correspondientes a los sectores manufactureros argentinos, variaciones porcentuales interanuales. Período 2006 – 2007

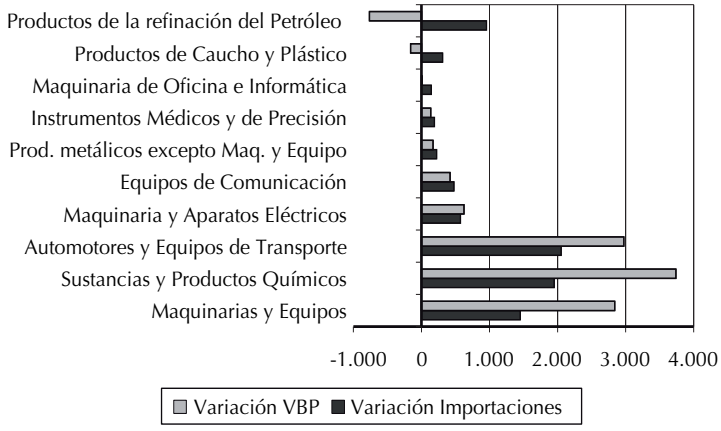
Sectores Productivos Nacionales	Variación % Producción Física	Variación % Importaciones
Productos de la refinación del petróleo	2%	106%
Equipo de Transporte	5%	43%
Maquinaria y Aparatos Eléctricos	18%	40%
Terminación de Prendas y Pieles	2%	39%
Alimentos y Bebidas	9%	37%
Metales Comunes	4%	34%
Maquinarias y Equipos	15%	33%
Muebles, Colchones y otros	12%	31%
Total industrial	9%	31%
Sustancias y Productos Químicos	6%	30%
Automotores y Remolques	17%	29%
Productos de Caucho y Plástico	7%	27%
Productos metálicos excepto Maq. y Equipo	10%	27%
Productos de Madera y Corcho	0%	25%
Productos Minerales No Metálicos	7%	25%
Instrumentos Médicos y de Precisión	22%	24%
Productos Textiles	10%	23%
Curtido y Productos de Cuero	14%	21%
Papel y Productos de Papel	5%	20%
Equipos de Comunicación	4%	17%
Maquinaria de Oficina e Informática	9%	12%
Productos de Tabaco	17%	9%
Edición e Impresión; Reproducción de Grabac.	12%	-7%

Fuente: IIE sobre la base de CEP.

40 Este sector no se incorporó en el Gráfico 9.18 para no perder la visualización de los datos obtenida con la escala utilizada. El punto que simbolizaría a este sector queda fuera de los valores establecidos en los ejes.

Mediante un análisis similar, pero enfocado desde otro punto de vista, se puede observar la relación que existe entre las variaciones porcentuales experimentadas por las importaciones y las variaciones porcentuales en el valor bruto de la producción (VBP), ambas referidas a los distintos sectores productivos argentinos. Con esto se puede apreciar en términos monetarios la incidencia de la invasión de importaciones estudiada, sobre las industrias nacionales.

Gráfico 9.19: Importaciones y VBP correspondientes a los sectores manufactureros argentinos. Variaciones interanuales en millones de dólares. Período 2006 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Como se muestra en el Gráfico 9.19, las mercaderías relacionadas con el petróleo (productos que surgen de su refinación, como así también otros derivados de aquél tales como productos de caucho y plástico) experimentaron tanto caídas en el VBP como aumentos en las importaciones. De acuerdo a esto, y en concordancia con lo visto anteriormente en términos de cantidades, uno podría decir que las cifras reflejan sin duda la crisis que enfrenta el sector petrolero en Argentina combinado con el aumento del precio de ésta *commodity* en los últimos años.

Si ahora se incorpora el sector "Maquinarias de Oficina e Informática" al análisis, y se calcula la relación entre el aumento de las Importaciones y el aumento en el VBP para estos tres sectores, se puede concluir –como lo evidencia el Cuadro 9.14- que los mismos son los más críticos desde el punto de vista productivo en el período bajo estudio. En particular, si bien "Maquinarias de Oficinas e Informática" no cuenta con un aumento significativo de las importaciones respecto a otros sectores, si lo es respecto al aumento de su propia producción. De hecho la suba en las compras externas resultó ser 13,18 veces la suba del valor bruto producido por aquél.

Si se sigue observando la relación calculada en los demás sectores se encuentra que siete de ellos están "amenazados" en forma considerable por el ingreso de productos importados. Para mayor precisión, el incremento en las compras externas representó más del 50% del incremento en el VBP en todos éstos, asumiendo proporciones mayores al 100% en algunos casos. A su vez, como así lo evidencia el Gráfico 9.19 con las barras grises, en el caso de "Automotores y equipos de transporte", "Sustancias y productos químicos" y "Maquinarias y equipos" debería tenerse en cuenta no sólo la relación entre las variaciones sino el significativo aumento en los valores importados de estos productos.

Por último, y sobre la base de la información presentada en el Cuadro 9.14, existen cinco sectores a los que podríamos clasificar como "en alerta", donde la proporción del aumento en las importaciones representa entre un 10% y un 30% del aumento en el VBP; y otros cinco sectores que entre 2006 y 2007 no muestran signos de riesgo frente al aumento en las compras externas.

Es importante notar que existe una especie de patrón en la relación analizada: los sectores que sufrieron débilmente el impacto de las importaciones son aquellos que poseen menor valor agregado en sus productos (Alimentos y Bebidas, Productos minerales, etc.). A medida que aumenta la incorporación de valor en los mismos, lamentablemente aumenta el avance de las importaciones. Esta situación no puede dejar de resultar alarmante teniendo en cuenta que la misma no sólo se plasma en perjuicios sectoriales sino que se traslada a la economía en su totalidad, es decir, no debe olvidarse el impacto que ocasiona menores niveles de producción sobre el nivel de empleo e ingreso de la sociedad.

Cuadro 9.14: Importaciones y VBP correspondientes a los sectores manufactureros argentinos. Variaciones interanuales y relación porcentual entre las variables. Período 2006 – 2007

Sectores Productivos Nacionales	Variación Importaciones Millones de US$	Variación VBP Millones de US$	Var. Impo./ Var. VBP
Productos de la refinación del Petróleo	955	-764	—
Productos de Caucho y Plástico	310	-159	—
Maquinaria de Oficina e Informática	144	11	1318%
Instrumentos Médicos y de Precisión	190	138	138%
Productos metálicos excepto Maq. y Equipo	223	171	131%
Equipos de Comunicación	477	422	113%
Maquinaria y Aparatos Eléctricos	574	626	92%
Automotores y Equipos de Transporte	2.052	2.973	69%
Sustancias y Productos Químicos	1.951	3.738	52%
Maquinarias y Equipos	1.453	2.841	51%
Metales Comunes	590	2.225	27%
Productos Textiles	168	652	26%
Muebles, Colchones y otros[41]	154	656	24%
Papel y Productos de Papel	151	984	15%
Terminación de prendas y pieles; Prod. de cuero	130	1.265	10%
Productos de Madera y Corcho	37	469	8%
Productos Minerales No Metálicos	93	2.193	4%
Alimentos y Bebidas	197	14.354	1%
Productos de Tabaco	2	216	1%
Edición e Impresión; Reproducción de Grabac.	-10	1.345	—

Nota: En los casos en que hubo variación negativa en alguna de las variables, no se expuso el ratio debido a que no es clara su interpretación.
Fuente: IIE sobre la base de CEP.

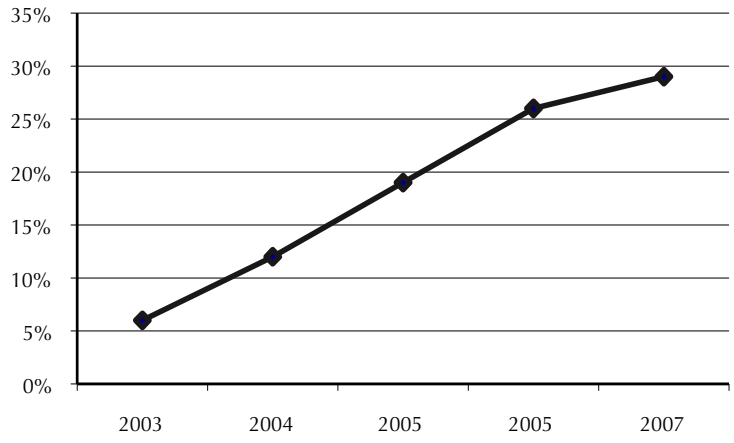
9.3.6 Sectores vulnerables ante la invasión de productos chinos

Como se dijo con anterioridad, en este apartado se presentará una serie de ejemplos en los cuales se refleja el avance de los productos chinos sobre la producción local.

41 Aquí se incluyen artículos de juguetería.

Comenzando con el Sector de las Manufacturas de Cuero, no es menor notar que se trata de una actividad intensiva en mano de obra e integrada fundamentalmente por pequeñas y medianas empresas. De acuerdo a la información suministrada por la Cámara Industrial de las Manufacturas de Cuero y Afines, en el año 2007 el sector contaba con 500 empresas que empleaban cerca de 9.000 trabajadores. Del total de establecimientos, un 80% pertenecían a la Ciudad de Buenos Aires y a la Provincia de mismo nombre, mientras que el resto se distribuía entre las provincias de Santa Fe y Córdoba. Sobre la base de esto último, y como se remarcó con anterioridad, no puede negarse que las consecuencias del impacto de las importaciones sobre la producción del sector repercutirá tarde o temprano sobre el mercado laboral de estas grandes urbes.

Gráfico 9.20: Proporción Importaciones/Producción local de manufacturas de cuero. Período 2003 – 2007

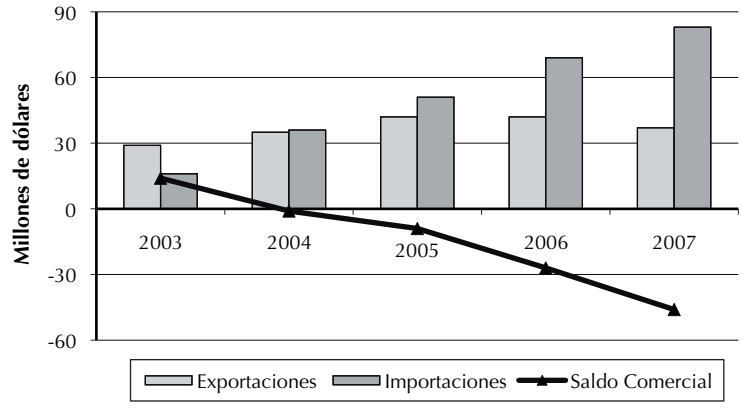


Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Entrando al estudio de los datos, el Gráfico 9.20 muestra que la relación Importación/Producción local de manufacturas de cuero crece en forma sostenida desde el 2003. En particular, en el año 2007 las importaciones de estos productos representaban un 29% de la producción nacional.

Para contar con un mayor grado de detalle, se informa que la oferta importada tiene una participación mayor al 50% del mercado en los segmentos "Marroquinería en sintético" y "Accesorios varios", mientras que en el resto –Talabartería, Marroquinería en cuero, Prendas de vestir y Accesorios de vestir- la participación de las importaciones es considerada baja de acuerdo a la clasificación utilizada (es menor al 25% del mercado).

Gráfico 9.21: Exportaciones, Importaciones y Saldo Comercial del Sector de manufacturas de cuero. Período 2003 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

En cuanto al balance comercial del sector, si bien la salida de la convertibilidad implicó resultados positivos durante 2002 y 2003, a partir de 2004 reaparecieron los valores negativos (ver Gráfico 9.21). La tendencia decreciente del saldo en manufacturas de cuero aterriza en 2007 a un rojo de US$46 millones. En pocas palabras, lo que ocurre en este sector en particular, es reflejo de lo que se eviden-

ció anteriormente a un nivel macro, cuando se estudió la relación bilateral Argentina-China. Básicamente, el saldo positivo fue coyuntural y explicado en gran parte por la disminución de las importaciones ante la devaluación de la moneda local, lo cual se revirtió una vez recuperada la economía, y se profundizó con el fenomenal avance de las compras externas desde este país.

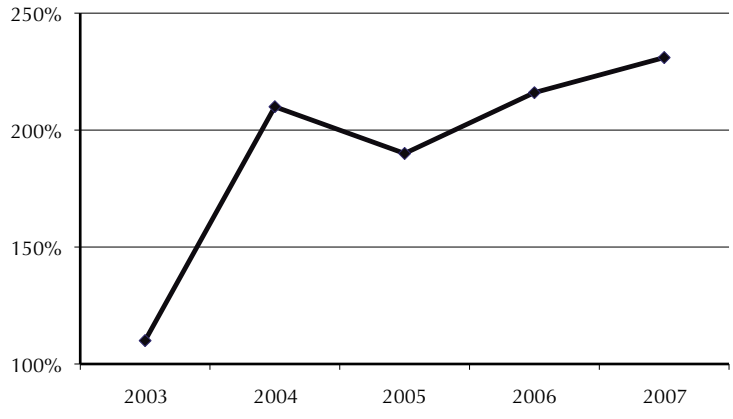
Con relación a los principales orígenes de los productos, y como ya se había anticipado, China se constituye como el proveedor primordial de los mismos, con un 84% del total de las compras. A lo lejos, India ocupa el segundo lugar con un 3% de participación, y es seguida por Brasil y Francia con una proporción del 2% del total importado cada uno. Sólo en el segmento de Marroquinería en cuero Francia desplaza a China del primer lugar como proveedor.

Para terminar, se puede sintetizar el análisis diciendo que en el sector Manufacturas de Cuero se verifica un avance importante de productos chinos, siendo en determinados segmentos muy alta su participación. De continuar esta tendencia, y considerando la estructura de mercado del mismo, futuros desplazamientos de oferta local por productos importados no dejarán de tener cierto impacto sobre variables sensibles como el empleo y el ingreso en las provincias afectadas.

Otro sector en el que los productos importados repercuten sobre la producción nacional es la industria del juguete en Argentina. La misma está integrada por pequeñas y medianas empresas locales y filiales comerciales de algunas empresas multinacionales que importan sus productos principalmente desde China. Alrededor de cien establecimientos conforman el sector, y emplean entre 1.500 y 2.000 trabajadores. Las firmas se localizan principalmente en la Ciudad de Buenos Aires y en la Provincia homónima.

Como se observa en el Gráfico 9.22 en este sector el impacto de las compras externas es considerablemente mayor que en el caso estudiado anteriormente. No sólo hay una tendencia creciente en la relación Importaciones/Producción local, sino que llega a valores extremadamente altos en los últimos años (231% en 2007). En este caso, según información de la Cámara Argentina de la Industria del Juguete, seis de los diez rubros que conforman el sector muestran una participación de la oferta importada mayor al 50%.

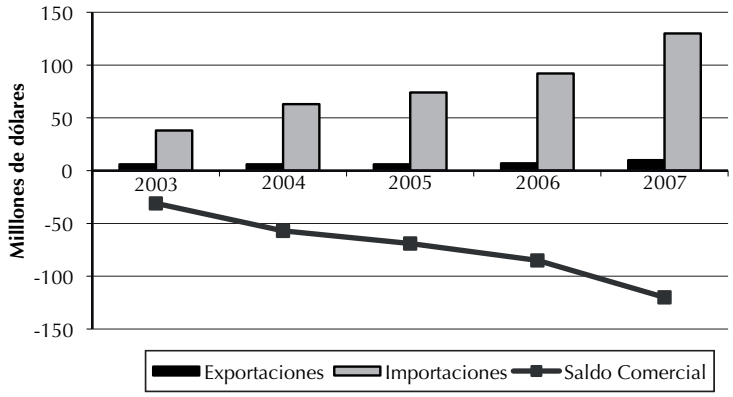
Gráfico 9.22: Proporción Importación/Producción local de juguetes. Período 2003 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Respecto al balance comercial de esta industria, como se evidencia en el Gráfico 9.23, es un sector estructuralmente deficitario. Las exportaciones resultan insignificantes en relación a los niveles importados, e incluso estos últimos vienen creciendo aceleradamente (a tasas del 24% de 2005 a 2006, y 41% de 2006 a 2007), a pesar de la aplicación de licencias no automáticas como medio de regulación del comercio.

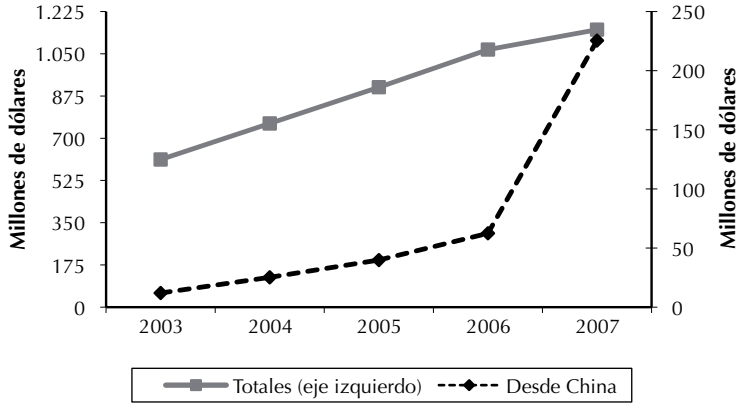
Gráfico 9.23: Exportaciones, Importaciones y Saldo Comercial de la Industria del Juguete. Período 2003 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

En cuanto a los principales orígenes de las compras, se destaca China concentrando el 78% del total ingresado a nuestro país en 2007. Italia se ubica como segundo proveedor con una participación del 7%, y Brasil tercero con una del 3%. Vale la pena recordar que el mercado mundial de juguetes está dominado por grandes empresas multinacionales que tienen sus centros de fabricación, logística y distribución en el gigante asiático, y otros países del sudeste de ese continente. Por último, se destaca que las importaciones originadas en China crecieron a tasas mayores que las registradas para el total de juguetes, obteniendo tasas de 43% entre 2005 y 2006, y 55% entre 2006 y 2007.

Gráfico 9.24: Importaciones totales del Sector Textiles e Importaciones del mismo sector con origen en China. Período 2003 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de INDEC y Fundación PRO-TEJER.

Para culminar el estudio de casos, se puede citar el sector Textiles como otro ejemplo de la abrumadora avalancha de productos chinos sobre la economía argentina. Para no extender el texto con demasiado detalle, simplemente observando el Gráfico 9.24 se puede apreciar la aceleración de las importaciones desde el país oriental, entre los años 2006 y 2007. Haciendo una sencilla comparación, las compras externas de textiles desde cualquier origen crecieron a una tasa promedio del 17,1% anual desde 2003 hasta 2007, mientras que las importaciones de este mismo rubro pero con origen en China lo hicieron entre 2006 y 2007 a una tasa del 261% anual. Sin duda esto demuestra el grado de invasión de estos productos en el último tiempo.

Para resumir y conectar brevemente todo lo expuesto hasta este punto, se puede concluir que efectivamente ciertos sectores están en situación de "alerta" en razón de la invasión de productos con origen en China. Se remarca nuevamente la idea de que esto perjudica tanto el propio

desarrollo de los mismos, como así también impacta sobre otros sectores debido a las vinculaciones que existen a través de la cadena productiva[42].

A causa de las características descriptas en los mercados analizados, sería propicio evaluar qué medidas resultan convenientes para enfrentar el problema de manera que sea posible evitar consecuencias negativas mayores sobre las economías regionales.

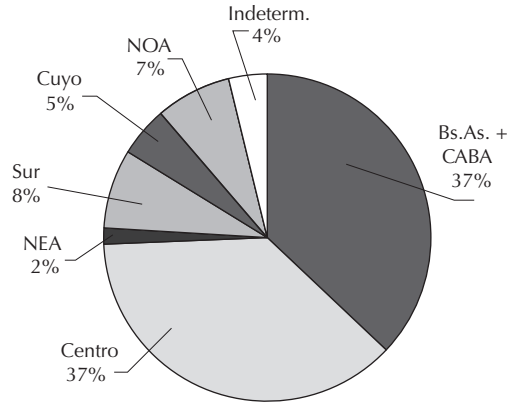
9.4 Análisis de las exportaciones regionales argentinas

9.4.1 Introducción

Como pudo observarse en los puntos anteriores, el comercio exterior argentino tuvo un importante desarrollo en los últimos años. Dejando de lado el análisis pormenorizado, en cuanto a si primaron factores externos en el mismo o si resultó de la competitividad interna y de políticas que impulsaron dicho comportamiento, la realidad es que las divisas ingresadas al país por medio de las exportaciones no pueden considerase despreciables; sino que por el contrario, asumieron valores record luego de la crisis del 2002.

A la luz de lo expuesto, resulta interesante conocer de qué manera se distribuyeron dichos ingresos entre las regiones y provincias que integran el país. Con ese objetivo, y mediante el análisis de las exportaciones regionales y su composición, se buscará determinar cuál es el grado de desigualdad regional y qué relaciones se pueden establecer entre las zonas económicas argentinas de acuerdo a las características de las mimas respecto a su comercio exterior.

Gráfico 9.25: Exportaciones argentinas por regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Como se observa en el Gráfico 9.25, comparar simplemente la participación de cada región en el total exportado muestra el desequilibrio que existe entre sus relaciones comerciales con el exterior. Como se aprecia, Buenos Aires + CABA y la Región Centro (formada por las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) aglutinaron el 74% del total exportado por el país en 2007. En otras palabras, sólo cuatro provincias de las 24 que forman la República Argentina, recibieron US$41.441 millones de un total de US$55.653[43] millones que ingresó al país por exportaciones. El 36% restante, como se muestra en el gráfico, se distribuye casi homo-

42 Por ejemplo, las manufacturas de cuero constituyen el eslabón final en la cadena productiva del cuero, y la industria de juguetes se provee de variados insumos originados en diferentes sectores (textil, plásticos, madera, papel y cartón, etc.).

43 Hay una mínima diferencia entre este valor y el informado en la Sección 2 debido a las discrepancias entre las fuentes de información en cuanto a fechas de actualización de datos.

géneamente entre las demás regiones[44], exceptuando a la del Nordeste que contribuyó sólo con un 2% del total exportado. Vale remarcar que las diferencias se profundizan si comparamos incluso entre provincias de una misma región, lo cual será mencionado a medida que se desarrolle el análisis.

Cuadro 9.15: Exportaciones regionales. Variación interanual y participación de las mismas sobre el total país. Período 2006 – 2007

Regiones	Variación % exportaciones
Centro	43%
NEA	22%
Total País	**20%**
Bs. As. + CABA	14%
Cuyo	13%
NOA	10%
Sur	-19%

Regiones	% Participación 2006	% Participación 2007
Centro	31,3%	37,3%
Bs. As. + CABA	38,8%	37,0%
Sur	11,6%	7,8%
NOA	8,2%	7,5%
Cuyo	5,2%	4,9%
Indeterminado	3,4%	3,8%
NEA	1,6%	1,6%

Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Si ahora se observa la variación de las ventas externas de cada región entre los años 2006 y 2007 (ver Cuadro 9.15) se aprecia que la Región Centro y la del Nordeste Argentino crecieron más que el promedio (43% y 22% respectivamente). Teniendo en cuenta que la segunda tiene baja participación en el total exportado se la descarta del análisis y se remarca lo acontecido con la primera. Luego, se evidencia que el abrupto crecimiento de los envíos al exterior de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos en conjunto, ubicó a la Región Centro como la principal exportadora de la Argentina en el año 2007 –la cual, aunque sólo por US$146 millones (0,3% del total), desplazó a Buenos Aires + CABA al segundo lugar-.

Por otro lado, se observa que no sólo el resto de las regiones perdió participación debido a un crecimiento menor al promedio, sino que en el caso de la Región Sur disminuyeron sus exportaciones en el transcurso del año. Esto, como se verá más adelante, se vincula al ya nombrado problema energético o de carencia de combustibles que sufre el país.

Por último, como se deduce del Cuadro 9.15 junto con el Gráfico 9.25, se puede decir que la concentración de los ingresos de divisas del comercio exterior se profundizó en 2007 en tanto la Región Centro y Buenos Aires + CABA participaban con un 70% del total exportado por el país en 2006, mientras que en 2007 dicha cifra aumentó en cuatro puntos porcentuales[45].

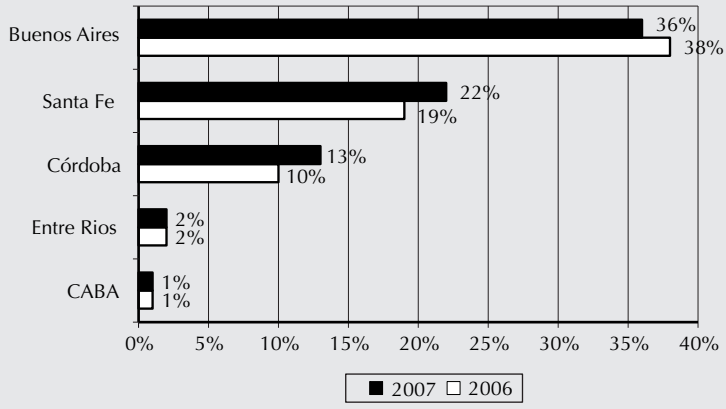
44 Nordeste Argentino= Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones; Cuyo= La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis; Noroeste Argentino= Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; Sur= La Pampa, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego.

45 A pesar de la pérdida de participación que mostró Buenos Aires + CABA.

Recuadro 9.1: ¿Concentración de las exportaciones a nivel provincial?

Es notable la diferencia entre los valores exportados por las Regiones de Buenos Aires + CABA y la Región Centro, con los exportados por el resto de las regiones del país. Sin embargo, como se verá brevemente en este apartado, la concentración es incluso mayor al observar el nivel provincial de gobierno. Si se observa el Gráfico 9.26 se aprecia de hecho una fuerte disparidad entre las participaciones de las provincias que integran una misma región. Con los datos expuestos se deduce que, sólo teniendo en cuenta las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, se aglutina el 72% de las exportaciones totales del país; quedándole sólo un 2% a Entre Ríos y 1% a CABA.

Gráfico 9.26: Participación provincial en las exportaciones argentinas. Años 2006 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Por otra parte, también se evidencia en el Gráfico 9.26 un avance de la concentración de los ingresos por exportaciones en el año 2007 respecto al 2006. Para contar con mayor precisión, al sumar los valores de ventas externas registrados por las tres principales provincias en 2006 se obtiene un total de US$31.417 millones (una participación del 68% en el total país) mientras que con el mismo procedimiento se obtiene un total de US$39.890 millones para dichas jurisdicciones en 2007, lo cual representa un aumento de cuatro puntos porcentuales en la participación respecto al año anterior.

En contraste con estas cifras, el resto de las provincias que contaban con un 32% de participación de sus exportaciones respecto al total país en el año 2006, quedaron con una proporción del 28% en el año 2007. En particular, en el Gráfico 9.27 se muestran las provincias que no sólo tienen poca participación (menor al 6% del total exportado por Argentina) sino que además ésta se redujo entre los años 2006 y 2007.

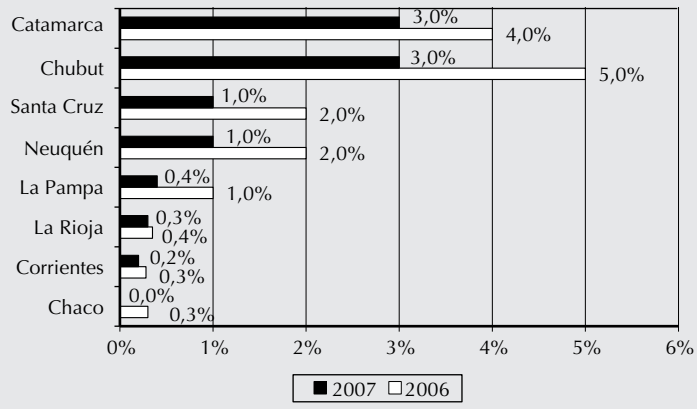
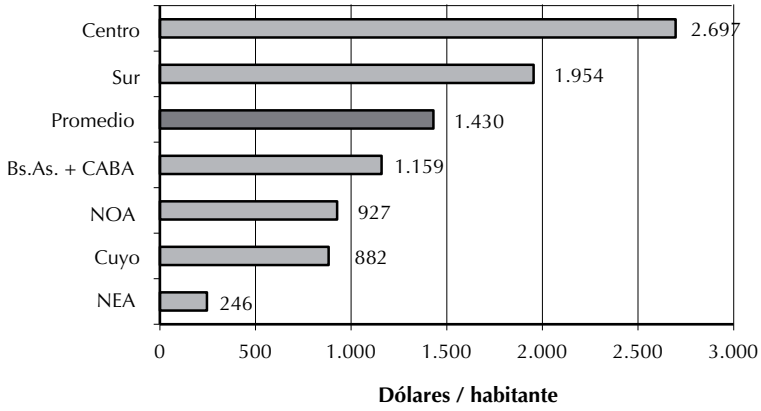


Gráfico 9.27: Participación provincial en las exportaciones argentinas. Años 2006 – 2007
Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Por último, las provincias argentinas que no aparecen en los gráficos anteriores son aquellas que con una participación máxima del 2%, o bien mejoraron en menos del 0,5%, o bien permanecieron en igual situación.

En resumen, las diferencias hasta ahora percibidas a nivel regional se acentúan cuando se observa con cierto detalle la realidad de las provincias que las integran.

Gráfico 9.28: Exportaciones argentinas per cápita, por regiones. Año 2007

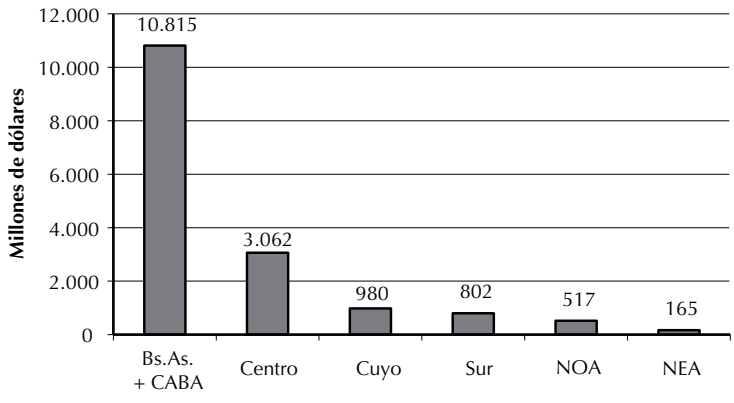


Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Antes de cerrar esta introducción, es importante hacer una aclaración si se quiere mayor rigurosidad en el análisis de los datos. Para tener en cuenta las diferencias en cuanto a densidad poblacional de las regiones, se realizó una estimación de los valores totales exportados por cada una de ellas cada mil habitantes. Los resultados se muestran en el Gráfico 9.28.

Como lo evidencia la información presentada, al tener en cuenta la cantidad de habitantes la Región Centro aún mantiene su liderazgo en exportaciones: los ingresos de divisas por este concepto llegan a US$2.697 per cápita. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en valores agregados, el segundo lugar del ranking ahora lo ocupa la Región Sur, debido a la poca densidad poblacional con la que cuenta, dejando a Buenos Aires + CABA[46] por debajo de los ingresos promedio por exportaciones por habitante de todo el país.

Gráfico 9.29: Exportaciones de Manufacturas de Origen Industrial por regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

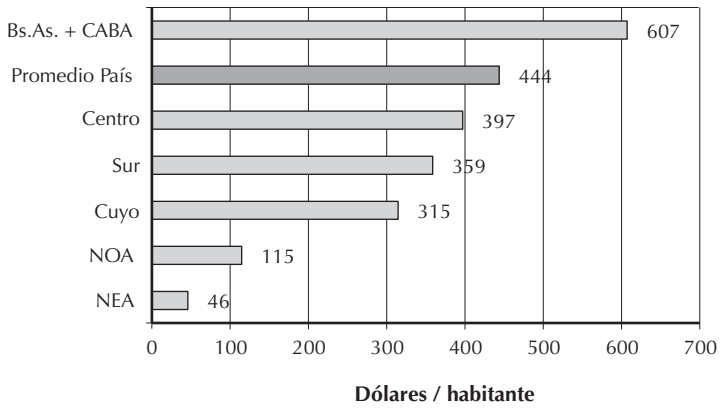
9.4.2 Composición de las exportaciones regionales por grandes rubros

En esta sección se evaluarán las diferencias existentes entre las regiones argentinas respecto al tipo de exportaciones que realiza cada una de ellas, intentando establecer ciertos patrones que permitan comprender los contrastes observados con anterioridad.

46 Que aglutinan en conjunto el 46 % de los habitantes argentinos.

Para empezar, en el Gráfico 9.29 puede apreciarse que Buenos Aires + CABA, es la principal región exportadora de Manufacturas de Origen Industrial (MOI)[47]. En términos relativos, esta provincia concentra el 63% del ingreso de divisas al país por ventas externas de aquel rubro. En orden de importancia sigue la Región Centro, pero con una participación igual al 18% del total de manufacturas industriales exportadas, mientras que el resto de las mismas, se distribuye con participaciones menores al 8% entre las demás regiones argentinas[48]. Simplemente con lo señalado hasta aquí es evidente la diferencia regional que existe al menos en este rubro de exportación.

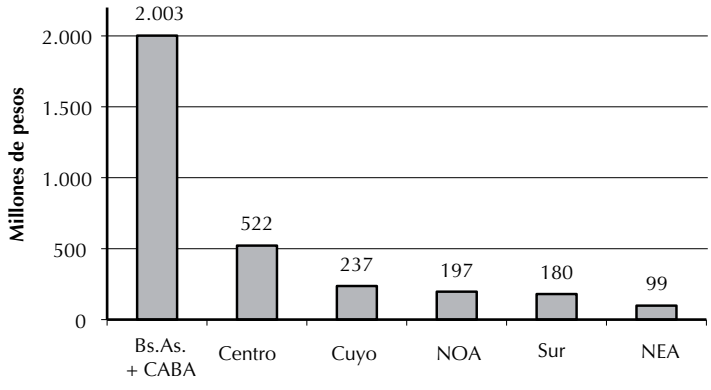
Gráfico 9.30: Exportaciones de Manufacturas de Origen Industrial per cápita, por regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Para seguir un estudio análogo al realizado en las exportaciones totales, al considerar la cantidad de habitantes por región (ver Gráfico 9.30) se observa que en este caso Buenos Aires + CABA no resigna su supremacía. Para mayor detalle, el ingreso promedio per cápita de esta región por exportaciones MOI alcanza los US$607, lo cual la ubica como la única que se encuentra por encima del ingreso promedio por habitante del país por este concepto. A su vez, el ingreso mencionado equivale a 1,5 veces lo que obtiene la Región Centro afirmando lo dicho anteriormente. Comparando con los valores agregados, al tener en cuenta la densidad poblacional, la Región Sur es la única que gana una posición respecto a la Región de Cuyo y el resto sigue un patrón similar a lo presentado por el Gráfico 9.29. En otras palabras y para concluir, es indiscutible el liderazgo de Buenos Aires en exportaciones de alto valor agregado ya que supera considerablemente al resto de las regiones tanto en términos agregados como en términos per-cápita.

Gráfico 9.31: Desembolsos totales en Investigación y Desarrollo por regiones en millones de pesos. Año 2006



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

En la búsqueda de los factores que contribuyen a este resultado, se observaron los desembolsos totales[49] en Investigación y Desarrollo realizados por las distintas regiones en el año 2006. Como muestra el Gráfico 9.31 se encuentra un patrón bastante similar al de las

47 Siendo estas últimas a nivel agregado un 31% del total exportado por el país en el año 2007.

48 Cuyo 6%, Sur 5%, Noroeste argentino 3%, y Nordeste argentino 1% del total MOI. Debe aclararse que se excluyó del Gráfico 9.29 las exportaciones MOI cuya provincia de origen es indeterminado, las cuales constituyen un 5% del total de ese rubro.

49 Tanto realizadas por el sector público como por el sector privado.

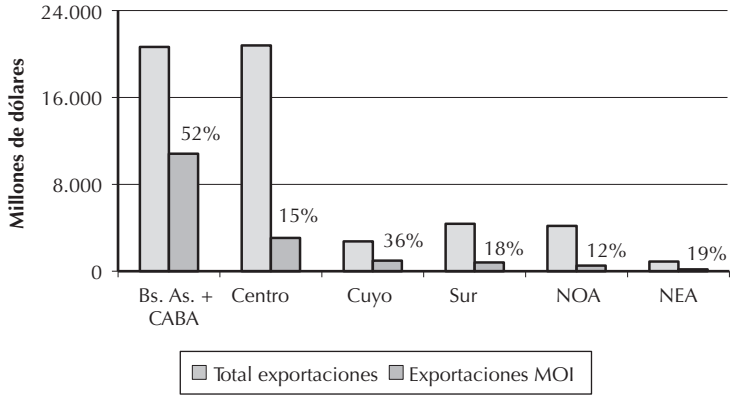
exportaciones agregadas de manufacturas industriales detalladas con anterioridad. Buenos Aires + CABA ocupa el primer puesto con un 62% del total de gastos en I&D realizados por el país; luego se posiciona la Región Centro con un monto equivalente al 16% del total, y posteriormente se ubica Cuyo (7%), la región del Sur y el NOA (con un 6% aproximadamente cada una) y el NEA con el 3% restante. Si bien a priori no puede establecerse una vinculación directa y significativa entre dichos conceptos, es llamativa la relación que muestran los datos a simple vista. En otras palabras, podría existir cierta influencia entre los montos destinados a actividades de I&D, y los correspondientes a ventas de productos industrializados al exterior, en tanto la dimensión de éstas últimas podrían estar reflejando los resultados de la aplicación de las innovaciones tecnológicas logradas. En definitiva, si bien son muchos los factores que determinan mayores exportaciones con alto valor agregado en las regiones que se ubican primeras en el ranking, no debería descartarse el rol jugado por esta actividad en tanto es un componente que potencia la eficiencia en la producción de bienes de este tipo.

Cabe aclarar respecto a este punto que de todas formas existen otros determinantes de los grandes montos exportados por las principales regiones. De hecho, las dos regiones que más investigación y desarrollo efectúan también son las principales exportadoras de productos primarios, lo cual relativiza las conclusiones anteriores. Es decir existen consideraciones distintas a las actividades de innovación –aunque no cabe duda que la misma influye- que explican por otras causas los altos volúmenes exportados de MOI, como del resto de los bienes, desde la Región de Buenos Aires + CABA.

Respecto a la evolución de este rubro, es de destacar que en todas las regiones se registró un crecimiento de los valores exportados en 2007 respecto 2006. La Región Centro fue la más dinámica con una suba del 35% en su valor, superando el crecimiento promedio del país (17%), mientras que el resto de las regiones aumentó sus exportaciones MOI entre un 9% y un 15%.

Cabe destacar por último, que la presencia de este tipo de exportaciones en el total de ventas externas de cada región difiere según el caso. Como se aprecia en el Gráfico 9.32 Buenos Aires y la Región de Cuyo son las regiones en las que más importancia tuvieron las exportaciones de manufacturas industriales respecto a los otros rubros en 2007. Dentro de esta última, la provincia que más aportó fue San Juan (47% de las ventas MOI cuyanas al exterior), seguida en importancia por San Luis con un 29%. Mendoza generó un 17% de las divisas por este concepto y La Rioja un mínimo 7% en total generado por las MOI de la región[50].

Gráfico 9.32: Exportaciones totales y de Manufacturas de Origen Industrial por regiones, y porcentajes de participación de las segundas sobre las primeras. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Pasando al estudio de las exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) y a las ventas

50 El caso de la Región Centro será analizado en detalle en una sección posterior.

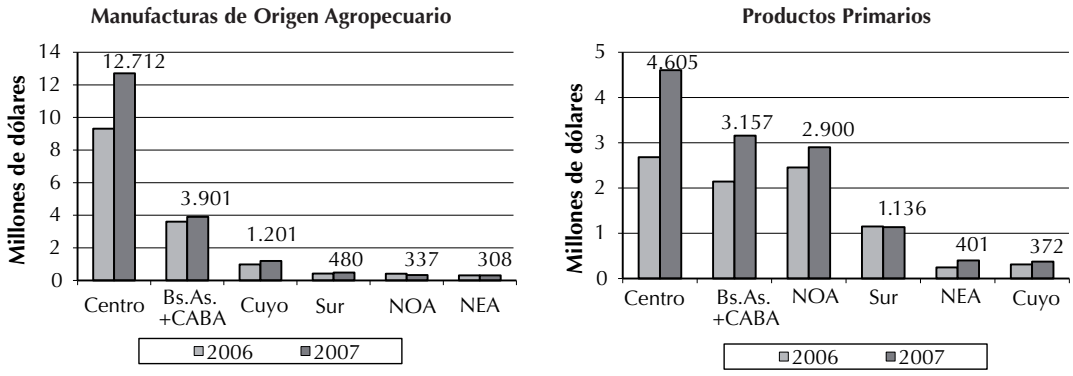
51 Cuyo 6%, Sur 3%, NOA 2%, NEA 2% y de origen indeterminado un 1%.

de Productos Primarios (PP), se observa una marcada presencia de la Región Centro en ambos rubros en valores agregados. Como se observa en el Gráfico 9.33, las ventas MOA de la Región Centro más que triplican los valores de estas exportaciones de Buenos Aires + CABA, y representan un 66% de las exportaciones MOA de Argentina en el 2007. Mientras tanto, el resto de las regiones contribuyeron con menos del 7% en las exportaciones de este rubro[51]. En definitiva, también es marcada la concentración en unas pocas provincias de las ventas de este otro tipo de manufacturas.

Para el caso de los Productos Primarios, la diferencia entre la Región Centro y Buenos Aires en términos agregados no es tan evidente como en las MOA, siendo ahora la relación igual a 1,5 entre sus valores exportados. Las participaciones en el total de Productos Primarios denotan en este caso una menor concentración al aparecer la Región del Noroeste Argentino (conformado por cinco provincias) como un importante proveedor de estas mercancías; en concreto, Región Centro aporta un 36%, Buenos Aires + CABA un 25% y el NOA un 23% del total de Productos Primarios exportados por el país. Debe notarse sin embargo, que dentro de esta última región, la Provincia de Catamarca absorbió el 61% de las divisas ingresadas por ventas al exterior lo cual atenúa en cierto modo lo afirmado en cuanto a concentración[52].

Continuando con el análisis, el Gráfico 9.33 no sólo evidencia el liderazgo de la Región Centro en cuanto a valores exportados sino que también refleja el dinamismo que tuvieron sus ventas en los últimos años. De hecho, esta región experimentó para el caso de las MOA una suba del 37%, siendo la única que superó al crecimiento promedio del país (26%). Respecto a los Productos Primarios, el aumento de las exportaciones de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos en conjunto fue de un 72%, un salto sorprendente comparado con el crecimiento promedio del 40% en el total país para este rubro[53]. En otras palabras, es notable el impulso que tuvieron las exportaciones de productos primarios y agropecuarios en general, y en particular las realizadas por la Región Centro. Esto podría estar reflejando la respuesta de estos sectores a los aumentos de precios de las *commodities* en el contexto internacional.

Gráfico 9.33: Exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario y de Productos Primarios por regiones. Años 2006 - 2007



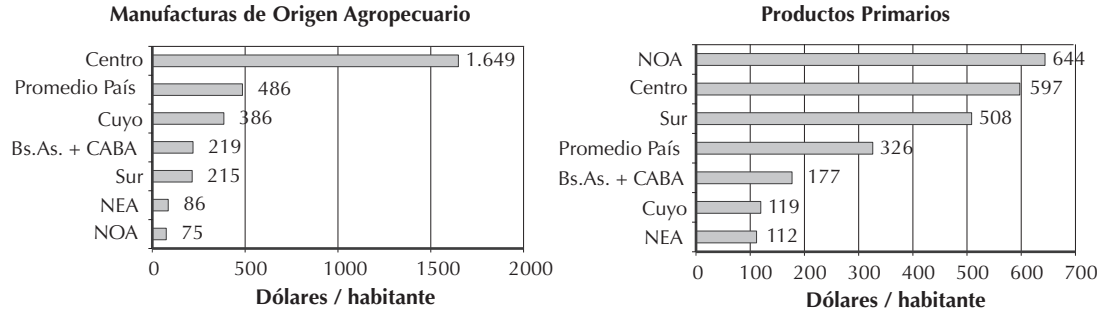
Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

52 Salta 13%, Tucumán 11%, Santiago del Estero 8% y Jujuy 6% de los PP exportados por el NOA.

53 En este caso también crecieron por encima del promedio el NEA (64%), y la Región de Buenos Aires + CABA (47%).

Para conservar la rigurosidad del análisis el Gráfico 9.34 muestra el ranking de las regiones, según lo exportado en manufacturas agropecuarias y productos primarios, teniendo en cuenta la densidad poblacional. Como se observa en el caso de las MOA la Región Centro continúa reflejando su liderazgo respecto a las otras regiones en este tipo de manufacturas. La misma se ubica muy por encima del promedio país ya que recibe US$1.649 per cápita por ventas externas MOA. Por su parte, la Región de Cuyo asciende un lugar teniendo un ingreso de divisas mayor que el de Buenos Aires al ponderar las exportaciones por la cantidad de habitantes. Sucede algo similar con el NEA respecto del NOA aunque las cifras exportadas por estas últimas son poco significativas en relación al resto. Considerando los Productos Primarios, la Región del Noroeste Argentino pasa del tercer al primer puesto al llevar los valores agregados a valores promedio por habitante, demostrando el gran aporte de esta zona a las exportaciones argentinas de este rubro. La Región Centro queda en segundo lugar y el tercero ya no lo ocupa Buenos Aires + CABA sino la Región Sur la cual supera, junto con las dos primeras, al promedio exportado per cápita en todo el país.

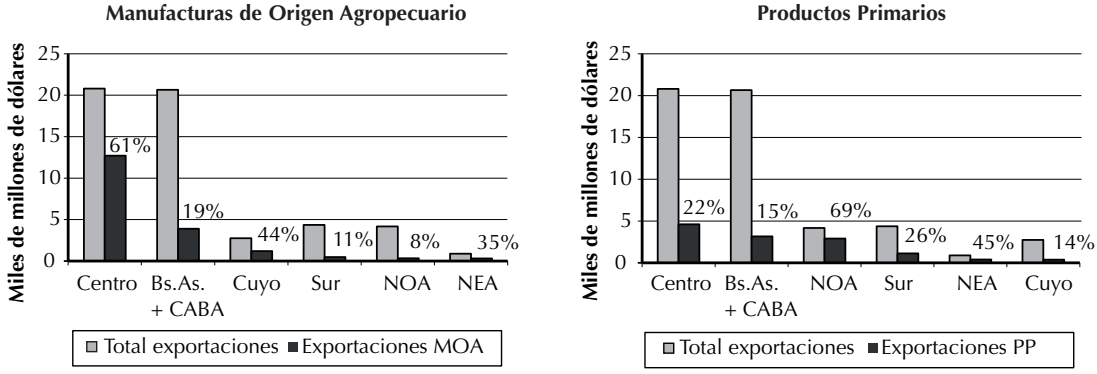
Gráfico 9.34: Exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario y de Productos Primarios per cápita, por regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Una primera conclusión sobre la base de lo analizado, es que es indiscutible la existencia de diferencias entre las regiones del país en cuanto a sus relaciones comerciales con el exterior. Buenos Aires lidera en los productos de mayor valor agregado (manufacturas de origen industrial) y sus ingresos por estas exportaciones por habitante supera 13,20 veces a los ingresos por el mismo motivo de la Región del Nordeste Argentino, que se encuentra última en el ranking de esta variable. En el caso de las manufacturas agropecuarias la diferencia de ingresos por ventas al exterior per cápita entre la primera y última región del ranking –Región Centro versus Noroeste Argentino- es aún mayor: 21,98 veces. Por último, para el caso de las exportaciones de menor valor agregado (productos primarios) la diferencia analizada baja a 5,75 veces –los ingresos por estas exportaciones per cápita entre el primero (Noroeste Argentino) y el último en el ranking (Nordeste Argentino) no muestran una diferencia tan marcada como en los otros rubros-. En definitiva, existen diferencias regionales y se agravan aún más al analizar los tipos de productos que ellas exportan, concentrándose los ingresos de los productos de mayor valor agregado en las regiones de Buenos Aires y Centro del país.

Gráfico 9.35: Exportaciones totales y exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario y de Productos Primarios por regiones, incluyendo la participación de las últimas sobre los totales por región. Año 2007

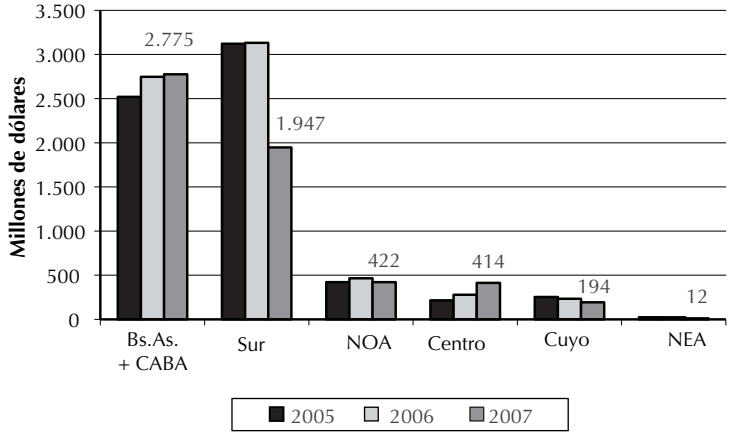


Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Para terminar con estas mercancías, en el Gráfico 9.35 se muestran las diferentes proporciones tanto de las manufacturas agropecuarias regionales como de los productos primarios respecto al total exportado por las distintas regiones.

Como se observa, las exportaciones MOA son más importantes respecto a los otros rubros en la Región Centro[54] y en la Región de Cuyo. En el caso de ésta última hay cierta disparidad interna en tanto la Provincia de Mendoza recibe el 61% de los ingresos de la región por las ventas externas de estos productos. En el caso de los productos primarios, los mismos son más significativos respecto al resto de los rubros en las regiones del Noroeste Argentino (representan un 69% del total de ventas del NOA) y del Nordeste Argentino (representan un 45%). Vale recordar que esta última región era la que menos recibía per cápita por este tipo de exportaciones, por lo que en definitiva en conjunto ambas características ayudan a comprender la poca participación que tiene el NEA en el total de exportaciones de Argentina[55].

Gráfico 9.36: Exportaciones de Combustibles y Energía por regiones. Período 2005 -2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Para finalizar con el análisis de la composición de las exportaciones regionales, se dirige ahora la atención al rubro Combustibles y Energía, el cual incluye tanto productos básicos –el petróleo crudo- como otros que requieren procesos específicos de elaboración o generación –combustibles, grasas y aceites lubricantes, energía eléctrica entre otros.

Como se observa en el Gráfico 9.36, Buenos Aires

54 Posteriormente se analizará en detalle la Región Centro.

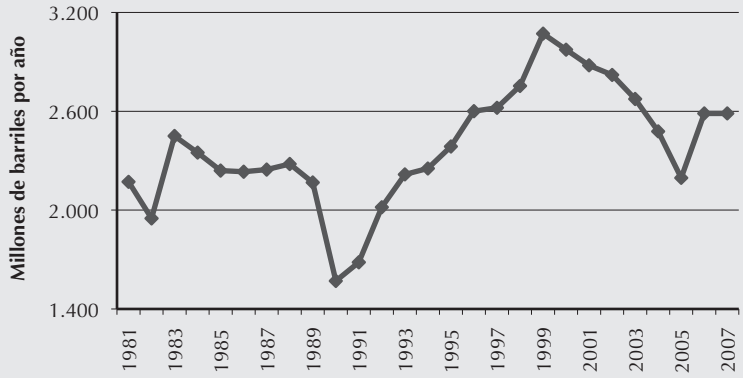
55 Ver Gráficos 9.25 y 9.28.

+ CABA y la Región del Sur se constituyen como las primeras regiones exportadoras en el ranking de ventas de estos productos. Lógicamente esto se debe a que en las mismas se encuentran las principales plantas refinadoras, petroquímicas y pozos petroleros del país[56]. Como se evidencia en el Gráfico 9.36, es notable la caída experimentada en este tipo de exportaciones del Sur, que pasaron de US$3.131 millones en 2006 a US$1.947 millones en 2007 (una baja del 38%), lo que refleja los problemas en el sector energético nombrados con anterioridad. Las provincias más afectadas en esta caída de ventas externas de US$1.184 millones fueron: Chubut con un 47% de las mismas (US$561 millones), Neuquén con un 24% (US$283 millones) y Santa Cruz con un 19% (US$222 millones) de la caída total.

Recuadro 9.2: La situación del petróleo en Argentina

Argentina enfrenta una verdadera crisis energética. Las retenciones móviles, los controles de precios de los combustibles, la falta de incentivos y de verdaderas políticas destinadas al sector derivaron en insuficientes inversiones para responder a la demanda.

Gráfico 9.37: Reservas probadas de Petróleo de Argentina



Fuente: IIE sobre la base de BP Amoco.

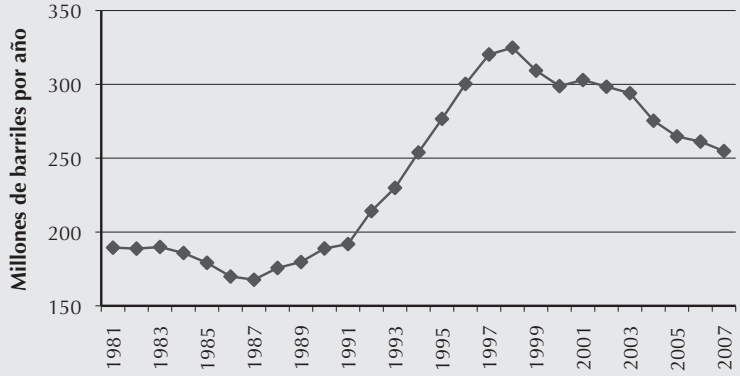
El Gráfico 9.37 refleja en parte esta situación. Como se evidencia, al observar la cantidad de reservas probadas de petróleo de la República Argentina desde 1981, se descubre que en el año 1999 se revierte claramente su tendencia. A partir de entonces las mismas caen de forma continua, y si bien en 2006 se registra cierto incremento, los valores quedan estancados entre ese año y el 2007 sin alcanzar entonces los niveles registrados a fines de 1999. Como consecuencia de la utilización de este recurso y en ausencia de nuevos descubrimientos, los 2.587 millones de barriles de reservas probadas a fines de 2007 alcanzarían sólo para 14 años de consumo[57], luego de los cuales, se necesitarían considerables montos de divisas para poder importar suficiente petróleo (o sus derivados) de manera que se pueda satisfacer los requerimientos del mercado interno.

56 Además debe notarse que del total exportado de C&E en 2007, 58% son carburantes, grasas y aceites y lubricantes, 20% petróleo crudo, 19% gas de petróleo y otros hidrocarburos, 2% otros combustibles y 1% energía eléctrica.

57 Suponiendo un consumo promedio anual igual al del año 2007.

Por otra parte, mientras el consumo de este combustible crece en forma acelerada (en 2006 lo hizo al 4,5% y en 2007 el crecimiento fue a una tasa del 11,7%), la producción del mismo registra caídas desde el año 1999 (ver Gráfico 9.38).

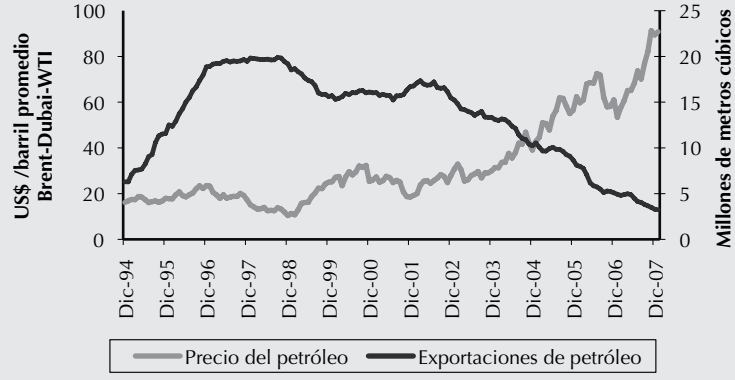
Gráfico 9.38: Producción de Petróleo de Argentina



Fuente: IIE sobre la base de BP Amoco.

De esta manera, y como muestra el Gráfico 9.39, a pesar de los significativos aumentos en el precio del petróleo ocurridos en los últimos tiempos, las cantidades exportadas por Argentina de esta *commodity* caen año tras año. Sobre la base de todo lo expuesto, puede decirse que se ha desaprovechado hasta el momento la oportunidad de aumentar notablemente los ingresos de divisas mediante la venta de este recurso, y más aún de sus derivados que como es sabido, contienen mayor valor.

Gráfico 9.39: Precio del barril de petróleo promedio Brent-Dubai-WTI mensual y cantidades exportadas de petróleo por Argentina (anualizadas)



Fuente: IIE sobre la base de MECON y Secretaría de Energía de la Nación.

9.4.3 Exportaciones de la Región Centro

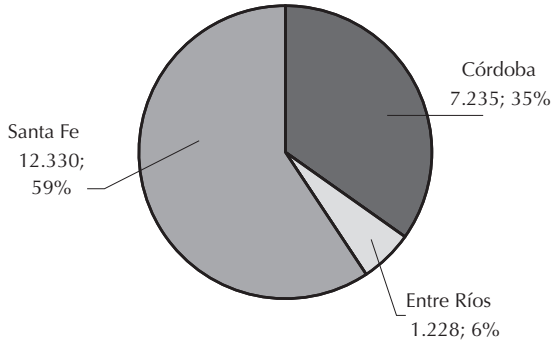
Como se mostró en la introducción a este punto, las exportaciones de la Región Centro ganaron 6,3 puntos porcentuales en el total de ventas externas de Argentina en 2007 respecto al año 2006. Comparada con el resto de las regiones, fue la única que logró ampliar su participación gracias al fuerte dinamismo o impulso que tuvieron sus exportaciones.

Cuadro 9.16: Exportaciones de la Región Centro por provincias en millones de dólares y tasa de crecimiento interanual de las mismas. Años 2006 – 2007

Provincia	2006	2007	Variación % 2006/2007
Córdoba	4.794	7.235	51%
Entre Ríos	848	1.228	45%
Región Centro	14.542	20.794	43%
Santa Fe	8.900	12.330	39%

Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Gráfico 9.40: Exportaciones de la Región Centro por provincia en millones de dólares y porcentajes sobre el total. Año 2007



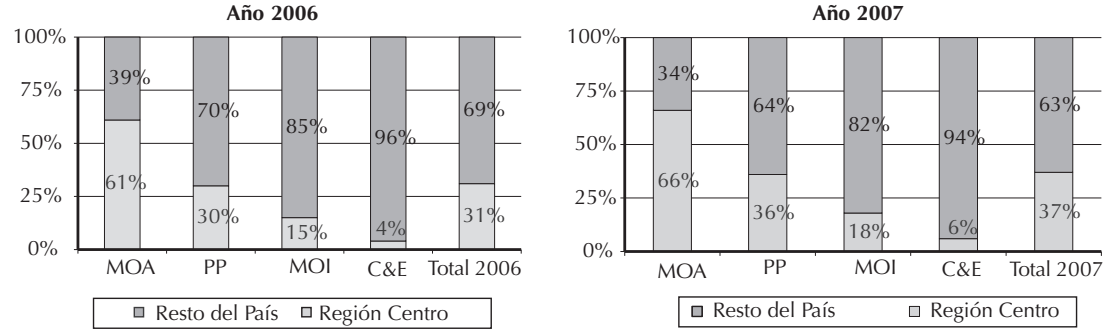
Fuente: IIE sobre la base de CEP.

A pesar de ello, el comportamiento en las provincias que la integran fue relativamente dispar: la Provincia de Córdoba, cuya participación en las ventas de la región era del 33% en el 2006, mostró un crecimiento de sus exportaciones del 51% -mayor al promedio- en el 2007, ganando dos puntos porcentuales, que anteriormente correspondían a Santa Fe (ver Cuadro 9.16 y Gráfico 9.40). De todas formas, es claro el protagonismo de esta última provincia en cuanto a ventas externas de la región (contribuyó con el 59% de lo exportado por la misma en 2007).

Por su parte, Entre Ríos tuvo una buena performance (un aumento del 45% en los envíos al exterior), pero debido a su escaso aporte en total exportado por la región, la participación de esta provincia se mantuvo estable en el 6% entre 2006 y 2007.

Volviendo al análisis de la Región Centro como un todo, si se observa el Gráfico 9.41 se aprecia que en todos los rubros de exportación aumentó la participación de esta zona sobre el total de ventas externas argentinas. En particular, los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario son los rubros que más avanzaron sobre lo exportado por las otras regiones; ganaron 6% y 5% de participación respectivamente. Sin embargo, no debe olvidarse que la mayoría de los productos que los conforman tuvieron un fuerte impulso por el lado de los precios, lo cual relativiza en parte las conclusiones sobre el creci-

Gráfico 9.41: Participación de las exportaciones de la Región Centro respecto al total de Argentina, por rubros.



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

miento de las exportaciones de la región. De todas formas, tampoco debe despreciarse el avance[58] que tuvieron las manufacturas de origen industrial de la Región Centro sobre las del resto en tanto reflejan un incremento, mayor al del promedio país, de las ventas de productos con alto valor agregado.

Mientras que el Gráfico 9.41 muestra cuánto aporta la Región Centro a las exportaciones del país en cada rubro en particular[59], el Cuadro 9.17 expone cuánto participa o aporta cada rubro a las ventas externas de la Región Centro. A pesar de la diferencia, en este último también se aprecia el avance que tuvieron los productos de menor valor agregado en los envíos al exterior[60]. Como se observa en los datos, los productos primarios ganaron cuatro puntos porcentuales en 2007 respecto 2006, en detrimento de la participación que tenían los productos manufacturados en general. Al observar las tasas de variación, se aprecia de hecho que aquellos tuvieron un crecimiento muy superior al promedio de los otros rubros (72% contra 43%). Por último, y a pesar de la caída en su participación, las manufacturas agropecuarias permanecieron como principal rubro de exportación de la Región Centro.

Cuadro 9.17: Exportaciones de la Región Centro por rubros en millones de dólares, participación en el total de la Región Centro, y tasa de crecimiento interanual. Años 2006 y 2007

Rubro	Exportaciones 2006	% Particip. 2006	Exportaciones 2007	% Particip. 2007	Var. % 2006/2007
MOA	9.309	64%	12.712	61%	37%
PP	2.680	18%	4.605	22%	72%
MOI	2.274	16%	3.062	15%	35%
C&E	280	2%	414	2%	48%
Total Región Centro	**14.543**	**100%**	**20.794**	**100%**	**43%**

Fuente: IIE sobre la base de CEP.

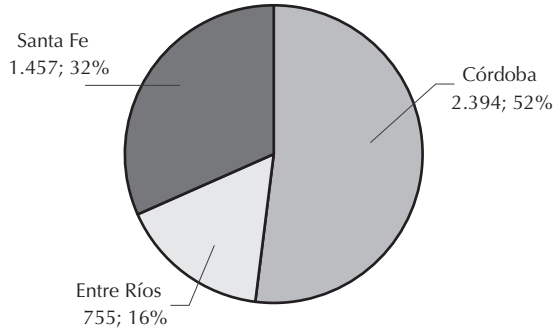
Pasando ahora al estudio de los principales rubros, y comenzando con el caso de los Productos Primarios, el Gráfico 9.42 muestra el liderazgo obtenido por la Provincia de Córdoba. En este tipo de exportaciones, la misma aporta el 52% de los envíos totales de la región, quedando Santa Fe en segundo lugar con un 32% de aquellos. Cabe destacar sin embargo, que las exportaciones cordobesas de estos productos están fuertemente concentradas en dos ítems: Semillas y Frutos oleaginosos, y Cereales –cada uno representando casi la mitad del rubro- por lo que el resto sólo aporta un 1% (ver Cuadro 9.18)-.

58 Aunque fue sólo de tres puntos porcentuales.

59 Como así también cuánto aporta el resto de las regiones en conjunto.

60 Productos que, como ya se dijo, contaron con un fuerte impulso de los precios internacionales.

Gráfico 9.42: Exportaciones de Productos Primarios de la Región Centro por provincias, en millones de dólares, y sus participaciones. Año 2007



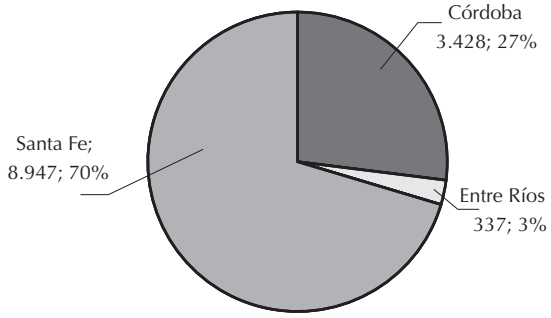
Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Cuadro 9.18: Exportaciones de Productos Primarios de la Provincia de Córdoba. Año 2007

Productos	Millones de US$
Semillas y frutos oleaginosos	1.187
Cereales	1.183
Miel	16,2
Hortalizas y legumbres sin elaborar	5,1
Animales vivos	1,8
Resto de productos primarios	1,2
Frutas frescas	0,1
PP Total Córdoba	**2.394**

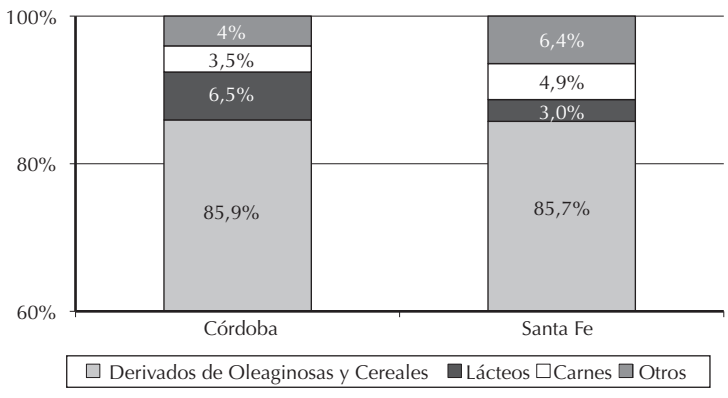
Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Gráfico 9.43: Exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario de la Región Centro por provincias en millones de dólares, y sus participaciones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Gráfico 9.44: Composición de las exportaciones de Manufacturas de Origen Agropecuario de Santa Fe y Córdoba, en porcentajes de los totales exportados por las provincias. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

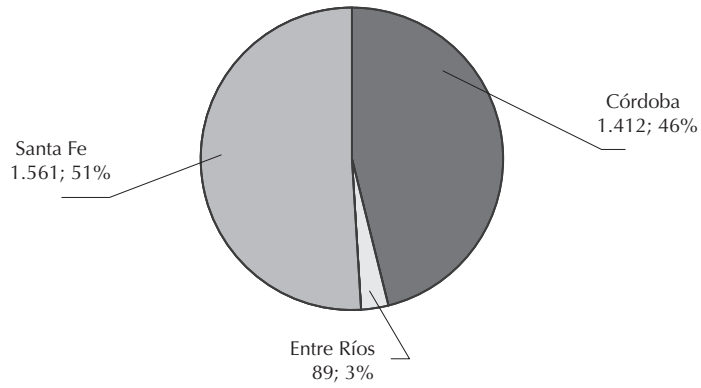
Para terminar, y dado el importante crecimiento experimentado por este rubro en la Región Centro en general, se agrega que el aumento de estas exportaciones por provincia fue de 84% para Córdoba –mayor al promedio de la región-, 61% para Santa Fe y 57% para Entre Ríos, en el período bajo estudio.

Respecto a las Manufacturas de Origen Agropecuario, es claro en el Gráfico 9.43 el predominio de la Provincia de Santa Fe en este tipo de exportaciones. Esto último, teniendo en cuenta la importancia de las MOA en el total exportado por la Región Centro, posiciona a la provincia como principal proveedora regional del mercado externo.

Si ahora se observa el Gráfico 9.44, el cual muestra la composición de las manufacturas agropecuarias ex-

portadas por Córdoba y Santa Fe[61], se observa un patrón semejante al verificado en el caso de las ventas de productos primarios al exterior. En este caso, el 86% del rubro es explicado, en ambas provincias, por productos derivados de Oleaginosas y Cereales (aceites, residuos de las industrias alimenticias, preparados de legumbres y hortalizas) que como ya se mencionó se vieron fuertemente beneficiados por el aumento internacional de precios de las *commodities*.

Gráfico 9.45: Exportaciones de Manufacturas de Origen Industrial de la Región Centro por provincias, en millones de dólares y sus participaciones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CEP.

Por último, respecto a las ventas externas de manufacturas industriales, se observa una división de las mismas casi en partes iguales entre Santa Fe y Córdoba (51% y 46% respectivamente). Como se observa en el Gráfico 9.45 la Provincia de Entre Ríos aporta tan sólo un 3% a este rubro de exportación en la Región.

La diferencia entre estas provincias se encuentra al observar información más desagregada tal como se presenta en el Cuadro 9.19. De acuerdo a los datos, se puede decir que la Provincia de Córdoba tiene una estructura de exportación más concentrada que la de Santa Fe en el caso de las ventas industriales al exterior. Esto se aprecia al ver que el ítem "Automóviles, Remolques y Semirremolques" representa un 74% en la primera provincia (US$1.041 millones) mientras que abarca un 52% del rubro MOI en la segunda (US$806 millones) dejando en este caso lugar a "Sustancias y productos químicos" y a "Maquinarias y equipos" con un 17% y 15% respectivamente. Es decir, la dependencia de las exportaciones industriales de Córdoba al ítem de transportes, otorga cierta vulnerabilidad al rubro MOI de esta provincia en particular.

Cuadro 9.19: Exportaciones de productos industriales seleccionados, de Córdoba y Santa Fe, en millones de dólares. Año 2007

Rubros seleccionados	Córdoba	Santa Fe
Automotores, remolques y semirremolques	1.041	806
Sustancias y productos químicos	148	264
Maquinaria y equipo	121	190
Productos de metal, excepto maquinaria y equipo	28	42
Maquinaria y aparatos eléctricos	27	27
Metales comunes	8	166
Papel y productos de papel	2	32
Total MOI	**1.412**	**1.561**

Fuente: IIE sobre la base de CEP.

61 En conjunto concentran el 97% del total MOA exportado por la Región.

Para culminar el análisis de la Región Centro, se exponen los principales destinos de las ventas externas de la misma, de acuerdo a la provincia exportadora. Como se aprecia, tanto para Córdoba, como para Entre Ríos y Santa Fe el principal mercado de los productos es el gigante asiático, seguido en grado de importancia por el mayor socio comercial de Argentina, Brasil (ver Cuadro 9.20).

Cuadro 9.20: Principales destinos de las exportaciones de la Región Centro, por provincia. Año 2007

País de destino	% Particip. sobre total exportado por CÓRDOBA	País de destino	% Particip. sobre total exportado por ENTRE RÍOS	País de destino	% Particip. sobre total exportado por SANTA FE
China	16%	China	19%	China	15%
Brasil	12%	Brasil	13%	Brasil	11%
España	6%	Chile	8%	España	6%
Países Bajos	5%	Uruguay	7%	Países Bajos	4%
Chile	5%	Países Bajos	4%	India	4%
Venezuela	3%	Estados Unidos	3%	Italia	4%
Italia	3%	Rusia	3%	Sudáfrica	3%
Otros 164 países*	50%	Sudáfrica	3%	Chile	3%
		Otros 159 países*	40%	Estados Unidos	3%
				Otros 160 países*	47%

*con participación menor al 3%.

Fuente: IIE sobre la base de CEP.

El ordenamiento inverso a lo que ocurre a nivel país –en donde Brasil se ubica como primer destino y China ocupa el segundo lugar- refleja la especialización de la Región Centro en productos agropecuarios, que como ya se describió, constituyen fundamentalmente la demanda de China a la República Argentina.

Si bien se fueron obteniendo conclusiones parciales a medida que se desarrollaba la exposición puede afirmarse en pocas palabras que las disparidades regionales existen, y éstas se acentúan al observar la situación de las provincias que las integran. Cuando se habla de disparidad se hace alusión no sólo a los valores exportados en términos agregados, sino también a los montos exportados considerando la densidad poblacional correspondiente a cada una de las regiones. Por otra parte, es clara la concentración de determinados rubros de exportación en ciertos puntos del país, lo que agudiza aún más las diferencias: la generación de valor agregado varía de un tipo de producto a otro, y esto lógicamente impacta sobre la economía regional, influyendo en sus niveles de producción y en consecuencia en los valores exportados por las mismas. Por último, no sólo se puede afirmar que existe concentración en los orígenes de las ventas externas argentinas sino que incluso ésta se acentuó entre los años 2006 y 2007.

Como se pudo apreciar en el análisis, se destacó el crecimiento experimentado por la Región Centro en el período bajo estudio. Sin embargo, uno puede atenuar este comportamiento en tanto no se escapa de los patrones generales de concentración de las exportaciones en pocos productos (*commodities*) y una fuerte influencia positiva de la suba de precios internacional de este tipo de bienes.

9.5 Situación de las pequeñas y medianas empresas exportadoras argentinas

Para comenzar debe aclararse que la definición de Pequeñas y Medianas Exportadoras (PyMEx) argentinas considera[62]:

- Sólo firmas exportadoras de manufacturas.
- La facturación total (ventas al mercado interno y externo) de la empresa no excede los US$15 millones.
- Las ventas al mercado externo de cada firma en el año 2007 son menores o iguales a US$7,5 millones y mayores o iguales a US$50.000

Debe resaltarse también que la clasificación de las regiones se hará siguiendo el agrupamiento realizado por la CERA (puede apreciarse en el Mapa 9.2) que difiere levemente de la utilizada con anterioridad[63].

Por último, y aunque resulte obvio, se señala que el concepto de "manufacturas" incluye tanto las industriales como las agropecuarias y algunos ítems del rubro combustibles y energía analizados con anterioridad.

9.5.1 Desequilibrios geográficos en las exportaciones PyMEx

Como lo indica el título, en este punto se tratarán los desequilibrios regionales con un mayor nivel de detalle respecto a lo realizado en la sección anterior. Se inspeccionará entonces la situación de las pequeñas y medianas empresas exportadoras de manufacturas argentinas en las distintas regiones y provincias, y las diferencias que existen entre aquellas y las grandes firmas que destinan sus productos al exterior. De este modo se pretende concluir respecto si la disparidad ya observada en la sección anterior se profundiza al tener en cuenta los aspectos mencionados, o bien no se modifica significativamente.

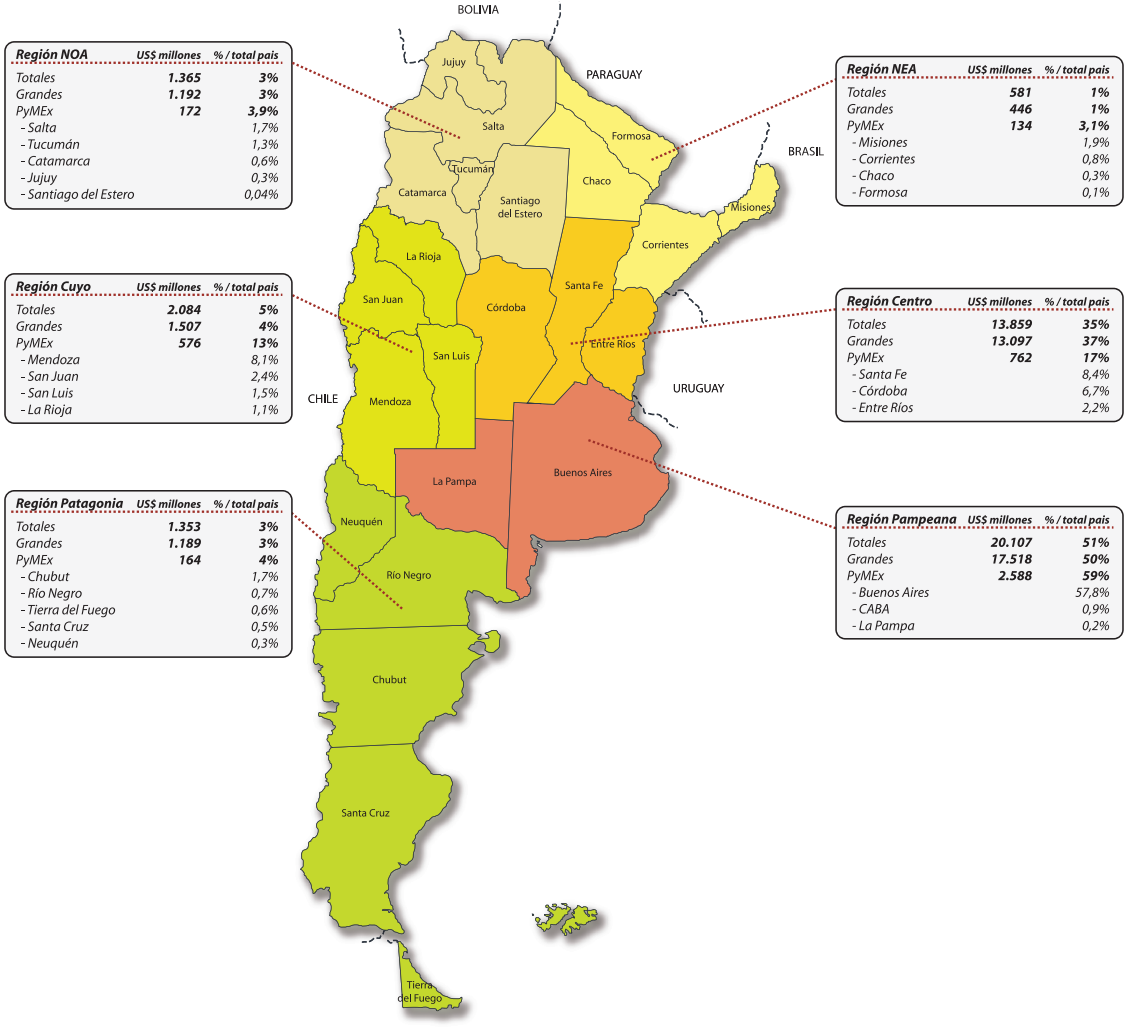
Para introducir el análisis se recuerda que en el año 2007 las exportaciones de los 6.540 exportadores de la industria manufacturera argentina –entre grandes empresas y PyMEx[64], que representan aproximadamente el 7% del total de este tipo de establecimientos del país- fueron de US$39.349 millones, monto que se constituye en una marca histórica para la República Argentina. Sin embargo, y como se observó de otra manera en la sección anterior, las principales regiones beneficiadas fueron la Pampeana –con el 51% de estas ventas externas-, y la Región Centro –con un 35% de las mismas- (ver Mapa 9.2).

62 En esta sección se utilizó el informe "Mapa regional de las PyMEx argentinas 2007" del instituto de estrategia internacional de la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA).

63 La Provincia de la Pampa (que se había incluido en la Región del Sur) se agrupa con Buenos Aires y CABA para conformar la Región Pampeana; el resto de las provincias de la Región Sur forman la Región Patagonia en esta sección del capítulo.

64 Se excluyen micro-exportadores que aportan sólo un 0,3% de las exportaciones de manufacturas.

Mapa 9.2: Exportaciones Regionales según tamaño de empresa. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CERA.

Si en el mismo Mapa se observa lo exportado por los distintos tipos de empresas en las seis regiones se corrobora que las disparidades aún continúan: la región pampeana concentra el 50% de las manufacturas exportadas por grandes empresas del país y el 59% de las enviadas por PyMEx argentinas. En segundo lugar se ubica la Región Centro, con porcentajes del 37% y 17% respectivamente. Luego sigue la Región de Cuyo obteniendo un 4% de los ingresos por las ventas externas de las grandes empresas y un 13% de las de PyMEx. El resto de las regiones participa con un mínimo 4% o menos en ambos tipos de emprendimientos respecto a los totales del país reflejando la amplia brecha existente. Cabe también resaltar que incluso dentro de las regiones las diferencias son abismales. En particular para el caso de las PyMEx, la Provincia de

Buenos Aires aglutina el 98,3% del total de exportaciones manufactureras del sector en la región –reflejando la concentración productiva debido a la cercanía de la Provincia al puerto-, lo que equivale a un 57,8% del total vendido a nivel país por pequeños y medianos empresarios. En el caso de la Región Centro, Santa Fe es la Provincia que se destaca concentrando el 49% de las exportaciones de PyMEx de la región, obteniendo por lo tanto una participación del 8,4% en el total de ventas externas del país realizadas por este tipo de empresarios. Por último, en Cuyo sobresale la Provincia de Mendoza con el 61,8% de las ventas de Pymex de su región o bien con un 8,1% del total enviado por pequeños y medianos exportadores argentinos.

Esta situación tiene su explicación, entre otros factores, en la estructura productiva-exportadora de las regiones, como se evidencia en el Cuadro 9.21. De hecho, no es un detalle menor saber que en la Región Pampeana y en la Región Centro se localizan el 48%[65] y 25% de los establecimientos manufactureros del país respectivamente. Si bien de estos sólo un 9% y 4% de los locales de aquellas provincias lograron vincularse con el exterior en el 2007, las diferencias en cuanto a este aspecto con el resto de las regiones son abismales. Más precisamente, el número de establecimientos manufactureros que se insertaron al mercado externo de la Región Pampeana (4.298 industrias) supera 22,7 veces a los que lo hicieron en la Región del Nordeste Argentino[66] –189 establecimientos-. Para el caso concreto de las PyMEx, la brecha entre el número de locales manufactureros fue de 22,2 veces para las mismas regiones. Por último, y como se observa en el Cuadro 9.21, la Región de Cuyo[67] se destaca entre el resto en el sentido que alcanza una inserción internacional de sus industrias al nivel de la obtenida por Buenos Aires (9%), aunque en número sea considerablemente inferior.

Cuadro 9.21: Número de establecimientos manufactureros por región, y su inserción internacional clasificada en grandes, y pequeños y medianos exportadores. Año 2007

Región	Total	Total Exportadores Manufactureros	% sobre Total	Grandes exportadores	% sobre Total Exportadores	PyMEx	% sobre Total Exportadores
Pampeana	48.860	4.298	9%	436	10%	3.862	90%
Centro	25.179	973	4%	132	14%	841	86%
Cuyo	8.126	707	9%	82	12%	625	88%
NOA	8.294	196	2%	35	18%	161	82%
Patagonia	4.201	177	4%	43	24%	134	76%
NEA	7.748	189	2%	15	8%	174	92%
Total País	**102.408**	**6.540**	**6%**	**743**	**11%**	**5.797**	**89%**

Fuente: IIE sobre la base de CERA.

Respecto a los productos enviados al exterior, encontramos que las PyMEx de la Región Pampeana se especializan en sectores de Cuero y Calzado, Metalmecánica, y Químicos y

65 De los cuales su mayoría se encuentra en la Provincia de Buenos Aires.

66 Región de menor inserción en la República Argentina, medida en este caso como la cantidad de establecimientos que exportaron durante el 2007 respecto del total localizados en la zona.

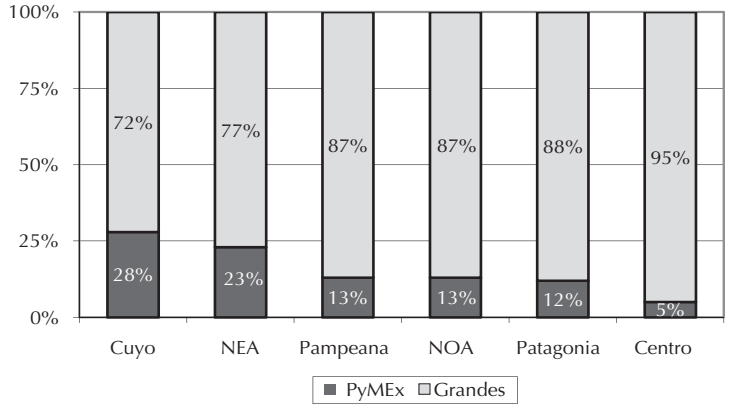
67 Que cuenta con un 8% de los establecimientos manufactureros del país, al igual que la Región del Noroeste Argentino y la del Nordeste Argentino.

Plásticos, siendo la participación de las ventas de este tipo de empresarios (US$2.588 millones) el 13% del total regional. Por su parte, en la Región Centro y en concordancia con lo visto en la sección anterior, se destaca la exportación de los sectores Metalmecánica, Automotriz y Bienes de Capital; como así también el sector Alimentario en las ramas frigoríficos, aceiteras y productos lácteos. En este caso el total exportado por las PyMEx (US$762 millones) sólo representa el 5% de las ventas externas de la Región, lo cual muestra el grado de concentración obtenido por las grandes empresas exportadoras –que como se aprecia en el Cuadro 9.21 constituyen el 14% del total de exportadores-.

Por su parte, en la Región de Cuyo prevalecen los productos alimenticios, entre los que se destacan vinos y conservas, y preparaciones de frutas, hortalizas y legumbres. El total exportado por las PyMEx de esta región alcanzó US$576 millones, lo que representa un 28% del total de manufacturas enviadas al exterior por esta zona. Como se aprecia en el Gráfico 9.46 esto hace que se ubique como la primera región en el ranking que compara las participaciones de las exportaciones manufactureras de PyMEx en las ventas regionales de este tipo de productos al exterior. En esta región, la mayor concentración de PyMEx se encuentra en Mendoza, donde la producción del complejo de frutas y hortalizas, la industria vitivinícola y olivícola se asocia con firmas de menor tamaño.

En el caso del Noroeste Argentino, (ver Cuadro 9.21) sólo el 2% de las industrias realiza exportaciones, y éstas se componen principalmente de alimentos, bebidas y tabaco –recuérdese que la producción de azúcar y derivados, como el procesamiento del limón, se ubican en Tucumán y la industria tabacalera en Salta y Jujuy-. En este caso las ventas externas de las PyMEx fueron por US$172 millones, lo que representa el 13% del total de exportaciones de este tipo realizadas por la región. En la Patagonia, de un total de 4.201 establecimientos manufactureros[68], un mínimo 4% destina productos al resto del mundo. Entre las actividades principales de la misma encontramos la refinación de petróleo, la transformación del aluminio, lavaderos de lana, como así también el sector alimenticio (frigoríficos ovinos, industria pesquera, elaboración de frutas, hortalizas y legumbres, sidra y otras bebidas alcohólicas). En esta región las ventas de las PyMEx (US$164 millones) representaron el 12% de las manufacturas exportadas por la Patagonia. Por último, y al igual que lo ocurrido en el NOA, en el Nordeste Argentino exporta sólo el 2% de los establecimientos manufactureros. Sin embargo, en este caso la participación de las ventas de las PyMEx (US$134 millones) asciende al 23% del total de manufacturas exportadas por la región en 2007, por lo que este sector empresario obtiene el segundo lugar en el ranking mostrado en el Gráfico 9.46. Los productos destinados al exterior por

Gráfico 9.46: Exportaciones de manufacturas de grandes exportadores y de PyMEx como porcentajes del total de las mismas, clasificados por regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de CERA.

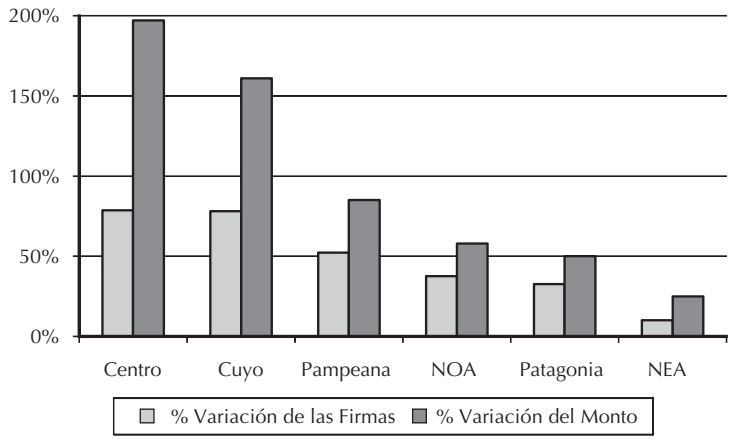
68 Lo que representa el 4% de las industrias del país –la menor participación en este aspecto en comparación con las demás regiones.

esta zona se vinculan con el sector maderero –firmas ubicadas en Misiones y Formosa- y el complejo alimenticio –cítricos, carnes, cueros, aves, yerba mate, té y arroz entre otros-.

9.5.2 Evolución de las exportaciones PyMEx por regiones entre los años 2000 y 2007

En conjunto, en el período 2000 – 2007 las exportaciones de las PyMEx se duplicaron y se incorporaron más de 2.000 empresas al padrón. A su vez la evolución de las regiones fue diferente, lo cual explica el cambio ocurrido en la estructura exportadora de las mismas.

Gráfico 9.47: Evolución del número de PyMEx y de los montos exportados por las mismas clasificados por regiones. Período 2000 – 2007



Fuente: IIE sobre la base de CERA.

Como se aprecia en el Gráfico 9.47, las PyMEx de la Región Centro ganaron participación en el total exportado al agregar casi 400 firmas y multiplicar prácticamente por tres el valor de sus exportaciones debido al buen desempeño de las tres provincias que la integran.

Otra de las regiones con excelente performance en el período fue la de Cuyo, destacándose en este caso el crecimiento de Mendoza, San Juan y La Rioja en el complejo de frutas y hortalizas, como así también el de los vinos. Buenos Aires, la provincia de mayor peso en el país y origen de la mayoría de las exportaciones pampeanas, incorporó según estudios de la CERA 1.300 PyMEx siendo responsable de la mitad del aumento de las ventas externas. Más allá de esto, esta provincia mostró un comportamiento más conservador en tanto tuvo un crecimiento en las exportaciones de estas firmas menor al del promedio país. Respecto a las regiones NOA, NEA y Patagonia se observa que las mismas continuaron perdiendo participación en el total de exportaciones de PyMEx regionales a pesar de que algunas de sus provincias lograron oponerse a dicha tendencia –se destacaron Jujuy y Tucumán en los sectores de Alimentos y Químicos, y Santa Cruz y Neuquén solamente en Alimentos-.

Como resultado del desenvolvimiento descripto sobre la estructura de exportaciones PyMEx preexistente, la situación en 2007 se podría exponer de la manera siguiente (ver Cuadro 9.22).

Cuadro 9.22: Número de PyMEx y su participación en el total país por región, y monto exportado por ellas y su participación en el total de ventas externas PyMEx argentinas por región. Año 2007

Regiones	Numero de firmas	% de participación	Monto exportado en Millones de US$	% de participación
Pampeana	3.862	66,6%	2.588	58,9%
Centro	841	14,5%	762	17,3%
Cuyo	625	10,8%	576	13,1%
NOA	161	2,8%	172	3,9%
Patagonia	134	2,3%	164	3,7%
NEA	174	3,0%	134	3,0%
Total País	**5.797**	**100%**	**4.396**	**100%**

Fuente: IIE sobre la base de CERA.

Es indiscutible la supremacía en exportaciones PyMEx de la Región Pampeana durante 2007. De hecho, dos tercios del total de firmas PyMEx del país se ubicaron en esta área, y las mismas enviaron cerca del 60% del total de ventas externas de este sector. En segundo y tercer lugar aparecen las regiones Centro y Cuyo mostrando mayor participación en los valores exportados que en cantidad de firmas, reflejando por lo tanto el nivel de concentración de las exportaciones existente en estas zonas. Las demás regiones –NOA, Patagonia y NEA- registraron en conjunto sólo un 8% del padrón de PyMEx, y según lo expuesto por la CERA, no alcanzaron una participación del 12% del total de exportaciones del país realizadas por este tipo de firmas.

Para finalizar este punto se recuerda que las exportaciones totales de Argentina crecieron 112% entre los años 2000 y 2007 (pasaron de US$26.300 millones a US$55.900 millones) mientras que las ventas externas de manufacturas lo hicieron al 130% aproximadamente (su variación fue de US$22.000 millones). Volviendo a la comparación de grandes empresas versus PyMEx, se resalta que de este último aumento un 90% fue explicado por las primeras y sólo el 10% restante por las segundas. De este modo, si bien las ventas de las PyMEx se duplicaron en el período reflejando un buen dinamismo, dicho crecimiento fue inferior al de las empresas de gran tamaño ampliando la disparidad existente entre ambos tipos de empresas.

Observando nuevamente el Gráfico 9.47 y teniendo en cuenta el crecimiento promedio país de las ventas externas de manufacturas del 130%, se confirma que las regiones Centro y Cuyo tuvieron un destacable dinamismo. Algo no menor para destacar, es que en estas zonas la performance de las PyMEx fue superior a la de las grandes empresas: las exportaciones de las primeras en 2007 casi triplicaron los valores exportados por las mismas en el año 2000. Por otro lado, si bien la Región Pampeana obtuvo un buen crecimiento de las ventas PyMEx –ocupó el tercer lugar con un aumento del 85% en el período bajo estudio-, las exportaciones de las grandes firmas tuvieron mejor performance que las pequeñas y medianas en este caso. Por último, las exportaciones manufactureras de PyMEx de las regiones del NOA, NEA y Patagonia crecieron muy por debajo del promedio país, y si bien aportaron tanto grandes como pequeñas y medianas firmas, estas últimas fueron mucho menos dinámicas, en particular en el Nordeste Argentino.

En definitiva, sobre la base de la información presentada, puede concluirse que efectivamente se dio una evolución regional dispar, y además hubo muy poca presencia de las zonas Norte y Sur del país en el mapa exportador PyMEx. De esta forma, estas últimas áreas se constituyen

en zonas marginalmente exportadoras, en particular para las pequeñas y medianas empresas de la República Argentina. En consecuencia, y a manera de propuesta, deberían analizarse los casos de firmas exitosas de manera que la demás puedan ser guiadas en el camino de las primeras.

9.5.3 Inserción internacional de las PyMEs del Sector Software y Servicios Informáticos

El sector del Software y Servicios Informáticos (SSI) forma parte de las industrias de Tecnología de la Información y de las Comunicaciones (TIC's)[69]. Los servicios y productos ofrecidos por estas PyMEs en particular se caracterizan por ser intangibles –el 78,1% de estas empresas se dedica a la programación informática[70], de las cuales un 47,8% elabora productos estandarizados y un 44,7% brinda desarrollo de software a medida-. En cuanto a la localización, el 94,7% de las PyMEs de SSI se concentran en importantes centros urbanos del país debido a la necesidad de contar con mano de obra calificada: el 66,3% de estas empresas se ubican en el Área Metropolitana de Buenos Aires –CABA y el Conurbano Bonaerense-, y un 28,4% de las mismas se ubican en la Región Centro de la Argentina –destacándose las ciudades de Córdoba y Rosario-.

Respecto a la antigüedad del sector, se observa que a diferencia de las PyMEs industriales –que en su mayoría fueron creadas antes de 1991[71] las PyMEs de SSI son relativamente más jóvenes: el 38,5% de estas empresas surgieron después del año 2002, luego de la devaluación de la moneda argentina, y cuando había abundante oferta de mano de obra calificada y a bajo costo[72] permitiendo el desarrollo del sector.

Un aspecto a destacar es el desempeño de este tipo de empresas durante 2007. De acuerdo a las encuestas realizadas por la Fundación Observatorio Pyme, el 23,5% de las PyMEs de SSI manifestaron haber atravesado un crecimiento acelerado durante dicho año, valor relativamente alto comparado con el 8,1% que experimentaron igual situación del total de PyMEs industriales argentinas. Por otra parte, tanto la facturación como el nivel de ocupados de estas pequeñas y medianas empresas particulares evidenciaron incrementos significativos durante 2007 según lo expresado por sus ejecutivos – el 82,2% de las PyMEs de SSI manifestó haber aumentado su facturación, la cual lo hizo en un 32,5% en promedio respecto 2006[73]; valores éstos superiores comparados con el de las PyMEs industriales: 79,2% y 26% respectivamente-. Respecto del empleo, un 56,9% de las PyMEs SSI incrementaron su plantel de personal durante el 2007, influyendo en este resultado principalmente las firmas medianas en lugar de las pequeñas (incrementaron su ocupación un 72% y 43,8% respectivamente). Comparando con la industria PyMEs en general, se observa que para el mes de junio de 2007 respecto mismo período de 2006, el crecimiento del empleo de las PyMEs de SSI fue de 14%. Casi tres veces superior al 5,1% registrado por las PyMEs industriales en general.

---

69 En esta sección se utilizó en informe "Situación y perspectivas de las PyME del sector del software y servicios informáticos (SSI) en la Argentina" elaborado por el Observatorio Permanente de la Industria del Software y Servicios Informáticos (OPSSI), de la Fundación Observatorio Pyme.

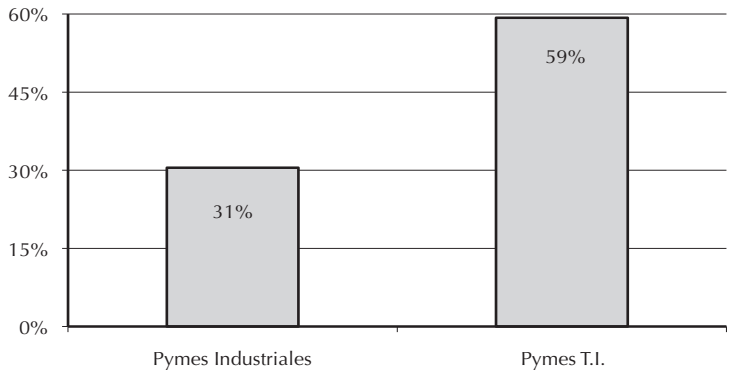
70 Un 13% realiza actividades de consultoría informática y de administración de medios informáticos, y el 8,9% restante otras actividades.

71 El 62,5% de las PyMEs industriales nacieron antes de 1991, un 27,1% del total de las mismas entre 1992 y 2001, y sólo el 10,4% restante después de 2002.

72 El 46,2% de las PyMEs de SSI fueron creadas entre 1991 y 2002 y sólo un 15,4% antes de 1991.

73 Cabe notar que el aumento de la facturación fue mayor en las firmas ubicadas en el AMBA que en el resto del país (37% y 28,6% respectivamente).

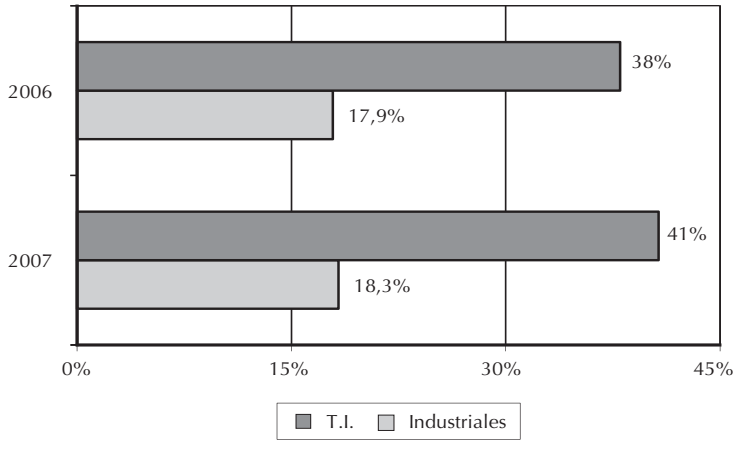
Gráfico 9.48: Porcentaje de empresas exportadoras según tipo de PyMEs. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de OPSSI – Fundación Observatorio PyME.

Teniendo en cuenta el progreso descripto en el sector, se comentará brevemente la inserción del mismo en el contexto internacional. Si bien este último es relativamente pequeño comparado con el resto de los sectores exportadores argentinos, es interesante notar la performance obtenida por el mismo en los últimos años. Como se evidencia en el Gráfico 9.48, las PyMEs de SSI mostraron en 2007 mayor participación en los mercados externos –casi el doble- que la obtenida por las PyMEs industriales. En otras palabras, de acuerdo a lo analizado por el OPSSI, el 59,3% de las PyMEs de SSI brindaron servicios a no residentes en el país, mientras que en promedio las PyMEs industriales lo hicieron en una proporción del 30,5%. Para un mayor grado de detalle, puede decirse que del total de pequeñas y medianas firmas de SSI un 67% exporta de manera regular (realizaron tres ó más operaciones de exportación al año), mientras que el 33% restante lo hace ocasionalmente.

Gráfico 9.49: Proporción de las exportaciones respecto a las ventas totales según tipo de PyMEs. Año 2007

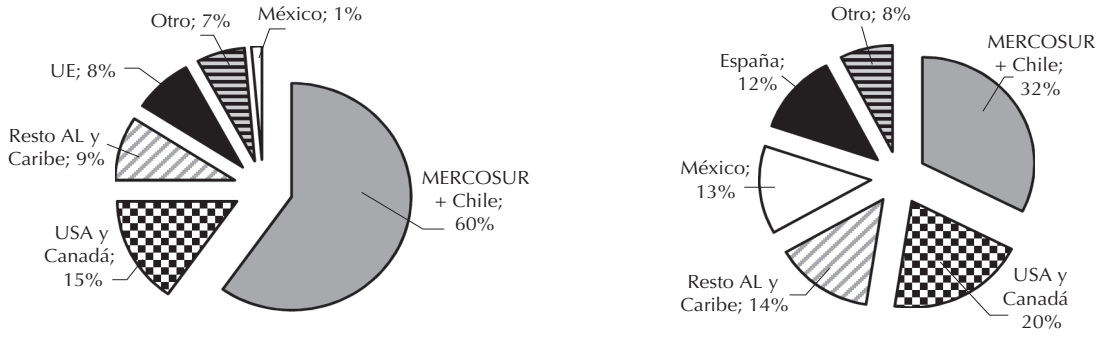


Fuente: IIE sobre la base de OPPSI – Fundación Observatorio Pyme.

Por otra parte, es notable la diferencia en cuanto a la apertura exportadora evidenciada por las PyMEs de SSI y las industriales. Como muestra el Gráfico 9.49, el porcentaje de ventas al exterior respecto a las ventas totales de las primeras es poco más del doble que el correspondiente a las segundas, ampliándose levemente la brecha entre los años 2006 y 2007.

Por último, y de acuerdo a lo expuesto en el Gráfico 9.50, las ventas externas de las PyMEs de SSI están más diversificadas en cuanto a destinos respecto de las PyMEs industriales en general. Esto sin duda guarda relación con el tipo de producto que las primeras ofrecen: al tratarse de bienes y servicios intangibles, es más sencillo para éstas acceder a mercados distanciados. De esta forma, y como se aprecia en el gráfico mencionado, mientras que el 60% de las exportaciones de las pequeñas

Gráfico 9.50: Principales destinos de las exportaciones según tipo de PyMEs. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de OPPSI – Fundación Observatorio Pyme.

y medianas firmas industriales dirigen sus productos a países limítrofes (MERCOSUR más Chile), este destino representa sólo el 32% de las ventas externas de PyMEs de SSI ganando estas últimas participación en Europa, EEUU y Canadá.

Para concluir con este análisis, se insiste en que la salida de la convertibilidad en el año 2001, junto al mantenimiento de un tipo de cambio alto y competitivo, favoreció innegablemente a la exportación de bienes y servicios nacionales[74]. En particular, en el caso del sector de Software y Sistemas de la Información –intensivo en mano de obra calificada- se benefició en este contexto por la disponibilidad de personal calificado a bajo costo y la competitividad lograda por sus productos. La aparición de pequeñas (en mayor medida) y medianas empresas dedicadas a esta actividad a partir de entonces, potenció el desarrollo del sector permitiendo incrementos del empleo, como así también una mayor inserción internacional. Teniendo en cuenta lo descripto, y en vistas de la situación de crisis que actualmente enfrenta el país y el mundo, no es menor considerar la forma en que puede sostenerse dicho crecimiento debido especialmente a que se caracteriza por ser una actividad innovadora, que ofrece servicios de alto valor agregado, y demanda mano de obra de elevada calificación. En otras palabras, es importante para el país lograr que el progreso de esta actividad en los últimos siete años continúe y se encuentre la manera en que la misma sea sustentable en el tiempo.

74 Lógicamente no fueron los únicos factores que impulsaron el crecimiento del sector, pero sin duda tuvieron relevancia en el mismo.

Capítulo 10: Aspectos Financieros

Luego de la crisis del año 2002, el sistema financiero y el mercado de capitales argentino se recuperaron notablemente favorecidos por el buen momento que atravesó la coyuntura internacional. Aun así, el grado de profundidad financiera de la economía del país continúa demasiado bajo como para aspirar a un desarrollo económico sostenible dentro del actual esquema capitalista de crecimiento mundial.

Lamentablemente, el Estado argentino parece determinado a perpetuar esta situación. El constante cambio en las reglas de juego y la creciente intervención en la economía son algunos de las principales causas del retrazo del país en esta materia.

No sólo indicadores macroeconómicos favorables podrán recuperarán el nivel de crédito y de financiaciones del país. Fortalecer las instituciones y mejorar la gobernabilidad son también prerrequisitos básicos para este enorme desafío.

10.1 Introducción

En los años posteriores a la crisis de 2002, la Argentina mostró un enérgico crecimiento económico, el cual se vio favorecido en gran medida por la situación económica mundial imperante. Como ha sido publicado en ediciones anteriores de este libro, la recuperación de las principales variables monetarias y financieras fue notoria durante los primeros años que siguieron a la devaluación del peso. Impulsado por el excelente comportamiento del sector externo , los niveles de reservas internacionales alcanzaron valores inesperados tras la crisis, el sistema bancario recobró la confianza perdida y la situación de liquidez mejoró sustancialmente.

Sin embargo, en los últimos meses de 2008 la fortaleza económica del país se ha visto mermada de manera evidente, especialmente desde el punto de vista financiero. A los serios problemas institucionales internos se suma en la actualidad una potente crisis de origen externo. El progresivo deterioro del contexto económico local e internacional lleva a reflexionar acerca de la capacidad que tienen el sistema monetario y financiero argentino para hacer frente a la crisis.

En esta edición de El Balance de la Economía Argentina se analiza nuevamente la importancia que un sistema financiero sólido y un mercado de capitales maduro tienen sobre el crecimiento de la economía. Si bien ambos suelen diferir en los plazos del financiamiento que otorgan, en general se los considera como valiosos instrumentos a la hora de canalizar los recursos hacia inversiones productivas a través del canal ahorro-inversión. En este aspecto, Argentina no muestra ni los logros ni el dinamismo de los demás países de la región.

En el desarrollo de este capítulo se analizará primeramente la evolución de los principales indicadores monetarios y financieros del país en los últimos años. En una segunda parte se describirá sucintamente la situación del mercado de capitales argentino y de las principales plazas de Sudamérica. En este punto se evaluará el impacto que la anunciada estatización del sistema de Administradoras de Fondos de Pensión (AFJP) tendrá en el mercado de capitales local. Finalmente, se delinearán unas breves conclusiones respecto a las discrepancias existentes entre Argentina y los principales países de la región en cuanto al grado de desarrollo de sus sistemas financieros y bursátiles.

10.2 Aspectos Monetarios

Mantener el tipo de cambio nominal (TCN) alto ha sido uno de los principales objetivos no explícitos perseguidos por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) en los años posteriores a la devaluación de 2002. A diferencia de otros bancos centrales de la región, los cuales buscan de manera evidente y clara defender el valor[1] de sus monedas, en Argentina el BCRA ha mantenido una política más permeable a las necesidades de caja del gobierno central.

Un tipo de cambio real[2] (TCR) elevado le permite al Estado argentino obtener una mayor recaudación vía retenciones, asimismo torna más competitivos en precio a los sectores exportadores nacionales y desalienta la competencia de las importaciones. Esto ejemplifica de manera clara el porqué la actitud de la autoridad monetaria ha sido un pilar fundamental del actual modelo económico. Sin embargo, el valor elevado de las divisas posee el efecto negativo de estimular la inflación local, por lo que las autoridades monetarias del resto del mundo suelen ser muy cuidadosas con este tipo de políticas monetarias.

En este marco, el BCRA ha venido realizando una política cambiaria de flotación administrada[3]. Desde comienzos de 2003 hasta finales de 2007 el tipo de cambio nominal con el dólar ha mostrado una tendencia levemente creciente, siendo el tipo de cambio promedio para los años 2005, 2006 y 2007 de $2,93, $3,08 y $3,12 respectivamente. Vale recordar que en este mismo período la balanza comercial de Argentina mostró abultados superávits, lo que presionaba el TCN a la baja. Para poder moderar estas presiones sobre la cotización del dólar la autoridad monetaria debió absorber todo este excedente de divisas emitiendo pesos al público e incorporando la moneda extranjera a sus reservas internacionales. De esta manera, el BCRA pudo defender el alto valor del tipo de cambio nominal y, a la vez, incrementar la cantidad de sus activos externos.

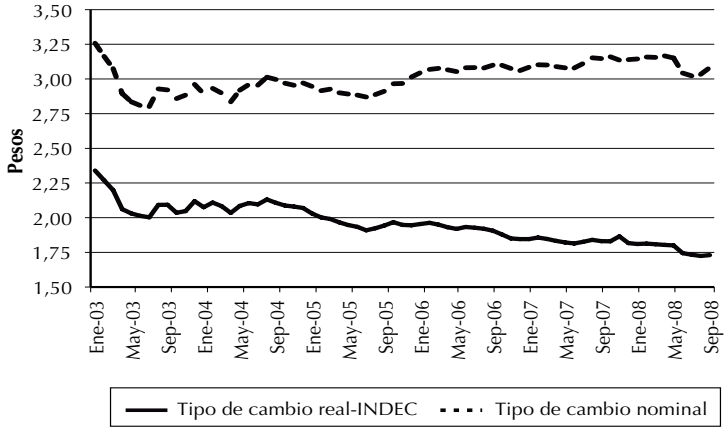
A pesar de ello, y por efecto de la creciente inflación, todo este esfuerzo no se vio reflejado en el tipo de cambio real, el cual muestra un deterioro desde comienzos del año 2003. El Gráfico 10.1 muestra el comportamiento divergente entre el tipo de cambio nominal y el real, siendo la tendencia de este último muy marcada -en los últimos cinco años el tipo de cambio real con EE.UU. se apreció a una tasa anual promedio del 3,3%-. Calculado mediante el uso del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INDEC, en septiembre de 2008 el tipo de cambio real se situó en aproximadamente 1,73 pesos por dólar, lo que implicó una variación interanual de -5,5%. Si en lugar de la medición oficial de la inflación se utilizan los cálculos de las consultoras

1 Defender el valor de la moneda significa que ésta no pierda poder de compra una vez descontada la inflación.

2 Descontado el efecto relativo de la inflación local respecto a la internacional

3 Crawling Peg.

Gráfico 10.1: Tipo de cambio nominal y real con Estados Unidos. Pesos por dólar

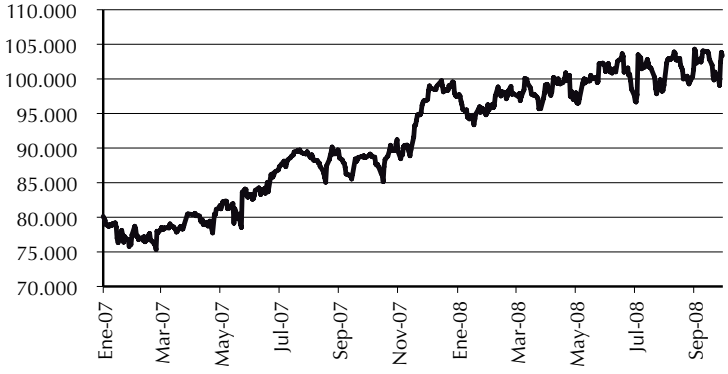


Fuente: IIE sobre la base de MECON.

privadas, la caída en este indicador es mucho más abrupta como se pudo observar en el Gráfico 9.14 del Capítulo 9 de este libro.

Desde fines del año 2007, la situación del mercado cambiario nacional mudó radicalmente. Con el inicio de la crisis internacional y el empeoramiento del escenario político interno, la demanda de dólares comenzó a incrementarse. A partir de este punto las expectativas sobre la evolución del tipo de cambio se revirtieron y poco a poco el BCRA debió volver a intervenir en los mercados, pero esta vez en sentido contrario (vendiendo dólares). El objetivo central del sector público desde entonces no ha sido evitar la escalada del dólar, sino evitar que ello suceda de una manera abrupta. En este contexto, la cotización de la divisa trepó hasta un valor mayorista promedio de $3,24 para el mes de octubre de 2008, una variación del 5,1% con respecto a septiembre.

Gráfico 10.2: Evolución de la base monetaria. Millones de pesos



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

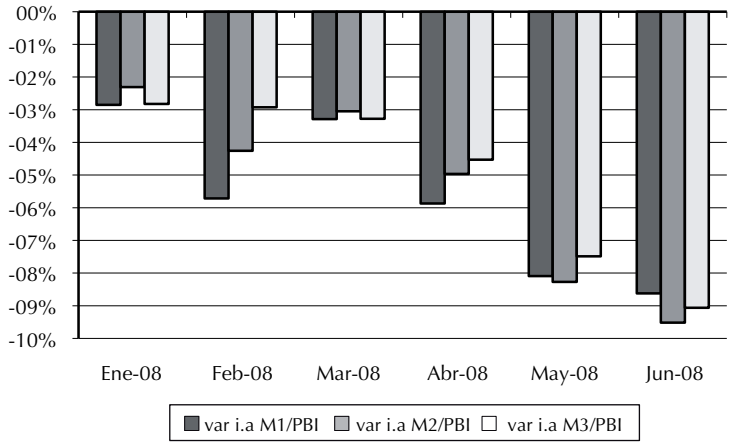
Esta política cambiaria de flotación administrada llevada a cabo por el BCRA fue posible gracias a los elevados niveles de reservas que el mismo posee en sus arcas. Desde mediados del año 2002 el BCRA practicó una clara política de acumulación de reservas, lo que trajo aparejado una incesante emisión de pesos. Para evitar un indeseado estímulo a la inflación, el BCRA esterilizó[4] parte de la creación de dinero. Aún considerando las acciones del BCRA para disminuir el impacto monetario de la compra del aumento en las reservas, sólo entre enero del año 2007 y el mismo mes del año 2008 la emisión monetaria subió en $19.500 millones alcanzando $97.500 millones, es decir un 25% en términos nominales. El Gráfico 10.2 muestra la evolución de la base monetaria durante este período.

4 Mediante la emisión de títulos de deuda, el BCRA puede retirar una parte de los pesos que emitió para comprar los dólares excedentes.

A partir del año 2008, los agregados monetarios presentaron un comportamiento más moderado que en años anteriores. La fuerte salida de capitales hacia el exterior generada por el conflicto con el agro (ver Capítulo 12), sumada a la mayor compra de dólares por parte del público minorista, ocasionó una menor demanda de pesos, la cual puede verse reflejada en el Gráfico 10.2 en el amesetamiento en la evolución de la base monetaria.

Asimismo, el agregado monetario sobre el cual el BCRA fija sus objetivos[5] de crecimiento del dinero, M2, presentó un saldo promedio de $162.880 millones en el mes septiembre de 2008. Por su parte el M3, que constituye una definición más amplia de dinero, mostró un valor de $ 271.392 millones para igual período. Tal como se aprecia en el Gráfico 10.3, en el año 2008 el ritmo de crecimiento de los medios de pago fue menor al del producto nominal, significando una clara contracción del sector monetario de la economía.

Gráfico 10.3: Variación interanual de los agregados monetarios en relación al PBI



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

En el mes de junio de 2008 en particular, la variación interanual del ratio M2/PBI fue de -9,52%, observándose un comportamiento similar en M1 y M3 para igual mes; continuando de esta forma con la moderación en la creación de medios de pago registrada desde comienzos de 2008. Lógicamente, gran parte del incremento en las tasas de interés verificado en los últimos meses encuentra su origen en este tipo de medidas. No obstante, y dados los pésimos antecedentes históricos de Argentina en esta materia, se debe destacar el esfuerzo del BCRA por defender sus reservas internacionales, si bien la teoría económica y el sentido común indican que tal vez este tipo de medidas deberían haberse tomado algunos trimestres antes.

Recuadro 10.1: Agregados Monetarios

Para ser utilizado como dinero un bien debe servir como medio de pago, deposito de valor, unidad de cuenta y patrón de pagos diferidos. En consecuencia, el dinero de una economía no es únicamente la cantidad de billetes y monedas en poder del público, esta última sólo constituye lo que se define como circulante. Otras definiciones más amplias de dinero incluyen los depósitos existentes en el sistema bancario, que en mayor o menor medida cumplen con los requisitos necesarios para ser considerados dinero. A medida que se incluyen depósitos a mayores plazos en las definiciones de dinero, su capacidad para ser usado como medio de pago disminuye y aumenta su capacidad para mantener el valor del dinero.

Las definiciones más amplias de dinero usadas habitualmente, conocidas como agregados monetarios son:

- M1= Circulante + Depósitos a la Vista
- M2= M1 + Depósitos en Caja de Ahorro
- M3= M2 + Depósitos a Plazo

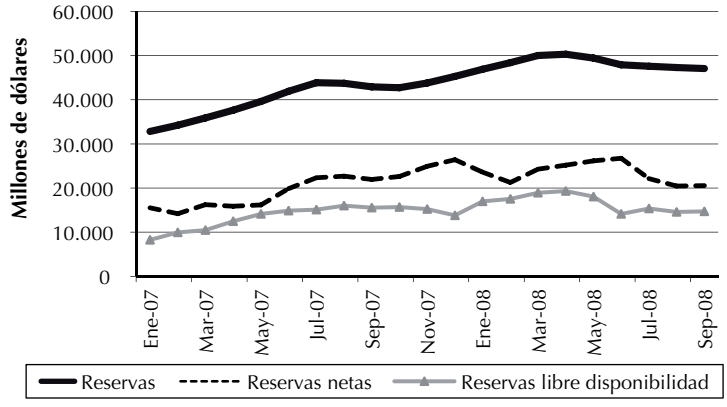
5 El programa monetario se encuentra disponible en: www.bcra.gov.ar/pdfs/eventos/PM2008_F_CP.pdf

Sin embargo, la situación monetaria no es todo lo robusta que parecería ser. A pesar del elevado nivel de las divisas acumuladas en las bóvedas del banco central, para esterilizar la creación de dinero originada en ese mismo proceso de acumulación de reservas, se emitieron Letras y Notas del Banco Central (Lebacs y Nobacs) las cuales constituyen un pasivo para el mismo. Las Lebacs son títulos que el BCRA emite a 1, 2, 3, 9 o 12 meses y su *stock* a septiembre de 2008 era de $22.678 millones. Otro pasivo por el cual debe responder el banco central son los pases pasivos. Una operación de pase consiste en la venta de un activo conjuntamente con la obligación de recompararlo. En el caso de los pases pasivos, en general, el BCRA le vende a los bancos un título y se compromete a recompararlo a los pocos días pagando la correspondiente tasa de interés pactada. El stock de pases para el mes de septiembre de 2008 fue de $11.064 millones.

Este escenario acarrea dos importantes complicaciones. Por un lado, estos pasivos tienen el potencial de convertirse en liquidez en el corto plazo, lo que implica mayores presiones inflacionarias y sobre el tipo de cambio. Y por otro lado, aunque no tan importante, la renovación del *stock* de Lebacs significa un mayor costo financiero lo que repercute negativamente en el resultado cuasifiscal[6].

Esta situación implica que para poder evaluar realmente el poder de intervención de la autoridad monetaria en el mercado cambiario se deben utilizar medidas alternativas al nivel de reservas internacionales: Las "reservas de libre disponibilidad"[7], definidas en el artículo 5 de la Ley 23.928 como el excedente de reservas sobre la base monetaria, y las "reservas netas", definidas como el nivel de reservas neto de Lebacs, Nobacs y pases pasivos. Como puede verse en el Gráfico 10.4, el escenario se modifica rotundamente según que definición se tome como adecuada.

Gráfico 10.4: Reservas internacionales del BCRA. Millones de dólares



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

Para el mes de de septiembre de 2008 el *stock* de reservas internacionales se situaba en US$47.072 millones, un 9,6% mayor que en igual mes del 2007. A priori, este nivel de reservas le otorgaría al BCRA una gran capacidad para intervenir en el mercado cambiario. Sin embargo, la situación no resulta tan sólida cuando se consideran las definiciones de reservas netas y de reservas de libre disponibilidad.

6 Resultado de las operaciones del BCRA y de otras instituciones financieras del sector Público.

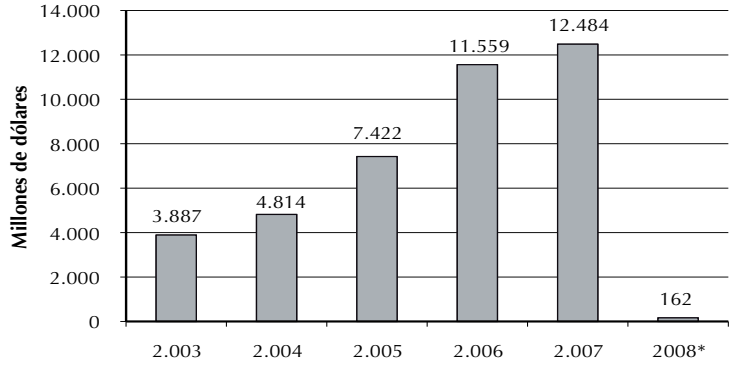
7 Art. 4.- En todo momento, las reservas de libre disponibilidad del Banco Central de la República Argentina en oro y divisas extranjeras, serán equivalentes a por lo menos el ciento por ciento (100%) de la base monetaria. Cuando las reservas se inviertan en depósitos, otras operaciones a interés, o en títulos públicos nacionales o extranjeros pagaderos en oro, metales preciosos, dólares estadounidenses u otras divisas de similar solvencia, su cómputo a los fines de esta ley se efectuará a valores de mercado.

Artículo 5º.- El BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA deberá reflejar en su balance y estados contables el monto, composición e inversión de las reservas, por un lado, y el monto y composición de la base monetaria, por otro lado. Las reservas que excedan del porcentaje establecido en el artículo 4º, se denominarán reservas de libre disponibilidad.

En septiembre 2008 el *stock* de reservas netas fue de US$20.567 millones, US$5.600 millones menos que en mayo del mismo año. Por su parte las reservas de libre disponibilidad mostraron un valor de US$14.698 millones, situándose en niveles semejantes a los verificados en 2007. Sin duda, al considerar estos niveles de activos, el poder de intervención del BCRA en el mercado cambiario se ve seriamente reducido.

Hasta el tercer trimestre del 2008 el BCRA fue capaz de contener parcialmente la tendencia ascendente de la cotización del dólar, y las consecuencias de este actuar se reflejaron palmariamente en el menor volumen de reservas acumuladas durante el año. El Gráfico 10.5 muestra los niveles de reservas acumulados anualmente desde el 2003.

Gráfico 10.5: Acumulación anual de reservas internacionales.



* Acumulado hasta septiembre de 2008.
Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

Este escaso nivel de reservas acumuladas durante el año 2008 muestra el rol activo que jugó el BCRA para moderar los efectos de la crisis financiera internacional y de la crisis del campo[8].

10.3 Situación del Sistema Financiero

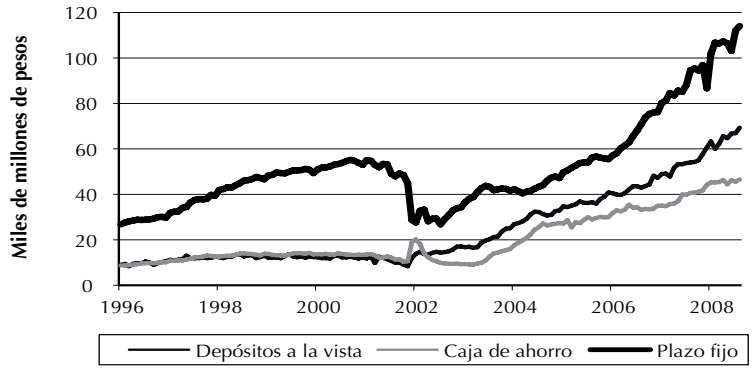
El sistema financiero, compuesto principalmente por las instituciones bancarias y de crédito, cumple un rol primordial a la hora de financiar las actividades productivas. En el caso particular de las PyMEs y de las personas físicas, esta importancia es mayor debido a la imposibilidad que muchas de ellas tienen para acceder a crédito de mejor calidad como el que se podría obtener en el mercado de capitales. Sin embargo, algunos requisitos deben ser satisfechos antes de que estas instituciones puedan cumplir este rol. Además de la presencia de una estabilidad institucional y económica en el entorno circundante, es necesario contar con un fondeo (depósitos) a plazos largos que permita poder programar los créditos de una manera más sostenible a lo largo del tiempo.

10.3.1 Depósitos

Respecto a la capacidad de obtener fondos que luego serán utilizados para otorgar financiamiento a los agentes económicos, el sector financiero pudo recuperarse notablemente luego de la crisis que sacudió a la economía argentina en 2002. Como se aprecia en el Gráfico 10.6, en los últimos años el *stock* total de depósitos ha mostrado una evolución más que favorable. En el caso particular de los depósitos a plazo fijo, en agosto de 2008 estas colocaciones alcanzaron un valor de $114.073 millones, un nivel dos veces mayor al máximo verificado antes de la crisis en septiembre de 2000. Éstos se recuperaron luego de una leve caída sufrida en los meses de mayo y junio de 2008, como consecuencia de la crisis del campo, para continuar con la tendencia alcista que venían mostrando desde el año 2003.

8 Al cierre de esta edición las reservas internacionales se encontraba ya por debajo del nivel alcanzado durante el mes de diciembre del año 2007, mostrando una variación negativa en el acumulado del año 2008.

Gráfico 10.6: Depósitos totales a la vista, caja de ahorro y plazo fijo. Período enero 1996- agosto 2008



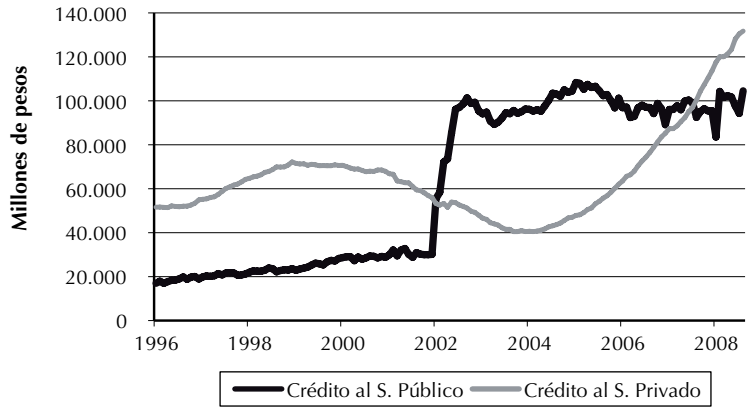
Fuente: IIE sobre la base de BCRA

Los depósitos a la vista y las cajas de ahorro revelaron un comportamiento similar en 2008, alcanzando niveles de $69.308 millones y $46.590 millones, respectivamente, para el mes de agosto. A diferencia de las colocaciones a plazo, los depósitos transaccionales (a la vista y caja de ahorro) no poseen una alta capacidad prestable pues responden más a motivos transaccionales que a motivos de ahorro.

10.3.2 Créditos

Otro signo de la recuperación del sistema financiero argentino de los últimos años se puede evidenciar en la evolución de los niveles de crédito. En agosto de 2008 el *stock* total de préstamos otorgado, conjuntamente al sector privado y al sector público, por los bancos del país totalizó $239.289 millones. Es decir, un 19% de aumento con respecto a diciembre del año 2007.

Gráfico 10. 7: Stock de crédito total por sector. Millones de pesos. Período enero 1996- agosto 2008



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

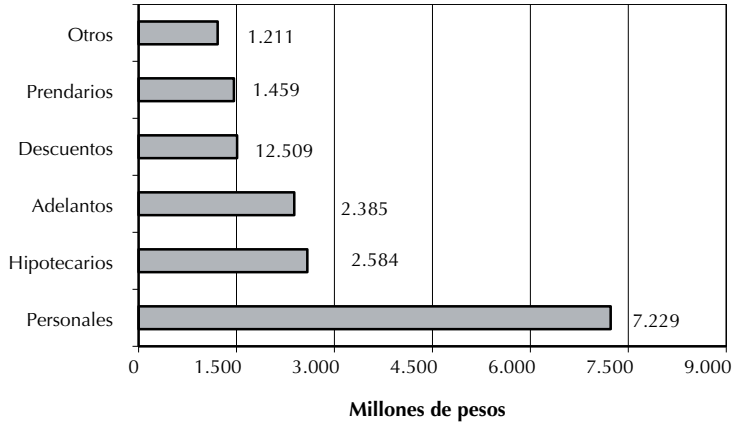
Respecto al valor mínimo alcanzado durante el año 2004, los actuales montos más que triplican aquella cifra. Como muestra claramente el Gráfico 10.7, el sector privado exhibió un mayor dinamismo que el sector público en cuanto a la evolución del *stock* de crédito, siendo el principal motor de la recuperación.

Este mayor dinamismo del sector privado se continuó verificando durante el mes de agosto cuando la tasa de crecimiento interanual del stock de préstamos fue del 31%, alcanzando un volumen financiero de $131.694 millones. Esta tendencia de se ha venido verificando desde comienzos de 2004 ininterrumpidamente.

No obstante, y desde el punto de vista productivo de la economía, la situación no resulta tan alentadora para cuando se realiza el análisis de la composición del stock de préstamos otorgados al sector privado.

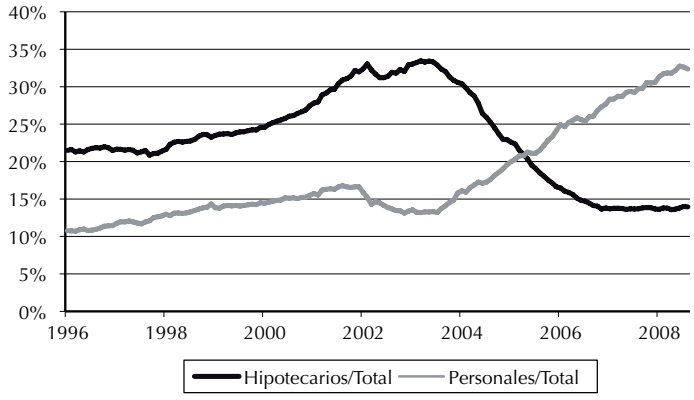
Hasta el mes de agosto de 2008, el mayor aumento se había dado en préstamos personales y de tarjetas, verificando un incremento con respecto a diciembre de 2007 de $7.229 millones. En igual

Gráfico 10.8: Incremento absoluto en préstamos. Período enero – agosto de 2008. Millones de pesos



* Incluye Tarjetas.
Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

Gráfico 10.9: Participación de los préstamos hipotecarios y personales sobre el total. Período enero 1996-agosto 2008



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

período el aumento en el nivel de préstamos hipotecarios fue sólo de $2.584 millones. Si bien en valores absolutos el stock de crédito para la vivienda ha venido aumentando desde finales de 2005, alcanzando incluso los niveles previos a la crisis de 2002[9], cuando se considera su evolución con respecto al total de préstamos otorgados al sector privado, su participación disminuye notablemente.

En promedio, durante el año 2003 las hipotecas representaron el 32,5% del total del crédito. Para el año 2007, la participación promedio fue de tan sólo 13,7%. Por el contrario, el volumen de préstamos personales sobre el stock total de financiaciones emitidas fue de 13,8% en promedio para 2003 y de 29,4% para el año 2007. En resumen, tras la debacle financiera a comienzos del siglo los bancos argentinos se han especializado en el crédito personal y/o de tarjeta de crédito, el cual en general se concentra en el corto plazo y no contribuye directamente al crecimiento sostenido de la economía.

Sin embargo, y como se puede entender por los datos mostrados hasta aquí, esta incapacidad del sector financiero para extender los plazos de sus carteras crediticias está ligada principalmente al perfil de vencimientos de sus pasivos. Y representa uno de los principales problemas del sistema financiero argentino.

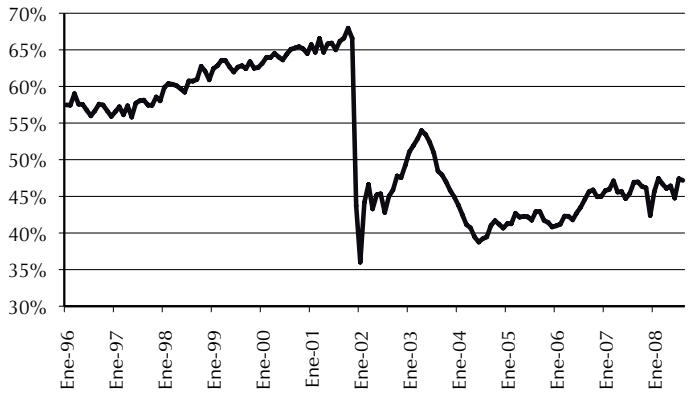
10.3.2.1 Perfil de vencimiento de los Pasivos

Siguiendo con el análisis del punto anterior, el tipo de colocación que presenta un mayor impacto positivo en la economía de un país es el plazo fijo de mediano/largo plazo. Este tipo de inversión permite al agente intermediario prever con mayor certeza sus necesidades de caja y reduce la volatilidad en su actividad como prestamista. Asimismo favorece el alargamiento de

9 Al mes de septiembre de 2008 el volumen acumulado de crédito hipotecario alcanzaba los $17.200 millones.

los plazos en los créditos otorgados, lo cual tiene un impacto netamente positivo en el desarrollo económico.

Gráfico 10.10: Participación de los depósitos a plazo fijo en el total de depósitos. Período enero 1996- agosto 2008



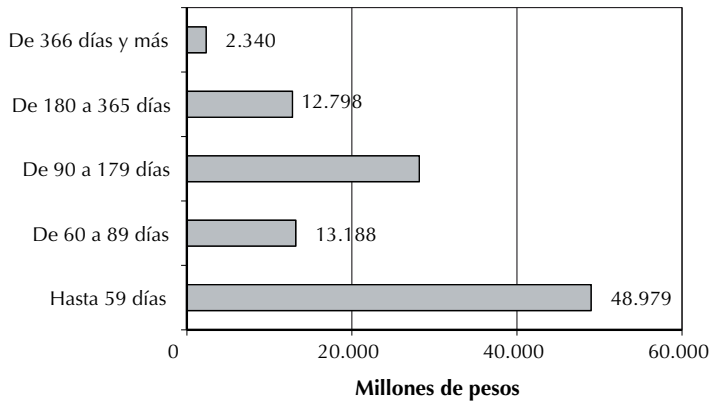
Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

En este sentido las consecuencias de la crisis del año 2002 sobre el sistema financiero son aun palpables. En junio de 2008 sólo el 5,6% del total de cuentas en el sistema bancario eran cuentas a plazo fijo, cuando en junio de 2001 representaban el 11,1%. Como consecuencia de ello, los montos involucrados en este tipo de operaciones también perdieron peso relativo. El Gráfico 10.10 muestra el stock de depósitos a plazo en relación al total de depósitos.

Como es posible observar, los depósitos a plazo no han recuperado aun la importancia que poseían en los años previos a la crisis. En octubre de 2001 llegaron a representar el 67,9% del stock total de depósitos, mientras que para agosto de 2008 este valor se situó en 47,1%, lo que representa una participación relativa veinte puntos porcentuales menor. Esta situación refleja una clara aversión al riesgo, manifestada por la preferencia de los ahorristas por otro tipo de instrumentos a la ahora de colocar sus ahorros. Como se explicó en ediciones anteriores de El Balance de la Economía Argentina, este factor fue fundamental a la hora de entender el *boom* experimentado por el sector de la construcción en Argentina durante estos últimos años.

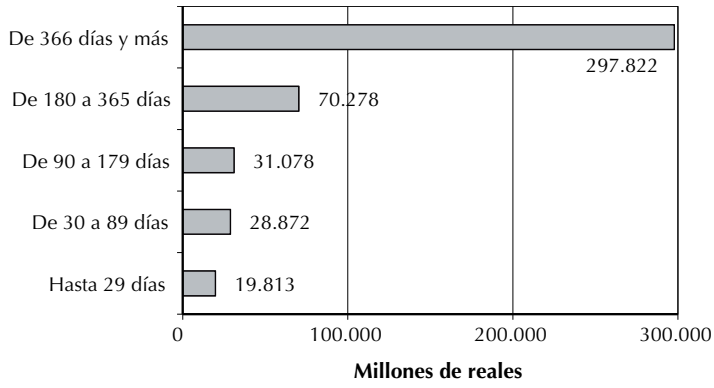
Pero no sólo la pérdida de peso relativo de las colocaciones a plazo fijo complica la emisión de crédito de calidad por parte de los bancos y entidades crediticias locales, sino que la composición de éstas también deja mucho que desear: se concentran en plazos cada vez más cortos. Así, la distribución de los plazos fijos según su vencimiento muestra un comportamiento bastante peligroso. Como se presenta en el Gráfico 10.11, las colocaciones hasta 59 días de plazo concentraron el 46,4% del total para el mes de junio de 2008, con un valor de $48.979 millones; en segundo lugar en grado de importancia se ubicaron los depósitos de 90 a 179 días de plazo con un monto de $28.167 millones, monto que representó una participación sobre el total del

Gráfico 10.11: Depósitos a plazo fijo según vencimiento. Argentina. Junio 2008



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

Gráfico 10.12: Depósitos a plazo fijo según vencimiento. Brasil. Junio 2008



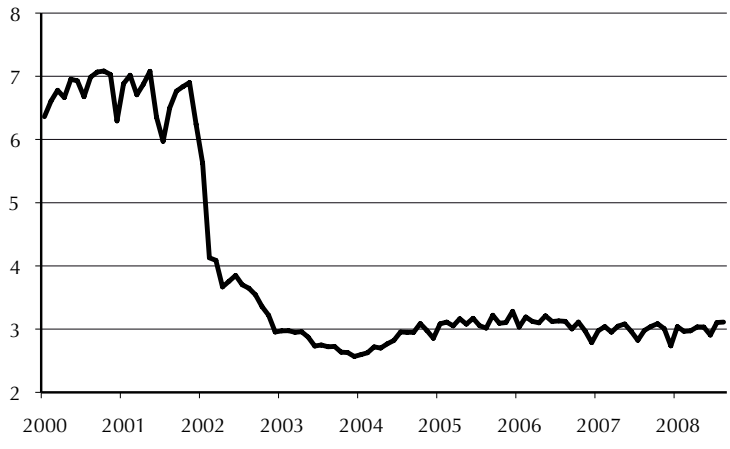
Fuente: IIE sobre la base de Banco Central de Brasil.

26,7%. Las colocaciones de 60 a 89 días y 180 a 365 días mostraron una participación relativa similar, levemente por encima al 12%. Por último, el hecho más importante a destacar es la escasa participación de las colocaciones a más de un año de plazo. Estas representaron solamente el 2,2% del total con un valor de $2.340 millones.

Pero la magnitud de este fenómeno queda totalmente revelada al compararse estas cifras con la distribución temporal de los depósitos a plazo fijo en el sistema financiero de Brasil, un país que, a priori, podría considerarse bastante similar a la Argentina en muchos aspectos económicos. A diferencia de lo que ocurre en el ámbito local, donde la mayor concentración se da en los depósitos de hasta 59 días, en el país vecino el grueso de los depósitos se ubica en los plazos más largos. Las colocaciones a más de 366 días en bancos brasileros sumaban en junio de este año unos R$297.800 millones, o el 67% del total. Indudablemente, el relativo mejor desempeño económico y social de Brasil en los últimos años encuentra una de sus causas en el mayor grado de desarrollo de su sistema financiero. Igualar tal performance constituye uno de los principales desafíos de Argentina.

10.3.3 Implicancias monetarias

Gráfico 10.13: Multiplicador monetario del M3 (MM3). Período enero 2000 - septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de BCRA.

Ciertamente, el dinamismo que presenta el sistema bancario actualmente no es el mismo que se observaba previo a la crisis del 2002. Como consecuencia de la fuerte pérdida de confianza del público en general respecto a la salud del sistema financiero local, la disminución en la actividad financiera ha sido notable. Esta falta de seguridad implica un gran costo en términos monetarios para el BCRA, pues la oferta monetaria depende cada vez más de la emisión

de dinero del banco central y no tanto de la creación secundaria llevada a cabo en las instituciones bancarias. Una forma de medir este impacto puede apreciarse claramente en la evolución del valor del multiplicador del monetario[10] del agregado monetario de mayor plazo, el M3.

Los bajos niveles que presentó el MM3 en los años sucesivos a la crisis y en la actualidad muestran las mayores dificultades que enfrenta el sector bancario para captar depósitos a plazo y por ende otorgar préstamos a plazos razonables que permitan estimular el crecimiento sostenible de la economía.

Cuando el sistema financiero presenta dificultades como las mencionadas, la importancia de un mercado de capitales desarrollado es crítica al momento de brindar financiamiento de largo plazo a las empresas. En el apartado siguiente se analizará la evolución del mercado de capitales local y el grado de desarrollo alcanzado comparado con las principales plazas de la región y del mundo.

10.4 Mercados de Capitales

Los mercados de capitales mundiales constituyen una de las principales fuentes de financiamiento genuino y de largo plazo para las empresas. A diferencia del crédito bancario, el sistema bursátil permite obtener financiamiento tanto a mediano como a largo plazo a través de un importante número de instrumentos, lo que le posibilita a las empresas armonizar la discrepancia temporal entre sus necesidades de capital y la obtención de los rendimientos de sus inversiones.

En los mercados de valores se negocian instrumentos de renta variable e instrumentos de renta fija. Las acciones son un tipo de instrumento de renta variable, obtienen un rendimiento de acuerdo con la marcha de la empresa y su política de distribución de dividendos. En el caso en que una empresa se financia mediante la emisión de acciones, los accionistas son propietarios de una parte del capital de dicha empresa, representado por la cantidad de acciones que poseen. Así, si la empresa no generó ganancias en el ejercicio, no deberá realizar ningún desembolso al accionista, a diferencia de otros pasivos.

Los instrumentos de renta fija son, básicamente, emisiones de deuda. Estas pueden ser tanto públicas como privadas y funcionan de la misma forma que un préstamo bancario: el inversor obtiene un interés periódicamente por el capital invertido. La ventaja reside en la mayor liquidez que tienen lo títulos al contar con mercados donde se los puede negociar.

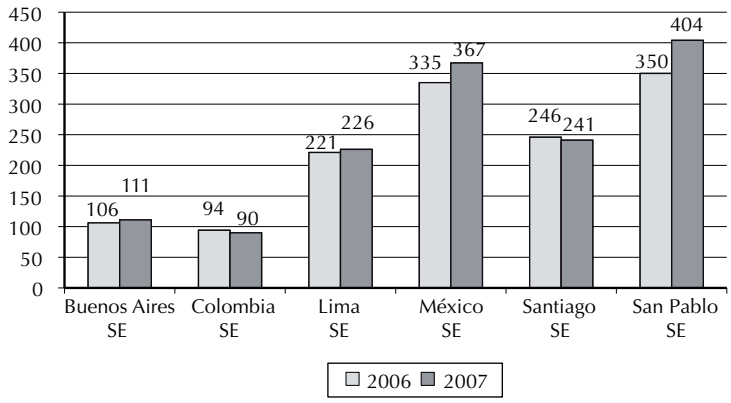
10.4.1 Principales mercados en Latinoamérica

El contexto internacional y regional favorable, previo a la crisis financiera mundial, no fue aprovechado de igual manera por los mercados de capitales de la región. En el caso de Sudamérica, se destacan los mercados de Chile y Brasil por su alto grado de desarrollo. En contraposición, y considerando los últimos datos disponibles, se encuentra el mercado de capitales de Argentina, el cual presenta un menor grado de desarrollo en término relativo.

Una muestra de esta situación es la discrepancia en el número de compañías listadas en cada mercado. A priori, se puede observar un menor número de compañías de capital abierto en

[10] Indica la cantidad de dinero (oferta monetaria) que puede crearse a partir de cada unidad de base monetaria.

Gráfico 10.14: Total de compañías listadas. Años 2006 y 2007



* SE= stock exchange.
Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges.*

Buenos Aires respecto de San Pablo y la Ciudad de México, lo que podría estar explicado por el diferente tamaño existente entre ambas economías. Sin embargo, este argumento no explicaría las diferencias existentes entre la Bolsa de Buenos Aires y sus pares de Santiago de Chile, Lima y Colombia.

Como se puede apreciar en el Gráfico 10.14, Colombia y Argentina presentaron el menor número de empresas cotizantes. El número de compañías listadas en la Bolsa de Buenos Aires en 2007 fue de 111, que si bien representa un incremento con respecto a 2006 en 5 nuevas compañías, este valor esta muy alejado de los principales mercados de la región. Del total de compañías listadas en la plaza local, 106 fueron domésticas y 5 extranjeras.

Cabe destacar la situación del mercado de capitales de San Pablo, Brasil, el cual tuvo un incremento considerable en el número de compañías listadas. Sólo en 2007, 54 nuevas empresas ingresaron a la cotización, totalizando 404 sociedades de las cuales sólo 9 fueron extranjeras.

Otros mercados que incrementaron la cantidad de empresas con capital abierto fueron las plazas de Lima y Ciudad de México, las cuales presentaron un gran número de empresas extranjeras listadas. Para la bolsa de comercio de Lima, éstas fueron de 38 sobre un total de 226 listadas en 2007 y para la bolsa de México, la cantidad de empresas extranjeras cotizantes fue de 242 en igual período contra 125 sociedades domésticas.

En el caso de la bolsa de Santiago de Chile, 5 empresas se retiraron de la cotización dejando un total de 238 empresas domésticas y 3 extranjeras en la cotización del año 2007. De la misma forma en Colombia el número de empresas listadas para 2007 fue de 90, 4 menos que el año anterior, todas ellas locales.

Pero el menor desarrollo del mercado local no sólo debe ser medido a través de la cantidad de compañías. También se ratifica cuando se tiene en cuenta en el análisis los indicadores de profundidad financiera, como el resultante de dividir el monto de la capitalización bursátil[11] doméstica por el PBI.

Al analizar este indicador, pueden visualizarse las diferencias existentes en los mercados de capitales de la región. Si comparamos la situación argentina con la de los demás países, se observa el exiguo desarrollo que presenta el mercado de capitales en el país.

La capitalización doméstica del mercado mide el valor total de las empresas de capital y control nacional listadas en cotización. Al dividir este valor por el PBI se obtiene una medida del grado de representatividad del mercado de capitales en la economía.

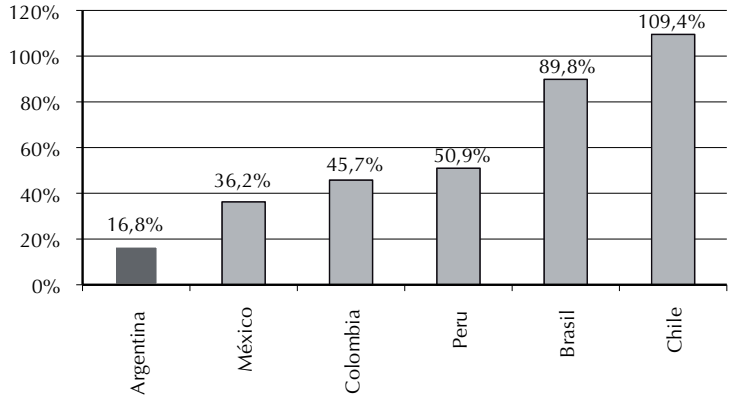
11 Es el valor de mercado de las empresas con cotización en bolsa.

Según estimaciones del FMI, el PBI de Argentina alcanzaría en 2008 unos US$338.721 millones. Este valor es mayor que el indicado para Colombia, Chile y Perú en un 35,6%, 86,7% y 157,8% respectivamente. Pero la capitalización doméstica medida en dólares es significativamente menor. Para junio de 2008, este valor en Perú fue de US$66.924,3 millones, el de Colombia de US$114.240,7 millones y en de Chile de US$198.604,7. Mientras que para igual período la capitalización doméstica en Argentina fue de US$56.878,8 millones.

El contraste con el mercado de capitales chileno es evidente. Mientras el PBI de Chile es casi la mitad que el de Argentina, su mercado de renta variable es tres veces mayor. En el caso de Colombia, el mercado de capitales es dos veces mayor que el de Argentina y su PBI estimado para el 2008 es US$88.948 millones menor. En cuanto a valores absolutos, la situación del mercado de capitales argentino se asemeja a la del mercado de capitales de Perú. Sin embargo el PBI de Perú estimado para el 2008 es equivalente a sólo un 38,8% del PBI estimado para Argentina.

La mayor discrepancia se encuentra al comparar el mercado de capitales argentino con los de Brasil y México. La capitalización doméstica en Brasil para el período enero –junio de 2008 fue de US$1.664.662 millones, un valor casi cinco veces mayor al correspondiente para Argentina. Con respecto a México la situación es similar, la capitalización domestica para enero–junio de 2008 en este país fue un 337,3% mayor que la de Argentina, con un valor de US$1.142.629 millones.

Gráfico 10.15: Ratio capitalización doméstica / PBI. Período enero-junio de 2008



Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges* y *World Economic Outlook.*

Sobre la base de todo lo anterior, y como se observa palmariamente en el Gráfico 10.15, cuando se tiene en cuenta la capitalización doméstica relativa al PBI, la situación del mercado de capitales argentino es claramente desfavorable. México y Brasil presentan valores de este ratio del 36,2% y 89,8% respectivamente para enero–junio de 2008, mientras que para igual período la Argentina presenta un nivel del 16,8%.

10.4.1.1 Instrumentos negociados: Renta variable

El principal producto negociado en los mercados de renta variable son las acciones[12], la emisión de las mismas constituye el financiamiento a mayor plazo para las empresas ya que los accionistas son dueños de una parte del capital de la sociedad en función de la cantidad de acciones que posean.

En el primer semestre del año 2008 San Pablo fue la mayor plaza de negociación de acciones de la región, con un giro financiero de US$437.675 millones. Le siguen México, Santiago y

[12] Otros instrumentos negociados pueden ser los Fondos Comunes de Inversión, los Exchange Traded Funds (ETF), etc.

Colombia con un monto operado en acciones de US$66.713,8, US$21.791,5 y US$11.244,1 millones respectivamente. Las plazas de la región donde se negoció el menor volumen de acciones fueron Lima con US$3.246,1 millones negociados y Buenos Aires con US$3.911,0 millones.

Nuevamente las diferencias entre el mercado de capitales argentino y los más desarrollados de la región son considerables, y en algunos casos abismales. El mercado de acciones colombiano fue casi tres veces mayor que el argentino. Al comparar con el mercado chileno la brecha se hace aún mayor: el volumen negociado en acciones en la bolsa de Santiago fue un 557,2% mayor que el operado en la bolsa de Buenos Aires. El caso mas resonante es el de la bolsa de San Pablo, cuyo monto negociado en acciones es casi 112 veces mayor que el de Buenos Aires.

Cuadro 10.1: Monto total operado en acciones. Millones de dólares. Período ene-jun 2008

Bolsa	Monto operado	Velocidad de Rotación
Buenos Aires	3.911,0	8,7%
Colombia	11.244,1	20,0%
Lima	3.246,1	10,5%
México	66.713,8	30,3%
Santiago	21.791,5	22,6%
San Pablo	437.675,0	60,0%

Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges.*

Asimismo, el resto de los mercados no sólo son mayores. También presentan otras características que los vuelven más atractivos que la plaza porteña, como por ejemplo la liquidez. En este tema, la situación relativa de la Argentina no mejora si se considera la velocidad de rotación del negocio financiero[13] (liquidez). Mientras que en Brasil este indicador es del 60%, en México del 30,3% y en Chile del 22,6%, en Argentina la liquidez fue sólo del 8,7%, posicionando al mercado de acciones de la Argentina como el menos líquido de la región.

Íntimamente ligado con el tamaño del mercado y el grado de liquidez se encuentra el volumen de nuevas emisiones de acciones. Como puede apreciarse en el Cuadro 10.2, el aumento de capital por emisión de acciones también reflejó esta gran desigualdad regional.

Cuadro 10.2: Aumento de capital por emisión de acciones. Millones de dólares. Período enero-junio de 2008

Bolsa	De nuevas emisoras	De emisoras existentes	Total	% Nuevas emisoras	% Emisoras existentes
Buenos Aires	134,6	292,0	**426,5**	31,6%	68,4%
Colombia	138,2	207,6	**345,7**	40,0%	60,0%
Lima	0,0	580,3	**580,3**	0,0%	100,0%
México	641,4	734,7	**1.376,4**	46,6%	53,4%
Santiago	0,0	697,1	**697,1**	0,0%	100,0%
San Pablo	4.722,9	9.237,7	**13.960,6**	33,8%	66,2%

Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges.*

Durante el primer semestre del año 2008, las empresas brasileras abrieron capital por un monto de US$13.960,6 millones, siendo que más de US$4.700 millones se correspondieron a emisiones de acciones de nuevas empresas. El contraste es marcado con los demás países de la región, donde la apertura del capital no superó en ningún caso los US$1.000 millones. En el caso

[13] Este indicador se calcula dividiendo el monto total negociado en acciones (turnover) respecto al valor total de mercado de las empresas cotizantes y permite tener una noción de la liquidez de la plaza, es decir, de la facilidad con la cual se podrá comprar o vender títulos en la misma.

particular de Argentina, las nuevas aperturas de capital apenas sumaron US$426 millones por todo concepto.

10.4.1.2 Instrumentos negociados: Renta fija

En el mercado de renta fija los principales instrumentos operados son los títulos públicos y los privados. Entre los primeros se destacan los bonos de los gobiernos nacionales y de las jurisdicciones subnacionales. Entre los privados, existe una amplia gama de productos, los cuales divergen también según el mercado de negociación. Entre estos últimos se pueden encontrar las obligaciones negociables, los cheques de pago diferido y las acciones preferenciales, entre otros.

Nuevamente, si se realiza un análisis comparativo con los países de la región, un nuevo problema del sistema bursátil argentino queda al descubierto: la omnipresente participación del sector estatal.

Cuadro 10.3: Valor operado en bonos por sector según emisor. Millones de dólares. Período enero-junio de 2008

Bolsa	Sector Privado	Sector Público	Total
Buenos Aires	2.993,2	22.629,2	25.622,4
Colombia	73.073,9	160.803,2	233.877,2
Lima	326,9	51,5	378,4
México	78,3	0,0	78,3
Santiago	27.736,6	61.742,6	89.479,3
San Pablo	486,1	17,7	503,8

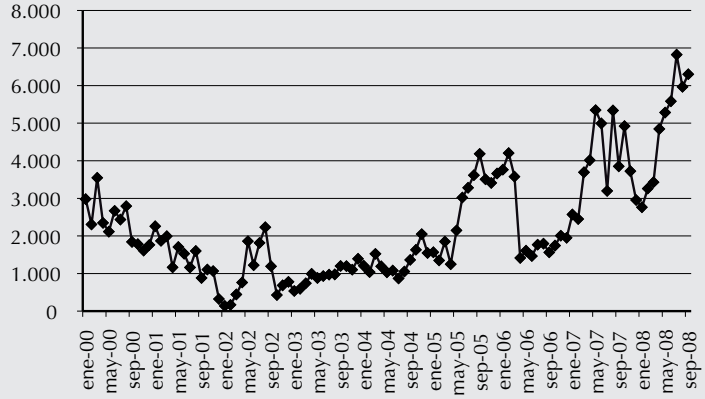
Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges.*

Mientras que en otros países la negociación de bonos y certificados de deuda se reparte entre dos o más mercados, en Argentina ésta se concentra solamente en la plaza Buenos Aires. Para el período enero-junio de 2008, en la Bolsa de comercio de Buenos Aires (BCBA) se operó un valor de US$25.622,4 millones en títulos de deuda, de los cuales US$22.629,2 millones correspondieron al sector público y US$2.993,2 millones al sector privado. Los montos operados en la BCBA son mayores a los de las bolsas de Lima, México y San Pablo. Pero a su vez, son ampliamente menores a los montos negociados en las bolsas de Colombia y Santiago. El valor total operado en la BCBA representa un 28,6% del valor operado en la bolsa de Santiago y un 10,9% del valor total operado en la bolsa de Colombia. En el caso de la Bolsa de San Pablo, esta presenta un bajo volumen negociado en bonos debido a que estos son principalmente negociados en otras bolsas.

Recuadro 10.2: El Estado como competidor del sector privado

Al analizar el mercado de renta fija en Argentina, y salvo una pequeña pausa en los años que siguieron a la devaluación, puede notarse la creciente competencia del sector estatal por los fondos de los ahorristas. El Gráfico 10.16 presenta el volumen operado en títulos públicos en la Bolsa de comercio de Buenos Aires (BCBA) de los últimos años. En septiembre de 2008 se verificó un monto negociado de US$6.303 millones, con un leve incremento del 5,6% por encima del registro de agosto, aunque un 63,6% superior al mismo mes de 2007.

Gráfico 10.16: Monto mensual negociado en títulos públicos BCBA. Millones de dólares

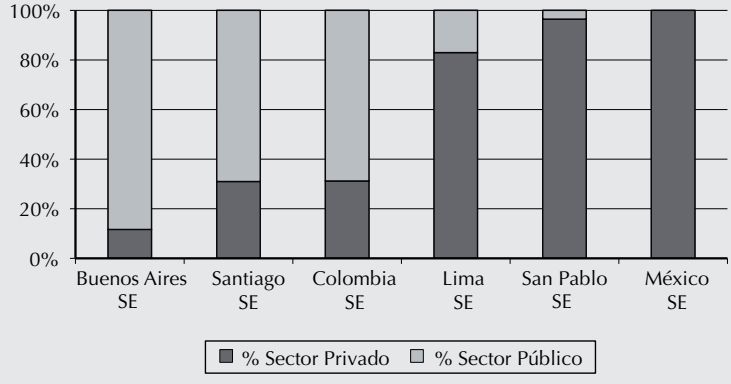


Fuente: IIE sobre la base de Bolsar.

Estos valores indican claramente el nivel de competencia que el sector público representa para el empresario privado a la hora de intentar captar los recursos de los ahorristas. El virtual cierre de los mercados internacionales para las colocaciones de deuda del gobierno nacional no hacen más que exacerbar este fenómeno. Las compañías locales, especialmente aquellas medianas y pequeñas que no tienen acceso al financiamiento externo, se encuentran claramente en desventaja, ya que no pueden ofrecer las mismas condiciones que el Estado a la hora de buscar dinero. Esto genera un efecto "crowding out", es decir, el mayor financiamiento que obtiene el Estado se da a costa de un menor nivel de crédito para los privados.

Si se observa la participación por sectores en el valor total operado de bonos, la situación es claramente desfavorable para el sector privado argentino. Éste representa sólo un 11,7% del volumen financiero operado en bonos para el período enero-junio 2008, mientras que para los sectores privados de Chile, Colombia, Perú, Brasil y México esta participación sobre el total de bonos operados es del 31,2%, 86,4%, 100,0%, 31,0% y 96,5% respectivamente. Esto muestra claramente la mayor competencia que existe, en el mercado de capitales argentino, entre el sector público y el privado.

Gráfico 10.17: Participación en el volumen negociado de bonos por sector. Período enero – junio de 2008

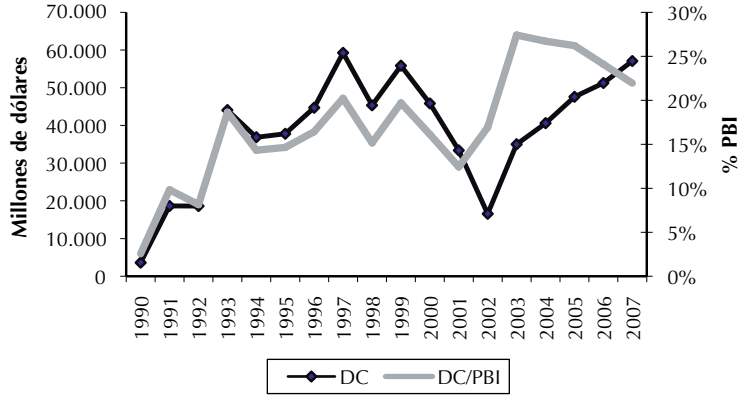


Fuente: IIE sobre la base de World Federation of Exchanges.

10.4.2 El mercado argentino

Al igual que en muchas otras variables económicas y financieras, también el mercado de capitales argentino experimentó una notable recuperación en términos absolutos luego de la devaluación. Para 2007, la capitalización bursátil de las empresas nacionales listadas en la bolsa de comercio de Buenos Aires fue de US$57.070 millones. Dicho valor representó un incremento de 11,4% con respecto a 2006, y se situó muy cercano al de 1999, US$59.252 millones, el mas elevado de la década del 90.

Gráfico 10.18: Evolución de la capitalización doméstica (CD) y CD/PBI



Fuente: IIE sobre la base de *World Federation of Exchanges* y FMI.

Sin embargo, si se considera la capitalización doméstica relativa al PBI, desde el año 2003 el mercado de capitales perdió participación ininterrumpidamente. En 2006, el ratio entre la capitalización de las empresas locales y el PBI fue de 24,1% y para 2007 el mismo fue 21,9%. Esto implica una caída en el ratio del orden del 8,9%, y muestra un escenario de debilitamiento del mercado de capitales.

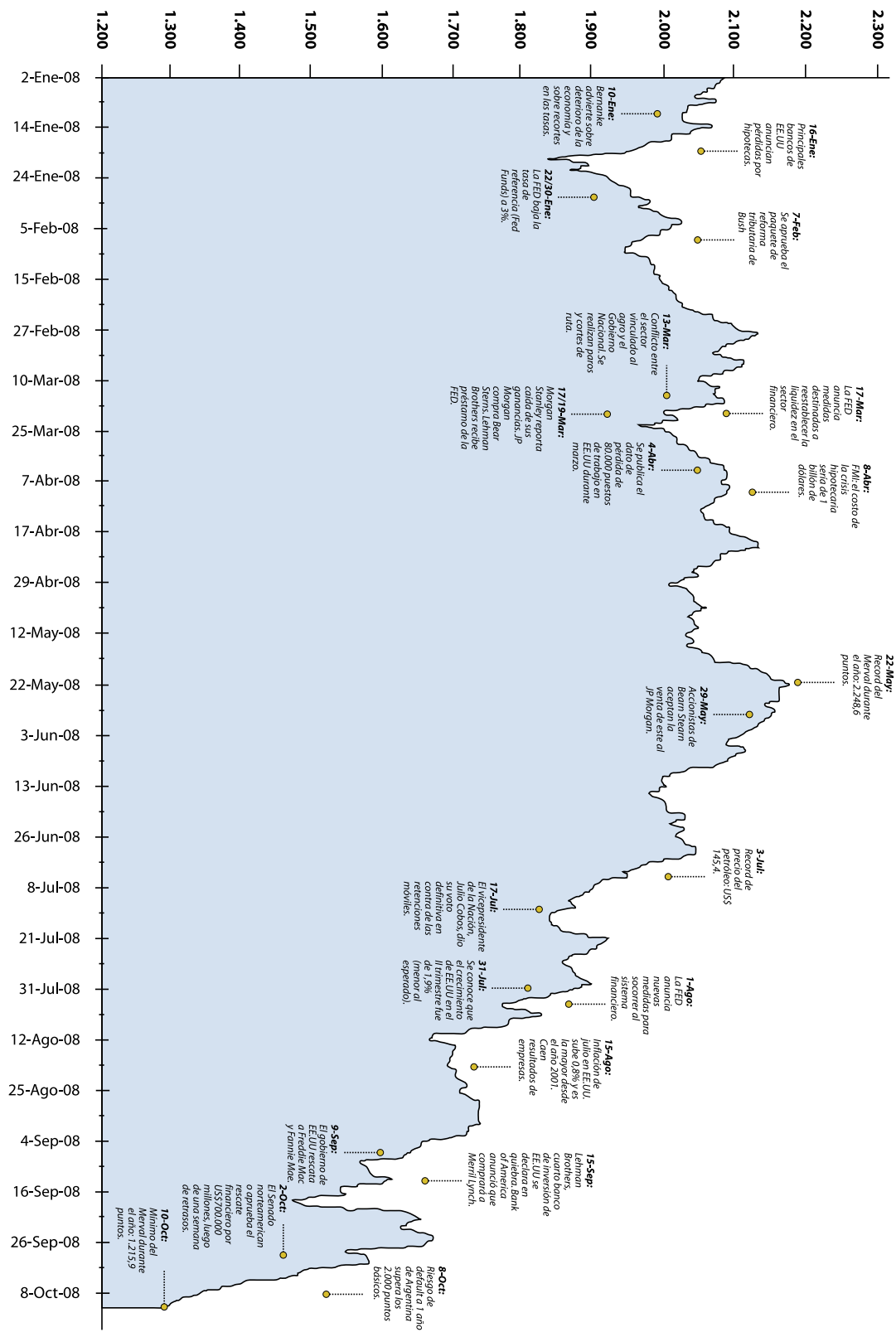
En efecto, el año 2008 fue un año de debilitamiento del mercado de capitales nacional y global. Como se puede observar en el Esquema 10.1, la evolución del índice Merval[14] de la bolsa porteña durante este año sufrió fuertes oscilaciones al ritmo de los eventos locales e internacionales. El día 22 de mayo el índice alcanzó el mayor valor del año con 2.248,6 puntos, apenas 100 puntos por debajo del máximo histórico del año 2007, mientras que al 10 de octubre el índice ya se situaba en los 1.215,9 puntos, un nivel no visto desde el año 2004 y con una tendencia claramente bajista.

Pero el mercado bursátil nacional no se agota con la plaza de Buenos Aires. Existen a su vez muchos otros mercados regionales que realizan un notorio esfuerzo por cumplir con el rol de intermediarios del canal ahorro-inversión, especialmente para segmentos de la economía que por sus características no podrían acceder a mercados de mayor envergadura.

En el actual esquema nacional de financiamiento empresario, estos mercados regionales son de una vital importancia, pues representan el primer acercamiento de las empresas regionales y las PyMEs al mercado de capitales. Asimismo, diversos instrumentos de corto plazo negociados en estos ámbitos constituyen una alternativa al sistema bancario para muchas compañías con necesidades de liquidez. El Cuadro 10.4, presenta el volumen de negocios realizado en las principales bolsas del interior del país durante el año 2007.

14 Este índice es el valor de mercado de una cartera de acciones, elegida de acuerdo a la participación en la cantidad de transacciones y el monto negociado en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Esquema 10.1: Evolución del Índice Merval en el año 2008



Fuente: IIE sobre la base de IAMC.

Cuadro 10.4: Plazas de realización de las operaciones bursátiles en 2007. En pesos

Bolsa de Comercio	Plaza de Realización (en pesos)	
	Plaza Local	Plaza Bs.As
Rosario		
Títulos Públicos	74.474907,0	1.400.165.813,0
Títulos Privados	8.211.348,0	943.163.441,0
ON y Fideicomisos F.	738.006,0	557.607,0
Cauciones	1.689.541.628,0	4.362.036.081,0
CHPD*	21.941.989,0	43.470.045,0
Otros**		155.390.470,0
Total	**1.794.907.878,0**	**6.904.783.457,0**
Santa Fe		
Títulos Públicos	49.679.756,3	206.940.733,7
Títulos Privados	187.799.079,0	195.306.493,3
ON y Fideicomisos F.	44.122.642,5	-
Cauciones	24.367.171,2	494.810.210,8
CHPD*	42.533,4	6.198.319,2
Otros**	-	29.179.296,4
Total	**306.011.182,3**	**932.435.053,3**
Mendoza		
Títulos Públicos	s/d	s/d
Títulos Privados	s/d	s/d
ON y Fideicomisos F.	s/d	s/d
Cauciones	s/d	s/d
CHPD*	s/d	s/d
Otros**	s/d	s/d
Total	**s/d**	**s/d**
Córdoba		
Títulos Públicos	157.593.290,4	554.366.256,2
Títulos Privados	6.601.813,8	493.887.359,8
ON y Fideicomisos F.	10.262.286,0	1.114.201,4
Cauciones	139.402.988,1	2.341.269.619,0
CHPD*	16.829.619,8	5.729.652,4
Pases	-	5.187.711,3
Total	**330.689.998,1**	**3.401.554.800,2**
Buenos Aires		
Títulos Públicos	146.834.110.191,2	-
Títulos Privados	21.879.780.982,2	-
ON y Fideicomisos F.	1.311.031.936,76	-
Cauciones	29.630.678.886,7	-
CHPD*	609.979.962,74	-
Otros**	8.783.151.239,6	-
Total	**209.048.733.199,2**	**-**

* Cheque de pago diferido
** Otros incluye derivativos. En el caso particular de la Bolsa de Rosario, éstos son negociados en el Rofex.
Fuente: IIE sobre la base de Bolsas de Comercio de Córdoba, Santa Fe, Rosario, Mendoza y Buenos Aires.

10.4.3 El fin del sistema de AFJP y su impacto en el mercado de capitales

Hacia mediados de noviembre del año 2008 el senado de la nación dio fin al sistema de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) en Argentina. Este esquema de jubilación privada, surgido a fines del año 1993 mediante la Ley 24.241, posibilitó el impulso del mercado de capitales local dirigiendo recursos, que antes eran regenteados por el sector estatal, al financiamiento de proyectos privados de mediano y largo plazo. El ocaso de este régimen tendría un impacto negativo directo en el desarrollo del mercado de capitales local, pues eliminaría súbitamente a uno de los principales actores del mismo. Las AFJP no sólo eran uno de los principales demandantes de acciones y de deuda privada, sino que también participaban activamente en los mercados de renta variable, fija y de derivativos de Argentina dotando a éstos de una formidable característica: la liquidez. Y como se pudo ver en el Cuadro 10.1, ésta no era una cualidad que abundara en las bolsas de comercio de Argentina.

En este acápite se hará una breve descripción de las principales características de este sistema antes de su disolución, comparándolo con otros regimenes similares en el mundo e intentando estimar el impacto que su fin tendrá en el mercado de capitales local.

10.4.3.1 El sistema de AFJP en Argentina y sus antecedentes internacionales

El régimen optado por Argentina en 1993, e iniciado en 1994, implicó transferir al sector privado la administración de los aportes previsionales obligatorios y personales de los trabajadores registrados. Los ciudadanos pudieron optar por permanecer en el régimen estatal, o de reparto, o transferir sus cuentas personales al sistema privado. Una vez dentro del régimen de AFJP sólo se podría optar entre las gerenciadoras del mismo, pero no retornar al sistema estatal[15]. En este nuevo esquema, los ingresos futuros de los jubilados o pensionados estarían directamente ligados a la rentabilidad que las administradoras lograran obtener para los fondos invertidos. Sin embargo, el Estado no quedó al margen, pues estaría obligado a ejercer un "control de calidad" sobre el sistema imponiendo parámetros de calidad, límites y condiciones a las inversiones realizadas por las AFJP para garantizar la estabilidad, solvencia y sostenibilidad en el tiempo del nuevo régimen. Para tal fin se designó a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP).

Todas aquellas personas que permanecieron en el régimen de reparto, continuaron dirigiendo sus aportes a las arcas del Estado, representado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Las contribuciones patronales de todos los trabajadores se orientaron a financiar el sistema público de jubilaciones y pensiones. De esta manera, el resultado final terminó siendo un sistema mixto, en donde una parte importante de los recursos quedaba bajo la órbita de empresas privadas, mientras que el Estado no se desligaba totalmente de sus responsabilidades.

Una de las principales ventajas hipotéticas del esquema privado era que el gerenciamiento de los fondos quedaba a cargo de instituciones con amplia trayectoria y experiencia en el negocio de la administración de carteras de inversión, lo que permitía mejorar las perspectivas de futuros ingresos de los trabajadores. Asimismo, se sacaba de la órbita estatal estos recursos, los que históricamente habían sido utilizados para financiar el gasto corriente del gobierno.

15 Durante el año 2007, se permitió optar por el retorno al sistema estatal.

Cuadro 10.5: Regulación a las inversiones de los fondos de pensión

Área	País	Inversión sólo en instrumentos autorizados	Límites por instrumentos	Límites por conjunto de instrumentos	Límites por emisor	Límites por riesgo	Garantía de rentabilidad mínima	Límites a extranjeros
América Latina	Argentina	✓	✓		✓	✓	✓	✓
	Bolivia	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	Brasil	✓	✓		✓	✓	✓	✓
	Chile	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Colombia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Costa Rica	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	El Salvador	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Perú	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	México	✓	✓	✓	✓	✓		✓
	Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Este europeo	R. Checa	✓	✓		✓			✓
	Estonia	✓	✓		✓			✓
	Hungría	✓	✓		✓			✓
	Polonia	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Kazajstán	✓	✓		✓		✓	✓
América del Norte	Canadá		✓		✓			✓
	EE.UU.							
Europa Occidental	Holanda							
	Suecia		✓		✓			
	Reino Unido							
Asia - Pacífico	Australia							
	Hong Kong							
	Japón							

Fuente: IIE sobre la base de OCDE.

10.4.3.1.1 Antecedentes

A nivel internacional, los sistemas privados de pensiones son algo habitual y se encuentran ampliamente difundidos. La diferencia principal, sin embargo radica en que la parte privada del negocio se focaliza en los aportes voluntarios de las personas o de las empresas, pero no en los aportes obligatorios, los que permanecen bajo la órbita del Estado. Mientras que en general los países desarrollados han dejado al sector privado ocuparse de administrar estas contribuciones voluntarias, en los países en desarrollo los gobiernos han cedido el gerenciamiento de los aportes obligatorios, marcando una fuerte diferencia con los primeros.

Entre los países que cuentan con los sistemas vigentes de mayor antigüedad se destacan el Reino Unido, los Estados Unidos, Japón, Suecia, Holanda y Canadá. Una característica particular de éstos es el tipo de retribución que poseen o poseían estos sistemas en sus orígenes. Como se advierte en el Cuadro 10.6, la mayor proporción de los fondos privados de pensiones en estos países pertenecía al tipo de "*Beneficio Definido*" y no al de "*Contribución Definida*". En el primero de éstos, Beneficio Definido (BD), el aportante conoce cual será su jubilación o pensión independientemente de los eventos que sucedan en el transcurso del tiempo hasta el momento de su invalidez o pasividad, por ejemplo, una regla de porcentaje fijo sobre el salario

básico[16]. En el segundo tipo, el de Contribución Definida (CD), sólo es conocido el monto aportado mensualmente y no la retribución final, la cual estará determinada según la rentabilidad de las inversiones realizadas a lo largo del tiempo con ese capital acumulado.

Cuadro 10.6: Principales regimenes de fondos de pensión privados por país y tipo de provisión

Área	País	Año de inicio	Aporte				Beneficio Definido (BD) versus Contribución Definida (CD)	
			Obligatorio		Voluntario			
			Patronal	Personal	Patronal	Personal	% BD	% CD
América Latina	Argentina	1994		✓			0%	100%
	Bolivia	1997		✓			0%	100%
	Brasil	1977			✓		0%	100%
	Chile	1981		✓			0%	100%
	Colombia	1994		✓			0%	100%
	Costa Rica	2001		✓		✓	0%	100%
	El Salvador	1998		✓			0%	100%
	Perú	1993		✓			0%	100%
	México	1998		✓			0%	100%
	Uruguay	1996		✓			0%	100%
Este europeo	R. Checa	1994				✓	0%	100%
	Estonia	2002		✓			0%	100%
	Hungría	1998		✓		✓	0%	100%
	Polonia	1999		✓			0%	100%
	Kazajstán	1998		✓			0%	100%
América del Norte	Canadá	1965			✓		84%	16%
	EE.UU.	1947			✓		71%	29%
Europa Occidental	Holanda	1952	✓				95%	5%
	Suecia	1967 / 2000	✓		✓		90%	5%
	Reino Unido	1934			✓		79%	21%
Asia - Pacífico	Australia	1992	✓				10%	90%
	Hong Kong	2000	✓				0%	100%
	Japón	1944			✓		99%	1%

Fuente: IIE sobre la base de OCDE.

Aquellos países que iniciaron estos esquemas bajo el tipo de Beneficio Definido se fueron encontrando a lo largo del tiempo con cada vez mayores dificultades para sostenerlos. El dinamismo del mercado laboral, el outsourcing (tercerización) y la creciente disparidad entre los ingresos y los egresos minaron las bases de los mismos. La consecuencia fue un déficit creciente en estos sistemas y la acumulación de grandes pasivos[17]. Por este motivo, en las últimas décadas los planes de pensión privado fueron migrando al tipo Contribución Definida casi en su totalidad.

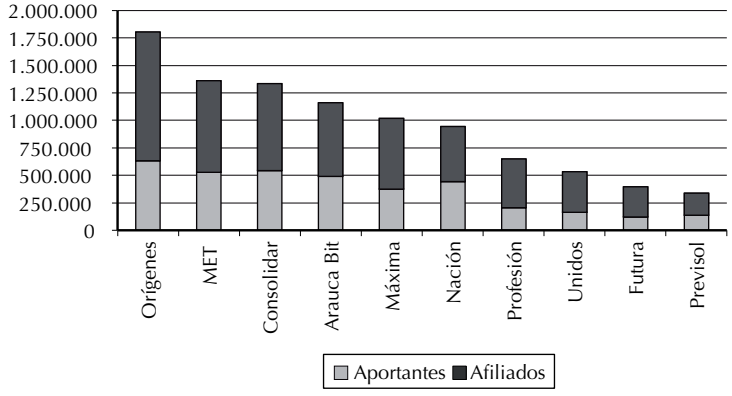
10.4.3.1.2 Principales características del sistema en la actualidad

Los afiliados al régimen de capitalización al 31 de octubre de 2008 sumaban 9,5 millones, de los cuales sólo 3,6 millones eran aportantes activos. Del total de contribuyentes a las AFJP, el 96% correspondía a trabajadores en relación de dependencia. El régimen estatal, el de reparto, contaba aproximadamente con 6 millones de afiliados de los cuales 2 millones realizaban aportes. Además, 1 millón de adherentes al monotributo hicieron efectiva su contribución al régimen público.

16 En Argentina, la regla del 82% móvil estaría en línea con este concepto.

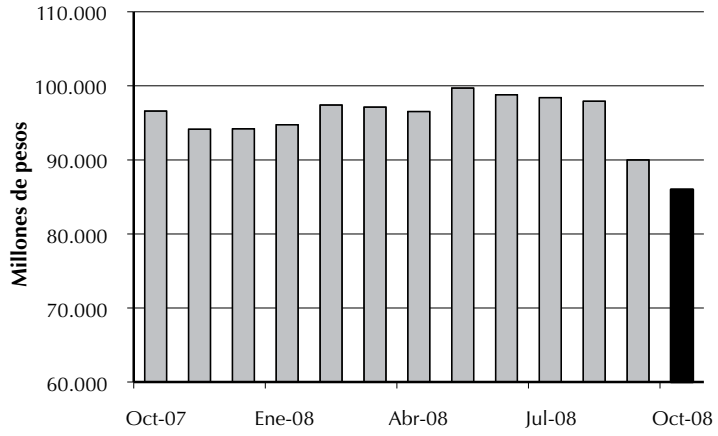
17 En el año 2005 la empresa General Motors Corp. registró un pasivo de aproximadamente US$54.000 millones en sus fondos de pensión y de salud para ex-empleados. En EE.UU. las empresas son responsables del fondo de pensiones de sus trabajadores.

Gráfico 10.19: afiliados por AFJP. Octubre 2008



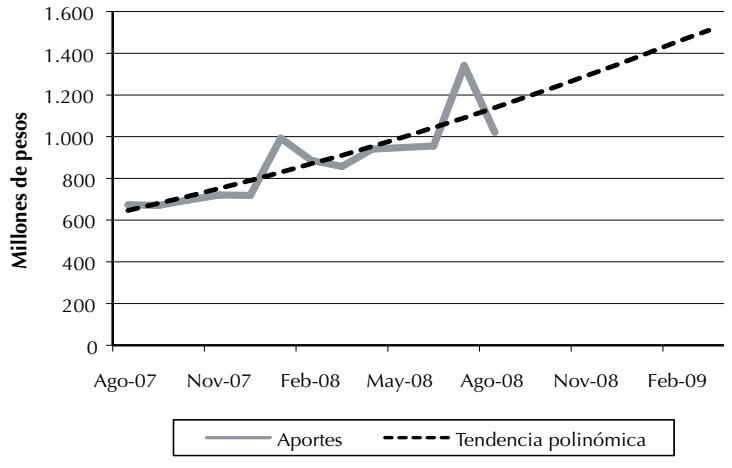
Fuente: IIE sobre la base de SAFJP.

Gráfico 10.20: Evolución de los fondos de jubilaciones y pensiones



Fuente: IIE sobre la base de SAFJP.

Gráfico 10.21: Evolución de los aportes mensuales



Fuente: IIE sobre la base de SAFJP.

Luego de un proceso de consolidación y concentración experimentado a través de los últimos años, en octubre de 2008 sólo diez empresas se repartían la administración de los fondos privados acumulados en los últimos 15 años. Las mayores tres AFJP según el número de afiliados y aportantes (Orígenes, Met y Consolidar) concentraban el 47% del total y junto a las tres siguientes (Arauca Bit, Máxima y Nación), el 81%.

Al mismo tiempo, las administradoras poseían también 453 mil beneficiarios vigentes, siendo que el 60% de los mismos eran jubilados, el 32% pensionados por fallecimiento y el 7% restante retirados por invalidez.

Al día 15 del mes de octubre del año 2008, el sistema acumulaba fondos por más de $86.000 millones. Este monto implicaba una sensible disminución respecto a los meses anteriores debido principalmente a los efectos de la crisis internacional a la fuerte pérdida de confianza de los inversores locales frente al difícil momento institucional de Argentina. El Gráfico 10.20 presenta la evolución del volumen total de fondos administrados durante los últimos meses.

Asimismo, y como lo presenta el Gráfico 10.21, la

recaudación total del régimen de AFJP durante el mes de octubre fue de $1.072 millones. En términos nominales, este flujo de recursos representó un nivel 54% mayor al mismo mes del año anterior. Gran parte de este incremento radicó en el mayor número de personas con empleo registrado en Argentina, en los mayores salarios pagados y en que, a partir de enero de 2008, el aporte personal de los trabajadores afiliados al régimen de capitalización aumentó 57% (de 7% a 11% del salario). La recaudación por aportante promedió los $294.

En el contexto financiero internacional vigente afines de 2008, de aversión al riesgo y falta de financiamiento para los países poco confiables como Argentina, los más de $1.000 millones mensuales que ingresaban al sistema representaban una tentación demasiado fuerte para un Estado adicto al gasto público y necesitado de fondos[18]. De hecho que muchos analistas privados asignan a esta causa los verdaderos motivos que incentivaron al gobierno nacional a enviar al congreso el proyecto de estatización de las jubilaciones y pensiones privadas.

Durante los años de vigencia del esquema privado las AFJP ya financiaban al sector público de manera directa mediante la compra de títulos públicos y de manera indirecta a través de fondos de money market y de fondos de inversión. Al 15 de octubre, la participación del sector público en el total de fondos administrados alcanzaba el 60%. Aparentemente, con sólo este porcentaje no era suficiente.

10.4.3.1.3 Cartera de inversiones de las AFJP

A pesar de que una gran parte de los fondos se destinaba a la compra de deuda del gobierno, un volumen también importante de dinero se orientaba a financiar actividades realmente productivas. En el Cuadro 10.7 se puede observar claramente como casi un 12% de los activos de las AFJP estaba colocado en acciones de empresas privadas nacionales y en Obligaciones Negociables (O.N.) de largo plazo de las mismas. Asimismo, estas instituciones colaboraban también a mejorar la liquidez del sistema financiero mediante sus colocaciones a plazo fijo. Los más de $7.000 millones que tenían en los bancos representaban casi el 7% del total de depósitos a plazo fijo del país. Estos depósitos eran importantes no sólo por su gran volumen, sino porque poseía una característica fundamental para el sistema: no eran tan volátiles como aquellos de las personas físicas. Por último, las colocaciones en fideicomisos financieros realizadas por las AFJP a lo largo de los últimos años permitieron sostener en buena medida el boom de consumo con tarjetas de crédito.

[18] Las necesidades de financiamiento neto (descontadas las fuentes financieras: superávit) para el pago de la deuda pública en 2009 ascenderían a más de US$10.000 millones

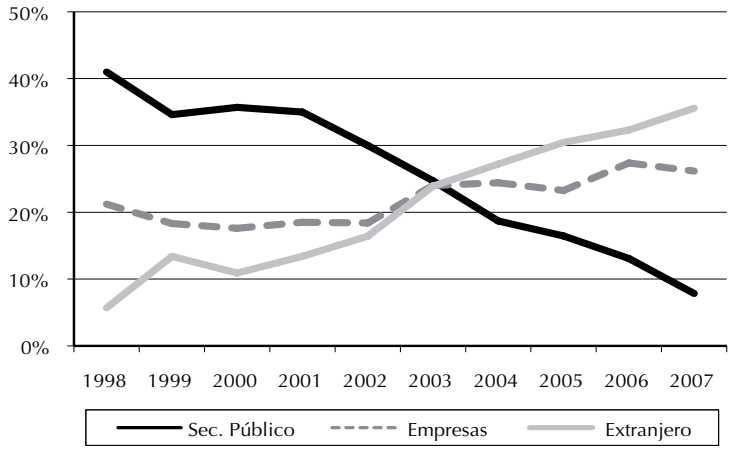
Cuadro 10.7: Cartera del fondo de jubilaciones y pensiones. Al 15 de octubre de 2008

Instrumento	Valor en pesos ($)	Participación s/total AFJP
Disponibilidades	1.409.020.077	1,6%
Crédito público de la Nación	47.696.638.605	55,3%
Títulos Públicos no garantizados negociables	*15.130.283.940*	*17,5%*
Títulos Públicos garantizados negociables	*1.805.110.679*	*2,1%*
Prestamos al Gobierno Nacional garantizados	*3.400.991.165*	*3,9%*
Títulos emitidos por entes estatales	429.556.841	0,5%
Títulos Emitidos por Gobiernos Provinciales	*214.183.166*	*0,2%*
Títulos Emitidos por Municipalidades	*215.373.674*	*0,2%*
O.N.* de largo plazo	1.507.398.790	1,7%
Plazo fijo	7.001.168.852	8,1%
Acciones de sociedades anónimas	8.734.378.559	10,1%
Fondos Comunes de Inversión	3.669.853.564	4,3%
Títulos valores extranjeros	4.924.421.052	5,7%
Acciones de Sociedades Extranjeras	3.749.133.836	4,3%
Contratos de futuros y opciones	3.453.487.840	4,0%
Cédulas y letras hipotecarias	59.939.136	0,1%
Fideicomisos financieros	5.236.119.813	6,1%
Proyectos productivos o de infraestructura	481.800.939	0,6%
Economías regionales	1.209.193.588	1,4%
TOTAL	**86.225.789.841**	**100,0%**

*Obligaciones Negociables
Fuente: IIE sobre la base de SAFJP.

De esta manera, la influencia positiva de las operaciones de las AFJP se podían sentir en todas las esferas del mercado financiero y de capitales. No obstante, uno de los principales argumentos de los detractores del sistema privado de pensiones era la baja rentabilidad del mismo. Al respecto, vale aclarar que si bien es cierto que durante septiembre y octubre el sistema mostró una fuerte variación negativa en su rentabilidad (-2,25% y -19,1% respectivamente), adjudicarle esta responsabilidad a los privados es un argumento bastante discutible. En el caso de Argentina, la elevada exposición al sector público en particular y al mercado local en general, representaron

Gráfico 10.22: Tipos de activos de las AFP chilenas. Porcentaje del total de fondos



Fuente: IIE sobre la base de FIAP.

una de las principales causas del desempeño negativo de los últimos meses[19]. En fuerte contraste se encuentra el modelo chileno de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). El Gráfico 10.22 presenta la evolución de la composición de la cartera de inversiones de las AFP de Chile y permite observar las fuertes y significativas diferencias respecto al modelo argentino.

Mientras que las AFJP no podían, en parte por las cuestiones normativas y en parte por las presiones gubernamentales, reducir la exposición al sector público argentino, en Chile las AFP poseían a diciembre del año 2007 tan sólo el 7,8% de sus inversiones en activos del sector estatal. Vale recordar aquí que la deuda del gobierno chileno tiene "grado de inversión" de las calificadoras de riesgo internacional como Standard and Poor's (S&P) y Moody´s, mientras que los títulos argentinos está a sólo un nivel de caer nuevamente en default. Asimismo, las instituciones chilenas presentaban una cartera mas diversificada también respecto a la nacionalidad de los activos: más del 35% de su cartera total colocada en títulos y/o acciones extranjeras, contra sólo el 5,7% de las AFJP argentinas.

10.4.3.2 El impacto en el mercado de capitales

Como se pudo observar a lo largo de las páginas anteriores, al estatizar el sistema de AFJP se estará eliminando a uno de los principales actores del mercado financiero mayorista y al principal inversor en los mercados de capitales. El impacto en la liquidez de ambos sectores de la economía será inmediato y perdurará por muchos años. En el caso del aporte que las AFJP hacían a la liquidez bancaria, ésta se podrá reemplazar por emisión monetaria del BCRA o por medidas que tiendan a una mayor laxitud monetaria en la economía, pero muy difícilmente el impacto negativo en el mercado de capitales pueda ser revertido por la acción estatal. En este sentido, los datos son más que elocuentes: el Cuadro 10.8 presenta un breve resumen del rol que cumplían estas instituciones en el día a día bursátil.

19 Mientras que las AFJP no diversificaban sus carteras y acumulaban un enorme riesgo dada la exposición al sector público, el organismo encargado de velar por que ello no sucediera era el mismo Estado, lo que representaba un claro caso de Riesgo Moral.

Cuadro 10.8: Participación de las AFJP en las empresas que cotizan en el Merval

Empresa	Capitalización de Mercado. Millones de pesos	Tenencias de las AFJP. Millones de pesos	% de la capitalización de mercado en poder de las AFJP	% del Float* en manos de la AFJP
Consultatio	996,1	264,6	26,6%	**93%**
Edenor	1.042,4	263,3	25,3%	**52%**
San Miguel	183,0	45,6	24,9%	**47%**
Gas Natural BAN	732,5	178,6	24,4%	**81%**
Distribuidora Gas Cuyana	539,6	129,3	24,0%	**49%**
Banco Macro	4.097,9	980,8	23,9%	**37%**
Siderar	8.689,4	2.040,8	23,5%	**60%**
Telecom	7.933,7	1.807,8	22,8%	**50%**
TGS	1.493,7	314,4	21,1%	**47%**
Emdersa	519,3	108,1	20,8%	**89%**
Grupo Conses. Del O.	97,6	19,6	20,1%	**67%**
Patagonia	961,9	178,8	18,6%	**80%**
Molinos	2.394,7	437,2	18,3%	**50%**
Pampa Holding S.A.	2.016,6	356,3	17,7%	**22%**
Transener	444,7	76,6	17,2%	**36%**
Grupo Financiero Galicia	1.854,9	316,6	17,1%	**22%**
Socotherm Americas	898,9	152,6	17,0%	**91%**
Solvay Indupa	1.613,7	248,3	15,4%	**52%**
Petrobrás Energía Particip.	6.660,1	876,1	13,2%	**32%**
Central Costanera	491,8	62,4	12,7%	**42%**
Camuzzi Gas Pampeana	483,3	56,7	11,7%	**84%**
Banco Patagonia	1.126,0	132,1	11,7%	**27%**
Aluar	5.502,1	611,7	11,1%	**38%**
Juan Minetti	563,3	58,4	10,4%	**49%**
Capex	836,1	82,5	9,9%	**30%**
Grupo Clarín	2.365,5	210,8	8,9%	**12%**
Euromayor	52,6	4,6	8,8%	**26%**
Metrovías	42,7	3,7	8,6%	**85%**
Metrogás	665,9	45,5	6,8%	**30%**
Banco Francés	2.476,9	163,5	6,6%	**27%**
Banco Hipotecario	1.245,0	55,3	4,4%	**11%**
IRSA	1.313,6	55,1	4,2%	**6%**
Central Puerto	506,3	18,6	3,7%	**7%**
Cresud	1.651,3	51,7	3,1%	**5%**
Quickfood	432,7	13,1	3,0%	**10%**
Tenaris	67.617,3	1.984,0	2,9%	**7%**
Alto Palermo	821,2	17,3	2,1%	**24%**
Pecom Energía	8.989,0	78,9	0,9%	**64%**

*Float se trata de la parte del Capital Social de una empresa o sociedad que cotiza libremente en bolsa.
Fuente: IIE sobre la base de IECO.

Al incorporar los activos del las AFJP al sector público, el gobierno nacional estará convirtiéndose en un importante accionista de las principales empresas privadas del país. Considerando la capitalización bursátil de las tenencias de acciones de las administradoras de jubilaciones respecto al total del capital accionario de las compañías, se puede observar el importante grado de estatización en el que se incurrirá. Considerando el peso de las tenencias de las AFJP sólo sobre el capital flotante (*float*), las magnitudes son mucho más impresionantes. Esta última columna del Cuadro 10.8 deja en claro la importancia de la jubilación privada en la liquidez del mercado de acciones y a la hora de financiar por esta vía a las empresas privadas. Los principales grupos empresarios del país habían colocado más del 50% de su capital flotante en estas instituciones, siendo que a partir de noviembre del 2008 deberán encontrar fuentes alternativas para financiar sus inversiones. Empresas como Edenor, Molinos Río del Plata, Solvay Indupa, Telecom, Siderar, Minetti o Metrovias deberán recurrir al Estado, quién evaluará si estas empresas cumplen, o no, con todo los "requisitos" para acceder al nuevo financiamiento.

10.5 Consideraciones Finales

A lo largo del capítulo se indicaron las principales características del mercado financiero argentino, destacándose la caída en el nivel de profundidad financiera del país. La falta de confianza en la economía en general, y en las instituciones financieras en particular, redujo fuertemente el plazo de los depósitos privados y la capacidad de la economía de ampliar la oferta monetaria. Estas particularidades impidieron a los bancos locales volcar suficientes recursos al financiamiento a largo o mediano plazo. En este marco, y dado el limitado acceso al crédito internacional, el mercado de capitales local debió soportar por su cuenta esta enorme responsabilidad. Con la estatización de las AFJP no sólo se vulneró, según muchos analistas, la propiedad privada, sino que también se cerró el cerco sobre la independencia de las empresas nacionales, las cuales deberán recurrir al gobierno para poder financiar sus actividades.

En el enfoque dado al libro El Balance de la Economía de este año, se otorga un especial énfasis a los factores institucionales como instrumentos para el desarrollo. Asimismo, en la introducción a este libro se hace referencia a la necesidad de poder contar con instrumentos de medición, control y seguimiento en la evolución de los principales aspectos sociales y económicos. Los factores de gobernabilidad y las instituciones tienen un peso muy importante en este tipo de instrumentos, y muy en especial en aquellos que pretenden medir las variables financieras. Como se representa en el Esquema 10.2, en el negocio bancario y en el mercado de capitales, la confianza, la seguridad institucional, la estabilidad y el respeto por la propiedad privada juegan un rol fundamental a la hora de determinar aquello que el *World Economic Forum* (WEF) llama "el producto final" del desarrollo financiero: la profundidad financiera y el acceso a los mercados.

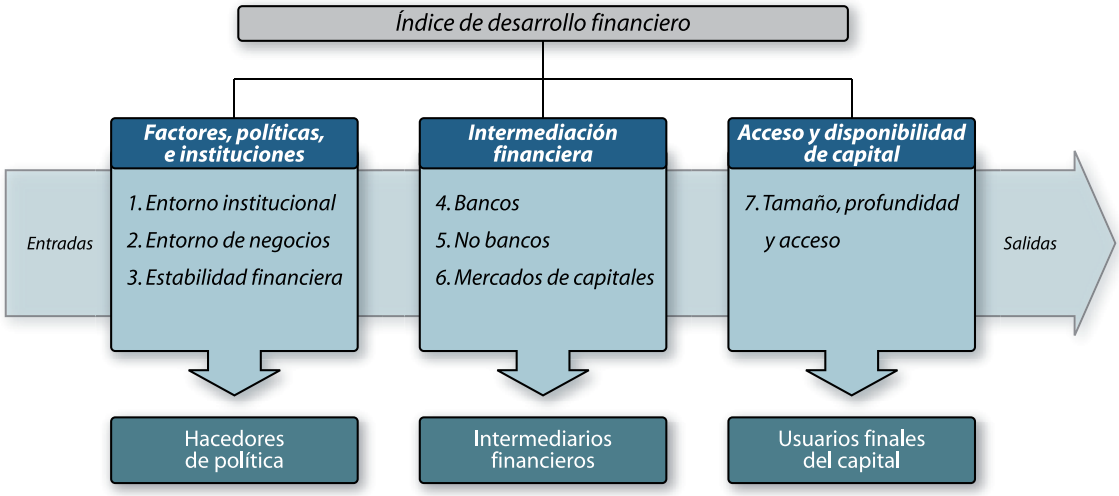
En este contexto, no resulta extraño que Argentina ocupe los últimos lugares en el ranking de sofisticación financiera del WEF, quedando muy lejos de los niveles alcanzados por otros países de la región como Chile y Brasil (Cuadro 10.9).

Cuadro 10.9: Componentes del Índice de Sofisticación del Mercado Financiero del *World Economic Forum*[20] y posición de Argentina*

Variables	Ubicación en el Ranking		
	Argentina	Brasil	Chile
Sofisticación del mercado financiero	88	21	26
Financiamiento a través del mercado de capitales local	103	56	10
Facilidad de acceso a préstamos	119	77	28
Disponibilidad de capital de riesgo	108	79	37
Restricciones sobre flujos de capitales	127	119	36
Fortaleza de la protección a inversores	81	50	26
Salud de los bancos	129	24	18
Regulación del intercambio de títulos valores	74	28	14
Índices de derechos legales	93	119	72

* Ranking respecto al total de 134 países considerados.
Fuente: IIE sobre la base de World Economic Forum.

Esquema 10.2: Composición del Índice de Desarrollo Financiero del World Economic Forum



Fuente: IIE sobre la base de World Economic Forum.

20 El Índice de Sofisticación del Mercado Financiero, y sus componentes, es uno de los ocho pilares del Índice de Competitividad Global del World Economic Forum. El análisis completo de la competitividad se trata en el Capítulo 3 de El Balance de la Economía Argentina en 2008.

Anexo 10: Mercado de Derivados

A10.1 Introducción

Independientemente del tipo de producto comercializado en ellos, los mercados de opciones y futuros cumplen dos funciones muy importantes: Permiten administrar el riesgo que surge de la volatilidad de precios y son reveladores de los mismos, dado que reflejan las expectativas de los agentes que operan en los diferentes mercados.

Usualmente, los mercados de derivados están compuestos por dos tipos de agentes. Por un lado están los inversores que pretenden obtener un rendimiento anticipando los precios de las mercaderías, comúnmente llamados "especuladores". Por el otro, están los denominados "*hedgers*", que son aquellos que buscan cobertura contra las oscilaciones en el valor de los activos o pasivos para disminuir sus potenciales pérdidas.

Sin duda, estos mercados constituyen una herramienta fundamental para quienes pueden acceder a ellos. Un productor agrícola podría asegurarse un precio para su próxima cosecha, un empresario que obtuvo un préstamo a tasas variables para realizar una determinada inversión tendría la posibilidad de conocer el costo del préstamo asegurándose una tasa fija, al igual que un importador o exportador podría asegurarse un valor dado del dólar.

Sin embargo, el actual contexto de crisis financiera mundial demostró que los instrumentos derivados pueden ser a su vez un arma de doble filo. El alto grado de apalancamiento financiero que permiten obtener requiere de un esmerado control por parte de los entes reguladores gubernamentales y/o privados, ya que si ellos un brusco cambio en los precios de los activos puede disminuir considerablemente el valor de un portafolio en cuestión de minutos.

A10.2 Mercados Mundiales

El último informe anual presentado por la "*Futures Industry Asociación*" (FIA), entidad que comprende a los principales mercados de derivados del mundo, muestra que el volumen de contratos negociados tuvo un crecimiento del 28,3% durante el año 2007 en relación al año anterior. Este fue un incremento considerable, teniendo en cuenta que no se daba una tasa de crecimiento tan elevada desde el 2003 (30,5%). Tal incremento implicó una aceleración de la tasa de crecimiento que en 2004, 2005 y 2006 fue de 9%, 12% y 19% respectivamente.

Cuadro A10.1: Volumen mundial negociado en derivados. Millones de contratos

Segmento	2007	2006	% Variación	Part. 2007
Índices de Acciones	5.616,8	4.454,2	26,1%	37,0%
Acciones	4.091,9	2.876,4	42,2%	26,9%
Tasas de Interés	3.740,8	3.193,4	17,1%	24,6%
Agrícolas	645,6	489,0	32,0%	4,3%
Energía	496,4	385,9	28,6%	3,3%
Monedas	334,7	240,0	39,4%	2,2%
Metales Preciosos	105,1	102,3	2,7%	0,7%
Metales Industriales	150,9	116,3	29,7%	1,0%
Otros	4,2	4,4	-3,0%	0,0%
Total	**15.186,6**	**11.862,2**	**28%**	**100%**

Fuente IIE sobre la base de FIA.

Uno de los principales factores que explican el gran volumen de contratos negociados en 2007, 15.186 millones, fue el incremento en la volatilidad experimentado a partir de la segunda mitad del año y, en menor medida, el aumento de las operaciones especulativas[1].

Como puede observarse en el Cuadro A10.1, los derivados financieros fueron los que presentaron un mayor número de contratos transados. Entre éstos, los derivados de índices de acciones fueron los más negociados, con una participación sobre el total del 37% y un volumen de contratos de 5.616,8 millones. Las operaciones con acciones mostraron un incremento en la cantidad de contratos del 42,2%, lo que las situó como el segundo producto más negociado a nivel mundial. En el tercer lugar en cuanto a mayor volumen de contratos operados se encuentraban los derivados sobre tasa de interés, con 3.740,8 millones de contratos. Los derivados agrícolas, impulsados por el mayor interés entre los inversores por este segmento, crecieron a una tasa del 32%, consolidándose en el cuarto lugar como producto con más contratos negociados con una participación del 4,3%. Por último, los contratos negociados de energía y metales industriales exhibieron un crecimiento del 28,6% y 29,7%, situándose sensiblemente por encima de la tasa de crecimiento total.

Si se tienen en cuenta las principales regiones del mundo que negociaron contratos de futuros y opciones durante el año 2007, Norteamérica fue la región más importante en cuanto volumen de operaciones, concentrando el 40,4% de las mismas, seguida por Asia-Pacífico y Europa que abarcaron el 27,6% y 22,1%, respectivamente.

Cuadro A10.2: Volumen mundial negociado en derivados por región. Millones de contratos

Región	2007	2006	% Variación	Part. 2007
Asia-Pacífico	4.186,5	3.511,5	19,2%	27,6%
Europa	3.355,2	2.674,3	25,4%	22,1%
Norteamérica	6.137,2	4.616,7	32,9%	40,4%
América Latina	1.048,6	864,7	21,2%	6,9%
Otros	459,1	194,9	135,5%	3,0%
Total	**15.186,60**	**11.862,20**	**28%**	**100%**

Fuente: IIE sobre la base de FIA.

[1] Para un mayor detalle de las posiciones especulativas en los mercados de derivados, véase la U.S. Commodity Futures Trading Commission (www.cftc.gov).

Como puede apreciarse en el Cuadro A10.2 la negociación con estos instrumentos experimentó un crecimiento en todas las regiones. La zona "otros", que engloba los intercambios realizados en Sudáfrica, Turquía, Israel y Dubai, fue la que presentó el mejor desempeño en 2007 con relación a 2006, verificando un aumento del 135,5%. Esto implicó que su participación sobre el total del volumen operado fuera del 3,0% en 2007. Si bien parece insignificante comparado con el 40,4% que representaba Norteamérica, si se lo compara con el 1,64% que registró en 2006, es un avance realmente importante. A su vez, la zona líder, Norteamérica, es otra de las que aumentaron su participación sobre el total en 2007 con una tasa de crecimiento de 32,9%. El resto de las regiones presentaron aumentos inferiores a la tasa de crecimiento total, siendo de 19,2% para Asia-Pacífico, 21,3% para América Latina y 25,4% para Europa.

Sin embargo, existen dos situaciones que hacen pensar que en el largo plazo la región de Asia-Pacífico se pueda convertir en la primera en volumen operado de contratos. En primer lugar, muchos de los mercados de la región se encuentran actualmente en pleno auge y desarrollo. Segundo, en los mercados de derivados de China -entre los más importantes en derivados agrícolas y de metales del mundo- la negociación se encuentra cerrada a los operadores extranjeros. Una eventual apertura de estos mercados elevaría sensiblemente el volumen negociado de contratos.

A10.3 Sudamérica

Del análisis del último ranking anual de la *Futures Industry Association* (FIA), presentado en el Cuadro A10.3, se puede inferir la gran importancia que tienen los mercados de futuros y opciones de Brasil en el mundo y en la región.

Cuadro A10.3: Mayores mercados de derivados en el mundo. Año 2007. Millones de contratos

Ranking	Mercado	2007
1	CME Group*	2.805,0
2	Korea Exchange	2.709,1
3	Eurex**	1.899,8
4	Liffe***	949,0
5	Chicago Board Options Exchange	945,6
6	International Securities Exchange	804,3
7	Bolsa de Mercadorias & Futuros	426,3
8	Philadelphia Stock Exchange	408,0
9	National Stock Exchange of India	379,9
10	Bolsa de Valores de San Pablo	367,7
37	Mercado a término de Rosario	2,5
52	Mercado a término de Buenos Aires	0,2

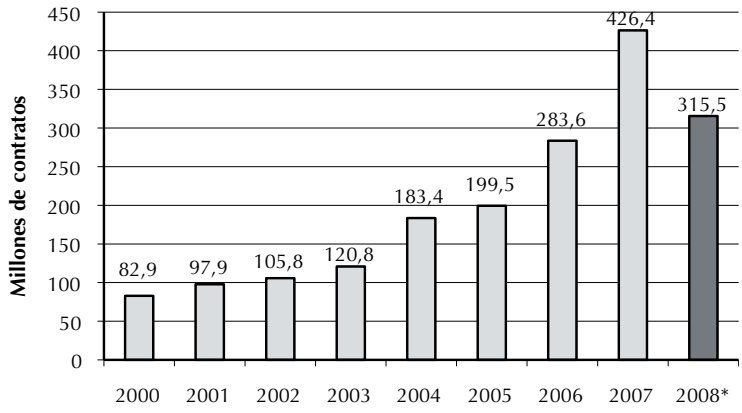
* Chicago Mercantile Exchange
** Mayor mercado europeo de derivados financieros
*** Mercado trasatlántico formado en 2007
Fuente: IIE sobre la base de FIA.

La Bolsa de Mercadorias & Futuros de San Pablo (BM&F) ocupó en 2007 el séptimo lugar en el ranking de los mayores mercados de derivados construido por la FIA, con un total de 426,3 millones de contratos operados. A la par, la Bolsa de valores de San Pablo (Bovespa), con 367,7 millones de contratos negociados, se ubicó décima en el mencionado ranking. En un fuerte contraste, los mercados de derivados de Argentina -el Mercado a término de Rosario (Rofex) y el Mercado a término de Buenos Aires (Matba)- ocuparon los lugares trigésimo séptimo y quincuagésimo segundo del ranking respectivamente, con volúmenes de contratos muy inferiores a los negociados en los mercados brasileros.

A10.3.1 Mercados brasileros: BM&F y Bolsa de valores de San Pablo

El principal mercado de derivados de Brasil está situado físicamente en San Pablo, capital económica y financiera del país. A partir de febrero de 2008, la BM&F y la Bolsa de valores de San Pablo comenzaron un proceso de integración que culminó con la formación de la BM&F Bovespa S.A., convirtiéndose en la tercer mayor bolsa del mundo detrás de la Deutsche Börse y de la Bolsa Mercantil de Chicago (CME). Se espera que a partir de la integración de estas dos entidades se produzca una disminución significativa de los costos de operación y una fuerte mejora en la eficiencia. Este es un paso muy importante en la consolidación de Brasil como la principal plaza de negociación de derivados de la región.

Gráfico A10.1: Volumen anual operado en derivados en la BM&F



*Datos acumulados hasta septiembre 2008.
Fuente: IIE sobre la base de BM&F.

Tal como puede verse en el Gráfico A10.1, teniendo en cuenta sólo el volumen operado en la BM&F, éste muestra una tendencia creciente, conducta que se encuentra en consonancia con lo observado a nivel mundial. La tasa de crecimiento del volumen transado en 2007 con respecto a 2006 fue del 50,3%, valor que se encuentra por encima del verificado para el total mundial en igual período.

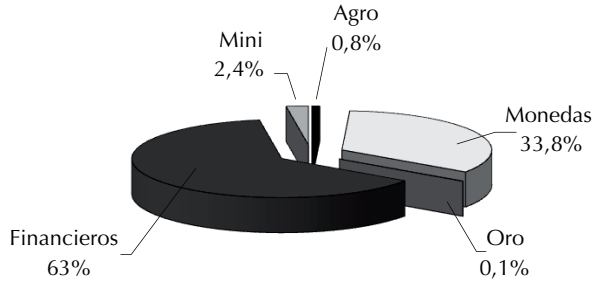
En enero-septiembre del año 2008 se negociaron en la BM&F 315,5 millones de contratos por un monto financiero de US$1.411.065.759. Este volumen de contratos negociados representa casi un 75% del total operado en todo el año 2007.

Cuadro A10.4: Volumen operado en la BM&F por producto. Período enero- septiembre 2008.

Producto	Contratos Negociados	Millones de dólares
Tasa de interés	179.284.306	731.228
Monedas	106.499.973	609.396
Índices	16.684.871	54.864
Agropecuarios	2.649.950	4.222
Swaps	1.685.771	2.411
Oro	251.822	40
Títulos de Deuda Externa	149.232	339
Otros	8.342.172	8.562
Total	**315.548.097**	**1.411.065**

Fuente: IIE sobre la base de BM&F.

Gráfico A10.2: Volumen operado en la BM&F según instrumento. Período enero-septiembre 2008



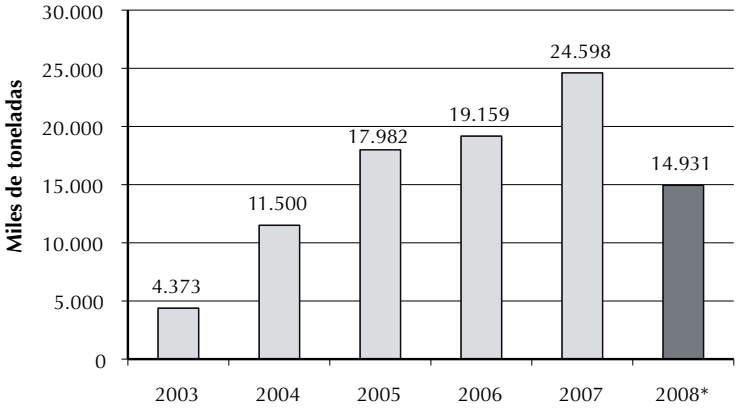
Fuente: IIE sobre la base de BM&F.

Como puede apreciarse en el Cuadro A10.4 y en el Gráfico A10.2, entre los productos operados en la BM&F durante enero-septiembre 2008 predominaban los financieros, con una participación sobre el total de 63%. Los derivados de monedas, por su parte, representaron el 33,8% del volumen total negociado en el mismo período. Si bien los derivados agropecuarios no llegan al 1% del total del mercado brasilero, su volumen negociado es considerable para la región, verificándose para el período un giro financiero de US$4.222 millones.

A10.3.2 Mercados Argentinos: Matba y Rofex

En Argentina, conviven actualmente dos mercados de derivados: El Mercado a término de Buenos Aires y el de Rosario. El Matba, tiene sus antecedentes en la "Asociación de Cereales de Buenos Aires" creada el 17 de octubre de 1907. En aquel entonces, se negociaban contratos de 100 toneladas de maíz, trigo y lino. El día 2 de noviembre de 1909 la sociedad cambia su nombre por "Mercado de Cereales a Término de Buenos Aires S.A.". El actual Mercado a término de Rosario S.A., surge a partir de la creación el 19 de noviembre de 1909 del "Mercado General de Productos Nacionales del Rosario de Santa Fe". En aquellos tiempos, dicho mercado tenía una gran trascendencia a nivel mundial al punto de ser fijador de precios en lino y maíz.

Gráfico A10.3: Tonelaje operado en granos. Rofex + Matba. Futuros y opciones agrícolas



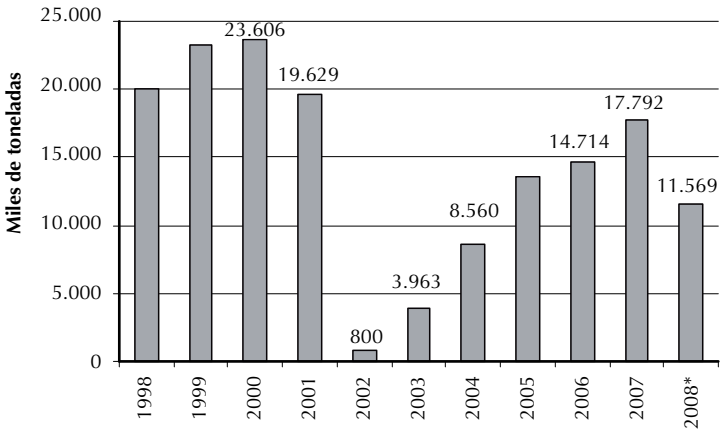
*Datos acumulados hasta septiembre 2008.
Fuente: IIE sobre la base de Rofex y Matba.

Antes de analizar en forma separada los dos principales mercados argentinos de derivados, es importante resaltar que el 2008 no ha sido hasta el momento un buen año para estos. El Gráfico A10.3 muestra su evolución durante los últimos 5 años.

Desde el 2003, los volúmenes negociados venían recuperándose en forma promisoria. En 2007 la cantidad de toneladas de granos operadas por ambos mercados fue de 24,5 millones, un 28,4% más que en 2006 y un 28% de la cosecha de granos campaña 2006/2007. En los primeros 9 meses del 2008 el tonelaje operado en granos significó un 60% del total de 2007. Aunque si se consideran los datos desde julio, la baja en la cantidad de negocios realizados fue abrupta. Esta merma en el volumen de toneladas negociadas fue la respuesta de los operadores a una serie de decisiones políticas desafortunadas por parte del gobierno y representó un claro freno al proceso de recuperación que se había manifestado.

A10.3.2.1 Matba

Gráfico A10.4: Matba. Tonelaje operado

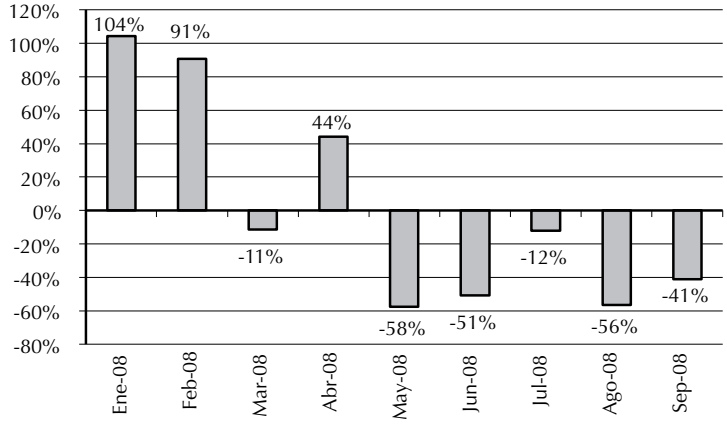


*Datos acumulados hasta septiembre.
Fuente: IIE sobre la base de Matba.

El Mercado a término de Buenos Aires (Matba) es una de las plazas más importantes de la región en la negociación de derivados agrícolas y la primera de Argentina. Como puede apreciarse en el Gráfico A10.4, la evolución en la operatoria de contratos agrícolas en el Matba mostraba hasta el 2007 una recuperación notable. Los volúmenes negociados en este mercado alcanzaron un nivel de 17.792.218 toneladas en 2007. Si bien este último valor no alcanzó aún los valores pre crisis, reflejaba una importante mejora con respecto al año 2006. Hasta el año 2007 se verificó un período de 5 años de crecimiento interrumpido en el tonelaje negociado.

En este contexto, el comienzo del 2008 fue alentador: los meses de enero y febrero presentaron volúmenes negociados cercanos a las 2 millones de toneladas. Esto significó un crecimiento con respecto a enero y febrero de 2007 del 104,4% y del 90,8% respectivamente. El mes de abril finalizó con un tonelaje operado de 2,5 millones y los volúmenes anuales operados antes de la devaluación no parecían entonces inalcanzables.

Gráfico A10.5: Matba. Variación interanual del tonelaje operado. Período 2008 vs. 2007



Fuente: IIE sobre la base de Matba.

Sin embargo, en un país como la Argentina en donde las reglas de juego no son todo lo estable que se pudiera desear, sacar cualquier conclusión puede siempre resultar apresurado. Puede observarse claramente en el Gráfico A10.5 el efecto que la "crisis del campo[2]" tuvo en la operatoria normal del Matba.

En mayo del año 2008 se verificó un mínimo de 0,5 millones de toneladas negociadas, lo que significó una reducción del 57,6% con respecto a igual mes de 2007. La evolución del tonelaje operado mes a mes a partir de mayo del año 2008 se ubicó claramente por debajo de lo realizado en el año 2007.

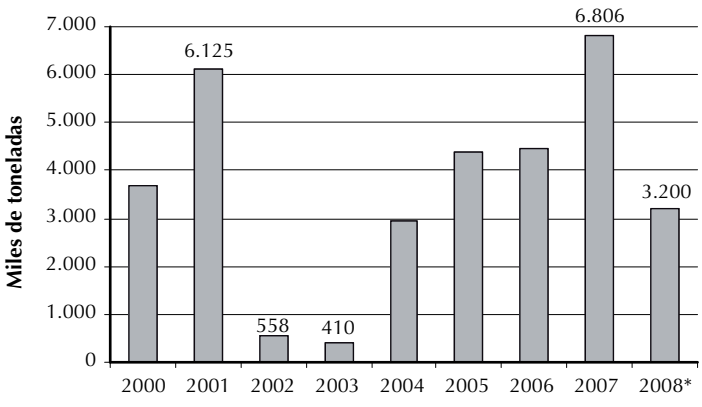
El buen desempeño observado en los meses de enero, febrero y abril del año 2008 no alcanzó para compensar la disminución en el tonelaje negociado luego que se desatara la mencionada crisis del campo. Tal es así, que el tonelaje operado en el período enero-septiembre 2007 había sido de 12,3 millones y para igual período del año 2008 el mismo alcanzó las 11,5 millones de toneladas.

A10.3.2.2 Rofex

El Rofex, el mercado de derivados de Rosario, es el segundo más importante de la Argentina. En 2007, este mercado ya se había recuperado de la abrupta caída en el volumen que significó la devaluación de enero de 2002. Ese año las cantidades negociadas habían superado las 6,1 millones de toneladas de 2001, record histórico hasta entonces, situándose en 6,8 millones de toneladas de granos.

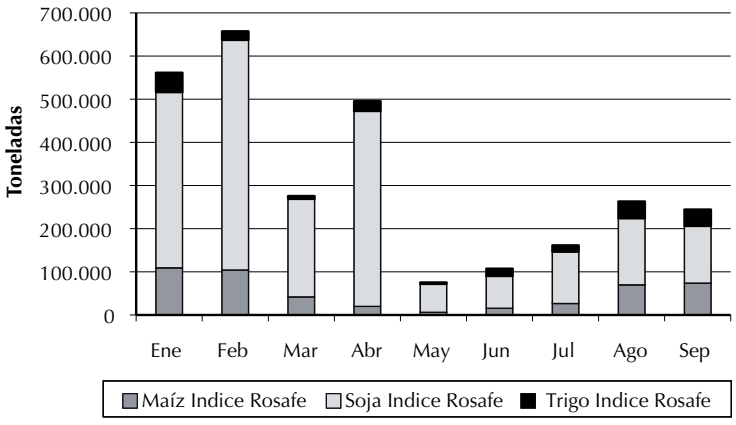
2 Hace referencia a la reacción del sector agropecuario ante el proyecto gubernamental de pasar a un régimen de retenciones móviles.

Gráfico A10.6: Rofex. Tonelaje operado en granos



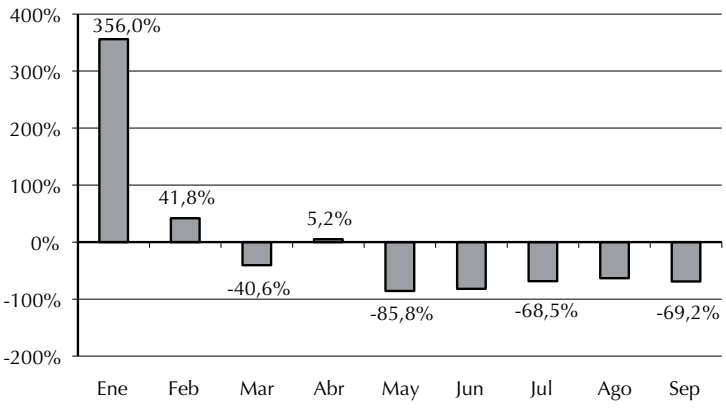
*Datos acumulados hasta septiembre 2008.
Fuente: IIE sobre la base de Rofex.

Gráfico A10.7: Rofex. Tonelaje operado. Período enero-septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de Rofex.

Gráfico A10.8: Rofex. Variación interanual de contratos operados. Período 2008 vs. 2007



Fuente: IIE sobre la base de Rofex.

Al igual que en el Matba, con el conflicto con el sector agropecuario la negociación se vio gravemente afectada. En los primeros tres trimestres del 2008 el volumen transado en granos acumuló tan sólo 3,2 millones de toneladas, significando un 47% del total operado en el año 2007. El Gráfico A10.7 muestra el considerable descenso en el tonelaje mensual negociado a partir de mayo y la escasa recuperación en los meses subsiguientes.

Para tener en cuenta el impacto negativo que tuvo la crisis agropecuaria también en este mercado, se analiza la tasa de crecimiento interanual del volumen de contratos negociados mensualmente. Como se presenta en el Gráfico A10.8, las tasas de crecimiento para mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2008 con respecto a iguales meses de 2007 son negativas. Las negociaciones realizadas en el Rofex a partir de mayo de 2008 disminuyeron, no sólo con respecto a los meses anteriores sino que también lo hicieron con respecto a iguales meses de 2007.

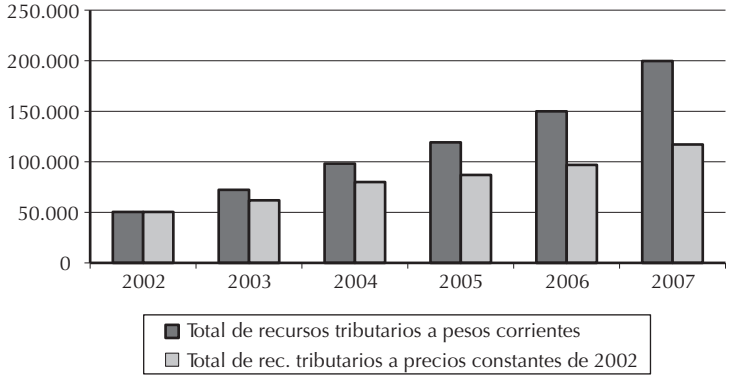
Capítulo 11: Aspectos fiscales

El incremento en el nivel de actividad entre 2002 y 2007 ha provocado un aumento significativo en la recaudación, tanto a nivel nacional como provincial. Por otra parte, el comportamiento creciente de los precios de los principales productos de exportación ha permitido mantener los superávit gemelos; el superávit comercial se mantuvo por la supremacía del incremento en las exportaciones por sobre el de las importaciones. En cuanto al superávit fiscal, principalmente se dio por el incremento en la recaudación de los Derechos de Exportación (retenciones). En la actualidad el 46% de la deuda pública se ajusta por CER, lo que imprime un problema dada la escasa credibilidad en las estadísticas del nivel de precios oficial. El comportamiento macroeconómico de 2008 esta marcando un cambio de escenario en cuanto a las principales cuestiones mencionadas anteriormente.

11.1 Principales indicadores fiscales en Argentina

11.1.1 Evolución de los recursos tributarios nacionales 2002-2008

Gráfico 11.1: Recaudación tributaria nacional a precios corrientes y constantes del 2002

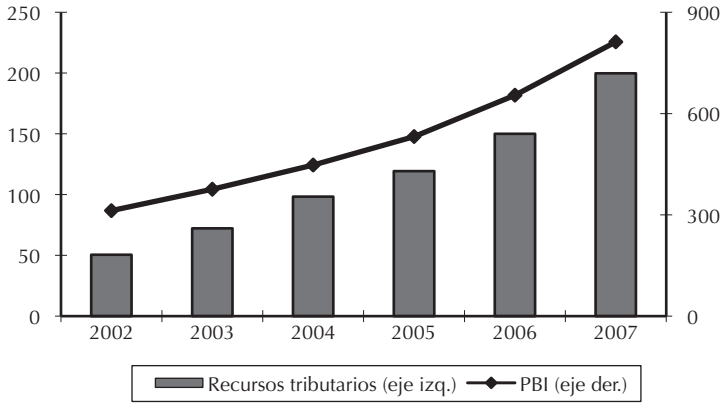


Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP.

A partir de 2002 la recaudación total de impuestos nacionales creció en todos los períodos. En el Gráfico 11.1 se observa el continuo crecimiento de los ingresos a valores corrientes y constantes. La comparación entre 2007 y 2002 muestra un incremento de cuatro veces en la recaudación a precios corrientes, presentando un total cercano a $200 mil millones de pesos, mientras que a precios constantes[1] la recaudación se duplicó, alcanzado los $50 mil millones de pesos. Por su parte, en los primeros diez meses de 2008 la recaudación presentó un incremento de 38,5% respecto del año pasado y alcanzó un total de $224 mil millones de pesos corrientes.

1 Según el IPC-GBA.

Gráfico 11.2: Recaudación tributaria y PBI a valores corrientes. Miles de millones de pesos



Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP.

La cobranza de los impuestos nacionales ha ido evolucionando de la mano de la importante recuperación y crecimiento que ha tenido Argentina durante dicho período, debido a la gran relación entre ambas variables –PBI y recaudación-. En el Gráfico 11.2 se puede observar el aumento significativo de las mismas en forma conjunta. Vale aclarar que otra variable que tuvo un impacto nada despreciable en los ingresos fiscales de los últimos años ha sido la inflación.

El impuesto que más aporta a la recaudación es el Impuesto al Valor Agregado (IVA) debido a que en el país el consumo interno ha sido uno de los pilares de crecimiento. Además, es importante destacar que la alícuota del IVA es mayor que en otras partes del mundo.

En segundo lugar, en cuanto a su participación en las cuentas tributarias se ubica el Impuesto a las Ganancias. Su incremento responde principalmente a la mejora en el nivel de actividad económica y la suba de los salarios. El mayor ingreso corresponde a anticipos y saldos de declaraciones juradas de sociedades y en menor medida de las personas físicas.

Por su parte, las contribuciones patronales aumentaron por la mayor cantidad de personas que ingresaron en el mercado laboral y por las mejoras salariales. El cuarto mayor contribuyente a la recaudación son los derechos de exportación, situación que se corresponde con los incrementos de las ventas al exterior, los importantes aumentos de los precios internacionales, los aumentos en las alícuotas sobre algunos productos, y en menor medida, debido a cambios en la composición de las exportaciones.

Cuadro 11.1: Recaudación tributaria nacional. Millones de pesos corrientes

Concepto/ Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
IVA	15.242	20.948	30.977	36.853	47.104	62.669	52.277
Ganancias	8.919	14.751	22.289	28.045	33.615	42.855	35.565
Contribuciones Patronales	6.369	7.529	9.892	12.747	18.154	24.175	25.442
Derecho de Exportación	5.022	9.212	10.272	12.323	14.712	20.450	23.736
Créditos y Débitos en Cuenta Corriente	4.857	5.900	7.682	9.434	11.686	15.065	12.656
Resto	10.066	13.904	17.172	19.850	24.738	34.568	46.312
Total de recursos tributarios	**50.475**	**72.244**	**98.285**	**119.252**	**150.009**	**199.781**	**195.988**

* De enero a agosto de 2008.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP.

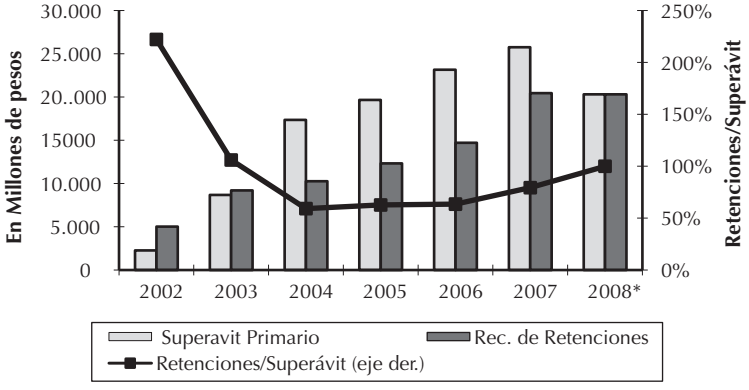
Como es factible apreciar en los Cuadros 11.1 y 11.2, la recaudación de cada uno de los impuestos más importantes (IVA, ganancias, contribuciones patronales, derechos de exportación y créditos y débitos en cuenta corriente) ha crecido en forma proporcional al total nacional manteniendo similares participaciones relativas en cada uno de los años.

Cuadro 11.2: Participación de los principales impuestos nacionales en el la recaudación total

Concepto/ Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
IVA	30,2%	29,0%	31,5%	30,9%	31,4%	31,4%	26,7%
Ganancias	17,7%	20,4%	22,7%	23,5%	22,4%	21,5%	18,1%
Contribuciones Patronales	12,6%	10,4%	10,1%	10,7%	12,1%	12,1%	13,0%
Derecho de Exportación	9,9%	12,8%	10,5%	10,3%	9,8%	10,2%	12,1%
Créditos y Débitos en Cta. Corriente	9,6%	8,2%	7,8%	7,9%	7,8%	7,5%	6,5%
Resto	19,9%	19,2%	17,5%	16,6%	16,5%	17,3%	23,6%
Total de recursos tributarios	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

* De enero a agosto de 2008.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP.

Gráfico 11.3: Participación de la recaudación de Derechos de Exportación en el Superávit Primario. Millones de pesos y porcentajes



* Enero a junio de 2008.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Un análisis importante para evaluar la recaudación de retenciones a las exportaciones es la participación de la misma en el superávit primario total. A partir de 2002 la recaudación de retenciones presenta tasas de crecimiento muy importantes, dado el contexto macroeconómico imperante. Es preciso señalar la dependencia del superávit primario total de la recaudación de este impuesto. En 2004 representaba el 59% del superávit, mientras que para 2007 este porcentaje es del 79%. Entre enero y junio de 2008 llegó a representar el 100%. Por otro lado, en 2007 la participación del superávit primario total en el PBI fue de 3,2%, mientras que dicho porcentaje fue del 2,5% para el caso de la recaudación de Derechos de Exportación.

11.1.2 Evolución del gasto nacional

Antes de comenzar el análisis, es necesario precisar qué dependencias públicas son las que se consideran al analizar el gasto nacional. En esta sección se analizará el Público Nacional no Financiero (SPNF) el cual está formado por:

1. **Administración Nacional**: Compuesta por el Tesoro Nacional, los Recursos Afectados (con destino específico), los Organismos Descentralizados y las Instituciones de Seguridad Social. Es el universo del sector público comprendido en el Presupuesto Nacional.

2. **Empresas Públicas y otros Entes**: incluye a las empresas públicas, los Fondos Fiduciarios y otros entes semipúblicos (no incluidos en el Presupuesto Nacional) con altos niveles de autarquía, con presupuestos independientes, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados – INSSJyP-.

Vale aclarar que el SPNF no incluye a los bancos y otras entidades financieras del Estado Nacional.

Cabe destacar que a partir de 2007 el Poder Ejecutivo, a través de la Ley de Presupuesto Nacional 2007[2] y del Decreto 1731/04, cambió la metodología de cálculo tanto de gastos como de los ingresos en el presupuesto. El cambio de metodología consiste en excluir las transferencias automáticas a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA). Por lo cual, para mostrar un presupuesto homogéneo y así poder analizar su evolución, se ha seguido el procedimiento anterior aplicado a todo el período 2002-2008. Esto implica que desde el 2002 al 2006 inclusive, el presupuesto se transcribe sin modificaciones. Pero a partir de 2007 se han empleado los cambios necesarios de forma tal de trabajar con una serie homogénea. No obstante, este cambio de metodología no afecta ni al superávit primario ni al resultado financiero, ya que las transferencias automáticas se excluyeron tanto de los gastos como de los ingresos.

Los gastos corrientes, como se puede ver en el Cuadro 11.13, han crecido desde el 2003 al 2006 a una tasa interanual promedio cercana al 23%. Mientras que en el 2007 los gastos aumentaron fuertemente con una tasa interanual igual al doble de la anterior (44%). Sin embargo, afortunadamente, los gastos corrientes han crecido en menor medida que los ingresos tributarios, como se ha destacado en el apartado anterior. Si comparamos 2007 con el año 2002 podemos observar un aumento del 226% mientras que en los tributos se advertía un aumento cercano al 316%[3].

En cuanto a los gastos de capital también han ido en aumento, si comparamos el período 2002-2007 se puede ver un aumento mucho mayor que el gasto corriente ya que se incremento en casi 10 veces. Sin embargo, la participación de este gasto con respecto al total (gastos corrientes más de capital) sólo representa el 10%. Asimismo, este gasto es más productivo, si se invierte bien, ya que se alejan de los gastos de personal debido a que consiste en inversiones a largo plazo.

---

2 De acuerdo al Art. 10.

3 Los ingresos tributarios del SPNF constituyen una fracción del total recaudado nacional, por lo que no coinciden con los guarismos de la sección anterior.

Cuadro 11.3: Gastos corrientes y gastos de capital del sector público nacional no financiero. Base Caja en millones de pesos

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GASTOS CORRIENTES	**57.450**	**72.219**	**87.656**	**107.004**	**130.438**	**187.564**
- G. DE CONSUMO Y OPER.	8.965	11.571	12.973	16.026	19.185	25.075
. Remuneraciones	6.777	8.745	9.516	11.343	14.325	18.615
. Bienes y Servicios	2.186	2.825	3.456	4.679	4.859	6.411
. Otros Gastos	2	1	1	4	2	49
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	6.811	6.883	5.704	10.247	11.548	16.468
. Intereses	6.810	6.883	5.703	10.243	11.542	16.423
. Otras Rentas	1	0	1	4	6	45
- PRES. DE LA SEG. SOCIAL	16.535	19.464	22.877	24.905	32.190	50.461
- OTROS G. CORRIENTES	2	8	76	152	235	982
- TRANSF. CORRIENTES	25.129	34.010	45.811	55.596	66.992	94.076
. Al sector privado	8.696	11.140	12.373	14.697	17.640	28.323
. Al sector público	16.357	22.619	33.116	40.655	49.033	65.400
.. Provincias y MCBA	14.768	20.576	30.575	37.727	45.040	59.359
.. Universidades	1.551	1.988	2.310	2.799	3.898	5.212
.. Otras	38	55	232	129	95	829
. Al sector externo	76	251	322	245	319	354
- OTROS GASTOS	5	230	55	13	11	54
- DEFICIT OPER. EMP. PUBL.	4	52	161	65	277	448
GASTOS DE CAPITAL	**2.182**	**3.191**	**5.792**	**10.004**	**16.460**	**21.931**
- INVERSION REAL DIRECTA	273	813	1.508	3.013	5.389	7.465
- TRANSF. DE CAPITAL	1.870	2.317	3.070	5.866	9.713	11.738
- INVERSION FINANCIERA	39	61	1.214	1.126	1.357	2.728

Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Otra forma interesante de evaluar el gasto público es comparándolo con el PBI. Por eso mismo, en el Cuadro 11.4 se muestra esta relación. Puede observarse como se ha mantenido la relación entre el gasto público y el PBI en un valor cercano al 20%. Sin embargo, en el año 2007 se observa un incremento de esta relación, alcanzando el 23%.

Cuadro 11.4: Porcentaje del gasto corriente en el total del PBI

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gastos Corrientes	**57.450**	**72.219**	**87.656**	**107.004**	**130.438**	**187.564**
Porcentaje del PBI	18%	19%	20%	20%	20%	23%

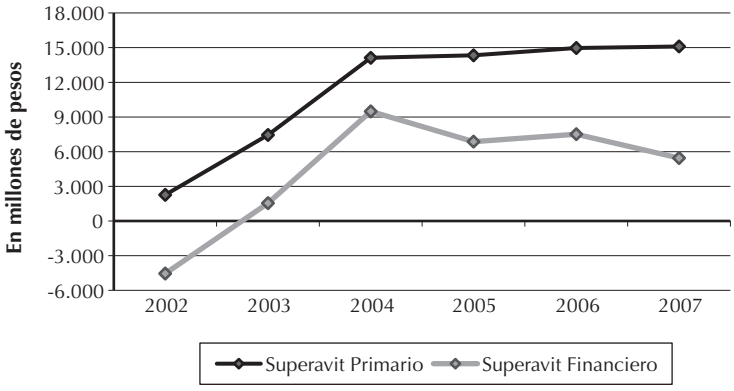
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.1.3 Resultado primario y financiero y su evolución en los últimos años

Desde la salida de la recesión nacional en los años 2003-2004 hasta el día de hoy es posible distinguir el mejoramiento en los resultados de las cuentas públicas. Esto es así, gracias a un aumento sostenido en el nivel de actividad, con su consiguiente aumento en los ingresos corrientes[4]. Si bien hubo un cierto control de los gastos en este período, en el año 2007 tuvieron un fuerte crecimiento (43%).

Asimismo, gracias a los puntos remarcados anteriormente, se ha podido alcanzar un superávit primario durante todo el período 2002-2008. También se ha logrado un resultado financiero positivo a partir de 2003. Siendo estos resultados pilares básicos sobre los que se apoya el esquema económico actual de la Argentina. Debe destacarse que tanto el superávit primario como el resultado financiero están creciendo pero a tasa decreciente.

Gráfico 11.4: Superávit primario y financiero. Millones de pesos constantes de 2002



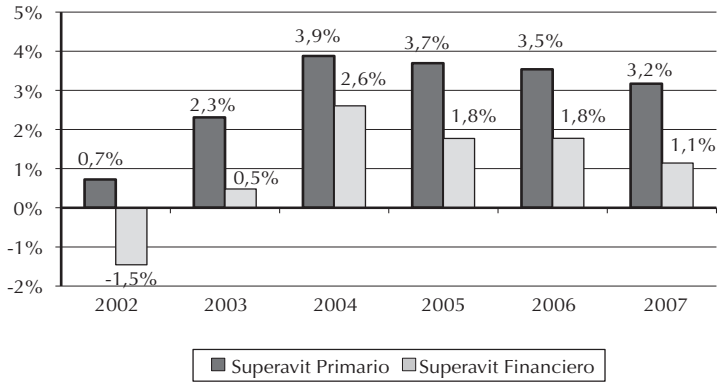
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Es importante hacer el análisis de estas dos variables considerando valores constantes (con base 2002) y no corrientes, debido a los efectos de la inflación que distorsiona los valores si se desea analizar su evolución. Por lo cual en el Gráfico 11.4 se puede detectar que el superávit primario ha tenido un fuerte incremento desde el año 2002 al 2004 y luego ha crecido a una menor tasa; llegando a su pico en el 2006 (con un crecimiento de más de 6 veces si se compara con el 2002). Pero en el 2007, crece a una tasa decreciente del orden del 34%. En cuanto al resultado financiero, durante el período 2002-2004 también se puede ver el importante incremento de un valor negativo de $4.549 millones, a un valor positivo de $9.482 millones. Pero a partir del año 2004 se detecta un desmejoramiento de la misma (crecimiento a tasa decreciente), aunque sin llegar a valores negativos.

Otra forma de estudiar la evolución del superávit primario y del resultado financiero es calcular la participación de ambos en el PBI. Para ello se muestra el Gráfico 11.5, en el cual se observa cómo a partir de la salida de la recesión las participaciones relativas del superávit primario y del resultado financiero con respecto al PBI van creciendo hasta llegar a su máximo en el 2004 (3,9% y 2,6%, respectivamente). A partir de ese momento, continúa existiendo superávit pero su participación relativa con respecto al PBI comienza a decrecer. En tanto que con el resultado financiero, también se percibe un comportamiento similar, aunque recién en el 2003 se pasa a un resultado positivo.

4 Los ingresos corrientes se refieren no sólo a los ingresos tributarios sino también a las contribuciones a la seguridad social, renta de propiedades, venta de bienes y servicios de la administración pública y otros.

Gráfico 11.5: Evolución de la participación relativa en el PBI del Superávit Primario y Financiero



Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

En el Cuadro 11.5 se exponen las distintas partidas de gastos e ingresos (corrientes, de capital, figurativos y otros) hasta llegar al superávit primario nacional y al resultado financiero durante el período 2002-2007 y los dos primeros trimestres de 2008. De esta manera se pueden observar de una forma más clara las cuentas públicas en su conjunto. Mostrando que hasta el segundo trimestre de 2008, las cuentas nacionales presentan un mejoramiento y de esta forma se observa un importante aumento tanto del superávit primario como del resultado financiero.

Cuadro 11.5: Esquema de Ahorro-Inversión-Financiamiento del Sector Público Nacional no Financiero en base caja. Millones de pesos corrientes

	Años				Trimestres			
	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**I-08**	**II-08**
I) INGRESOS CORRIENTES	54.986	77.123	104.968	126.224	158.216	218.518	62.593	73.935
- INGRESOS TRIBUTARIOS	40.034	60.738	83.584	102.041	124.226	164.083	47.472	56.007
- CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	9.710	11.689	14.640	18.587	25.606	44.721	12.152	13.017
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.701	3.307	4.423	3.616	3.721	3.936	1.057	1.237
- VENTAS DE BS.Y SERV. DE LAS ADM.PUB.	152	305	408	509	615	751	196	240
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.056	709	1.425	743	3.254	4.271	1.594	3.264
- TRANSFERENCIAS CTES.	201	147	284	478	609	511	82	133
- OTROS INGRESOS	3	210	195	106	173	184	39	36
- SUPERAVIT OPER. EMPRESAS PUBLICAS	128	19	10	143	13	61	0	0
II) GASTOS CORRIENTES	57.450	72.219	87.656	107.004	130.438	187.564	51.372	60.209
- GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	8.965	11.571	12.973	16.026	19.185	25.075	7.184	7.205
. Remuneraciones	6.777	8.745	9.516	11.343	14.325	18.615	5.379	5.397
. Bienes y Servicios	2.186	2.825	3.456	4.679	4.859	6.411	1.805	1.808
. Otros Gastos	2	1	1	4	2	49	0	0
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	6.811	6.883	5.704	10.247	11.548	16.468	4.027	2.903
. Intereses	6.810	6.883	5.703	10.243	11.542	16.423	4.025	2.899
. Otras Rentas	1	0	1	4	6	45	1	4

	Años						Trimestres	
	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**I-08**	**II-08**
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	16.535	19.464	22.877	24.905	32.190	50.461	13.536	16.935
- OTROS GASTOS CORRIENTES	2	8	76	152	235	982	249	425
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	25.129	34.010	45.811	55.596	66.992	94.076	25.971	32.345
. Al sector privado	8.696	11.140	12.373	14.697	17.640	28.323	9.173	11.169
. Al sector público	16.357	22.619	33.116	40.655	49.033	65.400	16.678	21.087
.. Provincias y MCBA	14.768	20.576	30.575	37.727	45.040	59.359	14.917	19.183
.. Universidades	1.551	1.988	2.310	2.799	3.898	5.212	1.543	1.544
.. Otras	38	55	232	129	95	829	218	360
. Al sector externo	76	251	322	245	319	354	120	89
- OTROS GASTOS	5	230	55	13	11	54	8	3
- DEFICIT OPER. EMPRESAS PUBLICAS	4	52	161	65	277	448	398	394
III) RESULT.ECON.: AHORRO /DESAHORRO (I-II)	-2.464	4.904	17.312	19.220	27.778	30.954	11.221	13.726
IV) RECURSOS DE CAPITAL	97	92	138	203	305	273	19	29
- PRIVATIZACIONES	5	11	28	39	7	49	0	0
- OTROS	93	81	110	164	298	224	19	29
V) GASTOS DE CAPITAL	2.182	3.191	5.792	10.004	16.460	21.931	6.421	5.188
- INVERSION REAL DIRECTA	273	813	1.508	3.013	5.389	7.465	2.205	2.039
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.870	2.317	3.070	5.866	9.713	11.738	3.697	2.759
- INVERSION FINANCIERA	39	61	1.214	1.126	1.357	2.728	519	390
VI) INGRESOS ANTES DE FIGURAT. (I+IV)	55.083	77.215	105.106	126.426	158.521	218.791	62.612	73.964
VII) GASTOS ANTES DE FIGURAT. (II+V)	59.633	75.409	93.448	117.008	146.898	209.495	57.793	65.397
VIII) RESULT.FINANC.ANTES DE FIGURAT. (VI-VII)	-4.549	1.805	11.658	9.418	11.623	9.296	4.819	8.567
IX) CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	11.187	14.946	13.363	16.570	24.607	34.637	11.538	11.150
X) GASTOS FIGURATIVOS	11.187	14.946	13.363	16.570	24.607	34.637	11.538	11.150
XI) INGRESOS DESPUES DE CONTRIBUC (VI+IX)	66.270	92.161	118.469	142.996	183.128	253.427	74.149	85.114
XII) GASTOS PRIMARIOS DESPUES DE FIGURAT.	64.010	83.473	101.108	123.335	159.963	227.664	65.304	73.644
XIII) SUPERAVIT PRIMARIO TOTAL (XI-XII)	2.260	8.688	17.361	19.661	23.165	25.763	8.846	11.470
XV) TOTAL GASTOS DESPUES DE FIGURAT.	70.820	90.356	106.811	133.578	171.505	244.132	69.330	76.547
XVI) RESULTADO FINANCIERO (XI-XV)	-4.549	1.805	11.658	9.418	11.623	9.296	4.819	8.567

Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.1.4 Deuda pública nacional

La deuda pública nacional (ver Cuadro 11.6) revela incrementos del orden del 17% de 2002 a 2003 y aproximadamente de 7% del 2003 al 2004. En el año 2005, con la reestructuración de la deuda, se observa una importante caída del 32% y a partir de ese año el crecimiento ha sido más o menos constante de alrededor del 6% anual, llegando a US$144.729 millones a fin del año 2007.

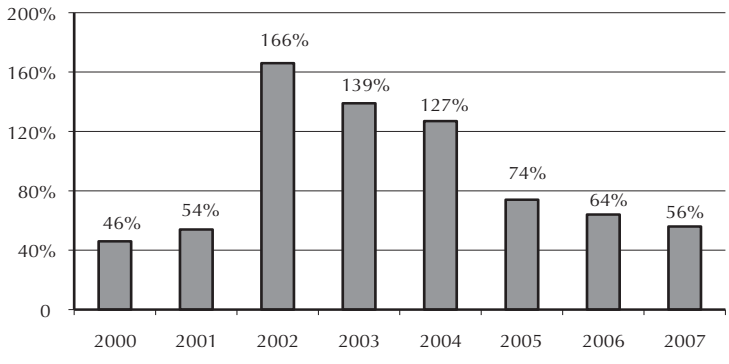
La deuda pública nacional a partir del canje de los préstamos (ya sea a Organismos Internacionales, Organismos Oficiales, Banca Comercial y otros) comienza a decrecer. Con respecto a los títulos públicos y letras del tesoro su comportamiento es opuesto ya que el mismo ha crecido entre 2005 y 2007 un 33%.

Cuadro 11.6: Deuda del sector público nacional. Millones de dólares

	31/12/02	31/12/03	31/12/04	31/12/05	31/12/06	31/12/07
I- Total deuda pública (II+III)	**152.974**	**178.768**	**191.296**	**129.227**	**136.725**	**144.729**
II - Deuda a vencer	141.509	150.878	145.966	125.102	131.348	139.239
Tít. Públicos y letras del tesoro	83.477	87.004	82.016	64.089	80.398	85.404
Préstamos	56.953	61.348	59.482	55.750	44.964	43.368
Préstamos garantizados	11.636	14.124	14.646	14.269	13.981	13.037
Org. Internacionales	31.376	32.115	30.601	25.260	15.155	15.050
Org. Oficiales	4.935	4.428	3.389	2.952	1.606	1.907
Deuda Garantizada (BOGAR)	8.179	9.881	10.208	11.539	11.824	11.849
Banca Comercial	563	527	396	294	859	1.165
Otros Acreedores	264	273	242	1.436	1.539	359
Adel. Transitorios BCRA	1.079	2.526	4.468	5.263	5.986	6.774
III- Atrasos Pend. de Reestr.	11.465	27.890	45.330	4.125	5.377	5.489
Deuda remanente del canje	0	0	0	23.556	26.076	28.857

Nota: La deuda es valuada al tipo de cambio de fin de cada año.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Gráfico 11.6: Evolución de la participación de la deuda pública sobre el PBI



Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Analizando la participación de la deuda en el PBI durante el período 2000-2007 se puede ver como desde el 2000 al 2001 la deuda llegaba a representar valores más manejables, pero con una gran cantidad de vencimientos que junto con la devaluación hicieron imposible su pago. Recién con el canje del año 2005 la relación deuda-PBI bajó considerablemente año a año aunque aún no se alcanzaron los valores del 2000-2001.

Actualmente, el nivel de la deuda se encuentra en niveles más manejables. Sin embargo, debido a que gran parte de la misma se actualiza por CER, sería necesario implementar una política antinflacionaria por parte del Estado Nacional así como un control estricto del gasto para no volver a situaciones como la del año 2001. La mejoría a partir del canje de la deuda se puede apreciar en un conjunto de indicadores considerados críticos al analizar la situación financiera de cualquier país (ver Cuadro 11.7).

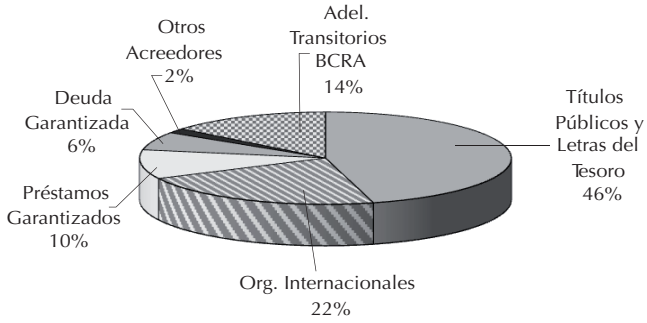
Cuadro 11.7: Comparación de la deuda antes y después de la Reestructuración

Ratios	A dic-01	A abr-05*
Servicios de intereses / Exportaciones	38%	9%
Stock Deuda Pública / Exportaciones	544%	364%
Stock Deuda en Moneda Extranjera / Exportaciones	527%	204%
Servicios de intereses / Reservas Internacionales Líquidas	70%	15%
Servicios de intereses / Recursos Tributarios	22%	10%
Deuda en pesos / Deuda Total	3%	37%

* Estos valores no hacen referencia a la deuda elegible que voluntariamente no participó en el canje.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Por esta razón para analizar la evolución del stock de la deuda pública es conveniente realizarlo a partir de 2005 a la fecha. Durante dicho período es factible apreciar a simple vista (ver Cuadro 11.6) que el Estado Nacional ha aumentado su deuda un 33% en el rubro "Títulos Públicos y Letras del Tesoro". En este apartado, se encuentran por un lado los títulos públicos que han tenido su principal incremento por los efectos de capitalización de CER e intereses, emisiones de Bocones y variaciones cambiarias. Además, se localizan las letras del Tesoro que muestran un mayor financiamiento intra sector público; como por ejemplo con las letras colocadas a la ANSES y a las AFJP. Otro de los rubros que han sufrido aumentos (en el orden del 29%) es "Adelantos Transitorios BCRA" que va de US$5,2 mil millones a US$6,7 mil millones, lo que continúa mostrando un aumento del financiamiento intra sector público. Esto se debe fundamentalmente a que Argentina posee deuda pendiente de reestructurar, por lo cual le resulta difícil acceder al mercado externo para financiarse.

Gráfico 11.7: Perfil de vencimientos de capital e intereses de la deuda del Sector Público Nacional. Período enero a junio de 2008

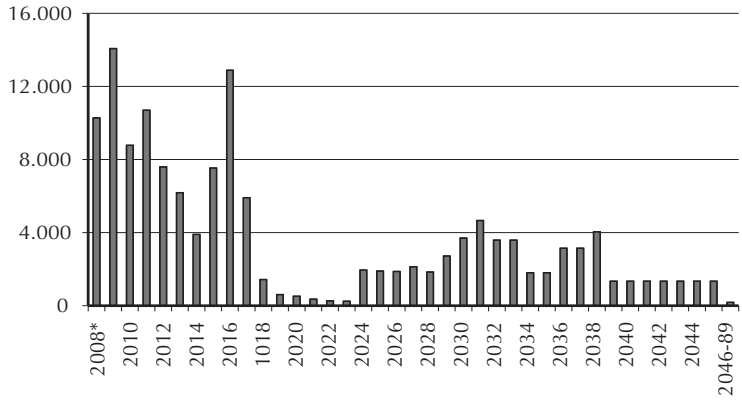


Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Para comprender la importancia del ajuste por CER en el total de las deudas del estado nacional se transcribe en el Gráfico 11.7 en donde se observa la composición relativa de los principales rubros de la deuda pública con vencimiento en el 2008. De esta forma, el 46% de la deuda está formada por "Títulos públicos y letras del tesoro" la cual se ajuste en su mayoría por CER.

Las principales deudas pendientes son con el Club de París y la Banca Comercial, que en el 2008 el Estado Nacional comenzó nuevamente a buscar un posible acuerdo, por un lado una nueva modalidad de pago y por otro reabrir una nueva reestructuración. Sin embargo, por la gran crisis financiera-económica imperante, que tuvo su epicentro en EEUU pero que se ha ido propagando por todo el mundo, estos dos puntos anteriores han quedado relegados, por lo menos en el corto plazo. En algún otro momento deberá volverse en busca de un arreglo, con ambos acreedores, debido a que nos encontramos en un mundo globalizado en donde es imprescindible la relación con los mercados externos.

Gráfico 11.8: Perfil anual de vencimientos de capital de la deuda en situación de pago regular del SPNF. Millones de dólares. Datos al 30/06/08



Nota: Datos preliminares de la Secretaría de Financiamiento. *2008: enero a junio.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Asimismo, Argentina se encuentra con importantes vencimientos de deuda en los próximos años (ver Gráfico 11.8) con lo cual es probable la necesidad de financiamiento para el 2009. Si no se arregla la deuda pendiente le resultará complicado y costoso dirigirse al mercado externo. A fin de 2008, el gobierno nacional ha presentado un nuevo Proyecto de Ley para la reestatización de las AFJP.

11.2 Principales indicadores fiscales de las provincias

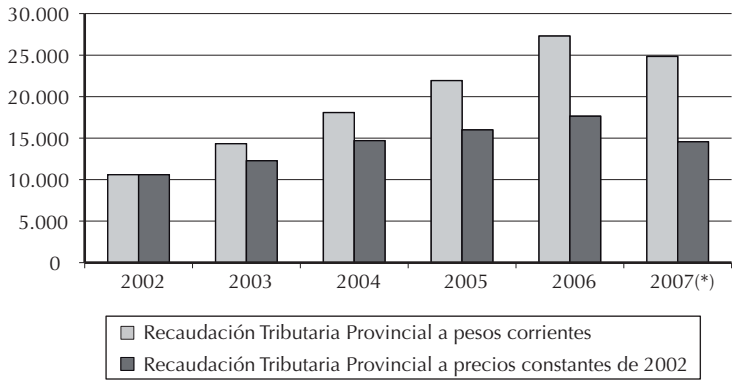
11.2.1 Recursos provinciales

11.2.1.1 Recaudación tributaria provincial

11.2.1.1.1 Impuestos provinciales

La recaudación de impuestos provinciales totales analizando el período 2002 al tercer trimestre de 2007 ha tenido el mismo comportamiento que los tributos nacionales, presentando aumentos sucesivos año a año. A pesar de que para el 2007 no se cuente con información completa para todo el año, se vislumbra que la misma será mayor que la del 2006. En el Gráfico 11.9 se pueden apreciar los montos alcanzados no sólo a valores corrientes sino también a valores constantes para observar que el aumento no sólo se produce por los efectos inflacionarios sino también por un crecimiento genuino (debido principalmente al aumento de la actividad económica). La recaudación a valores corrientes creció en más de tres veces si se compara el tercer trimestre de 2002 al tercer trimestre de 2007. Asimismo, se detecta que del tercer trimestre de 2006 al mismo período en 2007 el mismo ha crecido a una tasa del 25%. Sin embargo, si se analiza la misma a valores constantes de 2002, el aumento es mucho menor.

Gráfico 11.9: Recaudación tributaria provincial a valores corrientes y a valores constantes de 2002. Millones de pesos



Nota: Los valores constantes se obtuvieron deflactando la serie por el IPC-GBA.
*Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

La recaudación tributaria provincial está compuesta mayoritariamente por el Impuesto a los Ingresos Brutos[5]. En segundo lugar, se encuentra el Impuesto Inmobiliario que posee una participación de entre el 10% y 16% del total recaudado de impuestos de origen provincial. Luego sigue el Impuesto a los Sellos que muestra un peso relativo entre el 7% y el 9%. El cuarto impuesto es el Impuesto a los Automotores que posee una contribución del 6% con respecto a la recaudación tributaria total.

Cuadro 11.8: Recaudación tributaria provincial. Composición y participación en el total recaudado. Millones de pesos y porcentajes

	Ingresos Brutos	Part. %	Inmo-biliario	Part. %	Sellos	Part %	Automo-tores	Part. %	Otros	Part. %	Total
2002	6.145	58%	1.669	16%	703	7%	656	6%	1.424	13%	10.596
2003	8.848	62%	2.189	15%	1.016	7%	875	6%	1.405	10%	14.332
2004	11.564	64%	2.619	14%	1.285	7%	1.032	6%	1.572	9%	18.072
2005	14.613	67%	2.836	13%	1.719	8%	1.285	6%	1.474	7%	21.927
2006	18.453	68%	2.897	11%	2.250	8%	1.580	6%	2.111	8%	27.292
2007*	17.259	69%	2.407	10%	2.138	9%	1.473	6%	1.569	6%	24.846

* Acumulado tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

Otra forma de analizar la recaudación provincial es observando cuánto aporta cada una de las provincias al total percibido. Para ello, se toma la recaudación del tercer trimestre de 2007 siendo la provincia de Buenos Aires la de mayor participación relativa con el 61% del total. Luego se encuentran Santa Fe y Córdoba, ambas con una participación del 7%. En cuarto lugar, está la provincia de Mendoza con el 4% del total; seguido por el resto de las provincias (ver Cuadro 11.9). De esta manera estas cuatro provincias recaudan el 79% del total de los recursos provinciales.

[5] Dependiendo del año que se tome, su participación se encuentra entre el 58% y el 69% de la recaudación total de impuestos de origen provincial.

Cuadro 11.9: Recaudación tributaria provincial y su participación en el total. En millones de pesos corrientes y porcentajes. Tercer trimestre del año 2007

Provincias	Recaudación	Participación
Buenos Aires	15.063	61%
Catamarca	109	0%
Córdoba	**1.693**	**7%**
Corrientes	194	1%
Chaco	226	1%
Chubut	378	2%
Entre Ríos	**600**	**2%**
Formosa	87	0%
Jujuy	135	1%
La Pampa	247	1%
La Rioja	73	0%
Mendoza	870	4%
Misiones	381	2%
Neuquén	567	2%
Río Negro	343	1%
Salta	441	2%
San Juan	226	1%
San Luís	249	1%
Santa Cruz	308	1%
Santa Fe	**1.700**	**7%**
S del Estero	173	1%
Tucumán	578	2%
T. del Fuego	208	1%
Total	24.846	**100%**

Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.2.1.1.2 Impuestos nacionales

En sincronía con la recuperación experimentada en la actividad económica desde mediados de 2002, los impuestos de origen nacional recaudados en el ámbito de las provincias presentaron un importante aumento. Sin embargo, al desagregar la información, debe dejarse en claro una limitación analítica propia de la información estadística suministrada por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) en materia de recaudación de impuestos nacionales efectivamente atribuibles a cada provincia. La legislación vigente imprime una problemática de cálculo provocada por la obligación que tienen los Grandes Contribuyentes[6] de todo el país que les exige establecer su domicilio fiscal en Capital Federal. Por lo tanto, los impuestos devengados por un importante número de agentes económicos que desarrollan sus actividades en diferentes puntos geográficos del territorio nacional son incluidos estadísticamente en la recaudación de Capital Federal. Al tiempo que la recaudación de impuestos nacionales adjudicados geográfica-

6 No existe una definición específica del "gran contribuyente". Estos últimos son designados por la AFIP bajo el criterio de fondo de facilitar la recaudación. Las características que reúnen tampoco están estipuladas taxativamente: en algunos casos lo amerita su nivel de recaudación, su cantidad de empleados, etc.

mente a Capital Federal se encuentra sobrevalorada, la correspondiente con la de las provincias presenta valores inferiores a los reales. Al parecer, el esquema de distribución de la riqueza propio de cada una de las provincias incide en la cuantía del sesgo producido en esta materia. Es decir que el efecto provocado por la limitación referida no es proporcional en todas las provincias. En general, cuanto mayor sea el grado de concentración de riqueza de una provincia en sus estratos altos, mayor será la proporción de su economía global que corresponda a grandes contribuyentes y, por ende, mayor será la subvaloración en materia de recaudación de impuestos nacionales.

Cuadro 11.10: Recaudación total de impuestos nacionales desagregada por jurisdicción geográfica. Millones de pesos corrientes

Jurisdicción	2002	2007	2008*	Participación 2002	Participación 2007	Participación 2008
Buenos Aires	3.925,4	18.106,0	11.338,9	9,8%	12,7%	12,9%
Capital Federal	30.241,8	100.492,4	60.749,5	75,5%	70,3%	69,3%
Catamarca	25,8	123,8	80,9	0,1%	0,1%	0,1%
Chaco	91,2	336,7	267,6	0,2%	0,2%	0,3%
Chubut	178,6	798,1	435,6	0,4%	0,6%	0,5%
Córdoba	1.416,9	5.672,3	3.550,5	3,5%	4,0%	4,1%
Corrientes	277,1	1.793,6	1.028,4	0,7%	1,3%	1,2%
Entre Ríos	256,2	928,0	601,8	0,6%	0,6%	0,7%
Formosa	26,4	169,0	100,9	0,1%	0,1%	0,1%
Jujuy	38,2	227,9	177,1	0,1%	0,2%	0,2%
La Pampa	134,7	444,7	285,9	0,3%	0,3%	0,3%
La Rioja	89,8	209,1	107,3	0,2%	0,1%	0,1%
Mendoza	404,6	1.638,6	995,7	1,0%	1,1%	1,1%
Misiones	138,7	539,8	309,7	0,3%	0,4%	0,4%
Neuquén	123,0	597,0	360,1	0,3%	0,4%	0,4%
Río Negro	154,3	395,0	238,3	0,4%	0,3%	0,3%
Salta	104,4	531,0	424,3	0,3%	0,4%	0,5%
San Juan	63,0	350,5	219,4	0,2%	0,2%	0,3%
San Luis	128,2	584,4	373,0	0,3%	0,4%	0,4%
Santa Cruz	67,0	495,0	273,6	0,2%	0,3%	0,3%
Santa Fe	1.758,5	7.037,4	4.379,6	4,4%	4,9%	5,0%
Santiago del Estero	51,9	199,9	124,7	0,1%	0,1%	0,1%
Tierra del Fuego	50,6	326,6	152,4	0,1%	0,2%	0,2%
Tucumán	297,0	948,1	1.037,2	0,7%	0,7%	1,2%
Sin asignar**	15,5	6,8	2,3	0,0%	0,0%	0,0%
Total del país	**40.059,8**	**142.951,5**	**87.614,5**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

*2008 corresponde al primer semestre del año.
** Corresponde a la recaudación del Impuesto sobre Automotores, Motos, Embarcaciones y Aeronaves, al Régimen especial de regularización para autónomos y monotributistas Ley N° 25.865 y Factor de Convergencia Decreto N° 803/01, datos no disponible por provincia.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP.

En el Cuadro 11.10 se presenta la evolución de la recaudación total de impuestos nacionales desagregada geográficamente en relación con las provincias argentinas correspondientes a los años 2002-2007 y al acumulado del año 2008 en los primeros dos trimestres del año. Además de mostrar los valores monetarios correspondientes se ha calculado la participación adjudicable a cada provincia en cada uno de los períodos evaluados.

Analizando la información del Cuadro 11.10 se puede arribar a algunas conclusiones de interés:

- Desde 2002 en adelante la recaudación tributaria de impuestos nacionales se expandió fuertemente en todo el territorio nacional
- Las participaciones relativas de las jurisdicciones no mostraron variaciones significativas entre 2002 y 2008, pudiendo adjudicarse a cada provincia un porcentaje muy estable de la recaudación total
- Debido a la limitación explicada en el inicio de este apartado, la recaudación de Capital Federal no se corresponde con la que debería atribuirse a sus agentes económicos

A los fines de dejar asentada en forma puntual la sobrevaloración estadística que presentan los datos geográficos asignables a Capital Federal, presentamos un ejercicio donde se estima la participación que la misma debería mostrar en la recaudación de IVA; las características cíclicas de este impuesto y su relación directa con el consumo permiten cruzar información con otras variables - en este caso: Producto Bruto Geográfico (PBG) y ventas de supermercados - para inferir su evolución. El análisis compara la situación de Capital Federal y las provincias de la Región Centro: Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe.

La metodología que se ha utilizado a estos efectos se fundamenta en las siguientes premisas:

- El IVA representa un importante tributo dentro del total de impuestos recaudados de origen nacional[7]
- Existe una importante correlación entre la recaudación de IVA y la evolución de la actividad económica de cada jurisdicción. Por otra parte, podría esperarse que el peso relativo de cada provincia en el PBI nacional se corresponda con el peso relativo de la recaudación de IVA de cada provincia en términos del total de IVA recaudado en el país
- Se cuenta con datos de recaudación de IVA publicados por la AFIP y con la correspondiente información del PBG elaborada por las diferentes direcciones de estadísticas y censos oficiales

En el caso hipotético de que no existiera la categoría de grandes contribuyentes, cada uno de los agentes domiciliados en sus jurisdicciones de origen aportaría equitativamente a la respectiva recaudación de IVA generada por dicha jurisdicción[8]. Para inferir la importancia relativa atribuible a los grandes contribuyentes de cada jurisdicción se propone lo siguiente: comparar la participación del PBG de cada jurisdicción en el PBI nacional con la participación de la recaudación de IVA atribuible a cada jurisdicción en relación con la recaudación de IVA nacional. La estimación a la que se ha arribado tampoco resulta libre de limitaciones en su alcance pero permite conocer, a grandes rasgos, la situación en que se encuentra cada provincia en dicha materia, Por otra parte, para fortalecer las conclusiones obtenidas inicialmente teniendo en cuenta únicamente IVA y PBI, también se incluye en el análisis la participación de cada jurisdicción en el total de ventas de supermercados. Esta última se considera un importante referente de la evolu-

7 Ver apartado 11.1.1 Evolución de los recursos tributarios nacionales 2002-2008.

8 Sin embargo, los Grandes Contribuyentes que tuvieran plantas o sucursales en distintas jurisdicciones pero que tuvieran domicilio fiscal en una sola de ellas (aunque no sea CABA), aún así generarían distorsiones.

ción del consumo y enfatiza la relación entre actividad económica y participación en la recaudación de IVA, impuesto que es trasladado hasta ser incluido en el precio pagado por el consumidor final.

Cuadro 11.11: Cruzamiento de variables. Recaudación de IVA, PBG y Ventas en Supermercados. Millones de pesos corrientes

	Jurisdicción	Recaudación de IVA	% sobre total nacional	PBG provincial y PBI nacional	% sobre total nacional	Ventas en Supermercados	% sobre total nacional
	CABA	9,734	72,8%	71.547	22,9%	3.306	21,9%
2002	Córdoba	683	5,1%	25.515	8,2%	1.124	7,4%
	Entre Ríos	136	1,0%	7.069	2,3%	207	1,4%
	Santa Fe	808	6,0%	25.672	8,2%	756	5,0%
	Total del país	13.365	100%	312.580	100%	15.102	100%
	CABA	12,019	72,3%	84.446	22,5%	3.551	21,5%
2003	Córdoba	826	5,0%	28.904	7,7%	1.268	7,7%
	Entre Ríos	174	1,0%	8.342	2,2%	252	1,5%
	Santa Fe	920	5,5%	30.308	8,1%	817	4,9%
	Total del país	16.634	100%	375.909	100%	16.553	100%
	CABA	14.513	71,6%	101.196	22,6%	3.812	20,9%
2004	Córdoba	940	4,6%	31.807	7,1%	1.330	7,3%
	Entre Ríos	191	0,9%	9.887	2,2%	262	1,4%
	Santa Fe	1.183	5,8%	37.336	8,3%	925	5,1%
	Total del país	20.268	100%	447.643	100%	18.256	100%
	CABA	16.787	71,3%	124.657	23,4%	4.288	20,5%
2005	Córdoba	1.072	4,6%	38.746	7,3%	1.497	7,2%
	Entre Ríos	217	0,9%	s/d	s/d	292	1,4%
	Santa Fe	1.336	5,7%	45.871	8,6%	1.086	5,2%
	Total del país	23.543	100%	531.939	100%	20.918	100%
	CABA	21.101	70,2%	153.942	23,5%	4.861	19,7%
2006	Córdoba	1.454	4,8%	45.792	7,0%	1.763	7,2%
	Entre Ríos	271	0,9%	s/d	s/d	385	1,6%
	Santa Fe	1.759	5,8%	55.395	8,5%	1.319	5,4%
	Total del país	30.075	100%	654.439	100%	24.633	100%
	CABA	27.951.853	71,2%	191.129	23,5%	5.998	18,7%
2007	Córdoba	1.859.480	4,7%	s/d	s/d	2.219	6,9%
	Entre Ríos	365.844	0,9%	s/d	s/d	539	1,7%
	Santa Fe	2.290.280	5,8%	70.542	8,7%	1.711	5,3%
	Total del país	39.260.177	100%	812.456	100%	32.061	100%

Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP, INDEC y las correspondientes Direcciones e Institutos de Estadísticas y Censos provinciales.

En el Cuadro 11.11 se observa con claridad que los porcentajes de recaudación de IVA adjudicados a las provincias de la Región Centro desde 2002 a 2007 siempre se han encontrado por debajo de sus participaciones relativas en materia de producto bruto y ventas de supermercado;

mientras que en Capital Federal el fenómeno es marcadamente el inverso: se le ha adjudicado una recaudación promedio del 71,5% de IVA que se contrasta con un 23% del producto bruto nacional y el 20,5% de las ventas totales de supermercados. Sin embargo, en concordancia con lo que se supuso las participaciones de Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe presentan cifras muy similares respecto a las tres variables analizadas.

Por último, con el objeto de sintetizar la idea esbozada se han agrupado los datos desagregados del Cuadro 11.11 y se ha calculado una estimación de la recaudación que debería imputarse a Capital Federal y a las tres provincias evaluadas, en términos geográficos. Los resultados se presentan a en el Recuadro 11.12

Recuadro 11.12: Sobrevaloración de la recaudación de IVA atribuida a Capital Federal

Se estima que las regulaciones impuestas a los grandes contribuyentes provocaron entre 2002 y 2007 un sesgo estadístico en la recaudación de IVA de aproximadamente 50 puntos porcentuales a favor de Capital Federal. En el caso de las provincias, la magnitud de la subvaloración correspondiente varía en relación a sus características estructurales.

Cuadro 11.12: Sesgos en la recaudación de IVA

Columna Nro.		**(1)**	**(2)**	**(3)**
Período 2002-2007	**Jurisdicción**	**IVA (%) promedio asignado**	**Recaudación promedio estimada**	**Diferencia (1-2)**
	Capital Federal	71.56%	21.80%	49.76%
	Córdoba	4.81%	7.31%	-2.50%
	Entre Ríos	0.96%	1.69%	-0.73%
	Santa Fe	5.80%	6.77%	-0.97%

La columna (2) se calculó tomando el promedio 2002-2007 de la media aritmética anual que presentó cada jurisdicción en relación a sus participaciones relativas en el producto bruto y en las ventas de supermercado sobre el total nacional.

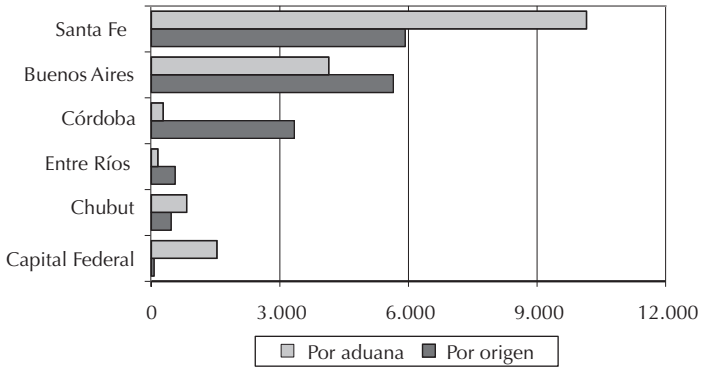
Fuente: CES-BCSF.

11.2.1.1.2.1 Retenciones e incidencia del productor

En primer lugar hay que mencionar que existe una gran discrepancia entre lo que se determina como recaudación de Derechos de Exportación por jurisdicción considerando la Aduana interviniente o considerando el origen provincial de las exportaciones a las que se les aplica dicha imposición tributaria.

Esta diferencia responde fundamentalmente a la disponibilidad de puertos con los que cuenta cada provincia, y a la composición de sus exportaciones por producto. Para el caso de la Provincia de Córdoba se observa que en el año 2007 mientras que la AFIP, según Aduana Interviniente, imputa una recaudación de $277,7 millones. Si se considera el origen provincial de las exportaciones esta provincia aporta aproximadamente $3.336,8 millones. Caso contrario es el de la Provincia de Santa Fe donde la recaudación imputada por AFIP (para el año 2007) es

Gráfico 11.10: Recaudación de Derechos de Exportación según aduana interviniente y origen provincial de las exportaciones para el año 2007. Millones de pesos



Fuente: CES - BCSF sobre la base de INDEC y AFIP.

de $10.154,7 millones, mientras que considerando el origen provincial de las exportaciones se estima que aportó $5.923,3 millones.

Para evaluar el impacto que la aplicación de los Derechos de Exportación tiene sobre cada una de las provincias se considera apropiado utilizar los montos aportados por las exportaciones realizadas por sus productores. Es decir, el aporte de cada provincia de acuerdo a las exportaciones con origen en la misma.

Considerando la clasificación de las exportaciones según el Nomenclador Común del Mercosur y la recaudación por Derechos de Exportación, es posible estimar estos montos aportados al fisco según el origen provincial de las exportaciones. Esto se presenta en el Cuadro 11.13.

En conjunto las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe aportan el 75,6% de lo recaudado en concepto de Derechos de Exportación.

Cuadro 11.13: Recaudación de Derechos de Exportación según origen provincial de las exportaciones. Millones de pesos

Provincia/Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Santa Cruz	150,6	182,8	160,0	245,9	361,4	236,1
Buenos Aires	1.489,7	2.480,2	3.147,3	3.775,6	4.460,9	5.646,4
Catamarca	99,1	119,9	198,7	397,5	577,1	794,5
Chubut	207,1	286,6	404,2	592,1	676,4	460,0
Entre Ríos	75,8	214,1	253,7	293,7	303,2	552,7
Neuquén	185,3	241,8	268,0	349,9	379,9	290,0
Córdoba	645,6	1.471,4	1.417,4	1.684,7	1.814,5	3.336,8
Salta	109,3	168,2	200,3	306,4	349,2	444,1
Santa Fe	1.126,1	2.681,6	2.813,8	2.953,2	3.628,0	5.923,3
Mendoza	189,6	306,3	347,1	405,5	476,6	624,3
Sin asignar a provincias	224,5	153,6	106,0	155,5	264,7	300,0
Resto	518,8	905,6	955,3	1,162,5	1.419,8	1.841,3
Total General	**5.021,5**	**9.211,9**	**10.272,0**	**12.322,5**	**14.711,7**	**20.449,7**

Fuente: CES - BCSF sobre la base de INDEC y AFIP.

Recuadro 11.2: Pérdidas de los productores primarios de soja

Dada la importancia que han tomado las exportaciones del complejo sojero en el período 2002 – 2007 se ha considerado una estimación adicional a efectos de medir las pérdidas soportadas por el productor primario de grano de soja al comercializar su producción. Esto es, al vender el grano a Precio Cámara se le descuenta del Precio FOB los Derechos de Exportación vigentes para dicho producto, además de otros conceptos. Esto constituye un aporte indirecto de los productores primarios. El aporte total durante la campaña 06/07 fue de U$S4.609 millones.

Además cabe resaltar que sólo entre el 20% y el 25% de la producción de soja es exportada como grano, el resto industrializa, enviándose la mayor cantidad a las plantas ubicadas en la Provincia de Santa Fe.

Cuadro 11.14: Pérdidas del productor primario de soja por la comercialización a Precio Cámara. Millones de dólares

Provincia/	2001/2002		2002/2003		2003/2004		2004/2005		2005/2006		2006/2007	
Campaña	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Total Nacional	1.485,0	1.197,7	1.964,3	1.950,8	2.285,6	1.989,3	2.250,8	2.076,1	2.287,7	2.227,6	4.609,0	4.236,5
Entre Ríos	94,8	76,4	158,5	157,4	167,0	145,4	179,5	165,5	158,1	154,0	321,9	295,9
Santa Fe	413,3	333,4	576,8	572,8	661,7	575,9	614,0	566,4	579,9	564,6	1.096,4	1.007,8
Buenos Aires	286,0	230,6	402,9	400,2	568,4	494,7	587,7	542,1	594,1	578,5	1.131,1	1.039,7
Córdoba	478,1	385,6	555,8	551,9	606,3	527,7	657,7	606,6	627,7	611,2	1.375,7	1.264,5
Chaco	4,9	47,3	90,6	90,0	60,9	53,0	51,6	47,6	78,8	76,7	126,8	116,6
Sgo. del Estero	0,2	6,0	83,1	11,5	88,3	18,6	42,0	25,8	88,7	21,6	191,7	45,5
Tucumán	58,6	29,9	32,2	41,6	35,4	51,7	34,0	39,8	47,2	75,1	85,0	121,4
La Pampa	0,9	55,1	11,6	82,6	21,4	76,9	28,0	38,7	22,2	86,4	49,5	176,2
Salta	0,1	26,3	41,9	31,9	59,4	30,8	43,1	31,3	77,2	45,9	132,1	78,2
Resto	7,5	7,0	10,9	10,9	16,8	14,6	13,3	12,2	13,8	13,5	39,3	36,1

Nota: A: Por diferencia entre precio FAS y precio FOB. B: Sólo por descuento de derechos de Exportación.
Fuente: CES - BCSF sobre la base de INDEC y AFIP.

Sólo por el descuento correspondiente a los Derechos de Exportación los productores primarios aportaron por la venta del grano de soja US$4.236,5 millones. Las provincias mas perjudicadas son Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos ya que en las mismas se concentra el 78% de la producción total.

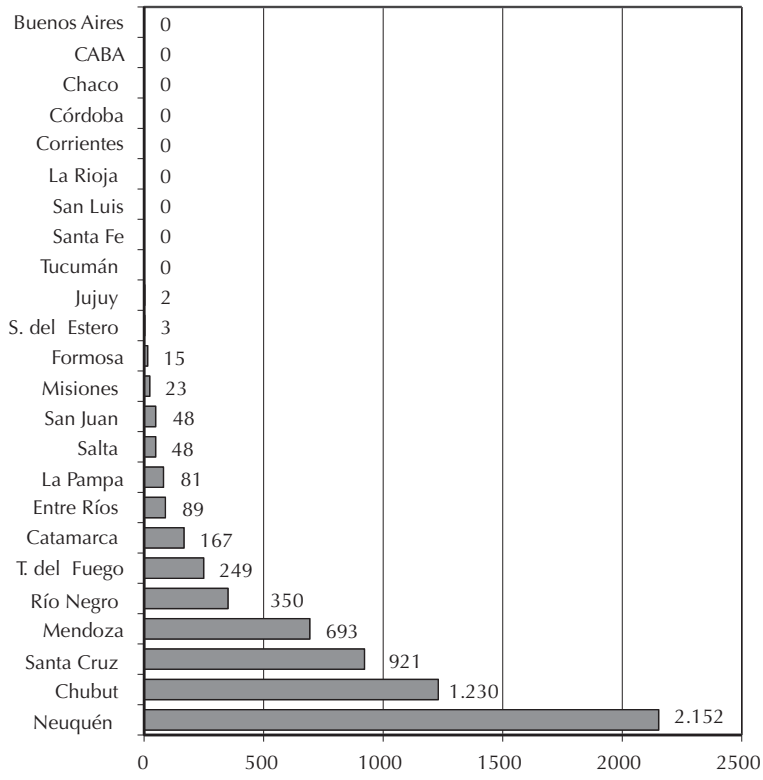
Fuente: CES-BCSF.

11.2.1.1.2.2 Regalías

El último párrafo del Artículo 124 de la Constitución Nacional establece que "Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio". Basados en este precepto, los gobiernos provinciales reciben flujos de dinero como contraprestación a la explotación de recursos naturales que se encuentran dentro de su territorio, implicando para algunas provincias un importante ingreso corriente no tributario[9]. Este esquema, que sin lugar a dudas representa un claro elemento de federalismo dentro del documento constitucional, ha dado lugar a grandes controversias en el marco recaudatorio. Lamentablemente, en materia presu-

[9] En función a la clasificación que sugiere el Ministerio de Economía de la Nación en el Esquema de Ahorro Inversión Financiamiento.

Gráfico 11.11: Regalías acumuladas al tercer trimestre del año 2007. Millones de pesos



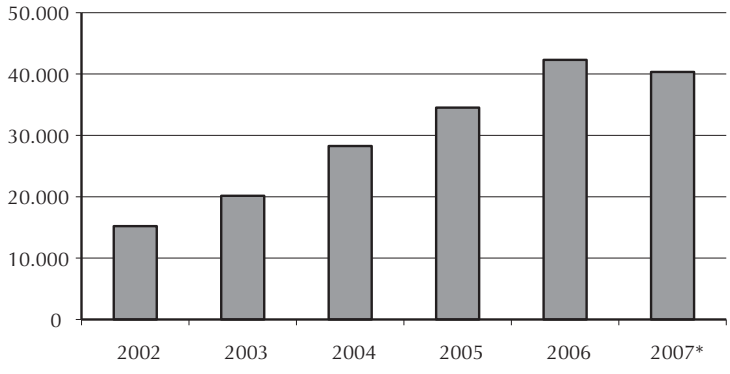
Fuente: CES-BCSF sobre la base de la Dirección Nacional de Coordinación con las provincias.

puestaria, la creciente centralización por parte del Estado Nacional de recursos transferibles a las provincias y municipios, parece no mostrarse en línea con la disparidad que presenta la distribución geográfica de los ingresos generados en concepto de regalías.

Mientras que para algunas provincias del país los recursos provenientes de las regalías significan una importante porción de sus ingresos corrientes, existen otras que directamente no poseen ningún recurso natural que tradicionalmente permita recaudar ingresos en esta materia. Las provincias más perjudicadas con este esquema son aquellas que basan su economía en actividades relacionadas con el sector agropecuario y que no poseen recursos minerales o hidrocarburos en su territorio. En este sentido se ha propuesto numerosas veces que la explotación de la tierra cultivable podría ser fuente originaria de regalías.

11.2.1.3 Recursos de origen nacional: coparticipación

Gráfico 11.12: Evolución de la distribución de los recursos de origen nacional hacia las provincias. En millones de pesos corrientes



*Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

La Ley 23.548 (Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales) de 1988, con sus respectivas modificaciones, establece los impuestos nacionales que integran la masa de fondos a distribuir entre las provincias con el correspondiente porcentaje para cada una de ellas.

La coparticipación, es decir el monto de impuestos nacionales que corresponde a las provincias, ha ido creciendo (ver Gráfico 11.12) gracias

al aumento sostenido que han tenido los impuestos nacionales alcanzados durante el período 2002-2007 (como se ha mencionado oportunamente en la recaudación tributaria nacional).

La Ley 23.548 no sólo determina los fondos a distribuir sino también la participación relativa a entregar a cada provincia[10]. En el Cuadro 11.15 se muestra el monto que efectivamente la nación entregó a cada provincia, tanto en el 2002 como en el acumulado del tercer trimestre de 2007, y se exponen los porcentajes de participación establecidos por la Ley. Destacándose la subjetividad en cuanto a los montos entregados en concepto de coparticipación para las provincias ya que en ninguno de los dos períodos se cumplió con las participaciones fijadas por ley.

Adicionalmente, se puede ver que entre las seis provincias remarcadas (Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Entre Ríos, Santa Fe y Tucumán) representan el 54% del total coparticipado.

Cuadro 11.15: Coparticipación enviada a cada provincia. En millones de pesos corrientes. Años 2002 y 2007*

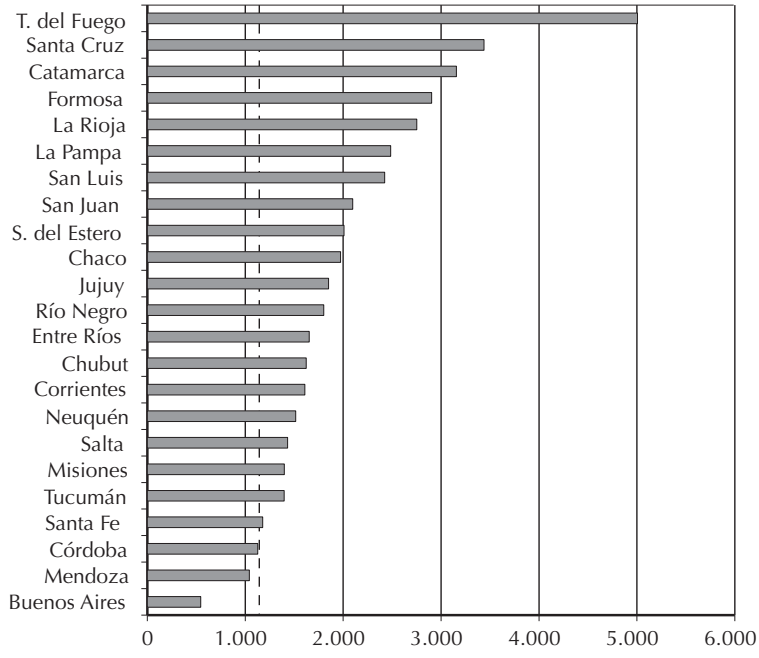
	2002	Participación (2002)	2007*	Participación (2007)	Participación según Ley 23.548 **
Buenos Aires	3.907	25,67%	9.049	22,44%	19,93%
Catamarca	380	2,50%	1.056	2,62%	2,86%
Córdoba	1.167	7,67%	3.457	8,57%	9,22%
Corrientes	525	3,45%	1.498	3,71%	3,86%
Chaco	650	4,27%	1.943	4,82%	5,18%
Chubut	276	1,81%	670	1,66%	1,38%
Entre Ríos	666	4,38%	1.914	4,75%	5,07%
Formosa	495	3,25%	1.413	3,50%	3,78%
Jujuy	413	2,71%	1.133	2,81%	2,95%
La Pampa	302	1,98%	744	1,84%	1,95%
La Rioja	299	1,97%	798	1,98%	2,15%
Mendoza	580	3,81%	1.646	4,08%	4,33%
Misiones	483	3,17%	1.351	3,35%	3,43%
Neuquén	278	1,83%	719	1,78%	1,54%
Río Negro	365	2,40%	996	2,47%	2,62%
Salta	541	3,55%	1.546	3,83%	3,98%
San Juan	457	3,00%	1.300	3,22%	3,51%
San Luis	360	2,37%	892	2,21%	2,37%
Santa Cruz	286	1,88%	677	1,68%	1,38%
Santa Fe	1.311	8,61%	3.534	8,76%	9,28%
S. del Estero	621	4,08%	1.616	4,01%	4,29%
Tucumán	646	4,25%	1.871	4,64%	4,94%
T. del Fuego	211	1,38%	506	1,25%	-
Total	**15.217**	**100%**	**40.328**	**100%**	**100%**

* Acumulado al tercer trimestre de 2007.
** Según Art. 4º.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

[10] Tierra del Fuego y Ciudad de Buenos Aires tienen un régimen especial, ya que sus transferencias por coparticipación se detraen de la participación de la Nación.

Analizando el total de recursos distribuidos a cada provincia por habitante aparecen resultados interesantes. Por ejemplo, mientras Buenos Aires es la que más recibe (22%) comparando con el resto de las provincias si se analiza su incidencia per cápita es la de menor monto recaudado por habitante (545). Lo contrario sucede con Tierra del Fuego, ya que es la que menos fondos recibe del Estado Nacional ($506 millones), pero teniendo en cuenta los recursos que absorbe por cada habitante es la de mayor monto absoluto (5.007). En el Gráfico 11.13 se presentan los montos que reciben por coparticipación cada habitante por provincia. El promedio nacional, en cuanto los recursos enviados de la nación a las provincias per cápita es $1.112. Por ello en el Gráfico 11.13 se marcó en el eje de las abscisas el promedio nacional y así se muestra que las únicas provincias que están por debajo son Buenos Aires y Mendoza. Luego está Córdoba, Santa Fe y el resto de las provincias hasta llegar a Tierra del Fuego que es la de mayor monto recibido por habitante.

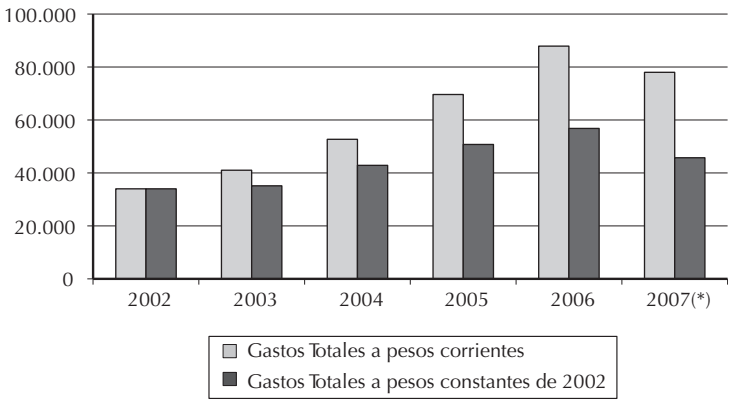
Gráfico 11.13: Recursos per cápita enviados por coparticipación a las provincias para el año 2007*. Pesos por habitante



* Acumulado al tercer trimestre del año 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.2.2 Gasto público provincial

Gráfico 11.14: Gasto público provincial total a valores corrientes y a valores constantes de 2002. Millones de pesos



* Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

El gasto público provincial total ha crecido año a año si se considera el período 2002-2007, ya que a pesar de no contar con la información de todo el 2007, comparando el acumulado al tercer trimestre se advierte un incremento del mismo. Asimismo, si se tiene en cuenta la evolución de los mismos en valores constantes (eliminando los efectos de la inflación) también se puede ver que han crecido

aunque en menor medida. En valores corrientes el incremento del gasto público del acumulado del tercer trimestre de 2002 al 2007 creció 3,3 veces. Mientras que si se analiza a valores constantes el aumento ha sido sólo de 1,9 veces. De esta forma se puede destacar una importante mesura en los mismos, por parte de las distintas provincias argentinas durante el período analizado.

La composición del gasto total está integrada principalmente por gastos corrientes con un promedio cercano al 85% y el resto por gastos de capital. Los gastos corrientes están formados por gastos de consumo (personal, bienes de consumo y servicios) que representan el 57% del total de los gastos, rentas de propiedad con una participación cercana al 3% y transferencias corrientes que están en el orden el 25%. Por su parte, el gasto de capital constituye el 15% sobre el total, el cual es integrado por inversión real directa (11%), transferencia de capital (2%) e inversión financiera (2%).

Cuadro 11.16: Composición del gasto total de las provincias. Millones de pesos

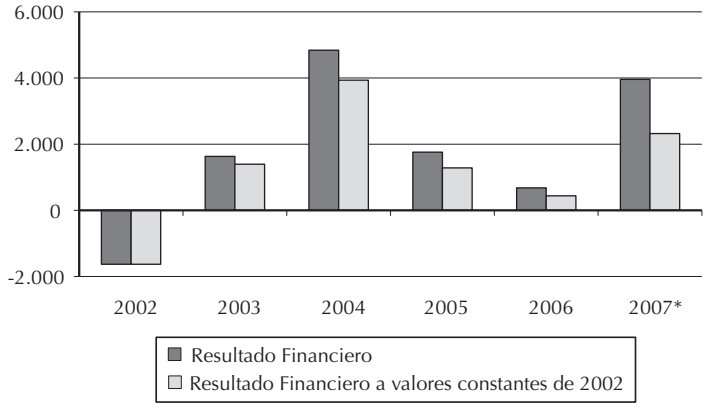
CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
GASTOS CORRIENTES	**31.608**	**36.614**	**44.841**	**57.921**	**72.464**	**64.746**
. Gastos de Consumo	21.852	24.351	29.351	38.358	49.250	44.162
- Personal	18.117	19.123	23.058	30.633	40.150	37.052
- Bienes de Consumo	1.139	1.696	1.965	2.437	2.532	2.000
- Servicios	2.595	3.532	4.328	5.288	6.568	5.110
. **Rentas de la Propiedad**	1.478	1.808	1.621	1.933	2.312	1.728
. **Transferencias Corrientes**	8.278	10.454	13.868	17.631	20.902	18.856
- Al Sector Privado	3.349	4.008	4.987	6.108	7.703	6.844
- Al Sector Público	4.923	6.431	8.848	11.502	13.179	11.993
- Al Sector Externo	6	16	33	21	20	18
GASTOS DE CAPITAL	**2.408**	**4.410**	**7.846**	**11.685**	**15.439**	**13.279**
. **Inversión Real Directa**	1.740	3.199	5.058	8.515	11.212	10.067
. **Transferencias de Capital**	270	581	1.173	1.603	2.583	1.818
. **Inversión Financiera**	398	630	1.615	1.566	1.644	1.395
GASTOS TOTALES	**34.015**	**41.023**	**52.686**	**69.606**	**87.903**	**78.025**

* Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.2.3 Resultado financiero provincial

El resultado financiero total durante el período 2002-2007 ha tenido un comportamiento heterogéneo. Mientras el 2002 tuvo un resultado financiero negativo de $1.631 millones de pesos, tanto el año 2003 como el 2004 presentó un crecimiento sumamente destacado llegando al pico máximo en el 2004 con un resultado de $4.840 millones de pesos. A partir de ese año y hasta el 2006 el resultado continuó siendo positivo pero presentando un decrecimiento constante. El ter-

Gráfico 11.15: Resultado financiero del conjunto de las provincias a valores corrientes y a valores constantes de 2002. Millones de pesos

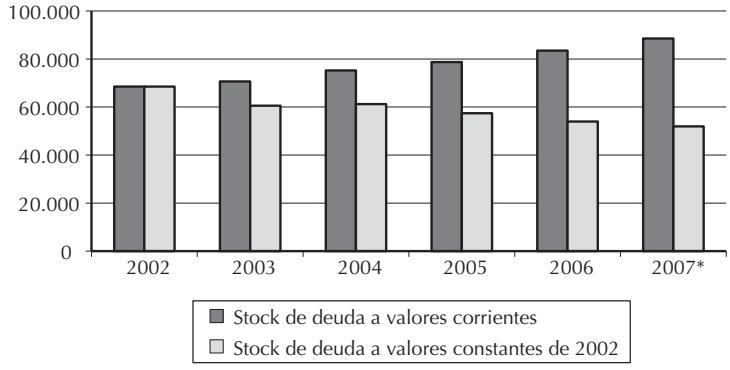


*Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

cer trimestre de 2007 exhibe una fuerte suba llegando a valores de $3.961 millones[11]. Tomando estas mismas cifras a valores constantes de 2002 comparando el tercer trimestre del año 2002 con el del año 2007 se puede ver que creció más de 3 veces (de -$1.003 millones a $2.323 millones).

11.2.4 Deuda pública provincial

Gráfico 11.16: Stock de deuda pública provincial a valores corrientes y a valores constantes de 2002. Millones de pesos



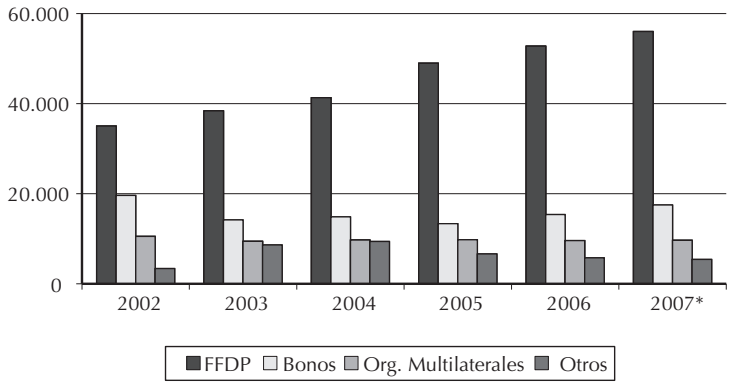
Nota: No incluye deuda flotante. *Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

El stock de deuda pública del total de las provincias ha ido creciendo pero en forma muy mesurada si se toma a valores corrientes (Gráfico 11.16). Sin embargo, si se analiza en valores constantes de 2002 los resultados son totalmente opuestos, ya que año a año la deuda ha ido reduciéndose. La deuda si se compara los terceros trimestres de 2002 con el 2007 paso de $67 mil millones a 51,9 mil millones –a valores constantes de 2002- con lo cual se aprecia la disminución de la misma en un 23%. Sin embargo, es cada vez más difícil para muchas provincias, en especial las que están ampliamente endeudadas, cumplir con sus obligaciones sin restringir otros gastos. Esto también se refleja en la mayor dependencia de los recursos discrecionales de la nación.

La composición de la deuda pública provincial en promedio está formada por el Fondo Fiduciario de Desarrollo Provincial (FFDP) con un participación del 59% del total. En segundo lugar se encuentran los Bonos de deuda con un promedio del 20% sobre el total. El tercer

[11] Sin embargo, es necesario aclarar que gran parte de los gastos de los gobiernos provinciales son ejecutados en el último trimestre del año, por lo que estas cifras sobrevaloran el resultado de 2007. Para el cierre de este año, algunas consultoras estiman en promedio un déficit financiero de $159 millones, equivalente al 0,1% del PBI.

Gráfico 11.17: Composición de la deuda pública provincial en valores corrientes. Millones de pesos



*Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

acreedor de mayor importancia son los Organismos Internacionales con una participación del orden del 13%. La categoría Otros (ver Gráfico 11.17) está compuesta por: deuda que mantiene con el Gobierno Nacional que representa el 5% del total de deuda pública, por deuda con los Bancos que está en el orden del 2% y con una participación del 1% en Deuda Consolidada. Finalmente por el Fondo Fiduciario de Infraestructura Regional representando solamente el 0,4% del total de la deuda pública provincial. Al sumar todos los tipos de deuda en las que la Nación interviene, es decir, incluyendo los fondos fiduciarios, la participación del gobierno central asciende al 67,5%.

El Fondo Fiduciario de Desarrollo Provincial fue creado por el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nº 286/95 con el objetivo de prestar apoyo a las reformas del sector público provincial argentino y de promover el desarrollo económico de las provincias. Este fondo utiliza la figura de fideicomiso donde el fiduciante es el Estado Nacional, el fiduciario el Banco de la Nación Argentina, y el beneficiario son las provincias. Luego, por Decreto N° 1289/98, se ampliaron los objetivos del FFDP, pudiendo financiar además programas de reforma fiscal, financiera o administrativa de los Estados Provinciales, así como también asistir y financiar programas que contemplen el saneamiento de la deuda pública y otros tendientes a promover el desarrollo de los sectores de la economía real de las provincias argentinas.

Las provincias al firmar convenios con el FFDP se adhirieron al Programa de Saneamiento Fiscal, cuya característica principal fue la extensión de los plazos y la reducción de las tasas de interés del endeudamiento provincial. Como contrapartida, las provincias se comprometieron a desarrollar un proceso de saneamiento de sus finanzas públicas para lograr equilibrio presupuestario. Por eso, en el punto anterior se observaba que los stocks de deuda a valores constantes se venían reduciendo.

11.2.5 Indicadores de solvencia provincial

El objetivo de los indicadores de solvencia que se presentan a continuación es vincular entre sí los datos analizados en los apartados precedentes con la intención de analizar comparativamente la situación en la que se encuentran cada una de las provincias argentinas en relación a su propia capacidad para financiar tanto el gasto como la deuda pública provincial. Para ello se han relacionado las siguientes variables:

(1) Recursos Coparticipados: Son los recursos tributarios de origen nacional provenientes de la Coparticipación Federal de Impuestos.

(2) Recaudación de Impuestos provinciales: Incluye la recaudación de Ingresos Brutos, impuesto Inmobiliario, Sellos, Automotor y otros.

(3) Recursos de Derechos de Exportación: Son los recursos que se obtienen de la imposición tributaria a las exportaciones, más comúnmente llamadas "retenciones".

(4) Recursos Propios: Es la suma de los Recursos Coparticipados (1) y la Recaudación de Impuestos Provinciales (2).

(5) Recursos Propios Ampliado: Es la suma de los Recursos Propios (4) más los Derechos de Exportación (3)

11.2.5.1 Financiamiento del gasto público provincial

El financiamiento del gasto público provincial a través de recursos coparticipados en el año 2002, era del 46% en promedio. Es decir que las provincias dependían en casi un 50% de la Nación para financiar su gasto público. Al tercer trimestre de 2007, el promedio asciende al 61%, lo cual se debe a que la suba de la recaudación de impuestos nacionales fue un poco mayor al incremento del gasto público provincial. De esta manera se aprecia como en los últimos años se acentuó la dependencia provincial respecto de los recursos provenientes de la nación.

En cuanto al financiamiento del gasto público provincial con recursos tributarios provinciales, en 2002, las provincias que comparativamente mejor se encontraban eran: Buenos Aires, Capital Federal[12], Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta y Santa Fe; las cuales se ubicaban por encima del promedio provincial que solamente alcanzaba el 19%. Al tercer trimestre de 2007, el promedio nacional se mantuvo estable (21%), esto quiere decir que la fuerte suba de la recaudación en valores absolutos estuvo paralelamente acompañada de incremento en el gasto público de cada una de las provincias.

Luego, considerando como recursos propios la adición de los recursos de origen nacional (coparticipación) y la recaudación de impuestos provinciales, se observa que en 2002, ninguna provincia tenía capacidad propia para financiar su gasto público provincial total. Al 3º trimestre de 2007, si bien el promedio ascendió al 82%, sólo Corrientes y San Luís podían financiar con recursos propios poco más del 100% de sus gastos. Sin embargo, se vuelve a insistir en que esta capacidad es sólo parcial, ya que en ambos casos mencionados las provincias dependen por encima del 80% de recursos coparticipados.

Otro de los puntos a observar es que tanto en el año 2002 como al tercer trimestre del año 2007, las provincias con capacidad para financiar su gasto público provincial con recursos tributarios provinciales por debajo del 10% -Formosa y Jujuy, entre otras- son las que mayor dependencia presentan de los recursos coparticipados, lo cuál puede estar indicando, en parte, la falta de incentivos para fomentar la recaudación de impuestos provinciales[13].

---

[12] A Capital Federal se le imputa la recaudación de los Grandes Contribuyentes Nacionales, cuyas actividades son realizadas en gran parte en el interior del país, a pesar de que sus casas matrices están domiciliadas en dicha localidad.

[13] Caso excepcional es la provincia de Santa Cruz, la cual presenta bajos niveles de recaudación tributaria y de coparticipación, sin embargo, esta provincia concentra una altísima recaudación por regalías.

En cuanto a los derechos de exportación, se observan casos puntuales como la provincia de Santa Fe, Córdoba y Catamarca negativamente afectadas ya sea por no percibir estos recursos como tributarios provinciales (como lo son las regalías[14]), o bien por no ser coparticipados. Para el caso particular de Santa Fe, en 2002 hubiera tenido capacidad de financiar el 45% de los gastos públicos provinciales con los recursos provenientes de los derechos de exportación. Esta misma relación al tercer trimestre de 2007 pasó a ser del 69%[15].

Por último, incorporando dentro de los recursos propios la recaudación de los derechos de exportación, y titulándolo "recursos propios ampliados", las provincias que al tercer trimestre del año 2007 presentaban capacidad para financiar más del 100% de su gasto público provincial eran: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Salta, San Juan, San Luís, Santa Fe y Santiago del Estero.

Cuadro 11.17: Capacidad de financiamiento del gasto público provincial. Año 2002

Año 2002 Provincias	(1) Rec. coparticipados /Gasto prov.	(2) Rec. de Impuestos prov./ Gasto prov.	(3) Rec. de derechos de exportación/ Gasto prov.	(1)+(2) Rec. propios/ Gasto prov.	(1)+(2)+(3) Rec. propios ampliados/ Gasto prov.
Buenos Aires	30%	42%	15%	73%	88%
Capital Federal	5%	82%	1%	86%	87%
Catamarca	64%	7%	19%	71%	90%
Chaco	58%	10%	3%	68%	71%
Chubut	34%	15%	29%	49%	78%
Córdoba	39%	30%	24%	69%	93%
Corrientes	66%	11%	2%	78%	80%
Entre Ríos	49%	21%	6%	70%	77%
Formosa	69%	3%	1%	72%	73%
Jujuy	55%	8%	4%	63%	67%
La Pampa	45%	18%	7%	64%	71%
La Rioja	47%	4%	3%	50%	54%
Mendoza	36%	23%	14%	60%	73%
Misiones	53%	19%	6%	72%	78%
Neuquén	19%	17%	15%	36%	51%
Río Negro	46%	19%	10%	65%	75%
Salta	62%	21%	14%	84%	98%
San Juan	57%	9%	4%	66%	70%
San Luis	47%	17%	7%	65%	71%
Santa Cruz	31%	5%	18%	37%	55%
Santa Fe	42%	33%	45%	76%	**120%**
S. del Estero	63%	9%	3%	73%	76%
Tierra del Fuego	46%	11%	18%	57%	76%
Tucumán	50%	15%	7%	65%	73%
Promedio	**46%**	**19%**	**12%**	**65%**	**77%**
Menor al promedio		Mayor al promedio		**Mayor al 100%**	

Fuente: CES-BCSF.

14 Ver apartado 11.2.1.1.2

15 Esta capacidad de financiamiento esta fuertemente influenciada por la localización de los principales puertos del país. Ver apartado 11.2.1.1.2

Cuadro 11.18: Capacidad de financiamiento del gasto público provincial. Tercer trimestre de 2007

3ª trim 2007 Provincias	(1) Rec. coparticipados /Gasto prov.	(2) Rec. de Impuestos prov./ Gasto prov.	(3) Rec. de derechos de exportación/ Gasto prov.	(1)+(2) Rec. propios/ Gasto prov.	(1)+(2)+(3) Rec. propios ampliados/ Gasto prov.
Buenos Aires	41%	47%	18%	87%	**106%**
Capital Federal	11%	83%	1%	94%	95%
Catamarca	70%	7%	35%	77%	**112%**
Chaco	80%	9%	3%	90%	93%
Chubut	36%	21%	16%	57%	73%
Córdoba	60%	29%	38%	89%	**127%**
Corrientes	90%	12%	2%	**102%**	**104%**
Entre Ríos	69%	21%	13%	90%	**103%**
Formosa	89%	5%	0%	95%	95%
Jujuy	71%	8%	5%	79%	84%
La Pampa	58%	19%	6%	77%	83%
La Rioja	69%	6%	4%	76%	79%
Mendoza	53%	28%	13%	81%	94%
Misiones	63%	18%	4%	81%	84%
Neuquén	28%	22%	7%	50%	57%
Río Negro	59%	20%	9%	80%	89%
Salta	75%	21%	14%	97%	**111%**
San Juan	79%	14%	8%	92%	**100%**
San Luís	84%	23%	8%	**107%**	**115%**
Santa Cruz	21%	9%	5%	30%	35%
Santa Fe	62%	30%	69%	92%	**161%**
S. del Estero	86%	9%	5%	95%	**100%**
Tierra del Fuego	45%	18%	9%	63%	72%
Tucumán	62%	19%	6%	81%	88%
Promedio	**61%**	**21%**	**17%**	**82%**	**94%**
Menor al promedio		Mayor al promedio		**Mayor al 100%**	

Fuente: CES-BCSF.

11.2.5.2 Financiamiento de la deuda pública provincial

La capacidad de financiamiento de la deuda pública provincial con recursos provenientes de la coparticipación nacional, en el año 2002, fue superior al 100% solamente en el caso de la provincia de San Luis, es decir que esta provincia contaba con la capacidad de financiar más de la totalidad de su deuda pública con recursos coparticipados. Al tercer trimestre de 2007, si bien el promedio nacional llegó al 132%, el mismo estuvo fuertemente influenciado por los valores que presentan La Pampa (363%), San Luis (459%), Santa Cruz (214%), Santa Fe (281%) y Santiago del Estero (774%). La situación de estas provincias (menos Santa Fe) se debe principalmente a los bajos niveles de endeudamiento que presentan[16].

En relación a la capacidad de financiamiento de la deuda pública provincial con recaudación de impuestos provinciales, una vez más se observa la distorsión que genera la localización del domicilio fiscal de los grandes contribuyentes en Capital Federal. Sin embargo, en términos generales, al tercer trimestre del año 2007, se visualizan mejoras respecto a la capacidad de

16 Ver 7.2.4

financiamiento del año 2002. El promedio nacional pasó del 17% al 50% respectivamente, lo cual nos indica que al tercer trimestre del año 2007, las provincias contaban en promedio, con la capacidad de financiar el 50% de su deuda pública con recursos tributarios provinciales. Sin embargo, aún se observan casos extremadamente desfavorables como las provincias del Chaco, Formosa y Jujuy, con niveles por debajo del 5%.

En 2002, la capacidad promedio de financiamiento de la deuda pública con recursos provenientes de los derechos de exportación era del 10%, mientras que en el tercer trimestre de 2007 pasó al 29%, lo cuál se debe básicamente a un incremento en la recaudación de derechos de exportación y no a una baja en los niveles de endeudamiento provincial.

Por otro lado, considerando los recursos propios (recursos coparticipados más recaudación de impuestos provinciales), en el año 2002 solamente La Pampa y San Luís tenían la capacidad de financiar la totalidad de su deuda provincial con recursos propios. Al tercer trimestre de 2007, se suman a las provincias mencionadas: Chubut, La Rioja, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. A su vez, al observar la capacidad de financiamiento con "recursos propios ampliado", es decir adicionando a los recursos propios los derechos de exportación, a las provincias mencionadas precedentemente sólo se agrega Catamarca.

Cuadro 11.19: Capacidad de financiamiento de la deuda pública provincial. Año 2002

Año 2002 Provincias	(1) Rec. coparticipados /Gasto prov.	(2) Rec. de Impuestos prov./ Gasto prov.	(3) Rec. de derechos de exportación/ Gasto prov.	(1)+(2) Rec. propios/ Gasto prov.	(1)+(2)+(3) Rec. propios ampliados/ Gasto prov.
Buenos Aires	11%	16%	5%	27%	32%
Capital Federal	7%	122%	1%	129%	129%
Catamarca	30%	3%	9%	33%	42%
Chaco	17%	3%	1%	20%	21%
Chubut	26%	11%	22%	37%	60%
Córdoba	18%	15%	12%	33%	45%
Corrientes	26%	4%	1%	30%	31%
Entre Ríos	27%	12%	4%	39%	42%
Formosa	16%	1%	0%	17%	17%
Jujuy	19%	3%	1%	21%	23%
La Pampa	81%	33%	13%	114%	127%
La Rioja	27%	2%	2%	29%	31%
Mendoza	17%	11%	6%	28%	35%
Misiones	19%	7%	2%	26%	28%
Neuquén	16%	14%	12%	30%	42%
Río Negro	13%	5%	3%	19%	22%
Salta	32%	11%	7%	44%	51%
San Juan	25%	4%	2%	29%	31%
San Luis	186%	68%	26%	255%	280%
Santa Cruz	71%	13%	42%	84%	126%
Santa Fe	47%	37%	50%	84%	135%
S. del Estero	69%	10%	4%	79%	83%
Tierra del Fuego	29%	7%	11%	36%	48%
Tucumán	22%	7%	3%	29%	32%
Promedio	**36%**	**17%**	**10%**	**53%**	**63%**
	Menor al 100%		Mayor al 100%		

Fuente: CES-BCSF.

Cuadro 11.20: Capacidad de financiamiento de la deuda pública provincial. Tercer trimestre de 2007

3º trim. 2007 Provincias	(1) Rec. coparticipados /Gasto prov.	(2) Rec. de Impuestos prov./ Gasto prov.	(3) Rec. de derechos de exportación/ Gasto prov.	(1)+(2) Rec. propios/ Gasto prov.	(1)+(2)+(3) Rec. propios ampliados/ Gasto prov.
Buenos Aires	22%	25%	10%	48%	58%
Capital Federal	44%	320%	2%	364%	367%
Catamarca	76%	8%	38%	84%	121%
Chaco	44%	5%	2%	49%	51%
Chubut	66%	37%	30%	103%	133%
Córdoba	44%	21%	28%	65%	93%
Corrientes	63%	8%	2%	71%	73%
Entre Ríos	64%	20%	12%	83%	96%
Formosa	41%	3%	0%	43%	43%
Jujuy	39%	5%	3%	44%	47%
La Pampa	363%	120%	37%	483%	520%
La Rioja	117%	11%	6%	128%	134%
Mendoza	46%	25%	12%	71%	83%
Misiones	42%	12%	2%	54%	57%
Neuquén	29%	23%	8%	51%	59%
Río Negro	31%	11%	5%	42%	47%
Salta	98%	28%	19%	126%	145%
San Juan	62%	11%	6%	73%	79%
San Luis	459%	128%	46%	588%	634%
Santa Cruz	214%	97%	49%	312%	361%
Santa Fe	281%	135%	311%	416%	728%
Sant. del Estero	744%	80%	43%	823%	867%
Tierra del Fuego	118%	48%	24%	166%	190%
Tucumán	51%	16%	5%	66%	72%
Promedio	**132%**	**50%**	**29%**	**181%**	**211%**
	Menor al 100%		Mayor al 100%		

Fuente: CES-BCSF.

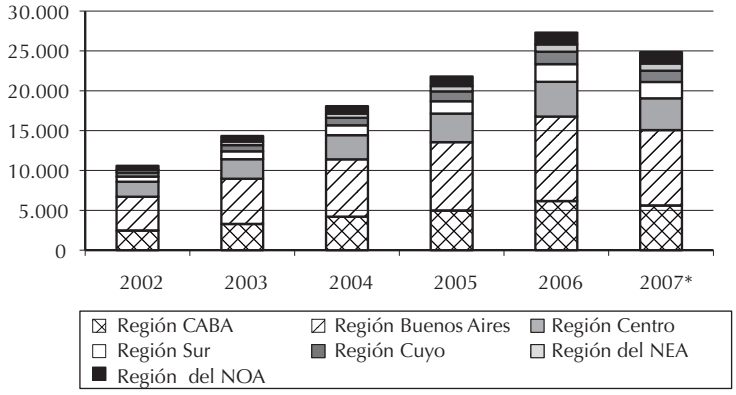
11.3 Principales indicadores fiscales por regiones

En esta sección se agruparon las provincias de acuerdo a las regiones que se detallan a continuación:

- **Región Buenos Aires**: incluye a la provincia de Buenos Aires.
- **Región Ciudad Autónoma de Buenos Aires**: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **Región Centro**: Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.
- **Región Cuyo**: La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis.
- **Región NOA**: Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.
- **Región NEA**: Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones.
- **Región Sur**: Chubut, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

11.3.1 Recaudación de impuestos de origen provincial por regiones

Gráfico 11.18: Participación de las distintas regiones argentinas en la recaudación tributaria provincial. Millones de pesos



* Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

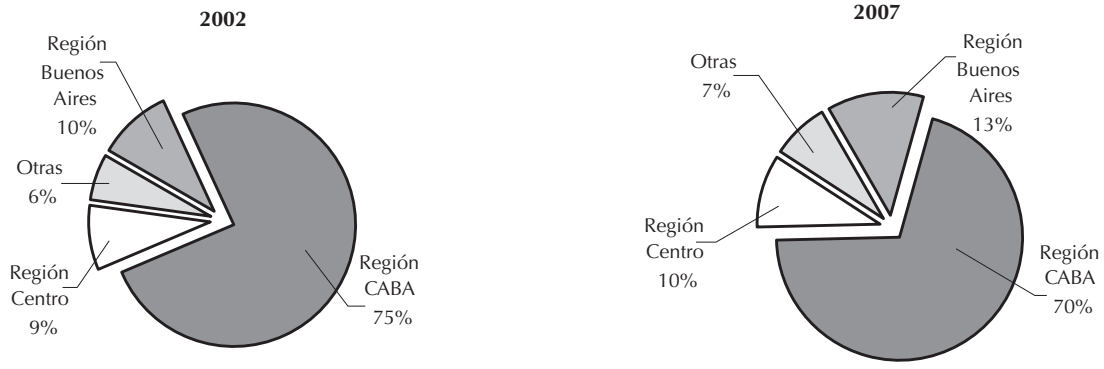
La recaudación de impuestos de origen provincial, tal como se ha mencionado oportunamente, ha ido creciendo desde el año 2002 al tercer trimestre del año 2007. Para el análisis por regiones (ver Gráfico 11.18) se muestran las que tienen mayor capacidad recaudatoria. Siendo la Región de Buenos Aires la de mayor participación promedio (cercano al 40%), seguida por la región de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires representando el 23% del total. En tercer lugar está la Región Centro con una participación relativa en promedio del orden del 17%. Luego continúan, la Región Sur con el 7%, la Región del Cuyo, del NOA y finalmente el NEA. A lo largo del período mencionado, la participación relativa de cada una de las regiones en la recaudación de impuestos provinciales se ha mantenido constante, con pequeñas oscilaciones entre el 1% y el 2%.

11.3.2 Recaudación de impuestos de origen nacional

Las estadísticas publicadas de recaudación de impuestos nacionales y ordenadas en forma regional también se encuentran sujetas a las limitaciones que se han mencionado para el caso de las estadísticas desagregadas por jurisdicción geográfica provincial. Por tal motivo se muestra la participación de cada región en el total recaudado a nivel nacional (en 2002 y 2007), incluyendo primero y luego retirando del análisis a CABA.

El Gráfico 11.19 se ha efectuado incluyendo todas las jurisdicciones al análisis. Como puede observarse, CABA representa el 75 y el 70% del total asignado a cada región en los años 2002 y 2007, respectivamente.

Gráfico 11.19: Recaudación total de impuestos nacionales desagregados por regiones. Participación porcentual



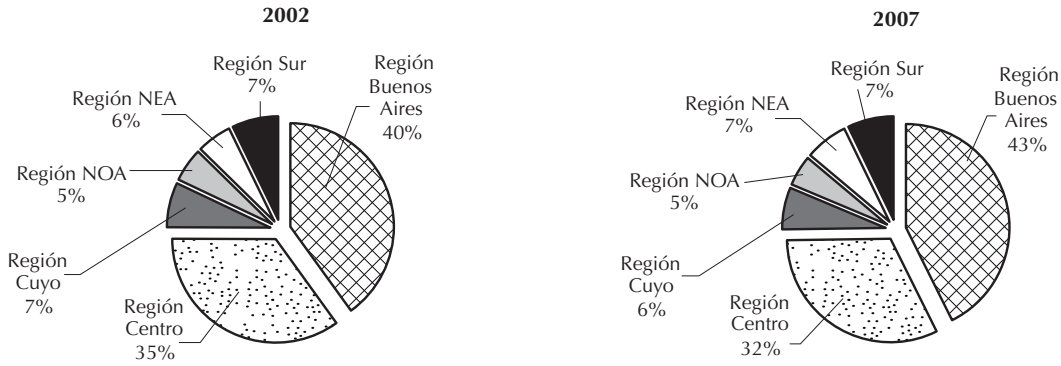
Nota: Incluye Grandes Contribuyentes.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP, INDEC y las correspondientes Direcciones e Institutos de Estadísticas y Censos provinciales.

La información que muestra el Gráfico 11.19 no permite generar una idea real de la distribución geográfica de la recaudación de impuestos nacionales debido a la magnitud asignada a CABA. Sin embargo, resalta un cambio positivo en la recaudación relativa que experimentaron entre 2002 y 2007, la totalidad de las provincias en detrimento de la participación de Capital Federal.

Quitando del análisis de la recaudación de impuestos nacionales distribuidos por región geográfica a CABA, es posible observar un mapa que refleja mejor la importancia relativa de cada una de ellas en el agregado nacional. En este sentido la provincia de Buenos y la Región Centro se muestran como las regiones de mayor recaudación tributaria.

Respecto de la dinámica relativa experimentada entre 2002 y 2007, el NEA y Buenos Aires crecieron levemente, la Región Centro disminuyó dos puntos porcentuales y las restantes regiones se mantuvieron constantes. Recuérdese que en términos absolutos todas las provincias y el agregado nacional mostraron una importante expansión en la recaudación de impuestos nacionales medidos a valores corrientes.

Gráfico 11.20: Recaudación total de impuestos nacionales desagregados por regiones excluyendo a CABA. Participación porcentual



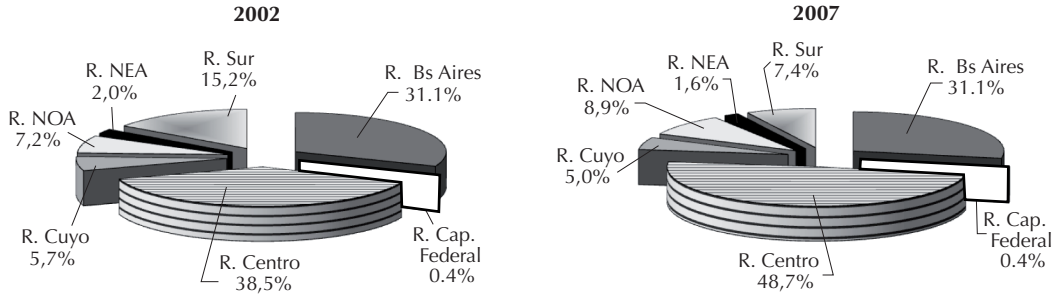
Fuente: CES-BCSF sobre la base de AFIP, INDEC y las correspondientes Direcciones e Institutos de Estadísticas y Censos provinciales.

11.3.2.1 Retenciones

Analizando el aporte por regiones en la recaudación de Derechos de Exportación - según el origen provincial de las exportaciones – se observa que la Región Centro tiene la mayor participación. En el año 2002 dicha participación fue del 38,5% llegando a 48,7% en el año 2007.

Las exportaciones de las provincias integrantes de la Región Centro se componen un 79% por Cereales, Oleaginosas, Productos Lácteos, Grasas y Aceites, Residuos de la Industria Alimenticia y Carnes. Estos productos son los que están gravados con las alícuotas de retenciones más elevadas.

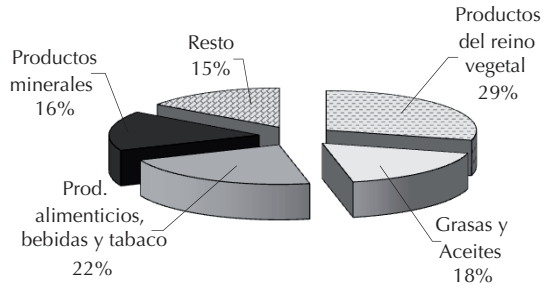
Gráfico 11.21: Participación en la recaudación de Derechos de Exportación por regiones. Años 2002 y 2007



Fuente: CES - BCSF sobre la base de INDEC y AFIP.

La recaudación correspondiente a la exportación de productos de la sección Productos del Reino Vegetal representa el 29% del total recaudado a nivel nacional. Le sigue la sección Productos alimenticios, bebidas y tabaco con un 22% de participación. En tercer y cuarto lugar se encuentran las Grasas y Aceites (18%) y los Productos Minerales (16%).

Gráfico 11.22: Recaudación de retenciones por sección del Nomenclador Común del MERCOSUR para el año 2007. Participación porcentual



Fuente: CES - BCSF sobre la base de AFIP.

La Región Centro representa el 84% de la recaudación por retenciones, producto de la exportación de Grasas y Aceites. A su vez posee el 71% del aporte fiscal por exportación de Productos alimenticias, bebidas y tabaco, y el 45% de lo recolectado por la exportación de Productos del reino animal. Buenos Aires, Región NOA y Región Sur se destacan en la participación de la recaudación producto de la exportación de Minerales.

Cuadro 11.21: Participación de las regiones en el aporte de retenciones por sección

	Buenos Aires	Región Centro	Región Cuyo	Región NOA	Región NEA	Región Sur
Productos del reino vegetal	**31%**	**45%**	5%	9%	3.7%	5%
Grasas y Aceites	13%	**84%**	1%	0%	0.0%	0%
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	10%	**71%**	11%	5%	0.9%	1%
Productos minerales	**36%**	5%	3%	**29%**	0.2%	**25%**

Fuente: CES - BCSF sobre la base de INDEC y AFIP.

11.3.2.2 Recursos de origen nacional por regiones: coparticipación

Durante el período 2002-2007, los recursos de origen nacional que el estado nacional envía a las provincias, como se ha mencionado anteriormente, han tenido progresivos aumentos a través del período analizado. A pesar que para el 2007 sólo se cuente con información hasta el tercer trimestre, se observa que el acumulado de los terceros trimestres presenta un incremento. Si se compara los terceros trimestres de 2006 y de 2007 se observa que este último ha crecido un 30%. Asimismo, si se analiza la masa de tributos distribuidos entre los terceros trimestres de 2007 y 2002 el mismo creció casi 4 veces.

En el Cuadro 11.22 se observa cómo los recursos se distribuyen a las distintas regiones, que como se ha mencionado oportunamente, la Ley 23.548 establece el Régimen de Coparticipación. Dicha Ley fija, sobre la masa de gravámenes nacionales alcanzados, el porcentaje a entregar a las distintas provincias, el cual la Nación no cumple en forma estricta. Esto se puede apreciar en el Cuadro 11.22 ya que las participaciones en el 2002 y en el tercer trimestre de 2007 no son idénticas.

Cuadro 11.22: Recursos de origen nacional por región. Millones de pesos y participaciones porcentuales

	2002	Partici-pación (año 2002)	2003	2004	2005	2006	2007*	Partici-pación (año 2007)
Región C. A. de Bs As	169	1,11%	337	548	646	803	772	1,91%
Región Buenos Aires	3.738	24,56%	4.503	6.010	7.207	8.660	8.277	20,53%
Región Centro	3.144	20,66%	4.305	6.151	7.571	9.319	8.905	22,08%
Región Sur	1.717	11,29%	2.243	3.079	3.738	4.567	4.312	10,69%
Región Cuyo	1.696	11,15%	2.284	3.243	3.976	4.896	4.636	11,50%
Región del NEA	2.153	14,15%	2.976	4.256	5.253	6.494	6.204	15,38%
Región del NOA	2.601	17,09%	3.498	4.982	6.130	7.564	7.221	17,91%
Total	**15.217**	**100%**	**20.146**	**28.269**	**34.521**	**42.303**	**40.328**	**100%**

* Acumulado 3º trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.3.3 Gasto público provincial por regiones

La provincia que posee la mayor participación en el gasto público provincial total es, obviamente, la provincia de Buenos Aires con el 28%. En segundo lugar se encuentra la Región Centro contribuyendo con 18% del total, seguida por la Región Sur con el 14%. Luego la Región NOA con una participación en el total de gastos en promedio de 12%. Posteriormente se encuentra la Región NEA y Cuyo con una participación cercana al 10% en ambos casos. Finalmente, está la Región de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en donde el gasto representa el 9% del total general. Por lo tanto, con sólo las dos primeras regiones (con un total de 4 provincias) se concentra el 50% del gasto público provincial.

Cuadro 11.23: Evolución del gasto público provincial en cada una de las regiones. Millones de pesos corrientes

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Región C. A. de Bs As	3.003	3.596	4.355	6.143	8.224	6.769
Región Buenos Aires	10.045	11.705	15.058	19.321	23.896	20.304
Región Centro	6.330	7.501	9.546	12.615	16.062	14.288
Región Sur	4.436	6.136	7.525	9.790	12.317	11.804
Región Cuyo	3.282	3.822	4.713	6.337	8.139	6.991
Región del NEA	3.079	3.863	5.183	7.065	8.293	7.808
Región del NOA	3.840	4.401	6.306	8.335	10.973	10.060
Total	**34.015**	**41.023**	**52.686**	**69.606**	**87.903**	**78.025**

* Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.3.4 Resultado financiero por regiones

En cuanto al resultado financiero por regiones se puede destacar que la Región Buenos Aires es la más deficitaria. Si se considera el período desde 2002 al tercer trimestre de 2007 esta región tiene un déficit equivalente al 16% del total, mientras que el resto de las regiones resultaron superavitarias en ese mismo período. Por ejemplo, la Región Centro es la que mayor resultado positivo aporta con un 30%, seguida por la Región Cuyo y del NOA con una participación del 23% del total en ambos casos. Luego continúa la Región Sur con un 21%, la Región del NEA con el 10% y por último la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con una participación del 9%.

Cuadro 11.24: Resultado financiero por regiones. Millones de pesos corrientes

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*
Región C. A. de Bs. As	-110	401	804	354	-613	138
Región Buenos Aires	-1.294	-175	559	-474	-829	386
Región Centro	-405	436	1.264	762	302	1.030
Región Sur	544	188	461	181	557	417
Región Cuyo	-102	283	638	362	694	741
Región del NEA	-191	9	323	88	480	460
Región del NOA	-72	489	791	486	88	791
Total	**-1.631**	**1.630**	**4.840**	**1.759**	**678**	**3.961**

*Acumulado al tercer trimestre de 2007.
Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.3.5 Deuda pública provincial por regiones

En el año 2002, la Región Buenos Aires fue la que mayor participación en la deuda pública provincial tuvo, con un 39%. Siguen la Región Centro y NEA representando un 15% sobre el total. Continúan la Región del NOA con el 11%, la Región Sur y del Cuyo con una participación del 9% y del 8% respectivamente. Por último, se encuentra la Región de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el 3% sobre el total de deuda pública. Siendo esta última la única región en donde bajó la deuda, ya que el resto de las regiones argentinas han presentados aumentos. La Región Buenos Aires y del NEA han sido las de mayor crecimiento porcentual un 37% y 36%, respectivamente.

Cuadro 11.25: Deuda pública provincial por regiones. Millones de pesos

	31/12/02	31/12/03	31/12/04	31/12/05	31/12/06	30/09/07
Región C. A. de Bs. As	2.018	2.210	2.263	2.301	1.932	1.749
Región Buenos Aires	27.107	27.106	29.184	29.597	33.374	37.221
Región Centro	9.904	10.459	11.106	11.733	12.152	12.198
Región Sur	6.163	6.232	6.445	6.853	7.059	7.678
Región Cuyo	5.684	5.847	6.087	6.357	6.123	6.515
Región del NEA	9.904	10.583	11.459	12.534	13.336	13.433
Región del NOA	7.751	8.203	8.701	9.369	9.501	9.762
Total	**68.531**	**70.642**	**75.244**	**78.744**	**83.478**	**88.556**

Fuente: CES-BCSF sobre la base de MECON.

11.4 Intercambio de recursos entre la nación y las provincias

Utilizando la información presentada en los apartados anteriores se construyeron tres variables para cada una de las provincias y la Capital Federal. Las mismas son:

A. Transferencia de Recursos: montos transferidos por la Nación a una provincia, en concepto de Recursos de Origen Nacional, Planes Sociales y Regalías.

B. Giros a la Nación: montos recaudados por las provincias en concepto del Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios (70%), y de Derechos de Exportación (impuestos no coparticipables).

C. Recaudación Provincial de Impuestos Nacionales: incluye la recaudación de IVA, Ganancias, Bienes Personales, Cuentas Corrientes, Ganancia Mínima Presunta, Impuestos Internos, Monotributo Impositivo, Impuestos Percibidos por Dirección General de Aduanas y Otros.

Con estos valores se construyeron dos índices. En primer lugar el **Índice de Transferencia de Recursos**. Este relaciona las transferencias de recursos de la nación a las provincias con los montos correspondientes a la recaudación de impuestos nacionales por parte de las últimas (en

la práctica se calcula como el cociente entre las variables A y C). El objetivo del mismo es establecer una relación entre dichos montos para poder evaluar la posición de cada una de las provincias en cuanto a generación y recepción de recursos.

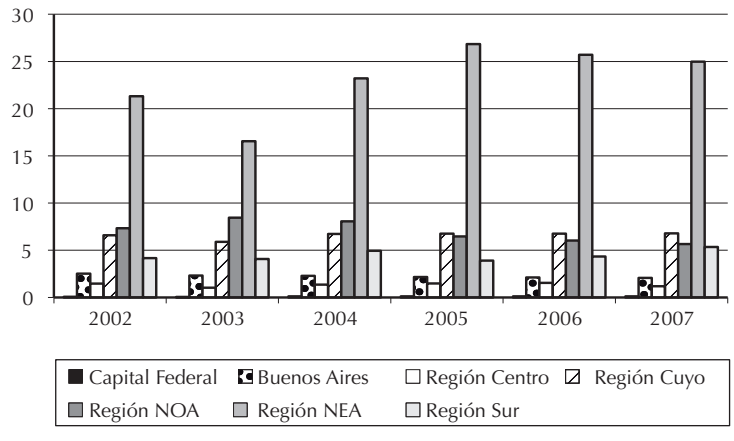
El **Índice de Intercambio de Recursos** relaciona las transferencias enviadas por la nación con la recaudación de los impuestos considerados distorsivos: Impuesto a los Débitos y Créditos, y Retenciones (es decir, el ratio entre A y B). Los montos netos de la diferencia entre estos valores representan prácticamente una transferencia de recursos a la Nación siendo, el Impuesto a los Débitos y Créditos (en un 70% del mismo) y los Derechos de Exportación, impuestos no coparticipables.

En cuanto a la variable Transferencias de recursos (A) es importante aclarar que los recursos de origen tributario nacional son los montos correspondientes a la coparticipación nacional de impuestos. Por otro lado, bajo el concepto de planes sociales se incluyen solamente los montos destinados a los planes "Jefes y Jefas de Hogar", mientras que los datos correspondientes a las regalías, para el período 2007 sólo se encuentran hasta el tercer trimestre de dicho año. Además existe otro tipo de transferencias de recursos de la nación a las provincias que exceden los conceptos de coparticipación, regalías y planes sociales. Sin embargo estos montos son difíciles de cuantificar ya que están relacionados con transferencias discrecionales.

Los resultados obtenidos en cada uno de los años comprendidos en el período bajo estudio son similares. A nivel regional observamos que Buenos Aires, Capital Federal y Centro son las regiones cuyos montos enviados en concepto de recaudación de impuestos nacionales son mayores en comparación a los montos transferidos por la Nación. Cabe recordar, como hemos hecho anteriormente, que a Capital Federal se le imputa la recaudación de los Grandes Contribuyentes Nacionales, cuyas actividades son realizadas en gran parte en el interior del país, a pesar de que sus casas matrices están domiciliadas en dicha localidad.

11.4.1 Índice de Intercambio de Recursos

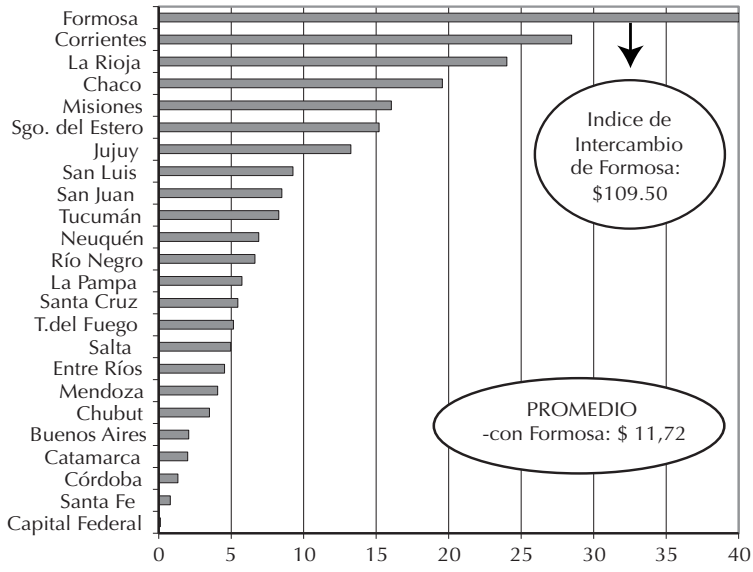
Gráfico 11.23: Índice de Intercambio de Recursos por regiones en pesos



Fuente: CES-BCSF.

El Índice de Intercambio de Recursos por regiones presenta a la Región del NEA ampliamente favorecida en relación al resto de las regiones. La misma, en el período analizado promedió los $23,1, es decir que por cada peso que gira a la nación en concepto de retenciones a las exportaciones y 70% de impuesto al cheque, recibe en promedio $23,1. La Región del NOA y Cuyo presentan valores promedio de $7 y $6,5, respectivamente, mientras que la Región

Gráfico 11.24: Índice de Intercambio de Recursos por provincias para el año 2007 en Pesos



Fuente: CES-BCSF.

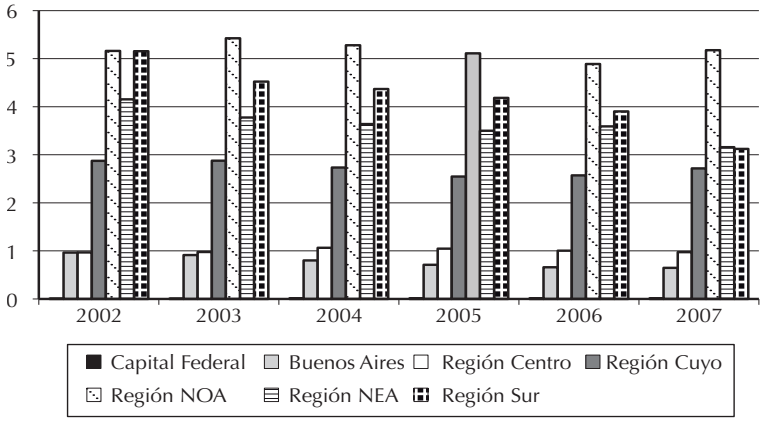
Sur ronda los $4,5 y la Región de Buenos Aires, Centro y Capital Federal los $2,25, $1,35 y $0,10, respectivamente. De esta manera se observa una amplia disparidad en cuanto a las relaciones de intercambio regionales, ya que la región del NEA presenta valores más de tres veces superiores a los de la Región del NOA y diecisiete veces superiores a los de la Región Centro.

En cuanto a los resultados provinciales, para el año 2007, se observa que la provincia de Formosa es un valor extremo del Índice de Intercambio, ya que asciende a $109,5, cuando el resto de las provincias se ubica en promedio en los $11,72 incluyendo Formosa y $8,50 sin incluir a Formosa. Sin duda, que esta provincia genera una fuerte influencia sobre los Índices de la Región del NEA, analizada anteriormente.

Además de Formosa, las provincias que mejor posicionadas se encuentran, en cuanto a la relación de intercambio, son Corrientes, La Rioja y Chaco con $28,50, $24 y $19,60, respectivamente. Mientras que en el extremo inferior se ubican Capital Federal, Santa Fe y Córdoba con $0,12, $0,80 y $1,32, respectivamente.

11.4.2 Índice de Transferencias de Recursos

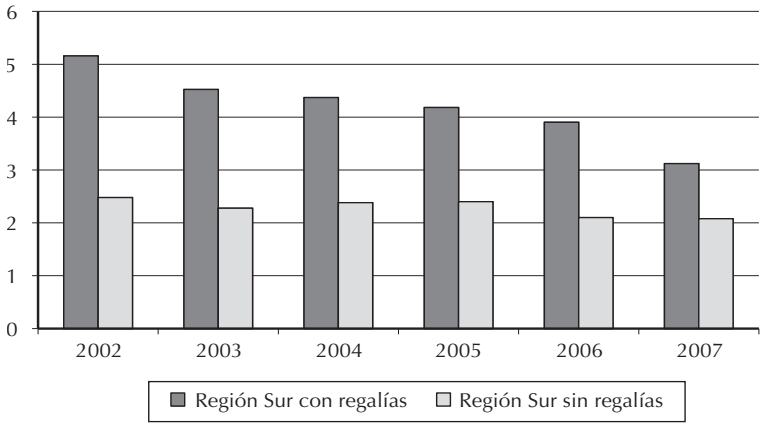
Gráfico 11.25: Índice de Transferencias de Recursos por regiones en pesos



Fuente: CES-BCSF.

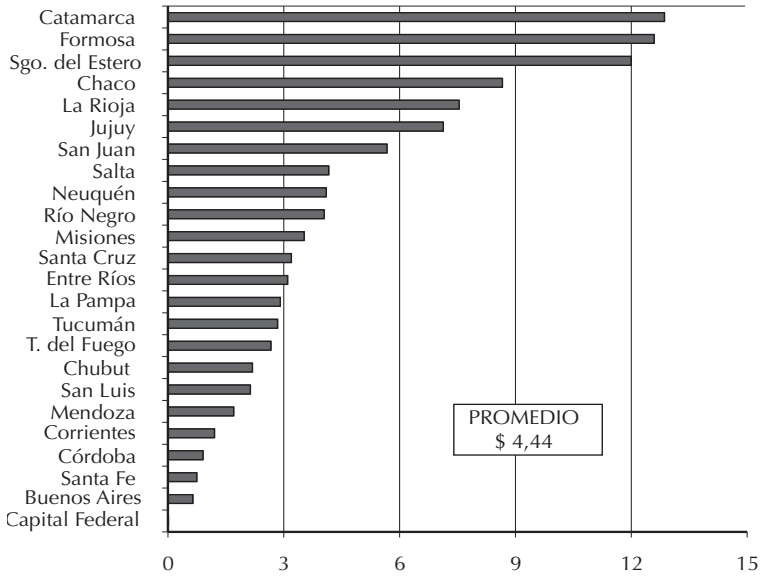
A nivel regional los resultados correspondientes al Índice de Transferencias de Recursos se mantuvieron a los largo del período analizado prácticamente estables. La región NOA promedia los $5, es decir, que por cada peso que transfiere a la nación en concepto de impuestos nacionales, recibe alrededor de $5 vía coparticipación, planes sociales y regalías. Esta relación para el resto de las regiones es

Gráfico 11.26: Índice de Transferencia de Recursos de la Región Sur en pesos



Fuente: CES-BCSF.

Gráfico 11.27: Índice de Transferencias de Recursos por provincias para el año 2007 en pesos



Fuente: CES-BCSF.

considerablemente menor, ya que en la Región del NEA promedia los $3,50, en la Región Cuyo los $2,70, en la Región Centro el $1,00 y en la Región Buenos Aires los $0,80.[17]

La Región Sur requiere un análisis particular dada la importancia del concepto de regalías dentro de las transferencias de recursos[18]. Por tal motivo, en el Gráfico 11.25 se presenta el Índice de transferencias para dicha región, con y sin regalías. Los resultados indican que al incluir dicho concepto el Índice de transferencias asciende a casi el doble de los valores que presenta sin la incorporación del mismo[19]. Es probable que para el año 2007, esta relación se mantenga una vez incorporados los datos de regalías correspondientes al año 2007 en su totalidad.[20]

A nivel provincial el Índice de Transferencias de Recursos, para el 2007, presenta un valor promedio de $4,44, es decir que en promedio por cada peso que las provincias aportan a la nación reciben aproximadamente $4,44. Sin embargo, es claro que en esta relación algunas provincias se encuentran mucho más beneficiadas que otras. Tal es el caso de Santiago del Estero, Formosa y Catamarca, con $12,00, $12,60 y $12,85, respectivamente. Mientras que en el extremo inferior se encuentran Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba con $0,65, $0,75 y $0,91, respectivamente. Por último, si bien en la actualidad aún existen grandes disparidades en los resultados a nivel provincial, entre el 2002 y el 2007, el desvío estándar se ha reducido en un 30%.[21]

17 No se menciona Capital Federal, dado el efecto distorsivo de Grandes Contribuyentes.
18 Ver apartado 11.2.1.2
19 Los resultados se replican para el caso del Índice de Intercambio de Recursos.
20 Hasta la fecha se incorporaron los datos correspondientes al tercer trimestre de 2007.
21 El desvío estándar del 2002 era de 4,9 mientras que en 2007 pasó a ser de 3,75.

Capítulo 12: Sector agropecuario

El desarrollo económico de la Argentina guarda una estrecha relación no sólo con la explotación económica de los recursos naturales, sino también con la elaboración de alimentos a partir de los mismos.

En este sentido, el sector agropecuario experimentó un cambio radical desde comienzos de la década del noventa, el cual no puede ser explicado por una única causa. La conjunción de factores que resultaron en ese cambio sólo puede ser abordada desde una mirada sistémica, observando cómo varios elementos interactuaron retroalimentándose. Luego de la crisis de 2001-2002 el sector vuelve a modificar su rol dentro de la economía, mostrando la especial importancia que posee para Argentina.

En este capítulo se realizará una revisión de algunos indicadores que permiten cuantificar las dimensiones del sector agropecuario, como así también el comportamiento de algunas variables claves. El análisis de las políticas específicas del gobierno tendrá también su lugar ya que es de suma relevancia dadas las características propias que adquieren en Argentina.

12.1 Importancia del sector agropecuario en la economía

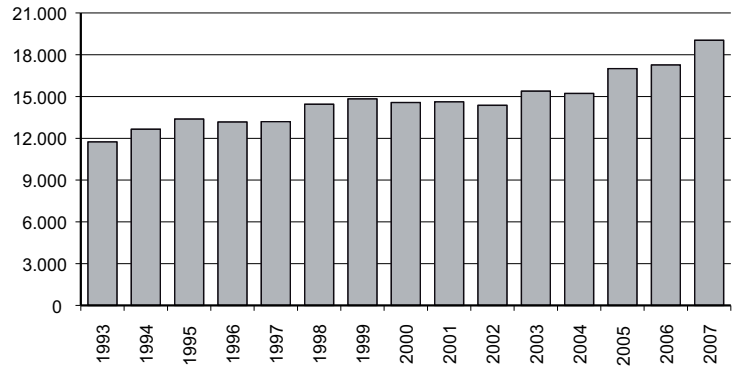
Sin lugar a dudas la elaboración de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario han sido de gran importancia para la economía Argentina. Existen muchas maneras de evaluar su relevancia, entre las que es posible encontrar: su participación en el Producto Bruto Interno, las magnitudes de sus exportaciones, la generación de empleo que produce y los progresos tecnológicos experimentados por el mismo. Estos aspectos son los que se tratarán en esta primera parte del Capítulo.

12.1.1 Participación del sector agropecuario en el Producto Bruto Interno

El proceso de recuperación económica que experimentó el país luego de la crisis del año 2001 fue indiscutiblemente muy importante. Un conjunto de medidas acertadas entre las cuales se encuentran el establecimiento de un tipo de cambio competitivo y una política fiscal y monetaria expansiva permitieron un crecimiento significativo en la mayoría de los sectores económicos.

Entre el año 2002 y 2007 el PBI[1] se incrementó de 235.236 millones a 359.170 millones de pesos, es decir un 53%, experimentando tasas de crecimiento promedio del 8% anual. Si bien actualmente el sector de servicios representa las dos terceras partes del valor agregado bruto y el sector productor de bienes la parte restante, éste último se incrementó en mayor medida que el primero. Mientras que en el año 2002 el valor agregado bruto del sector productor de bienes era de 71.487 millones de pesos, en el año 2007 alcanzó los 116.197 millones, significando un incremento del 63%. Por su parte, en el mismo período, el sector productor de servicios creció un 42%, pasando de 154.499 millones de pesos a 219.014 millones.

Gráfico 12.1: Valor Agregado Bruto del sector agropecuario. Millones de pesos constantes de 1993



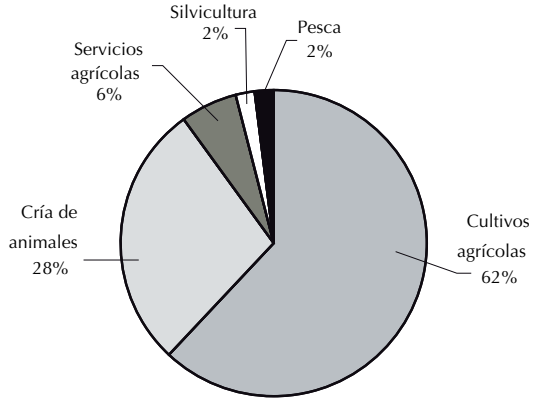
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como parte del sector productor de bienes, el sector agropecuario realizó su aporte a este crecimiento. En el Gráfico 12.1 se aprecia que el valor agregado bruto generado por este sector se incrementó de 14.370 millones de pesos en el año 2002 a 19.037 millones de pesos en el año 2007, es decir, un 32% en términos reales.

En este sentido, de acuerdo a los valores correspondientes al año 2007, la producción de bienes agropecuarios representa el 16% de la producción total de bienes, y a su vez explica el 5,3% del PBI de la economía argentina.

El valor agregado del sector es explicado por distintas actividades. Como se puede observar en el Gráfico 12.2, los cultivos agrícolas representan la mayor parte, generando el 62% del total, seguido por la actividad ganadera, la cual explica el 28% del mismo. Esta importante participación del sector agrícola se corresponde con un significativo incremento en la producción de cultivos tradicionales. Tal como se podrá observar con mayor detalle en el Capítulo 21 de este libro, la producción de granos se incrementó un 74% entre la campaña agrícola 1996/97 y la 2006/07, en donde las oleaginosas adquieren una creciente participación sobre el total producido.

Gráfico 12.2: Participación de las distintas actividades en el Valor Agregado del sector Agropecuario. Año 2005



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Aún así, el sector agropecuario posee la particularidad de generar eslabonamientos productivos hacia

[1] Medido a precios constantes de 1993

delante y hacia atrás. Los primeros consisten en el conjunto de actividades que utilizan los productos generados por el propio sector primario como insumos para la elaboración de bienes manufacturados. Entre ellos, se encuentran la industria molinera, los frigoríficos, la industria láctea, textil y alimentaria en general, por sólo enumerar algunas de ellas.

Por el contrario, los eslabonamientos productivos hacia atrás son aquellos que surgen a partir del propio desarrollo del sector agropecuario como proveedores de insumos. Entre ellos se encuentran la industria metalúrgica productora de maquinaria agrícola, la industria química como proveedora de agroquímicos y fertilizantes, los laboratorios proveedores de insumos necesarios para la cría y sanidad de animales como así también la industria productora de alimentos balanceados. Por el lado de los servicios encontramos aquellos ligados a la logística y el transporte, los financieros y una gran cantidad de servicios profesionales cada vez más especializados, necesarios en todos los establecimientos productivos.

El desarrollo de estos eslabonamientos productivos tanto hacia delante como hacia atrás depende en gran medida del propio dinamismo de sector agropecuario. En este marco, es posible nuclear todas las actividades mencionadas anteriormente, las cuales hacen a la producción, industrialización y comercialización de bienes agroindustriales bajo la definición de "Cadena Agroindustrial" (CAI).

Esta cadena en conjunto, la cual comprende más de 40 actividades distintas, no sólo significa una participación más importante dentro del PBI, sino que también contribuye en gran medida a la recaudación tributaria del estado. Algunos de estos valores se pueden observar en el Cuadro 12.1.

Cuadro 12.1: Aportes de la Cadena Agroindustrial al PBI y recaudación total. Millones de pesos corrientes

Concepto/Año	2001	2002	2003	2004	2005
Aporte al PBI					
PBI Total	269.777	313.037	376.162	449.766	535.108
PBI CAI	38.669	62.024	75.819	87.541	98.732
PBI CAI / Total	14,3%	19,8%	20,2%	19,5%	18,5%
Aporte tributario total					
Aporte tributario total de la CAI	24.151	33.170	45.003	57.180	66.017
Porcentaje sobre el PBI	9,0%	10,2%	12,0%	12,7%	12,3%

Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando – Universidad Nacional de La Plata.

Tal como se adelantó en los párrafos anteriores, tomando la Cadena Agroindustrial en su totalidad podemos observar que el aporte que realizó al PBI fue del 18,5% en el año 2005, registrándose un máximo en el año 2003 de 20,2%. Esta participación se incrementó luego de la devaluación de fines del año 2001, siendo dicha participación del 14,4% promedio entre los años 1997-2001.

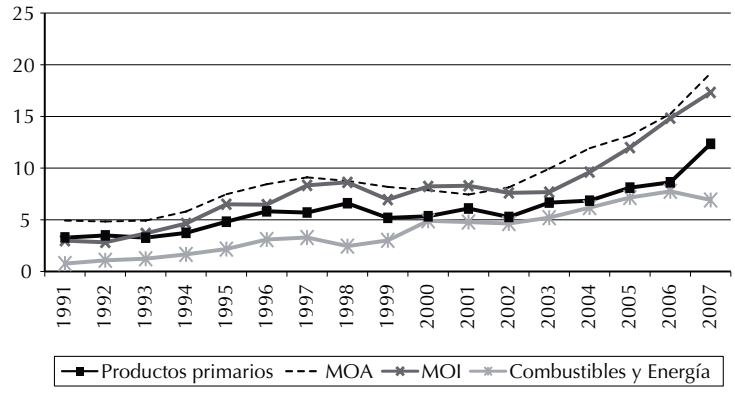
Por otra parte, los aportes que realiza la Cadena Agroindustrial a la recaudación tributaria del Estado son igualmente importantes. Considerando su aporte total, es decir, tanto las contribuciones que provienen de gravámenes sobre la producción como aquellos provenientes de los fac-

tores remunerados[2] por la misma, los pagos ascienden a 66.017 millones de pesos en el año 2005. Esta suma equivale al 12,3% del PBI, representando un elevado porcentaje de la recaudación total del gobierno. Cabe aclarar que este valor se ha incrementado luego de la devaluación, siendo el mismo del 8,7% promedio entre el año 1997 y el 2001.

12.1.2 Exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial

Otra manera de evaluar la importancia del sector agropecuario y agroindustrial en la economía es a partir de sus exportaciones. Durante muchos años las exportaciones de productos primarios explicaban la mayor parte del ingreso de divisas del país. Con el correr del tiempo y el avance de la industrialización, las ventas externas cambiaron su composición, siendo las manufacturas de origen agropecuario las de mayor representatividad.

Gráfico 12.3: Exportaciones de Argentina por rubro. Miles de millones de dólares



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Como se puede observar en el Gráfico 12.3, pueden distinguirse tres etapas en las exportaciones totales de Argentina. La primera de ellas transcurre desde el año 1991 hasta el año 1998, en donde las ventas al exterior crecieron constantemente a una tasa promedio del 10% anual, a excepción del último año en donde éste fue casi nulo. Las exportaciones de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario pasaron de 3.296 y 4.932 millones de dólares a 6.603 y 8.761 millones, respectivamente. El comienzo de la convertibilidad marcó un cambio sustancial en la economía, el cual se puede observar en este aumento de las exportaciones, siendo el resultado del incremento en la productividad de la economía fruto de la llegada de inversiones extranjeras, entre otros factores.

El segundo período, comprendido entre los años 1999 y 2002, no corrió con la suerte del anterior. Las exportaciones totales disminuyeron, principalmente en los años 1999 y 2002, a razón de las crisis financieras en Asia, Rusia y Brasil. Estas economías terminaron devaluando sus monedas y afectando la confianza del resto de los países emergentes, con la consecuente salida de capitales. Dado que Argentina mantuvo su régimen de convertibilidad, el atraso cambiario que comenzó en este período afectó la competitividad de sus productos, perdiendo participación en los mercados mundiales.

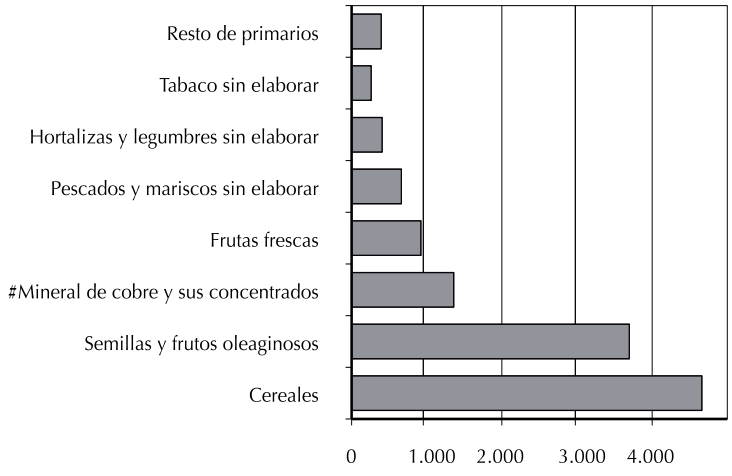
[2] Entre las contribuciones se cuentan los impuestos pagados por la producción de bienes finales provenientes de la actividad agroindustrial, como así también los impuestos pagados por la producción de insumos que ella demanda. Al mismo tiempo se consideran los impuestos pagados por los factores empleados en dichas producciones, ya sean impuestos directos o impuestos al ingreso.

Las exportaciones de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario (MOA) cayeron durante el año 1999 hasta registrar un valor de US$5.190 y US$8.180 millones. Durante los años 2000 y 2001 se registraron algunos aumentos, pero en el 2003 las mismas volvieron a bajar hasta los niveles alcanzados en 1999.

El tercer período marca sin lugar a dudas un cambio de tendencia muy importante. Entre el año 2003 y el 2007, las exportaciones se incrementaron significativamente pasando de US$29.484 millones a US$55.779 millones, es decir un aumento del 89%. Dentro de los factores que jugaron a favor en este período, la devaluación de la moneda fue sin dudas el más importante, el cual permitió mejorar la competitividad de las exportaciones. En segundo lugar, los precios de las *commodities* y las manufacturas de origen agropecuarios registraron un aumento en sus cotizaciones internacionales, brindando importantes mejoras en la rentabilidad.

Durante todo este período, y como en la mayoría de los años anteriores, las exportaciones conjuntas entre los productos primarios y manufacturas de origen agroindustrial explicaron en promedio el 53% de las exportaciones totales. En el año 2007 las primeras significaron un ingreso de divisas por 12.352 millones de dólares, mientras que las ventas de las segundas alcanzaron los 19.187 millones de dólares.

Gráfico 12.4: Exportaciones de productos primarios por tipo. Millones de dólares. Año 2007



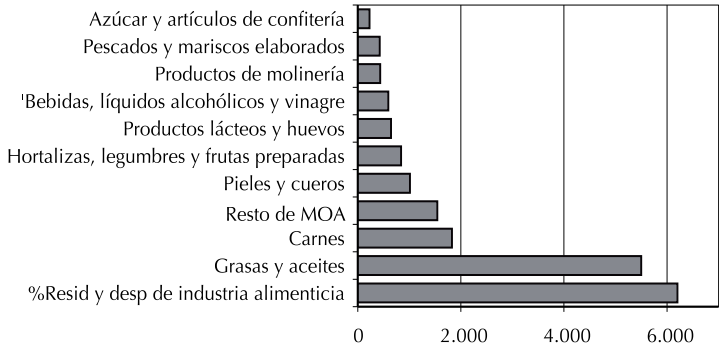
Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Respecto de la composición de las exportaciones es posible observar en el Gráfico 12.4 que entre los productos primarios prevalecen los cereales y las semillas y frutos oleaginosos. El primero de ellos, compuesto principalmente por trigo y maíz, explica el 38% de las exportaciones totales de productos primarios. El segundo, cuya participación alcanza el 30%, se encuentra integrado mayoritariamente por granos de soja seguido por semillas de girasol.

En cuanto a la composición de las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario, los residuos y desperdicios de la industria alimenticia representan la mayor parte (Gráfico 12.5). Entre los productos que componen este agregado se encuentran los residuos de la industria molinera, especialmente los derivados de la elaboración de aceites vegetales. Durante el año 2007 las ventas al exterior de estos productos alcanzaron los 6.196 millones de dólares, lo que explica el 32% de las exportaciones de este rubro.

En segundo lugar, las grasas y aceites, principalmente de origen vegetal, conformaron el 29% de las exportaciones de estas manufacturas, generando un ingreso de 5.493 millones de dólares. Cabe aclarar que si bien los volúmenes enviados se incrementaron, los precios de estos productos también subieron, con lo cual la generación de divisas es explicada por ambos factores.

Gráfico 12.5: Exportaciones de MOA por tipo. Millones de dólares. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON.

Las exportaciones de carnes ocupan el tercer lugar en la lista, registrando un crecimiento constante desde el año 2002. Durante el 2007, este rubro realizó ventas al exterior por un valor de 1.821 millones de dólares. A diferencia del caso de las grasas y aceites, el ingreso generado por estos envíos a partir del año 2006 se corresponde principalmente con el incremento en los precios, ya que los volúmenes disminuyeron tanto en ese año como así también en el 2007. Parte de esta disminución es explicada por un conjunto de restricciones a las exportaciones que desincentivaron la producción de carne en general. En el Capítulo 19 de este libro se analiza con mayor profundidad toda la cadena cárnica exponiéndose estos hechos con mayor precisión.

12.1.3 Generación de empleo en el sector agropecuario y agroindustrial

De acuerdo a lo comentado anteriormente, la importancia del sector agropecuario no tiene que ser analizada sobre la base de la producción primaria únicamente. Los eslabonamientos hacia atrás y hacia delante que genera también deben ser tenidos en cuenta. En un trabajo elaborado por Juan J. Llach, M. Marcela Harriague y Ernesto O'Connor (2004), se realiza una estimación de las magnitudes que alcanza el empleo de toda la cadena agroindustrial. En ella se consideraron todos los puestos de trabajos que genera el propio sector agropecuario en los niveles de producción, industrialización y comercialización (empleo directo), como así también los puestos creados por aquellas actividades que proveen de insumos necesarios para la producción (empleo indirecto generado por los eslabonamientos hacia atrás).

Cuadro 12.2: Empleo directo e indirecto de la CAI, por sectores. Puestos de trabajo correspondientes al año 2003

	Directo	Indirecto	Total
Primario	1.158.600	387.000	1.545.600
Secundario	459.800	368.800	828.600
Terciario	1.132.800	215.700	1.348.500
Total	**2.751.200**	**971.500**	**3.722.700**

Fuente: IIE sobre la base de Juan J. Llach y otros (2004).

Como se puede observar en el Cuadro 12.2, el total de personas empleadas en el sector agroindustrial alcanza los 3,7 millones según lo estimado para el año 2003. El 73,9% de los puestos de trabajo son generados por el sector de manera directa en las actividades de producción, industrialización y comercialización, mientras que el restante 26,1% corresponde a los empleos generados de manera indirecta en aquellas actividades que proveen de insumos a todo el complejo agroindustrial.

Realizando una categorización del empleo por sectores, es posible observar que 1,5 millones de personas están ocupadas en el sector primario, lo cual representa el 41% del empleo total. En

Cuadro 12.3: Participación del empleo directo e indirecto por cadenas productivas. Año 2003

Cadena	Porcentaje
Frutas y verduras	20,1%
Carnes	16,0%
Textiles	11,2%
Aceites y subproductos	8,5%
Exportación de granos	8,0%
Cuero y sus manufacturas	7,0%
Lácteos	6,8%
Madera y muebles	5,5%
Vitivinícola	3,9%
Molinos, panadería y pastas	3,6%
Tabaco	2,5%
Azúcar y confituras	2,1%
Bebidas sin alcohol	1,7%
Pesca	1,0%
Bebidas alcohólicas, excepto vinos	0,9%
Papel	0,7%
Alimentos balanceados	0,5%

Fuente: IIE sobre la base de Juan J. Llach y otros (2004).

el sector secundario se encuentran empleadas unas 828 mil personas y en el terciario unas 1,3 millones de personas significando el 22% y 37% del empleo total respectivamente.

Otra de las categorizaciones que se puede realizar, es separar el empleo generado por el sector agroindustrial tanto directo como indirecto según la cadena a la cual pertenecen. Como se observa en el Cuadro 12.3 existen 17 cadenas diferentes. La cadena de producción de frutas y verduras genera el 20,1% del empleo total, siendo la mayor parte de éste correspondiente al sector de la producción primaria y terciaria –principalmente dentro de la tarea de comercialización-. El mismo comportamiento también se observa en la cadena de la producción de carne, la cual representa el 16% del empleo total del sector.

El caso de la cadena de elaboración de productos textiles, cuya generación de empleo alcanza el 11,2% del total, consiste en puestos de trabajo ubicados principalmente en el sector secundario (industrial) y terciario (comercialización). Estas tres actividades mencionadas explican casi el 50% del empleo total, estando el resto resumidas en el Cuadro 12.3.

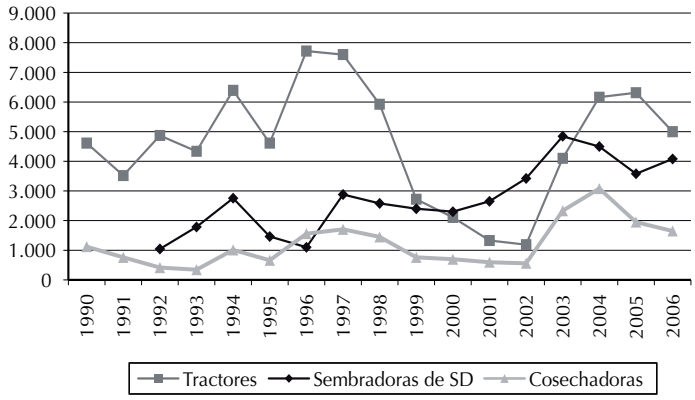
Cabe aclarar que el cálculo del empleo generado por el sector agroindustrial es una estimación del mismo y no un dato proveniente de registros oficiales, con lo cual no deberían tomarse como cifras exactas y absolutas, pero sí como indicadores de las magnitudes involucradas.

12.1.4 Cambio tecnológico y organizacional del sector agropecuario

El incremento en la producción tanto de granos como de carne y leche se explican no sólo por un aumento en la superficie de tierra utilizada sino también por un cambio en la tecnología empleada, incluyendo modificaciones en la estructura organizacional de las empresas agropecuarias.

Los cambios en el entorno económico ocurridos desde el comienzo de la convertibilidad, tales como la liberalización y desregulación de la economía, como así también el ingreso de capitales, impulsaron el desarrollo tecnológico a través un importante nivel de inversiones en el sector. Esto se puede observar en el Gráfico 12.6, en donde las ventas de maquinaria agrícola en el año 1996-1997 registraron los volúmenes más elevados de la década del noventa: 7.720 tractores, 1.706 cosechadoras y 2.880 sembradoras de siembra directa.

Gráfico 12.6: Ventas de maquinaria agrícola. En unidades. Período 1990 - 2006



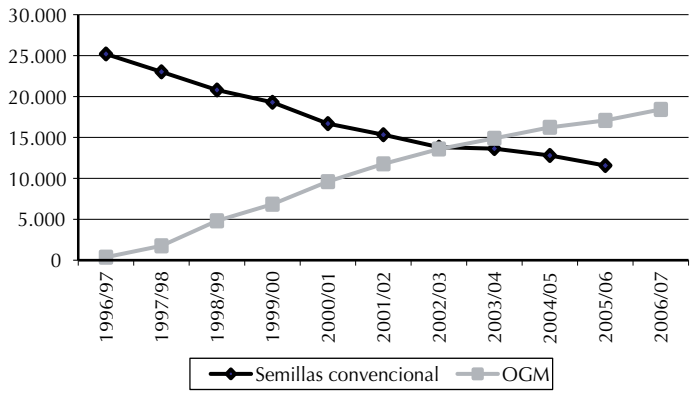
Fuente: IIE sobre la base de R. Bisang (2007).

Sin embargo, durante la segunda parte de la década de los noventa la situación económica a escala nacional e internacional presentó algunos cambios lo cual frenó parte del envión iniciado en los años anteriores. Las crisis internacionales de algunos países emergentes generó la salida de capitales afectando el acceso al crédito interno por parte de los empresarios agrícolas. Sumado a esto, el precio internacional de las principales *commodities* comenzaron a disminuir, afectando la rentabilidad del sector. Esta sucesión de hechos se reflejan en la evolución de la demanda de bienes de capital tales como tractores, cosechadoras y sembradoras.

Entre los años 1996/97 y 2002, las ventas de tractores y cosechadoras cayeron un 85% y 67% respectivamente. En lo que atañe a las sembradoras de siembra directa, la caída no fue tan pronunciada, cerrando este período con un incremento del 19%. Esto se debe a que dentro del complicado contexto, la respuesta del empresariado agrícola se orientó a mejorar la productividad mediante el empleo de técnicas de producción ahorradoras de capital. Entre ellas se pueden mencionar el avance en la utilización de semillas genéticamente modificadas (OGM), utilizadas en conjunto con paquetes de agroquímicos y fertilizantes, cuya combinación con la técnica de siembra directa lograron mejorar los rendimientos de los cultivos.

Luego de la caída del régimen de convertibilidad, las ventas de estas herramientas agrícolas recobraron el impulso que había sido perdido en los años anteriores. En esta oportunidad, el incremento no sólo se observa en las unidades vendidas, sino que también presenta un aumento de sus capacidades. Los tractores y cosechadoras han incrementado su potencia, pero al mismo tiempo incorporan elementos tecnológicos como navegadores satelitales y equipos de monitoreo de cosecha que contribuyen al desarrollo de la agricultura de precisión.

Gráfico 12.7: Utilización de semillas convencionales y genéticamente modificadas (OGM). Miles de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de R. Bisang (2007).

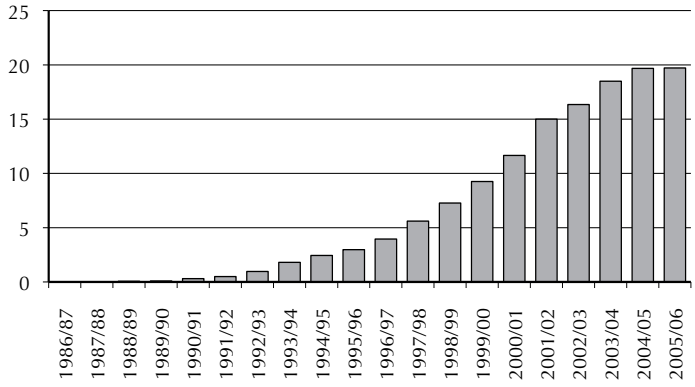
De acuerdo a lo comentado en el párrafo anterior, durante la década del noventa –especialmente en la segunda mitad- el incremento en el stock de bienes de capital se complementó con un aumento en la utilización de semillas y agroquímicos que permitieron mejorar aún más los rendimientos promedio. Como se puede observar en el Gráfico 12.7, a partir de la autorización

para comercializar semillas modificadas genéticamente en el año 1996, la utilización de éstas crece constantemente hasta la actual campaña agrícola. En aquél año se sembraron 25,2 millones de hectáreas con semillas convencionales y sólo 370 mil con semillas OGM, en el año 2006 la superficie cubierta con semillas OGM alcanzó las 18,4 millones de hectáreas, superando de esta manera al área sembrada con semillas convencionales.

Entre las semillas modificadas genéticamente, las variedades de soja RR y maíz BT son los casos más representativos. El primero de ellos consiste en una variedad de soja capaz de resistir a un herbicida (glifosato), el cual permite combatir todo tipo de malezas que compiten con ella. Por otra parte, las semillas BT están modificadas de manera tal que se convierten en resistentes a algunas variedades de insectos. Así, los dos avances permitieron un gran impulso en la producción de granos a través de una mejora en los rendimientos.

Por otra parte, estas nuevas variedades de semillas fueron acompañadas por un incremento en el uso de herbicidas e insecticidas. El uso de semillas OGM aumentó la demanda de glifosato, convirtiéndose éste en un producto de utilización masiva por parte de la mayoría de los productores agropecuarios.

Gráfico 12.8: Superficie sembrada bajo siembra directa. Millones de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de AAPRESID.

Por último, y como se mencionó anteriormente, la superficie agrícola sembrada utilizando la técnica de siembra directa se incrementó pasando de unas 300 mil hectáreas en el año 1990 a casi 20 millones de hectáreas en el 2006, representando de esta manera el 67% de la superficie agrícola sembrada en este año (Gráfico 12.8).

Este cambio tecnológico tan importante por el que atravesó el sector agropecuario no sólo se puede observar en la incorporación de nuevas técnicas de producción. Los cambios organizacionales en las empresas agropecuarias también están presentes. Durante la década del noventa, especialmente en la segunda mitad, comienza a surgir un nuevo actor dentro del negocio agropecuario. Los contratistas, quienes comenzaron siendo proveedores de servicios de siembra y cosecha desplazaron el anterior esquema productivo en donde el dueño de la tierra era al mismo tiempo quien se encargaba de trabajarla.

Esta nueva tendencia hacia la tercerización no finaliza en los servicios de siembra y cosecha sino que también incluye servicios profesionales cada vez más indispensables en todas las explotaciones agropecuarias, en función de la creciente complejidad y especificidad de los nuevos productos existentes en el mercado.

Si bien hasta aquí sólo se mencionaron algunos de los cambios más importantes en el sector agrícola, la producción de carne y leche también siguieron este comportamiento.

Sólo por comentar algunos avances en estas áreas, es posible establecer que si bien la producción de carne aumentó desde la década del noventa, la superficie destinada a la cría de animales se contrajo, reflejando de esta manera un incremento en la productividad del sector. El desarrollo de nuevas técnicas de nutrición animal y la mejora en la sanidad animal permitieron no sólo aumentar la producción de carne sino también alcanzar estándares de calidad reconocidos internacionalmente.

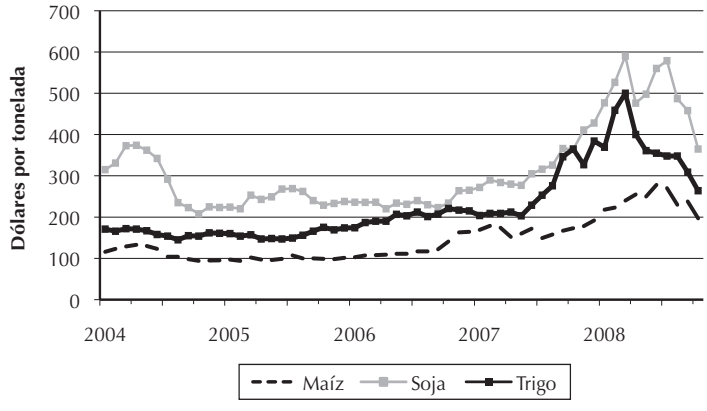
Algo similar ocurrió con la producción de leche, en donde la incorporación de los equipos de frío en los tambos, nuevas exigencias de higiene y calidad, sumado a un mejor control reproductivo y sanitario en los rodeos, derivaron en un crecimiento muy importante en la producción. Las industrias, favorecidas por el ingreso de capitales durante la década del noventa, ampliaron su capacidad instalada, mejorando la calidad de los productos hasta hacerlos comparables con los del resto del mundo. En los Capítulo 18 y 19 de este libro se aborda con mayor detalle el desempeño de estos dos sectores durante los últimos años.

12.2 Principales precios agrícolas

En este acápite se analizará la evolución de los precios de los principales cultivos agrarios (maíz, trigo y soja), ya que constituyen un buen caso de referencia para el resto de los precios del sector agropecuario.

En los últimos años, el precio de las *commodities* agrícolas ha mostrado una tendencia creciente que comenzó en el tercer trimestre del 2004 y se prolongó hasta el primer trimestre del presente año. En ese lapso, el incremento acumulado fue del 171% para el maíz, del 129% para la soja y del 160% para el trigo. Cabe resaltar que durante el último trimestre del 2007 y el primero del 2008, los precios sostuvieron un crecimiento superior al del resto del período, tal como lo ilustra el Gráfico 12.9.

Gráfico 12.9: Evolución de los precios por cultivo, FOB Golfo de México. Período enero 2004- octubre 2008



Nota: En todos los casos se trata de promedios mensuales.
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Durante los primeros meses del actual año, los granos alcanzaron máximos históricos. Es así que el trigo llegó a US$548 hacia finales de febrero, mientras que en el caso del maíz la cotización alcanzó los US$319 cuando junio estaba finalizando. La soja llegó a cotizar US$633 a principios de julio.

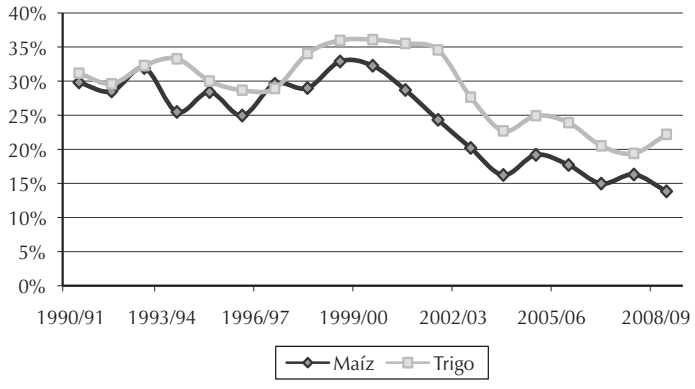
Sin embargo, en los últimos meses de este año se han registrado fuertes caídas en las cotizaciones, revirtiendo la tendencia creciente que mostraban. El maíz experimentó una disminución del 55% en tan sólo 4 meses, en tanto que la soja y el trigo experimentaron caídas del 42% y del 43% respectivamente.

Durante el proceso de escalada de las cotizaciones, mucho se habló acerca de la fortaleza de los *fundamentals* que apuntalaban tal tendencia, y puede decirse que los mismos ciertamente existieron. Sin embargo, como se evidenció claramente a partir del abrupto desplome de las cotizaciones, también había un gran componente especulativo que primero exacerbó la escalada de precios y posteriormente su descenso (avalando la hipótesis sostenida por numerosos especialistas acerca de la existencia de una burbuja en el precio de las commodities agrícolas).

Desde julio, la Comisión de Comercio de Futuros de *Commodities* Agrícolas (CFTC, por su sigla en inglés) comenzó a regular la acción de los fondos de inversión, promoviendo su retirada. Este hecho ofició como catalizador del derrumbe de los precios de granos y oleaginosas, que prosiguió con la intensificación de la crisis financiera de los últimos meses. El éxodo de los fondos resultó en un sinceramiento de los valores reales de los precios de los granos.

Si bien es cierto que la evolución futura de los precios resulta difícil de predecir, en el mediano plazo se espera que las cotizaciones se estabilicen por encima de los respectivos promedios históricos y que, en adelante, la evolución responda de manera más directa a los *fundamentals* del mercado.

Gráfico 12.10: Evolución del ratio stock/consumo. Período 1990-2009



Nota: El dato correspondiente a la campaña 2008/09 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En este sentido, si bien en los últimos años la producción de trigo y maíz se ha incrementado, los ratios stock/consumo vienen cayendo (producto del mayor crecimiento experimentado por la demanda) y se han ubicado en los niveles más bajos de la historia tanto para el trigo como para el maíz, como puede percibirse en el Gráfico 12.10.

Para el caso de la soja (serie no incluida en el gráfico) la relación stock/consumo también se ubica en niveles bajos, aunque con una tendencia menos clara. Estos comportamientos suman incertidumbre a la evolución de los precios, teniendo en cuenta que las menores reservas pueden inducir compras especulativas.

Además, si bien las perspectivas de crecimiento mundial para los próximos años son bajas, el crecimiento de China, India y Rusia, de gran tamaño poblacional, así como de otras regiones emergentes, mantendría la demanda alimenticia pujante. Conjuntamente, la urbanización y el aumento del ingreso en estas economías están provocando un cambio en los patrones de la demanda de alimentos[3].

A esto se suma el fuerte uso de maíz y soja para la producción de biocombustibles (etanol y biodiesel respectivamente), que se encuentra en aumento y está siendo considerablemente estimulada por los gobiernos de los países desarrollados. En éstos, la legislación impulsa su desarrollo y utilización mediante incentivos fiscales y estableciendo porcentajes mínimos de mezcla

[3] Ver por ejemplo en el Capítulo 18 el caso del consumo de lácteos en China.

con los combustibles tradicionales, apuntando a la finalidad de diversificar la matriz energética e incorporar fuentes de energía renovable.

12.3 Intervención estatal

En los últimos años, se observa una creciente intervención gubernamental en el sector agropecuario. El estado nacional se ha valido de diferentes instrumentos para tratar de construir una política agropecuaria que encuadre con los objetivos generales que se ha propuesto. Lamentablemente, para el sector y el país, muchas veces no se han logrado las metas buscadas.

Partiendo desde la creencia que es necesaria la actuación del gobierno brindando un esquema de reglas e incentivos que sean claros y estables y sirvan para direccionar el rumbo de la economía, el objetivo de este acápite es analizar las distintas formas en que interactúan estos sectores y determinar cuáles han sido algunas de las implicancias más importantes de este accionar. Se hará especial hincapié en las principales herramientas utilizadas con destino al sector granario, ya que las medidas específicas de otros sectores (tales como el sector bovino, avícola y lácteo) serán oportunamente tratadas en los capítulos correspondientes.

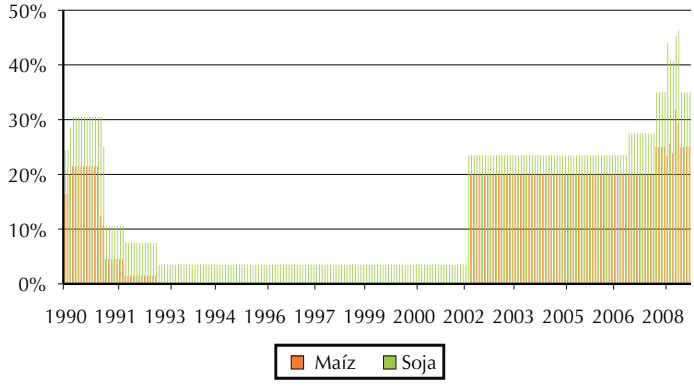
Se observarán las consecuencias que produce el uso de retenciones, restricciones cuantitativas o cuotas de exportación, precios oficiales, controles de precios, retenciones diferenciales y subsidios o compensaciones, tratando de exponer los diferentes aspectos positivos y negativos que acarrea la utilización de cada instrumento.

12.3.1 Instrumentos de política utilizados

12.3.1.1 Impuesto a las exportaciones

El año 2002 marcó el regreso de los derechos de exportación a la escena agropecuaria luego de casi una década de ausencia como se aprecia en el Gráfico 12.11 que ilustra la evolución de las alícuotas aplicadas a las exportaciones de maíz y soja. Su utilización ha sido común y recurrente a lo largo de la historia económica argentina y su origen se remonta a la época colonial, cuando eran utilizados como una de las principales fuentes de ingresos fiscales.

Gráfico 12.11: Evolución de la alícuota a las exportaciones de maíz y soja. Período 1990-2008



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Desde su última implementación, las retenciones agrarias han sufrido varias modificaciones. La primera fue en enero del 2007, cuando se incrementó en cuatro puntos porcentuales (se pasó del 23,5% al 27,5% el impuesto que recaía sobre el poroto de soja). Posteriormente, en noviembre del 2007, todas las alícuotas del

sector agrario tuvieron un nuevo ajuste. En marzo del corriente año se puso en marcha el controvertido esquema de retenciones móviles, sistema por el cual la alícuota variaba al ritmo de las fluctuaciones en las cotizaciones de cada uno de los cultivos. Finalmente, y luego de más de 120 días de conflicto entre el sector agropecuario y el Estado Nacional, se derogó la resolución Nº 125, causa del conflicto, y se reinstauraron las anteriores alícuotas.

Como instrumento de política económica, los impuestos a las exportaciones tienen el efecto de reducir el volumen de las exportaciones y por lo tanto constituyen una forma de restricción al comercio, siendo esto generalmente perjudicial a la luz de numerosos estudios teóricos y empíricos.

Uno de los principales argumentos en contra de las retenciones se mueve en el plano de la asignación óptima de los recursos productivos, ya que disocia los precios internos, tanto para el productor como para el consumidor, de los precios internacionales. Ello genera que cada actividad gravada produzca por debajo del óptimo y se consuma por encima del mismo. Este argumento es tan fuerte que en el ámbito de los organismos internacionales (Banco Mundial, por ejemplo), se lo considera excluyente de cualquier otro.

Además, a mediano y largo plazo tienen efectos negativos sobre la inversión, la producción y las exportaciones ya que afectan directamente el margen neto de beneficios que percibe el productor y esto incide sobre sus expectativas y decisiones.

Dado que se trata de un instrumento que incorpora diversas ineficiencias en la economía, la pregunta que surge inmediatamente es por qué Argentina los utiliza de manera generalizada cuando son bien conocidos sus efectos negativos.

La respuesta a este interrogante surge de las diferentes ventajas que presenta, las cuales se podrían resumir en: a) son fáciles de establecer, administrar y se recauda sin retrasos en cuanto al hecho imponible; b) tienen bajo costo de recaudación; c) la evasión es difícil; d) permiten incrementar la recaudación tributaria; e) al ser un impuesto no coparticipable, ingresa en su totalidad al gobierno nacional; f) son una política creíble y transparente; g) se lo utiliza, a corto plazo, para mantener la estabilidad de los precios internos de las *commodities*, con efectos favorables sobre el salario real, la indigencia y la pobreza. Esta última característica es altamente cuestionable ya que existen otros mecanismos más eficientes a la hora de combatir la pobreza.

12.3.1.2 Restricciones cuantitativas

Respetando su orden cronológico de aplicación, aparecen las restricciones cuantitativas o cuotas que se emplearon sobre las ventas de granos al exterior. Desde el gobierno se aducía que su objetivo era garantizar el abastecimiento del mercado interno. Es así que, ante el fuerte crecimiento registrado en las exportaciones de trigo, se determinó la administración en la entrega de declaraciones juradas de venta al exterior[4] (DJVE).

Entre las regulaciones que se aplicaron sobre las ventas externas de granos, se incluye: las cuotas, permisos de exportación y hasta la suspensión de la emisión de DJVE. Las primeras sirven para definir un volumen máximo de exportación, mientras que los permisos establecen que

[4] Trámite administrativo a través del cual se registran las operaciones de venta al exterior de determinados productos de origen agrícola. A partir de la entrada en vigencia del Decreto Nro. 764 del 12 de Mayo de 2008 el Registro de las DJVE pasa a la órbita de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) y recibirán el nombre de ROE VERDE.

una determinada *commodity* puede ser exportada sólo por aquellos agentes que reúnen determinados requisitos (uno de ellos es la cláusula de "Encaje Productivo Exportador")[5]. El régimen comercial en este caso es diseñado de tal forma que el gobierno asigna las cuotas de exportación entre los postulantes aptos. Esto introduce un elemento fuertemente discrecional en el sistema comercial y estimula la aparición de actividades no deseadas.

Mientras que en el caso de los impuestos de exportación existen algunos beneficios en su aplicación, no sucede lo mismo con las restricciones cuantitativas. En primer lugar, no producen ingresos fiscales, a la vez que su administración requiere la creación y la financiación de un aparato burocrático; esto a su vez puede provocar la aparición de actividades de *rent-seeking*. Por último, hace que se pierda la relación entre la cotización en el mercado de referencia internacional y la local, añadiendo más incertidumbre a la ya habitual dada por la discrecionalidad de la habilitación del registro de exportaciones.

12.3.1.3 Precios oficiales

Esta medida es una más del conjunto de regulaciones que se han implementado en el sector y que resulta necesaria a raíz de la creciente intervención.

Para un segmento importante de los productos agrarios de exportación, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) fija tanto los "Precios Oficiales" sobre los cuales se aplican las retenciones, como también el "FAS Teórico" que sirve como valor de referencia para el cálculo de los subsidios al mercado interno. El propósito de estos precios es evitar la subdeclaración de los valores de exportación. Algunas de las *commodities* que están cubiertas por este control son trigo, maíz, sorgo, malta, arroz, soja, girasol, aceite de soja, algodón y los todos sus derivados.

12.3.1.4 Impuestos diferenciales a la exportación

Esta medida consiste en gravar más intensamente a los productos que poseen un menor grado de procesamiento, disminuyendo la alícuota a medida que el bien presente un mayor valor agregado. Su objetivo es reforzar los incentivos hacia una producción de mayor complejidad y valor para así lograr transformar la matriz de producción sectorial.

Cuadro 12.4: Derechos de exportación vigentes

Productos	Alícuota vigente
Trigo	28%
- Harina de trigo	18%
Maíz	25%
Soja	35%
- Aceite y harina de soja	32%
Girasol	32%
- Aceite y harina de girasol	30%
Sorgo	20%
Cebada	20%
Centeno	20%

Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Como se puede observar en el Cuadro 12.4, los derechos de exportación presentan diferencias dependiendo del tipo de cultivo (trigo, maíz, soja, etcétera) y también del grado de procesamiento que presente el bien a exportar, soportando una alícuota mayor aquellos que muestren un menor nivel de agregación de valor. Por

5 Es el piso mínimo del stock de existencia anual, en función del consumo doméstico para abastecimiento interno.

ejemplo la harina de trigo tributa diez puntos porcentuales menos que si se exportara el grano sin procesar.

Aunque en un nivel microeconómico este argumento pudiera ser válido, para lograr una producción con mayor valor agregado se necesitan complementariamente otras medidas que por el momento no se han aplicado en este sector. Además, el posible efecto positivo probablemente sea disipado por la creciente inestabilidad en las reglas de juego, que actúan disuadiendo a los potenciales inversionistas. Por lo tanto, estos "micro-incentivos" se consideran insuficientes para impulsar el agregado de valor.

12.3.1.5 Compensaciones

Este instrumento apunta a subvencionar los precios de productos que son utilizados internamente como insumos, fundamentalmente en la producción de alimentos. El mismo se llevó a cabo a partir del otorgamiento de compensaciones al consumo a través de los industriales y operadores que vendían en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja.

Por ejemplo, considerando la tendencia creciente del precio de los granos en los mercados internacionales, el Gobierno subsidió a los productores de carne de pollo que usan el maíz y/o soja como insumos destinados exclusivamente a la alimentación de aves para su posterior comercialización en el mercado interno. El objetivo es que el incremento internacional de precios no afecte a los niveles internos y de esta manera evitar su impacto en los estratos sociales que dependen crucialmente del consumo de esos bienes. Es oportuno destacar que este tipo de medidas no ayudan solamente a los más pobres, sino que se trata de un subsidio uniforme sobre toda la población. Por lo cual, si el objetivo es subsidiar a los sectores más vulnerables, este tipo de intervención debería ser desestimada.

Otra faceta de este mismo instrumento, son las denominadas compensaciones a productores, que se le otorgan a los agentes vinculados con la comercialización interna de granos. En este caso su objetivo primordial es crear un mecanismo de eficiencia en el uso de los granos destinados a la alimentación de las distintas especies animales. La crítica recae sobre lo dificultoso que resulta acceder a los mismos cuando el productor es pequeño.

Adicionalmente, sería más eficiente otorgar directamente ayudas económicas focalizadas, o créditos a tasas subsidiadas, a los eslabones de la cadena que se considere necesario, en lugar de primero gravarlos con un impuesto para posteriormente devolvérselo como sucede con los productores de trigo, soja y girasol.

Hoy en día este instrumento ha expandido su aplicación incorporando nuevos agentes al sistema. Entre los beneficiarios de las compensaciones se encuentran: la industria láctea, los molinos de harina de trigo, los productores de trigo, los establecimientos de engorde de bovinos a corral, los faenadores avícolas y los molinos de harina de maíz molienda seca.

Desde su puesta en marcha en marzo del 2007, el gobierno ya ha aprobado un monto de casi 4.000 millones de pesos en compensaciones al sector agroalimentario. El Cuadro 12.5 muestra la distribución de los últimos pagos aprobados.

Cuadro 12.5: Compensaciones aprobadas al sector agroalimentario. Período 1ro de abril de 2008 – 24 de noviembre de 2008

Destinatarios	Pagos aprobados	Valor compensado
Molinos de harina de trigo	492	$ 724.078.792
Establecimientos faenadores avícolas	263	$ 511.709.074
Establecimientos de engorde de bovinos a corral	1.259	$ 459.449.285
Industria láctea	76	$ 252.388.381
Productores tamberos	44.096	$ 241.973.405
Productores de trigo	7.439	$ 111.047.467
Productores y engordadores/invernadores de porcinos	1.063	$ 53.542.771
Molinos de harina de maíz (molienda seca)	19	$ 6.832.904
Pequeños productores de soja y girasol	26	$ 523.965
TOTAL	**54.733**	**$ 2.361.546.044**

Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

12.3.2 Análisis de los fundamentos para la aplicación

Una vez que se han repasado los distintos instrumentos utilizados y sus principales efectos e implicancias, es importante preguntarse por qué es necesaria su implementación; es decir, cuáles son los fundamentos que justifican su existencia. De esta manera se pueden identificar los objetivos que se propuso el gobierno (los cuales se encuentran expresados en los considerandos de los decretos[6] y resoluciones que reglamentan su aplicación). Estos pueden resumirse en: obtener financiamiento, preservar la estabilidad de los precios internos (inflación), lograr una mejora redistributiva y modificar la estructura productiva (crecimiento y empleo).

Como puede observarse, los objetivos planteados para el sector agrario, presentan plena consonancia con aquellos más generales[7], los cuales sirven de guía. Simultáneamente existen algunas metas intermedias (que no son objetivos en sí mismas) que se constituyen en medios para alcanzar los objetivos propiamente dichos.

Si bien existe una gran diversidad de instrumentos y regulaciones sectoriales, se puede apreciar que la mayoría de los objetivos intentan ser atacados primordialmente con sólo uno de aquellos, que son **las retenciones**. A raíz de esto, surge el interrogante de si éstas son suficientes para satisfacer la totalidad de objetivos. La respuesta pareciera ser que se ha producido una sobreasignación de objetivos.

En lo que sigue no se pretende dilucidar el problema normativo de las retenciones, pero sí analizar los diferentes justificativos dados por el gobierno, evaluando las fortalezas y debilidades de cada argumentación.

12.3.2.1 Ingreso fiscal

Éste es un argumento sencillo. Los impuestos a la exportación, en particular cuando se aplican a productos agropecuarios, se han utilizado como principal fuente de ingresos fiscales desde

6 Considerandos presentes en las resoluciones 11/2002, 35/2002, 9/2007 y 125/08 y el decreto 310/2002.

7 Los objetivos generales de la política economía son: la estabilidad de precios, el crecimiento económico, el pleno empleo, una aceptable distribución del ingreso y el equilibrio de la balanza de pagos (solvencia externa).

el Siglo XVIII. Esto se debe principalmente a la relativa simplicidad administrativa y a su viabilidad política en comparación con otras opciones, como los impuestos territoriales, a la renta y al consumo.

Si bien en el 2002, cuando la situación financiera del país era crítica, los ingresos fiscales por retenciones jugaron un rol de estabilización y de confianza fiscal muy importantes, actualmente, la situación ha cambiado mucho. Hoy, por más de que resulte significativa la recaudación por este concepto, no tiene la importancia fiscal y social de esos años.

Asimismo, con la utilización de retenciones, el ingreso del gobierno es expuesto al riesgo de grandes fluctuaciones. De hecho, los ingresos fiscales de exportación son sumamente inestables. Las recurrentes variaciones en el precio internacional de las *commodities* están entre los factores que causan una gran volatilidad en los mismos.

Por último, si de garantizar ingresos fiscales se trata, existen alternativas sustitutas de los recursos por retenciones. Por ejemplo en el trabajo de Nogués y Porto (2007), se analizan la eliminación / reducción de las retenciones y su compensación fiscal con otras alternativas que producirían menos distorsiones (disminución compensatoria de las alícuotas del IVA, impuesto a la renta potencial de la tierra y un subsidio compensatorio mediante vales alimentarios). El trabajo muestra que además de los efectos positivos sobre la producción, la eliminación de estas barreras disminuiría la incidencia de la pobreza. Adicionalmente, demuestra que, con supuestos razonables, se recuperarían las tres cuartas partes de los recursos que el gobierno obtiene por la vía de las retenciones. El recupero de los ingresos fiscales es gradual, completándose el aporte en tres años según la dinámica de la oferta agropecuaria.

Lo anterior lleva a pensar que en una Argentina ordenada fiscal y tributariamente, el intento de justificar la existencia de retenciones con el argumento de que las mismas constituyen un ingreso fiscal de importancia decisiva, resulta poco convincente.

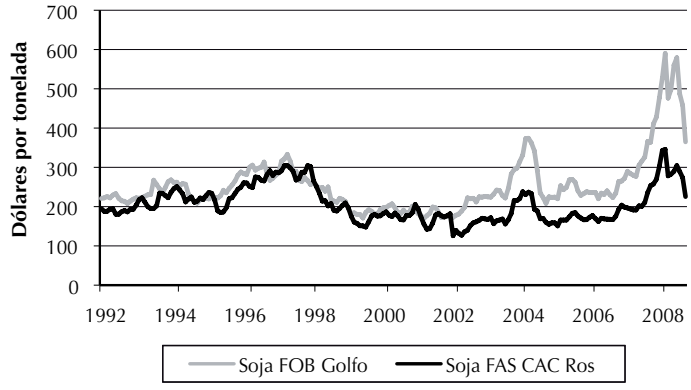
12.3.2.2 Estabilización de precios

Como se ha mencionado anteriormente, los precios de las *commodities* agrícolas están atados a los internacionales. En virtud de tal ligazón, muchas veces se han justificado las retenciones por los beneficios macroeconómicos de tener tasas de inflación menores. Tales beneficios suelen expresarse en la mayor confianza y predecibilidad económica y financiera que brinda una mayor estabilidad de precios.

Un aumento del precio internacional de una *commodity* que también se consume en el interior del país puede crear presiones inflacionarias. En estas circunstancias el gobierno aplica alícuotas a las exportaciones como un instrumento de política que logra mantener la inflación doméstica bajo control, ya que desacopla las escaladas de las cotizaciones internacionales de los precios internos.

Como puede apreciarse en el Gráfico 12.12, a partir de la implementación de las retenciones en marzo del 2002, se ha producido una cuña entre las cotizaciones internacionales en los principales mercados de referencia y los precios internos (cotización FAS, incluye el descuento de los impuestos a las exportaciones) que perciben los exportadores argentinos.

Gráfico 12.12: Evolución de los precios FOB Golfo vs. FAS CAC Rosario. Período 1990-2008



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y BCR.

En segundo lugar, cuando el impuesto recae sobre bienes primarios, esto se reflejará en menores costos para las industrias procesadoras, que en última instancia pueden disminuir los precios de los bienes finales. Los granos producidos por Argentina son utilizados como insumos en innumerables productos alimenticios. Los casos del trigo y el maíz son fáciles de entender ya que sus derivados son consumidos masivamente. Respecto de las exportaciones que no forman parte de la canasta básica, como la soja, el papel antiinflacionario es indirecto y se manifiesta a través de su influencia sobre el costo de oportunidad de la tierra, el cual se establecen en función de la rentabilidad relativa de las diferentes producciones. Si un cultivo resulta ser más rentable, los productores reasignan sus recursos hacia la producción de dicho bien. Por tanto, un mayor nivel de retenciones sobre la soja busca reducir su rentabilidad en relación con otros cultivos incluidos en la canasta alimenticia, y de esta manera influir en sus precios.

Sin embargo, la efectividad de esta política presenta limitaciones. El grado en que la reducción en los costos, debido a los menores precios de los insumos, son traspasados a los bienes finales dependerá de la estructura de mercado del bien en cuestión. Si el mercado posee una estructura oligopólica, los consumidores no podrán beneficiarse de las bajas de precios en los insumos.

Otro asunto a considerar son las consecuencias inflacionarias de largo plazo que ocasionan los impuestos a las exportaciones. Las retenciones podrían actuar desincentivando la inversión en la producción del bien. En el largo plazo, su oferta se vería afectada, resultando en un mayor precio doméstico. Por lo tanto, el empleo adecuado de un impuesto de exportación como un control de presiones inflacionistas depende de la estructura del mercado de producto. A largo plazo las retenciones podrían tener los efectos contrarios a los originalmente buscados.

Resumiendo, parecería conveniente que en virtud del principio de eficiencia de los instrumentos, el objetivo de la estabilidad de precios debería buscarse prioritariamente a través de la política monetaria y no de la capacidad recaudatoria del Estado. Por consiguiente, utilizar como fundamento a la estabilidad de precios no resulta apropiado, e induce a la sospecha de que con los derechos de exportación los fines perseguidos son recaudatorios antes que de estabilizadores.

12.3.2.3 Modificaciones en la estructura productiva

Otro argumento que el gobierno ha utilizado para justificar el mantenimiento de las retenciones, es el que sostiene que el agro y la industria manufacturera deben tener tipos de cambio efec-

tivos diferentes. En palabras de Aldo Ferrer (2005) "*El tipo de cambio no puede ser aquí el mismo para las actividades que explotan los recursos naturales y para el resto de los sectores*". En este caso, los mismos se justificarían porque ayudan a configurar tipos de cambio efectivos consistentes con la competitividad y rentabilidad de toda la producción argentina de bienes y servicios transables.

Además, cuando la implementación de alícuotas diferenciales se complementa con la utilización de compensaciones, puede esperarse que trabajen como un subsidio indirecto, incentivando la fabricación de productos con mayor valor agregado.

Entre las críticas que surgen hacia este argumento, sobresale que las retenciones pueden ser un instrumento válido a la hora de modificar la estructura productiva del sector. Sin embargo, sería deseable que sea acompañada de otras políticas más directas que completen un esquema de incentivos y que tiendan a minimizar el monocultivo y la exportación de bienes primarios. Deben existir políticas diseñadas específicamente para modificar la estructura productiva y deben ser lo suficientemente claras y convincentes. Algunas medidas recomendables incluirían el lanzamiento de créditos subsidiados, o planes de capacitación e investigación.

12.3.2.4 Redistribución del ingreso

Dadas las características del sector agrícola y el tipo de productos sobre el que recaen las retenciones, es posible atribuirles un rol redistributivo. Sin embargo, la cuestión que se plantea es si la significación de tal rol puede justificar la utilización de un instrumento que posee costos asignativos tan elevados.

En la medida en que se abaratan los productos sujetos a retenciones – y sus derivados – en el mercado local, este instrumento sirve para mantener el poder adquisitivo del salario y mejorar la distribución del ingreso. Pero ésta es solamente una parte de la cuestión; la otra exige evaluar el destino de la recaudación. Al no ser impuestos de asignación específica, las retenciones caen en las generales de la ley de los recursos fiscales nacionales, lo cual dificulta la evaluación. En pocas palabras, se trata de un escenario redistributivo con luces y sombras, donde resta mucho por hacer en cuanto al destino y al uso de los recursos recaudados.

Sin lugar a dudas, la búsqueda de una mayor equidad distributiva que afecte lo menos posible a la tasa de crecimiento de la economía es una de las tareas más complejas de la política económica. En esta tarea deberían intervenir la gran mayoría de los instrumentos disponibles.

Utilizar las retenciones como integrante imprescindible de esa gran tarea parece una argumentación desproporcionada. Además, si de reducir la renta de la tierra se trata, parecen existir otros instrumentos menos costosos desde el punto de vista asignativo tales como mejorar la administración tributaria ligada a las ganancias rurales, establecer categorías especiales para la renta de la tierra en el impuesto a las ganancias, o recurrir, como propuso Núñez Miñana (1985), a tributos del tipo renta potencial de la tierra.

12.3.3 Retenciones y política agropecuaria

De las razones que habitualmente se emplean para justificar las retenciones, en la actualidad sólo parece razonable compartir la que subraya la necesidad de mantener el equilibrio fiscal, aunque se mencionó que dista de ser la política óptima.

Adicionalmente, los impuestos a las exportaciones muestran no ser suficientes ni eficientes para lograr la estabilidad de precios, activar la diversificación productiva y la distribución del ingreso. A la vez que debe quedar claro el elevado costo de eficiencia y bienestar que ocasionan.

En vista del análisis realizado se puede concluir que no ha existido una "política agropecuaria" que sirva para guiar y fortalecer el sector, sino más bien un conjunto de medidas arbitrarias y fuertemente discrecionales que en ocasiones evidenció un alto grado de improvisación. En ningún momento se ha cuestionado la legitimidad del uso de retenciones como un instrumento, sino que se destaca la escasez de herramientas sobre la base de los cuales se pretende armar una política de desarrollo sustentable para uno de los sectores claves de la economía argentina.

A la luz de estos resultados, debería ser inminente la concreción de reglas de juego previsibles, en contraposición al intervencionismo permanente que dificulta el progreso y desarrollo del sistema productivo. Cuando las políticas aplicadas no están del todo claras y se teje un intrincado sistema que afecta a un sector, lo más probable es que por más que los incentivos estén bien direccionados, los agentes no los puedan interpretar adecuadamente y tomen decisiones incorrectas. Es por ello que los planes de desarrollo sectoriales deben ser lo más simples y claros posibles. Otra característica deseable es que sea perdurable a través del tiempo, más allá de cualquier problema o circunstancia coyuntural. Desgraciadamente, Argentina parece ir exactamente en la dirección contraria.

12.4 Reflexiones finales

En función de los aportes que realiza el sector agroindustrial en la economía, medido en términos de su participación en el PBI, el volumen de exportaciones y puestos de trabajo que genera como así también los aportes tributarios que realiza al Estado, es indiscutible la posición estratégica que este sector ocupa dentro de la economía argentina.

Con ello, no cabe duda de que resulta necesaria la intervención del estado como organismo regulador, cuyo objetivo debería ser orientar la actividad no sólo hacia un incremento en la producción sino a que la misma genere un mayor valor agregado. Estas intervenciones deben implementarse en el marco de reglas claras y estables respetando las instituciones vigentes. En este sentido, las medidas llevadas a cabo en estos últimos tiempos fueron confusas y en algunos casos erróneas, mostrando resultados diferentes a los esperados.

La favorable oportunidad internacional en términos de demanda de alimentos a largo plazo hace necesario el diseño de una política de desarrollo de la cadena agroindustrial a futuro sobre la base de criterios de eficiencia productiva y racionalidad económica. De esta manera, será posible sentar las bases de un modelo que contemple no sólo el progreso económico sino también el bienestar y la integración social.

En los Capítulos 18, 19, 20 y 21 de esta publicación se analizan en mayor profundidad las cadenas láctea, bovina, aviar y agrícola respectivamente, los cuales complementan el análisis, generando una visión más integral del sector agropecuario y agroindustrial.



ASPECTOS de la ECONOMIA REGIONAL

SECCION SEGUNDA

Capítulo 13: Análisis FODA del sistema educativo de la Región Centro[1]

El nuevo escenario global impulsa a los países a constituir regiones, tanto en el ámbito internacional como en el endonacional. Éste es el marco en que se inscribe el proyecto de Región Centro de Argentina, que integra a las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos con el objetivo de lograr un mayor desarrollo económico y social para su población.

En la consecución de este objetivo, el sistema educativo constituye una institución fundamental, ya que una de sus funciones es sentar las bases culturales para la integración, mientras que las condiciones contextuales y la eficiencia en la utilización de los recursos son su punto de partida.

En este capítulo se presenta un análisis FODA del sistema educativo de la Región Centro en los niveles Primario y Medio. Dicho análisis fue elaborado con el objeto de proporcionar información relevante para la toma de decisiones en el sector educativo con miras a una mejor integración. También se incluyen algunas reflexiones respecto de la implicancia de los diferentes ámbitos regionales y del sistema educativo en relación con los resultados obtenidos.

13.1 Marco teórico

La gran aldea global en que se inscribe el mundo contemporáneo, ha puesto en escena nuevos protagonistas que interactúan estableciendo nuevas relaciones a diversas escalas: mundial, internacional, interprovincial, intraprovincial. Estas relaciones se organizan bajo un interés de cooperación entre los Estados que firman acuerdos y tratados, integrándose y conformando regiones, entrelazando intereses políticos, económicos y culturales.

En el ámbito interprovincial, el concepto de "región" hace referencia a *"una agrupación sociológica, de tipo geográfico polarizado en el que el predominio de los indicadores unificantes: espacio físico, estructuras económicas y estilo de vida producen una conciencia de unidad regional que sirve como estructura natural para la integración de la comunidad"* (Hernández, 2000:16).

Así, una región puede definirse como un área homogénea en cuanto a características geográficas, económicas y culturales que la diferencian de las demás.

[1] Este capítulo fue elaborado por Silvana Lorena Lagoria sobre la base de una investigación mayor de su autoría titulada: *El papel del sistema educativo en los proyectos de integración regional en Argentina: el caso de la Región Centro*. El foco de dicha investigación fue la importante función que cumple el sistema educativo respecto de la integración interprovincial e internacional, destacando la construcción de una cultura para la integración y la formación de recursos humanos. Se agradece la colaboración de Emanuel López en el diseño de este capítulo y en la actualización de los datos estadísticos.

Según la Constitución Nacional (art. 124), las regiones argentinas se crean por libre asociación de las provincias con el objetivo de impulsar el desarrollo conjunto en lo económico, lo social y lo humano, incluyendo la salud, la educación, la cultura, la ciencia y el conocimiento[2].

La voluntad de las provincias de constituir regiones toma cuerpo en convenios jurisdiccionales que reciben múltiples denominaciones aceptadas como sinónimos: pactos, tratados, convenios, acuerdos, que se deben poner en conocimiento del Congreso Nacional. Estos tratados tienen carácter restrictivo ya que no pueden regular intereses referidos a competencias del gobierno federal o lesionar el orden político y, junto con los órganos de gobierno regional, constituyen la dimensión INSTITUCIONAL de una región.

En este sentido, diremos que la integración regional hace referencia a "*la creación y mantenimiento de intensos y variados patrones de interacción entre unidades previamente autónomas"(Ibáñez, 1990:9)* cuyo principal móvil es un interés económico de progreso conjunto, lo cual da origen a la dimensión ECONÓMICA del proceso de integración. Si bien éste se plantea como una cooperación de orden casi exclusivamente económica, siempre acarrea profundos efectos políticos, sociales y culturales.

El concepto así definido, es válido para acciones de integración tanto entre Estados Nacionales como entre Estados Provinciales, en el sentido de que en un Estado Nacional Federal las provincias son autónomas y poseen facultades para establecer acuerdos y convenios interjurisdiccionales de integración. Igualmente, esta forma de organización política implica una descentralización del poder entre los diversos niveles que lo integran: estado federal, provincial, municipal y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.[3]

Enmarcado en un regionalismo abierto, donde operan una gran variedad de actores no sólo estatales sino también otros como la sociedad civil y las ONGs en concordancia con una economía interdependiente a escala mundial, Argentina se inserta al mercado mundial en un intento de integrarse con otros países impulsado desde su interior. En el nivel subnacional, la integración de provincias que constituyen regiones, busca efectivizar dos cuestiones: por un lado hacer frente satisfactoriamente a los desafíos imperantes en un mundo de economías globalizadas, y por otro, concretizar el principio de federalismo refrendado en la Constitución Nacional.[4]

---

[2] Cabe aclarar que, según Hernández (1997), la región podía existir aún por vía de la interpretación del texto original de la Constitución Nacional pero sólo como una forma especial de descentralización y con el objeto de fomentar o fortalecer el desarrollo económico y social del país. En el orden interno, se reitera que no debía dar origen a organizaciones con carácter político que lesionaran la forma federal de Estado, debiéndose tener un puntual respeto por las autonomías municipales y provinciales. En ese sentido, reconocemos experiencias de integración que preceden a la Reforma Constitucional de 1994 tales como Crecenea-Litoral en 1984 (que se integró al CODESUL de Brasil en el Protocolo N° 23 "Regional Fronterizo" de 1988), Norte Grande Argentino en 1987, Nuevo Cuyo en 1988 y NOA en 1992. Información obtenida del sitio web: http://www.regionnortegrande.com.ar/?articulo=922 (Enero 2008)

[3] Con respecto a ello, la Constitución Nacional reformada en 1994 incorporó el artículo 124 que establece: "Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines con conocimiento del Congreso Nacional (...)". También, dispone la posibilidad de que las provincias celebren convenios internacionales, siempre y cuando se den a conocer previamente al Congreso Nacional y no sean incompatibles con la política exterior nacional. En ese sentido, la región subnacional no constituye un nuevo nivel de gobierno, mas bien podría concebirse como un nivel decisional supraprovincial, constituido con el propósito primero de integrar equilibradamente el territorio nacional de acuerdo al principio de federalismo argentino.

[4] La concreción de este principio se sostiene desde la génesis de los procesos de integración regional. En la Argentina, el primer antecedente explícito que manifiesta esta relación entre integración regional y federalismo, lo constituye un libro de dos tomos cuyos autores son el ex presidente del país, Dr. Carlos Saúl Menem, y su asesor, José Roberto Dromí, quienes sostienen que *"(...) el único federalismo a promover en el país es el que surge de una realización acabada, real y sólida del federalismo, no el que es producto de la constitución de regiones con poder político por encima de las provincias. El regionalismo valido y posible para la Argentina, es el de la integración y coordinación del esfuerzo en pos de los intereses comunes"*. Para más información sobre este tema ver: SABSAY, Daniel A."El Federalismo Argentino. Reflexiones después de la Reforma Constitucional" en AGULLA Juan Carlos (comp.) *Ciencias Sociales: Presencia y Continuidades*. Buenos Aires. Academia Nacional de Ciencias. Instituto de Derecho Público, Ciencia Política y Sociología. 1999.

Desde esta perspectiva, es preciso tener presente que los procesos de integración regional requieren no sólo intenciones políticas, liberalización de barreras comerciales, emprendimientos económicos conjuntos y bases institucionales. Para encaminar el proceso de integración regional, es menester contar con una fuerte identidad como región y con un conjunto de valores compartidos por la sociedad toda, que unifique la región bajo un interés común de progreso y desarrollo a través de actores participativos, comprometidos e instruidos. Esto es lo que define la dimensión CULTURAL del proceso de integración.

Varios especialistas en la temática podrían refrendar esta afirmación, entre ellos podemos citar a Gregorio Recondo, quien sostiene que:

> La cultura engendra solidaridades para la integración, basadas en la conciencia de pertenencia común de nuestros pueblos. Es a través de la cultura que los hombres adquieren el sentido de autoconciencia identitaria y de pertenencia, así como el consenso sobre los valores comunes, las lealtades nacionales, regionales y locales y la solidaridad social. La cultura es la gran propulsora de la integración de nuestros países. (Recondo, 2002:4)

El concepto de "cultura" sugiere que la misma se refiere a una construcción simbólica sujeta a condiciones históricas, contextos y usos sociales y políticos propios de la misma sociedad. Incluye todo aquello que caracteriza a una sociedad particular en un tiempo y espacio concreto[5].

En el mundo globalizado actual, se postulan nuevas miradas sobre la cultura que advierten sobre "*una homologación cultural del mundo, en relación con los modos de vida y las formas del pensamiento (el pensamiento único). Contra la homologación se encuentran los fenómenos de resistencia territorial de la identidad. El problema de la identidad se convierte frente a la globalización en un problema central" (Rojas Mix, 2003: 69).*

La idea de la globalización en el mundo se plantea como un ámbito virtual de interconexión entre la cultura local, arraigada a una historia y a un territorio específico, y una cultura que homogeneiza el mundo entero y no reconoce anclajes ni geográficos ni temporales.

De ese modo, es posible vislumbrar en los tiempos actuales una cultura de límites difusos que pone en riesgo aquellas formas simbólicas que caracterizan la sociedad de un país, atentando contra la identidad y singularidad característica de cada región. Algunos autores se refieren a ello como "crisis de la cultura" (García Delgado, 1994: 62).

Para contrarrestar esta crisis cultural desde un regionalismo abierto, los procesos de integración enmarcados en los acuerdos de cooperación entre países sustentan la idea de reforzar lazos culturales e identitarios dentro de la sociedad, contribuyendo a modo de fuerza sinérgica al desarrollo regional, entendido no como crecimiento económico en un sentido cuantitativo sino desde su naturaleza cualitativa a partir de las relaciones que se entablan en una sociedad.[6]

Sobre la base del camino delineado hasta aquí – y en relación con los propósitos de este capítulo- se presenta la necesidad de profundizar en esta dimensión cultural del proceso de integra-

[5] Para más información al respecto consultar: GIMENEZ, Gilberto: "La teoría y el análisis de la cultura. Problemas teóricos y metodológicos" en GONZALES, J. y GALINDO CÁCERES, J. *Metodología y Cultura*. Editorial CNCA. Colección Pensar la Cultura. 1994. Pág. 39

[6] Sergio Boisier (1998) propone el concepto de "capital sinergético" haciendo referencia a nueve formas de capital, casi todas de carácter intangible, que articuladas llegan a potenciar el desarrollo de una región. Son las cuestiones cognitivas, simbólicas, culturales, institucionales, sociales, psicosociales, cívicas, humanas, que junto con el capital económico incentivan el desarrollo.

ción de las regiones. En tal sentido se considera necesario definir conceptos tales como: desarrollo (y su relación con la educación), sistema educativo, política educativa e identidad.

13.1.1 Desarrollo

Como se mencionó, los elementos constitutivos del capital cultural contribuyen a impulsar sinérgicamente el desarrollo buscado por los países que establecen alianzas de cooperación e integración a diferentes escalas, desde la intra-nacional hasta la internacional.

Al hablar de "desarrollo" es necesario hacer algunas precisiones ya que es un concepto ambiguo relacionado generalmente al desempeño económico de un país. Es necesario aclarar que, en la actualidad, se distingue entre desarrollo (social) y crecimiento (económico).

El "desarrollo" es un concepto centrado en el hombre porque implica procesos de crecimiento, transformación y cambio en beneficio del hombre y porque éste es el principal recurso del desarrollo ya que lo condiciona, limita o promueve (Martínez Paz, 1989: 59).

Históricamente, la educación impartida por el sistema educativo ha sido la institución legítima encargada de la reproducción cultural e impulsora del desarrollo social. La educación es el instrumento fundamental de transmisión de la cultura y su función básica en la historia ha sido 'formar culturalmente' a los miembros de las respectivas sociedades. Así lo han entendido los organismos internacionales propulsores de nuevos paradigmas.

En la época de la transición al Siglo XXI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), introdujo una nueva acepción del desarrollo, diferente al que lo vincula al crecimiento económico, y una nueva forma de medirlo a partir del Índice de Desarrollo Humano (IDH). En el Informe del año 1996 se define al Desarrollo Humano (DH) como:

> El proceso de ampliación del rango de elecciones de la gente, aumentando sus oportunidades de educación, atención medica, ingreso y empleo, y cubriendo el espectro completo de las elecciones humanas, desde un medio ambiente físico saludable hasta las libertades económicas y humanas (Coraggio, 1995: 37).

Y el modo de aproximarse a su medición a través del IDH es combinando los índices de educación (tasa de analfabetismo, promedio de años de escolaridad en personas de más de 25 años), salud (esperanza de vida al nacer) y la disponibilidad de recursos económicos medida a partir del PBI per capita ajustado por el costo de vida[7].

Según esta idea, el desarrollo humano es condición y no resultado del crecimiento económico, concepción que sustentó las políticas globales impulsadas por organismos internacionales entre las que encontramos la denominada "Educación para todos", que fue iniciativa de UNICEF, PNUD y el Banco Mundial (BM).

El documento enfatizó la Educación Básica (EB) que incluye la instrucción a nivel Inicial y Primario, base de aprendizaje posteriores, así como la alfabetización, conocimientos generales y capacidades para la vida de los jóvenes y adultos; a través de lo cual se puede alcanzar la satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje (NEBA) definidas como los conocimientos,

[7] Los autores del informe reconocen que hay una brecha entre este indicador y los aspectos cualitativos de la vida, pero por razones metodológicas han optado por no considerar todos los ámbitos que el concepto de Desarrollo Humano implica.

capacidades y valores necesarios para que las personas sobrevivan, mejoren su calidad de vida y sigan aprendiendo.

Esta propuesta aspira a que la política educativa sea la vía propulsora del DH y la educación es vista como un derecho y responsabilidad social para satisfacer las NEBA.

El BM, por su parte, enfatizó la calidad e igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo. Sin embargo, sus recomendaciones a las políticas educativas de los países que acceden a sus préstamos fueron duramente criticadas. Se lo responsabilizó, junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI), de ser el "agente del ajuste estructural" y el artífice de las condiciones crediticias por la cual los países en desarrollo deben ver que sus políticas públicas sean aprobadas para tener acceso al crédito en el mercado mundial (Coraggio, 1995: 17).

Entre dichas recomendaciones se encuentran: la descentralización del sistema, la prioridad de la escuela primaria, la reducción del presupuesto y el papel del Estado en Educación Superior, poner el foco del gasto educativo en los sectores de extrema pobreza, en la escuela primaria privilegiar el acceso a textos y desayuno escolar, aumentar el número de alumnos por docentes y mantener bajos sus salarios, entre otras recomendaciones.

La CEPAL (Comisión Económica para América Latina) propuso una estrategia económica para los países de la región denominada "Transformación Productiva con Equidad" cuyo eje fue "Educación y Conocimiento". Se sostiene que el desarrollo de la ciencia y tecnología, la educación y la capacitación son instrumentos para lograr la competitividad, por ello toda la población debe estar capacitada para manejar los códigos culturales básicos de la modernidad y adquirir cocimientos y destrezas para participar activamente en la vida pública respondiendo a un entorno cambiante.

Ligado al concepto de desarrollo, ha adquirido gran relevancia en la actualidad la 'competitividad' regional y nacional, constituyendo una cuestión importante en el diseño de políticas orientadas al desarrollo social y económico.

Según el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba (2006: 435), su conceptualización es objeto de debates y discusiones que aún no han logrado consenso respecto a la definición del término pero, en general, podemos entender que la competitividad es *"la capacidad del ambiente económico e institucional para lograr, a través del aumento de la productividad y el desarrollo de actividades productivas, el progreso económico con un mayor bienestar para la población de un país".*

Para el logro de dicha competitividad, la educación juega un importante papel:

> (...) en cuanto a la educación media, el hecho de que las personas se eduquen se convierte en un elemento de cohesión social, es decir, que aporta en gran medida al capital social de una región, teniendo en cuenta que por éste se entiende 'al conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto' según informes de CEPAL. Mientras que la educación superior contribuye al proceso de difusión del progreso científico y técnico en el proceso productivo. De esta manera, ambos tipos de educación en los individuos contribuyen de manera directa en la competitividad de una región. (IIE, 2006: 457 y 458)

La relación educación-competitividad es pertinente por estar esta última totalmente condicionada por el nivel de desarrollo de los capitales social o económico, natural, físico e intelectual[8].

La base del capital intelectual de la región es el capital humano. Éste comprende ciertas características de la población como la competencia, el conocimiento, los valores y el potencial innovador, todas ellas forjadas mediante la educación formal. Asimismo, el capital humano, se relaciona con el factor "personas" del índice que mide la competitividad provincial, factor sustantivo ya que es la población el principal factor productivo para el desarrollo de la competitividad y a la vez es su propia beneficiaria.

13.1.2 Sistema educativo

En lo que respecta a la consideración de las funciones sociales del sistema educativo -y de acuerdo a lo planteado con anterioridad- es indudable que una participación plena en la vida social es hoy imposible sin el acceso a la educación formal. Esta última es la encargada de formar en los individuos disposiciones culturales específicas, lo suficientemente arraigadas como para perdurar en el tiempo y reproducirse, es decir, es la encargada de la formación de un *habitus* (Bourdieu, 1981; Durkheim, 1992). Entre estas predisposiciones se incluyen valores y competencias coherentes con una sociedad democrática.

Considerar la educación como sistema, implica verla como un todo constituido por elementos interrelacionados y anclados en un contexto con el cual establece interacciones y se hace permeable a sus demandas a la vez que ejerce sobre él su influencia (Brígido, 1994). Es decir que, en el análisis de los sistemas educativos, éstos no deben considerarse como mero resultado de las condiciones económicas y sociales, sino que hay que tener en cuenta las influencias que el sistema escolar puede ejercer sobre dichas condiciones.

En palabras de Archer (1981: 285), el sistema educativo de un país comprende *"(...) una colección de instituciones diferenciadas, de amplitud nacional, destinadas a la educación formal, cuyo control e inspección general es, al menos en parte, de la incumbencia del Estado, y cuyos procesos y partes integrantes están relacionadas entre sí"* conservando cierta autonomía relativa: los sistemas escolares no son ni totalmente autónomos, ni totalmente dependientes del contexto.

El conjunto de instituciones al que hace alusión Archer comprende no sólo las escuelas públicas y privadas en sus diferentes niveles y modalidades, sino que también implica los diferentes órganos de administración, supervisión y dirección de sus actividades y la de sus actores, bajo el control total o parcial del Estado. Esta conceptualización se refiere a un tipo de institucionalización de la educación propia de una nación con control del Estado (Brígido, 1994).

---

[8] El IIE (2006, 435 y 436) define al **capital social** como la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio de la comunidad, los recursos constituidos por las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación, es decir, por las relaciones sociales, que condicionan la eficiencia de las actividades productivas. Los **capitales físico y natural** constituyen la base de las actividades productivas y se refieren a la infraestructura disponible y a los recursos naturales propios de la región. El **capital intelectual** constituye el conjunto de conocimientos que ostenta una economía y se divide en capital humano (conocimiento, competencia, valores, capacidad de aprender y potencial innovador que poseen los individuos de una sociedad), relacional (relaciones entre los agentes económicos del ámbito empresarial) y estructural (conjunto de sistemas que permiten la comunicación, el transporte, la información, la aceleración de procesos de aprendizaje, etc).

El análisis de las relaciones que se establecen hacia el interior del sistema educativo y hacia su contexto o entorno, permiten realizar comparaciones entre sistemas educativos diferentes, caracterizarlos y advertir sus cambios en el tiempo.

13.1.3 Política educativa

El sistema educativo cobra vida a partir de los actores que interactúan en su interior. Las acciones de estos actores responden en alguna medida a lineamientos y orientaciones de políticas originadas en el nivel macro, ya sea de la provincia o la Nación, frente a las cuales el sistema educativo posee una autonomía relativa.

La política educacional puede ser entendida como:

> - (...) el conjunto de decisiones, enunciados, acciones y evaluaciones,
>
> - que, fundadas en el conocimiento científico de la realidad (del pasado y del presente) y con una visión prospectiva,
>
> - y en una concepción del hombre, de la sociedad, de la cultura y de la educación,
>
> - y para lograr finalidades explícitas,
>
> - elaboran y ejecutan, en nombre de la sociedad y con su participación, las instituciones y las personas con las atribuciones jurídicas para hacerlo. (Martínez Paz, 1989: 11)

Los actuales procesos de integración regional, donde cobran fuerza los objetivos estratégicos relacionados con la democratización, la emancipación de la persona, la integración, la paz, la competitividad, etc.; evidencian una idea de educación como instrumento de integración y como potenciador del cambio económico, social y cultural inscripto en el marco de un proyecto político que la oriente.

Un presupuesto de relevancia a tener en cuenta es que la educación pensada como estrategia de cambio, debe entrelazarse con un proyecto socio-político coherente y prospectivo, fundado en una actitud realista que permita la planificación de acciones concretas que conduzcan a efectivizar las decisiones políticas estipuladas. Ello implica adoptar la "prospectiva" como método de investigación educativa, considerando que la función de la prospectiva *"no es adivinar un porvenir probable, sino convertir en realidad un futuro previsto y deseable".* (Martínez Paz, 1989: 72)

Un proyecto político con un enfoque prospectivo coherente y realista, basa sus postulados en las concepciones de sociedad, de hombre y de cultura que caracterizan una época. En este sentido, el campo de las políticas educativas no se presenta como aislado, sino que se nutre de otras esferas de la realidad -como la social y la económica- así como de las disciplinas que la estudian: sociología, economía, antropología, pedagogía, etc.

13.1.4 Identidad

Como se mencionó, para lograr la integración social en el contexto actual, es preciso preservar y fortalecer la identidad colectiva. También en este punto, el sistema educativo -desde los

inicios de la conformación del Estado Argentino- ha sido considerado una herramienta privilegiada para alcanzar el objetivo de crear una identidad nacional y de integrar la sociedad. Es por ello que se procuró el amplio acceso de los ciudadanos a la educación, decretando la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza. (Ozslak; 1982; Martínez Paz, 1986)

La identidad, puede definirse como una representación o construcción simbólica, una forma de clasificación o diferenciación. Esta identidad permite definirse en función del grupo de pertenencia, "el nosotros", y distinguirse con relación a otro grupo, "el otro". Es a partir de esta construcción de la identidad que se construyen fronteras determinadas por ciertos criterios de demarcación. En este sentido, podemos definir a la identidad como:

> (...) la vertiente subjetiva de la integración. Es la manera en que el actor interioriza los roles y status que le son impuestos... Esta definición de la identidad social no remite sólo a la imagen del agente aislado que sería receptáculo de la cultura. También se asocia a una cierta imagen de las relaciones sociales. La pertenencia a un grupo que constituye o refuerza la identidad se construye por comparación y en oposición a otros grupos. Este nivel de la identidad no puede existir sino en el juego de las referencias sociales positivas y negativas en donde se elaboran las operaciones de categorización y discriminación que organizan los procesos cognoscitivos, las representaciones de sí y de la sociedad. (Dubet, 1989: 520 y 521)

Estas representaciones subjetivas que nos asemejan a algunos y nos diferencian de otros estableciendo las fronteras de la identidad, se crean a partir de ciertos rasgos culturales compartidos y sobre la base de los intercambios comunicativos.

La caracterización de cada cosa, sistema, sociedad, cultura consta a la vez de semejanzas y diferencias constatables en un momento dado o durante un tiempo. De la identidad propia de algo forman parte los componentes, los caracteres estructurales y las propiedades que los asemejan con otros, tanto como los que los diferencian de otros, es decir, que la identidad concreta consta de lo semejante y lo diferente. En la idea de identidad se dan aspectos particulares, en último término individuales y singulares, aspectos comunes a más de un grupo y aspectos universales o comunes a todos los grupos de la misma especie.

Estas precisiones contribuyen a reforzar la idea de que la educación formal se erige como pilar básico para el desarrollo de procesos de integración regional, porque es la única institución capaz, mediante su acción 'sistemática, regular y duradera' (Durkheim, 1992), de transmitir conocimientos a todos los miembros de la sociedad y desarrollar en ellos las competencias y disposiciones subjetivas necesarias para construir una identidad regional y poder participar y facilitar el proceso de integración.

13.2 Metodología

Para la elaboración de este capítulo se tomó, como punto de partida, un estudio más profundo cuyo objetivo general fue la construcción de un corpus de conocimiento relevante para la formulación e implementación de políticas educativas orientadas a crear condiciones culturales que acompañen coherentemente el proyecto de integración de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

Se decidió abarcar sólo los niveles Primario y Medio ya que la responsabilidad sobre el Nivel Superior, a partir de la Ley Federal de Educación Nº 24.195, es competencia del Estado Nacional y no de las provincias.

Respecto a esta decisión metodológica, el estudio en que se sustenta el presente análisis FODA ha dejado en claro que, para lograr niveles significativos de competitividad regional, la Educación Superior (tanto Universitaria como Terciaria) es clave en la formación de los recursos humanos; no sólo los que demanda el mundo económico, sino también de aquellos que necesita el sistema educativo para la formación de las generaciones futuras.

Asimismo, existen dos razones fundamentales por las que resultó importante la elección de los primeros años de escolaridad: por un lado, porque son mayores las posibilidades de formar al niño en valores y transmitirle identidad; por otro lado, porque la educación primaria es masiva y, en Argentina, ya ha superado el 95% de cobertura.

Con relación a la metodología empleada, se optó por utilizar una estrategia cualitativa y otra cuantitativa. En cuanto a la primera, se rastreó información dentro de las tres provincias en el espacio de los lineamientos políticos que han orientado las acciones en educación a partir de diferentes documentos (constituciones provinciales, convenios y proyectos intra e interprovinciales, Contenidos Básicos Comunes de los niveles Primario y Medio Ciclo de Especialización/Polimodal, entre otros). A esto se sumó una serie de entrevistas semiestructuradas realizadas a actores claves dentro de la política educativa provincial de los últimos años.

La segunda estrategia, se refiere a la utilización de datos estadísticos de segundo orden provenientes de fuentes oficiales. Dichos datos no fueron elaborados para los propósitos de este estudio, pero fueron imprescindibles para alcanzar los objetivos propuestos y establecer inferencias acerca de las posibilidades de integración como bloque de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos[9].

Para descubrir si las tres jurisdicciones son lo suficientemente homogéneas en cuestiones educativas como para constituirse en una fuerza sinérgica que facilite el proceso de integración, se recurrió al método comparativo desde una perspectiva durkheimiana. Ello permitió comprender mejor la particularidad de cada realidad social y educativa y establecer relaciones entre las mencionadas provincias, es decir, 'observar nexos en condiciones variables' (Brígido, 2004: 265) que es lo propio de la comparación como método en las ciencias sociales.

[9] En esta instancia se hace necesario mencionar la dificultad para encontrar datos estadísticos actualizados sobre educación. Por ello, se optó por utilizar lo último disponible y, en algunos casos, estudios y documentos elaborados por organismos tales como el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) o el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Cabe aclarar que dichos documentos, a pesar de plantear un análisis actual, también utilizan datos de años posteriores, como es el caso del Programa de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo, Presentación N° 5, "El Financiamiento Educativo Provincial" (Abril 2007) del CIPPEC, donde se presenta la Composición del Gasto Educativo Provincial con datos de los años 2004 y 2005.

13.3 Análisis FODA de los sistemas educativos de la Región Centro en el marco del actual proceso de integración regional

Transformar y mejorar la prestación del servicio educativo, con relación a la demanda proveniente del proceso de integración económica y social que emprendió la Región Centro, implica un esfuerzo sistemático por prever y organizar su funcionamiento. Para ello, es necesario contar con información confiable que dé cuenta del estado de situación del sistema educativo y que permita planificar con miras a un "futuro deseable", donde la educación regional pueda dar respuesta a la demanda del proceso de integración en marcha.

Asimismo, para producir un conocimiento acerca de la realidad del sistema educativo que permita "dibujar" un escenario deseable y posible y pasar a la acción a través de la toma de decisiones, es importante tener presente que la sociedad actual ha cambiado con relación a décadas anteriores y ello actúa directamente, como posibilidad o como obstáculo, sobre el mejoramiento del servicio educativo a la hora de elegir el modo más adecuado para atender a la demanda. Reconocer e identificar la complejidad del mundo actual y de nuestras sociedades permite trazar cursos de acción para alcanzar los objetivos propuestos.

En ese sentido, una herramienta adecuada para la identificación de las oportunidades y las amenazas provenientes del contexto socio-histórico y regional, y de las fortalezas y debilidades propias del sistema educativo, es el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas).

Las oportunidades y amenazas son propias del contexto social, cultural, político, económico, demográfico, etc, y representan variables no controlables que condicionan, en este caso, el funcionamiento del sistema educativo. La mejor opción que tenemos frente a ellas es buscar los medios para atenuar su impacto y actuar según nuestra conveniencia.

Las fortalezas y debilidades son propias del objeto de análisis, o sea, del sistema educativo. Representan cuestiones controlables y, por lo tanto, es posible actuar sobre ellas con mayor facilidad.

Desde una perspectiva estratégica, el análisis FODA se constituye en un elemento útil que permite identificar los puntos fuertes y débiles de los sistemas educativos regionales y potenciarlos o neutralizarlos, respectivamente. También hace posible el aprovechamiento eficaz de las oportunidades que brinda el entorno (la Región, el país, el MERCOSUR, el mundo) y esquivar o revertir hábilmente las amenazas que se presenten. En suma, a partir de este análisis se pretende detectar:

- Las *fortalezas* de los sistemas educativos provinciales de la Región Centro: los recursos, los logros y las características favorables que tienen más consistencia que el resto y que le generan ventajas explotables.
- Las *oportunidades* en el entorno: aspectos de la Región, del país, del MERCOSUR y del mundo que pueden favorecer o realizar aportes para construir un sistema educativo regional que acompañe coherentemente al proceso de integración regional entre Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

- Las *debilidades* de los sistemas educativos de las provincias de la Región Centro: aquellos aspectos en que los sistemas educativos se encuentran en una posición desfavorable para integrarse y para contribuir al proyecto de integración de la Región. Son aspectos que deben atenderse debidamente para que no se intensifiquen con el tiempo y para mejorar la prestación del servicio.
- Las *amenazas* del entorno próximo y del más amplio: variables que puedan tener influencia negativa, cuyo impacto se pueda considerar como un obstáculo para la integración de los sistemas educativos regionales y para el apoyo sinérgico del proceso de integración regional desde la educación. Estas amenazas deben ser atenuadas o, por lo menos, controladas.

Para la elaboración de este análisis se tuvieron en cuenta, especialmente, dos aspectos de la realidad educativa: en primer lugar, el financiamiento de la educación en la Región y la eficacia interna y externa de los sistemas educativos provinciales; y en segundo lugar, el contexto histórico-social en que se inscribe el funcionamiento de los mismos. En el primer caso, la información fue predominantemente de carácter cuantitativo; en el segundo, se utilizó también información cualitativa.

13.3.1 Entorno regional, nacional e internacional

13.3.1.1 Oportunidades

- *La existencia en el mundo de experiencias exitosas donde el sistema educativo fue el principal elemento integrador de la sociedad.*

Como sabemos, el sistema educativo fue el principal medio para la unificación del territorio nacional y para la integración social de la población en el proyecto sarmientino de constituir la Nación Argentina.

En la investigación que sustenta este análisis FODA se incluyó un estudio de las estrategias empleadas por otros países para lograr la integración de sus sociedades. Los países analizados fueron: Letonia, Nueva Zelanda y la Unión Europea. Entre ellos, los que implementaron las estrategias más "agresivas" contra la heterogeneidad cultural fueron Letonia y Nueva Zelanda, ya que la urgencia de su situación sociocultural así lo demandaba.

En el caso de Letonia, luego de su liberación del gobierno soviético, las acciones políticas se focalizaron en la unificación del sistema educativo como primera medida. Luego, se desplegó un plan orientado a la universalización del lenguaje Letón pero resguardando el respeto por las minorías. También se tuvo en cuenta la metodología para la enseñanza del lenguaje, la disponibilidad de materiales didácticos y bibliografía adecuada y la calidad y actualización de la formación de los docentes como factores importantes para el éxito de la estrategia.

En Nueva Zelanda, la población se constituye en su mayoría por aborígenes maoríes y, a partir de 1970, se le unieron gradualmente los colonizadores europeos, en especial los ingleses. La

naturaleza bicultural de su sociedad se abordó desde una reorganización del *curriculum* escolar en áreas básicas de aprendizaje que incluyeron la tradición, la historia y las lenguas de todas las regiones neocelandesas. Asimismo, se establecieron ejes transversales, como el conocimiento de los países del Pacífico y Asia y las relaciones comerciales, que articulan muchas de las áreas curriculares.

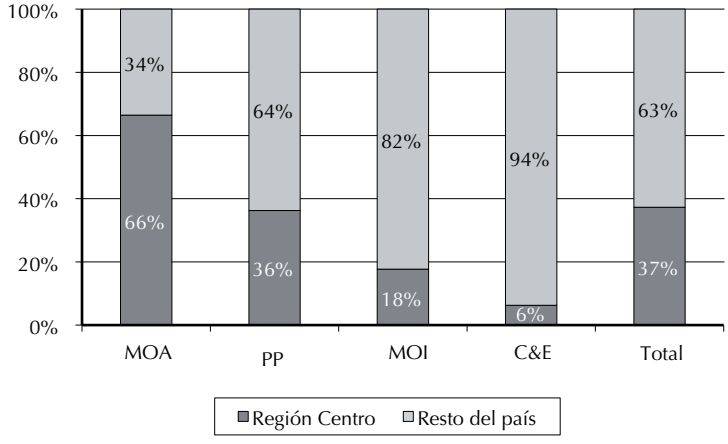
Con respecto a la Unión Europea, puede decirse que el máximo nivel de consolidación del proceso de integración económica alcanzado por este conglomerado de países no se corresponde con una integración del sistema educativo, por lo menos en lo relativo a los niveles Primario y Medio. Sin embargo, de esta experiencia es valioso destacar la difusión de símbolos creados para identificar la Unión, la puesta en marcha de programas para apoyar la formación universitaria y la importancia atribuida a una educación de calidad en todos los niveles educativos como estrategia para lograr la economía más competitiva del mundo.

Estas tres experiencias permiten pensar que un sistema educativo integrado bajo una perspectiva regional (con acuerdos comunes básicos en términos de metodologías y contenidos de enseñanza y bibliografía pertinente), junto a un suficiente apoyo estatal respecto a los fondos destinados a la educación y a la formación docente, contribuyen a conformar un sistema educativo que sustente el proceso de integración.

- *El proceso de integración, desde un punto de vista económico, presenta solidez y buenas perspectivas a futuro.*

La Región Centro ocupa una ubicación geográfica estratégica que la diferencia de otras regiones, concentra el 20% de la población nacional, su PBI representa el 18% del total del país y sus exportaciones representan el 37% del total país, lo que le otorga una importancia clave para el desarrollo socioeconómico de la Argentina (Gráfico 13.1).

Gráfico 13.1: Exportaciones de la Región Centro. Participación en el total del país según grandes rubros. Año 2007



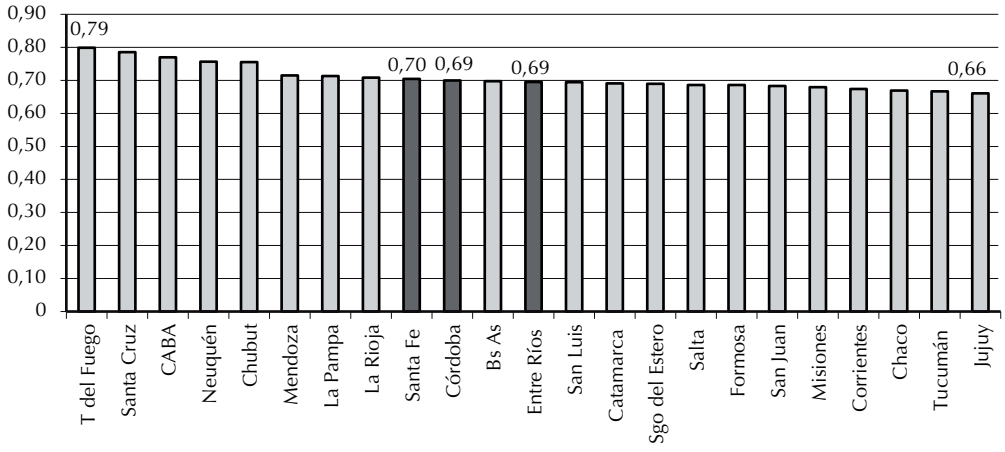
Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEP.

En términos de participación en las exportaciones nacionales, la Región Centro exportó durante 2007 el 66% de las manufacturas de origen agroindustrial (MOA), el 36% de productos primarios (PP), el 18% de manufacturas de origen industrial (MOI) y el 6% de combustibles.

En este aspecto, la Región Centro se constituye en un escenario propicio para la inserción de los recursos humanos que genere el sistema educativo; la cuestión es saber captar la demanda regional y refuncionalizar el sistema para que su respuesta sea satisfactoria.

- *El IDH regional.*

Gráfico 13.2: Índice de Desarrollo Humano Provincial. Año 2004



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El análisis de este indicador arrojó resultados positivos para las provincias que integran la Región siendo Santa Fe la mejor posicionada (0,7044), le sigue Córdoba (0,6996) y luego Entre Ríos (0,6951).

En general, las provincias de la Región presentan buenos resultados con respecto al resto de las jurisdicciones ya que el índice más bajo se registra en Jujuy (0,6608) y el más alto en Tierra del Fuego (0,7989).

- *El MERCOSUR Educativo.*

Es importante destacar que el MERCOSUR ha incorporado el tema educativo desde sus inicios, planteando objetivos muy importantes para el desarrollo de la educación de los países que lo integran. A pesar de ello, es pertinente sugerir que (al menos en nuestro país) algunos objetivos no llegan a concretarse, por lo menos en la totalidad del territorio nacional, ya que uno de sus principales objetivos tiene que ver con la enseñanza de las lenguas oficiales del MERCOSUR en los países de la Región.

En Argentina, la recientemente sancionada Ley Nacional de Educación no ofrece especificaciones vinculadas a la enseñanza de los idiomas oficiales del MERCOSUR, aunque sí hace explícita la necesidad de incluir el estudio del MERCOSUR en los contenidos curriculares. Por el contrario, el presidente de Brasil, Luiz Inázio Lula da Silva, sancionó en Agosto de 2005 una nueva ley que obliga la enseñanza del español en las escuelas públicas y privadas de nivel secundario.

Sería interesante realizar un análisis más riguroso y detallado de cómo los macro lineamientos del MERCOSUR Educativo se traducen en acciones concretas en los diferentes países miembros, en sus leyes educativas a nivel nacional y provincial, en los contenidos curriculares que se imparten en las escuelas, en los programas, planes y proyectos educativos, etc.

- *La Ley de Financiamiento Educativo.*

Esta Ley rige a escala nacional y significó un importante avance en términos de financiamiento de la educación ya que prevé los mecanismos, medios y estrategias para poder alcanzar una inversión del 6% del PBI, incluye la especificación del rol de cada nivel de gobierno, las fuentes de los recursos y el lapso temporal para el logro de las metas.

Si bien las provincias de la Región han cumplido en el 2007 las metas de financiamiento propuestas por esta Ley, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2007) menciona una serie de desafíos para el año 2008. Entre ellos se encuentra la necesidad de discutir el alcance de los recursos dispuestos por esta Ley respecto de las metas educativas establecidas por la nueva Ley de Educación Nacional que, al extender la obligatoriedad de la educación secundaria y universalizar la sala de 4 años, entre otras disposiciones, expande los compromisos financieros.

Asimismo, el cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo en el marco de las políticas del nuevo gobierno -con la incertidumbre que ello genera- y el hecho de no contar con la época electoral que incentiva los reclamos, también permite entrever un panorama de complejos desafíos.

- *La Ley de Educación Nacional.*

Su texto ha sido merecedor de diversas críticas; sin embargo, y a pesar de sus limitaciones, es posible vislumbrar en esta Ley ciertas líneas de acción favorables al proceso de integración regional. Por ejemplo, el retorno a la antigua estructura del sistema educativo en niveles[10] hace posible pensar en mayores posibilidades de unificación de los sistemas educativos provinciales, lo cual facilitaría la unificación de planes de estudio y la movilidad de docentes y estudiantes.

- *El interés manifiesto en las actividades académicas organizadas en el ámbito político de la Región Centro con respecto a la integración del sistema educativo y la importancia atribuida a la educación como medio para propiciar el desarrollo regional.*

Desde el relanzamiento de la Región Centro se han desarrollado diferentes Reuniones de Trabajo, Foros y Seminarios propuestos por el Gobierno de la Región. En dichos eventos hubo una clara voluntad política por dedicarle tiempo de debate al papel de la educación dentro del proceso de integración que convoca a las tres provincias; sin embargo, son pocas las acciones concretas que se realizaron en el sector.

Uno de los entrevistados, desde una perspectiva personal pero generalizada, sintetiza esta idea cuando afirma que: *"Lo que veo es que hay una deuda pendiente en educación muy grande y muchas veces hay un desconcierto sobre cómo empezar a transitar políticas de cambio en educación. Esto no es una cuestión de la Región Centro ni de la provincia de Santa Fe, es una cuestión nacional y latinoamericana. Hoy en día todos los políticos que están en gestión, inclu-*

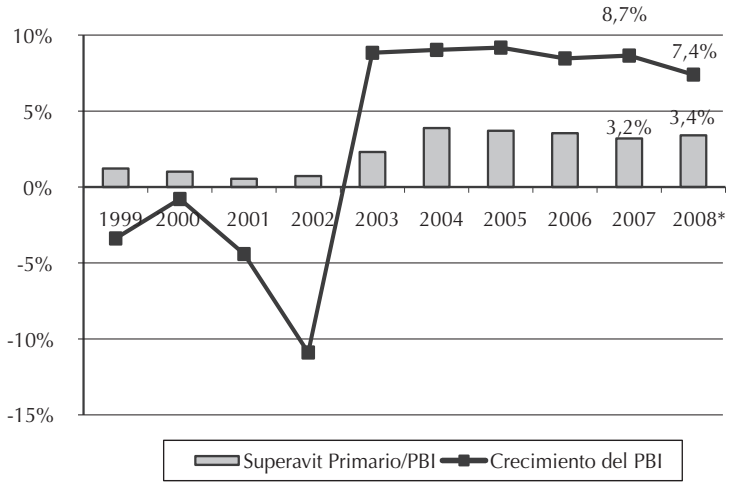
[10] Antes de 1993, el sistema educativo argentino estaba estructurado en niveles (primario, secundario, Superior Universitario o No Universitario). A partir de ese año, con la sanción de la Ley Federal de Educación N° 24.195, se reorganizó dicha estructura de la siguiente manera: Educación inicial (Jardín de Infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad, siendo el último obligatorio); Educación General Básica (de 9 años de duración a partir de los 6 años de edad, obligatoria, entendida como una unidad pedagógica integral y organizada en tres ciclos); Educación Polimodal (después del cumplimiento de la Educación General Básica, de 3 años de duración como mínimo); Educación Superior, Profesional y Académica de Grado (luego de cumplida la Educación Polimodal).

so los de la oposición, plantean lo estratégico de la educación pero cuando uno comienza a preguntar un poco más, es decir cómo se cambia esto, hay un comentario bastante liviano: o no se sabe, o hay que ponerlo en manos de especialistas o vamos a ver que dicen... En realidad los especialistas en esto del esquema educativo, de la estructura del sistema educativo, no son fáciles de encontrar, en la Región Centro y en la república es muy difícil encontrar una persona especialista en esquema"[11]. Tal vez, como se dijo en otra entrevista, el proceso de regionalización demanda un tiempo de maduración que se está dando poco a poco y que no hay que forzar, porque se corre el riesgo de pasar por alto etapas necesarias para esa maduración.

- *La recuperación de la economía y el superávit fiscal nacional.*

Más allá del modo en que se haya logrado, se debe reconocer que durante los últimos seis años la economía nacional ha podido superar la crisis de comienzo de siglo: gran parte de la gente que estaba por debajo de la línea de la pobreza salió de allí en los últimos años[12], y el país ha alcanzado un superávit fiscal y un crecimiento del PBI sin precedentes en su historia, manteniéndose relativamente estable desde el año 2004 hasta la actualidad. El Gráfico 11.3 permite observar estas fortalezas.

Gráfico 13.3: Superávit fiscal primario como porcentaje del PBI y tasa de crecimiento del PBI



* Se corresponden con cifras proyectadas.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de MECON.

Lo importante de estos resultados es que, si bien las diversas políticas tendientes a disminuir las brechas sociales (educación, salud, bienestar social) pueden concebirse de manera independiente al aumento de la cantidad de bienes que una economía genere, es indudable que un contexto de crecimiento económico brinda mayores posibilidades para su concreción ya que se generan más recursos para implementarlas.

- *La finalización de la época electoral en la Región y el país.*

En el año 2007 coincidieron las elecciones de presidente en la Nación y de gobernador en la Región Centro. En Santa Fe, asumió la gobernación Hermes Binner; en Entre Ríos fue elegido Sergio Daniel Urribarri y en Córdoba, Juan Schiaretti.

[11] Entrevista a Ricardo Dupuy, Ex Subsecretario de Educación de la provincia, actual Director Provincial de Asuntos Legales. Santa Fe. 28 de Noviembre de 2006.

[12] Sin embargo, de acuerdo a algunas estimaciones privadas, desde mediados del 2007 la tasa de pobreza habría cambiado su tendencia y comenzado a incrementarse nuevamente.

Teniendo en cuenta que la época de elecciones se caracteriza por ser un escenario propicio para los reclamos gremiales ya que los gobiernos utilizan la "condescendencia" para captar adherentes suscitando modos de reclamo como el paro docente, es esperable pensar que la finalización de esta etapa traiga como consecuencia la disminución del conflicto entre gremios y gobiernos provinciales. Asimismo, se puede pensar que el nuevo gobierno puede optar, como medida estratégica, por el pago de sueldos docentes a término, al menos al comienzo de su gestión, lo que significaría una disminución en la pérdida de días de clase.

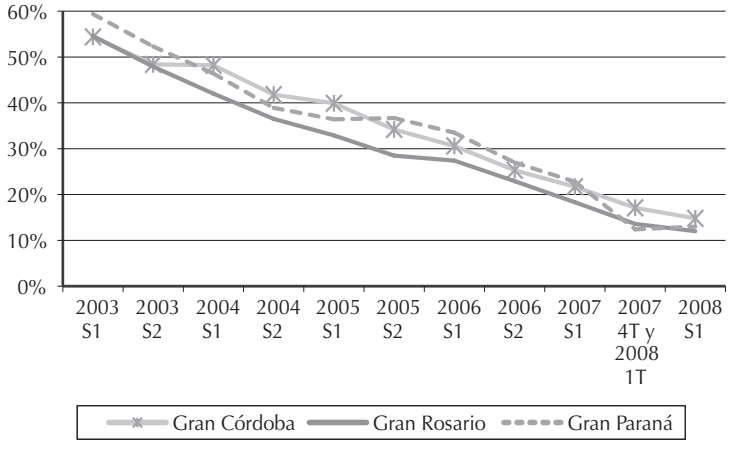
13.3.1.2 Amenazas

- *Los altos índices de Pobreza e Indigencia.*

Al considerar las tasas de pobreza e indigencia en la Región Centro, las provincias que la integran se encuentran entre las que presentan los valores más bajos del país. En general, la evolución de estas tasas desde el año 2003 hasta la actualidad presenta valores decrecientes.

Sin embargo, cuando se observan los principales aglomerados de la Región, las diferencias se hacen notorias: entre los años 2007 y 2008, Gran Rosario y Gran Paraná presentan los valores más bajos y la mayor cantidad de población pobre se concentra en Gran Córdoba.

Gráfico 13.4: Porcentaje de la población en hogares por debajo de la línea de pobreza en la Región Centro, principales aglomerados urbanos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

En el estudio de los aspectos sociales, el impacto de la pobreza resulta significativo no sólo porque da cuenta de la situación económica de la población sino también porque su análisis permite realizar una visión más amplia de la conflictividad social; y más aun sabiendo que sus efectos no pertenecen sólo al momento en que se realizó el cálculo sino que se proyectan a futuro.

Al respecto, resulta significativo tener presente un estudio regional realizado por la Bolsa de Comercio de Córdoba en los años 2003 y 2004[13], donde los valores que presentó la provincia de Entre Ríos fueron preocupantes: el número de personas pobres superó la mitad de su población y más del 25% se encontraba por debajo de la línea de indigencia.

Tal vez la objetividad de los números en estas tasas no resulte tan escalofriante, pero si se piensa en las consecuencias sociales en que éstos se traducen, la perspectiva que se vislumbra no pasa desapercibida: sectores educativos vulnerables, niños y adolescentes en riesgo de quedar

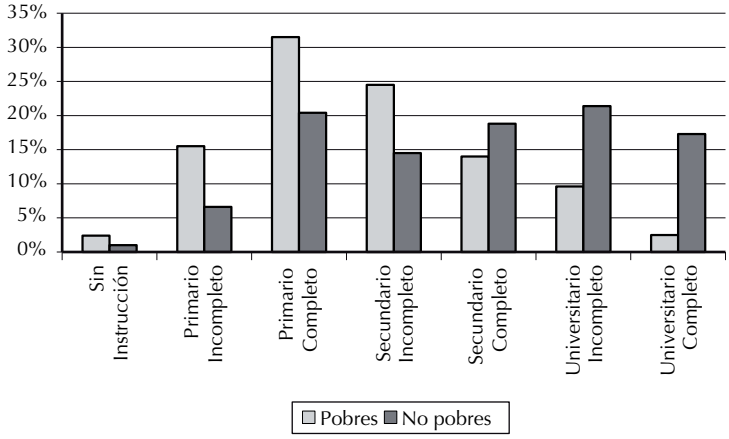
[13] Para una información más completa ver: Bolsa de Comercio de Córdoba (2004). Desde página 174 en adelante.

fuera del sistema educativo con la pérdida del valioso capital humano que eso significa, la promoción de la delincuencia, la multiplicación de casos de madres y padres adolescentes (casi niños) por falta de orientación y educación sobre el modo de establecer relaciones sociales cuyos hijos corren serios riesgos de continuar la suerte de sus progenitores, etc.

- *El Máximo Nivel educativo de la población regional y su relación con la pobreza.*

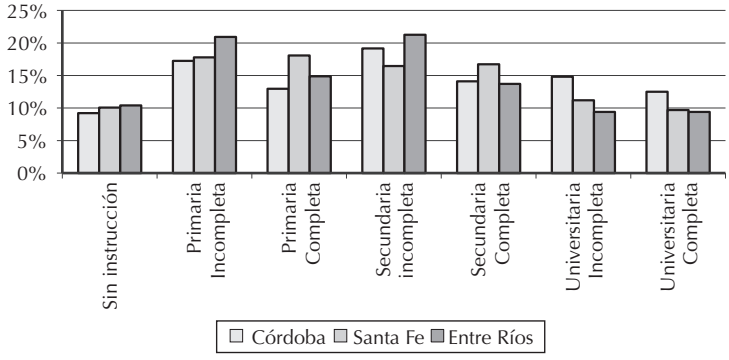
Una medición realizada en el año 2001 evidenció que en la Región Centro existe una correlación negativa entre el grado de educación y el nivel de pobreza. Esto permite realizar observaciones respecto de la diferencia de oportunidades para acceder a mayores niveles educativos según el nivel socioeconómico de la población, siendo los sectores de más bajos ingresos los que se ven más perjudicados.

Gráfico 13.5: Máximo Nivel educativo de la población regional y su relación con la pobreza. Año 2001



Fuente: IIE 2004 sobre la base de EPH.

Gráfico 13.6: Máximo nivel educativo de la población. Primer trimestre de 2007



Nota: Se han considerado los aglomerados relevados por la EPH en cada una de las provincias. A saber: en Córdoba, Gran Córdoba y Río Cuarto; en Santa Fe, Gran Santa Fe y Rosario; en Entre Ríos, Gran Paraná y Concordia.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de EPH.

Si se observa sólo el máximo nivel educativo alcanzado por la población regional, salen a la luz las diferencias interprovinciales. En el año 2007, Entre Ríos presentó los niveles más altos respecto de la población que no posee instrucción y de aquellos que poseen Primaria y Secundaria incompleta.

Puede decirse que en Entre Ríos la población tiene menos oportunidades de concluir su escolaridad, lo cual indicaría que el acceso a estudios superiores también se ve obstaculizado.

Lo significativo de estas mediciones, y de los valores que arrojan, tiene que ver con las posibilidades de estimar la calidad de los recursos humanos con que cuenta la Región y su incidencia en la competitividad a gran escala.

- *La falta de difusión de símbolos identitarios de la Región.*

Diversos Autores afirman que la identidad es la base subjetiva de la integración (Dubet, 1989) y que un modo de generar identidad es a través de la difusión de símbolos que representen a la Región, así como la bandera, los himnos y los escudos son los símbolos de identidad de los países.

La Región Centro posee un logo identificatorio con la unión de las tres provincias que encabeza su página web e ilustra cada evento que organiza. Éste sería un aspecto al que se le debería dar mayor difusión y en ello el sistema educativo puede desempeñar un papel trascendental. En este punto es posible tomar el ejemplo de la Unión Europea que posee un día especial para su festejo, una bandera y un himno.

- *Falta de regulación de las discusiones presupuestarias de la educación.*

Según el CIPPEC (2007), la necesidad de institucionalizar la discusión presupuestaria de la educación con mesas de diálogo basadas en información confiable es un desafío imperante. Esto permitirá revertir aspectos predominantes en la cultura política de nuestro país y generar nuevas formas de resolución de conflictos entre gremios docentes y gobiernos para poder garantizar el derecho a la educación.

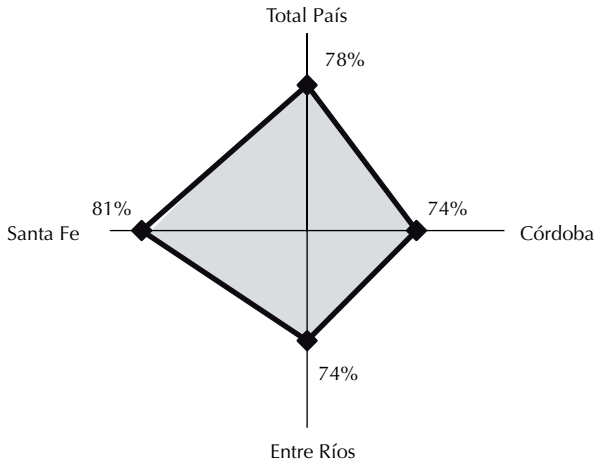
13.3.2 Los sistemas educativos de las provincias de la Región

13.3.2.1 Fortalezas

- *La alta cobertura regional en el nivel EGB3.*

En general, según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2001), las provincias de la Región Centro presentan tasas de escolarización para este nivel que se aproximan al Total País (78%); sin embargo, las diferencias interprovinciales son notorias ya que Córdoba y Entre Ríos alcanzan el 74% de escolarización y Santa Fe las supera con un valor del 81%.

Gráfico 13.7: Tasas de Escolarización en la Región Centro. EGB 3. Año 2001.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

En un estudio del CIPECC que muestra una evolución desde el año 1997 hasta el año 2000, Córdoba obtuvo resultados ascendentes que comienzan en un 75.5% y llegan hasta un 80% en el año 2000, superando la media nacional que fue del 68,4%.

La provincia de Santa Fe partió de un valor aproxima-

do al de Córdoba en 1997 registrando un 75.2% de escolaridad en este nivel, pero manifestó una evolución mayor alcanzando un 85.2% de cobertura en su extensión territorial. Este avance en la cobertura alcanzado por el sistema educativo santafesino es destacable, teniendo en cuenta la complejidad que plantea el elevado número de población urbano marginal con la que cuenta y la problemática de que la población rural plantea al sistema[14].

En Entre Ríos, la cuestión de la ruralidad junto con la población que habita las islas también constituye una complejidad para el sistema educativo de la provincia. "Hay muchos alumnos entrerrianos, sobre todo en el sur de la provincia, que van a la escuela en lancha, la realidad geográfica les genera esa situación"[15]. Tal vez esta característica se relacione con los valores que presentó años atrás la tasa de escolaridad en esta provincia.

En el año 1997, Entre Ríos presentó una cobertura del 71.1%, valor un poco mas bajo que el del resto de las provincias de la Región Centro, aunque superaba la media nacional. Sin embargo, las tasas de escolaridad en los años siguientes revelaron avances registrando un valor del 76,3% para el año 2000.

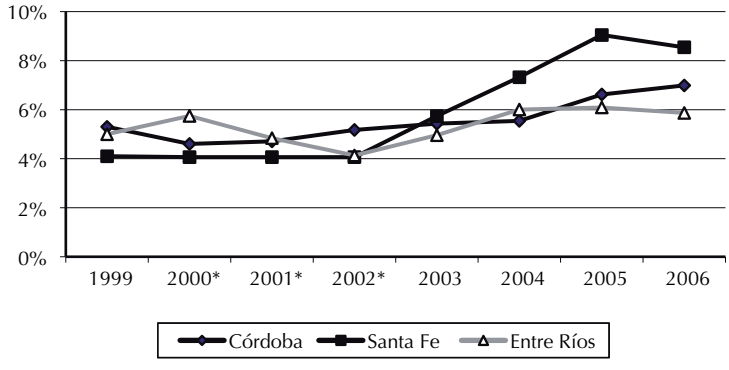
Si bien no es posible establecer comparaciones entre fuentes diferentes (Censo Nacional y CIPPEC), es importante resaltar que, a partir de la evolución analizada, las provincias demuestran haber ampliado su cobertura en el nivel EGB3.

- *El bajo índice de repitencia y de abandono en el Nivel Polimodal.*

En este aspecto, es importante tener presente que la repitencia reiterada es uno de los factores que conduce al abandono escolar.

En las provincias de la Región Centro, los bajos valores que presentan las tasas de repitencia y abandono en Polimodal a diferencia de EGB3, significa un importante dato a tener en cuenta para fortalecer la educación Media en el sentido de adaptar la matriz educativa a la matriz productiva de la Región.

Gráfico 13.8: Tasas de Repitencia provincial en la Región Centro. Nivel Polimodal. Evolución 1999-2006.



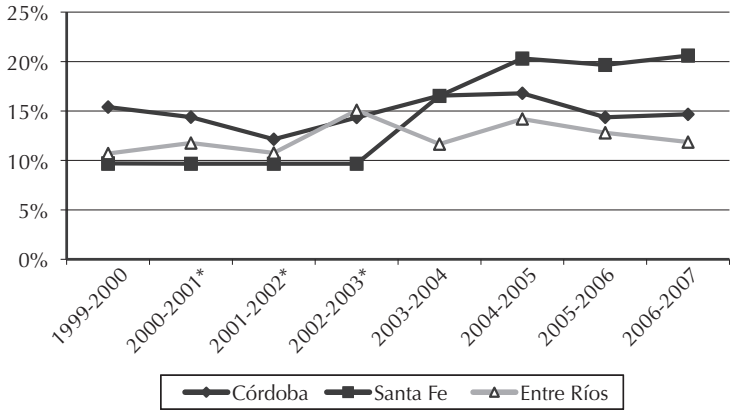
*Los datos para la provincia de Santa Fe son los correspondientes a 1999.
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Mapa Educativo Nacional-DiNIECE, Ministerio de Educación.

Si bien estas tasas son bajas también en comparación con otras regiones del país, sería importante atender las diferencias provinciales ya que Santa Fe es la jurisdicción donde la repitencia y el abandono es mayor, y la distancia con los valores de Córdoba y Entre Ríos es abismal (ver Gráficos 13.8 y 13.9).

[14] Información aportada por el Dr. Ricardo Dupuy, Subsecretario de Educación de la provincia de Santa Fe. Entrevista realizada el 28 de Noviembre de 2006.

[15] Entrevista al Dr. Sebastián Aguilar, Director de Educación Superior en la provincia de Entre Ríos. 29 de Noviembre de 2006.

Gráfico 13.9: Tasa interanual de abandono en la Región Centro. Nivel Polimodal. Evolución 2000-01/2006-07.



*Los datos para la provincia de Santa Fe son los correspondientes a 1999.
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Mapa Educativo Nacional-DiNIECE, Ministerio de Educación.

• *La existencia de contenidos curriculares relacionados al proceso de integración.*

La inclusión del análisis de los Lineamientos Curriculares de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, pretendió proporcionar evidencia con respecto a la formación de una cultura de la integración desde los contenidos que se transmiten en la escuela, entendiendo que ello incluye dos aspectos complementarios: por un lado, un conjunto de nociones específicas relativas al mismo proceso de integración; y, por otro, disposiciones subjetivas generales, tales como pautas de conducta social y formación en valores democráticos (participación, solidaridad, respeto, tolerancia) transmisión de una identidad regional, entre otros.

Con respecto a lo primero, se observó que los espacios curriculares "Historia", "Geografía", "Ciencias Sociales", "Lenguas Extranjeras" y "Economía", principalmente, incluyen conceptos como "integración regional", "región y diferentes regiones argentinas", "procesos de regionalización en Latinoamérica (como el MERCOSUR) y en el mundo". Estas materias se encuentran en los diferentes ciclos y modalidades, en las tres provincias de la Región.

Con relación a lo segundo, el análisis demostró que los Diseños Curriculares incluyen, en todos los niveles, modalidades y asignaturas, contenidos conceptuales y procedimentales relacionados con la inculcación de una conciencia ciudadana y la transmisión de valores propios de una sociedad democrática. Esto se verificó en los contenidos actitudinales de casi todas las asignaturas y en los contenidos conceptuales del espacio curricular denominado "Formación Ética y Ciudadana", que está presente en las tres provincias tanto en los tres ciclos de EGB como en Polimodal.

Más allá de que estos aspectos constituyen una fortaleza para la Región, es importante destacar que no se encontraron vestigios de contenidos que hagan alusión a cuestiones que favorezcan la construcción de una identidad regional.

• *La relevancia de la problemática ambiental en el curriculum escolar.*

La utilización del medio ambiente requiere una racionalidad prudente que asuma la necesidad de un desarrollo sostenible mediante la intervención del hombre en la naturaleza para que prevea, vigile y corrija las situaciones de contaminación del agua, del aire y del suelo.

El medio ambiente es un bien común que necesita protección, y su cuidado tiene varios efectos positivos: su conservación, su renovación y su mejora. Una educación que contemple estas

ideas posibilita la inculcación de una responsabilidad ambiental y un compromiso ciudadano a través del fomento de prácticas sociales favorables al cuidado y resguardo del medio ambiente, e incentiva un profundo cambio estructural que promueva nuevas y mejores relaciones entre los diferentes actores sociales y el medio en que habitan.

Al analizar el *curriculum* escolar en la Región Centro, se realizaron observaciones acerca de la importancia que se le atribuye al conocimiento y cuidado del medio ambiente dentro de los contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales de las diferentes materias que forman parte de los Diseños Curriculares de cada provincia.

Respecto a ello, dos fueron las observaciones más contundentes: en primer lugar, la temática del medio ambiente se encuentra presente en los contenidos de los tres Diseños y en todos los niveles analizados, especialmente en las materias de Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Educación Física y las modalidades de Ciencias Naturales y Humanidades en Polimodal o Ciclo de Especialización en el caso de Córdoba. En segundo lugar, se destaca que esta temática está presente como contenido actitudinal, conceptual y procedimental.

Esto da indicios para pensar que el cuidado del medio ambiente en la Región Centro, a través de la educación formal, es abordado de una manera integral: tanto desde la perspectiva de la formación en valores como desde lo conceptual. Para afirmarlo, sería necesario una corroboración en la práctica escolar cotidiana.

- *El reciente lanzamiento del Plan Estratégico para la Educación de la Región Centro.*

Esta iniciativa, dada a conocer en febrero de 2007, surge a raíz de una convocatoria que el CFI realizó a las tres provincias que integran la Región. Significó una importante demanda de trabajo conjunto y de esfuerzo por parte de quienes fueron en representación de los Ministerios y el Consejo de Educación (en el caso de Entre Ríos): "*No fue fácil, al principio trabajaba cada uno su propia realidad provincial y traíamos lo que cada provincia hacía para ver qué podía ser potencialmente regionalizable. Entonces empezamos a pensar en proyectos nuevos que tuvieran relación con lo que cada provincia hacía pero que de algún modo respondieran a armar la Región"*[16], afirmaba la representante de Córdoba.

El Plan Estratégico para la Educación condensa información respecto a los planes y proyectos en funcionamiento de cada provincia y hace explícito el interés por realizar acciones conjuntas a corto plazo, como la elaboración de un calendario escolar común y la implementación de una libreta escolar común; y otras a largo plazo, como la elaboración de una formación común en todos los niveles del sistema incluyendo el terciario, la unificación del régimen laboral docente, la construcción de un Consejo Regional de Educación y Trabajo (ya existente en las tres provincias pero que no está integrado) dedicado al análisis de la relación "educación-trabajo" en la Región, y la construcción de un Centro Estadístico Regional de la Educación.

También las universidades hicieron su aporte: estudiaron la posibilidad de unificar planes y programas de estudios defendiendo y promoviendo a la vez el derecho indiscutible de la libertad de cátedra.

[16] Entrevista a Liliana Argiró, representante de la provincia de Córdoba en la Comisión de Educación que tuvo a su cargo la elaboración del Plan Estratégico, realizada el 22 de Marzo del 2007. Liliana Argiró es Licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Córdoba, se desempeñó como docente en todos los niveles educativos, en instituciones oficiales y privadas. Actualmente tiene a su cargo el "Proyecto de Autonomía Escolar" que es un programa compensatorio para el nivel medio financiado por el BID orientado a sectores de alta vulnerabilidad social.

El Plan Estratégico para la Educación de la Región Centro se constituye en un gran desafío para los años venideros y será interesante registrar los resultados parciales que vayan surgiendo durante su puesta en marcha.

13.3.2.2. Debilidades

- *La falta de una perspectiva regional del currículum de la Región:*

La gran carencia de los Diseños Curriculares de las provincias de la Región se basa en que no comparten un criterio de "regionalidad", esto significa que dichos diseños deberían pensarse en función del conocimiento de todo lo común que comparten las provincias que integran la Región Centro: sus actividades productivas, sus características sociales, culturales e históricas, etc. Así se estaría contribuyendo, en gran medida, a reforzar la identidad de la Región.

La carencia respecto a la transmisión de una identidad regional que presenta el *curriculum* en la Región Centro, podría atenuarse incluyendo en los *curricula* contenidos conceptuales que refieran a cuestiones relacionales entre las tres jurisdicciones, como por ejemplo: la historia de su alianza y otros hitos que las vincula desde la constitución de la Nación, las relaciones comerciales que desarrolla como región, la geografía de las tres provincias, las principales acciones de gobierno y los nombres de los gobernadores de cada provincia, entre muchas otras.

En este mismo orden, materias como "Lenguas Extranjeras" y las pertenecientes al Área Artística y la Educación Física deberían valorarse más en su potencialidad como medio para revalorizar la propia identidad cultural regional y, por qué no, la mercosuriana, y así desarrollar la tolerancia hacia la diversidad cultural y racial. Las áreas mencionadas, por lo general, son poco prestigiadas dentro del *curriculum* escolar y es pertinente observar al respecto que deberían resignificarse para aprovechar mejor sus posibilidades formativas ya que son asignaturas que gozan de una característica particular: permiten el aprendizaje a partir del accionar sobre el objeto de estudio.

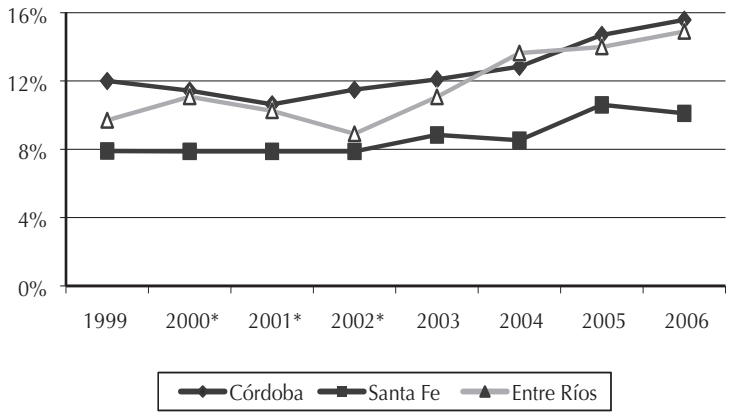
- *La inexistencia de una real integración de los sistemas educativos en la Región.*

Más allá del lanzamiento del Plan Estratégico para la Educación regional, no se encuentran datos concretos que indiquen una acción planificada y puesta en acto que dé claros indicios de una integración en el sistema educativo. En el rastreo de información respecto al tema sólo se detectan pequeñas acciones emprendidas de manera conjunta por las tres provincias; entre ellas el acuerdo de garantizar los 180 días de clase, que tuvo que ver con una disposición nacional, y el trabajo sobre el tema de la movilidad de alumnos en la Región.

- *Los altos índices de repitencia y abandono en el nivel EGB3.*

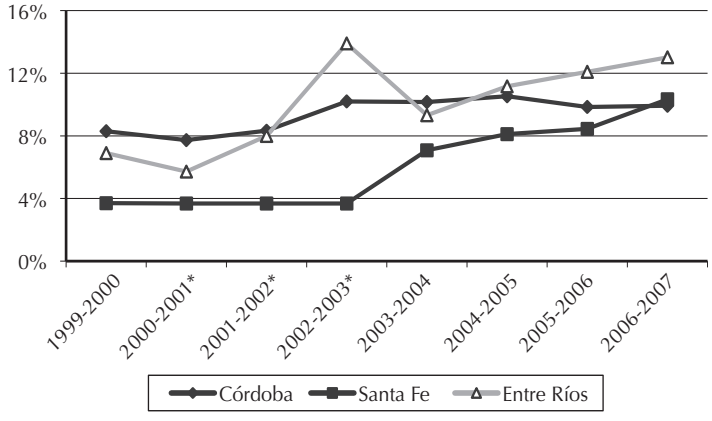
Los problemas de la repitencia y el abandono escolar son más preocupantes en el 3° ciclo de EGB debido a que la magnitud de esta problemática afecta a la continuidad de los estudios y la permanencia de los alumnos en el sistema.

Gráfico 13.10: Tasas de repitencia en la Región Centro. Nivel EGB 3. Evolución 1999-2006.



*Los datos para la provincia de Santa Fe son los correspondientes a 1999.
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Mapa Educativo Nacional-DiNIECE, Ministerio de Educación.

Gráfico 13.11: Tasa de abandono interanual en la Región Centro. Nivel EGB 3. Evolución 2000-01/2006-07.



*Los datos para la provincia de Santa Fe son los correspondientes a 1999.
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Mapa Educativo Nacional-DiNIECE, Ministerio de Educación.

Respecto de la repitencia, los valores más altos hacia final de la evolución (ver Gráfico 13.10) se presentan en Córdoba. Cabe destacar que esta provincia presenta las tasas más altas desde comienzo de la década. Igualmente se debe prestar atención a la provincia de Entre Ríos cuyos valores se aproximan a los que se registraron en Córdoba.

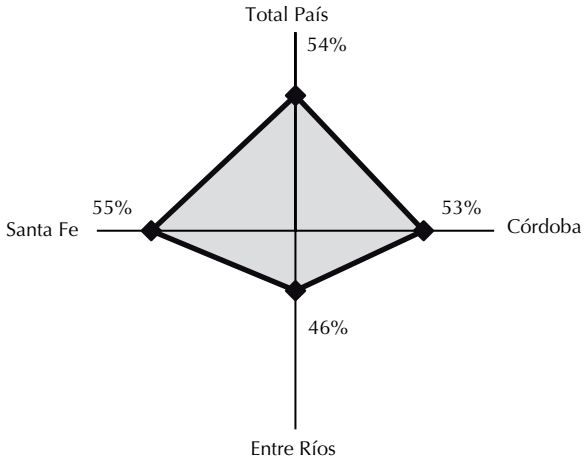
Con respecto al abandono, se destaca el comportamiento de estas tasas en la provincia de Santa Fe que comenzó el período con valores más altos que el resto de las provincias de la Región y, para el año 2007, se posiciona como la jurisdicción con menor abandono en el ciclo EGB3.

Un dato a tener en cuenta es que la tasa de abandono en la Región ha aumentado con el progreso de los años. Sería importante realizar un estudio acerca de las causas de este aumento y tomar medidas al respecto.

- *La escasa cobertura en el nivel Medio en comparación con el nivel Primario.*

Los valores que presentan las tasas de escolaridad en el nivel Polimodal distan mucho de los que se registraron en el Primario. Para el año 2001, Santa Fe fue la provincia con mayor cobertura en Polimodal, le siguió Córdoba y luego Entre Ríos.

Gráfico 13.12: Tasas de Escolarización en la Región Centro. Nivel Polimodal. Año 2001.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Los resultados de las tasas de escolaridad para el nivel Polimodal (o Medio) podrían estar relacionados con los valores arrojados por las tasas de repitencia y abandono en EGB3. En este caso sería interesante un análisis de la evolución de estas tasas ya que el abandono en el último ciclo de EGB significa la no-continuidad en el nivel Medio, por ende, la cobertura en Polimodal también disminuye.

- *Las diferencias en los resultados de los ONEC en las provincias de la Región.*

Según el Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad del año 2005, las provincias de la Región Centro se ubican en un nivel satisfactorio respecto del rendimiento de sus alumnos. Sin embargo, analizando cada provincia en particular, las diferencias saltan a la vista: en general, los alumnos santafesinos han obtenido sistemáticamente mejores resultados que los cordobeses y entrerrianos. Del resto de las provincias de la Región, Córdoba se destaca sólo en EGB3 y Polimodal (con valores muy próximos los de Santa Fe), y Entre Ríos en EGB 1 y 2.

Cuadro 13.1: Operativo Nacional de Evaluación. Porcentaje de respuestas correctas en lenguas y matemática. Año 2005

		Córdoba	Entre Ríos	Santa Fe
EGB1	**Matemáticas**	59,4%	67,0%	74,1%
	Lengua	69,1%	72,5%	76,9%
EGB2	**Matemáticas**	57,9%	59,1%	70,8%
	Lengua	66,3%	70,4%	79,9%
EGB3	**Matemáticas**	52,1%	45,5%	51,8%
	Lengua	47,0%	52,2%	47,4%
Polimodal	**Matemáticas**	57,7%	48,4%	57,8%
	Lengua	65,4%	52,2%	67,4%

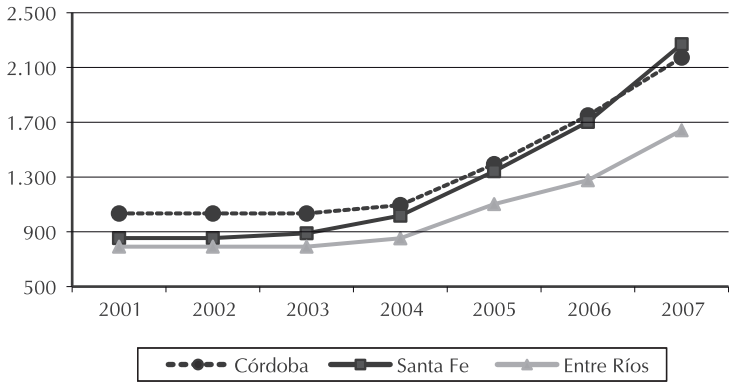
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Es posible percibir que, en las tres provincias que conforman la Región, los porcentajes de aciertos son menores en Matemáticas, con excepción de EGB3 donde las cifras de Córdoba y Santa Fe ascienden considerablemente. Sería interesante comparar estos resultados con los obtenidos por el resto de las provincias argentinas, y plantear algún análisis más minucioso de las tareas educativas (curriculares o pedagógicas) que implementaron las escuelas para favorecer un mejor rendimiento en las pruebas por parte de los alumnos de EGB3.

- *Los salarios docentes y las diferencias provinciales.*

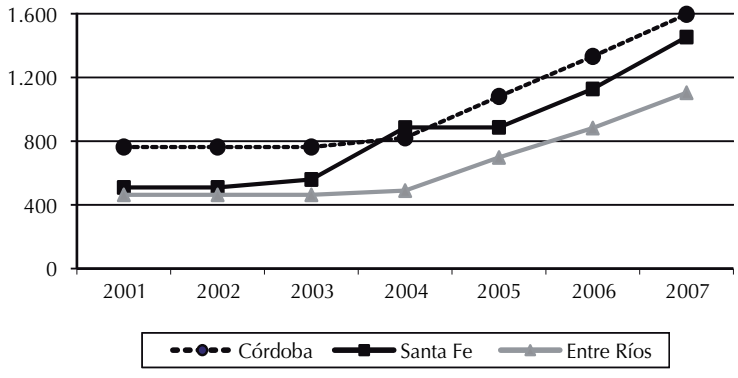
Como se sabe, para fortalecer los procesos de integración, el sistema educativo en su conjunto debe ofrecer un servicio de calidad y cumplir con sus objetivos pedagógicos. Gran parte de la calidad que ofrece el sistema depende de los recursos humanos con los que cuenta, es decir, de los docentes. En ese sentido, se puede pensar que existe relación entre la eficacia interna del sistema, es decir, el rendimiento escolar de los alumnos, y las condiciones laborales de los docentes, considerando su salario y sus posibilidades de capacitación[17].

Gráfico 13.13: Remuneración bruta Director de primera categoría en pesos. Nivel Primario / EGB*



* Jornada Simple. Enseñanza Común. Total de remuneración bruta con 10 años de antigüedad. Promedios anuales de la remuneración mensual.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo del Ministerio de Educación.

Gráfico 13.14: Remuneración bruta Maestro de Grado jornada Simple en pesos. Nivel Primario / EGB*



* Jornada Simple. Enseñanza Común. Total de remuneración bruta con 10 años de antigüedad. Promedios anuales de la remuneración mensual.
Fuente: Elaboración Propia sobre la base de Elaboración propia en base a datos provistos por la coordinación de Estudios de Costos del Sistema Educativo – SsCA – MECyT.

En la Región Centro se observan notables discrepancias en los salarios que perciben los docentes y, según las entrevistas realizadas, también se observan serias carencias en su formación.

Por ejemplo, como se muestra en los Gráficos 13.13 y 13.14, Córdoba ha presentado los salarios más altos del nivel Primario y Entre Ríos los más bajos. Cabe destacar que Entre Ríos arrastra los efectos de una crisis salarial de los ’90 que dejó profundas grietas en el sistema educativo.

El monto salarial que perciben los docentes puede ser un factor que explique, en parte, las diferencias interprovinciales en cuanto a la eficacia interna de los sistemas educativos, cuya atención se hace perentoria.

[17] Si bien en Argentina el monto de la remuneración no tiene relación directa con la calidad de los aprendizajes, no es difícil pensar que un ciclo lectivo regular y docentes que gozan de perfeccionamiento continuo y una remuneración digna, puede favorecer los procesos de enseñanza y aprendizaje y, por ende, mejorar los niveles de calidad del sistema educativo (Brígido, 2004).

- *El diferente esfuerzo financiero que implica el sostenimiento del servicio educativo a las provincias de la Región.*

El mejor indicador del esfuerzo que realizan las provincias por el sostenimiento de la educación, desde la perspectiva del CIPPEC, es el gasto educativo como parte del gasto total. Según la información disponible hasta el momento, en Entre Ríos para el año 2006 el gasto en educación fue del 24,63%. Un porcentaje un poco más elevado (24,78%) se verificó en Córdoba y otro aún mayor en Santa Fe (28,87%).

Cuadro 13.2: Gasto educativo como porcentaje del gasto público total por provincia. Año 2006.

	Córdoba	Santa Fe	Entre Ríos
Gasto educativo / gasto total	24,78%	28,87%	24,63%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CIPPEC.

Una de las razones que podrían explicar la baja proporción del gasto educativo en Entre Ríos, puede ser el impacto de la crisis económica a comienzos del siglo XXI que encontró a la provincia en una etapa de equilibrio fiscal que se sostenía por un incremento en el gasto público sin el debido acompañamiento del aumento en los ingresos, eso desencadenó un largo período de déficit fiscal sin precedentes en la provincia (Mezzadra, 2003) y aun hoy continúan sus efectos.

En lo que respecta a la distribución de recursos por nivel, existe disparidad entre las tres provincias de la Región.

Cuadro 13.3: Gasto Público en Educación por Provincia y Nivel Educativo. Período 2001-2005.

Año	Córdoba		Santa Fe		Entre Ríos	
	Elemental	Medio/ Polimodal	Elemental	Medio/ Polimodal	Elemental	Medio/ Polimodal
2001	44,3%	24,0%	43,9%	27,1%	44,1%	31,6%
2002	42,9%	26,0%	43,9%	27,6%	45,1%	30,5%
2003	41,5%	27,8%	44,6%	27,7%	46,5%	31,4%
2004	37,2%	26,7%	45,2%	27,0%	46,4%	32,0%
2005	35,6%	27,9%	46,0%	26,8%	45,9%	31,1%

Fuente: Elaboración propia en base a Coordinación General de Estudios de Costos del sistema Educativo (CGECSE)/MECyT

En el nivel Elemental, desde 2001 hasta 2005, las tres provincias mantuvieron una inversión cercana al 44% del total de las erogaciones. Sin embargo, Córdoba demostró un importante descenso llegando a destinar sólo un 35,6% en 2005, mientras que Entre Ríos y Santa Fe se mantuvieron más o menos estables durante dicho período.

En el nivel Medio, las tres provincias presentan mayores diferencias. Córdoba destinó el 24% del total de recursos destinados al nivel en 2001, llegando a un 27,9% en 2005 y demostrando

un leve incremento. Santa Fe mantuvo valores estables en este período (alrededor del 27% del total de los recursos hasta 2004), aunque en 2005 disminuye el porcentaje destinado a este nivel (26.8%). Entre Ríos se consagró como la provincia que destinó mayor proporción del total de recursos al nivel Medio (31,1% en 2005).

Entre Ríos y Santa Fe son las provincias que mantuvieron más o menos estables los porcentajes destinados a cada nivel. Sería interesante indagar las razones por las que Córdoba disminuye progresivamente el monto destinado a educación primaria y eleva el de educación secundaria. Sobre todo teniendo en cuenta que desde 1994 hasta el año 2000 la tendencia fue inversa: se destinaron mayores recursos al nivel Primario en relación con el secundario. Según Veleda (2003, 54) este hecho se hizo notorio en las diferencias entre los sueldos de docentes del nivel Medio (muy relegados) y los percibidos por los docentes del nivel Primario.

- *La capacitación docente y la falta de bibliografía adecuada.*

En el análisis del funcionamiento del sistema educativo es importante considerar la capacitación docente desde dos perspectivas: por un lado, la formación de base; y por otro, la formación en carrera.

En la Región Centro, la formación docente es una característica tradicional de las tres provincias que la constituyen; sin embargo, su calidad fue puesta en duda por los entrevistados (sobre todo en Santa Fe y Entre Ríos) ya que, si bien la oferta es amplia, se han implementado cambios en los últimos años que fueron merecedores de duras críticas.

Según una entrevista realizada en Santa Fe, la creación de un instituto de formación docente de la Región Centro sería un avance interesante al respecto. Asimismo, en otra entrevista se destacó que el tema de la regionalización y la perspectiva regional no están contemplados en la formación docente inicial. A ello se le suma la carencia de una bibliografía que incluya la regionalización como tema de estudio, las editoriales también deberían acompañar las demandas del sistema educativo y del nuevo escenario social.

- *La falta de un cuerpo legal común en lo referido a la docencia.*

El hecho de generar un reglamento docente común para las tres provincias permitiría avances en lo relativo a movilidad de los docentes entre las provincias de la Región y también sobre otras figuras jurídicas como permutas, licencia, capacitación, entre otras.[18]

- *La falta de un área específica de la Región Centro dedicada a la Educación.*

En una entrevista realizada en Córdoba, se hizo referencia a la necesidad de crear una Comisión de Educación permanente en la Región Centro, cuya tarea sea la de encauzar la integración educativa y donde tengan participación no sólo los representantes políticos sino también los gremios docentes.[19]

[18] Aporte realizado por Ricardo Dupuy.

[19] Entrevista a Enzo Regali. 26 de Septiembre de 2006. Córdoba.

- *El desaprovechamiento de espacios curriculares que ofrecen posibilidades para el desarrollo actitudinal y de capacidades subjetivas inherentes al proceso de integración.*

Como se dijo páginas atrás, existen espacios curriculares desprestigiados y que han perdido el sentido formativo dentro del *curriculum* escolar, ellos son, principalmente, las Artes y la Educación Física. Un entrevistado de la provincia de Córdoba mencionó que para lograr la integración educativa *"hay que empezar por el deporte, por la recreación, (...) y lo artístico es fundamental; yo incluso creo que el arte está muy poco utilizado dentro de las escuelas; creo que, en general están desvalorizados (...) son factores que pueden contribuir a lograr la atención del niño mucho más, a lo mejor; una buena clase de educación física contribuye después a una buena clase de matemática aunque haya aparentemente una contradicción total. Y están muy desvalorizadas esas actividades".*

Resignificar las materias especiales no significa incrementar su carga horaria ni agregarles más contenidos de los que ya poseen, sino trabajar sobre la metodología y la perspectiva desde la cual dichos contenidos se abordan.

- *La falta de inclusión del idioma Portugués en el curriculum escolar.*

En el año 2006 se realizó una investigación que se propuso conocer el estado del arte de la enseñanza del portugués en las escuelas públicas y privadas de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos; como parte del *curriculum* (lengua extranjera) o en calidad de actividades extracurriculares. Dicho estudio dejó claras evidencias de que el Portugués está poco difundido en el conjunto de las instituciones educativas de la Región y la mayoría de los docentes encargados de enseñar esta lengua no poseen la capacitación adecuada (Gómez, 2006).

La incorporación del Portugués como espacio curricular es importante para la integración del MERCOSUR ya que el conocimiento de este idioma favorecería los lazos de unión de nuestro país con Brasil.

13.4 Consideraciones para diferentes ámbitos del sistema educativo

El presente análisis FODA del sistema educativo regional intentó abarcar los aspectos fundamentales que imprimen notas características a la Región y al sistema. Sin embargo, es posible que se hayan pasado por alto muchos otros aspectos del entorno regional, nacional e internacional y del sistema educativo de cada provincia que, por exceder los límites de este capítulo, no han podido ser abordados.

Por ello, de ninguna manera se considera a este análisis FODA como un "conocimiento acabado" ya que la temática seleccionada es factible de ser ampliada y complementada.

A pesar de las limitaciones de este análisis, se ha logrado presentar un cuerpo de conocimientos con base empírica confiable, factible de ser empleado para la toma de decisiones orientada en dirección a aquel futuro deseable: la construcción de un sistema educativo regional que fortalezca la dimensión cultural de la Región y que acompañe, a modo de fuerza sinérgica, el esfuerzo de conformar íntegramente la Región Centro.

El desafío ahora es intentar revertir las debilidades y atenuar las amenazas, sacando provecho de las fortalezas del sistema y aprovechando las oportunidades del entorno. Por ello, en este apartado se intenta puntualizar las principales problemáticas que se han detectado, tratando de identificar el ámbito de competencia al que le corresponde ocuparse de ellas. Se sugieren, además, algunas acciones alternativas que podrían contribuir a solucionarlas.

Respecto a la administración de los recursos del sistema, sería importante que los integrantes de las tres provincias establezcan instancias de intercambio de ideas relacionadas con las estrategias destinadas a una mejor distribución de los recursos y la organización del aparato administrativo. Es preciso recordar que el análisis del financiamiento reveló disparidad entre las provincias.

El gobierno de la Región Centro debería procurar que los símbolos que identifican la Región (logo, bandera, festejo del día de su creación, entre otros) lleguen a las escuelas (tal vez organizando concursos creativos que incluyan la participación de los alumnos) y sean difundidos públicamente para que su conocimiento contribuya construir en la sociedad una base subjetiva para la integración, lo cual favorece a generar una identidad regional.

Desde el punto de vista curricular, el análisis evidencia de que la mirada regional no se encuentra presente en la estructura de los Diseños Curriculares. Al respecto cabe aclarar que no sólo es importante actualizar los contenidos de cara a las nuevas conceptualizaciones que genera el proceso mismo de regionalización y resignificar asignaturas poco valoradas curricularmente, sino que también es importante incluir en cada área del curriculum el abordaje de los contenidos desde el conocimiento de las tres provincias y las relaciones que las vinculan. Esto es, definir el curriculum desde una perspectiva ya no estrictamente provincial, sino a partir de las necesidades de comprensión de la realidad regional en que los alumnos viven. Esta también es una forma de crear identidad.

Asimismo, teniendo en cuenta las tres instancias de concreción curricular (nacional, provincial e institucional) se podría instaurar un nivel intermedio entre el nacional y provincial para la selección de contenidos, es decir, un nivel regional para la concreción curricular. La elaboración de bibliografía específica, que aborde las provincias de la región como una unidad social, económica, política, histórica, geográfica, etc, complementaría la mirada regional del *curriculum*.

Las políticas de financiamiento deberían destinar fondos para promover el intercambio de estudiantes y profesionales con pares del resto de las provincias de la región, no sólo a través de la movilidad de los mismos sino también previendo equipamiento escolar para aprovechar las posibilidades que los avances tecnológicos ofrecen. De este modo, también se promueve la toma de conciencia de una identidad regional que refuerce los lazos de unión y solidaridad entre las provincias.

El ciclo del Polimodal debería ser tenido en cuenta como “bisagra” entre la matriz escolar y la demanda de recursos humanos de la matriz productiva de la Región. En general, esta etapa escolar fue la que presentó resultados más alarmantes respecto del abandono interanual, la repitencia, la cobertura y la calidad de los aprendizajes. Por ello, estos resultados deberían ser un llamado de atención para las políticas educativas y disparar acciones tendientes a fortalecer este nivel del sistema y adecuarlo a la necesidad de fuerza de trabajo regional creando escuelas técnicas vinculadas a la industria y estimulando la formación técnica.

En cuanto a la situación de los docentes, se hace necesario revisar sus condiciones laborales y procurar salarios que les permitan perfeccionarse, cumplir sus tareas de manera idónea y vivir dignamente. También es necesario evaluar las posibilidades de formación inicial y en carrera, ya que el sobredimensionamiento de la oferta no garantiza la calidad de lo que se ofrece. Un Estatuto Docente Regional también podría contribuir a mejoras en este sentido.

No está de más recalcar la necesidad de formular políticas específicas para atender a los sectores más vulnerables de la población y a las zonas más desfavorecidas, como la rural en Entre Ríos; y otras que tiendan a disminuir las diferencias regionales respecto de la eficacia del sistema y la calidad de los aprendizajes. La búsqueda de solución para esta problemática requiere de decisiones consensuadas en conjunto y del intercambio mutuo de estrategias entre los gobiernos provinciales.

Otro aspecto que debería ser objeto de atención por parte de los gobiernos provinciales son las diferencias sociales entre las tres provincias de la región, sobre todo en lo referido a la problemática de la pobreza y la indigencia.

El gobierno de la Región Centro debería procurar que el Plan Estratégico para la Educación, diseñado recientemente, cuente con una evaluación permanente que registre los resultados parciales que se van obteniendo de los programas y proyectos puestos en marcha, y así emprender acciones para mejorar aquellos que no satisfacen las expectativas. El conocimiento y la difusión de la ejecución de este Plan y de sus resultados contribuirían a la toma de conciencia por parte de la comunidad educativa de las acciones llevadas a cabo con criterio regional.

Éstas son algunas de las cuestiones que se deberían atender a nivel del sistema educativo, si se pretende avanzar hacia los objetivos que dieron origen al proyecto "Región Centro".

En ese mismo sentido, se debe considerar que la integración se logra con la participación, con la búsqueda de consenso y con la creación de identidad, elementos que son la base de todo proyecto educativo cuyos objetivos sean estratégicamente programados en el tiempo, con estrictos controles de calidad respecto de su funcionamiento y con los recursos necesarios que su accionar demande.

13.5 Reflexiones finales

Hace más de un siglo, cuando el país emprendía la tarea primordial de construir la Nación Argentina, la educación se convirtió en el motor principal de todo proyecto político.

En aquel entonces, la idea de considerar la educación como herramienta para crear bases ideológicas comunes generadoras de la identidad nacional, fue sostenida vehementemente por Sarmiento, quien puso su empeño en la educación primaria a la que llamó también "escuela común". Su ideal de "educación para todos", y su labor en torno a ese ideal, vino a romper con la tradición medieval heredada de Europa, centrada en los estudios universitarios por sobre los primarios.

Sarmiento reconocía la importancia de la educación superior para la construcción de la Nación, pero ella debía constituirse en continuidad con la educación básica y masiva, ya que la cultura y civilización de un pueblo no podían sustentarse en la existencia de unos cuantos ilustrados frente a una masa de ignorantes. Por consiguiente, sostuvo que el porvenir de un país se funda en el desarrollo social y, de modo singular, en la educación de todos sus habitantes.

Ampliando la óptica, no se debe dejar de mencionar la obra de Simón Bolívar y su ideal de integración del pueblo latinoamericano del cual Argentina forma parte. Para lograrla, Bolívar propiciaba la unidad del gobierno, la legislación, el espíritu nacional y la educación en un todo social, con la convicción de que la Nación marcha hacia su grandeza al mismo paso que avanza la educación.

En ese sentido, el siglo XIX puede considerarse como el momento de "la génesis de la conciencia latinoamericana", no sólo porque en él consiguen la libertad sus pueblos (lo que implica la reorganización de los Estados, de las formas de gobierno, la creación de constituciones y de alianzas que garanticen la consolidación del proceso independentista) sino, además, porque el fundamento de todas esas acciones y logros se encuentra en la formación de un sujeto capaz de insertarse en ese nuevo orden social de un modo legítimo: desde el reconocimiento de su propia identidad.

Tanto Sarmiento como Bolívar, en coincidencia con el pensamiento pedagógico de Durkheim, concibieron la escuela como un factor dinámico que opera sobre la sociedad, consolidándola y transformándola.

En este marco, pensamos que si las generaciones pasadas han forjado sus ideales de integración sobre la base de la educación formal, ¿por qué no acudir a esas raíces históricas y depositar los esfuerzos en la educación Primaria y Media, confiando en ellas como creadoras de los "ladrillos" de la arquitectura social, y como base de los estudios superiores, principales encargados de formar los recursos humanos del país?

Los emprendimientos políticos de la actualidad, tales como la conformación de bloques regionales constituidos por provincias, como es el caso del proyecto de regionalización analizado en este capítulo, deberían rescatar, como resabios de viejos resplandores, la contribución que las generaciones pasadas han hecho a la construcción de la identidad y del pueblo de la Nación.

Es importante insistir en reconocer que el avance hacia una mayor y mejor integración requiere atender al aspecto educativo regional, primando un sistema educativo integrado que forme ciudadanos con actitud crítica frente a las transformaciones actuales, capaces de interrogarse acerca de su propia identidad, su bienestar económico, la legitimidad y compromiso de sus gobernantes, la justicia social y su postura individual frente al contexto regional, nacional y mundial.

Capítulo 14: La Región Centro: ¿goza de buena salud?[1]

En las vísperas de su primera década de creación, la Región Centro presentó un perfil más económico que social y aunque ha logrado objetivos importantes en el primero de los campos, aún debe dar respuestas en el plano social. En particular, el segmento sanitario no ha mostrado construcciones regionales destacadas.

Sin embargo, hace dos años se elaboró el Plan Estratégico de la Región Centro, y dentro de éste, un capítulo importante se dedica a la salud. Partiendo por definirla como un bien jurídico colectivo, cuyo disfrute debe ser garantizado por el Estado, el documento diagnostica problemas centrales del sector, proponiendo objetivos y acciones cuyo fin es mejorar la equidad en el acceso y la calidad de los servicios y en su diversidad.

Un análisis de la capacidad instalada, por provincia, y de las acciones recientes en el sector en cada jurisdicción, da cuenta de esfuerzos por jerarquizar y eficientizar los diferentes subsistemas.

14.1 Presentación

Mucho se ha escrito, y debatido, sobre la naturaleza, perfiles y destino de la Región Centro de Argentina, fundada hace diez años al borde de la Ruta Nacional 19, en el límite interprovincial que a su vez separa a la ciudad de San Francisco de las santafecinas localidades de Josefina y Frontera.

Es cierto que la tenida empezó antes de aquel acto inolvidable, así como también que a poco de reformarse la Constitución Nacional -en 1994-, las propuestas que prestigiosos intelectuales de Córdoba habían acuñado, trascendieron la idea y comenzaron a plasmarse en definiciones muy concretas, asumidas por dirigentes de Córdoba y Santa Fe, a los que no tardó en sumarse la provincia de Entre Ríos.

Sabido es que la Región Centro de Argentina nació conforme las previsiones del nuevo artículo 124 de la Ley Fundamental, que prevé explícitamente la organización de estos bloques intergubernamentales, con fines de "desarrollo económico y social", los que podrán establecer órganos para el cumplimiento de sus fines.

No obstante, el perfil de la Región Centro fue en esta década de funcionamiento sensiblemente más "económico" que "social", en lo que refleja una tendencia de los procesos de integración latinoamericanos, más orientados a la búsqueda de resultados en el campo del comercio

[1] Los autores de este capítulo son el Viceministro de Salud de la Provincia de Córdoba, Ab. José Emilio Ortega y la Licenciada Cintia Goddio. Se agradece también la valiosa colaboración del Ministro de Salud de la Provincia de Córdoba, el Dr. Oscar González, quien realizó aportes de datos estadísticos y brindó información clave a la hora de la redacción.

-dentro de procesos económicos más amplios pero muchas veces incompletos-, que a la consolidación interjurisdiccional del "Estado de Bienestar", como ocurre en el caso europeo.

Este sesgo se refleja en la configuración de la estructura institucional de nuestra Región Centro, hecha a imagen y semejanza de los antecedentes que ofrecía a fines de la década del 90 la experiencia institucional comparada (Región Patagónica, Nuevo Cuyo, CRECENEA, etc.) y cuyos lineamientos guardan en general estrecha conexión con los diseñados para gestionar la integración sudamericana -ALADI y en particular MERCOSUR-.

El tipo de institucionalidad que requiere un proceso de integración como el europeo, exige la creación de una estructura que, por sobre los Estados soberanos, asuma ciertas competencias que hasta el momento de la fundación del bloque se encuentran en cabeza de aquellos, mediante un proceso de atribución (que no debe confundirse con la delegación); por ello estas instituciones son "supranacionales" y poseen *imperium* tanto respecto a los Estados parte, como a los ciudadanos.

Hacia adentro de los estados soberanos, las regiones constituidas respondiendo a esta lógica institucional, actúan como un nivel de gobierno intercalado entre el estado nación y la jurisdicción local; lo que nuestra Carta Magna no autoriza. Ello no quita que la región propuesta por nuestro constituyente, no otorgue posibilidades a las unidades autónomas que promueve aglutinar -las provincias- para organizarse eficazmente y concertar diversas políticas y acciones de amplio alcance, que pueden aplicarse hacia adentro del bloque integrado como respecto a las relaciones entre el bloque y otros sujetos de derecho público: otras provincias, el propio Estado Federal, potencias extranjeras o sus unidades autónomas, etc.

No es propósito de este trabajo examinar las condiciones institucionales de la Región Centro, pero es dable resaltar que si bien los órganos que prevé el Tratado Fundacional, en particular desde la suscripción del Protocolo de Córdoba -en 2004-, funcionando desde entonces con aceptable regularidad, todavía no han logrado superar la intermitencia y cierta laxitud que lamentablemente es tendencia común a los procesos intergubernamentales -en particular los latinoamericanos.

Además, aún cuando la Región constituida institucionalmente logró canalizar propósitos políticos de cierta envergadura, corporizando numerosas preocupaciones y algunos reclamos que reconocen en su gran mayoría raíz económica, todavía nos debe aportes destacados en el abordaje de la problemática social, así como también respecto a la concertación e instrumentación profunda de políticas públicas que permitan cumplir con los objetivos establecidos en la Constitución Nacional y en las Leyes Fundamentales Provinciales.

Sin perjuicio de ello, el debate regional recoge desde siempre en las tres Provincias del bloque, como activos actores, a los representantes de la sociedad civil organizada, depositarios de confianza tanto en lo que a las instituciones estatales como a la opinión pública y al accionar ciudadano se refiere. Y esto también ha impactado sobre el modelaje de las instituciones de la Región Centro, que mantiene la vigencia de un "Consejo de la Sociedad Civil", aunque la marcha de sus distintos Foros, y como consecuencia de la señalada intermitencia de la conducción orgánica "dura" o central, funcionan de forma muy desigual.

No obstante, el presente de la agenda regional se presenta diluido en un plano "formal" determinado por temas predominantemente económicos, y una agenda "real" que presenta diversos problemas y conflictos de orden socio-económico o, lisa y llanamente sociales, en los que la

escala regional se advierte a la hora de analizar los impactos, pero en la que no encontramos respuestas ni compromisos institucionales conjuntos, sin perjuicio de algunos aportes aislados de la sociedad civil que tampoco alcanzan para construir un diagnóstico y mucho menos una política.

Será nuestro propósito, en estas páginas, profundizar algunas reflexiones sobre un aspecto medular de las políticas públicas de carácter social: la sanitaria. Trabajaremos sobre la entidad (dimensión, características) del campo de la salud en la Región, sobre su visibilidad en la agenda pública de las provincias que la integran y sobre su inserción en dimensión regional.

14.2 El impacto de la problemática social en la agenda regional

No hace falta mayor esfuerzo para demostrar que el norte del "desarrollo económico y social" que persigue la Región Centro, estuvo puesto, en la experiencia de este primer decenio de funcionamiento de la misma, en el primero de los capítulos mencionados.

¿Ello fue un acierto o un error? Nos parece que carece de sentido indagar en este interrogante y ensayar posibles respuestas. La preocupación económica estuvo presente en el origen de estas propuestas, y fue desde el campo económico que provinieron las primeras reflexiones "regionales", en parte por la ya referida tendencia latinoamericana en la visión de estos procesos, en parte por el propio interés tanto académico como profesional y sectorial de los expertos que comenzaron a desarrollar -con destacado método- publicaciones, informes, análisis, que incluían la dimensión interprovincial.

Por otra parte, el capítulo estrictamente social de ese desarrollo regional promovido no se desconocía, pues tanto internacional como localmente se consideraba -con base en explicaciones teóricas notablemente vigentes en las décadas de 1980 y 1990- que la expansión económica brindaría un "efecto derrame" que alcanzaría a la base social, por lo que en definitiva preocuparse primero por la mejora de la economía, traería un beneficio social colectivo.

Podríamos afirmar hoy, a varios años vista de aquellos acontecimientos -que nos tuvieron como parte tanto en lo que a la generación de ideas como de ejecución de acciones se refiere-, que la visión teórica del proceso de integración regional utilizada como insumo en las primeras propuestas, tanto en la temprana formación de la idea o proyecto "Región Centro" -período 1996 a 1998-, como en sus primeras líneas de acción fundado el bloque -1999 y primer semestre del 2000-, postergaba el abordaje profundo de capítulos sociales, a los que se pensaba llegar una vez puestos en marcha el andamiaje institucional y la instrumentación de una agenda de desarrollo económico, con la expectativa de que la dinámica lograda en esta secuencia, actuara *per se* en la obtención o aprovechamiento de ventajas con positivo impacto social.

Cuando ese acervo de propuestas es retomado, en 2003, casi con los mismos protagonistas políticos que dieron origen a la fundación del bloque, y buena parte del disperso -aunque de algún modo relacionado por vínculos sostenidos en el campo de la sociedad civil- *"think tank"* interinstitucional e interdisciplinario que trabajó en anteriores etapas, no es cambiado sustancialmente el criterio, y quizá se pierde una oportunidad para avanzar complementariamente en los dos campos señalados por el 124 de la Carta Magna.

La Región Centro, como estructura interprovincial, comenzaba lentamente a moverse, pero en su interior numerosos protagonistas fuertes, sólidamente instalados, avanzaban más rápido en ciertas acciones específicas, e instalaban el debate regional. El perfil de estas instituciones, generaba que las líneas de debate y acciones se orientaran a los campos productivos: industria, mercado de capitales, servicios profesionales. El mundo del trabajo y su organización gremial demoraban su entrada en el debate. Las Universidades, se sumaban activamente, pero además de ofrecer sus ámbitos para el intercambio de ideas, se insertaban desde su perfil de formadoras de recursos humanos y de productoras de servicios transferibles mediante la vinculación tecnológica.

También el perfil profesional de expertos o consultores convocados por las provincias para aportar ideas que permitan arraigar la Región, refuerzan este sesgo pro desarrollo económico.

Asimismo, la estratégica vinculación con el Consejo Federal de Inversiones (CFI) mantenida por el bloque desde 1999, claramente se orienta en esta tendencia; las primeras performances de la Región Centro-institución, son el producto de este trabajo, y procuran su inserción en el mundo productivo, por ejemplo, las misiones comerciales a China, Rusia, países centroamericanos y a Sudáfrica.

Paralelamente, mientras se advertía la necesidad de renovar ciertas ideas centrales del paradigma regional, demostrado el profundo impacto de variables sociales en la realidad argentina de comienzos del Siglo XXI, en particular a partir del desplome institucional y socioeconómico que signó la caída del gobierno del Doctor Fernando de la Rúa en 2001, y el comienzo de un traumático período en el orden nacional que requería acciones concretas en estos campos; demostradas las limitaciones de las teorías que promovían el "efecto derrame", los capítulos extraeconómicos pesaron y presionaron significativamente a la hora de imaginar cómo dinamizar la agenda regional.

Por ello, a las primeras acciones propuestas por el Consejo Federal de Inversiones -consultoría sobre aspectos económicos, de producción, de capacidad científico tecnológica instalada, y las mencionadas giras comerciales-, le siguió la formulación de un Plan Estratégico, el cual fue elaborado por el mencionado organismo entre los años 2006 y 2007, y marcó una primera manifestación concreta de preocupación institucional respecto al abordaje de nuevas temáticas, las que por primera vez contemplan el plano social.

Como hemos visto, el constituyente de 1994, haciéndose eco del discurso político -y también de la práctica institucional- promovió una versión liviana de regionalismo. No obstante, y ello es muy importante, este modelo de región requiere, para su funcionamiento, de la concertación. En este consenso y diálogo no puede imperar la voluntad la conducción estatal nacional, ni tampoco la de un conjunto de sujetos colectivos autónomos sin interacción alguna con la sociedad civil.

La Región argentina se nutre del Estado -en todos sus niveles-, pero con ello no alcanza. Las "cuestiones de Estado", son también las cuestiones de la Región. Así, el empleo, la seguridad, la salud, la educación, que han exigido hasta el desborde a la capacidad de respuesta de cada una de las Provincias y también del Gobierno Federal, deben ser naturalmente parte del contenido económico y social que será trabajado conforme el federalismo de concertación.

En el caso de la Región Centro, se fue desenvolviendo una red en la que el Estado interactuaba con instituciones intermedias. A los ciclos de mayor interacción, corresponden mayores

avances. A los retrocesos del flujo de intercambio, corresponden retrocesos en el proceso. Es que la Región puede facilitar una escala interesante para encontrar el denominador común de ciertos problemas y de ciertas soluciones, y también un diálogo menos formalista y más confiable con la sociedad civil, cada vez más autónoma e insatisfecha respecto de las formas tradicionales de representación y participación social y política.

Bajo esas premisas, que renuevan la visión original del proceso, fue elaborado el Plan Estratégico Regional, finalmente presentado a mediados de 2007 en Rosario. Éste, constituyó un primer ejercicio dotado de cierta flexibilidad y participación, que promovió la participación responsable, de algún modo desde adentro del bloque, de actores de la sociedad civil organizada, y que expresó un catálogo de percepciones sobre un conjunto de aspectos que hacen de un modo más integral (luego veremos si además lo hace de un modo integrado), al desarrollo económico y social.

Pero en una primera aproximación, decimos que la agenda tanto formal como real de la Región Centro presentó históricamente grandes capítulos abordados deficientemente o directamente no abordados por el bloque como institución. Y esa deuda histórica no puede ser saldada con unos pocos meses de trabajo.

Hablamos de grandes capítulos. Ente ellos encontramos el "desarrollo social", también denominado "acción social" o -stricto sensu- "servicio social", comprensivo de materias tales como bienestar o inclusión de la familia; infancia y juventud; mujer; tercera edad; discapacitados; presos o ex reclusos; desarrollo de minorías étnicas; toxicomanías; asilados o refugiados; voluntariado; acción de sociedades de beneficencia; etc.

Otro tanto ocurre con la problemática medioambiental, de amplia y densa configuración, y sólo abordada muy superficialmente ante el advenimiento de ciertos problemas (fallas comprobadas o comprobables) en ecosistemas microrregionales o locales, así como de conflictos (tensiones sociales).

Además, y en lo que específicamente nos ocupa, a la salud, en múltiples aspectos: características de la "función sanitaria" de cada estado parte (prestando el servicio a través de efectores o programas, fiscalizando, regulando, financiando, etc.); cantidad, tipos y calidades de estructura asistencial y su distribución, tanto territorial como en razón del titular del servicio (público-nacional, público-provincial, público-municipal, privado) o por complejidad (baja, media o alta); configuración del "equipo de salud", tipo de recurso humano existente o faltante y alternativas para su formación y radicación; esquemas de integración sanitaria interprovincial, en particular en zonas limítrofes; obras sociales y empresas de medicina prepaga, etc.

Tampoco se ha trabajado sobre la salud como generadora de múltiples oportunidades económicas para la Región; sabido es que en más o en menos, las tres provincias poseen ofertas de servicios públicos y privados, tanto estrictamente asistenciales como de formación de recursos humanos, que son requeridos por usuarios de todo el país y aún del extranjero.

El impacto de los temas señalados es tal, que compendios de estudios de gran prestigio dedicados al estudio de las variables macro o microeconómicas regionales (como son los "Balances de la Economía Argentina"), desde hace algunos años trabajan intensamente, incluso convocando a expertos de otras disciplinas y formados en otras instituciones, para explicar a las regiones estudiando también estos aspectos.

Bien justificado está en consecuencia, y ello va más allá del énfasis de estas páginas, el abordaje que se intenta a continuación.

14.3 El campo de la salud

El Balance de la Economía Argentina ha trabajado sobre la salud, y ha expuesto oportunamente conceptos generales sobre el tema, a las que por razones de brevedad nos remitimos.

No puede discutirse hoy que la salud, como valor colectivo, es parte central de cualquier proyecto de país, y ocupa un espacio muy importante en la agenda y las decisiones públicas. Ello exige el liderazgo del Estado, que establece políticas rectoras, regula ordenando el sistema (habilita, controla, fiscaliza, etc.), y también presta servicios, a veces mediante sus establecimientos (efectores), a veces mediante programas destinados a contener nichos específicos, a veces mediante el directo financiamiento de ciertos servicios que su estructura no presta.

Además, dado que la salud asegura el desarrollo del capital humano y social, promueve la integración de los grupos excluidos y permite el acceso de toda la población a otros bienes tutelares como la educación, la justicia, la seguridad y el trabajo; si hay proyecto de Estado-Nación, debe haber proyecto de salud.

Dentro del amplio universo teórico y práctico en el cual se encuadra el estudio de lo sanitario, la literatura especializada ha trabajado sobre la idea de un "Campo de la Salud", con cuatro componentes: Biología Humana, Medio Ambiente, Estilo de Vida y Organización de la Atención de la Salud. Este modo de presentar al complejo de instituciones, personas y servicios que pretendemos analizar, tiene una ventaja: cualquier conflicto o problema sanitario puede ser causado por uno de sus componentes o por una combinación de más de uno de ellos.

Además, así entendidos, se estimula la comprensión e internalización de todos estos aspectos por los diversos actores con un rol específico dentro de su dinámica: equipo de salud, pacientes, investigadores, empresarios, reguladores de carrera, funcionarios políticos, etc., y se facilita el análisis sistemático de la evolución del campo sanitario, definiendo roles y requiriendo respuestas específicas pero a la vez involucradas en un contexto o "todo" sanitario.

A los fines útiles a este trabajo, nos centraremos sobre el aspecto denominado "Organización de la Atención de la Salud" o "Sistema de Salud".

14.4 El sistema de salud de la Región Centro

Mejorar la prestación de los servicios de salud en el marco de la integración propuesta en la Región Centro, implica contar con información que describa el estado actual del sistema, que permita la detección de brechas y necesidades que generen espacio para la realización de políticas así como también, que brinde la posibilidad de planear un futuro deseable.

Con ese propósito analizaremos algunos indicadores de salud que brinden una noción al respecto, y que permitan la realización de un análisis DAFO (análisis de Debilidades y Fortalezas propias del sistema de salud y de Amenazas y Oportunidades provenientes del contexto socio-

histórico y regional), a partir del cual se puedan proponer políticas orientadas a crear las condiciones que acompañen el proyecto de integración de la región.

Paradójicamente, a pesar de su importancia, el nivel de salud de una población es muy difícil de cuantificar, debido a la escasa preocupación institucional por sistematizar indicadores, índices o tasas que midan el buen estado de salud desde una perspectiva más amplia que la comprobación de ausencia de enfermedad. Pero, aún con diferencias conceptuales importantes, se reconocen ciertos indicadores tales como la tasa bruta de mortalidad, la mortalidad infantil, la esperanza de vida y las causas de muerte que muestran de manera bastante fiel el estado de salud de la población.

Asimismo, también es útil medir y comparar a los sistemas sanitarios. Es difícil esta comparación, pues habrá que encontrar elementos o *"rasgos definidores"* [2] a cotejar, que sean precisos para no distorsionar el sentido de la comparación.

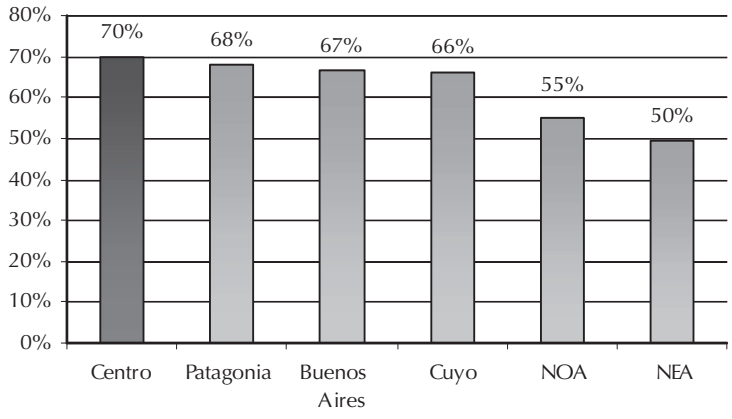
Estos indicadores muestran grandes diferencias entre países, entre regiones de un mismo país, entre departamentos dentro de una provincia y hasta entre distritos dentro de una misma ciudad.

Es así que con el propósito de ubicar a la Región Centro en el contexto nacional, se realiza a continuación una síntesis de los principales indicadores representativos del sector salud entre las distintas regiones del país.

14.4.1 Indicadores de salud

Una de las primeras cuestiones a analizar cuando se quiere profundizar sobre la situación del sistema de salud es qué tanta cobertura éste puede prestar.

Gráfico 14.1: Porcentaje de población con cobertura de salud. Año 2003



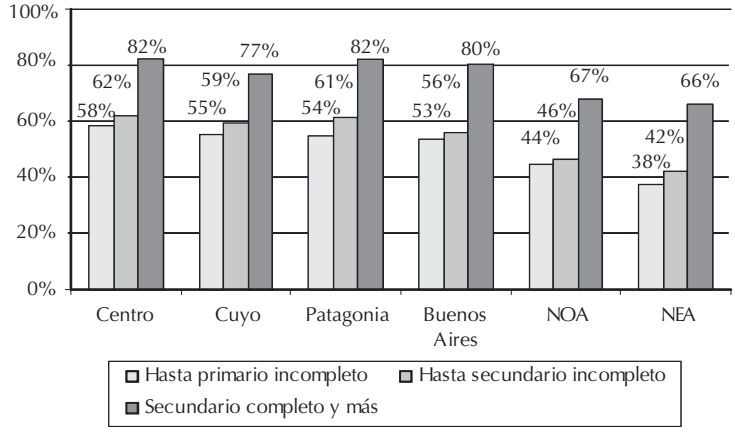
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Ministerio de Salud de la Nación.

Como se observa en el Gráfico 14.1, la Región Centro es la que posee el mayor porcentaje de población cubierta con seguros de salud (obra social, incluyendo PAMI, plan de salud privado o mutual, plan o seguro público o servicio de emergencia) y, dentro de ella, Córdoba es la provincia con mejor performance con el 71% de su población cubierta (a diferencia de Santa Fe y Entre Ríos que cuentan respectivamente con el 70% y el 67%).

[2] Muñoz Machado, A.: *"Los sistemas sanitarios y su organización"*. Madrid, Fondo de Investigaciones Sanitarias de la Seguridad Social; 1989.

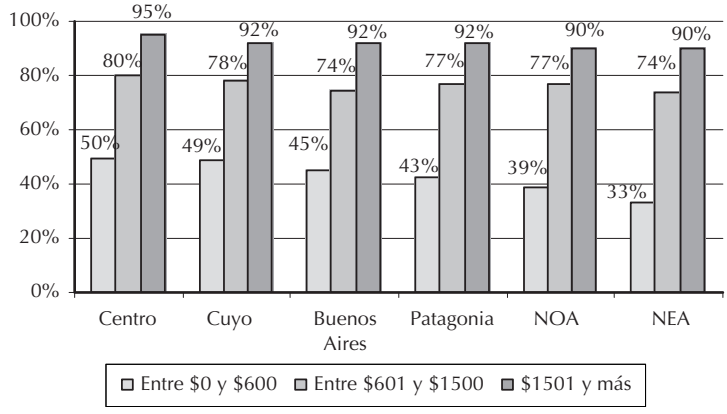
Esta situación además de que puede estar reflejando mejores condiciones en el mercado laboral -no sólo de menores niveles de desempleo sino también de menor nivel de informalidad- implicaría *prima facie* una menor carga para el Estado, aunque ello en la práctica no se verifica de ese modo, por las dificultades que presenta en la coyuntura la salud privada, ante la crisis de las obras sociales y otras entidades financiadoras.

Gráfico 14.2: Porcentaje de población con cobertura de salud según niveles educativos alcanzados. Año 2003



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Ministerio de Salud de la Nación.

Gráfico 14.3: Porcentaje de población con cobertura de salud según ingresos percibidos. Año 2003



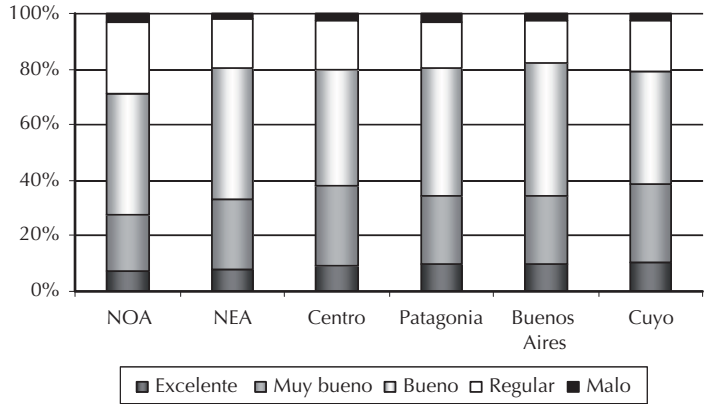
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Nacional de Factores de Riesgo. Ministerio de Salud de la Nación.

Es interesaste destacar también que la cobertura tiene una estrecha relación con el nivel de educación y con los niveles de ingreso de la población (sin que esto implique postular una relación causal entre las variables). Como se aprecia en los Gráficos 14.2 y 14.3, el porcentaje de población cubierta aumenta, tanto cuando aumentan los niveles educativos alcanzados como cuando aumentan los niveles de ingresos percibidos.

A su vez -además de los tradicionales indicadores sobre esperanza de vida, mortalidad y morbilidad-, las consideraciones sobre la calidad de vida son actualmente muy utilizadas para la toma de decisiones y la evaluación de la efectividad de las intervenciones del sistema de salud. Pues, las personas con mayor afectación de la calidad de vida, presentan mayor utilización de los servicios de salud y, de alguna manera, se constituyen en un indicador de la necesidad de dichos servicios.

La variable utilizada para medir la calidad de vida relacionada con la salud es lo que el propio individuo percibe sobre su estado de salud; es decir, si considera que cuenta con un estado de salud excelente, muy bueno, bueno, regular o malo. Como

Gráfico 14.4: Estado general de la salud. Año 2005



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Nacional de Factores de Riesgo e INDEC.

se aprecia en el Gráfico 14.4, la Región Centro suma el mayor porcentaje de población (38%) que considera que goza de un estado general de salud excelente o muy bueno.

Las diferencias entre regiones en relación a la calidad de vida relacionada con la salud, puede deberse a las diferentes distribuciones etarias de las mismas[3], aunque regiones sin una edad promedio elevada -como el NOA o Cuyo-, presentan un nivel de salud general menor, quizás debido a peores condiciones socioeconómicas y del sistema de salud.

Diferentes estudios poblacionales indican que en países desarrollados, alrededor del 12% de la población considera tener un estado general de su salud regular o malo[4]. En nuestro país, alrededor del 80% de las personas se refiere a su salud como excelente, muy buena o buena y, como se observa en el Gráfico 14.4, son las regiones del Nor-Oeste argentino (NOA) y de Cuyo, las que mayores porcentajes poseen, de población que reporta tener un estado malo o regular de salud.

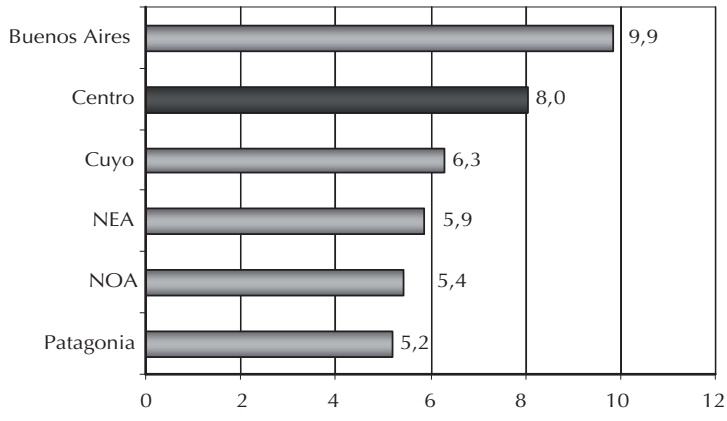
Siguiendo con el análisis de los indicadores tradicionales, se observa que las tasas de mortalidad[5] son más altas en las regiones de Buenos Aires y Región Centro sin embrago, no se debe olvidar que la Tasa Bruta de Mortalidad relaciona todas las muertes acaecidas en una población dada, midiendo la reducción de la misma a causa de las muertes. No obstante, dado que la mortalidad varía con la edad, la tasa bruta puede ser engañosa cuando las poblaciones que se comparan tienen una composición etaria diferente, pues en poblaciones más envejecidas, la tasa de

[3] Para el total de provincias del país, el 18,1% de la población posee entre 18 y 24 años; el 20,2% entre 25 y 34 años; el 25,9% entre 35 y 49 años; el 21% entre 50 y 64 años y; el 14,8% tiene 65 años o más. La provincia de Buenos Aires así como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, muestran un envejecimiento poblacional importante. En el otro extremo se encuentran las Provincias de Tierra del Fuego, con una distribución centrada en la población económicamente activa (entre 35 y 49 años) y; las provincias de Salta, Tucumán, La Rioja y Corrientes, con las mayores proporciones de población joven (entre 18 y 24 años).

[4] Letherbridge M. y Cols. Summary health statistics for US adults: National Health Interview Survey: National Center for Health Statistics, 2002 (Vital Heath Stat 10, Nº 222), 2004.

[5] La Tasa Bruta de Mortalidad es igual al cociente entre el número de defunciones ocurridas en una determinada población durante un período de tiempo y la población total para la mitad del mismo período; tasa ésta que se calcula cada mil personas.

Gráfico 14.5: Tasa bruta de mortalidad. Número de defunciones cada mil habitantes. Año 2004



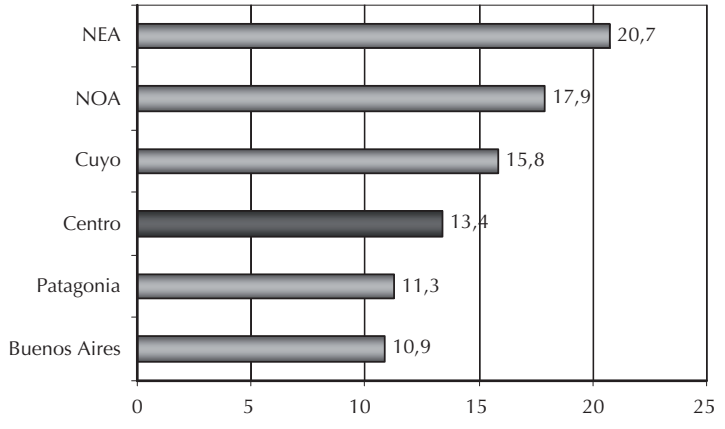
Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

mortalidad será mayor. Esto efectivamente se puede apreciar en el Gráfico 14.5, que muestra que son la región de Buenos Aires y la Región Centro las que presentan las mayores tasas de mortalidad, aunque como explicábamos precedentemente son estas las regiones con poblaciones más envejecidas.

Para subsanar en alguna medida las deficiencias en la información transmitida por la Tasa Bruta de Mortalidad es que, como bien lo explican algunos autores, se utiliza la Tasa de Mortalidad Infantil. Esta última es considerada como uno de los indicadores más objetivos para evaluar el estado de salud e, incluso, el nivel de desarrollo social de un país. Tal afirmación se sustenta en tres planteamientos: a) la variación que se observa en la Tasa de Mortalidad Infantil según el nivel de desarrollo de cada país; b) la importancia social que tiene la salud infantil; y, c) el hecho de que en esta mortalidad, la incidencia de accidentes, de suicidios, o la composición etarea de la población es despreciable, y por tanto, se capta más adecuadamente el efecto de las causas de enfermedad y muerte vinculadas al desarrollo social.

Es así que el estudio de la Mortalidad Infantil merece un lugar destacado entre los indicadores relativos al nivel sanitario y al grado de desarrollo socioeconómico de una determinada sociedad.

Gráfico 14.6: Tasa de Mortalidad Infantil. Año 2004

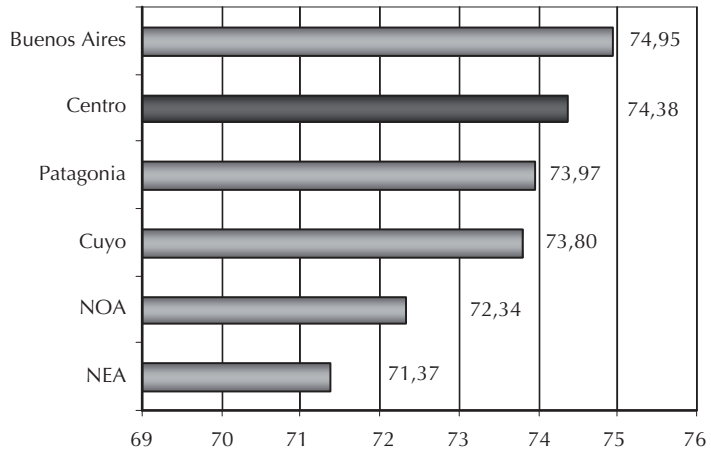


Nota: La tasa de mortalidad infantil relaciona las defunciones de menores de un año acaecidas durante un año y el número de nacidos vivos registrados en ese año. Se expresa por cada mil nacimientos.
Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

Como se observa en el Gráfico 14.6, con este indicador, mejora la posición relativa de la Región Centro, ubicándose ahora en el tercer lugar más bajo, luego de Buenos Aires y la Patagónica.

En cuanto a la Esperanza de Vida al Nacer, la Región Centro mejora significativamente, siendo la segunda entre las regiones del país. Con un promedio de 74,38 años de vida, se ubica detrás de la Región de Buenos Aires.

Gráfico 14.7: Esperanza de vida al nacer (en años). Año 2001



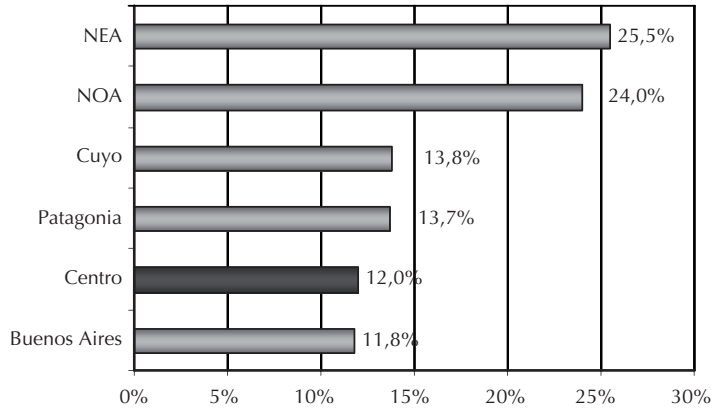
Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

A su vez, Córdoba, es la provincia con mayor Esperanza de Vida de las tres integrantes de la Región Centro.

Otra cuestión que no se puede dejar de analizar cuando se estudia el sistema de salud y la eficiencia del mismo, son las desigualdades en las condiciones de vida, cuya ponderación objetiva, en lo posible sujeta a ciertos criterios predeterminados, debería ser la base de políticas diferenciales. La variable que mejor refleja las desigualdades en las condiciones de vida relacionada con la salud es el porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). A la hora de calcular dicho porcentaje se considera que un hogar tiene NBI cuando sufre al menos alguno de los siguientes indicadores de privación:

- Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto.
- Condiciones sanitarias: hogares que no cuentan con retrete.
- Vivienda: hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo).
- Asistencia escolar: hogares con al menos un niño en edad escolar (entre 6 y 12 años) que no asista a la escuela.
- Capacidad de subsistencia: hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado y, cuyo jefe no haya completado el tercer grado de escolaridad primaria.

Gráfico 14.8: Porcentaje de hogares con NBI. Año 2001

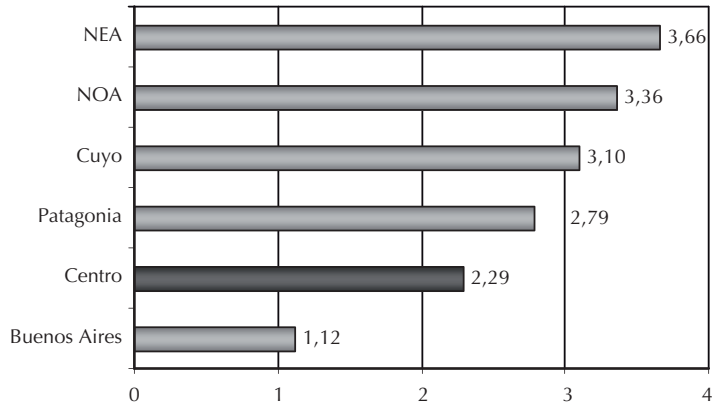


Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

También en esta variable, la Región Centro es de las mejores ubicadas; detrás de la Región de Buenos Aires es la que menos porcentaje de hogares con NBI posee, e incluso se encuentra por debajo de Buenos Aires pero con una mínima diferencia respecto de ésta (Gráfico 14.8).

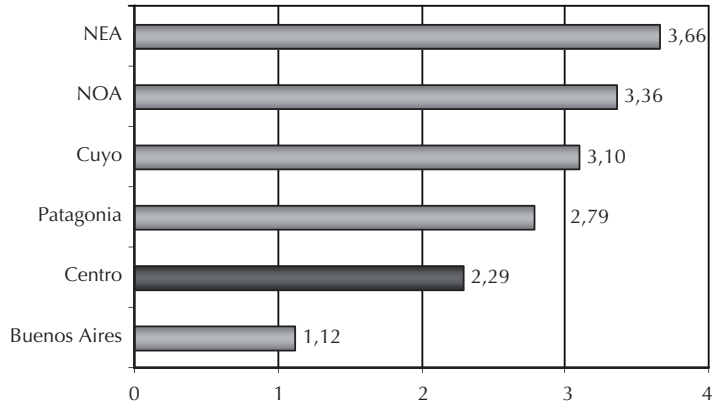
14.4.2 Recursos materiales, humanos y financieros

Gráfico 14.9: Cantidad de establecimientos asistenciales cada diez mil habitantes. Año 2004



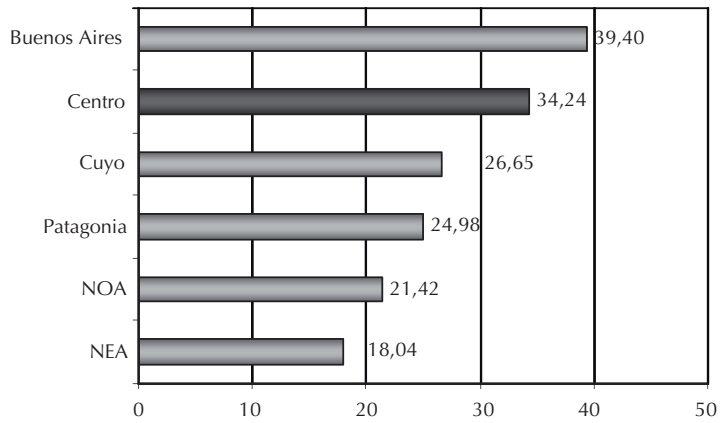
Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

Gráfico 14.10: Cantidad de camas hospitalarias cada diez mil habitantes. Año 2004



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

Gráfico 14.11: Cantidad de médicos cada diez mil habitantes. Año 2001



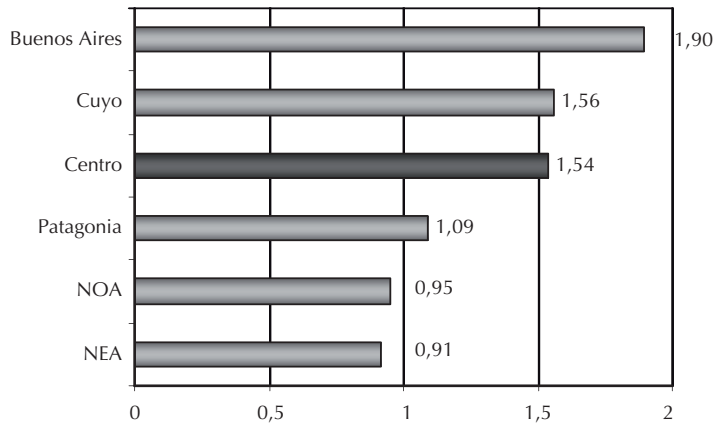
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, DEIS.

Luego del análisis de los indicadores de salud, no se puede dejar de considerar los recursos con los que se cuenta para el logro de los mismos.

Las variables más utilizadas en lo que a recursos materiales y humanos se refiere son: la cantidad de establecimientos asistenciales, la cantidad de camas hospitalarias y la cantidad de médicos por habitantes.

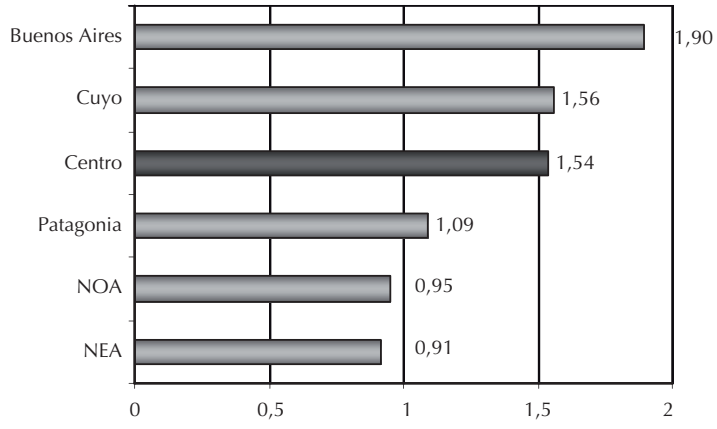
Como se observa en los Gráficos 14.9; 14.10 y 14.11, la posición relativa de la Región Centro, es buena en lo que respecta a la cantidad de camas como a la cantidad de médicos por habitante, ubicándose en ambos casos, en segundo lugar, -detrás de la Región Patagónica cuando se analiza la cantidad de camas y detrás de Buenos Aires cuando se evalúa la cantidad de médicos por habitantes-. Todo lo contrario ocurre a la hora de considerar la cantidad de establecimientos asistenciales donde se encuentran, junto con la Región de Buenos Aires, en los dos últimos lugares. Es decir, los establecimientos de estas dos últimas regiones, poseen en cada uno de ellos, mayor cantidad tanto de camas como de médicos, que las demás regiones del país.

Gráfico 14.12: Cantidad de médicos por cama. Año 2001



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Indec y de Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, DEIS.

Gráfico 14.13: Gasto en salud per cápita. Año 2004[6]



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Economía de la Nación, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

A su vez, dentro de la Región Centro, Córdoba se encuentra entre Entre Ríos y Santa Fe en la cantidad de camas y de establecimientos asistenciales que cada una posee, mientras que es la mejor posicionada en lo que respecta a la cantidad de médicos por habitante.

Si se analiza la disponibilidad de profesionales por cada paciente internado en los establecimientos asistenciales -relación médicos por cama-, la Región Centro se encuentra en tercer lugar, luego de la región de Buenos Aires y de Cuyo.

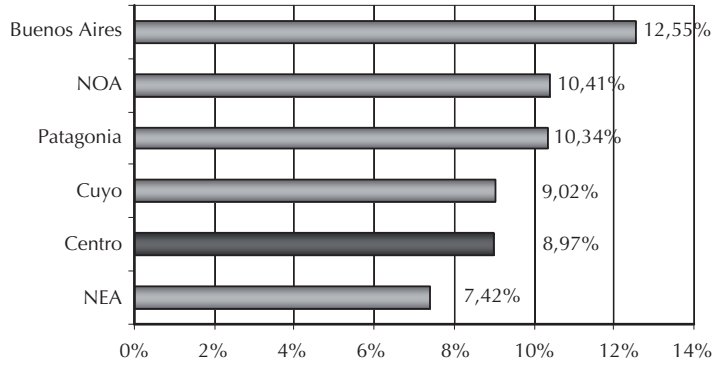
Estudiados lo principales recursos materiales y humanos, no se pueden dejar de considerar los financieros.

Muestra la historia que, en la mayoría de los países del mundo, se destinan sumas de dinero cada vez mayores, sin embargo, los resultados en términos de indicadores sanitarios avanzan a un ritmo menor que el gasto. De allí que entre los determinantes identificados, la cuestión del financiamiento se convierta en cardinal, dentro de los sistemas de salud.

A diferencia de lo ocurrido en las variables anteriores -camas hospitalarias, establecimientos asistenciales y médicos-, en la cantidad de dinero empleado en salud, la Región Centro no es de las mejores ubicadas.

[6] El gasto per cápita se expresa en pesos constantes de acuerdo al índice de precios combinados con base 2004 (2004=100).

Gráfico 14.14: Porcentaje del gasto público en salud respecto del gasto total. Año 2004



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Economía de la Nación, Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias.

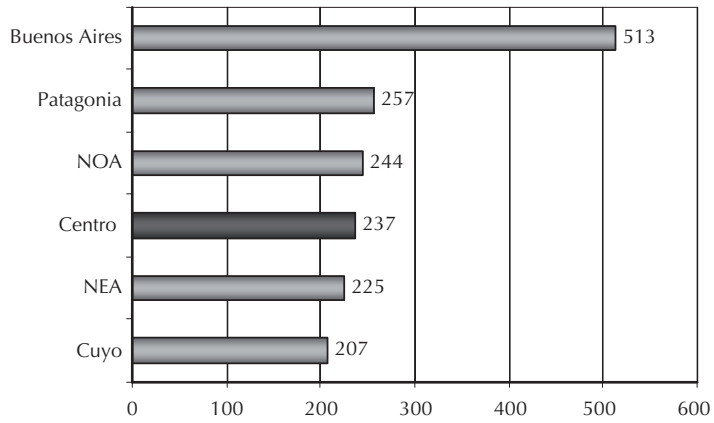
A su vez, según un relevamiento efectuado por el Ministerio de Salud de Córdoba, en entrevistas mantenidas con funcionarios de esa cartera, se estima que en los últimos cinco años (el dato es importante ya que la base utilizada en el Gráfico 14.14 es de 2004), del total de inversión en equipamiento realizada en la provincia, no menos del 80 % fue realizado por el sector público (Nación, Provincia y Municipios); lo que no deja de indicar la falta de participación del sector privado en el ámbito de la salud y la tendencia a una participación cada vez menor. Es oportuno notar que en las comparaciones internacionales, los países que obtienen los mejores resultados, analizados éstos a partir de la Esperanza de Vida y la Mortalidad Infantil, son los países en los que más de tres cuartas partes del gasto en salud es realizada por el sector público.

Este menor nivel de gasto comparado efectuado por la Región Centro, relacionado con los indicadores de Mortalidad Infantil como de Esperanza de Vida al Nacer, denota mayor eficacia en la asignación del dinero que el resto de las regiones que, con superiores niveles de gasto no mejoran sus indicadores.

14.4.3 Producción hospitalaria

Luego del análisis de los recursos disponibles, es imprescindible estudiar "lo producido" en cada una de las regiones. El indicador más utilizado para esto -por su capacidad de comparación entre países, regiones y/o provincias o menos sesgado por variables ajenas al sistema sanitario (como la cantidad de población pobre, con NBI, con bajos niveles de instrucción o la composición etarea de la misma)-, es la volumen de egresos hospitalarios; entendiendo por esto a la cantidad de salidas de los establecimientos de pacientes que hayan estado internados en él, ya sea por alta médica definitiva, alta médica transitoria o alta por defunción.

Gráfico 14.15: Cantidad de egresos hospitalarios por establecimiento. Año 2004



Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC.

Para el año 2004, los establecimientos asistenciales del subsector oficial, produjeron en promedio 237 egresos cada uno de ellos. En mejor posición se encuentra la Región de Buenos Aires -con el doble de egresos por establecimiento que la región inmediata posterior-, seguida por la Región Patagónica y la Región del Noroeste argentino.

14.5 Plan estratégico de la Región Centro

Se propuso en sucesivas oportunidades, retomada la voluntad de las Provincias de trabajar en pos de organizar la Región, en desarrollar un Plan Estratégico. Finalmente comenzó a trabajarse en el mismo con la intervención del Consejo Federal de Inversiones, en el año 2006. Se incluye una comisión de salud, ante la convicción de que ésta "… es un bien jurídico colectivo. Su respeto se logra, por un lado, a través de un accionar preventivo que el Estado debe desarrollar, y por el otro, garantizando el derecho al acceso a las prestaciones y servicios necesarios"[7].

Se ha justificado al Plan Estratégico como una herramienta para facilitar la integración. Es un mecanismo para lograr consensos sectoriales de aquellos aspectos económicos y sociales -en nuestro caso en el "campo" de la salud- que pueden o deben modificarse a mediano y largo plazo. Se trabajó en un diagnóstico que aborde los principales aspectos del campo sanitario, a fin de establecer posteriormente los objetivos y acciones que permitan establecer el principio de equidad y promover la cultura de la calidad en sus acciones.

14.5.1 Líneas estratégicas regionales

Las líneas estratégicas regionales acordadas por las tres provincias -en función de lineamientos convenidos por ellas y de los objetivos del Plan Federal de Salud, en el marco de la Comisión de Salud de la Región Centro-, son las siguientes:

1. **Consolidar las estrategias desarrolladas en el Plan Federal de Salud:** es decir, orientar las acciones de forma "progresiva y sustentable que garantice un aumento de la vida saludable, universalidad y equidad en la cobertura, entre otros; para generar así diagnósticos de las necesidades de salud y poder definir prioridades y metas.

Esta primera línea estratégica se implementa a través de los siguientes programas:

- Programa alimentario familiar.
- Programa Remediar.
- Programa de vigilancia de la salud y control de enfermedades.
- Programa de salud sexual y reproductiva.
- Plan Nacer.

2. **Promover la Atención Primaria de la Salud, garantizando la accesibilidad a los distintos servicios sanitarios y dentro de este concepto el desarrollo de los recursos humanos correspondientes:** esta línea se propone debido a que la Atención Primaria es

[7] Plan Federal de Salud, pag. 2.

una estrategia que concibe integralmente los problemas de salud, enfermedad, atención a las personas y conjunto social, a través de la integración de la asistencia, la prevención de enfermedades, la promoción de la salud y la rehabilitacion[8]. Así, se lograría extender el sistema sanitario a los hogares permitiendo la accesibilidad a toda la población, mejorar la comunicación, capacitación y coordinación de los recursos humanos en los distintos niveles.

Los programas a través de los que se implementa esta segunda línea estratégica son:

- Programa Nacional de Recursos Humanos para la Atención Primaria de la Salud.
- Programa de Reforma de la Atención Primaria de la Salud-PROAPS.
- Programa Promotores de Salud.
- Programa Acción Social en Salud.
- Programa Médicos Comunitarios.
- PROFE (Programa Federal de Salud).
- Coordinar políticas de Recursos Humanos en Salud.
- Reglamentación en investigaciones biomédicas.

3. Continuar con las políticas para la disminución de la mortalidad materno infantil y acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud, con participación comunitaria en la lucha contra las enfermedades infecciosas y prevalentes.

Línea implementada a través de:

- Programa de Maternidad e Infancia.
- Programa de Vacunación.
- Programa Nacional de Lucha contra los Retrovirus Humanos (SIDA ETS)
- Programa de Control de Chagas.
- Programa de Control de Tuberculosis y Enfermedades respiratorias agudas.
- Programa de Control y Prevención de Lepra.
- Programa de Vigilancia Epidemiológica
- Programa Parasitosis y zoonosis.
- Programa de Control del Tabaquismo y Adicciones.
- Coordinación regional de Emergencias y Catástrofes.
- Coordinar una política de Salud Mental transversal.

Asimismo, se plantean desafíos y nuevas exigencias a la constitución de un Plan Estratégico. La planificación estratégica regional constituye un potente instrumento de gestión capaz de ayudar a dar respuestas y permitir a las provincias, entre otras cosas, desarrollar estrategias y políticas que posibiliten su integración; mejorar la calidad de sus prestaciones y adecuar éstas a las necesidades de la sociedad; perfeccionar sus sistemas de organización, dirección y gestión; incrementar la cooperación interprovincial y potenciar su colaboración con otras regiones así como con la Nación; desarrollar nuevas formas de capacitación y de formación de los profesio-

[8] Plan Federal de Salud, pag. 17.

nales de la salud, aumentando los mecanismos de control a fin de generar políticas comunes; mejorar los sistemas de información a partir de bases de datos confiables; continuar con la participación comunitaria activa.

14.5.2 Líneas estratégicas de cada provincia

Cada provincia a su vez, ha designado sus directrices, las que se presentan a continuación:

14.5.2.1 Provincia de Córdoba

En nuestra Provincia, el poder constituyente provincial otorgó rango expreso a la tutela de la salud, dentro de los capítulos de derechos personales[9] e -indirectamente- de los derechos sociales[10]. Además, dentro del capítulo de *"Políticas Especiales del Estado"*[11], lo ha elevado a la categoría de bien natural y social, estableciendo parámetros para un programa de gobierno, no sólo a través de acciones desde la esfera provincial, sino asumiendo el compromiso de coordinar competencias con el Estado Nacional, otras Provincias, los Municipios y entidades públicas y privadas.

Conjuntamente, la ley Nº 9.454 -de Ministerios-, atribuye la responsabilidad sanitaria al denominado Ministerio de Salud, el cual asiste al Poder Ejecutivo en todo lo inherente a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud y, está abocado a brindar atención sanitaria de alta calidad en todos los niveles de complejidad, propiciando abordajes interdisciplinarios e integrales de la problemática sanitaria a fin de que la prevención sea el eje del sistema.

Los ejes rectores de las actividades ministeriales son la eficiencia y la eficacia en la administración de la salud. Para ello, entre las principales misiones se encuentran: el mantenimiento de la Atención Médica y Tecnológica de excelencia en todos los niveles de complejidad; el fortalecimiento de los efectores sanitarios con enfoque en Atención Primaria de la Salud; el mantenimiento y ampliación de Equipos de Salud de atención de problemas prioritarios de grupos vulnerables, canalizados a través de sistemas locales de salud; brindar tratamiento médico quirúrgico de alta complejidad a todos los que lo necesiten; brindar rehabilitación a todos los que lo demanden; reforzar la Vigilancia Epidemiológica, intensificando acciones de Promoción y Protección de la Salud a grupos vulnerables; la ampliación y fortalecimiento de planes de capacitación sistemática de Educación para la Salud en distintos niveles; la implementación de acciones de prevención de enfermedades y promoción de salud, con participación comunitaria; la provisión equitativa de medicamentos y distribución de leche hasta 5 años; así como la vigilancia sanitaria del medio ambiente y control de vectores, entre otros.

Es importante la puesta en marcha, durante 2008, del denominado "Pacto Sanitario", poderosa herramienta de integración sanitaria que vincula en una estrategia planificada a la Provincia

9 Artículo 19 inciso 1.

10 Artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29.

11 Artículo 59.

y los municipios y comunas de toda la jurisdicción, la cual cuenta con financiamiento asignado en el Presupuesto, para contratación de profesionales, ampliación y remodelación de infraestructura sanitaria y organización logística para la derivación de pacientes. A la fecha de elaboración de este trabajo, se han firmado unos ciento cincuenta convenios con Municipios y Comunas de gran parte de la Provincia, transfiriéndose alrededor de dos millones quinientos mil pesos, sin contar equipamiento y ambulancias entregadas con financiamiento por otros programas por aproximadamente otro millón. Los convenios han sido negociados y evaluados en base a estrategias sanitarias bien determinadas. Debe tenerse presente que en la jurisdicción, 277 comunas o municipios no poseen salud privada.

En cuanto a la integración propuesta para la Región Centro, otra herramienta importante de nuestra provincia es la Ley Nº 9.133, o "Ley de Garantías Saludables", mediante la cual se da creación al "Sistema Integrado Provincial de Atención de la Salud", conformado por todos los prestadores habilitados por la Autoridad Sanitaria Provincial, y basado en los principios de igualdad en el acceso, equidad en la asignación de los recursos, difusión y promoción del auto-cuidado de la persona.

14.5.2.2 Provincia de Santa Fe

Al igual que Córdoba, la provincia de Santa Fe ha otorgado rango expreso al derecho a la salud. Tutela la salud como derecho fundamental del individuo e interés de la colectividad y con tal fin establece los derechos y deberes de la comunidad y del individuo en materia sanitaria y crea la organización técnica adecuada para la promoción, protección y reparación de la salud, en colaboración con la Nación, otras provincias y asociaciones privadas nacionales e internacionales. A su vez, el Estado instituye un sistema de seguridad social, que tiene carácter integral e irrenunciable y debe crear las condiciones necesarias para procurar a sus habitantes un nivel de vida que asegure su bienestar y el de sus familias, especialmente por la alimentación, el vestido, la vivienda, los cuidados médicos y los servicios sociales necesarios.

Así, es responsabilidad ineludible del Estado establecer políticas que transciendan a las personas y a las gestiones para garantizar los logros en salud y, es a través del Ministerio de Salud que se instituyen las acciones orientadas a garantizar el pleno ejercicio de este derecho constitucional.

El Ministerio de Salud entiende en todo lo inherente al estudio, proyecto y aplicación de la política sanitaria de acuerdo a los objetivos y políticas sanitarias nacionales y provinciales, intensificando el trabajo territorial, fortaleciendo la estrategia de Atención Primaria de la Salud, atendiendo la administración de los establecimientos sanitarios de la Provincia y atravesando todos los niveles de atención, fomentando la participación de la comunidad y de los Equipos de Salud en la definición de problemas y la búsqueda de respuestas.

Para ello desarrolla trabajo con los efectores, programa de Médicos para Zonas Críticas, inversión en equipamiento en todos los niveles de complejidad y reformulación de las redes regionales por el nivel de complejidad que posibilite el acceso universal a todas las prácticas que requiere la atención de la salud, garantizando la equidad y la respuesta oportuna y eficaz.

Asimismo trabaja para consolidar la formación y capacitación de los recursos humanos y, promueve el desarrollo de políticas intersectoriales con las diferentes áreas de gobierno y el Estado Nacional. Lograr un sistema integral implica una construcción permanente y dinámica, cuya lógica asuma cada necesidad y cada particularidad como eje y ordene los recursos en torno a ella, pudiendo decidir la distribución de los recursos cerca de la gente y con la gente.

Al igual que en la provincia de Córdoba, y como lo propone el Plan Federal de Salud, la provincia de Santa Fe procura colocar a la Atención Primaria como la estrategia para el logro de la integración del sistema, sostenida desde la voluntad política del Estado y con la amplia participación de los trabajadores y la comunidad para prestar servicios de salud con equidad y eficiencia.

14.5.2.3 Provincia de Entre Ríos

En la provincia de Entre Ríos, el Ministerio de Salud y Acción Social, parte de la concepción integral del ser humano, la familia y la comunidad para la definición de políticas sanitarias orientadas a generar condiciones de igualdad y justicia social, así como de los lineamientos para la ejecución de planes, programas, proyectos y acciones que emprenda la cartera.

Para la definición de las acciones, se tiene como objetivos directrices al mejoramiento de la calidad de vida, la igualdad de oportunidades, la equidad en la distribución de los recursos, el acceso al cumplimiento de los derechos así como el rescate y respeto por la condición humana de cada habitante de la provincia. Así surge que, la misión de la Secretaría de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social tiene la misión de entender en la planificación, normatización, articulación, ejecución, fiscalización y evaluación; en materia de medicina sanitaria social y asistencial proponiendo lineamientos para la toma de decisiones a fin de lograr la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud integral de la población y su medio ambiente.

14.6 Aportes para un análisis DAFO

Luego de las evaluaciones realizadas, es pertinente desarrollar aportes para un análisis DAFO, que por su complejidad y precisión excede las pretensiones de este pantallazo sobre el sector salud de la Región.

En lo que respecta a las cuestiones del entorno, existen amenazas y oportunidades propias del contexto social, cultural, político, económico, demográfico, etc., en el que está inmerso el sistema de salud. Éstas, son variables no controlables que condicionan el funcionamiento del sistema por lo que a lo que se debe apuntar es a atenuar su impacto.

Las **amenazas** son las variables tanto del entorno más próximo como del que no lo es tanto, que influyen negativamente en el funcionamiento del sistema de salud o que pueden convertirse en obstáculo para la marcha del mismo.

Las **oportunidades** son también variables del entorno pero que afectan positivamente al funcionamiento del sistema o que pueden ser útiles para la construcción de un sistema regional.

En cuanto a lo intrínseco al sistema, se observan debilidades y fortalezas del mismo.

Las **debilidades** son los aspectos del propio sistema desfavorables para contribuir a la integración propuesta por la Región Centro. Son los aspectos sobre los que más posibilidades se tienen de influir, por lo tanto, en los que debe focalizarse la atención de modo de revertirlos o por lo menos, evitar su empeoramiento.

En cuanto a las **fortalezas**, son las características del sistema que hacen un aporte positivo al funcionamiento del mismo así como también, favorecen a la integración. Son los aspectos que deben cuidarse y procurar que se mantengan en el tiempo.

14.6.1 Amenazas

Ausencia de un diseño institucional, técnico, operativo y financiero que acompañara al proceso de descentralización: dos situaciones "madre" a) organización territorial en zonas sanitarias; b) situación específica de áreas limítrofes.

Persistencia de ciertos conflictos o problemas sanitarios, que requieren un esfuerzo coordinado entre estructuras municipales, provinciales y nacionales, más allá de lo aportado desde el campo sanitario: incluyendo en este ámbito desde accidentes de tránsito y accidentes de otro tipo -en particular en el hogar, en niños- hasta problemas atribuidos (sin adecuadas comprobaciones pero con evidencias plausibles) al uso de agroquímicos, pasando el control de la embarazada y la atención perinatal en núcleos urbanos o rurales (con diferente problemática pero con serias implicancias), etc.; para los que con la sola participación del sector sanitario provincial, no es posible la solución integral.

Escasa vinculación interinstitucional: fenómeno observado tanto entre instituciones pertenecientes al ámbito público y al privado (relación público-privada), como entre instituciones del sector público (público-público); en cuanto a las prestaciones específicamente asistenciales y en actividades relacionadas: producción de medicamentos, formación de recursos humanos, etc; y también a la relación privado-privado, que podría ser estimulada desde el propio estado, o desde la sociedad civil organizada.

Dificultades en la financiación del sistema: El sector público absorbe una importante cantidad de pacientes en todos los niveles de complejidad, no sólo a los que carecen de cobertura, sino también a muchos que la poseen, en este caso sin un financiamiento adecuado por la vía del recupero del gasto, ya que los aranceles están muy deprimidos (no se actualizan desde 2000), por decisión de la Superintendencia del Seguro de Salud, la cual depende del Ministerio de Salud de la Nación.

14.6.2 Oportunidades

Similitud en la tipología de conflictos o problemas sanitarios: al tener las provincias una composición demográfica, económica y social muy similar, los problemas que presentan también son similares; lo que facilita la planificación e implementación de políticas comunes.

Existencia de instrumentos planificadores que pueden aprovecharse: tanto el Plan Federal de Salud como el Plan Estratégico de la Región Centro son instrumentos que pueden aportar una plataforma, y sobre sus bases coincidir, descartar y avanzar a otros esquemas de trabajo (propuestas, acciones, evaluación, etc.).

La consideración por parte del Estado, la ciudadanía y la sociedad civil organizada (universidades, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales de diversa extracción y prestigio, etc.), de la salud como valor.

La importancia de la salud como factor de desarrollo regional: al constituir la salud de las personas un factor que asegure el desarrollo del capital humano y social y que, a su vez, promueva la integración de los grupos excluidos y permita el acceso de toda la población a otros bienes tutelares como la educación, la justicia, la seguridad y el trabajo; es manifiesto el interés tanto del Estado como de la sociedad en general, por el logro de la integración del sistema sanitario.

14.6.3 Debilidades

Fragmentación e ineficiencia en el uso de los recursos: existe la imperiosa necesidad de actuar sobre factores extrasectoriales que tienen gran incidencia sobre la salud: vivienda, educación, nutrición, empleo y estilo de vida y calidad ambiental entre otros; así como también de aumentar la atención prestada al crecimiento de la tecnología y el equipamiento, planificarlo y procurar la mejora de su mantenimiento. La fragmentación observada genera ineficiencias, duplicando innecesariamente ofertas y servicios; además de hacer más difícil la garantización de condiciones equivalentes de atención para las personas atendidas por los diversos subsistemas.

Falta de planificación en la formación de recursos humanos: hasta ahora, la formación de los recursos humanos, poco se ha adaptado a las necesidades de la Atención Primaria de la Salud como a las necesidades gerenciales y de gestión que darían más racionalidad al sistema.

Dificultades en el financiamiento del sector privado: En los últimos años, y por diversas causas en las que la crisis del esquema financiero tradicional (obras sociales, prepagas, etc.) son el eje principal, el sector privado se está retirando de sectores medulares de los servicios de salud, en particular la alta complejidad, la cual en algunos segmentos puntuales está quedando en manos del Estado. Ello conlleva muchísimas dificultades por la saturación de la demanda y por la imposibilidad de organizar a la empresa médica como actividad económica privada.

Ausencia de un sistema estadístico regular: el desarrollo de sistemas de información sanitaria es una de las funciones esenciales de la Salud Pública. No sólo permite conocer los problemas de la salud y sus determinantes, favoreciendo el establecimiento de objetivos y prioridades así como la creación de las políticas comunes, sino que además, favorece el control y la supervisión de las acciones realizadas en pos del cumplimiento de los objetivos como el seguimiento y vigilancia de las enfermedades. Sumado a esto, el National Health Service del Reino Unido ha estimado que con buenos sistemas de información se podrían reducir entre 5 y 6 horas semanales de trabajo por médico, -lo que significa una gran disminución de costos de atención- así como un alto porcentaje de errores cometidos en las historias clínicas de los pacientes.

Falta de información estratégica para una gestión integrada del sistema: aún no se han logrado corregir las asimetrías entre las Obras Sociales Provinciales (OSP); la cobertura poblacional de las mismas es muy diversa y su acceso esta limitado geográficamente en algunos casos. Tampoco se han desarrollado aún acuerdos para facilitar el acceso interprovincial, ni se exigen un mínimo homogéneo de coberturas obligatorias, lo que se manifiesta en importantes desigualdades.

Necesidad de incrementar las políticas e instrumentos destinados a la prevención y a la promoción: como dice el viejo refrán: "es mejor prevenir que curar". Las acciones preventivas son mucho más efectivas en relación a su costo que las curativas. En general, se suele estimar que por cada dólar gastado en prevención, deben gastarse alrededor de dieciséis dólares en curación para conseguir los mismos resultados. Además, como lo afirma la OMS, la Atención Primaria de la Salud debe ser parte integrante del desarrollo de los Sistemas de Salud ya que es el camino más adecuado para producir mejoras equitativas y sostenibles en la salud de los pueblos.

14.6.4 Fortalezas

Buenos indicadores tradicionales: se observan en la región, un alto porcentaje de población con cobertura de salud en relación a las coberturas logradas por el resto de las regiones del país; altas tasas de esperanza de vida; bajo porcentaje de hogares con NBI; alta relación de médicos y de camas disponibles por habitante; así como un buen estado general de salud percibido por los mismos habitantes.

La coincidencia en los principales lineamientos: tanto en lo que se refiere al derecho a la salud, al desarrollo integral de las personas, a la consolidación de la estrategia de Atención Primaria de la Salud como base de organización del sistema, así como a la promoción y prevención de la salud, procurando el aumento de la igualdad en las posibilidades de acceso a los servicios de salud.

14.7 Conclusión

Hemos expuesto que el desarrollo económico -cual reflejo de los procesos de integración latinoamericanos-, ha sido el fin dominante durante esta primera etapa de la Región Centro; aunque en los últimos años, la necesidad de incluir aspectos sociales en la agenda se ha ido concretando, con el tratamiento de temas tales como la salud.

El sistema de salud es el componente del Campo de la Salud en el que nos centramos en este capítulo, intentando detectar necesidades o espacios sobre los que es necesaria la aplicación de políticas a fin de propiciar la integración propuesta por la Región Centro.

A pesar de los escasos indicadores confiables y actualizados con los que se cuenta en este ámbito, tomando el análisis de la tasa bruta de mortalidad, la tasa de mortalidad infantil, la espe-

ranza de vida, el gasto en salud y, la cantidad de recursos del sistema, se logra una descripción aproximada y aceptable del estado de salud de la población y de ciertos aspectos centrales de la realidad del sistema.

Respecto de la población con cobertura de salud, las tasas de mortalidad, la esperanza de vida y las consideraciones que la población hace sobre su propio estado de la salud, la Región Centro presenta un adecuado posicionamiento. Lo mismo ocurre en cuanto a la disponibilidad de recursos tanto humanos como materiales.

Sin embargo, no ocurre lo mismo en la cuantía de los recursos que la Región asigna presupuestariamente a la salud. Esto denota cierta eficacia en el empleo de aquellos, pues se logran resultados aceptables en mortalidad y esperanza de vida, superiores a los logrados por otras jurisdicciones con una mayor asignación de financiamiento al sector.

El Plan Estratégico de la Región Centro es una herramienta concertada para lograr la integración de las provincias integrantes en diversos capítulos, entre los que se encuentra el sanitario. Las líneas principales en nuestro plano son: consolidar las estrategias desarrolladas en el Plan Federal de Salud; promover la Atención Primaria de la Salud y; continuar con las políticas para la disminución de la mortalidad materno infantil y acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud, con participación comunitaria en la lucha contra las enfermedades infecciosas y prevalentes.

Algunos aportes para la elaboración de un análisis DAFO, nos permiten encontrar a la par de ciertos obstáculos irresueltos casi atávicamente, determinadas similitudes y potencialidades que permiten una visión alentadora del futuro. A pesar del difícil cuadro, en el que la crisis económica impactó severamente en el financiamiento del sector, con la precarización laboral de los 90 y crisis del 2001, el retraso en los aranceles para el recupero del gasto, existe un notable esfuerzo público en jerarquizar y eficientizar el sistema, y en planificarlo en forma integrada. Encontramos experiencias de integración sanitaria muy interesantes, como el Pacto Sanitario de la Provincia de Córdoba, y consideramos que frente al panorama nacional, contrastadas las dificultades frente a las oportunidades, la Región Centro, al fin y al cabo, goza una salud aceptable, que puede mejorarse sensiblemente.

Capítulo 15: Infraestructura del transporte

Existen diversos análisis teóricos y empíricos en el mundo que avalan una relación directa entre la provisión de infraestructura y el crecimiento económico de una región o país. Por ende, la infraestructura del transporte es un determinante básico para poder garantizar la competitividad de los servicios de transporte, posibilitando generar condiciones óptimas que sostengan y profundicen el desarrollo económico de una región. Es necesario contar con una buena conectividad y para ello hay invertir en la infraestructura necesaria. De lo contrario, las insuficiencias infraestructurales se convierten en obstáculos para el desarrollo.

15.1 Introducción

Si bien es cierto que invertir en infraestructura contribuye al crecimiento de la productividad y a la reducción de costos que favorecen la rentabilidad de un producto, es necesario "….un análisis costo - beneficio de cada proyecto a fin de evitar la noción errónea de que toda inversión en infraestructura conduce a las mejoras antes mencionadas, lo cual obliga a razonar acerca de cada proyecto de infraestructura en particular y al conjunto de condiciones que permiten lograr efectivamente la cadena de transmisión entre las inversiones en infraestructura y el crecimiento[1]…"

El Banco Interamericano de Desarrollo, dentro de un marco general, define a Infraestructura como un conjunto de ingeniería e instalaciones con una larga vida útil (en la mayoría de los casos), que son utilizadas con fines productivos, políticos, sociales y personales, que suelen ser prestados en su mayoría por el sector público (aunque en los últimos años fueron transferidos en forma creciente al sector privado) y están asociados a características de servicios esenciales, de utilidad pública.

Es interesante observar en el cuadro 15.1 elaborado por la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la complejidad de la infraestructura, y las dificultades que presenta para poder realizar un estudio de la misma.

[1] Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

Cuadro 15.1 Infraestructura y ámbitos de aplicación

Tipo de Infraestructura		Urbana	Interurbana	Internacional
Desarrollo Económico	Transporte	Red vial urbana, líneas ferroviarias cercanas.	Carreteras, vías férreas, vías navegables, aeropuertos, puertos.	Puertos, aeropuertos, carreteras, vías navegables, vías férreas.
	Energía	Redes de distribución de gas y electricidad y estaciones transformadoras.	Redes de transmisión, gasoductos, oleoductos, plantas compresoras, centros de producción de petróleo y gas.	Redes de transmisión, gasoductos, oleoductos.
	Comunicaciones	Redes de telefonía fija y celular. Conectividad a Internet.	Redes de F.O., antenas de microondas, satélites.	Satélites, cables submarinos.
	Agua y saneamiento	Provisión de agua potable e industrial. Tratamiento.	Acueductos.	Suele coincidir con la Interurbana.
Desarrollo social		Hospitales, escuelas, provisión domiciliaria de agua y cloacas.	Represas, redes de riego, canales.	Suele coincidir con la Interurbana.
Medio Ambiente		Parques y reservas urbanas	Parques, reservas, territorios protegidos, circuitos de ecoturismo.	Parques, reservas o circuitos de ecoturismo compartidos.
Información y conocimiento		Redes, edificios, TV por cable.	Sistemas de ecuación a distancia, portales, TV abierta, satélites.	Redes.

Fuente: IIE sobre la base a Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

15.1.2 Conectividad

No solo los servicios de transporte y las condiciones del mercado en que se presta la infraestructura son una de las determinantes principales del costo del transporte. Existen otras variables como las restricciones físicas, interconexiones nulas, cuellos de botellas, que condicionan el transporte a ser caro e ineficiente.

La falta de conexión terrestre entre dos países incrementa los costos para los diferentes modos de transporte en un 26%, mientras que la existencia de una barrera geográfica como la Cordillera

de los Andes con pocos pasos fronterizos tiene como efecto resultante un incremento de hasta un 74% para el transporte de carretera[2].

Un país eficientemente conectado dispone de mayor facilidad para la inserción de su economía nacional en la economía mundial.

En un marco general la conectividad se entiende como una cualidad que surge y se desarrolla de la existencia de vínculos entre territorio y actividades que se interrelacionan. "…La representación física del concepto conectividad es el de una estructura que está conformada por una red de corredores que sirven para movilizar bienes, servicios, información y personas entre distintos puntos del territorio[3]…".

Se entiende entonces que la "conexión" implica más que una simple unión física. El vínculo debe ser eficiente, el que se verá reflejado a través de la disminución de los tiempos en los desplazamientos, en los costos y en la optimización de las alternativas escogidas que cumplan la función de conectar. Además de contar con soportes físicos y operacionales que posibiliten transportar los recursos entre los distintos puntos de origen y destino. La red de conectividad debe ser dinámica.

Cuadro 15.2 Variables de los componentes operacionales y físicos de la conectividad

Conectividad	
Componentes operacionales (dinámicos)	**Componentes Físicos (estáticos)**
Inciden en el funcionamiento de la actividad del transporte e integración de áreas territoriales:	Se entiende por capacidad instalada, infraestructura ofertada:
• Variable funcional: modos de movilización de los recursos, tipos de recursos movilizados.	• Variable geográfica: distancia de los desplazamientos y topografía del terreno.
• Variable usuario: actores y actividades que requieren de las redes.	• Variable demandada: volumen de carga, pasajeros, tipo de recurso transportado, modo demandado, red requerida.
• Variable cultural: acceso a tecnología y educación.	• Variable oferta: infraestructura y capacidad instalada disponible, tipo de movilidad que se requiere.
• Variable institucional: características institucionales, regulatorias, de soberanía, etc.	
• Variable intermodal: modalidad de interacción de las subredes e integración (física, operacional e institucional).	

Fuente: IIE sobre la base a Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales. Volumen I. Patricio Rozas y Oscar Figueroa. CEPAL, 2006.

2 Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

3 Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales. Volumen I. Patricio Rozas y Oscar Figueroa. CEPAL, 2006.

15.1.3 Restricciones y obstáculos en la infraestructura del transporte

Tal como se explicita en Roccatagliata (2008), Argentina dispone de una conectividad que requiere una adecuada planificación de su infraestructura, proyectos estratégicos y cadenas logísticas que posibiliten consolidar un espacio relacional de integración, articulación y complementación regional.

Disponer de este sistema de relaciones será vital para potenciar la competitividad de ciudades y regiones, en el contexto de los mercados ampliados.

El intercambio intraregional e interregional en el Mercosur en la integración Sudamericana muestra tendencias a incrementarse, en lo concerniente a cargas generales. Cuando Argentina comience a movilizar su producción (creciente), se encontrará con limitantes en la dotación de infraestructura del transporte. Es por ello que se sugiere orientar la prioridad en:

- Cargas: Fortaleciendo las exportaciones y el comercio externo, fortaleciendo el tráfico destinado al mercado interno y apoyar los flujos en los corredores bioceánicos.
- Pasajeros: Potenciando la movilidad de personas de los centros de demanda a los de oferta turística, agilizando la movilidad en los corredores turísticos y entre ellos, conectando las regiones metropolitanas con ciudades intermedias y fortaleciendo la movilidad en las grandes regiones urbanas garantizando a la población el acceso a los servicios de transporte.

Para estas prioridades se requerirá una infraestructura moderna multimodal que posibilite a cargas y pasajeros movilizarse sin discontinuidades en las redes, lo cual requiere obras de enlace[4].

El Mapa 15.1 en términos generales muestra algunos obstáculos naturales y de riesgos climáticos (como es el caso de las inundaciones), a los que se deben sumar las restricciones e insuficiencias de infraestructura del transporte.

Lamentablemente en Argentina, el grado de desarrollo de las infraestructuras del transporte cuenta con desventajas que persisten desde hace bastante tiempo, caracterizándose la red más desarrollada en algunos sectores, y básica o menos articulada en otros.

Argentina está lejos de una permanente innovación tecnológica y modernas formas de gestión en materia de transporte. Con el transcurso del tiempo el retraso es mayor. No sólo se refleja en obras, proyectos y calidad de servicios, sino en una concepción equivocada, una cultura poco proclive a considerar al transporte y su infraestructura como una política de estado.

Podemos ver un ejemplo bastante claro de esto en el Mapa 15.2 en el que se observan los aeropuertos de las provincias de Catamarca, La Rioja, San Juan y Mendoza, los que se ubican en el noroeste de la región aérea argentina. Como se menciona en "El Balance de la Economía Argentina 2005: un enfoque regional", Argentina no cuenta con una política estratégica a nivel regional que defina hubs[5] regionales más convenientes que los actuales. A lo que hay que sumar

---

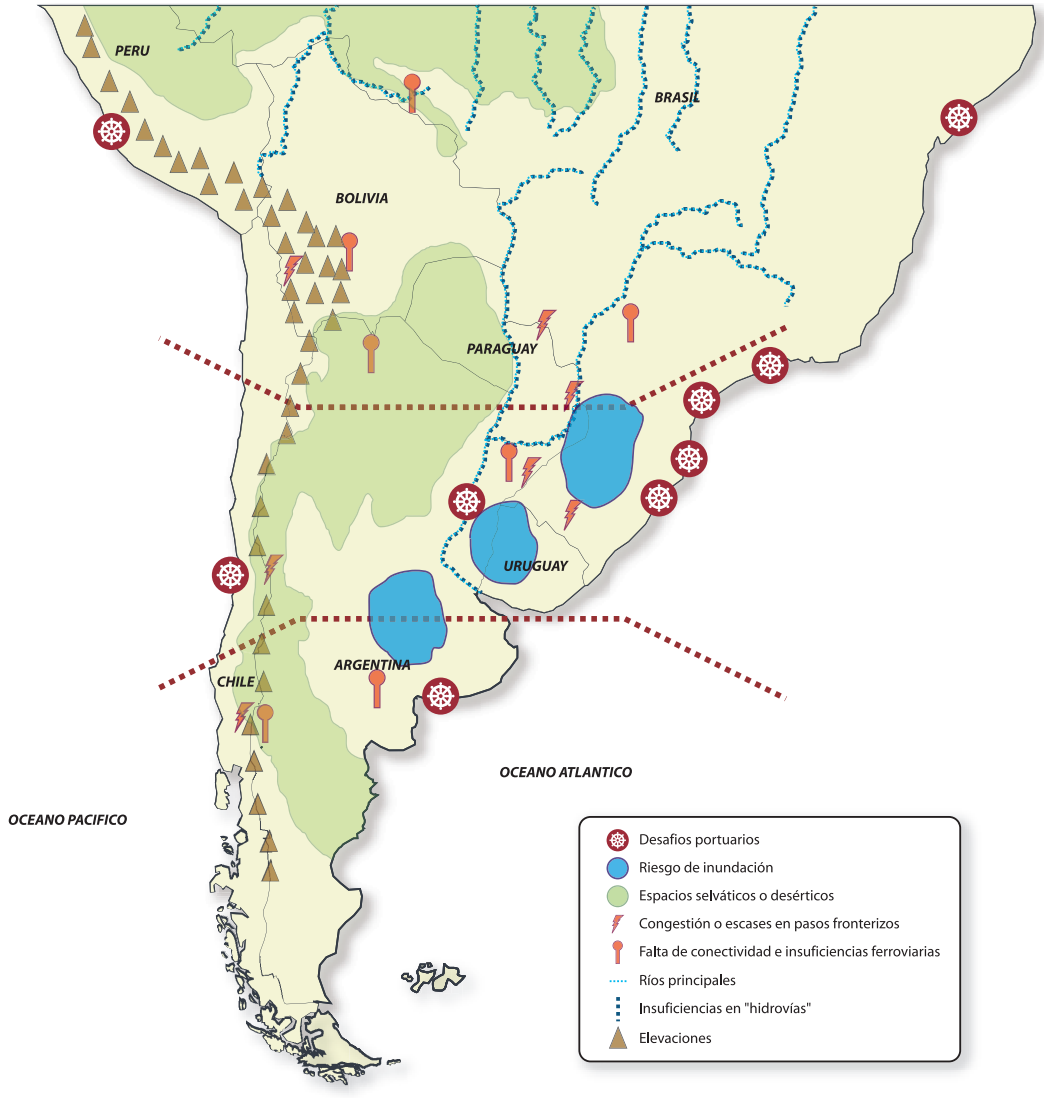
4 Argentina: una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial, Juan Alberto Roccatagliata, año 2008.

5 Hub es el punto donde varias ramas de una red convergen. En el transporte aéreo y marítimo, los hubs son los aeropuertos y puertos en los que una compañía concentra su actividad, y desde el cual salen y al que llegan vuelos de larga distancia y disponen de enlaces que distribuyen los tráficos a ciudades más pequeñas.

la desaparición de servicios, disminución de oferta y reducción de flota de las empresas. En Argentina las regiones no podrían estar menos integradas.

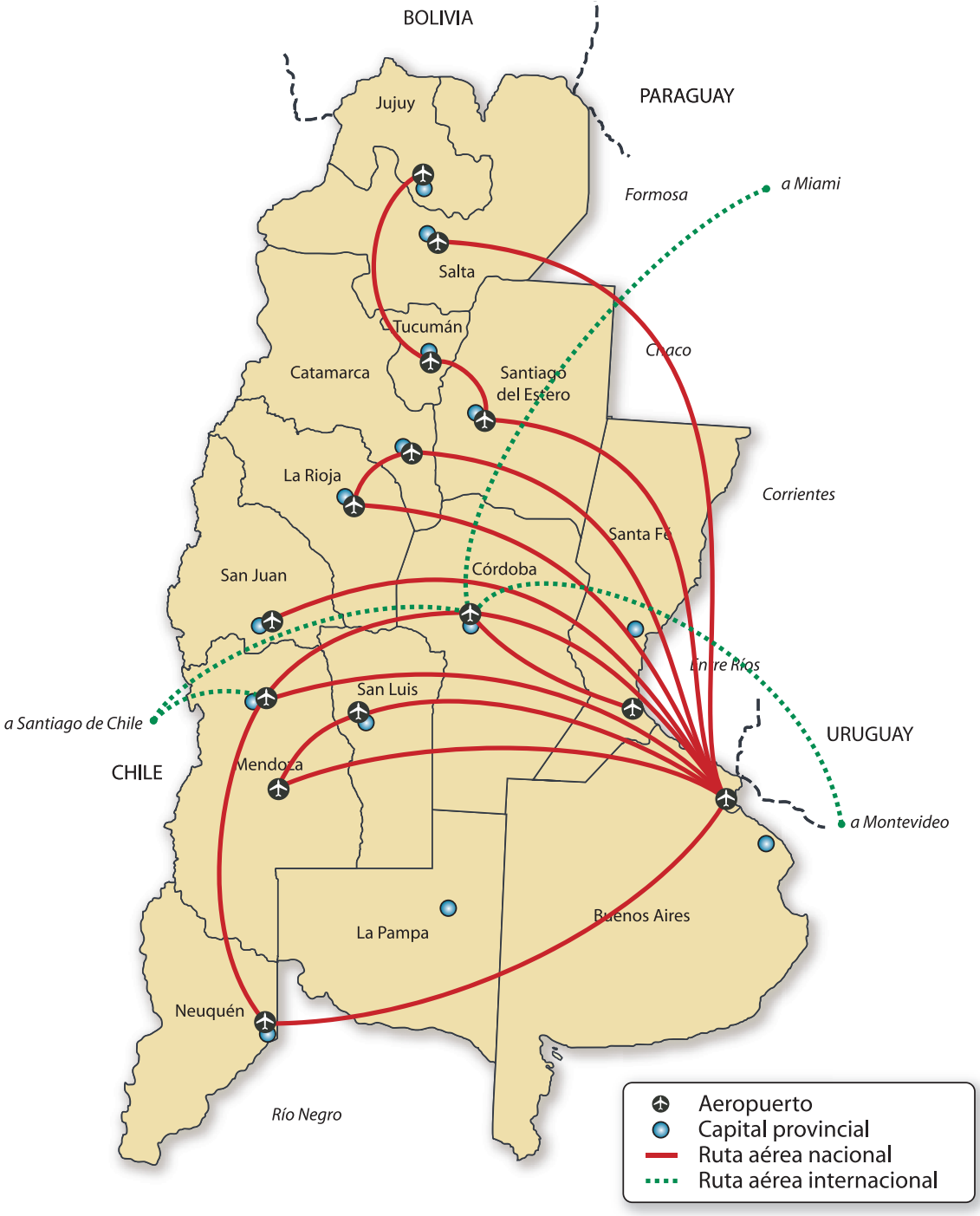
Restricciones físicas como la Cordillera de los Andes, los espacios selváticos o desérticos; inconvenientes por motivos geológicos y climáticos; insuficiencias de capacidad en los sectores viales y ferroviario agregando la falta de mantenimiento, falta de aprovechamiento del potencial hidroviario, restricciones operativas por la presencia de interconexiones nula, asimetrías técnicas entre provincias y/o países (diferencia de trocha); falta de seguridad física tanto para las personas como las cargas (equipos y mercancías); problemas con las inversiones y su financiamiento; fallas en la planificación, en el diseño de políticas públicas y asignación de roles entre el sector público, privado e internacional; contratos mal elaborados, inseguros y costosos, etc. Todos estos constituyen una serie de problemas que obstaculizan el mejor desarrollo económico de la región y el país.

Mapa 15:1 Obstáculos y restricciones para la infraestructura del transporte



Fuente: IIE sobre la base de Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

Mapa 15.2: Rutas aéreas de las provincias de Catamarca, La Rioja, San Juan y Mendoza



Fuente: IIE sobre la base de El Balance de la Economía Argentina 2005: Un enfoque regional.

15.2 Infraestructura vial

Si bien a lo largo del año 2008 no hubo grandes avances en obras viales, la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), con el objeto de recuperar y posteriormente conservar las rutas nacionales (RN) en todo el territorio argentino, planea llevar a cabo programas de estudios, proyectos y acciones estratégicas para el desarrollo integral de todas las regiones del país. Entre ellas figuran[6]:

- La reformulación de la red troncal incorporando rutas provinciales (RP) de alta transitabilidad (actuales o potenciales).
- La construcción o transformación en autopistas, autovías, multitrochas, etc.
- Planificación del sistema vial relacionando la interoperabilidad de las redes y la integración intermodal con la red ferroviaria, el sistema portuario, aeroportuario y las vías navegables.
- Proyectos de circunvalación de los principales centros urbanos, posibilitando la disminución de congestión y saturación de accesos y agilización de los tráficos pasantes.
- El desarrollo de proyectos que contemplen sistemas de transporte inteligentes con tecnología de avanzada que permita hacer más efectiva la movilidad de personas y cargas, posibilitando a su vez contar con información para el usuario, respuestas rápidas a emergencias, viajes seguros, mejor flujo vehicular, menor congestión, menor control de flotas, mayor seguridad vial y efectividad en la entrega de cargas.
- Unidades de control de cargas, pesos y dimensiones sobre toda la red vial nacional, evitando el acelerado proceso de destrucción de las rutas.
- Acciones que contribuyan (el transporte terrestre) al uso eficiente de energía y a la mejora del medio ambiente.
- Desarrollo de obras que optimicen la prestación de servicios en los pasos fronterizos.

Las mejoras que se realicen al sistema de transporte contribuirán a hacer más equitativa la distribución del crecimiento económico, la generación de empleo y la distribución de la población en todo el país, posibilitando un uso más efectivo y eficiente de la infraestructura existente, a través de una red de transporte que aplique el uso de tecnologías que fomenten un medioambiente limpio y saludable.

La red vial de carreteras, conformada por la red nacional y las redes provinciales del país, comprende una longitud total de 230.137km aproximadamente, de las cuales sólo se encuentran pavimentadas un 31%, un 21% corresponden a ripio y un 48% a caminos de tierra.

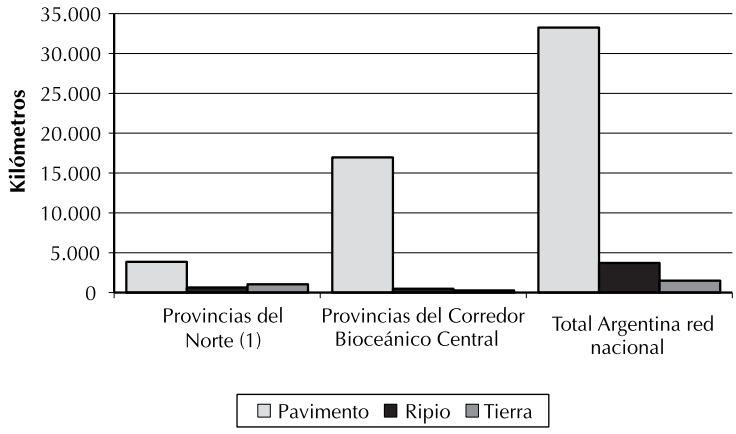
6 Ing. Nelson Periotti, Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV). El constructor, Periódico de la construcción y negocios, año 107, edición 4817, octubre 2008.

Cuadro 15.3 Longitud de la red vial nacional y provincial del Corredor Bioceánico y otras provincias del norte por tipo de pavimento, en kilómetros. Año 2007

	Provincias	Pavimento	Ripio	Tierra	Total
Del Corredor Bioceánico Central	Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, la Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santa Fe y Santiago del Estero.	36.686,11	16.808,19	66.609,98	120.104,28
Otras Provincias del Norte	Formosa, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán.	7.330,18	5.380,33	10.415,32	22.974,36
	Total	44.016,29	22.188,52	77.025,30	143.078,64
	Total Argentina	**72.047**	**48.501**	**109.589**	**230.137**

Fuente: IIE sobre la base de datos de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario y la Asociación Argentina de Carreteras.

Gráfico 15.1: Longitud de la red vial nacional



Nota: (1) comprende las provincias de Formosa, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán
Fuente: IIE sobre la base de datos de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

Aproximadamente 143.760 km (entre rutas provinciales y nacionales) abarcan el Corredor Bi-Oceánico Central y las provincias del norte[7] del país vinculadas al mismo, lo que representa el 62% del total de la red vial argentina.

Si bien se dispone de conectividad a través de una red de carreteras primarias (troncales) y secundarias (de interconexión entre regiones), el estado de conservación, mantenimiento y capacidad de rutas y puentes, es ineficiente. Hoy el sector vial necesita "…una política de conservación y mantenimiento, desarrollar proyectos faltantes de vinculación territorial y modernizar la red de caminos[8]."

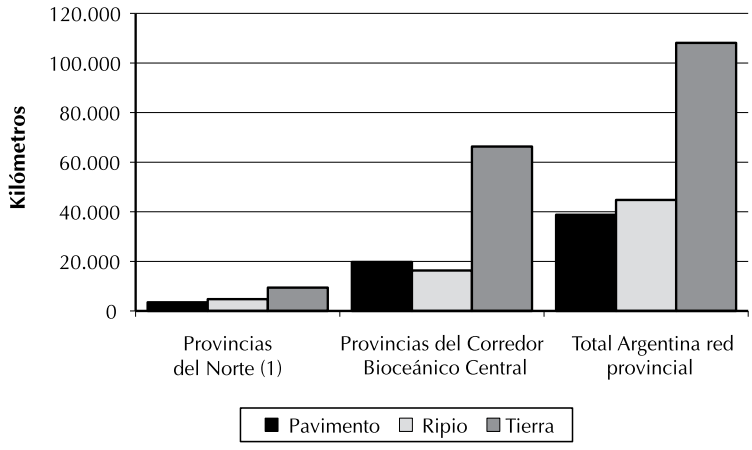
Los Gráficos 15.1 y 15.2 permiten observar que la región del NOA dispone de un mínimo porcentaje (en relación al total Argentina) de rutas pavimentadas.

En lo que respecta a las Rutas Nacionales (RN) que comprenden las provincias del Corredor Bi-Oceánico en Argentina, el 95% están pavimentadas, mientras que el porcentaje de Rutas Provinciales (RP) pavimentadas es tan sólo del 19%.

Teniendo en cuenta la infraestructura vial del país (los 230 mil kilómetros), los 2,78 millones de kilómetros cuadrados de superficie continental y los 38 millones de habitantes, el desafío no solo pasa por ampliar o incrementar caminos o rutas, sino también por tratar de lograr una transitabilidad constante de las redes existentes.

7 Las provincias del norte que se incluyen en este texto son: Formosa, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán.
8 El Constructor – Periódico de la construcción y negocios, año 107, edición 4817, octubre 2008.

Gráfico 15.2: Longitud de la red provincial



Fuente: IIE sobre la base de datos de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.
Nota: (1) comprende las provincias de Formosa, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán

Realizando una breve comparación de la infraestructura vial de Argentina con los demás países del Corredor Bioceánico Central, podemos decir que:

• La red vial de Uruguay que comprende 8.696 kilómetros de longitud, se encuentra pavimentado en un 39% aproximadamente, un 49% es tratamiento bituminoso y un 12% los caminos son de tosca. En general, de acuerdo a datos de la Dirección Nacional de Vialidad de Uruguay, un 57 % de los usuarios uruguayos dice estar conforme con el estado de las rutas por la que transita.

Dato relevante del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) de Uruguay, es que tiene como objetivo la consolidación del Eje Vial del MERCOSUR desde Río Branco hacia Argentina en los pasos de Colonia, Puerto de Nueva Palmira y Fray Bentos.

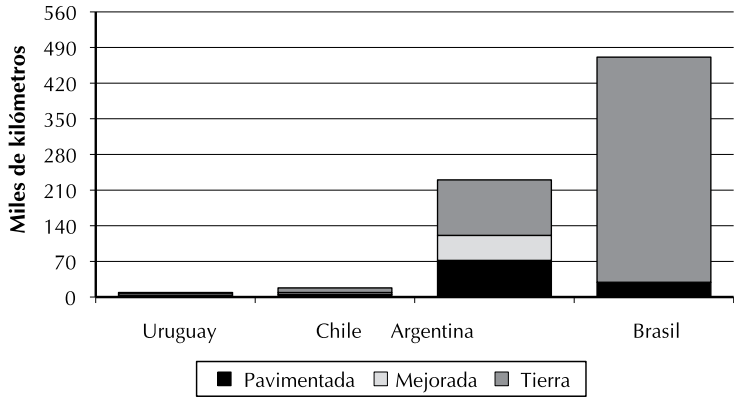
- La red vial de los Estados de Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná de Brasil, abarcan una totalidad de 471.274 kilómetros, de lo cuales sólo se encuentran pavimentados un 6%. Esta red, previo paso por Argentina, se interconecta con los puertos de Chile.

  De acuerdo a datos estadísticos de la Confederación Nacional de Transportistas de Cargas (CNTC), las diez mejores rutas se ubican en el sur y el sudoeste del país brasilero.

- En lo que respecta a la red vial nacional de Chile, el total de este país comprende 80.504 kilómetros de rutas, de las cuales tan sólo un 20% está pavimentadas. Mientras que el total de kilómetros que comprende la red vial de Atacama (III), Coquimbo (IV), Valparaíso (V) y Región Metropolitana (RM) de Chile abarca 17.860,85 kilómetros, con un porcentaje de calzada pavimentada de un 27 % aproximadamente.

  Dentro del "Programa de Infraestructura Chile 2007 – 2010" que presentó el gobierno de Chile para todas las regiones en promoción del crecimiento económico, se pueden destacar (para las Regiones del Corredor Bi-Oceánico Central) las inversiones a realizar en la V Región sobre el mejoramiento ruta Santiago – Los Vilos, Ferrocarril Trasandino Central y sistema de regadío Valle Aconcagua, y en la RM el mejoramiento ruta Santiago – San Antonio, mejoramiento ruta Santiago – Colina – Los Andes y relicitación acceso vial aeropuerto Arturo Merino Benítez.

Gráfico 15.3 Comparativo estimativo según tipo de calzada, de los estados, provincias y regiones de los países que comprende el Corredor Bioceánico Central



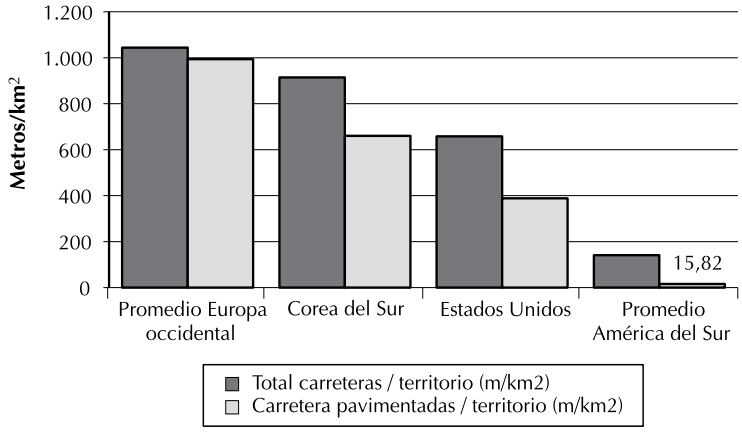
Fuente: IIE sobre la base de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

El Gráfico 15.3 muestra una comparación estimativa[9] del tipo de calzada (pavimentada, mejorada, ripio) solo de las regiones, provincias y estados que comprende el Corredor Bioceánico Central, por país.

Lo que se puede observar es que en América del Sur, desde Venezuela hasta la costa occidental de la cordillera de los Andes (atravesando Colombia) y la Región Central de Chile, Argentina y Sur de Brasil (Corredor Bioceánico Central) existe una red considerable (amplia) de infraestructura, mientras que en otras regiones las redes son de menor envergadura (casi como pequeños eslabones). En estos casos, los caminos (en su mayor porcentaje) son antiguos, no son pavimentados y su transitabilidad es precaria. La excepción comprende sólo el 3% de las rutas concesionadas en la década pasada.

El ferrocarril se limita a unir zonas de producción minera o agrícola con puertos oceánicos o fluviales y, como se mencionó en ediciones anteriores de "El Balance de la Economía Argentina", la conectividad es dificultosa por las diferencias de trochas entre paises (predomina la trocha métrica).

Gráfico 15.4 Comparación global de indicadores de provisión vial



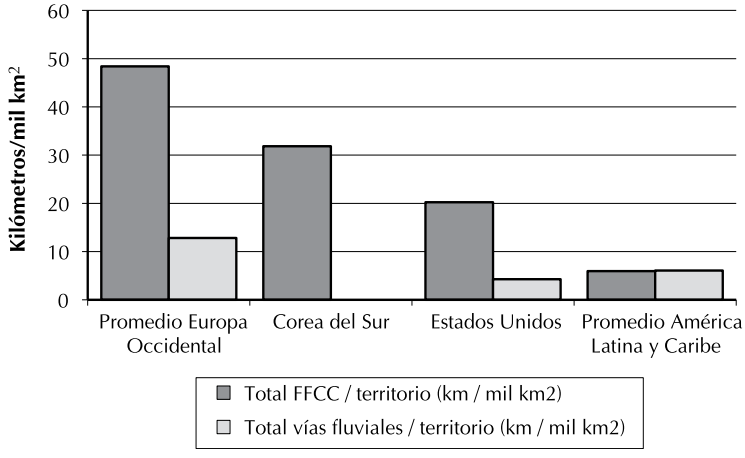
Fuente: IIE sobre la base de Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

El transporte fluvial, para el movimiento de granos y carga general, es utilizado en forma parcial. Lo interesante de este tipo de transporte es que, si bien los ríos no se pueden interconectar en forma directa, podrían ser entrelazados intermodalmente y de esta manera aprovechar la disponibilidad fluvial de las principales cuencas de América del Sur: del Plata, Amazonas y Orinoco.

La División de Recursos Naturales e Infraestructura

9 Es estimativa ya que, depende del país, hay información que va desde el año 2004 en adelante.

Gráfico 15.5 Comparación global de indicadores de provisión ferroviaria e hidrovias



Fuente: IIE sobre la base de Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados. CEPAL, año 2005.

de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas, en base a un informe que evalúa la suficiencia de la infraestructura en general, en 80 países (veinte países corresponden a América Latina y el Caribe) realizó una serie de comparaciones (ver Gráficos 15.4 y 15.5)

En ambos gráficos es notable como la provisión de infraestructura en América Latina y el Caribe es marcadamente menor que en el resto de las regiones del planeta.

En lo que respecta a rutas pavimentadas sobre el total de carreteras (ver Gráfico 15.4), en América del Sur corresponde apenas un 15,4%, mientras que Europa occidental supera el 95% , Corea del Sur un 72,2% y Estados Unidos se ubican en un 54%.

15.2.1 Infraestructura vial rural

En los últimos años el parque automotor creció de manera considerable, obteniendo como resultado el traslado del 80% de las cargas y el 90% de los pasajeros por las rutas argentinas.

El sector agropecuario también aumentó la demanda de transporte y hoy transfiere por camión el 75% de su producción.

Los traslados de las cargas terrestres se movilizan por caminos rurales, de tierra (transitable y no transitable), caminos secundarios y pavimentados, hasta una red caminera troncal. Son el primer tramo, la infraestructura básica del sistema vial, en la cadena de abastecimiento de la industria alimenticia y el nexo principal para los habitantes del campo. Es por ello que esta red terciaria también necesita inversiones de mejoramiento. Son de importancia estratégica para el desarrollo del país.

Hay caminos en donde el tránsito diario quizás no justifique su pavimentación, pero sí un correcto mantenimiento y obras básicas que eviten, por ejemplo, la circulación de agua que erosiona y destruye caminos, aislando predios o establecimientos agropecuarios. La infraestructura vial, en todos sus niveles, debe estar a la orden de la producción. Es por ello que también debe hacerse una planificación anual de trabajos en los caminos rurales, ejecutarlos y realizar controles en la gestión, sobre la calidad de servicios y las inversiones que se realicen.

15.2.2 Obras y proyectos de las provincias argentinas del Corredor Bi-Oceánico Central

- **Autovía Ruta Nacional 14** o Autopista Mesopotámica: es un proyecto de 450 kilómetros de longitud, que unirá Gualeyguaychú con Paso de los Libres con el objetivo de fortalecer el perfil productivo y exportador del área mesopotámica, como así también disminuir la tasa de accidentes de esta ruta, por la que circulan 6.500 vehículos promedio por día. La RN 14, considerada la columna vertebral del MERCOSUR, recorre las provincias de Entre Ríos, Corrientes y Misiones, bordeando la frontera con Uruguay y Brasil. Se encuentra en plena etapa de construcción y según estudios de prefactibilidad, la concreción de esta obra no solo fortalecerá el eje del corredor Bi-Oceánico Central, sino también promoverá la integración local a los mercados globales y posibilitará incrementar su capacidad operativa. Se estima la finalización de esta obra para mediados del año 2010.

- **Ruta Nacional 81:** a principios del corriente año se inauguró la pavimentación de 405 kilómetros de la RN 81 en la provincia de Salta, la que mejorará el tránsito de esa ruta, eje principal de comunicación entre Formosa y Salta además de constituirse en un eje regional que permitirá acceder a Paraguay, Bolivia, Chile y el Pacífico. La inversión en esta obra fue de $500 millones.

- **Autopista Córdoba-Rosario**: se estima que al final del año 2010 estará habilitada toda la autopista, obra que data del año 1986 y se ejecuta sobre la RN 9. La misma posibilitará la disminución de costos y de congestión en el transporte, incrementará la seguridad en el tránsito e implicará la consolidación del eje de la Región Centro concretando la conexión de los Puertos del Océano Atlántico con los puertos del Océano Pacífico. Esta obra es el eje productivo y de desarrollo geopolítico más importante del país.

- **Autovía Ruta Nacional 158: l**as obras de mejora en esta ruta (repavimentación), comprenden el tramo de 296 kilómetros que une las ciudades de Río IV, Villa María y San Francisco. Este tramo vincula a la ciudad de Río IV (vía de salida hacia Mendoza-Chile) con la autovía que irá hasta Concordia (camino a Brasil).

- **Autovía Córdoba-Río IV:** la construcción de esta autovía, que reemplazará a la actual RN 36, beneficiará a más de 1,5 millones de personas que circulan anualmente por este corredor, creará mejores condiciones de seguridad vial y mejorará el transporte de cargas. La misma contará con una extensión de 221 kilómetros y cuatro carriles de circulación.

- **Autovía Córdoba-Santa Fe:** sobre la RN 19, es una obra de interés para la región. Esta ruta no pasa por el interior de los pueblos santafecinos y desde Saá Pereira hasta San Francisco los tramos laterales se encuentran expropiados. La significación de esta obra se potencia por el hecho de que la Provincia de Córdoba ha incluido en el Plan Federal de Infraestructura, el ensanche de la Ruta 158 que une San Francisco con Río Cuarto, lo cual robustece la faja diagonal del Corredor, como así también su convergencia al Puerto de Santa Fe.

- **Autopista Ruta Nacional 168:** además de esta autopista que conecta las ciudades de Paraná y Santa Fe, el Gobierno Nacional se comprometió financiar las obras de un puente sobre el Río Colastiné y la extensión de la autopista, desde la intersección con la RP 1 hasta el acceso al Túnel Subfluvial Hernandarias, en un total de trece kilómetros. Esto per-

mitirá completar los cuatro carriles de circulación entre las capitales de Santa Fe y Entre Ríos. La finalización de estas obras proyectadas, vinculará a las dos capitales provinciales.

- **Santa Fé – Santo Tomé:** es una nueva conexión vial que vincula Santa Fé con Santo Tomé y que comprende un sistema de enlace hacia la ruta RN 168 que conduce a Paraná y hacia el tramo de la Autovía RN 19 que conecta con Córdoba, las provincias del oeste de Argentina, Chile y el Océano Pacífico.

- **Puente Goya – Reconquista:** además de unir las provincias de Corrientes y Santa Fe, será otro vínculo entre el NEA y el NOA. Pero fundamentalmente, este puente posibilitará que la producción del sur de Corrientes acceda de forma más fácil a los mercados de las provincias del NOA, de la Región Centro y a Chile a través del Paso San Francisco. De la misma manera, la producción de Santiago del Estero, del NOA y del norte de Santa Fe, contará con una salida directa a los mercados de Brasil. Actualmente, desde Corrientes a Reconquista se deben recorrer 500 kilómetros. La realización de este puente reducirá la distancia a tan solo 40 kilómetros. Se prevé que este finalizado a mediados del 2008.

- **Ruta Nacional 12**[10]**:** de gran importancia para el transporte de la producción arrocera, forestal, industrial y maderera, desde Corrientes hacia los puertos de Campana y Buenos Aires, al igual que para el turismo, ya que posibilita llegar a las Cataratas del Iguazú y a Paraguay a través del puente General Belgrano. A fines de octubre del año 2007 se licitó la ejecución del contrato de construcción de un puente sobre el arroyo Batelito, RN 12, tramo límite con Entre Ríos – Goya, sección arroyo Batelito y accesos. Las obras que se realizarán en la RN 12, vía alternativa a la RN 14 (Corredor del MERCOSUR), incrementarán la circulación vehicular. De la misma manera favorecerá la seguridad vial.

- **Ruta Provincial 129:** se rehabilitó y repavimento la RP 129, ubicada en la zona sureste de la provincia de Corrientes (actividad económica: agrícola, ganadera, productora de arroz, sorgo, soja, maíz y citrícola con creciente participación en el mercado nacional e internacional). Esta obra fue financiada con fondos excedentes de Salto Grande por el monto de $ 10 millones.

15.3 Pasos fronterizos

La reducción de costos del transporte depende de la eficiencia de la infraestructuras de conexión (carreteras, caminos, pasos internacionales, ferrovías, fluviales, etc.).

El mal funcionamiento de los pasos de frontera no sólo se debe a dificultades físicas (capacidad de pasos y puentes). Los problemas de organización y controles aduaneros, migratorios y fito-sanitarios son obstáculos que impactan en forma directa en el precio del flete y retardan el proceso de integración.

10 Sobre la base de datos de la Dirección Nacional de Vialidad (D.N.V.).

Cuadro 15.4: Pasos fronterizos de las provincias del Corredor Bi-Oceánico Central y provincias del norte

	Brasil	Bolivia	Chile	Uruguay
Argentina	Paso de los Libres - Uruguayana Santo Tomé – Sao Borja Alvear – Itaquí Bernardo de Irigoyen – D. Cerqueira	Aguas Blancas - Bermejo Salvador Mazza La Quiaca - Villazón	Jama Sico Socompa San Francisco Pircas Negras Agua Negra Cristo Redentor	Buenos Aires - Colonia Gualeguaychú–Fray Bentos Colón – Paysandú Concordia - Salto

Fuente: IIE.

Es fundamental contar con accesos completamente transitables, desde las fronteras hasta los puertos. Desde ya, también es importante la armonización de la regulación de normas entre países y la agilización de trámites en los pasos fronterizos.

15.3.1 Pasos internacionales Argentina – Bolivia

- **Aguas Blancas – Bermejo:** vincula la localidad de Agua Blancas (Salta), a través de la RN 50 y el puente internacional, con la localidad de Bermejo en Bolivia.
- **Salvador Mazza – Yacuiba: c**onocido como Paso de Pocitos, se encuentra en la provincia de Salta a 650 m.s.n.m. Se encuentra habilitado para todo tipo de vehículo.
- **La Quiaca – Villazón:** Argentina (provincia de Jujuy) y Bolivia se unen en este paso, a través del puente internacional "La Quiaca".

15.3.2 Pasos internacionales Argentina – Brasil

- **Pasos de Los Libres – Uruguayana:** paso internacional relevante para el comercio por carretera. La conexión es a través del puente internacional (carretero y ferroviario) "Agustín P. Justo – Getulio Vargas". Vincula la provincia de Corrientes con el Estado de Río Grande do Sul (Brasil). Está habilitado en forma permanente y se accede al mismo por las rutas RN 14 y RN 117, del lado argentino, y por las rutas BR 290 y BR 472 del lado brasilero. Todas las rutas se encuentran pavimentadas y en buen estado.
- **Santo Tomé – Sao Borja:** vincula la provincia de Corrientes con el estado brasilero de Río Grande do Sul, a través del puente carretero internacional "De la Integración". Es un paso de temporalidad permanente. Se accede por las RN 121 y 14, y del lado brasilero por las rutas BR 285, 289, 287 y 472.

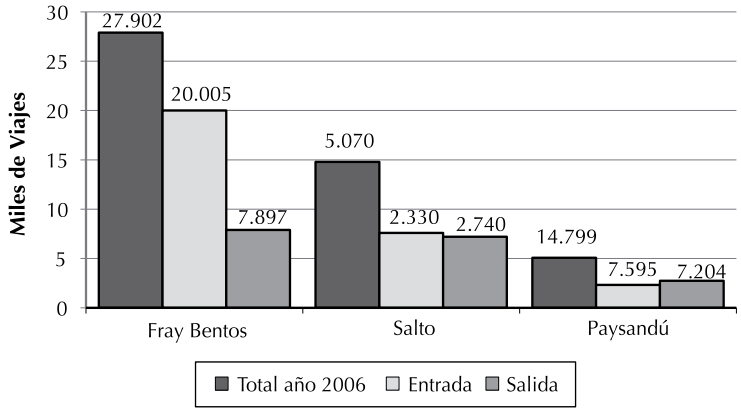
  Dispone de áreas de carga: patio carretero aduanero totalmente cercado con una superficie de 100.000 m2 y capacidad de estacionamiento para 450 camiones en forma simultánea, en boxes numerados y ordenados según el tipo de carga.

- **Itaqui – Alvear:** conecta la provincia de Corrientes con el Estado de Río Grande do Sul. A este paso de temporalidad permanente se puede ingresar a través de la RN 14, asfaltada y en buen estado y la BR 472, en buen estado.

- **Bernardo de Irigoyen – Dionisio Cerqueira:** une la localidad de Bernardo de Irigoyen, provincia de Misiones, con la localidad Dionisio Cerqueira del Estado de Santa Catarina (Brasil). Las principales vías de acceso del lado argentino son las RN 14 y 17, y las rutas BR 470 y BR 163 del lado de Brasil.

15.3.3 Pasos internacionales Argentina – Uruguay

Grafico 15.6: Movimiento de carga por pasos de frontera Argentina-Uruguay



Fuente: IIE sobre la base de estadísticas de transporte 2007, Dirección Nacional de Transporte, Uruguay.

En el Gráfico 15.6 se puede observar el movimiento internacional de carga por pasos de fronteras entre Argentina y Uruguay, en viajes[11].

• **Gualeguaychú – Fray Bentos:** vincula la provincia de Entre Ríos, a través del puente internacional "General San Martín", con el Departamento de Río Negro (Uruguay). Es un paso de habilitación permanente con controles migratorios las veinticuatro horas y se puede acceder por las RN 14 y 136 (Argentina) y las RN 2 y 24 (Uruguay). Los trámites migratorios y aduaneros para ómnibus y vehículos particulares se encuentran integrados, mientras que los controles de cargas se realizan en forma independiente en cada país.

- **Colón – Paysandú:** conecta la provincia de Entre Ríos con el Departamento de Paysandú (Uruguay) a través del puente internacional "General José Gervasio Artigas". Este paso es de habilitación permanente y se accede por las rutas RN 14 y 130 (Argentina) y las RN 3 y 24 (Uruguay). Los controles de cargas y pasajeros están integrados del lado uruguayo.

- **Concordia – Salto:** este paso fronterizo vincula, a través del puente (carretero y ferroviario) que se ubica sobre el río Uruguay, la provincia de Entre Ríos con el Departamento de Salto. La conexión es a través de la RN 14 y la RN 31 respectivamente. También vincula las ciudades de Villaguay y Villa Zorroaquín del lado argentino y la ciudad de Quebracho del lado uruguayo. Los controles aduaneros y migratorios del paso se encuentran integrados sobre Uruguay.

11 Las cifras corresponden a viajes con vehículos cargados. Egreso comprende exportaciones, salidas en tránsito y otras operaciones aduaneras (reexportación, etc.). Ingreso comprende importaciones, entradas en tránsito y otras operaciones aduaneras (admisión temporaria, etc.).

15.3.4 Pasos cordilleranos

A través de los Comités de Frontera que mantienen reuniones periódicas en donde tratan los temas relacionados al tránsito, aduana, sanidad, seguridad, entre otros; al igual que el Grupo Técnico Mixto (GTM) conformado por ambos gobiernos, el que lleva a cabo programas de inversión en lo referido a construcción, mejoramiento y mantenimiento de rutas de conexión vial y ferroviaria[12], en base a la priorización de trece pasos fronterizos: **Jama, Sico, San Francisco, Pircas Negras, Agua Negra, Cristo Redentor**, Pehuenche, Pino Hachado, Cardenal Samoré, Coihaique Alto, Huemules, Integración Austral y San Sebastián; chilenos y argentinos han logrado un buen grado de integración en el tema de pasos fronterizos.

- **Jama:** es un paso de relieve montañoso, de habilitación permanente para todo tipo de operaciones y es transitable todo el año (no es afectado por nevadas, ni viento blanco, como ocurre con otros pasos fronterizos). Su altura es de 4.230 m.s.n.m.[13] y conecta a la provincia de Jujuy con la II Región de Chile, posibilitando el acceso a los puertos de aguas profundas del Pacífico: Antofagasta, Mejillones, Tocopilla, Iquique y Arica.

  El acceso a Chile es a través de la RN 9 desde San Salvador de Jujuy hasta Purmamarca, continuando por la RN 52 hasta el límite con Chile. El tipo de calzada de esta ruta es pavimento. Durante el 2006 el volumen de tránsito medio anual (TMDA) fue de 173 vehículos diarios de lo cuales un 46,9% fueron camiones semiremolques, un 35,6% fueron autos y camionetas, alrededor del 10,3% fueron camiones sin acoplados y un 3,1% de colectivos[14].

  El movimiento de carga desde Argentina a Brasil en su mayor porcentaje es de harina y azúcar. De Argentina a Chile, Perú y Ecuador comprende equipos para el transporte de pasajeros y cargas. Y desde Chile hacia Argentina, maquinarias y automóviles que ingresan desde la zona franca ubicada en el puerto de Iquique.

  En el XX Encuentro del Comité de Integración NOA – Norte Grande, Argentina – Chile, que se desarrolló en octubre del corriente año, la agenda de temas turísticos trabaja el desarrollo de los circuitos integrados, "con el objetivo de mejorar el traslado de turistas de una frontera a la otra porque estas no se encuentran debidamente integradas y distantes". Otro de los tópicos que trató esta comisión, fue la necesidad de que el Complejo Fronterizo de Jama funcione como cabecera única, ya que el mismo contará con todas las instalaciones necesarias, dando solución al problema actual del doble trámite en la frontera, facilitándose los trámites migratorios de ingreso y egresos en un sólo acto.

  Otro tema que planteó esta Comisión es la necesidad de capacitar a los funcionarios de fronteras respecto de la actividad turística (deben tener conocimiento sobre los circuitos que se desarrollan en cada una de las regiones, los servicios con que cuentan, etc.). También se dejó asentada la importancia del trabajo conjunto en materia de promoción, continuando de esta manera la labor fijada en el marco de la ZICOSUR, de promocionar la macro región de Chile-Argentina.

---

12 El Balance de la Economía 2005: Un enfoque regional.

13 Metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.).

14 De acuerdo a datos aportados por el 6º Distrito-Jujuy de la Dirección Nacional de Vialidad.

Finalmente, otro aspecto que se trató fue la conectividad en lo que hace al transporte aéreo. Se manifestó que el mismo debe ser de carácter permanente (no sólo en la temporada de verano). De esta manera se lograría un mayor flujo de turistas en ambas regiones durante todo el año, potenciando la integración turística en beneficio de las comunidades de ambos países.

- **Sico:** paso ubicado en la Provincia de Salta. Conecta la localidad de San Antonio de Los Cobres (Argentina) con San Pedro de Atacama (II Región de Chile). Su altura es de 4.092 m.s.n.m. y el relieve es de puna y alta montaña. Sico se encuentra habilitado para todo tipo de vehículos (transportes de cargas varias, vehículos chicos y medianos) y es transitable en forma permanente, excepto los meses de junio, julio, agosto y parte de septiembre, por acumulación de nieve en algunos tramos.

  El acceso a Chile es a través de la RN 51, con un recorrido de 289 Km. en territorio argentino y de 770 Km. sobre territorio chileno. Esta ruta es de gran importancia, ya que conecta el norte del país con los puertos de Antofagasta y Mejillones, posibilitando la llegada a los mercados orientales y la costa oeste de los EE.UU, además de su conexión con los puertos de la II Región de Chile.

  En lo que respecta al transito, el mismo es de transporte pesado, semipesado y liviano. El tipo de carga que atraviesa consiste de ácido sulfúrico y cenizas de sodio, así como de insumos para la industria.[15]

- **Socompa:** a 3.876 m.s.n.m, conecta a la provincia de Salta con la localidad de Antofagasta, Chile. Por el mismo discurre una carretera y la vía del ferrocarril Belgrano Cargas (región argentina) y/o Trasandino del Norte (región chilena). Se encuentra habilitado solo para vehículos de menor envergadura, medianos y camionetas de buena maniobrabilidad y tracción 4x4; y es transitable sólo nueve meses al año.

  Desde la ciudad de Salta hasta el paso, existe una distancia de 410 Km. El acceso al mismo es a través de la RN 51, empalma con la RP 27 y finalmente se conecta con la RP 163, hasta Socompa por un camino consolidado con una longitud de 70 Km. aproximadamente. El volumen de tránsito por este paso, es de dos a seis unidades por semana, comprendido por vehículos pesados y semipesados y/o Pick-Up. El transporte de mayor frecuencia lo constituye el desplazamiento del personal de Gendarmería Nacional[16].

- **San Francisco:** paso cordillerano que posibilita el acceso a los mercados asiáticos y la costa oeste de EE.UU a través de los puertos de la III Región de Atacama. Se ubica a 4.748 m.s.n.m. y posee un relieve desértico y de alta montaña. Es de habilitación permanente y vincula la provincia de Catamarca con la III Región de Chile conectando las ciudades de Fiambalá y Tinogasta del lado argentino con las ciudades de Diego de Almagro, Chañaral y Copiapó del lado chileno.

  Las rutas de acceso son: la RN 60 (lado argentino) totalmente asfaltada, señalizada y con amplias banquinas, incluidos refugios de auxilio con equipos de comunicación satelital y materiales para calefacciones, distribuidos a lo largo de los 200 kms entre Fiámbala y el

15 Datos aportados por el 5º Distrito – Salta de Vialidad Nacional.
16 Ibid.

campamento Las Grutas; y la RN 31 (lado chileno), desde el paso internacional hasta Maricunga (95 kms.), cuyo camino es una carpeta compactada de agua, arena y sal.

San Francisco está habilitado para todo tipo de operaciones casi la totalidad del año, salvo por interrupciones climáticas desde el mes de junio hasta agosto. El régimen de lluvias es casi nulo. En lo que respecta al volumen de tránsito (TMDA)[17], el mismo es de aproximadamente seis a ocho vehículos por día que cruzan la frontera. En época de vacaciones invernales como de verano, se incrementa el volumen hasta el complejo Las Grutas, en forma sensible.

- **Pircas Negras:** se ubica a 4.161 m.s.n.m. y vincula la Provincia de La Rioja con la III Región de Chile, conectando las ciudades de Jagüé y San José de Vinchina (Argentina) a través de la RP 26 continuando por la RN 76 (camino de ripio consolidado), con la ciudad de Copiapó (Chile) a través de la ruta 108 respectivamente.

  Este paso relevante para la provincia de la Rioja (alejada de los puertos ubicados en el océano Atlántico y de los grandes centros urbanos), permitiría a través del mismo acceder a los puertos chilenos de la IV Región de Coquimbo. No esta habilitado para el transporte de carga, solo para turistas en los meses de enero y febrero (se recomienda el uso de vehículos 4x4). Por las características propias del terreno, alrededor de 80-90 vehículos por temporada visitan el paraje Laguna Brava y algunos turistas se aventuran al escalamiento de los cerros "Corona del Inca" y "Pisis". Desde mayo a octubre, por nieve y frío de altura, Pircas Negras se encuentra cerrado[18].

Cuadro 15.5 Datos de los tramos hacia el paso Pircas Negras

	Tramo	Kms.	Tipo de capa
Argentina	Vinchina –Jagüe	34	Tratamiento
198,1 km.	Jagüe – Punta del Agua	30	Tratamiento
	Punta del Agua – Laguna Mulas Muertas	62	Tratamiento
	Laguna Mulas Muertas – Barrancas Blancas	46,3	Tratamiento
	Barrancas Blancas – Pircas Negras	25,8	Concreto asfáltico
Chile	Pircas Negras – Empalme R C35	162	Enripiada
248,1 km.	Empalme R C35 – Copiapó	26	Pavimentada
	Copiapó – Puerto Calderas	60	Pavimentada

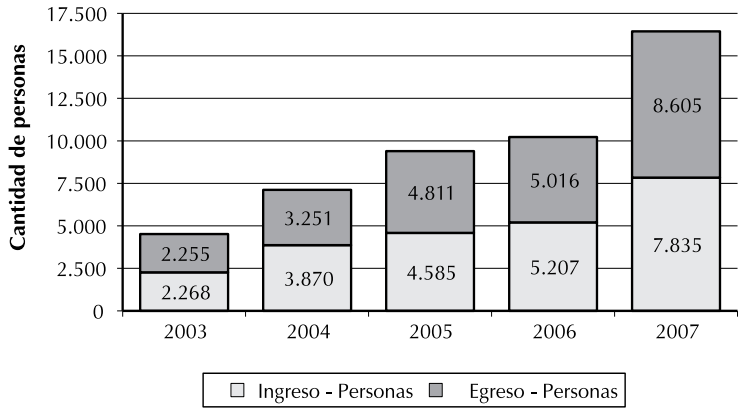
Fuente: IIE sobre la base de datos de la Administración Provincial de Vialidad.

- **Agua Negra:** de relieve irregular con cordones montañosos separados por valles, se ubica a 4.779 m.s.n.m. Este paso de habilitación permanente para todas las categorías, se encuentra abierto de noviembre a mayo, y en invierno es cerrado debido a los temporales de nieve en la zona de alta cordillera.

17 Datos aportados por el 11º Distrito Catamarca de la Dirección Nacional de Vialidad.

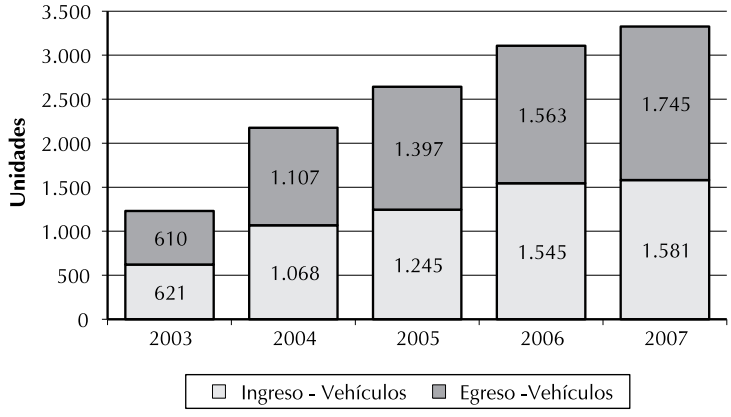
18 Información aportada por Gendarmería Nacional República Argentina, Escuadrón 24 – Chilecito.

Gráfico 15.7: Movimiento de personas por el Paso Agua Negra



Fuente: IIE sobre la base de datos del Escuadrón 25 – Jachal, San Juan, Gendarmería Nacional, República Argentina.

Gráfico 15.8: Movimiento de vehículos por el Paso Agua Negra



Fuente: IIE sobre la base de datos del Escuadrón 25 – Jachal, San Juan, Gendarmería Nacional, República Argentina.

Las rutas de acceso del sector argentino son las RN 150, 40 y RP 412 y del sector chileno es a través de la Ruta Internacional CH-41 Gabriela Mistral, las que posibilitan la conectividad de la Provincia de San Juan con la IV Región de Chile, vinculando las ciudades de Las Flores, Rodeo y Jachal (Argentina) con las ciudades de Vicuña, La Serena y Coquimbo (Chile).

Este paso es vía directa de conexión de la Región Centro con el puerto de aguas profundas de Coquimbo. El TMDA es de quince vehículos[19] aproximadamente.

• **Sistema Cristo Redentor:** Este paso que se ubica a 3.165 m.s.n.m. y se puede acceder al mismo a través de las rutas RN 7, RN 40, RP 82 y RP 29 del lado argentino y por la ruta internacional CH N 60 del lado chileno, une las localidades fronterizas de Las Cuevas, Uspallata y Potrerillos (Provincia de Mendoza), con Los Andes, Santiago y Valparaíso (V Región de Chile), además de posibilitar la vinculación con los puertos de Valparaíso en Chile.

Un obstáculo importante de este paso (que absorbe el 80% del tránsito fronterizo comercial terrestre), debido a su altura entre los meses de mayo y septiembre (época de nevadas), es el de ser intransitable, con clausuras por largos periodos. Sin embargo, existen otras alternativas de Pasos Cordilleranos que posibilitarían la descongestión del transporte terrestre, como así también (de concretarse) la circulación del Tren Trasandino Central que pasaría a ser uno de los nexos más importantes del Corredor Bi-Oceánico Central.

19 Datos aportados por el Escuadrón 25 "Jachal" de Gendarmería Nacional.

15.4 Infraestructura ferroviaria

A comienzos de la década del setenta el sistema ferroviario inició su declive, y a principios de los noventa se implementó un plan de concesiones en el país. En este proceso, el transporte de carga fue recuperando tráfico, mientras que el transporte de pasajeros entró en colapso. El transporte interurbano de pasajeros de larga distancia pasó a ser esporádico. El resultado: rutas sobrecargadas de pasajeros (ya que no se dispone de otra opción) y el aislamiento de numerosas poblaciones que se transformaron en pueblos fantasmas.

La falta de circulación de trenes para pasajeros, generó que las empresas concesionarias dejaran de hacer inversiones, pasando a utilizar al presente tan solo 15.000 kilómetros, del total de 45.000 kilómetros de red. Como así también, reduciendo la velocidad, por ejemplo de un corredor principal de 120.100, 90 km/h a 70, 50 km/h aproximadamente, consecuencia del mal estado de las vías y del parque automotor.

Actualmente la red ferroviaria del corredor es vieja y en varios tramos presenta un alto grado de deterioro, cierre de ramales y falta de ramales alternativos (por ejemplo: en las zonas aledañas a los puertos de "up-River" – Rosario, San Lorenzo y San Martín). Otro inconveniente de consideración es la diferencia de trochas en el territorio y con los países limítrofes. Tampoco se puede ignorar la falta de estaciones de transferencia de carga en las fronteras.

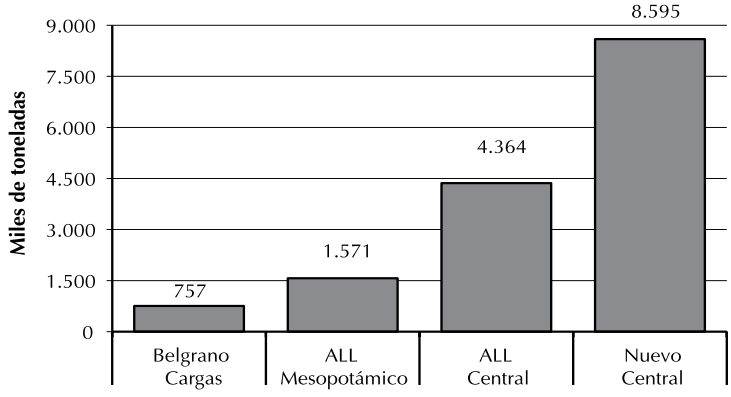
El Cuadro 15.6 muestra las conexiones ferroviarias internacionales operativas del Corredor Bi-Oceánico central.

Cuadro 15.6: Conexiones ferroviarias internacionales de de las provincias argentinas del Corredor Bioceánico Central

Países	Puntos Fronterizos	Empresas Ferroviarias	Trocha
Uruguay	Concordia - Salto	ALL - AFE	Estándar
Brasil	Paso de Los Libres - Uruguaiana	ALL - ALL	Estándar (AR) / Métrica (BR)
Chile	Socompa - Socompa	Belgrano - Ferronor	Métrica
Bolivia	Pocitos - Yacuiba	Belgrano - Oriental	Métrica
Paraguay	Posadas - Encarnación	ALL - FCPCAL	Métrica

Nota: trocha métrica (1,00 m), trocha estándar (1,435 m) y trocha ancha (1,676 m).
Fuente: IIE sobre la base de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

Gráfico 15.9: Movimiento de carga de operadores ferroviarios de las provincias argentinas del Corredor Bioceánico Central. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de Secretaría de Transporte de la Nación.

Durante el año 2007 el transporte de carga por ferrocarril movilizó 25 millones de toneladas, lo que significó un incremento del 4,03% con respecto al año 2006.

En lo que corresponde a las empresas ferroviarias del corredor Bioceánico Central, el movimiento de cargas

Cuadro 15.7 Valor del flete en pesos por kilómetros

Kilómetros	Camión	Ferrocarril
20	$ 10,52	—
300	$ 49,86	$ **17,00**
600	$ 79,50	$ **31,20**

Fuente: IIE sobre la base del Informe Preliminar del transporte de granos en la Argentina. Dirección de Mercados Agroalimentarios, Infraestructura comercial y regimenes especiales. Año 2007.

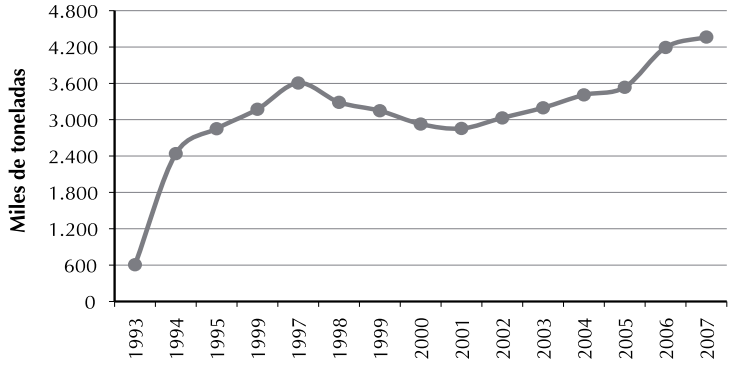
(año 2007) fue: Nuevo Central Argentino (NCA) un 56%, América Latina Logística (ALL) Central un 29%, ALL Mesopotámico un 10% y Belgrano Cargas apenas un 5%

Es necesario lograr la recuperación del sistema ferroviario y para ello hay que desarrollar un sistema de transporte sostenible que permita el crecimiento armónico de las economías regionales. El tren es una buena oportunidad para lograr este objetivo.

Sin embargo, las posibilidades económicas del flete por carga del ferrocarril (ver Cuadro 15.7) no es la única variable positiva a tener en cuenta en este tipo de transporte, existen estudios y trabajos de investigación que destacan la importancia del ferrocarril.

15.4.1 ALL Central

Gráfico 15.10 Evolución de la carga transportada por ALL Central



Fuente: IIE sobre la base de Secretaria de Transporte de la Nación.

Su trazado de trocha ancha (1,676 metros), recorre las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán, y norte de Buenos Aires.

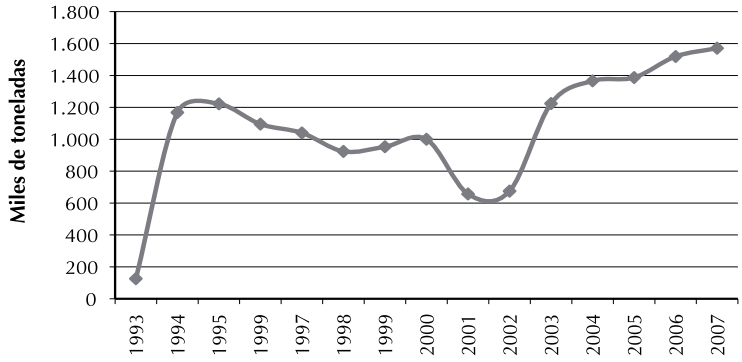
En general, ALL Central transporta carbón residual de petróleo, transporte de fundentes (caliza, finos de caliza y dolomita), cal, clinker, soja, maíz, pellets, graneles y contenedores con vino, mosto y conservas.

15.4.2 ALL Mesopotámico

Recorre las provincias de Corrientes y Entre Ríos con un trazado de trocha estándar (1,435 m). A nivel internacional, se vincula con la red ferroviaria de ALL Brasil por el paso fronterizo Paso de los Libres – Uruguayana, y con Uruguay a través de Salto.

Durante el año 2007, ALL Mesopotámico desarrolló una serie de obras como el reemplazo de durmientes y refuerzo de fijaciones, el refuerzo de fundaciones de durmientes, el nivelado de terraplénes que se encontraba en mal estado, y la recuperación y construcción de playas. También efectuó mejoras para el servicio de pasajeros que presta entre las localidades entrerria-

Gráfico 15.11: Evolución de la carga transportada por ALL Mesopotámico



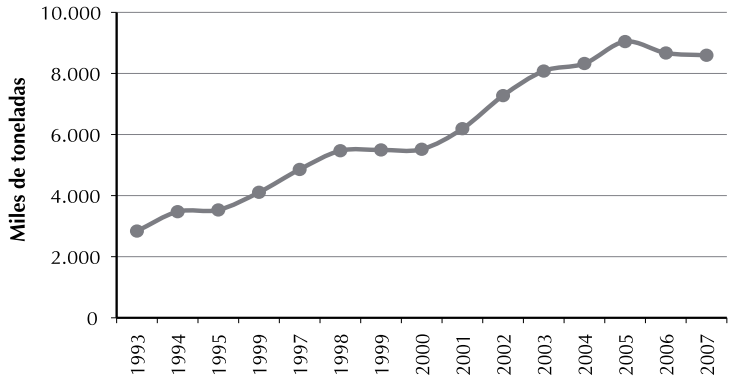
Fuente: IIE sobre la base de Secretaria de Transporte de la Nación.

nas de Basavilbaso y Concordia, como la reparación de coches (se les habilitó todo el sistema eléctrico, lo que permitió que las unidades cuenten nuevamente con luz y agua), calefacción y todos los componentes mecánicos necesarios para poder brindar mayor confort en la marcha y frenado de las unidades.

Este ferrocarril transporta[20] soja de Paraguay a Brasil, tanto con destino final en el puerto de Río Grande o fábricas del interior de este país; cereal cargado en la base operativa de ALL en Encarnación y transportado hasta Paso de los Libres, donde es transferido a la línea férrea de ALL Brasil; trigo de Argentina a Brasil (zona mesopotámica) con destino al sur de Brasil; trigo y maíz a Brasil de la provincia de Buenos Aires; fertilizante sólido a Paraguay; contenedores con té, yerba mate y tabaco, productos forestales y productos terminados (pasta celulósica, papel, madera aserrada, aglomerados y tableros).

15.4.3 Nuevo Central Argentino (NCA)

Gráfico 15.12: Evolución de la carga transportada por NCA



Fuente: IIE sobre la base de Secretaria de Transporte de la Nación.

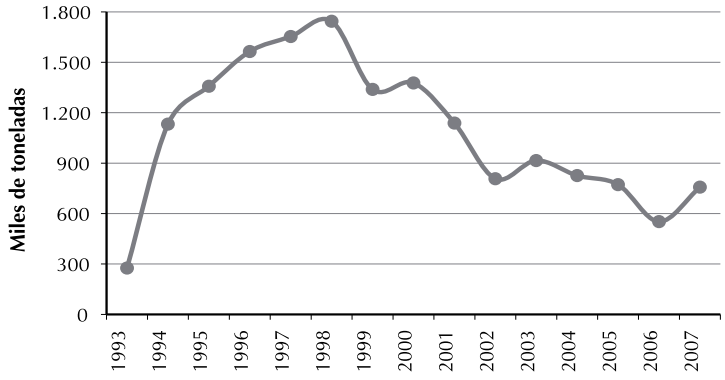
El NCA dispone de un trazado de trocha ancha (1,676 m), que vincula las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Tucumán y Santiago del Estero. Accede a las terminales portuarias Terminal 6, Nidera, La Plata Cereal, ACA, Genaro García, Punta Alvear y Dreyfus. La traza entre Rosario y Tucumán requiere mejoramiento.

Los productos que se transportan por esta empresa son: granos, subproductos oleaginosos, azúcar, frutas cítricas, aceites, combustibles, concentrado de cobre de Bajo La Alumbrera, fertilizantes, piedras, mineral de hierro, clinker, escoria y contenedores.

[20] Datos sobre la base de América Latina Logística (ALL).

15.4.4 Belgrano Cargas

Gráfico 15.13: Evolución de la carga transportada por Belgrano Cargas



Fuente: IIE sobre la base de Secretaria de Transporte de la Nación.

De acuerdo a datos de La Sociedad Operadora de Emergencia S.A. (SOE), grupo que administra este ferrocarril, en el mes de julio del corriente año, Belgrano Cargas realizó un transporte record de cargas por un total de 102.527 toneladas[21] pasando a ser el mejor resultado mensual de carga desde noviembre del año 2001.

En el año 2007 comenzó a mostrar un crecimiento en el movimiento de carga, incrementando un 37% la carga transportada respecto del año anterior. A pesar de este desempeño positivo, aún no cuenta con el ramal Avia Terai – Barranqueras (Chaco) que espera su recuperación, la que posibilitaría la reactivación del puerto chaqueño y la circulación de cargas a bajo costo (ver más información sobre este ramal en el acápite 15.4.5 Proyectos ferroviarios, Ferrocarril Belgrano Cargas).

En lo que respecta al material rodante, al presente sólo cuenta con 18 máquinas en funcionamiento (catorce están operables y dos en funcionamiento para el Tren a las Nubes), de las 120 que poseía.

Como se menciona en ediciones anteriores de El Balance de la Economía Argentina, al margen de los beneficios que se obtendrían con un funcionamiento eficaz de este ferrocarril, se debe destacar que Belgrano Cargas dispone de una ubicación privilegiada dentro del esquema del transporte del MERCOSUR. Posee conexiones con los centros de producción del área NOA-NEA (Salta, Jujuy, Formosa, Chaco, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero), el área Centro (Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires) y el área de Nuevo Cuyo (Mendoza, San Juan y La Rioja). Y las conexiones internacionales que nos vinculan con Chile (Socompa), Bolivia (Pocitos), y Brasil a través del país boliviano con el mismo tipo de trocha métrica[22].

La Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, ha definido como prioridad para la reactivación del Belgrano Cargas, concretar el corredor productivo central (Bolivia, Salvador Mazza, Departamento de San Martín (Salta) que recoge toda la carga de la zona productiva de Salta, Jujuy y Santiago del Estero).

21 Rieles Latinoamericanos. Newsletter Nº 1024, agosto 2007.
22 El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

15.4.5 Proyectos ferroviarios

Los proyectos que favorecerán el crecimiento del Corredor son:

- **Proyecto Circunvalar Rosario:** es un programa de Reordenamiento de los Accesos Viales y Ferroviarios a la región urbana del Gran Rosario. Este Plan consiste en la generación de un anillo de transferencia de cargas que limite el acceso de los convoyes ferroviarios hasta la actual traza de la Ruta Nacional AO 12 que circunvala la ciudad de Rosario.

- **Proyecto Corredor Circunvalar de Tucumán:** incluye inversión en materiales, mano de obra, puentes, alcantarillas y el reacondicionamiento de diecinueve estaciones ferroviarias. Comprende los corredores de: La Madrid-V, Alberdi-Concepción, La Madrid-Tucumán y Tucumán-Trancas (la extensión de estos tramos es de 242 Km.).

- **Proyecto Laguna La Picasa:** Corredor Buenos Aires–Mendoza concesionado al transporte ferroviario ALL Central. La rehabilitación del tramo ferroviario en Laguna La Picasa (entre Aarón Castellanos y Diego de Alvear, en proximidades de Rufino, provincia de Santa Fe) es una obra de gran importancia para el sur de la provincia de Santa Fe.

- **Ferrocarril Trasandino Central:** este proyecto de reactivación que unirá Chile y Argentina, con el objetivo de terminar los graves perjuicios económicos que generan los continuos cierres por mal tiempo en el paso fronterizo Cristo Redentor – Los Libertadores, fue declarado en el corriente año de interés público por los gobiernos de ambos países-. Corporación América S.A (CASA) estima que a fin de este año se iniciará el proceso licitatorio en nuestro país.

  Se debe tener en cuenta que el proyecto iniciado por Tecnicagua fue modificado por CASA. Incorporó un túnel de 27 kilómetros que unirá Puente del Inca con Juncal (Chile), a 2.500 metros, que posibilitará el paso de un tren eléctrico que cruzará camiones y vehículos. Se prevé una inversión de US$1.200 millones para la construcción del túnel ferroviario, US$897,5 millones para la construcción con trocha ancha, US$210 millones para electrificar el ramal y US$510 millones para el autoabastecimiento de energía eléctrica.

  Se estima que los cierres del túnel Cristo Redentor permiten el transporte de sólo cinco millones de toneladas de carga por año. Con esta obra, que demandará siete años de trabajo, se calcula que cruzaría un 600% más[23].

- **Ferrocarril Belgrano Cargas:** la Sociedad Operadora de Emergencia (SOE)[24] presentó al Estado un plan a cumplir en los próximos cuatro años, para la recuperación y reactivación total de la red ferroviaria. Este plan incluye los ramales productivos y los que no lo son. El objetivo es recuperar el ramal C14 (Salta) que va a Chile, el ramal C25 que recorre el tramo a Formosa desde Embarcación y el ramal C3. Se estima para fines de diciembre terminar con las obras necesarias para rehabilitar el transporte por este ramal (Chaco), que comprende Avia Terai y tiene como destino el puerto Barranqueras. El objetivo es reactivar el Corredor Central que va desde Salvador Mazza hasta los puertos Barranqueras, Chaco y Rosario[25]. También figuran los ramales cerealeros que operan

23 Rieles Latinoamericanos. Newsletter Nº 978 - año 2008.

24 SOE es la empresa que tiene la concesión del servicio del FFCC Belgrano Cargas.

25 Rieles Latinoamericanos. Newsletter Nº 1043, septiembre 2008.

desde Embarcación hasta Rosario (incluso hasta Buenos Aires). Además de reactivar el proyecto de un servicio minero en la provincia de Catamarca, el plan también comprende la inversión en material rodante.

Se estima que a fines de diciembre circulará el primer tren por el ramal C18 que va desde Pichanal hasta Joaquín V. Gonzalez. Las obras que se están realizando son varios puentes nuevos y provisorios, alcantarillas, terraplén y defensa y obras de recuperación y mantenimiento. Este tramo es fundamental para la soja de la zona de Anta y el azúcar de Ledesma, al igual que para la exportación de porotos en bolsas originarios de Salta y Jujuy con destino a Ultramar, la exportación de borato a Brasil, el transporte de cemento producido en Puesto Viejo (Jujuy) con destino a Chaco y Corrientes, el transporte de azúcar producido en Salta y Jujuy con destino Resistencia y Corrientes y su exportación con destino de ultramar.

El ramal C12 también llega al puerto de Barranqueras, y se encuentra en obras de recuperación y mantenimiento (J.V. González - Salta y Avia Terai - Chaco) con fondos de la Nación, otro tramo de consideración ya que tiene salida a la hidrovía. Se estima que estará operable en diciembre del presente año. Durante el año 2009 se realizarán obras de refuerzo de terraplenes y cambio de durmientes con fondos de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Para el ramal C3, que abarca unos 200 kilómetros entre Avia Terai y el Puerto Barranqueras, está proyectada la obra de reactivación en dos etapas. En la primera etapa se rescatarán 100 kilómetros del ramal con una inversión de 45 millones de pesos, la que se prevé finalizar a mediados de diciembre del presente año. En la segunda etapa, que cuenta con una cifra similar, se realizarán obras complementarias para mejorar las estructuras de las vías[26].

- **Ferrocarril Mendoza – Retiro:** Tren de alta prestación que estaría en plena operación hacia el año 2012, con la posibilidad de su puesta en funcionamiento a medida que partes del trazado estén en condiciones de hacerlo.

  Se utilizará parte de la infraestructura existente, y el servicio será de dos trenes diarios en ambos sentidos (con posibilidad de un tercer servicio) a una velocidad de 160 km/h aproximadamente.

  En febrero del año 2009 finaliza el plazo para las presentaciones de las propuestas económicas (incluye la provisión de nuevos trenes diesel).

15.5 Infraestructura fluvial

15.5.1 Hidrovía Paraguay-Paraná

La Hidrovía Paraguay - Paraná, conexión natural para los países de la cuenca del Plata (Brasil, Bolivia, Paraguay, Argentina y Uruguay) conforma un verdadero eje de integración e intercambio para estos países, además de ser un sistema de transporte de cargas ventajoso. Los beneficios que brinda la hidrovía, como se ha mencionado en Balances anteriores, son múltiples:

26 Rieles latinoamericanos. Newsletter Nº 1073, noviembre 2008.

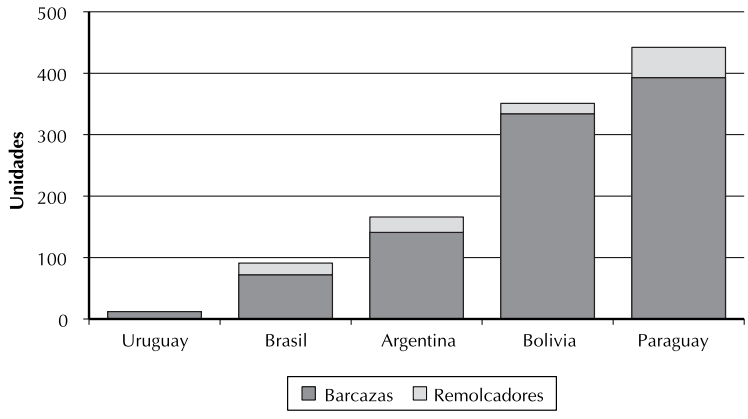
- Sociales: nuevos empleos, nuevas fuentes de ingresos, aumento del PBI, desarrollo Regional, reactivación de las subregiones de la cuenca del plata, mejoramiento de calidad de vida de las comunidades.

- Económicos: polos regionales de desarrollo, economías de escala, mayor competitividad, nuevos productos, incremento del comercio intra y extra regional, reducción de los costos por flete.

- Ambientales: menor contaminación, transporte más seguro, bajo índice de accidentes, bajo consumo de energía, menor consumo de combustibles, menor polución, menor contaminación acústica.

Actualmente este sistema fluvial que dispone de un recorrido de 3.442 Km y comprende el tramo que nace en el Río Paraguay en Cáceres (Brasil) en su extremo norte, incluye el Canal Tamengo y continúa por el Paraná hasta Nueva Palmira sobre el Río Uruguay[27] en el extremo sur; es navegable a 32 pies en el primer tramo desde el océano hasta el puerto San martín y a 22 pies hasta el puerto Santa Fe con un con un canal de 100 metros de ancho. Desde Santa Fe hasta Corumbá (Brasil) es navegable a través de barcazas con un calado de ocho a seis pies, y desde Corumbá hasta Cáceres es navegable con barcazas de hasta seis pies.

Gráfico 15.14: Capacidad estática de la flota de los países sobre la Hidrovía Paraguay-Paraná. Año 2006



Fuente: IIE sobre la base de datos de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

El gráfico 15.14 muestra la capacidad operativa del transporte fluvial al año 2006, observando también como Bolivia y Paraguay utilizan esta vía navegable como una alternativa eficaz de salida al océano. Desde ya, para que la hidrovía sea un sistema de transporte que funcione de manera óptima y competitiva, necesariamente requiere de un enfoque multimodal integrado bajo una correcta estrategia de interconexión regional (si bien, este sistema de transporte es usado mayormente por Paraguay, tiene inconvenientes para consolidar el vínculo con Brasil por la falta de esclusa de navegación en Itaipú).

En el año 2007 el volumen de transporte fluvial llegó a trece millones de toneladas. Para este año se espera que alcance los diecisiete millones de toneladas, a pesar de las dificultades de navegabilidad que presenta la Hidrovía.

En cuanto a la flota que navega por la hidrovía, la misma es de 1.500 barcazas y más de 100 remolcadores. El 90% de las embarcaciones son de bandera paraguaya, aunque también son utilizadas por Bolivia y Brasil para trasladar sus productos hasta el Río de la Plata[28].

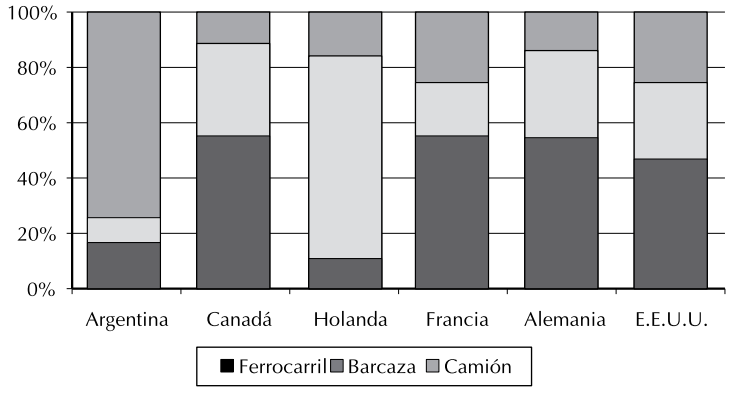
27 Balance de la Economía Argentina 2003: Alianzas Inter-Regionales.
28 Énfasis Logística, mayo 2008. www.enfasis.com

Cuadro 15.7 Comparativo de valores de fletes entre distintos tipos de medios de transporte de Argentina al año 2006.

	$ por tonelada	$ / Tn. / Km.
Barcaza 1.400 toneladas	0,044	26,70
Ferrocarril 40 toneladas	0,052	31,20
Camión 28 toneladas	0,13	79,50

Fuente: IIE sobre la base del Informe preliminar del transporte de granos en la Argentina, Dirección de Mercados Agroalimentarios Infraestructura Comercial y Regimenes Especiales, Dirección Nacional de Mercados, Año 2007.

Gráfico 15.15 Participación de los medios de transporte de cargas generales en distintos países al año 2004



Fuente: IIE sobre la base del Informe preliminar del transporte de granos en la Argentina, Dirección de Mercados Agroalimentarios Infraestructura Comercial y Regimenes Especiales, Dirección Nacional de Mercados, Año 2007.

¿Cuál es la desventaja? Aunque la distancia por ruta es casi la misma que por la hidrovía, el tiempo que se requiere para movilizarse por vía terrestre es tres a cinco veces menor que por vía navegable. Sin embargo los costos de traslados son notablemente accesibles.

El gráfico 15.15 muestra como en los países de mayor desarrollo económico, luego del ferrocarril, el transporte fluvial le sigue en grado de importancia.

Los Puertos de la Hidrovía que se encuentran en el corredor Bi-Oceánico Central, se ubican en el tramo del Río Paraná, en los sectores: Alto Paraná (desde el Km. 1245 hasta el Km. 597, ciudad de Paraná), Paraná Medio (desde Km. 597 hasta el Km. 420, ciudad de Rosario) y parte del Bajo Paraná, (desde Rosario hasta su desembocadura en el delta del Río de la Plata). En este se concentran los puertos cerealeros con mayor movimiento de exportaciones agrícolas[29].

15.5.2 Puertos fluviales argentinos

La provincia de Corrientes estima para el año 2008, según datos de la Asociación de Profesionales y Operadores de Comercio Exterior (APOCE), reactivar la terminal fluvial de Bella Vista como puerto multipropósito. Además de recibir cereales, movilizará frutas y productos forestales (Prevé una inversión de siete millones de dólares).

29 Balance de la Economía Argentina 2006: Una nueva oportunidad.

Por otra parte, Formosa también contará con un puerto más moderno que pueda mover cargas generales y contenedoras de todo tipo, lo que será factible con el reacondicionamiento del puerto que se termino de construir diez años atrás. Es interesante destacar que este proyecto se relaciona con la pavimentación de la RN 81, la reactivación del ramal C25 del ferrocarril Belgrano, además de su conexión con Salta y el NOA que favorecerá a una importante reactivación económica (Salta estima exportar 1.000 millones de dólares anuales por medio del Puerto de Formosa).

15.5.2.1 Puerto Formosa

Es el primer puerto argentino en la hidrovía. Se ubica al sur de la ciudad de Formosa, sobre el margen derecho del río Paraguay, es administrado por el gobierno de la provincia de Formosa.

Cuenta con un ponton flotante usado para embarcar y desembarcar pasajeros que efectúan tránsito fronterizo entre Formosa y Alberdi (Paraguay). Dispone de un frente de atraque de 383 metros de los cuales 230 metros están destinados a barcazas de hasta nueve pies y una terminal de carga que recibe productos sueltos, cereales y petróleo.

El acceso vial es a través de la RN 11 y la RN 81, hacia el sur con Formosa, Resistencia, Santa Fe, Rosario, Buenos aires y al norte se accede a Paraguay. En lo que respecta a vías férreas, cruzan el puerto las vías del ex Ferrocarril General Belgrano (ramal C25), que hasta el año 2001 fue utilizado sólo para la entrada de vagones de petróleo. Además de ser una conexión factible para vincular el puerto con las regiones de Tarija y Santa Cruz (Bolivia) y el puerto de Antofagasta (Chile).

La actividad de este puerto al presente es: el tránsito de pasajeros bajo el régimen de Tráfico Vecinal Fronterizo entre Formosa (Argentina) y Alberdi (Paraguay), el tráfico de mercaderías bajo el régimen del Tráfico Fronterizo entre Formosa (Argentina) y Alberdi (Paraguay), el tráfico de mercaderías bajo el régimen de Exportaciones simplificadas entre Formosa (Argentina) y Alberdi (Paraguay), la descarga de arenas extraídas de las zonas autorizadas para su extracción, y embarques de hidrocarburo (petróleo crudo Palmar Largo) hacia el Paraguay en el amarradero privado de la Empresa Repsol YPF.

15.5.2.2 Puerto Barranqueras

Se localiza en la provincia de Chaco (kilómetro 1.198 de la Hidrovía), sobre la ribera derecha del Paraná.

Dispone de cinco depósitos de 1.500 m^2 cada uno para almacenaje de mercaderías y 20.000 m^2 de plazoletas de hormigón armado y ripio con posibilidad de ampliación en 50.000 m^2 más para mercadería a granel y contenedores.

El acceso fluvial es de un calado mínimo de diez pies durante todo el año. El acceso vial se encuentra en el cruce de las rutas nacionales más importantes del MERCOSUR (11, 12, 16).

El acceso ferroviario es directo al muelle principal y el trazado (trocha métrica) se vincula con los Puertos de Antofagasta e Iquique (Chile); con las ciudades de La Paz y Santa Cruz de la

Sierra (Bolivia), y el Noroeste Argentino. Sin embargo, ingresó en el corriente año después de quince años, un convoy de 1.200 toneladas de soja proveniente de la provincia de Salta[30].

El acceso aéreo, es factible a través de los aeropuertos de Resistencia y de Corrientes, los que se ubican a diez y veinte kilómetros respectivamente.

Esta terminal portuaria, es puerta de salida de productos de exportación de Chaco, al igual que de toda la producción primaria de la provincia y provincias vecinas como Formosa y Santiago del Estero. Los productos que moviliza son: soja, sorgo, arroz, tanino, carbón, cuero, maderas, cemento, combustible y arena.

15.5.2.3 Puerto Corrientes

Este puerto que se ubica a la altura del kilómetro 1.208 de la margen izquierda del Río Paraná, en la provincia de Corrientes, no registraba actividad portuaria en las últimas décadas. Es por ello que la Provincia decidió reorientar la estrategia productiva, e inició un proceso de transformación de la economía con la intención de reactivar los puertos de la provincia.

Con un calado de nueve a doce pies, sin inconvenientes durante los doce meses del año, este puerto exporta: carbón vegetal, cuero vacuno curtido, extractos y leña de quebracho, miel y Palo Santo en cilindros torneados, en rollos, como madera aserrada y tablillas para piso.

Dispone de un muelle que cuenta con una extensión de 384 metros, tres depósitos (dos de 1.050 m^2 cada uno y el tercero de 750 m^2), plazoletas y/o playones de maniobras y brinda servicios de importación, exportación y *Trade Point*[31] (Centro de Comercio Corrientes).

15.5.2.4 Puerto Reconquista

Se encuentra sobre el margen derecho del río Paraná, a la altura del Km. 949, en la Provincia de Santa Fe. Cuenta con una profundidad para el acceso de trece y quince pies. Y está conectado por ferrocarril y la ruta A009.

El puerto tiene un largo de 870 metros y dispone de un galpón para almacenamiento de productos, dos silos de tanques de aceite (capacidad de almacenaje de 3.000 TM en total) usado para almacenamiento de aceite crudo vegetal.

El tráfico en este puerto es de: Semillas de soja, pellets de algodón, soja, girasol, aceites oleaginosas, piedra, arena y otros. Desde camiones hacia las barcazas, como así también aceite vegetal crudo en barcazas tanques con destino a Puerto San Lorenzo o Puerto San Martín.

15.5.2.5 Puerto Santa Fe

Es el último Puerto de ultramar apto (aguas arriba) para operaciones con buques oceánicos. Se ubica en el Km. 584 del Río Paraná con un calado navegable de veintidós pies, una profundidad efectiva de veinticuatro pies y una eslora permitida de 230 metros.

---

30 Rieles Latinoamericanos. Nº 1072, noviembre 2008.

31 Los *Trade Points* permiten establecer, explotar e interconectar Centros de Comercio en todas las regiones del mundo. Son centros de facilitación del comercio, donde los participantes de las transacciones de comercio exterior se agrupan bajo un mismo techo físico, virtual e institucional; sirven de fuente de información comercial y proveen a los comerciantes de datos sobre las oportunidades comerciales y de mercado, los posibles clientes y proveedores, las reglamentaciones y requisitos comerciales en tiempo real, etc. y son el portal de acceso a una red mundial de información. Los Centros de Comercio están interconectados y equipados con instrumentos eficientes de telecomunicaciones que lo enlazan con otras redes mundiales.

La zona de influencia de este puerto abarca las regiones: Centro, NOA y NEA. Está caracterizada principalmente por la explotación de: productos agrícolas, manufacturas de origen agropecuario, ganadería, minerales y manufacturas de origen industrial.

Las conexiones viales son: hacia el norte con la RN 11 que conecta el puerto con la ciudad de Clorinda, al este a través de la RN 18 que atraviesa Entre Ríos; al oeste con la RN 19 que continuando por la ruta 20 llega a Córdoba, San Juan, San Luis, Mendoza y Chile y hacia el Noroeste con la RN 34 por la cual se vincula con Santiago del Estero y Tucumán. También dispone de conexiones a sistemas ferroviarios con ramales internos de más de 20.000 metros lineales de trocha mixta a través del Ferrocarril Belgrano (trocha métrica) y el NCA (trocha ancha), posibilitando la vinculación con las Provincias de Córdoba, San Juan, La Rioja, Tucumán, Salta, Catamarca, Jujuy, Chaco, Santiago del Estero y Formosa.

El tipo de carga que moviliza este puerto es de graneles sólidos, graneles líquidos, cargas secas, cargas reefer, carga general y contenedores. Y los servicios que brinda son: Plazoletas para almacenaje de contenedores y carga general, depósitos fiscales generales privados para el desconsolidado, clasificación y almacenamiento de carga, agencias marítimas, despachantes de aduanas, agencia de transporte aduanero, Sistemas computarizados en todas las áreas,SENASA.

Debido al incremento de cargas de exportación e importación, el Puerto Santa Fe se encuentra en un "Proceso de Reconversión Portuaria" en el que se contempla la profundización de las vías navegables en la ruta troncal de la Hidrovía, la potencialidad de cargas extra zona, el análisis de viabilidad técnico-económico de la eventual reubicación del puerto; la factibilidad de adaptar las actuales estructuras a las formas de transporte intermodal; la creación de zonas de actividades logísticas y la compatibilidad de espacios comunes Puerto-Ciudad.[32]

15.5.2.6 Puerto Diamante

Con un calado de 22 pies, este puerto se localiza en el Km. 533 sobre el margen izquierdo del río Paraná, en la Provincia de Entre Ríos. Se puede acceder al mismo por la RN 14 y la RP 39. El ramal del ferrocarril ALL Mesopotámico ingresa a los muelles, galpones y plazoletas de este puerto, aunque actualmente se hallan inutilizables.

El canal de acceso al puerto tiene una longitud de 1.240 metros y un ancho de 80 metros. Dispone de dos grúas, dos montacargas, galpones, veintiún silos de hormigón armado, siete silos de chapa galvanizada y treinta y cuatro silos de chapa galvanizada con base de hormigón.

El movimiento de carga en este puerto es de granos, oleaginosas, carga general, fertilizantes y productos siderúrgicos.

En cuanto a los muelles: Muelle Puerto Diamante S.A. (Ex-Junta Nacional de Granos) posee un elevador de granos con siete tubos telescópicos para carga de buques, con una capacidad de 700/900 toneladas/hora alimentados por silos de la empresa. La eslora máxima permitida es de 230 metros. Muelles de Madera, dos en total unidos a un dolfhin de madera sobre el que se halla asentada la torre del elevador de cereales (concesionados por la firma Agrosagemüller), habilitado sólo para carga y descarga de barcazas (operan en la carga de barcazas, con una capacidad de carga de 200/250 toneladas/hora). Muelle Provincial: Habilitado para la tarea de carga y descarga de buques. Entre los galpones uno y dos, la Federación de Cooperativas Argentinas construyó una tolva para camiones que complementándose con cintas se utiliza para la carga de cereal con una capacidad de 250/300 toneladas/hora. Eslora máxima permitida sin límites; su opera-

[32] Ente Administrador del Puerto de Santa Fe.

tividad se centraliza en carga y descarga de barcazas y buques de porte menor. Rada: Con capacidad máxima para dos buques. Amarradero de Barcazas: Sobre el margen Derecha del riacho Paraná Viejo.

Mapa 15.3 Ubicación de la Hidrovía Paraguay - Paraná



Fuente: IIE sobre la base de El Balance de la Economía Argentina 2004.

15.5.2.7 Terminales Privadas del Complejo Rosario – San Lorenzo – San Martín

En el transporte de graneles, a lo largo de la Hidrovía, se destacan los puertos del eje Rosario – San Lorenzo – San Martín. El mayor porcentaje de los puertos cerealeros, se concentran cerca de las zonas productivas del norte y centro del país.

De acuerdo al informe sobre las exportaciones de granos y subproductos del primer trimestre del 2007 realizado por la Dirección de Mercados Agroalimentarios, el complejo San Lorenzo / San Martín mantiene la primacía de los volúmenes exportados con 7,81 millones de toneladas (con una variación decreciente aproximada al 10% en comparación al mismo periodo del 2006). Rosario se ubica en segundo lugar con 2,7 millones de toneladas (con un crecimiento del 17% respecto del año anterior).

Cuadro 15.8 Puertos del Complejo Rosario – San Lorenzo – San Martín

Terminal	Kilómetros	Toneladas exportadas Año 2007[33]
Timbúes Dreyfus	464	
Timbres Noble	462	
Terminal 6	456	
Cargill - Puerto Quebracho	454	
IMSA Nidera	451	
El tránsito - Toepfer	449	
Dempa – Pampa y Santa Fe	448	
Puerto San Martín	447	
Puerto A.C.A. San Lorenzo	447	**7,81 millones**
Puerto San Lorenzo	445	de granos y
Terminal Vicentín	442	subproductos
San Benito	441,8	
Rosario AGD	423	
Ex FACA – Ex Agroexport	421	
Servicios Portuarios	420	
Terminal Puerto Rosario	418	
Ente Adm. Puerto Rosario	416	
Ex zona Franca Rosario	416	
Servicios Portuarios	414	
Cargill Villa Gob. Galvéz	408	
Punta Alvear Operador Cargill	406	
Terminal Dreyfus General Lagos	402	
Complejo Portuario Granelero Arroyo Seco Toepfer	400	

Fuente: IIE sobre la base de datos de J.J. Hinrichsen SA, Edición XLII, año 2007.

15.5.2.8 Puerto Rosario

Con influencia sobre un área por la que fluyen la mayor parte de las exportaciones argentinas, se ubica entre el Km. 413,35 (aguas abajo) y el Km. 420,30 (aguas arriba), a lo largo de la

[33] Volumen exportado de granos y subproductos del primer trimestre del año 2007.

ribera derecha del río Paraná en la provincia de Santa Fe. La ruta de acceso fluvial tiene un calado de 32 pies que permite el ingreso de buques tipo panamax.

La ciudad de Rosario dispone de una compleja red de comunicaciones, por lo que se puede acceder a este puerto por diferentes accesos: El acceso vial puede ser por: El sur desde la autopista Aramburu, la RP 18 y la ruta 9; por el oeste desde la ruta 33, la autopista a Córdoba y la ruta 9; y por el norte desde la Autopista López, ruta 34 y ruta 11. Una vez ingresado a Rosario, la que se encuentra circunvalada por una avenida perimetral, se continúa por el acceso sur directo al puerto. Este acceso permite la fluidez del tránsito pesado hacia el puerto sin tener que atravesar zonas urbanas. A través del puente Rosario-Victoria, la provincia de Entre Ríos se conecta con el puerto. La autopista Córdoba-Rosario (se encuentra en ejecución) a futuro facilitará la descongestión de tráfico que actualmente se canaliza a través de la RN 9. El acceso ferroviario: se realiza directamente al puerto desde el sur de la ciudad con los ramales de las empresas NCA (Nuevo Central Argentino) y Belgrano Cargas**.** ALL y Ferro Expreso Pampeano utilizan las vías del NCA para ingresar al puerto.

Las áreas portuarias que conforman este puerto son: Terminal Multipropósito que se divide en dos terminales: 1) La Terminal 1 que tiene una longitud de atraque de 570 metros y opera contenedores, siderúrgicos, fertilizantes y graneles líquidos. Dispone de una plazoleta fiscal de 12.000 m^2, playa de contenedores de una superficie de 30.000 m^2, celdas con capacidad de almacenamiento de 2.250 m^2 para fertilizantes, silos horizontales de 4.400 m^2 y un total de veintiséis tanques para graneles líquidos con capacidad de 78.000 m^2. 2) La Terminal 2 Norte que cuenta con una longitud de atraque de 385 metros, opera en su mayoría graneles sólidos y la Terminal 2 Sur que tiene un frente de atraque de 653 metros y opera frutos y azúcar.

Una Terminal Granelera, una Estación Fluvial, Ordenamiento Urbano, Astilleros SAAB, una plazoleta Fiscal de una superficie de 5.400 m^2 (con proyectos para ampliarla en 12.000 m^2), una Playa de contenedores con una superficie aproximada de 30.000 m^2; un depósito fiscal con 2.000 m^2 de galpones habilitados; cámara de frío preparada para el acopio de mercaderías que requieran de temperaturas entre los 0º y 5º C.

15.5.2.9 Puerto Villa Constitución

Se ubica en el km 365, sobre el margen derecho del Río Paraná, en la Provincia de Santa Fe. Entre los Km. 360 y 365 del río Paraná, sobre la margen izquierda existe la zona denominada "Rada y Zona de Maniobra", con una capacidad de fondeo para cinco buques de ultramar, sin límites de eslora. Y dispone de dos zonas bien diferenciadas: La zona norte, también llamada de ultramar y la zona sur o de cabotaje.

El acceso vial a este puerto es a través de la autopista Bs. As. – Rosario, RN 9 y las RP 21 y 90. La vía cercana al puerto es bastante problemática por el tránsito continuo de camiones. En cuanto al ingreso ferroviario, es a través del ramal Bs. As. – Pacífico S.A. y el Nuevo Central Argentino que desemboca en un gran ramal ferroviario con comodidades de playa de maniobras y vías que sirven a muelles y depósitos. El tráfico actual del Puerto son granos y arena.

15.5.2.10 Puerto San Nicolás

Se localiza en el Km. 343 de la Hidrovía (Buenos Aires), y al estar sobre el cauce principal, no necesita canal de acceso. Permite el atraque y zarpado de buques sin necesidad de recurrir a la utilización de remolcadores, lo que brinda ventaja económica sobre otras terminales. Por su ubicación geográfica, infraestructura y equipamiento, es el puerto ideal para transferencias de cargas, como así también, como nexo entre los países y estados que integran el MERCOSUR.

El acceso vial es a través de la autopista 9 y 188 que nace en el mismo puerto, se vincula con la autopista Rosario – Buenos Aires a seis Km. de distancia. El acceso es directo (se evita el congestionamiento de tránsito de las ciudades). Por ferrocarril se conecta a través de la línea NCA., ALL, Ferro Expreso Pampeano y Ferrosur. Se permite el acceso de vagones al pié de las grúas de pórtico del muelle.

Dispone de plazoletas, muelle con un frente de amarre de 537 metros de longitud ubicado en forma casi paralela al cauce principal del río, con todos los servicios necesarios, fuerza motriz, agua para buques, contra incendio, pavimento, iluminación, prefectura, aduana, balanza fiscal y un edificio administrativo.

El tráfico de este puerto es de carga general, granos, alcohol, productos siderúrgicos, minerales, fertilizantes, granos, subproductos y acero.

15.5.2.11 Puerto Ramallo

Este puerto se ubica en el Km. 326 sobre el margen derecho del río Paraná en la provincia de Buenos Aires. El muelle de carga cuenta con una profundidad de veinte pies y una longitud de 248 metros. Cuenta con una rada que posee capacidad para cuatro buques y la eslora máxima permitida es de 220 metros.

En lo que respecta a la capacidad de almacenaje de este puerto es de 18.000 TM, con un ritmo de carga de 600 TM / Hora y recibe mercadería por dos tolvas para descarga de camiones alcanzando las 400 TM / Hora.

15.5.5.12 Puerto San Pedro

Se ubica sobre el margen derecho del río Paraná en el Km. 277 (provincia de Buenos Aires). El muelle tiene una longitud de 220 metros y pueden atracar para la carga, sin inconvenientes, buques de hasta 225 metros de eslora.

En cuento a los accesos, se puede ingresar al puerto sin necesidad de pasar por la ciudad. A través de la autopista Nº 9 se puede llegar a Rosario, Buenos Aires y Capital Federal. El Puerto San Pedro no dispone de un ramal ferroviario. La estación del Ferrocarril se ubica a cuatro kilómetros del complejo portuario.

La capacidad de almacenaje es de casi 120.700 toneladas base trigo, la capacidad de embarque es de 1.100 toneladas hora (base trigo) y la recepción diaria de granos puede alcanzar (en doce horas de trabajo) a 350 camiones con un tonelaje aproximado de 10.500 toneladas. Sus principales cargas son cereales y arena.

15.5.2.13 Puerto Ibicuy

Se ubica en la provincia de Entre Ríos, en el Km. 218 del río Ibicuy. Fue clausurado en el año 2003 por falta de mantenimiento y deterioro del muelle continental. Al presente (este puerto cuenta con un calado permanente de 32 pies y es el más profundo de la provincia), cumple con las exigencias internacionales y está en condiciones de operar ultramarinos de 220 metros.

El objetivo del gobierno es transformar este puerto en el punto terminal de la Hidrovía Paraná – Paraguay, para sacar los minerales de Bolivia, la soja paraguaya, boliviana y brasileña. Y las expectativas están en la captación del tráfico de granos y minerales en trenes de barcazas que bajan por la Hidrovía, para su transferencia a buques de ultramar con el máximo calado que ofrece la vía navegable troncal. Se puede acceder al mismo a través de la RN12 que empalma con la RP 45.

15.5.2.14 Puerto Del Guazú

Este puerto privado se localiza sobre el margen izquierdo del río Paraná Guazú a la altura del kilómetro 178, en el Municipio de Villa Paranacito (Ibicuy), al costado del puente Brazo Largo.

Puerto del Guazú, por su ubicación es estratégico para la provincia de Entre Ríos, el litoral del país y el sur de Brasil y Paraguay. Los accesos viales son directos a través de las rutas 12 y 14. La conexión ferroviaria llega a pie de muelle, lo que posibilita las operaciones simultáneas de hasta 60 vagones (realizada por la empresa ALL Mesopotámico, y que circula por Brasil, Paraguay y Uruguay).

Puerto Del Guazú responde a la característica de ser multipropósito, el mismo está destinado a la recepción, almacenaje, carga y descarga de buques de ultramar para productos agrícolas, forestales y carga en general (de importación y exportación). También se está analizando la posibilidad de contar con containers de frío. Por el momento (comenzó a operar en el corriente año) solo realiza carga y almacenaje de granos.

En lo que respecta a su infraestructura dispone de: un muelle de hormigón de 200 metros (para el amarre de buques de 90 mil toneladas) de un calado natural de 37 pies, dos líneas de embarque (1.200 toneladas/hora de cereal), dos depósitos de almacenaje en celdas (80 mil toneladas), dos plataformas de descarga de camiones (300 toneladas horas.) playa para 200 camiones y una dársena para barcazas de 50.000 m^2 (apta para operar con hasta ocho barcazas en forma simultanea), etc. También cuenta con una delegación de Aduana y Senasa dentro del puerto.

15.5.2.15 Puerto Zárate

Está ubicado sobre el margen derecho del cauce principal del Río Paraná en el Km. 111, al noroeste de la ciudad de Buenos Aires. En cuanto a los accesos, en forma vial se vincula por las RN 9 - Panamericana (libre de congestionamiento y tráfico urbano), a través del complejo Zárate Brazo Largo (este-oeste) se une la mesopotamia y Brasil, con el resto del país y Chile. El acceso ferroviario se realiza mediante un desvío propio que posee el puerto, construido en forma conjunta con NCA. También tiene acceso a la red de ALL Mesopotámico.

El movimiento de este complejo portuario es de vehículos, contenedores y carga general.

15.5.2.16 Puerto Campana

Se ubica en la Provincia de Buenos Aires, en la orilla sur del Río Paraná de las Palmas, sobre el margen derecho, en el Km. 97 a 52 millas náuticas de Buenos Aires vía canal Mitre.

El acceso vial es: a través de la RN 9 hacia el noroeste y hacia el sur con la RP 6.

El tráfico principal del puerto son: granos, frutas, insumos de mineral de hierro, productos de fábrica de caños sin costura, frutas, combustible, automóviles, productos químicos y derivados del petróleo.

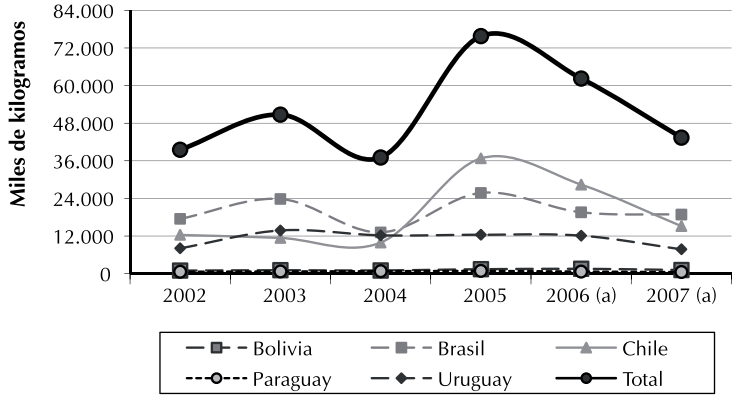
15.6 Infraestructura aérea

Las dificultades que presenta la infraestructura aérea Argentina en los últimos años no ha variado, incluso presentando un mayor retroceso. Menos servicios, disminución de oferta, cancelaciones, demoras, faltas de vuelos, reducción de flota de las empresas, conflictos gremiales, aeropuertos no operativos, etc. Se llega a la misma conclusión (sin cambios favorables): provincias menos conectadas, regiones menos integradas.

Más del 45% de los aeropuertos no recibe vuelos comerciales. Terminales aeroportuarias semiabandonadas o con actividad nula, debido a que las aerolíneas consideran estos aeropuertos como no rentables. Los servicios regionales (vuelos entre ciudades del interior que no tocan Aeroparque) casi no existen.

Podemos tomar como ejemplo el aeropuerto Internacional de Córdoba, que cuenta con algunos destinos internacionales (sin pasar por Ezeiza) como las ciudades de: San Pablo y Porto Alegre (Brasil), Santiago de Chile, Montevideo (Uruguay) y Panamá. Pero con una escasa oferta en vuelos regionales. Los vuelos de cabotaje son a Ezeiza, Aeroparque, se agregó Rosario y Paraná (aunque a veces estos vuelos son cancelados).

Gráfico 15.16: Movimiento de carga entre Argentina y países limítrofes

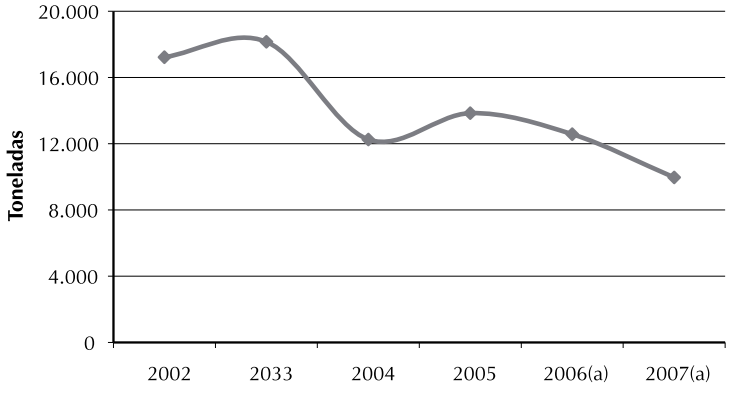


Fuente: IIE sobre la base de datos de la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial.
Nota: (a) son datos parciales.

Aunque, si bien durante el 2006 hubo un incremento en el país del volumen de la carga transportada por avión, los mismos son embarques registrados en Ezeiza. En lo que respecta a exportación, el movimiento fue de 96.796 toneladas y el movimiento de importación fue de 96.383 toneladas.

De la carga exportada, alrededor de 7.000 toneladas corresponden al arándano, luego le siguen las semillas

Gráfico 15.17 Evolución del movimiento de carga del tráfico de cabotaje de Argentina



Fuente: IIE sobre la base de datos de la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial.
Nota: (a) son datos parciales.

de maíz, el pescado, autopartes y la carne equina que registró 4.469 toneladas, superando a la carne vacuna con 4.057 toneladas. Los destinos son: Miami, Madrid, París, Londres y Santiago de Chile.

El Gráfico 15.16 muestra la evolución de la carga movilizada, solamente entre Argentina y los países limítrofes. Mientras que el gráfico 15.17 permite ver la evolución de carga en vuelos de cabotaje de empresas nacionales.

15.6.1 Aeropuertos de la Provincia de Córdoba

Lamentablemente los vuelos de cabotaje que arriban al aeropuerto **Internacional Ing. Ambrosio Taravella** de la ciudad de Córdoba (a nueve Km. del centro de la ciudad) son pocos, las conexiones con otras provincias son escasas (la mayor proporción de los vuelos proviene de Aeroparque).

El aeropuerto de cabotaje, **Área de Material de Río Cuarto**, se ubica a once Km. de la ciudad y es considerado aeródromo mixto por la presencia de la Base Militar Aérea. No registra movimientos.

15.6.2 Aeropuertos de la Provincia de Santa Fe

En esta provincia se encuentra el aeropuerto **Sauce Viejo,** ubicado en un punto estratégico del MERCOSUR, en un cruce de rutas ejes en el desplazamiento de cargas Brasil-Chile y Asunción-Buenos Aires, y con un parque industrial frente al mismo Aeropuerto. También se ubica el aeropuerto de **Reconquista** (concesionado) y el aeropuerto **Internacional de Rosario.**

15.6.3 Aeropuertos de la Provincia de Entre Ríos

Dispone de dos aeropuertos: El aeropuerto de Concordia **Comodoro Pierrestegui** que se encuentra a trece kilómetros. de la ciudad, el mismo cuenta con una terminal de pasajeros de 257 m^2 organizada en un solo nivel y arriban vuelos de cabotaje. El otro aeropuerto es **General Justo José de Urquiza** (de carácter internacional) el que se ubica a quince km. del centro de la ciudad de Paraná. Cuenta con una terminal de pasajeros de 3.400 m^2. Existen además, otros trece aeródromos públicos menores. El primero no está concesionado y el siguiente es explotado por Aeropuertos Argentina 2000.

15.6.4 Aeropuerto de la Provincia de Catamarca

En esta provincia se ubica el aeropuerto **Coronel Felipe Vallese**, en la ruta 33 Km., a veinticinco kilómetros de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca. Al mismo arriban vuelos de cabotaje y en lo que respecta al transporte de carga, se trasladan encomiendas, correo, diarios y revistas.

15.6.5 Aeropuerto de la Provincia de La Rioja

El aeropuerto **Capitán Vicente A. Almonacid** se ubica a ocho Km. del centro de la ciudad. Sólo realiza vuelos de cabotaje. La actividad principal de este aeropuerto es el transporte de pasajeros. El volumen de carga que maneja es escaso (alto costos de transporte aéreo y fuerte competencia del transporte de carga terrestre).

15.6.7 Aeropuerto de la Provincia de San Juan

En el aeropuerto **Domingo Faustino Sarmiento** sólo arriban vuelos de Cabotaje. Se encuentra a quince Km del centro de la ciudad de San Juan. El aeropuerto de San Juan sólo opera el itinerario Aeroparque-San Juan-Aeroparque.

15.6.8 Aeropuerto de la Provincia de San Luis

Esta provincia dispone de dos aeropuertos: **Villa Reynolds** que se ubica en la ciudad de Mercedes (cabotaje) y el aeropuerto **Brigadier mayor César Ojeda** (cabotaje) que se localiza en San Luis.

15.6.9 Aeropuertos de la Provincia de Mendoza

En esta provincia se encuentra el Aeropuerto **Internacional Francisco Gabrielli** (El Plumerillo), que se ubica a siete kilómetros. de la ciudad de Mendoza, sobre la RN 40.

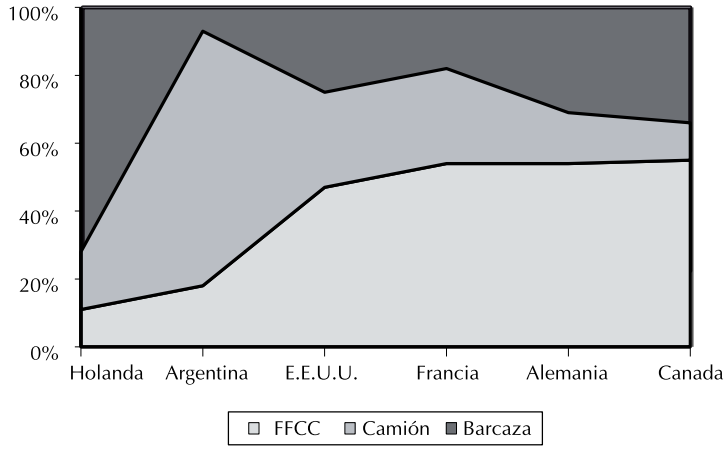
El Aeropuerto **Internacional Comodoro D. Ricardo Salomón** ubicado a un kilómetro de la ciudad de Malargüe, por el momento, no están trabajando con el transporte de cargas. Cuenta con la cercanía del atractivo e importante punto turístico del Valle de Las Leñas (Centro internacional de esquí).

El aeropuerto **Santiago Germano** habilitado para vuelos de cabotaje se ubica a siete kilómetros de la ciudad de San Rafael y a 232 Km. al sur de la ciudad de Mendoza.

15. 7 Los medios de transporte de cargas generales

A modo de síntesis, el Gráfico 15.18 muestra que en los países de mayor desarrollo económico, el ferrocarril ejerce su supremacía sobre los otros modos de transporte en lo que respecta a cargas generales. Holanda es un caso excepcional ya que se debe tener en cuenta que el comercio internacional de este país es a través del puerto de Rótterdam, el río Rhin y sus afluentes.

Gráfico 15.18: Porcentaje de participación de los medios de transporte de cargas generales en distintos países Año 2004



Fuente: IIE sobre la base de datos de El Balance de la Economía Argentina 2007: Más allá del Bicentenario.

Capítulo 16: Avances en el estudio de la Competitividad. Extensión del Índice de Competitividad Provincial (ICP) al análisis regional.

Como una forma de contribuir al desarrollo del federalismo en la Argentina, el IIE puso en marcha, en el año 2006, la construcción de un Índice de Competitividad Provincial (ICP). En el año 2008, habiendo concluido el cálculo del ICP y analizado las características de los veinticuatro estados subnacionales, se ha avanzado hacia una propuesta de regionalización, considerando que esta constituye una herramienta fundamental para que todas las provincias puedan encaminarse en la senda del crecimiento y el desarrollo de una forma sustentable en el tiempo.

El principal resultado que surge de la aplicación de la metodología del ICP al análisis de las regiones, es que la Argentina se encuentra fragmentada en tres partes. Por un lado, CABA y las provincias del Sur conforman un grupo de alto desarrollo y un gran potencial de crecimiento. En el otro extremo se encuentran las provincias del Norte, con serios problemas de crecimiento y desarrollo que se reflejan en su bajo nivel de competitividad. Las provincias de la Región Centro, así como las del Nuevo Cuyo y la Región Pampeana, se encuentran en un estadio medio de desarrollo, con extraordinarias oportunidades y el potencial para aprovecharlas.

16.1 Introducción

Uno de los principales elementos que definen a la República Argentina como un país en vías de desarrollo es la marcada asimetría que existe entre las regiones que la componen.

El Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), a lo largo de todas las ediciones del Balance de la Economía Argentina, ha insistido en la importancia de generar un desarrollo regional más equilibrado, en oposición a la excesiva concentración económica y demográfica alrededor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su conurbano.

¿Por qué son necesarias políticas de desarrollo regional? Una respuesta puede encontrarse al analizar el nivel de desarrollo de las provincias argentinas en los últimos años. Según resultados presentados en el Balance de la Economía Argentina 1998, existen grandes diferencias en cuanto al PBG per cápita de las diferentes regiones de la Argentina y, lo que es más importante, dichas diferencias no presentan una clara tendencia a reducirse con el paso del tiempo. Estas diferencias en aspectos puramente económicos encubren disparidades en todos los demás aspectos que hacen a la realidad de los distintos espacios subnacionales. El conjunto de estas asime-

trías, particularmente en aquellos aspectos que la teoría económica considera como determinantes del crecimiento económico, limita las posibilidades de desarrollo de las regiones más atrasadas, obstaculizando el proceso de convergencia.

¿Cuáles deben ser los objetivos de las políticas de desarrollo regional? Como objetivo primordial, las políticas de desarrollo deben caracterizarse por generar un ambiente económico favorable para el funcionamiento de las empresas en general y de las pequeñas y medianas empresas en particular, debido al impacto que estas últimas ejercen sobre la generación de empleos y el desarrollo económico. De esta forma, las distintas jurisdicciones serán capaces de crear y desarrollar ventajas competitivas sobre las cuáles se fundamente su crecimiento, promoviendo un desarrollo regional más equilibrado.

Lo anterior, por supuesto, sugiere la importancia de replantear el rol que deben cumplir los gobiernos provinciales para eliminar los desequilibrios regionales. En este contexto, se hace necesaria una creciente cooperación entre los gobiernos provinciales tendiente a coordinar políticas destinadas a solucionar problemas comunes, aprovechar economías de escala en distintas iniciativas y la creación de una unidad de mayor poder de negociación que el correspondiente a las provincias por separado.

Para que dichas políticas tengan el impacto esperado, es necesario un diagnóstico preciso que permita comprender claramente las necesidades de cada región. Toda acción tendiente a eliminar las disparidades regionales debe enmarcarse en un plan estratégico de desarrollo que reconozca las fortalezas y debilidades de cada una de las provincias que componen una región determinada, de manera que se logre una asignación eficiente de los recursos escasos.

El diagnóstico en el cual se fundamentan las políticas de regionalización debe tener una base objetiva y cuantificable de manera tal que permita precisar claramente las fortalezas y debilidades de cada región, así como evaluar el cumplimiento de los objetivos a los que apuntan dichas políticas. A los fines de contribuir al diagnóstico y posterior diseño de medidas, se ha realizado una extensión del análisis de competitividad de las provincias basado en el ICP al estudio de la situación de las distintas regiones.

En el contexto de la Argentina, país compuesto por veinticuatro estados subnacionales, es preciso definir las fronteras de las distintas regiones antes de avanzar hacia un proceso de desarrollo regional. En este sentido, se han realizado diversos acuerdos entre provincias para promover el crecimiento económico basándose en la cooperación. Un caso destacado y que podría servir como ejemplo de cómo llevar adelante un proceso de regionalización es el de la Región Centro que nuclea a las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos y cuenta con un Plan Estratégico de largo plazo. Ante la ausencia de una definición clara de otras regiones subnacionales, en la siguiente sección se propone una alternativa de regionalización utilizando la técnica estadística del Análisis de *Clusters* o Conglomerados para definir regiones de acuerdo a características intrínsecas de las provincias que las componen.

Habiendo definido la composición de las regiones se pasa al análisis de los resultados globales que se obtienen de la aplicación del ICP, con todas sus variables e idéntica metodología, definiendo un *ranking* de regiones basado en su nivel relativo de competitividad.

Posteriormente, y como una extensión a lo que se ha venido mostrando en ediciones anteriores del Balance de la Economía Argentina, se presenta un análisis pormenorizado de la situación

de cada una de las regiones, definiendo aquellos elementos que podrían funcionar como potenciales generadores de ventajas competitivas, así como también aquellas falencias que es necesario revertir a los fines de encaminar a la región en un proceso de crecimiento sostenido.

16.2 Procesos de regionalización

Los procesos de regionalización surgen de intereses económico-sociales que pueden provenir de dos orígenes distintos.

En determinados casos, se observan fuerzas sociales aisladas que dan marcha a un **proceso de regionalización "desde abajo".** Las unidades regionales surgen de un grupo de estados que conforman un bloque económico mediante actos voluntarios instrumentados, normalmente, a través de convenios bilaterales o multilaterales. Sólo en algunos casos muy particulares, caso de la Unión Europea, se encaminan acciones para establecer instituciones administrativas que representarán y conducirán políticamente al bloque.

Alternativamente, el proceso de regionalización puede estar propulsado por un nivel de gobierno superior que determina la necesidad de que el nivel de gobierno inmediatamente inferior se encamine hacia la conformación de una región. En tal caso, el Gobierno Central de un país considera oportuno aumentar la escala de las estructuras administrativas subnacionales, y determina, centralmente, un proceso programado para la construcción institucional de regiones. Se habla, entonces, de **regionalización "desde arriba"**.

En el primer caso, el proceso de regionalización se origina en la voluntad de los estados interesados en constituir una región. Una ventaja de este tipo de conformación regional viene dada por el hecho de que las provincias se agrupan movidas por su propio interés. Sin embargo, se corre el riesgo de una "regionalización incompleta", pues no todas las unidades de un mismo nivel gubernamental lograrán incorporarse a una nueva región administrativa. En el segundo caso, el proceso nace de una iniciativa a nivel nacional, haciendo factible una "regionalización completa", evitando que algunas jurisdicciones queden afuera del proceso o se vean obligadas a insertarse en condiciones desventajosas.

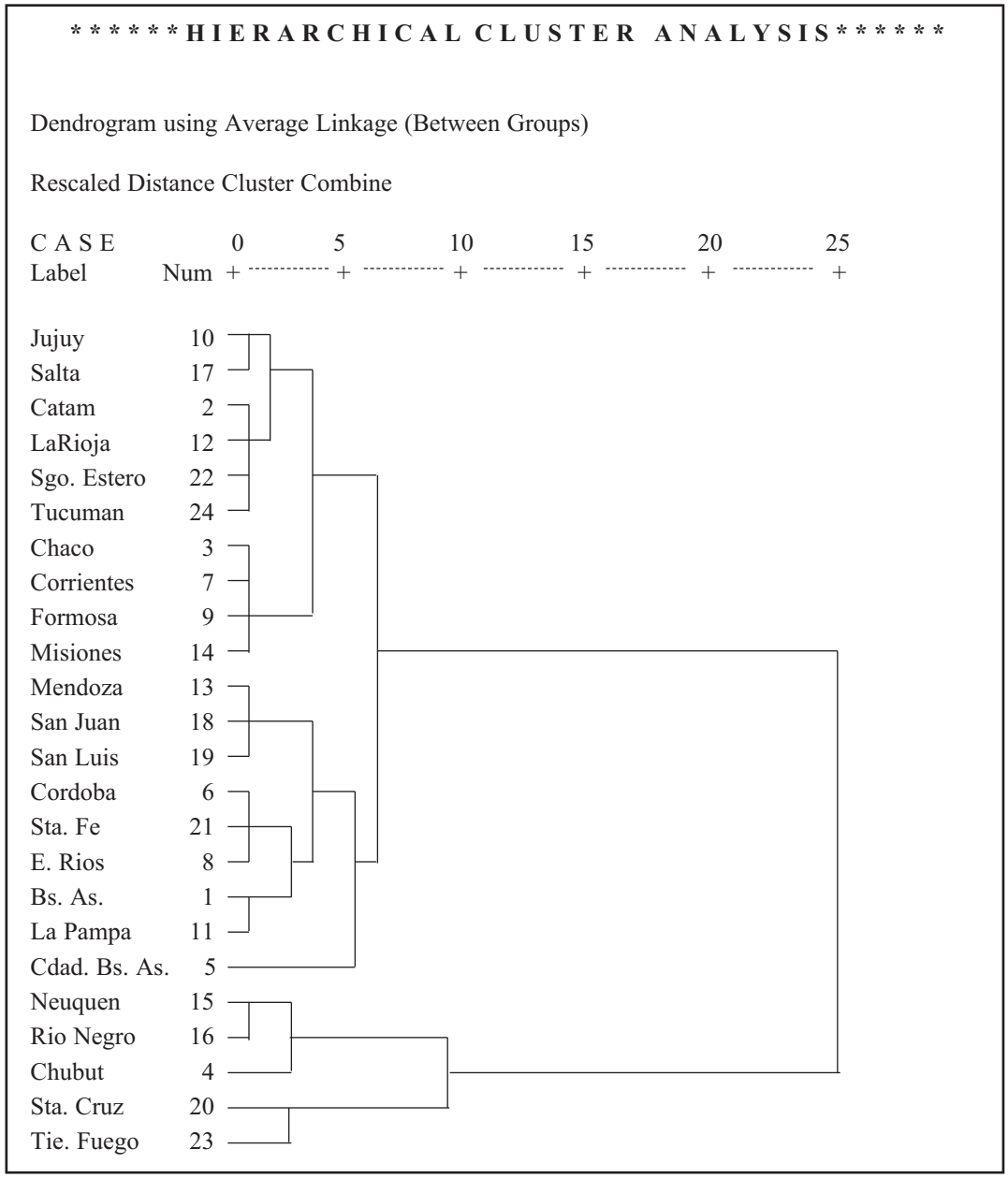
Para alcanzar el objetivo del desarrollo equilibrado entre los estados subnacionales que conforman la Argentina es necesario conjugar estos dos enfoques, aprovechando sus ventajas e intentando minimizar los problemas que pudieran aparecer en el camino. Es importante, entonces, que las provincias promuevan la integración basadas en el interés propio, a la vez que el nivel de gobierno central debe procurar que todas ellas estén integradas en algún plan estratégico de desarrollo regional.

16.2.1 Análisis de Clusters

Para determinar la conformación de las distintas regiones se aplica el método jerárquico de la técnica de Análisis de *Clusters*. Este método agrupa objetos similares dado un conjunto de características que definen a los objetos de estudio y los diferencian entre sí.

Los objetos de estudio de este análisis serán las veinticuatro jurisdicciones sub-nacionales en que se divide la Argentina, mientras que las características que las definen vendrán dadas por las 74 variables que se han utilizado en el cálculo del ICP, además de dos variables que incorporan el aspecto espacial en el análisis. Estas últimas, se introducen con el objeto de garantizar la continuidad territorial en el proceso de agrupación de las provincias. Los resultados de la aplicación de la técnica de análisis de clusters se presentan en el Cuadro 16.1.

Cuadro 16.1: Resultados del Análisis de Clusters. Dendograma



Fuente: IIE.

En un análisis general del Cuadro 16.1, se puede observar la existencia de dos ramas claramente diferenciadas. Por un lado, una rama inferior donde se encuentran las provincias del Sur del país, mientras que en la rama superior se agrupan el resto de las jurisdicciones.

Esta configuración general de las provincias es lo que da pié a considerar las provincias del sur como una unidad regional. Analizando con mayor profundidad esta rama, se observa una importante similitud entre las provincias de Tierra del Fuego y Santa Cruz, por un lado, y las provincias de Neuquén, Río Negro y Chubut, por otro.

En la rama superior del dendograma, se diferencian seis grupos a partir de los cuales se pueden definir otras unidades regionales. En la sub-rama superior se sitúan las provincias del Norte del país, a la vez que se hacen evidentes las diferencias entre las provincias del Noroeste y del Nordeste.

En la sub-rama inferior se agrupan las provincias ubicadas en la región central argentina. En primer lugar queda en evidencia la similitud entre las provincias cuyanas, Mendoza, San Juan y San Luis.

Como puede verse, la existencia de la denominada Región Centro, puede considerarse como una cuestión que va más allá de pactos previos que sólo enuncian voluntades. El análisis estadístico de las variables relevantes para la competitividad la determina como un verdadero conglomerado con oportunidades y obstáculos comunes.

Por último, la provincia de Buenos Aires puede tratarse conjuntamente con la Provincia de La Pampa, a la vez que se hace necesario un análisis separado para la jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

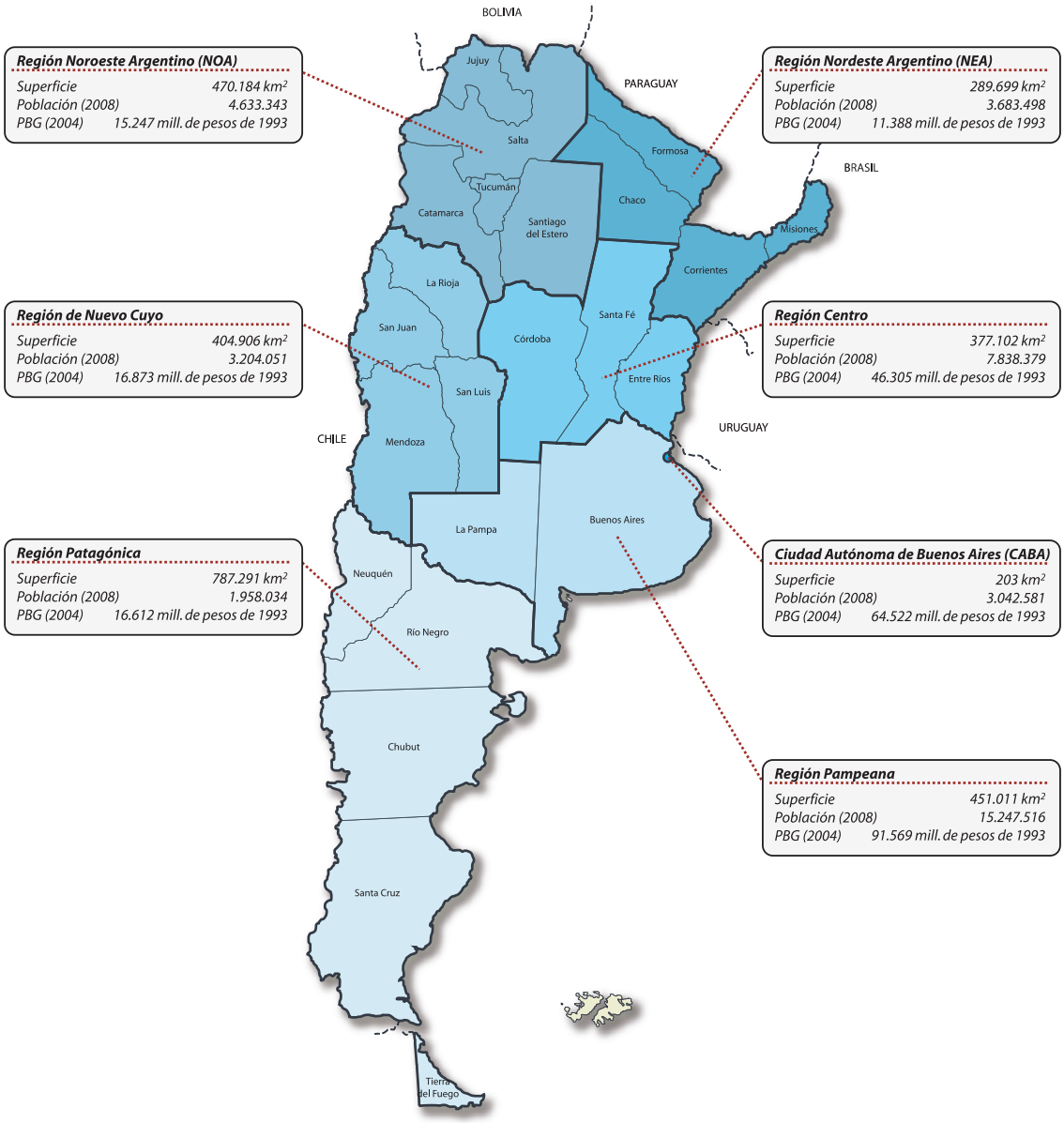
Una consideración importante merece el caso de la Provincia de La Rioja. Si bien el análisis de *clusters* la vincula al grupo de provincias que conforman el NOA, se ha decidido considerarla como un estado componente de la Región de Nuevo Cuyo. Esto se hace para respetar tratados de concertación regional actualmente existentes bajo el marco del Art. 124 de la Constitución Nacional de 1994. Por un lado, se respeta la existencia de la Región Concertada de Nuevo Cuyo, que data de 1988, la cual agrupa a La Rioja con Mendoza, San Juan y San Luis. Así también, se estaría respetando la existencia de la Región Norte Grande Argentino, conformada en 1987, que agrupa a las provincias de Misiones, Chaco, Formosa, Corrientes, Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Catamarca y Tucumán, y no contiene a la Provincia de La Rioja.

Dadas todas las consideraciones, se ha resuelto conformar las siguientes regiones a los fines de estudiar los factores determinantes de la competitividad:

- **Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)**
- **Región Pampeana**: conformada por las provincias de Buenos Aires y La Pampa.
- **Región Centro**: conformada por las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.
- **Región Noroeste Argentino (NOA)**: conformada por las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca.
- **Región Nordeste Argentino (NEA)**: conformada por las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco y Formosa.

- **Región Nuevo Cuyo**: conformada por las provincias de Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja.
- **Región Patagónica**: conformada por las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Mapa 16.1. Regiones definidas para el estudio de la competitividad



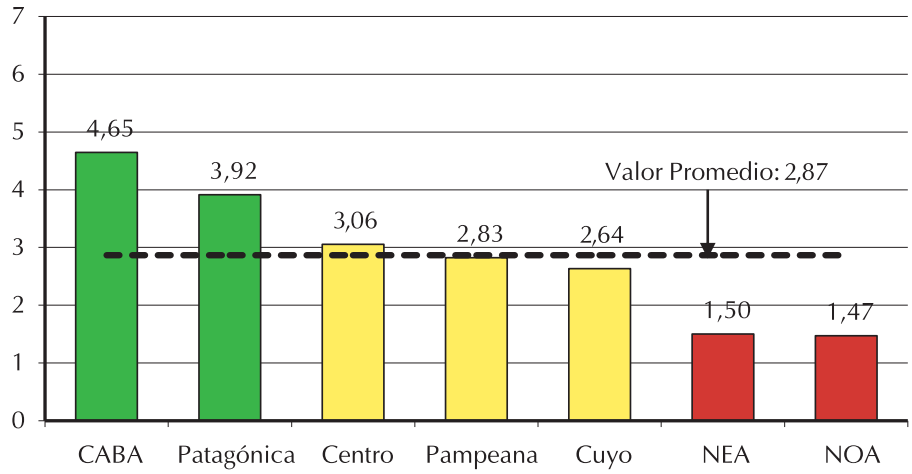
Fuente: IIE.

16.3 Resultados Globales por Regiones[1]

Los resultados por regiones del ICP sitúan a CABA como la región más competitiva seguida de cerca por la Región Patagónica. La región NOA resulta ser la de menor competitividad.

Como se observa en el Gráfico 16.1, aparecen tres grupos de regiones de acuerdo al puntaje que obtienen en el ICP. Por un lado, se presenta un grupo conformado por las dos regiones de mayor competitividad, CABA y Patagónica. Las regiones Centro, Pampeana y Cuyo conforman el segundo grupo, de competitividad intermedia. Finalmente, en el grupo de menor competitividad se encuentran las regiones NEA y NOA.

Gráfico 16.1: ICP aplicado al análisis regional. Resultados globales



Fuente: IIE.

En el Cuadro 16.2 se muestra el *ranking* de competitividad, así como los correspondientes a cada uno de los factores que componen el ICP. Como se puede observar, los factores Personas e Infraestructura, presentan un ordenamiento muy similar al del ICP Global.

La región más competitiva, CABA, obtiene resultados muy dispares entre factores: se encuentra primera en cuatro factores, quinta en Gobierno y Resultados Económicos y última en Recursos Naturales y Medio Ambiente.

[1] Para una revisión de las cuestiones metodológicas referidas al cálculo del ICP se remite al lector al Capítulo 14 del Balance de la Economía Argentina 2007: "Índice de Competitividad Provincial"

Cuadro 16.2: Resultados por factores

	ICP	Personas	Empresas	Gobierno	RNyMA	Infra-estructura	ICyT	Resultados Económicos
CABA	**1**	1	1	5	7	1	1	5
Patagónica	**2**	2	3	6	1	2	2	1
Centro	**3**	3	2	2	2	3	5	2
Pampeana	**4**	4	5	1	5	4	3	3
Cuyo	**5**	5	4	3	3	5	4	4
NEA	**6**	7	6	4	6	7	6	6
NOA	**7**	6	7	7	4	6	7	7

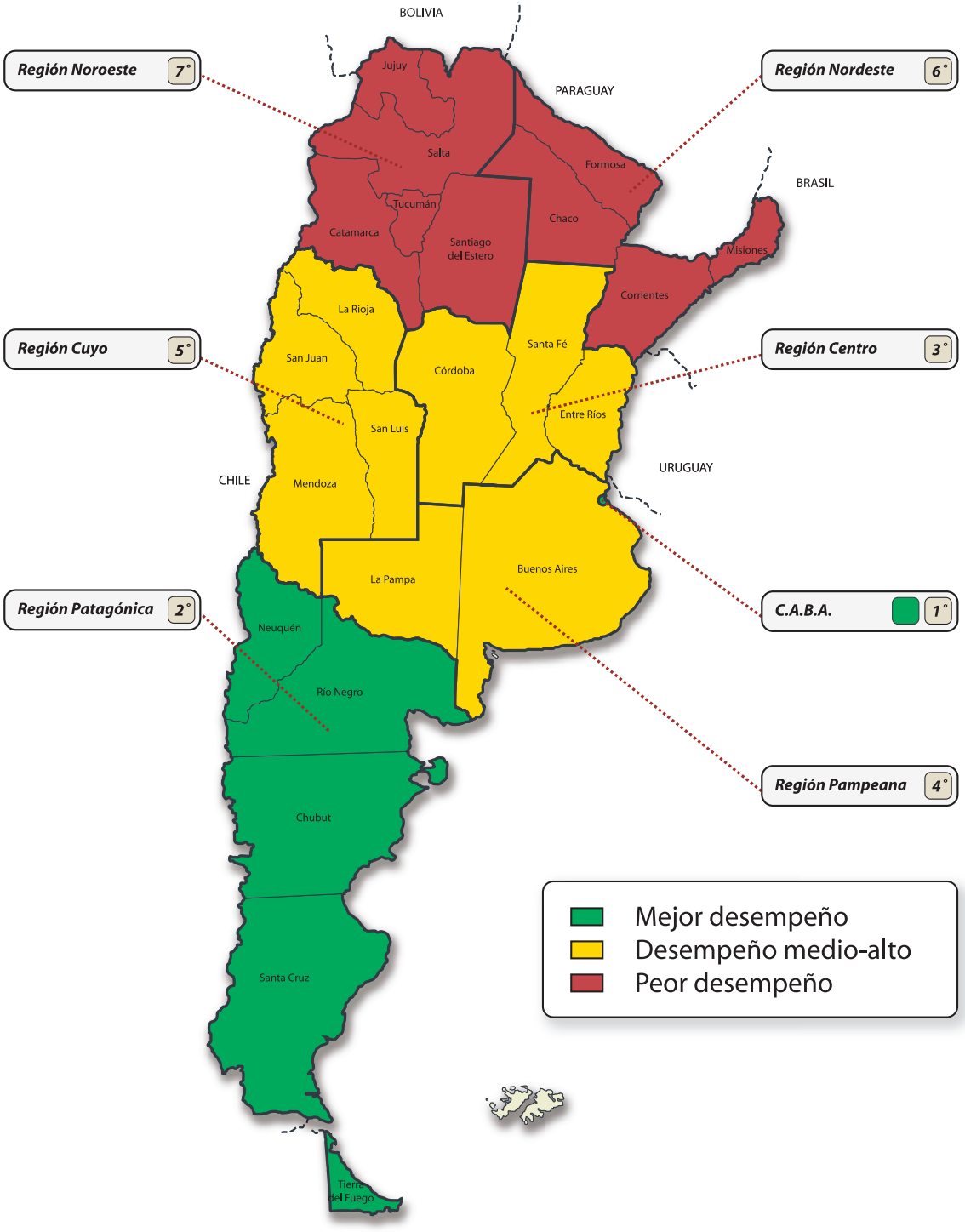
Fuente: IIE.

La Región Patagónica lidera las posiciones en los factores Recursos Naturales y Medio Ambiente y Resultados Económicos, mientras que su peor desempeño por factores lo obtiene en el factor Gobierno, donde se ubica en la sexta posición.

En el grupo de regiones de competitividad intermedia, liderado por la Región Centro, la única que alcanza la primera posición en algún factor es la Región Pampeana que encabeza el ranking del Factor Gobierno. En el resto de los factores, estas regiones se ubican entre la segunda y la quinta posición.

Las regiones menos competitivas, NOA y NEA, ocupan las últimas posiciones en todos los factores, excepto NOA en Recursos Naturales y Medio Ambiente, donde se ubica cuarta, y NEA en el factor Gobierno, donde también se ubica cuarta.

Mapa 16.2: ICP aplicado al análisis regional. Resultados globales



Fuente: IIE.

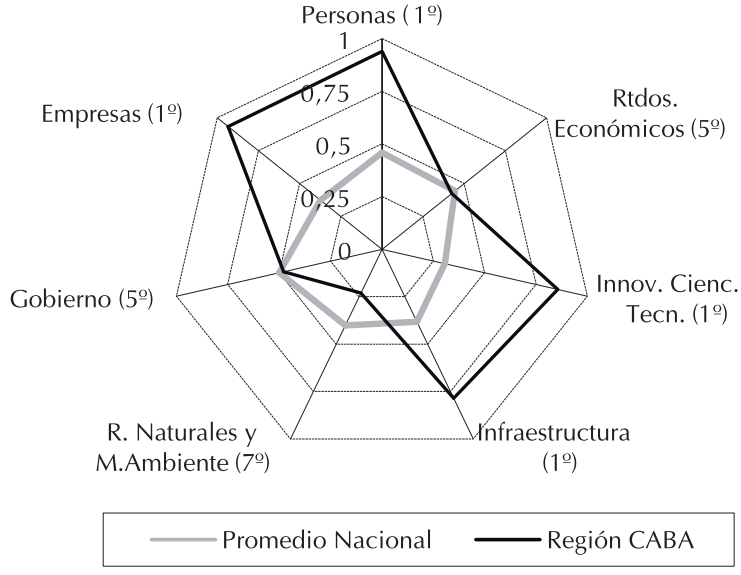
16.4 Análisis de Resultados por Regiones

16.4.1 Análisis de Resultados del ICP de la Región CABA

Los resultados del **ICP** aplicado al análisis de las regiones que conforman el país, ubica a CABA como la región de mayor competitividad. Este resultado se fundamenta en el hecho de que CABA lidera cuatro de los siete factores que componen el índice, obteniendo en tres de ellos un puntaje cercano a 0,9.

El factor de peor desempeño de esta región es el de Recursos Naturales y Medio Ambiente, donde se ubica en la séptima posición, con un puntaje sensiblemente inferior al promedio. Los factores Gobierno y Resultados Económicos representan los mayores desafíos para la región. En ambos factores se ubica en el quinto lugar, aunque con resultados muy cercanos al promedio nacional.

Gráfico 16.2: Resultados por factores



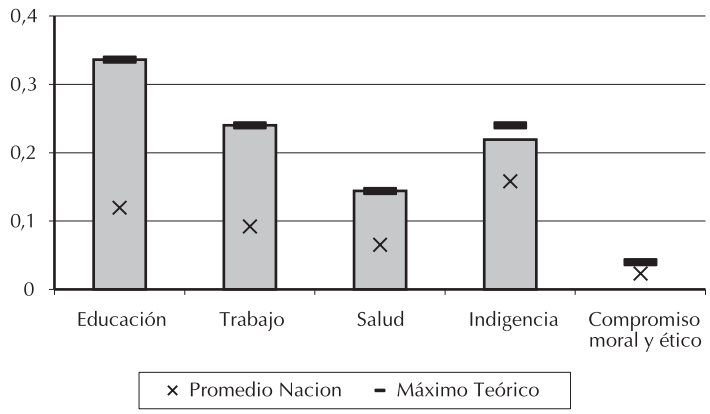
Fuente: IIE.

En el **Factor Personas**, CABA se ubica en la primera posición. Como se puede observar en el Gráfico 16.3, esta región presenta una particularidad en cuanto al desempeño en los distintos ámbitos dentro del factor. CABA obtiene puntajes realmente sobresalientes en los cuatro ámbitos que corresponden a variables de información secundaria pero, en el ámbito referido al compromiso moral y ético de los ciudadanos, que refleja la opinión de los empresarios de la región, se ubica en el último puesto.

En todas las variables que integran los ámbitos de Educación, Trabajo y Salud, CABA aparece como líder; de esta manera logra alcanzar el puntaje máximo teórico en todos ellos.

Por su parte, en el ámbito de Indigencia se encuentra en el segundo puesto detrás de la Región Patagónica, con una tasa de indigencia del 4,4%.

Gráfico 16.3: Ámbitos del Factor Personas, Región CABA



Fuente: IIE.

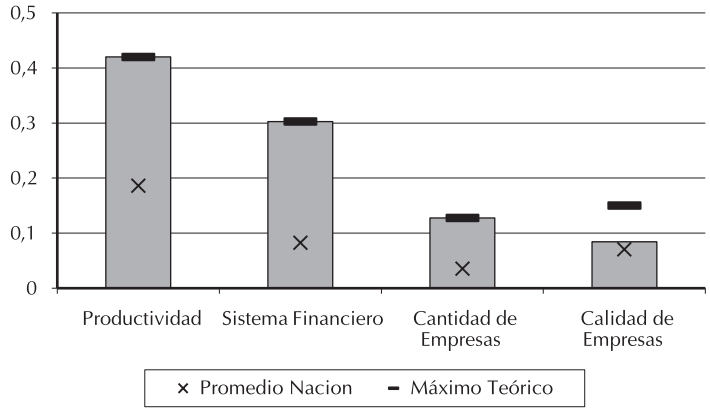
En cuanto al **Factor Empresas**, CABA también ocupa el primer lugar, con un puntaje que más que duplica al de la Región Patagónica, ubicada en segunda posición. En este factor, CABA obtiene puntajes superiores al promedio en todos los ámbitos, con puntaje ideal en tres de ellos.

En cada uno de los indicadores que conforman los ámbitos de Sistema Financiero y Cantidad de Empresas los resultados de CABA duplican a los de aquella región que se ubique en el segundo lugar. En particular, esta región percibe cerca del 50% de los préstamos y depósitos totales del país. Más aún, presenta una cantidad de entidades financieras y locales de producción muy superior a las del resto de las regiones: por cada 10.000 habitantes, existen, aproximadamente, 73 locales de producción de bienes y servicios y 2,5 entidades financieras.

El desempeño en el ámbito de Productividad, donde alcanza el puntaje máximo teórico, indica que, además de presentar el mayor nivel de productividad media del trabajo, la tasa de crecimiento de dicha productividad es la mayor del país.

En el ámbito de Calidad de Empresas, no logra alcanzar el máximo teórico debido a que se ubica en la quinta posición en la variable de percepción referida a la existencia de mercados potenciales para el desarrollo futuro.

Gráfico 16.4: Ámbitos del Factor Empresas, Región CABA

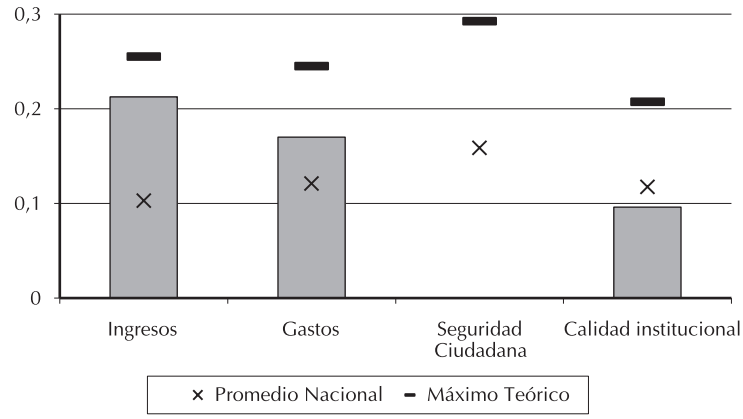


Fuente: IIE.

En el **Factor Gobierno**, CABA se encuentra en el quinto lugar, con puntajes superiores al promedio en dos de los ámbitos que lo integran.

Por el lado de los Ingresos, presenta el menor stock de deuda pública por habitante y la mayor tasa de efectividad en el cobro de impuestos, pero su presión fiscal es la más alta del país, 3,8%.

Gráfico 16.5: Ámbitos del Factor Gobierno, Región CABA



Fuente: IIE.

En cuanto a los Gastos, si bien se ubica en primer lugar en la variable de gasto público económico y social, destinando más del 80% de su gasto total a estos fines, las variables de percepción acerca de la calidad de los servicios prestados por el gobierno y el apoyo a las actividades productivas, la ubican en las últimas posiciones.

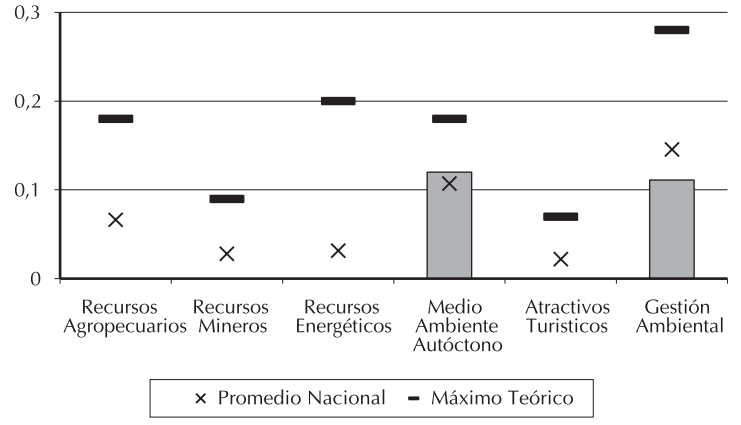
En el ámbito de Seguridad Ciudadana, claramente el más deficitario en este factor, los resultados son realmente preocupantes debido a que presenta la mayor cantidad de delitos por habitante, además de una muy mala percepción sobre la eficiencia del poder judicial.

En el ámbito de Calidad Institucional, el bajo puntaje obedece principalmente a la opinión pesimista de los empresarios de la región sobre la calidad del gobierno en cuanto a su autonomía, honestidad y transparencia.

En lo que se refiere al **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**, CABA se ubica en el séptimo lugar. Como se observa en el Gráfico 16.6, el puntaje obtenido en cuatro de los ámbitos es nulo, indicando que la región se ubica en el último puesto en todas las variables que los conforman.

Sólo se obtienen puntajes positivos en los ámbitos de Medio Ambiente Autóctono y Gestión Ambiental. En el primer caso, el puntaje es 9% superior al promedio nacional, mientras que en el segundo, se encuentra un 22% por debajo de dicho valor.

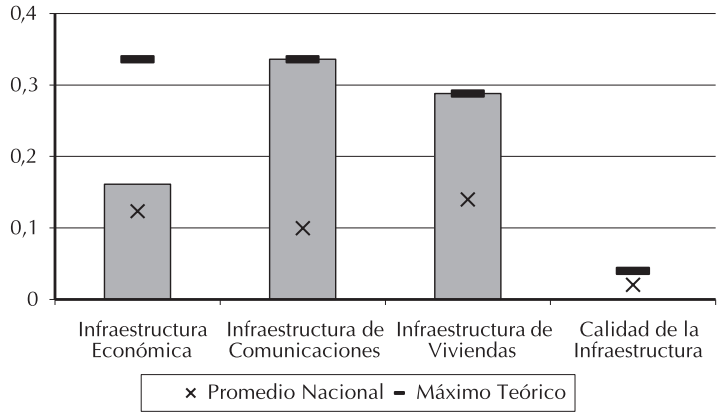
Gráfico 16.6: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región CABA



Fuente: IIE.

En el **Factor Infraestructura**, CABA ocupa la primera posición del *ranking*. En este factor se observa una configuración similar a la del Factor Personas. En los ámbitos compuestos por variables de información secundaria la región muestra un excelente desempeño, mientras que en las variables de percepción obtiene resultados bajos. Como se puede apreciar en el Gráfico 16.7,

Gráfico 16.7: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región CABA



Fuente: IIE.

CABA se ubica en la última posición en lo referido a la opinión de los empresarios sobre la calidad de la Infraestructura.

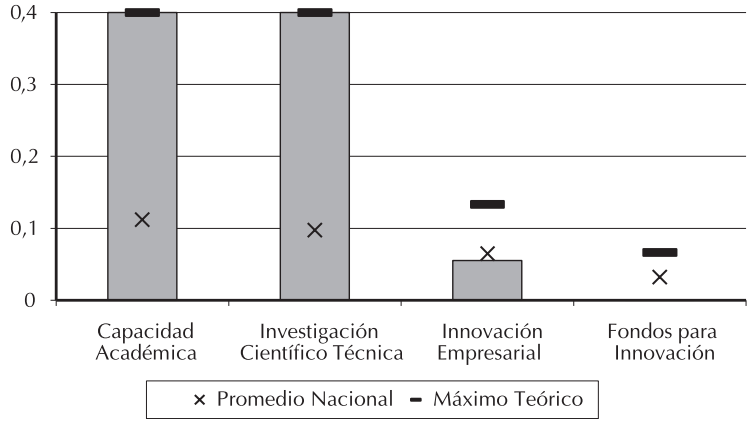
En los ámbitos de Infraestructura de Comunicaciones y de Viviendas esta región alcanza el valor máximo teórico al ubicarse como la región de mayor competitividad en todos los indicadores que los componen. Lo mismo ocurre en el ámbito de Comunicaciones, donde es notable la diferencia que existe entre los indicadores de CABA y el resto de las regiones, sobre todo en lo que se refiere a la cantidad de PC´s y usuarios de Internet. Según los últimos datos disponibles, CABA presenta 28,1 PC´s cada cien habitantes, mientras que el valor de ese indicador para la Región Patagónica, ubicada en segundo lugar, es de 13. En la variable usuarios de Internet cada cien habitantes, la relación entre el valor de CABA y el de la Región Pampeana, que se ubica en el segundo puesto, es prácticamente de 4 a 1.

En el ámbito de Infraestructura Económica el puntaje es ligeramente superior al promedio. Se ubica en la tercera posición del Índice de Conectividad y segunda en generación neta de energía, aunque muy lejos del puntaje de la líder, Patagónica, que presenta una generación neta seis veces mayor.

En el **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología**, CABA ocupa la primera posición con un puntaje que duplica al de la Región Patagónica, ubicada en el segundo lugar.

Nuevamente, y al igual que en los factores Personas e Infraestructura, CABA presenta un desempeño sobresaliente en los indicadores de información secundaria, a la vez que los resultados en las variables provenientes de las encuestas de percepción la relegan a las últimas posiciones.

Gráfico 16.8: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región CABA



Fuente: IIE.

Como se observa en el Gráfico 16.8, los puntajes obtenidos en los ámbitos de Capacidad Académica e Investigación Científico Técnica alcanzan el valor máximo teórico debido a que la región es líder en todas las variables que los integran. La disparidad entre CABA y el resto de las

regiones que se evidencia en los valores de estos indicadores es realmente significativa. En particular, la cantidad de personas dedicadas a la investigación, y los gastos realizados en I+D y actividades científicas y tecnológicas en CABA más que duplican a los valores correspondientes al resto de las regiones.

Los ámbitos de Innovación Empresarial y Fondos para Innovación, compuestos íntegramente por variables de percepción, muestran una situación muy diferente. En el primero, el puntaje obtenido es inferior al promedio nacional en un 15% debido a que se ubica en cuarta y quinta posición en los indicadores de grado de actualización tecnológica e incorporación de ciencia y tecnología.

En cuanto al ámbito que intenta reflejar la opinión de los empresarios de cada región sobre la facilidad de acceso al crédito para desarrollar proyectos de innovación, CABA se ubica en anteúltima posición con un puntaje muy bajo, cercano al de la Región Centro, que muestra el peor resultado en este aspecto.

El **Factor Resultados Económicos** ubica a CABA en la quinta posición, superando sólo a las regiones del Norte. El ámbito de mayor competitividad en la región es el de Nivel de Vida, mientras que sus principales debilidades son los de Exportaciones y Perspectivas de Desarrollo Futuro.

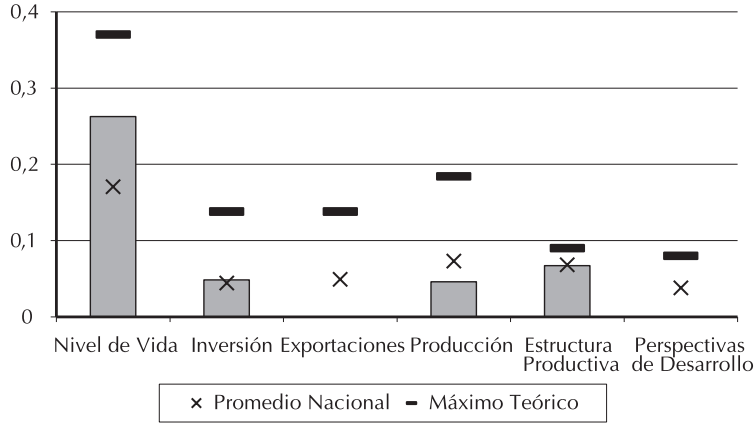
En Nivel de Vida, el puntaje es 54% superior al promedio del país, destacándose en el indicador de nivel de ingreso medio mensual individual en el cuál se ubica en segunda posición con un valor próximo al de la Región Patagónica, ambos cercanos a los $1.500.

En el ámbito de Inversión el resultado es 10% superior al promedio nacional. En lo que se refiere a la inversión de firmas nacionales, CABA se encuentra en segundo lugar con un valor per cápita cercano al de la Región Patagónica que lidera el *ranking*. Sin embargo, este buen desempeño se ve opacado por los indicadores de inversión pública y de inversión extranjera privada en los cuales ocupa la tercera y quinta posición con valores significativamente inferiores a los de la región líder, Patagónica.

En el ámbito de Exportaciones se ubica en el último puesto, con un valor promedio de exportaciones de US$80 por habitante, para el período 2002-2006, que contrasta claramente con los US$2.278 de la Región Patagónica.

En el ámbito de Producción, si bien presenta el mayor PBG per cápita, su tasa de crecimiento en el período 2002-2004, del 6,24%, es la más baja del país.

Gráfico 16.9: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región CABA



Fuente: IIE.

El índice de concentración productiva la ubica en segundo lugar, es decir, CABA posee la segunda estructura productiva más concentrada del país, superada únicamente por la Región Patagónica.

La variable de percepción que refleja las perspectivas de desarrollo futuro ubica a CABA en el último lugar del *ranking*.

El Cuadro 16.3 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región CABA.

Cuadro 16.3: Ventajas y desventajas competitivas. Región CABA

CABA	*ICP*	*4,648*
	Posición	*1*

Ventajas Competitivas			Desventajas Competitivas		
Factor/Variable	*Indice*	*Posición*	*Factor/Variable*	*Indice*	*Posición*
Personas	***0,939***	***1***	***Personas***	***0,939***	***1***
% de respuestas correctas de ONE - Lengua	1	1	*Compromiso ético y moral de los ciudadanos*	*0*	*7*
% de respuestas correctas de ONE - Matemática	1	1			
Personas con Educación Superior completa por habitante mayor de 15 años	1	1			
Personas matriculadas en Educación Media por habitante entre 15 y 19 años	1	1			
Tasa de actividad	1	1			
Índice de escolaridad de los trabajadores	1	1			
Años potenciales de vida perdidos	1	1			
Camas hospitalarias cada 1.000 habitantes	1	1			
Médicos cada 1.000 habitantes	1	1			
Población no cubierta con obra social o plan médico	1	1			
Muertes por causas externas	1	1			
Tasa de indigencia	0,913	2			
Empresas	***0,934***	***1***	***Empresas***	***0,934***	***1***
Productividad media de los trabajadores	1	1	*Existencia de mercados potenciales*	*0*	*7*
Tasa de crecimiento de la productividad media de los trabajadores	1	1			
Entidades financieras cada 10.000 habitantes	1	1			
% de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	1	1			
% de préstamos al sector privado no financiero respecto al total nacional	1	1			
Número de locales de producción de bienes y servicios cada 1.000 habitantes	1	1			
Nivel de competencia en los mercados	*1*	*1*			
Nivel profesional de los mandos gerenciales	*1*	*1*			
Gobierno	***0,479***	***5***	***Gobierno***	***0,479***	***5***
Stock de deuda pública cada 1.000 habitantes	1	1	Presión fiscal	0	7
Tasa de efectividad	1	1			
			Calidad de los servicios prestados por el gobierno	*0*	*7*
Gasto público económico y social como % del gasto total	1	1			
			Apoyo del gobierno a las actividades productivas	*0*	*7*
			Delitos cada 1.000 habitantes	0	7
			Eficiencia del poder judicial	*0*	*7*
			Calidad del gobierno	*0*	*7*
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,231***	***7***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,231***	***7***
Superficie deforestada	1	1	Superficie agrícola cultivada con cereales y oleaginosas	0	7
% superficie afectada por incendios	1	1			
			Existencias ganaderas cada 100 hectáreas de superficie	0	7
Hogares con acceso a recolección de residuos	1	1			
			Valor de la producción mineral	0	7
			Reservas de gas comprobadas per cápita	0	7
			Reservas de petróleo comprobadas per cápita	0	7
			Superficie de bosques nativos	0	7
			Grado de conciencia por el medio ambiente	*0*	*7*
			Existencia de mecanismos para el cuidado del medio ambiente	*0*	*7*
			Índice de turismo	0	7

continúa

Infraestructura	***0,785***	***1***	***Infraestructura***	***0,785***	***1***
Generación neta de energía	0,214	2	*Calidad de la infraestructura*	*0*	*7*
Teledensidad de líneas fijas	1	1			
Teledensidad de líneas móviles	1	1			
Parque de PC´s cada 100 habitantes	1	1			
Usuarios de internet cada 100 habitantes	1	1			
Hacinamiento	1	1			
Hogares con acceso al agua de red	1	1			
Hogares con acceso a red de desagües	1	1			
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,856***	***1***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,856***	***1***
Personas dedicadas a I+D cada 1.000 habitantes	1	1	*Grado de acceso a fondos para el desarrollo de nuevos proyectos*	0,011	6
% de la población ocupada mayor a 20 años que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	1	1			
Gasto en actividades científico tecnológicas cada 1.000 habitantes	1	1			
Gasto en I+D cada 1.000 habitantes	1	1			
Resultados Económicos	***0,424***	***5***	***Resultados Económicos***	***0,424***	***5***
Ingreso medio mensual individual	0,935	2	Exportaciones per cápita	0	7
Inversión per cápita realizada por firmas nacionales en formación de capital	0,648	2	Crecimiento anual promedio del PBG per cápita	0	7
PBG per cápita	1	1	Índice de concentración productiva	0,752	6
			Perspectivas de desarrollo futuro	*0*	*7*

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

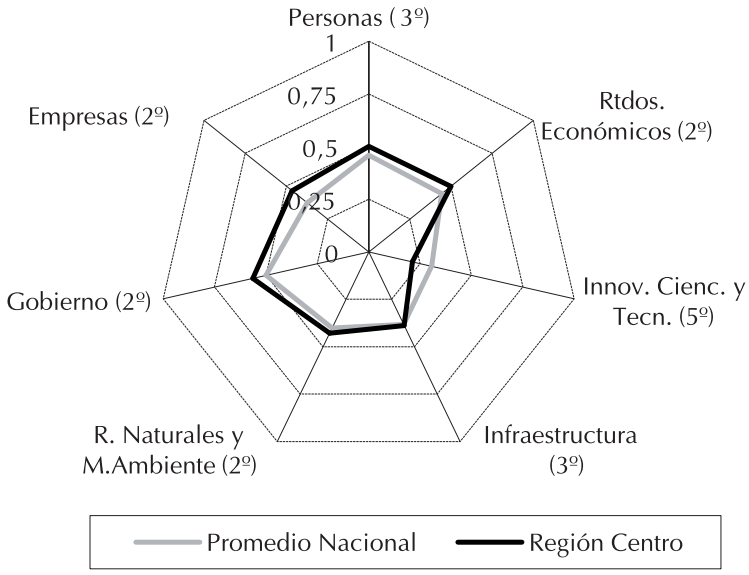
16.4.2 Análisis de Resultados del ICP de la Región Centro

La denominada **Región Centro** se compone por las provincias de **Córdoba**, **Santa Fe** y **Entre Ríos**.

El **ICP** aplicado al análisis de las regiones ubica a la Región Centro en la tercera posición por detrás de CABA y la Región Patagónica.

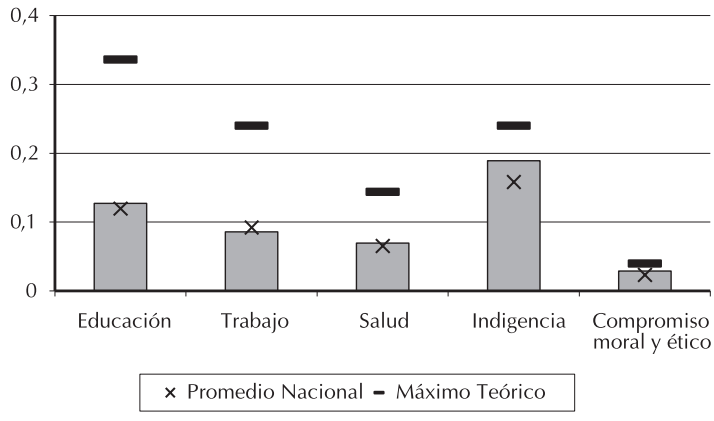
Examinando los resultados de los factores, se observa que esta región obtiene puntajes superiores al promedio nacional en todos ellos, excepto en el de Innovación Ciencia y Tecnología. Dicho factor constituye el punto más débil de la región, obteniendo en él su posición más baja: se encuentra en el quinto lugar. En el resto de los factores, muestra muy buenos desempeños, ubicándose en segunda y tercera posición, si bien no logra liderar ninguno.

Gráfico 16.10: Resultados por factores



Fuente: IIE.

Gráfico 16.11: Ámbitos del Factor Personas, Región Centro



Fuente: IIE.

En lo que se refiere al **Factor Personas**, la Región Centro se ubica en la tercera posición, siendo superada por CABA y la Región Patagónica. En este factor, la región obtiene puntajes superiores a la media del país en todos los ámbitos, con la excepción del ámbito de Trabajo.

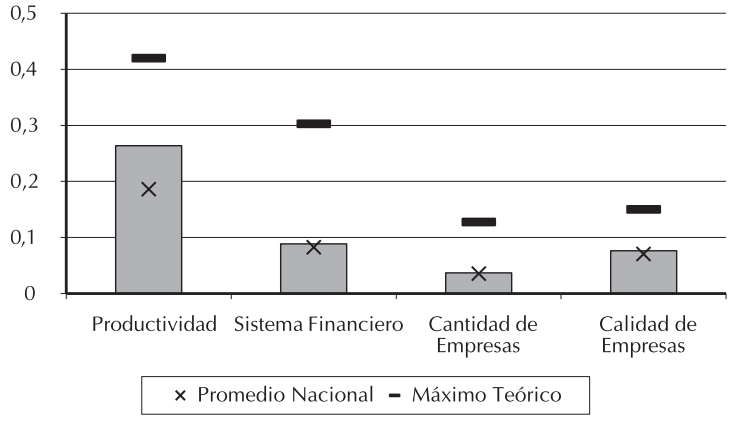
Los ámbitos que se destacan en su desempeño son

los de Indigencia y Compromiso Moral y Ético. En cuanto al ámbito de Indigencia, el puntaje obtenido supera la media en un 20% y alcanza un 79% del puntaje máximo posible. La tasa de indigencia de la Región Centro, según las estimaciones, es del 5,8%. En este indicador, la Región Centro conforma un bloque intermedio con Cuyo y la Región Pampeana, con dos regiones que presentan mejores resultados (CABA y Patagónica) y superando a otras dos (NOA y NEA).

En el ámbito Compromiso Moral y Ético, que capta la opinión de los empresarios relevados en la encuesta de percepción, Centro se ubica en la tercera posición detrás de Cuyo y Patagónica.

El ámbito de Trabajo se presenta como el más débil con un puntaje 7% por debajo de la media del país y alcanzando sólo un 36% del puntaje máximo teórico. Esto se debe a que la Región Centro, si bien ocupa posiciones intermedias-altas en las dos variables que conforman este ámbito, obtiene resultados bastante inferiores a los de la región líder, CABA.

Gráfico 16.12: Ámbitos del Factor Empresas, Región Centro



Fuente: IIE.

En el **Factor Empresas**, la Región Centro se ubica en la segunda posición, por debajo de CABA. El resultado obtenido es superior a la media nacional en los cuatro ámbitos que componen el factor.

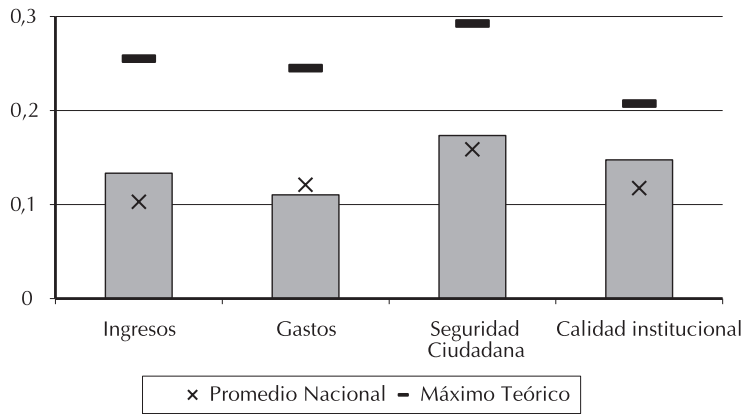
El ámbito que constituye la mayor fortaleza de la región es el de Productividad, con un puntaje 42% superior al promedio del país. El excelente desempeño en este ámbito se debe, principalmente, a que presenta la segunda mayor tasa de crecimiento de la productividad media de los trabajadores.

Los resultados de los ámbitos Sistema Financiero y Cantidad de Empresas son relativamente buenos, presentando puntajes 8% y 4% superiores a la media nacional, respectivamente. En el ámbito de Sistema Financiero, la Región Centro se ubica en la tercera posición en todas las variables que lo conforman. En los indicadores de porcentaje de depósitos y préstamos que recibe la región con respecto al total del país, Centro conforma junto a CABA y la Región Pampeana un grupo de regiones cuyos resultados más que duplican a los de las otras regiones.

En cuanto al ámbito de Calidad de Empresas, el puntaje es 9% superior al promedio nacional. Este resultado obedece a que la región se ubica en tercera y cuarta posición en todos los indicadores que conforman el ámbito.

El **Factor Gobierno** ubica a la Región Centro en la segunda posición, por debajo de la Región Pampeana y Cuyo. En sólo uno de los ámbitos, el de Gastos, se presenta un resultado inferior al promedio del país.

Gráfico 16.13: Ámbitos del Factor Gobierno, Región Centro



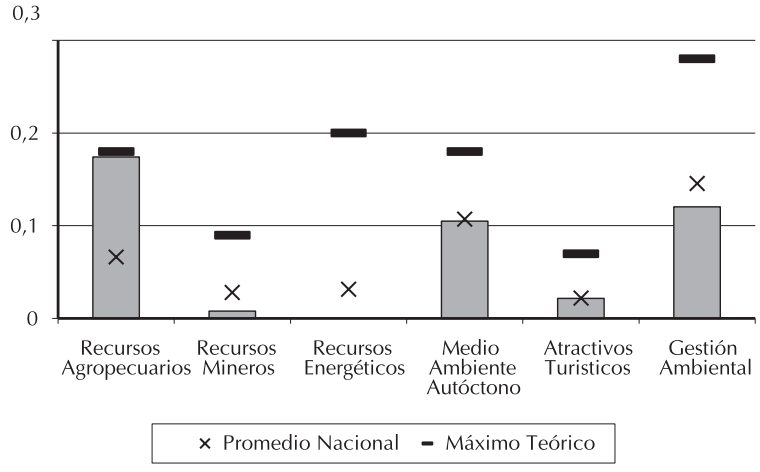
Fuente: IIE.

Este último aparece como la mayor debilidad de la región, obteniendo un puntaje 9% inferior al promedio. Consigue puntajes intermedios-bajos en las tres variables que componen este ámbito, destacando el pobre desempeño en el indicador que se refiere al apoyo del gobierno a las actividades productivas, en el cual se sitúa en quinta posición.

Los resultados en el ámbito de Ingresos muestran un puntaje 30% superior al promedio del país, reflejando los bajos niveles de presión fiscal y stock de deuda pública con respecto a las otras regiones.

En lo que respecta al ámbito de Seguridad Ciudadana, la Región Centro aparece como la tercera región con menor cantidad de delitos por habitante y ocupa el tercer lugar en lo que se refiere a la opinión de los empresarios respecto a la eficiencia del Poder Judicial.

Gráfico 16.14: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región Centro



Fuente: IIE.

En lo que se refiere al **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**, la Región Centro se ubica en segunda posición, por debajo de la Región Patagónica. Como se puede observar en el Gráfico 16.14, la mayor fortaleza de la región se encuentra en el ámbito de Recursos Agropecuarios, mientras que el ámbito más débil es el de Recursos Energéticos.

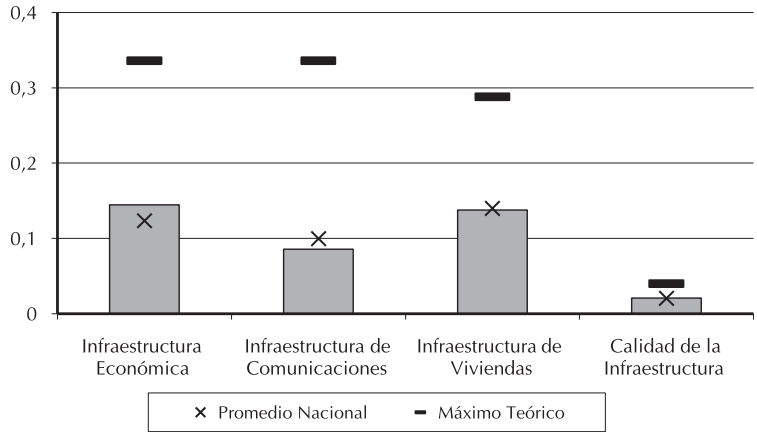
En el ámbito de Recursos Agropecuarios, la Región Centro domina ampliamente en porcentaje de superficie cultivada con cereales y oleaginosas, a la vez que se posiciona como la segunda región en cuanto a existencias ganaderas, con un valor muy próximo al de la región líder en ese indicador, la Región Pampeana.

En el ámbito de Medio Ambiente Autóctono, se alcanza un resultado muy próximo al promedio del país debido a que el puntaje obtenido por la existencia de bosques nativos se ve contrapesado por los problemas de deforestación e incendios que han afectado a la región.

El índice de Turismo sitúa a la Región Centro en la tercera posición por detrás de la Región Patagónica (que lidera cómodamente el ranking), y la Pampeana.

El mal desempeño en el ámbito de Gestión Ambiental se explica, principalmente, por el bajo nivel de gasto público en ecología y medio ambiente por habitante.

Gráfico 16.15: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región Centro



Fuente: IIE.

El **Factor Infraestructura** sitúa a la Región Centro en el tercer lugar por detrás de CABA y la Región Patagónica. El ámbito que se presenta como la mayor fortaleza es el de Infraestructura Económica, mientras que el más débil es el de Infraestructura de Comunicaciones.

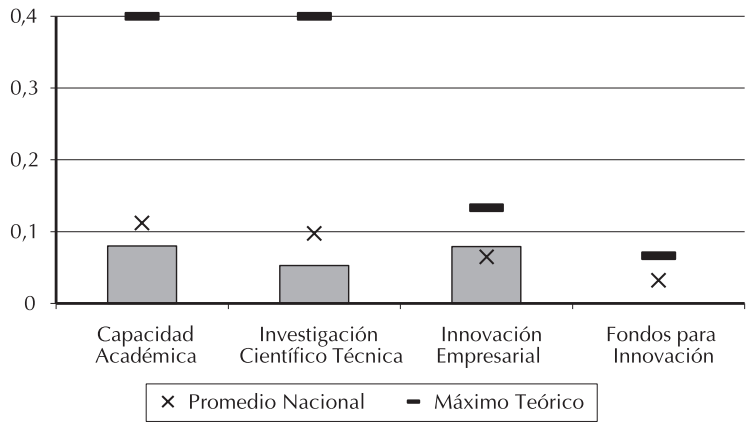
En el ámbito de Infraestructura Económica, la Región Centro presenta su mejor performance, con un puntaje 17% superior a la media del país. Este buen resultado es consecuencia del buen desempeño en el Índice de Conectividad, indicador que la ubica en la segunda posición.

En lo que se refiere al ámbito de Infraestructura de Viviendas, la región se encuentra próxima al promedio del país, ubicándose en posiciones intermedias en todas las variables que lo componen.

En Infraestructura de Comunicaciones, si bien ocupa la tercera y cuarta posición en todos lo indicadores, los valores de esta región son bastante inferiores a los de la líder, CABA, sobre todo en lo que se refiere al parque de PC´s y usuarios de Internet.

En el **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología** la Región Centro presenta su peor performance por factores, ubicándose en la quinta posición del *ranking* por encima de las regiones de NOA y NEA. Sólo en uno de los ámbitos que componen este factor obtiene un resultado ligeramente por encima de la media nacional.

Gráfico 16.16: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región Centro



Fuente: IIE.

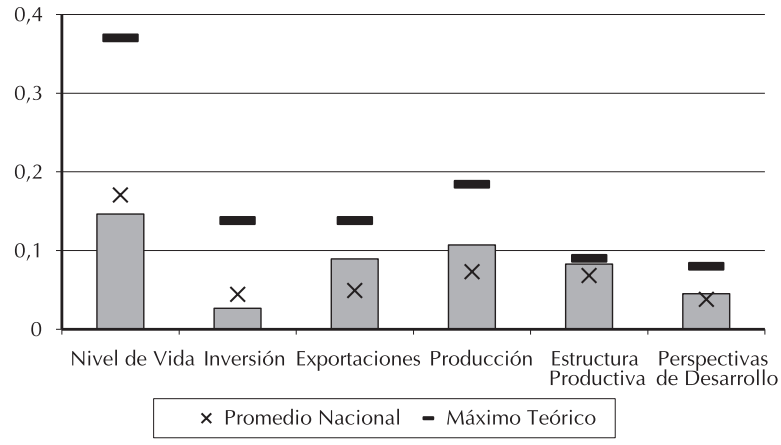
El resultado obtenido en el ámbito de Fondos para Innovación refleja una opinión pesimista de los empresarios sobre las facilidades de acceso a fondos para llevar a cabo proyectos de innovación. En el ranking de ese indicador, la Región Centro se ubica en el último puesto.

Otros ámbitos problemáticos para esta región son los de Capacidad Académica e Investigación Científico Técnica, en los cuales obtiene puntajes sensiblemente inferiores al promedio del país, 29% y 46% respectivamente. En las variables que conforman el ámbito de Investigación Científico Técnica, gasto en I+D y gasto en actividades científico tecnológicas, la Región Centro se ubica en la cuarta y quinta posición, respectivamente. Vale la pena aclarar que en ambos indicadores las regiones Centro, Cuyo, Patagónica y Pampeana conforman un grupo con puntajes bastante similares que, si bien son superiores a los de NEA y NOA, se encuentran muy lejos de los valores que presenta la región líder, CABA. Un fenómeno similar se presenta en el ámbito de Capacidad Académica, aunque la Región Centro se encuentra mejor posicionada.

El ámbito de Innovación Empresarial está conformado por dos variables de percepción que intentan medir el grado de actualización tecnológica y de incorporación de ciencia y tecnología en la producción, y que ubican a la Región Centro en segundo y tercer lugar, respectivamente, aunque con valores muy similares a los del resto de las regiones.

Por último, el **Factor Resultados Económicos** ubica a la Región Centro en la segunda posición por detrás de la Región Patagónica. Centro obtiene puntajes significativamente mayores al promedio nacional en cuatro de los seis ámbitos que conforman el factor, con resultados sobresalientes en Exportaciones y Producción. El ámbito que se presenta como el más deficitario es el de Inversión.

Gráfico 16.17: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región Centro



Fuente: IIE.

El mejor desempeño de la región se da en el ámbito de Exportaciones, con un puntaje 81% superior a la media nacional, y alcanzando un 65% del puntaje máximo teórico. El ranking de la variable de exportaciones sitúa a esta región en la segunda posición por detrás de la Región Patagónica, con un valor cercano a los US$1.500 por habitante.

En el ámbito de Producción, la Región Centro forma, junto Cuyo y Pampeana un bloque de regiones con PBG per cápita similares, y de valores intermedios, por detrás de CABA y la Región Patagónica. El buen desempeño en este ámbito obedece, principalmente, a que presenta la segunda mayor tasa de crecimiento del PBG per cápita en el período 2002-2004.

En el ámbito de Estructura Productiva, el Índice de Concentración Económica ubica a la Región Centro en el tercer lugar con un valor similar a las líderes, Cuyo y Pampeana. Este resultado indica que la estructura productiva de la región se encuentra entre las más diversificadas del país.

Otro ámbito en el que se obtienen buenos resultados es el de Perspectivas de Desarrollo, el cual muestra la visión optimista de los empresarios de la región acerca del desarrollo futuro de la misma.

Por último, los ámbitos que se presentan como deficitarios para la región son los de Nivel de Vida e Inversión. En el primer caso, la región se encuentra un 14% debajo del promedio nacional, lo cual se explica por una elevada tasa de desempleo (8,3%), cuyo efecto negativo en el índice más que compensa el efecto positivo del buen resultado en el coeficiente de Gini. El ámbito de Inversión, se presenta como el más débil para la región merced a los bajos niveles de inversión real directa pública y a que las firmas extranjeras y nacionales han destinado sus inversiones en formación de capital principalmente a la Región Patagónica, en detrimento del resto de las regiones.

El Cuadro 16.4 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Centro.

Cuadro 16.4: Ventajas y desventajas competitivas. Región Centro

Región Centro			***ICP***	***3,057***	
			Posición	***3***	
Ventajas Competitivas			**Desventajas Competitivas**		
Factor/Variable	***Índice***	***Posición***	***Factor/Variable***	***Índice***	***Posición***
Personas	***0,500***	***3***	***Personas***	***0,500***	***3***
% de respuestas correctas en ONE - Lengua	0,470	2			
% de respuestas correctas en ONE - Matemática	0,596	2			
Personas con Educación Superior completa por habitante mayor de 15 años	0,201	2			
Índice de escolaridad de los trabajadores	0,328	2			
Camas hospitalarias cada 1.000 habitantes	0,472	2			
Médicos cada 1.000 habitantes	0,192	2			
Empresas	***0,465***	***2***	***Empresas***	***0,465***	***2***
Tasa de crecimiento de la productividad media de los trabajadores	0,922	2			
Gobierno	***0,564***	***2***	***Gobierno***	***0,564***	***2***
Stock de deuda pública cada 1.000 habitantes	0,695	2			
Tasa de efectividad	0,133	2			
Calidad de los servicios prestados por el gobierno	*0,953*	*2*			
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,429***	***2***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,429***	***2***
Superficie agrícola cultivada con cereales y oleaginosas	1	1	Reservas de gas comprobadas per cápita	0	7
Existencias ganaderas cada 100 hectáreas de superficie	0,935	2	Reservas de petróleo comprobadas per cápita	0	7
			Gasto público en ecología y medio ambiente por habitante	0	7
Infraestructura	***0,388***	***3***	***Infraestructura***	***0,388***	***3***
Índice de conectividad	0,854	2	Generación neta de energía per cápita	0,006	6
			Hogares con acceso a red de desagües	0,223	6
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,212***	***5***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,212***	***5***
Grado de actualización tecnológica	*0,737*	*2*	*Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación*	*0*	*7*
Resultados Económicos	***0,498***	***2***	***Resultados Económicos***	***0,498***	***2***
Exportaciones per cápita	0,648	2	Inversión real directa pública per cápita	0,205	6
Crecimiento anual promedio del PBG per cápita	0,724	2			
Perspectivas de desarrollo futuro	*0,565*	*2*			

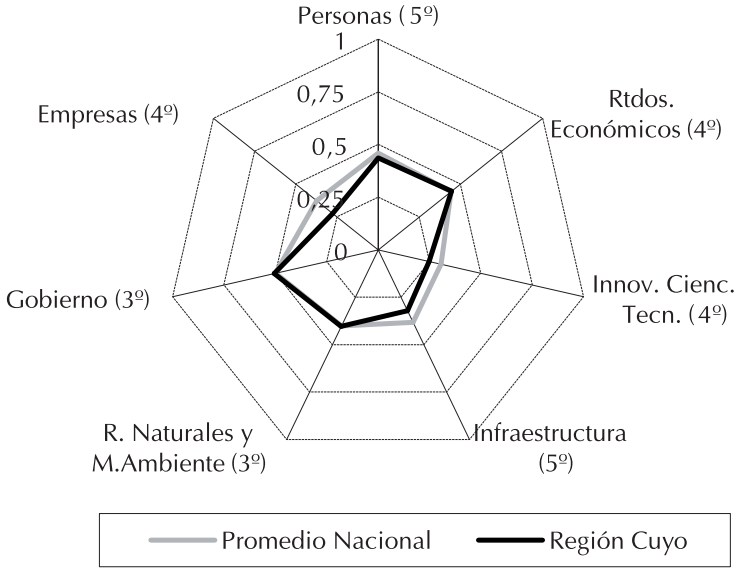
Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

16.4.3 Análisis de Resultados del ICP de la Región Cuyo

La Región **Cuyo** está conformada por las provincias de **Mendoza**, **San Juan**, **San Luis** y **La Rioja**. El resultado del **ICP** aplicado al análisis por regiones ubica a la Región Cuyo en la quinta posición, superando a las regiones de NOA y NEA, y conformando un grupo intermedio, de puntajes similares, con las regiones Pampeana y Centro.

Como se observa en el Gráfico 16.18, los factores Gobierno y Recursos Naturales y Medio Ambiente son los de mejores desempeños para esta región, ocupando la tercera posición en ambos. Los factores que se presentan como debilidades de la región son los de Personas, Empresas e Infraestructura, en los cuales se ubica en quinta posición.

Gráfico 16.18: Resultados por factores



Fuente: IIE.

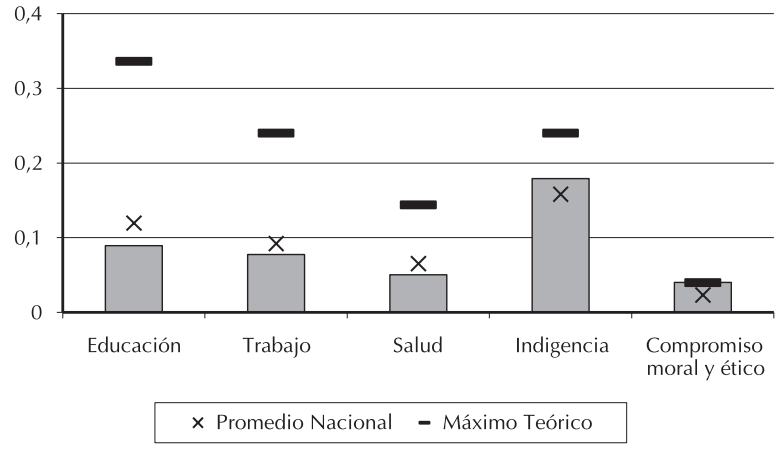
En cuanto al **Factor Personas**, la Región Cuyo se posiciona quinta, superando a las regiones de NOA y NEA, aunque con un puntaje bastante más elevado y cercano a los de las regiones Patagónica, Centro y Pampeana.

El mejor resultado se presenta en el ámbito de Compromiso Moral y Ético, donde se ubica primera en el *ranking*, obteniendo un puntaje 73% superior al promedio.

Otro ámbito que muestra resultados positivos es el de Indigencia, donde Cuyo, a pesar de situarse en la quinta posición, presenta una tasa de indigencia muy similar a las de la regiones Centro y Pampeana, conformando un bloque intermedio bastante alejado de las regiones menos favorecidas de NOA y NEA.

Los ámbitos de Educación y Salud se muestran problemáticos para la región, con un puntaje 24% debajo del promedio, ocupando la quinta y sexta posición en el ranking de dichos ámbitos. En el ámbito de Educación, obtiene puntajes intermedios-bajos en todos los indicadores, con un importante déficit en personas matriculadas en educación media.

Gráfico 16.19: Ámbitos del Factor Personas, Región Cuyo



Fuente: IIE.

En el ámbito de Salud, el bajo desempeño obedece principalmente a los malos resultados en los indicadores de camas hospitalarias y muertes por causas externas. En el primero, presenta el valor más bajo del país, mientras que obtiene el segundo valor más alto de muertes por causas externas, por detrás de la Región Patagónica.

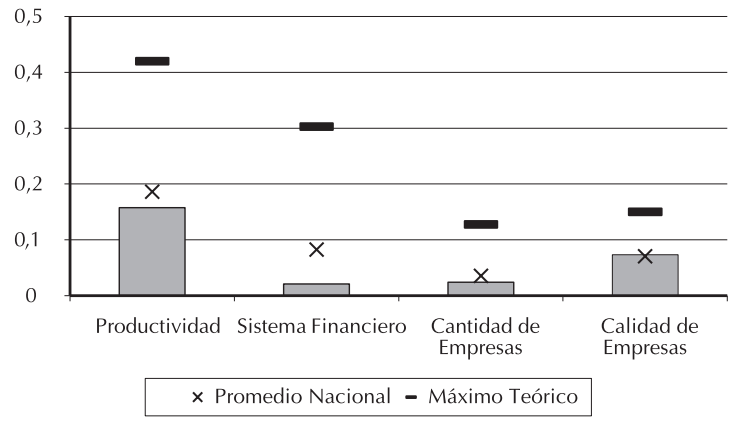
En lo que hace al **Factor Empresas**, la Región de Cuyo se encuentra en la cuarta posición superando a las regiones norteñas y la Pampeana, aunque con un valor de índice muy próximo al de esta última.

El ámbito de Calidad de Empresas es el más fuerte de la región, con un puntaje 4% por encima del promedio, mientras que el ámbito más débil es el de Sistema Financiero, donde se ubica quinta, con un puntaje 75% inferior al promedio.

En lo que se refiere al ámbito de Calidad de Empresas, se observan valores intermedios-altos en todas las variables, destacándose en nivel profesional de los mandos gerenciales y existencia de mercados potenciales para el desarrollo de nuevas actividades. Sin embargo, estos resultados son contrapesados por la quinta posición en nivel de competencia en los mercados.

Por su parte, la baja performance en el ámbito de Sistema Financiero se debe a que la región presenta malos resultados en todas las variables que lo conforman.

Gráfico 16.20: Ámbitos del Factor Empresas, Región Cuyo



Fuente: IIE.

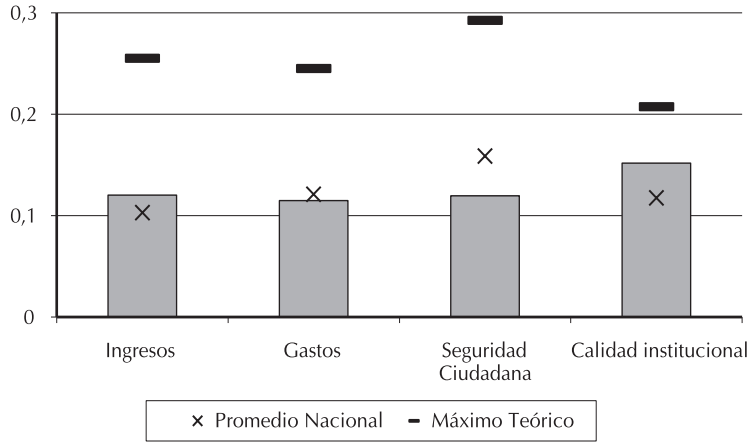
En los ámbitos de Cantidad de Empresas y Productividad, los resultados son inferiores al promedio en el 32% y 15% respectivamente. En el primer caso, la principal causa es que CABA, la región líder, presenta una cantidad de empresas por habitante que más que duplica el valor de la segunda, la Región Patagónica.

En cuanto al ámbito de Productividad, Cuyo se

ubica quinta en las dos variables que lo conforman, reflejando el hecho de que, además de poseer una baja tasa de productividad del trabajo, esta ha caído en un 1,3% en el período 2002-2004.

En lo que hace al **Factor Gobierno**, Cuyo presenta un buen resultado, ocupando la segunda posición detrás de la Región Pampeana. El mejor desempeño en este factor se presenta en el ámbito de Calidad Institucional, mientras que el ámbito más deficitario es el de Seguridad Ciudadana.

Gráfico 16.21: Ámbitos del Factor Gobierno, Región Cuyo



Fuente: IIE.

En lo que hace a la Calidad Institucional, el puntaje que obtiene la región es 52% mayor al promedio. En cuanto a las variables que conforman este ámbito, Cuyo es líder en cuanto a la percepción sobre la autonomía, honestidad y transparencia del gobierno, a la vez que se posiciona segunda en la tasa de participación en elecciones nacionales.

El ámbito de Ingresos también muestra resultados positivos, con un puntaje 17% superior al promedio. Esta buena *performance* se sustenta en la baja presión fiscal (2,4%, la menor del país) y un bajo stock de deuda pública por habitante.

En cuanto a los Gastos, ocupa la quinta posición en el porcentaje de gasto público económico y social y el sexto puesto en lo referido a la calidad de los servicios que presta el gobierno. Estos resultados logran opacar el segundo puesto que obtiene en el apoyo del gobierno a las actividades productivas.

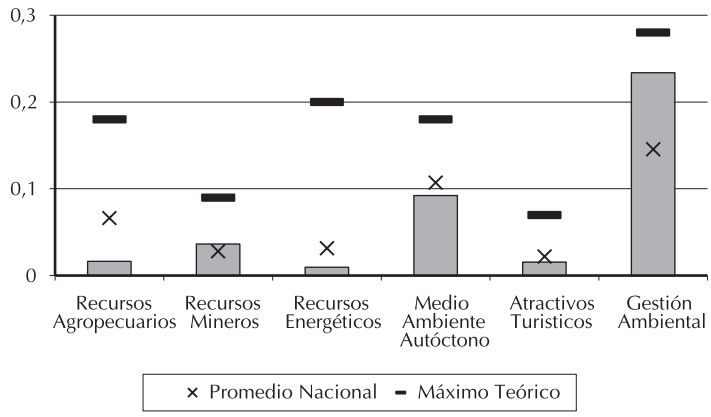
Como se dijo, el peor resultado por ámbitos se presenta en Seguridad Ciudadana, debido principalmente, a que presenta una elevada cantidad de delitos por habitante, la segunda más alta después de CABA.

El **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente** ubica a Cuyo en el tercer puesto, por detrás de las regiones Patagónica y Centro.

Esta región alcanza resultados superiores al promedio nacional en dos de los ámbitos: Gestión Ambiental y Recursos Mineros. Se destaca el desempeño en los indicadores de gasto público en ecología y medio ambiente, así como en las variables de percepción acerca de la conciencia por el cuidado del medio ambiente. Esta región se ubica segunda en estas tres variables con valores muy próximos a los de la líder, la Región Patagónica.

En el ámbito de Recursos Mineros el puntaje, 29% superior al promedio, se debe principalmente al valor de la producción mineral donde se ubica tercera detrás de NOA y Patagónica.

Gráfico 16.22: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región Cuyo



Fuente: IIE.

Los ámbitos de menor envergadura de la región son los de Recursos Agropecuarios y Energéticos.

En el **Factor Infraestructura**, la Región Cuyo se encuentra en quinta posición conformando un grupo de puntajes intermedios con Centro y Pampeana.

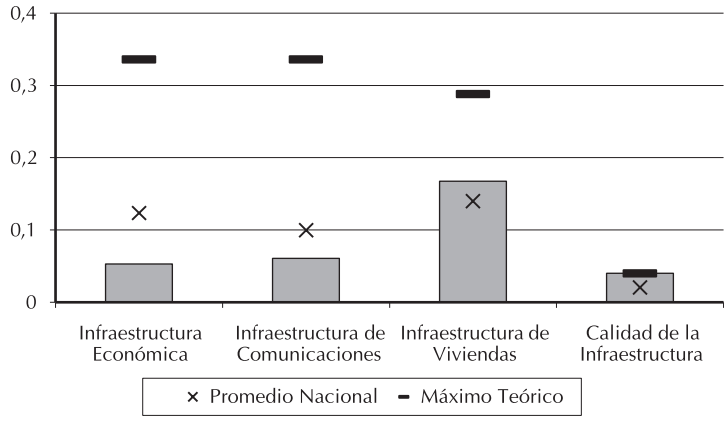
Los ámbitos más fuertes de la región son los de Infraestructura de Vivienda y Calidad de la Infraestructura, obteniendo en ambos un puntaje sensiblemente superior al promedio. En el primer caso, los buenos resultados obedecen principalmente a elevadas proporciones de hogares con acceso a las redes de agua y desagües. En cuanto a la Calidad de la Infraestructura para el desarrollo de actividades productivas, Cuyo ocupa el primer lugar en el ranking.

En el ámbito de Infraestructura Económica, el resultado es 61% inferior al promedio, lo cual se explica por un bajo puntaje en el índice de conectividad y a una generación neta de energía negativa; en ambos indicadores se ubica en quinto lugar.

En el **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología** la Región Cuyo se ubica en el cuarto lugar, con un puntaje cercano al de las regiones Pampeana, Patagónica y Centro.

Esta región obtiene resultados cercanos al promedio nacional en los dos ámbitos conformados por variables de percepción, Acceso a Fondos para Innovación e Innovación Empresaria. En los indicadores de actualización tecnológica e incorporación de ciencia y tecnología a los procesos productivos, Cuyo se ubica en tercera y cuarta posición, mientras que en cuanto al grado de acceso a fondos para nuevos proyectos se ubica en cuarta posición.

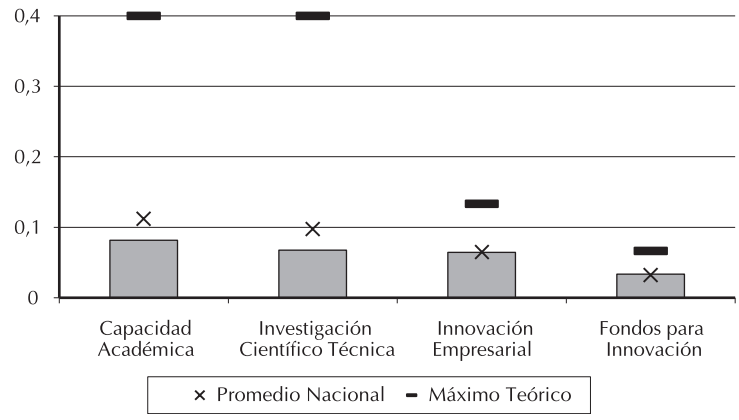
Gráfico 16.23: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región Cuyo



Fuente: IIE.

En las variables que componen los ámbitos de Capacidad Académica e Investigación Científico Técnica, Cuyo se encuentra en posiciones intermedias, aunque con valores muy alejados de los de la líder, CABA.

Gráfico 16.24: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región Cuyo



Fuente: IIE.

El **Factor Resultados Económicos** ubica a la Región Cuyo en la cuarta posición.

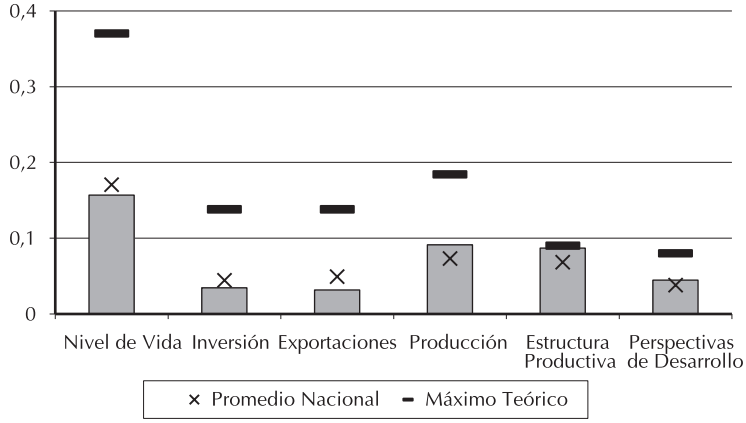
En el ámbito de Estructura Productiva, Cuyo obtiene un resultado sobresaliente. El índice de concentración productiva ubica a Cuyo en segundo lugar detrás de Pampeana, como las regiones con mayor diversificación en su producción.

El indicador de percepción sobre el desarrollo futuro de la región la ubica en tercer lugar detrás de las regiones Patagónica y Centro.

El ámbito de Nivel de Vida obtiene un puntaje 8% inferior al promedio, lo cuál obedece principalmente a que se encuentra quinta en ingreso medio mensual individual, superando únicamente a las regiones del Norte.

El resultado en el ámbito de Inversión es 22% inferior al promedio. Si bien la Región Cuyo se encuentra bien posicionada en los indicadores de inversión pública e inversión de firmas extranjeras, los valores son muy inferiores a los de la región más favorecida en esos aspectos, Patagónica. Esta diferencia es notoria en lo que hace a la inversión extranjera donde Patagónica recibe poco más de US$1.000 por habitante, mientras que Cuyo, ubicada en segunda posición, recibe aproximadamente US$203 por habitante.

Gráfico 16.25: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región Cuyo



Fuente: IIE.

El Cuadro 16.5 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Cuyo.

Cuadro 16.5: Ventajas y desventajas competitivas. Región Cuyo

Región Cuyo	*ICP*	*2,636*
	Posición	*5*

Ventajas Competitivas			Desventajas Competitivas		
Factor/Variable	*Índice*	*Posición*	*Factor/Variable*	*Índice*	*Posición*
Personas	***0,436***	***5***	***Personas***	***0,436***	***5***
Compromiso ético y moral de los ciudadanos	*1*	*1*	Personas matriculadas en Educación Media por habitante entre 15 y 19 años	0,201	6
			Camas hospitalarias cada 1.000 habitantes	0	7
			Muertes por causas externas	0,131	6
Empresas	***0,276***	***4***	***Empresas***	***0,276***	***4***
Existencia de mercados potenciales	*0,359*	*2*	% de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	0,019	6
			% de préstamos al sector privado no financiero respecto al total nacional	0,015	6
Gobierno	***0,506***	***3***	***Gobierno***	***0,506***	***3***
Presión fiscal	1	1	*Calidad de los servicios prestados por el gobierno*	*0,343*	*6*
Participación ciudadana en elecciones nacionales	0,817	2	Delitos cada 1.000 habitantes	0,403	6
			Eficiencia del Poder Judicial	*0,446*	*6*
Apoyo del gobierno a las actividades productivas	*0,925*	*2*			
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,404***	***3***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,404***	***3***
Reservas de petróleo comprobadas per cápita	0,075	2	Existencias ganaderas cada 100 hectáreas de superficie	0,162	6
Gasto público en ecología y medio ambiente	0,966	2	Superficie afectada por incendios	0,492	6
Grado de conciencia por el medio ambiente	*0,885*	*2*			
Mecanismos para el cuidado del medio ambiente	*1*	*1*			
Infraestructura	***0,321***	***5***	***Infraestructura***	***0,321***	***5***
Calidad de la infraestructura	*1*	*1*			
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,247***	***4***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,247***	***4***
Resultados Económicos	***0,446***	***4***	***Resultados Económicos***	***0,446***	***4***
Inversión real directa pública per cápita	0,508	2			
Inversión per cápita realizada por firmas extranjeras en formación de capital	0,186	2			
Índice de concentración productiva	0,981	2			

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

16.4.4 Análisis de Resultados del ICP de la Región NEA

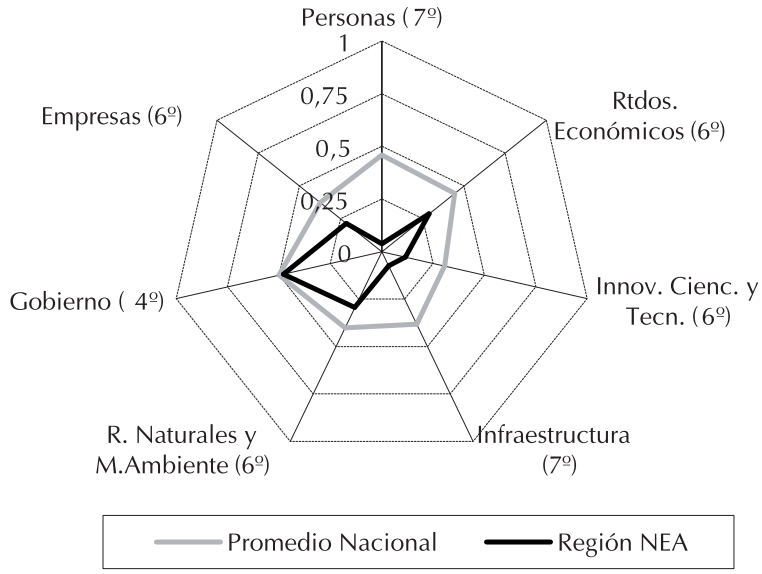
La **Región NEA** está conformada por las provincias de **Chaco**, **Corrientes**, **Formosa** y **Misiones**. Los resultados del **ICP** aplicado al análisis regional ubican a la Región NEA en la

sexta posición con un puntaje muy próximo al de la Región NOA, que se ubica en el último lugar. El puntaje que obtiene esta región es tres veces inferior al de la líder, CABA.

La Región NEA obtiene puntajes inferiores al promedio en todos los factores que conforman el ICP, presentando resultados realmente preocupantes en Innovación, Ciencia y Tecnología, Personas e Infraestructura.

El mejor desempeño por factores de esta región se obtiene en el Factor Gobierno, en el cual se posiciona en el cuarto lugar, aunque con un puntaje 4% inferior al promedio nacional.

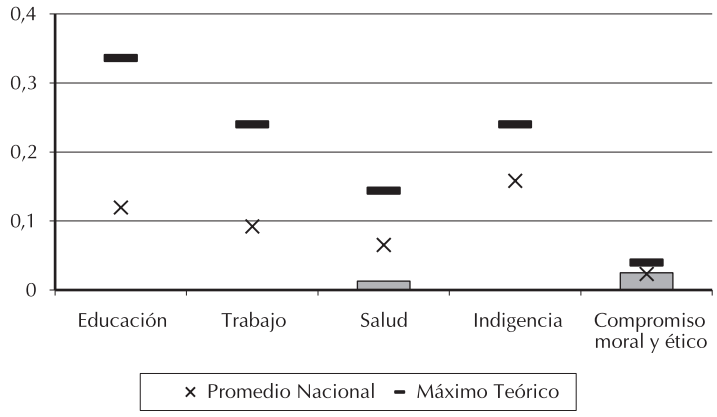
Gráfico 16.26: Resultados por factores



Fuente: IIE.

En el **Factor Personas**, la Región NEA se ubica en séptimo lugar detrás de la Región NOA, aunque con un puntaje siete veces inferior al de esta última, evidenciando una fuerte disparidad, aún cuando se la compara con la otra región de menor competitividad.

Gráfico 16.27: Ámbitos del Factor Personas, Región NEA



Fuente: IIE.

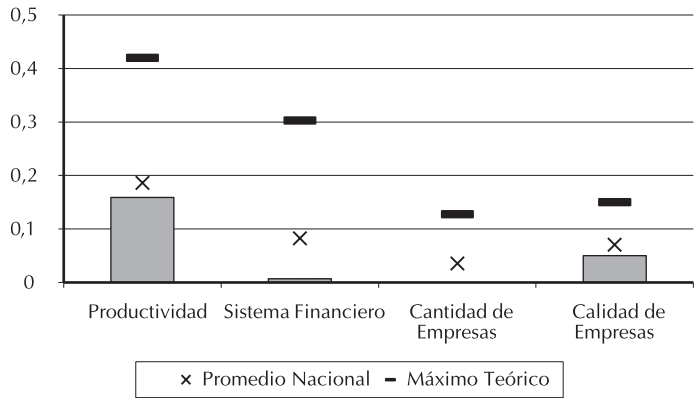
Los resultados de los ámbitos que conforman este factor son alarmantes. En los ámbitos de Educación, Trabajo e Indigencia, NEA obtiene un puntaje nulo debido a que se encuentra en última posición en todas las variables que los conforman. Según las estimaciones, el porcentaje de la población que se encuentra por debajo de línea de indigencia es cercano al 15%.

Entre los indicadores de Salud, se destaca el resultado del indicador de población no cubierta con obra social o plan médico, en el cual la región ocupa el último lugar con más del 60% de su población carente de este tipo de cobertura.

En lo que hace al **Factor Empresas**, NEA se encuentra en la sexta posición superando a la Región NOA.

En todos los ámbitos, el resultado es inferior al promedio nacional, con un puntaje nulo en Cantidad de Empresas, ocupando el último puesto en todas las variables que lo conforman. En el ámbito de Productividad, presenta la menor productividad media del trabajo, a la vez que una tasa de crecimiento negativa de dicho indicador en el período 2002-2004. En Sistema Financiero, se ubica en última posición en las variables de préstamos y depósitos bancarios, siendo receptora de un escaso 3,1% de esos fondos.

Gráfico 16.28: Ámbitos del Factor Empresas, Región NEA



Fuente: IIE.

En el **Factor Gobierno**, la Región NEA se posiciona cuarta, alcanzando su mejor desempeño por factores. A diferencia de los dos factores analizados previamente, esta región obtiene puntajes positivos en todos los ámbitos, siendo en dos de ellos superior al promedio nacional.

El ámbito de Seguridad Ciudadana se presenta como una fortaleza de la región, con un puntaje 42% superior al promedio y alcanzando el 77% del máximo teórico. Esto se debe principalmente al hecho de que la región presenta la segunda menor cantidad de delitos por habitante, detrás de la Región Pampeana.

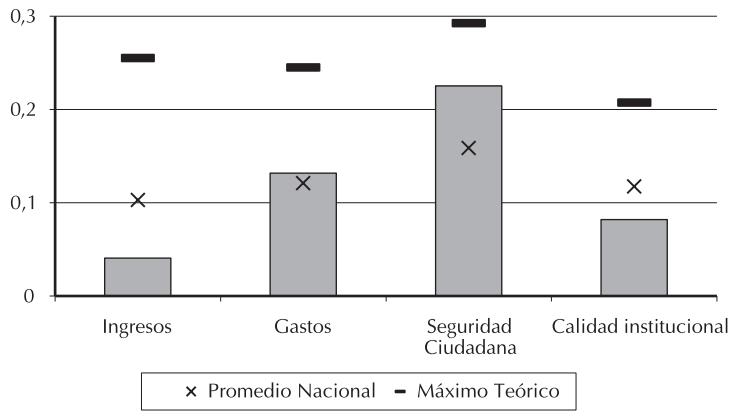
En cuanto al ámbito de Ingresos, el bajo resultado es consecuencia del elevado nivel de deuda pública por habitante. Por el lado de los Gastos, alcanza un puntaje 9% superior al promedio, debido a que las excelentes opiniones de los empresarios acerca del apoyo del gobierno a sus actividades y a la calidad de los servicios públicos son contrapesadas por un bajo nivel de gasto público destinado a fines económicos y sociales.

En el ámbito de Calidad Institucional, esta región ocupa el primer lugar en la variable de percepción acerca de la autonomía, honestidad y transparencia del gobierno, aunque el indicador de participación en elecciones nacionales la ubica en la sexta posición.

En lo que respecta al **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**, la Región NEA ocupa la sexta posición superando únicamente a CABA.

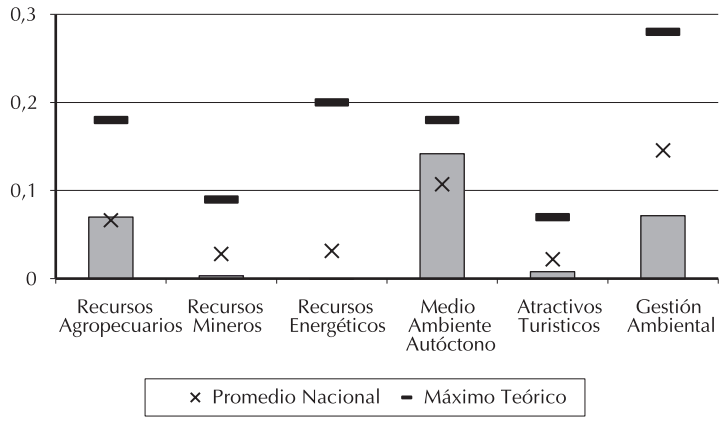
Los ámbitos más fuertes para la región son los de Medio Ambiente Autóctono y Recursos Agropecuarios, mientras que el de Recursos Energéticos se presenta como el de mayor debilidad. En Recursos Agropecuarios destaca en existencias ganaderas por hectárea, ubicándose en tercera posición detrás de Pampeana y Centro.

Gráfico 16.29: Ámbitos del Factor Gobierno, Región NEA



Fuente: IIE.

Gráfico 16.30: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región NEA



Fuente: IIE.

En el ámbito de Medio Ambiente Autóctono se ubica en segundo lugar detrás de NOA, ambas con superficies de bosques nativos que superan el 30% de su superficie total.

En el ámbito de Gestión Ambiental, se ubica en último lugar en el indicador de hogares con acceso a recolección de residuos y cuarta en la variable de percepción sobre la existencia de mecanismos para el cuidado del medio ambiente.

En el **Factor Infraestructura** NEA se posiciona en el último puesto, detrás de NOA, ambas con puntajes muy bajos. Como se puede observar en el Gráfico 16.31, la región presenta resultados muy bajos en todos los ámbitos que conforman este factor.

El ámbito de Calidad de Infraestructura ubica a NEA en el quinto lugar reflejando una relativamente mala percepción de los empresarios de la región sobre esta cuestión.

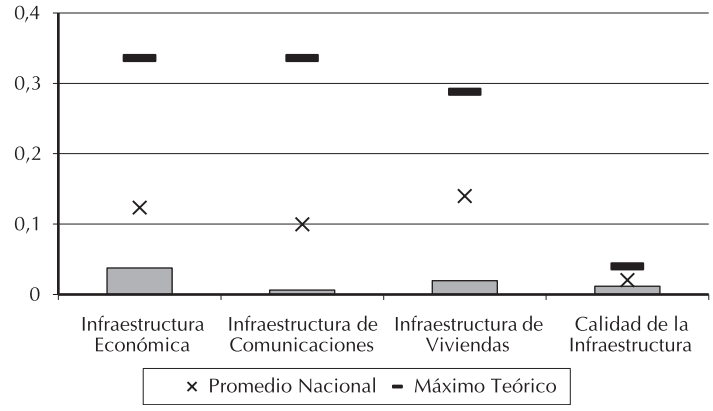
En el resto de los ámbitos, los puntajes son también inferiores al promedio. El ámbito de Infraestructura de Comunicaciones presenta los resultados más preocupantes, posicionándose en sexto y séptimo lugar en todas las variables que lo integran.

En el **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología** NEA se ubica en sexta posición superando a NOA, aunque con un puntaje similar, y bastante inferior al del resto de las regiones.

En las variables de información secundaria, este factor se destaca por la enorme disparidad que muestra entre la líder, CABA y el resto de las regiones. En particular, los valores que presenta CABA para los indicadores que conforman el ámbito de Investigación Científico Técnica son, en promedio, once veces superiores a los de NEA.

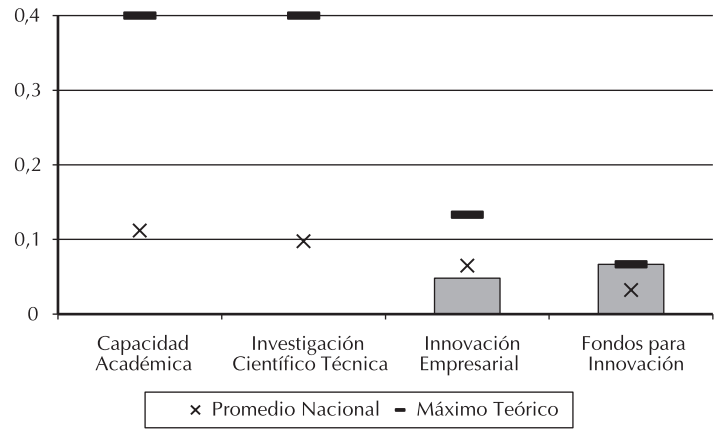
Sólo en los ámbitos de Innovación Empresarial y Fondos para Innovación se obtienen resultados superiores a cero. En el primero, el puntaje es 26% inferior al promedio y se debe a que

Gráfico 16.31: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región NEA



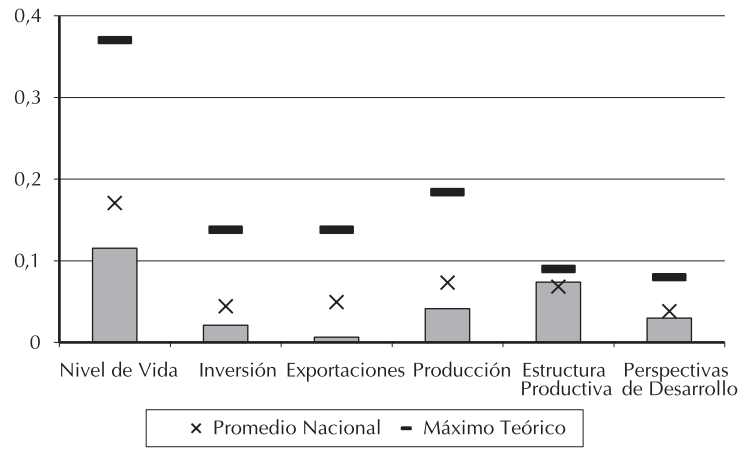
Fuente: IIE.

Gráfico 16.32: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región NEA



Fuente: IIE.

Gráfico 16.33: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región NEA



Fuente: IIE.

NEA se ubica en quinto y sexto lugar en los indicadores de actualización tecnológica e incorporación de ciencia y tecnología a los procesos productivos. En lo referido al acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación, NEA ocupa el primer lugar, lo cuál evidencia la buena percepción de los empresarios de la región en este sentido.

El hecho de que un factor clave para el desarrollo futuro de una región presente resultados tan dispares habla claramente de la falta de federalismo y de la necesidad de redireccionar las políticas públicas hacia el objetivo del desarrollo del país como un todo.

En el **Factor Resultados Económicos**, ocurre algo similar al anterior, NEA se posiciona sexta superando NOA, aunque ambas poseen un puntaje muy similar y bastante inferior a los del resto de las regiones.

El ámbito de Estructura Productiva es el único en el que el resultado es superior al promedio. El índice de concentración la ubica en tercer lugar, aunque con un valor bajo en comparación con la Región Patagónica, que presenta el mayor grado de concentración productiva.

La situación en el ámbito Nivel de Vida es muy compleja dado que presenta la menor tasa de desempleo del país, a la vez que el menor nivel de ingreso medio, y una mala distribución del ingreso.

En el ámbito de Inversiones, se ubica en la última posición en los dos indicadores de inversión privada, mientras que en inversión real directa pública se ubica tercera.

En Producción, si bien posee el menor nivel de PBG per cápita, ha presentado un ritmo de crecimiento promedio cercano al 7% anual en el período 2002-2004.

El Cuadro 16.6 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Nordeste Argentino.

Cuadro 16.6: Ventajas y desventajas competitivas. Región NEA

Región NEA	*ICP*	*1,504*
	Posición	*6*

Ventajas Competitivas			Desventajas Competitivas		
Factor/Variable	*Índice*	*Posición*	*Factor/Variable*	*Índice*	*Posición*
Personas	***0,038***	***7***	***Personas***	***0,038***	***7***
			% de respuestas correctas de ONE - Lengua	0	7
			% de respuestas correctas de ONE - Matemática	0	7
			Personas con Educación Superior completa por habitante mayor de 15 años	0	7
			Personas matriculadas en Educación Media por habitante entre 15 y 19 años	0	7
			Tasa de actividad	0	7
			Índice de escolaridad de los trabajadores	0	7
			Años potenciales de vida perdidos	0	7
			Médicos cada 1000 habitantes	0	7
			Población no cubierta con obra social o plan médico	0	7
			Tasa de indigencia	0	7
Empresas	***0,216***	***6***	***Empresas***	***0,216***	***6***
			Productividad media de los trabajadores	0	7
			Entidades financieras cada 10.000 habitantes	0,053	6
			% de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	0	7
			% de préstamos al sector privado no financiero respecto al total nacional	0	7
			Número de locales de producción de bienes y servicios cada 1.000 habitantes	0	7
			Nivel profesional de los mandos gerenciales	0,311	6
			Importancia que se le da a la capacitación del personal	*0,185*	*6*
Gobierno	***0,479***	***4***	***Gobierno***	***0,479***	***4***
Presión fiscal	0,884	2	Stock de deuda pública cada 1.000 habitantes	0	7
Apoyo del Gobierno a las actividades productivas	*1*	*1*	Gasto público económico y social como % del gasto total	0,334	6
Calidad de los servicios prestados por el gobierno	*1*	*1*	Particip. ciudadana en elecciones nacionales	0,261	6
Delitos cada 1.000 habitantes	0,767	2			
Eficiencia del Poder Judicial	*0,790*	*2*			
Calidad del Gobierno	*1*	*1*			
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,295***	***6***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,295***	***6***
Superficie de bosques nativos	0,992	2	Valor de la producción mineral	0,036	6
% superficie afectada por incendios	0,964	2	% superficie deforestada	0,407	6
			Hogares con acceso a recolección de residuos	0	7
			Índice de turismo	0,114	6

continua

Infraestructura	***0,075***	***7***	***Infraestructura***	***0,075***	***7***
			Índice de conectividad	0,088	6
			Teledensidad de líneas fijas	0	7
			Teledensidad de líneas móviles	0,082	6
			Parque de PC´s cada 100 habitantes	0,005	6
			Usuarios de internet cada 100 habitantes	0,001	6
			Hacinamiento	0,0058	6
			Hogares con acceso al agua de red	0,145	6
			Hogares con acceso a la red de desagües	0	7
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,115***	***6***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,115***	***6***
Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación	*1*	*1*	Personas dedicadas a I+D cada 1000 habitantes	0	7
			% de la población ocupada mayor a 20 años que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	0	7
			Gasto en actividades científico tecnológicas cada 1.000 habitantes	0	7
			Gasto en I+D cada 1.000 habitantes	0	7
			Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las etapas de producción y comercialización	0,185	6
			Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación	0	7
Resultados Económicos	***0,287***	***6***	***Resultados Económicos***	***0***	***6***
Tasa de desempleo	1	1	Ingreso medio mensual individual	0	7
			Coeficiente de Gini	0,266	6
			Inversión per cápita realizada por firmas nacionales en formación de capital	0	7
			Inversión per cápita realizada por firmas extranjeras en formación de capital	0	7
			Exportaciones per cápita	0,046	6
			PBG per cápita	0	7

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

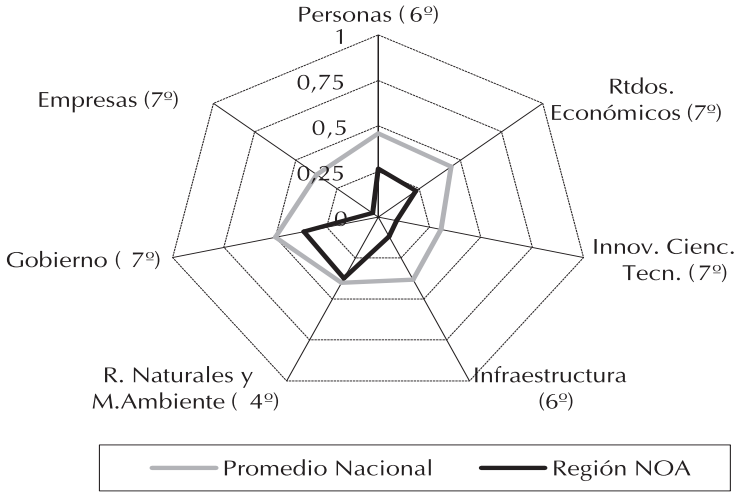
16.4.5 Análisis de Resultados del ICP de la Región NOA

La **Región NOA** está compuesta por las provincias de **Santiago del Estero**, **Tucumán**, **Catamarca**, **Salta** y **Jujuy**. NOA se ubica en la séptima posición en el *ranking* global del **ICP** aplicado al análisis regional. El puntaje que obtiene es 3,15 veces inferior al de la región líder, CABA.

Como se observa en el Gráfico 16.34, la región no alcanza el puntaje promedio en ninguno de los factores. El punto más débil de la región es el Factor Empresas, en el cuál se posiciona en último lugar y con un puntaje bajo, muy inferior al de NEA que ocupa la sexta posición.

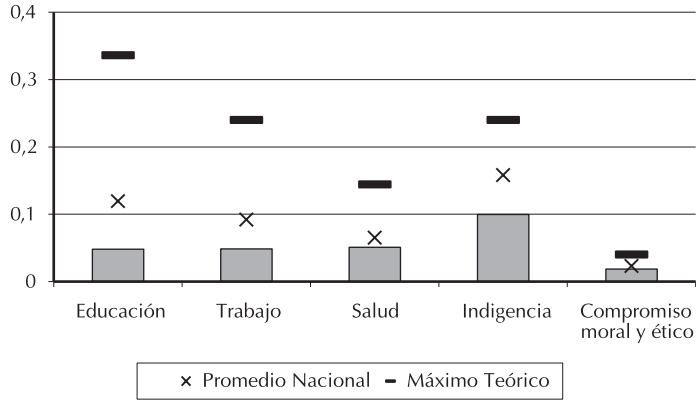
El mejor desempeño por factores se logra en Recursos Naturales y Medio Ambiente en el que ocupa la cuarta ubicación. En el resto de los factores se encuentra siempre en las últimas posiciones.

Gráfico 16.34: Resultados por factores



Fuente: IIE.

Gráfico 16.35: Ámbitos del Factor Personas, Región NOA

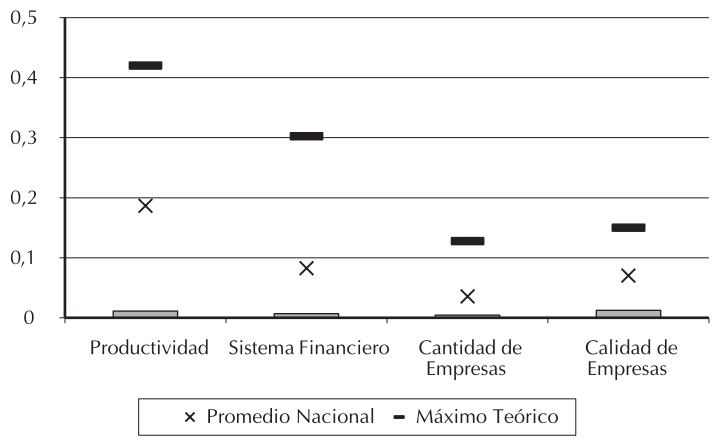


Fuente: IIE.

En lo que se refiere al **Factor Personas**, la Región NOA se ubica en la sexta posición superando a la Región NEA. En todos los ámbitos los resultados son poco satisfactorios, no logrando alcanzar el promedio nacional en ninguno de ellos.

NOA ocupa el sexto lugar en todas las variables que conforman los ámbitos de Educación y Salud, siempre superando al NEA.

Gráfico 16.36: Ámbitos del Factor Empresas, Región NOA



Fuente: IIE.

En el ámbito de Salud, si bien obtiene resultados intermedios en camas hospitalarias por habitante y muerte por causas externas, muestra importantes falencias en los indicadores de población sin cobertura de obra social y años potenciales de vida perdidos.

Según los cálculos, la tasa de indigencia de la región es cercana al 10%, la segunda más elevada del país.

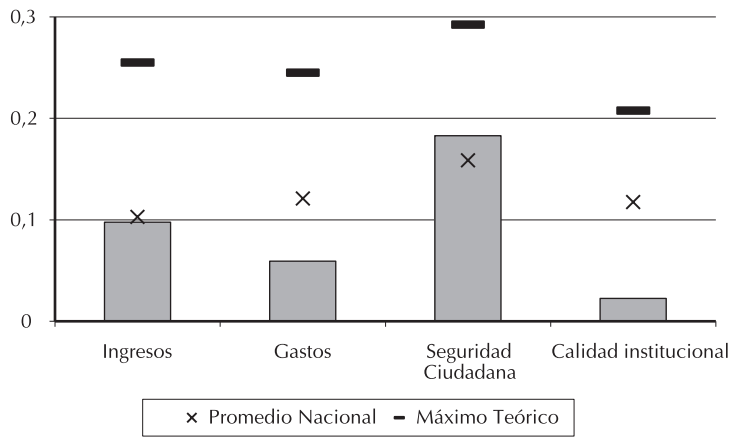
El **Factor Empresas** ubica a la Región NOA en el séptimo lugar, con resultados muy bajos, significativamente inferiores al promedio nacional en todos los ámbitos. El más deficitario de ellos es el de Productividad, donde, además de presentar un valor muy bajo en la productividad media de los trabajadores, su tasa de decrecimiento promedio para el período 2002-2004, ha sido la más elevada del país, con un valor cercano al 3,5%.

Por otro lado, el resultado en Sistema Financiero se debe, principalmente, a que posee la menor cantidad de entidades financieras por habitante.

En cuanto al ámbito Calidad de Empresas, NOA presenta su mejor desempeño en el indicador referido a la existencia de mercados potenciales en el cuál se ubica en cuarta posición. En los indicadores de capacitación de personal y nivel profesional de los mandos gerenciales se ubica en el último lugar.

En el **Factor Gobierno**, la Región NOA ocupa la séptima posición. Entre los ámbitos que conforman este factor, el de Seguridad Ciudadana se presenta como una fortaleza de la región, mientras que el de Calidad Institucional es el más deficitario.

Gráfico 16.37: Ámbitos del Factor Gobierno, Región NOA



Fuente: IIE.

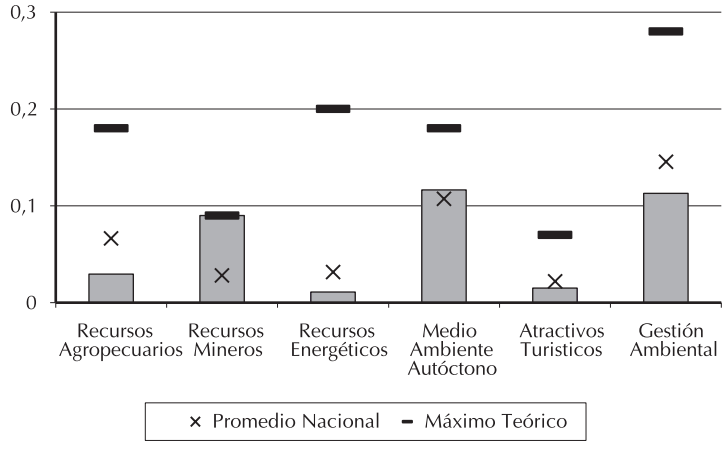
El puntaje obtenido en Seguridad Ciudadana es 15% superior al promedio, y refleja el hecho de que la Región NOA se ubica primera en cuanto a la percepción sobre la eficiencia del poder judicial, a la vez que la cantidad de delitos por habitante es relativamente baja.

En cuanto al ámbito de Calidad Institucional, el mal resultado es consecuencia de

que esta región presenta la menor participación en elecciones nacionales en los últimos diez años, con un promedio del 71%.

En el ámbito de Ingresos, el resultado es 5% inferior al promedio nacional. Si bien presenta resultados intermedios en presión fiscal y deuda pública por habitante, se ubica en sexta posición en tasa de efectividad en el cobro de impuestos.

Gráfico 16.38: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región NOA



Fuente: IIE.

En el ámbito de Gastos, NOA presenta el menor porcentaje de gasto público económico y social respecto del gasto total, del orden del 60%.

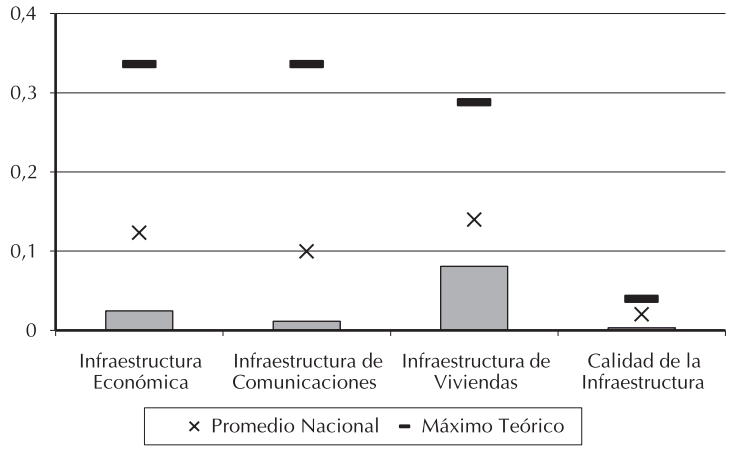
En el **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**, la Región NOA se ubica en la cuarta posición.

Los mejores resultados de la región, se obtienen en los ámbitos de Recursos Mineros y Medio Ambiente Autóctono. En el primer caso, se ubica primera en el indicador de valor de la producción mineral. En el ámbito de Medio Ambiente Autóctono, esta región presenta la mayor proporción se superficie ocupada por bosques nativos, pero a la vez, un importante problema de deforestación que condiciona los resultados en el índice.

En el ámbito de Gestión Ambiental, el puntaje de NOA es 22% inferior al promedio, con un gasto público en ecología y medio ambiente y proporción de hogares con acceso a recolección de residuos que se encuentran entre los más bajos del país.

En el índice de turismo, NOA se ubica quinta; esto se debe a que, a pesar de obtener un buen puntaje en lo que se refiere a productos turísticos, presenta un importante déficit en el indicador de plazas de alojamiento.

Gráfico 16.39: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región NOA



Fuente: IIE.

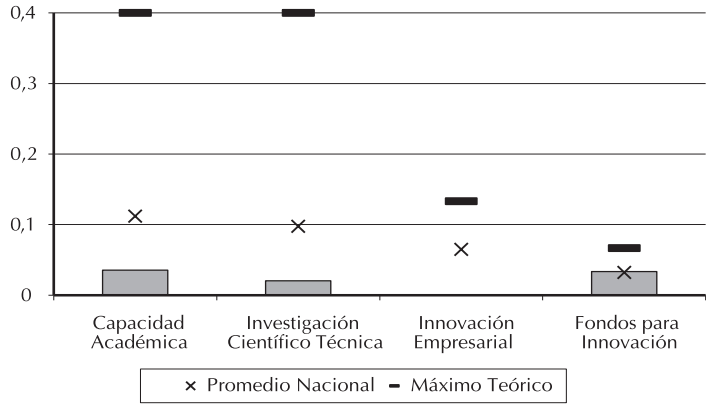
En lo que hace al **Factor Infraestructura**, la Región NOA se ubica en la sexta posición superando únicamente a NEA, aunque ambas presentan puntajes bastante bajos comparados con el resto de las regiones. Como se puede apreciar en el Gráfico 16.39, esta región presenta importantes falencias en todos los ámbitos que conforman el factor.

En el ámbito de Infraestructura Económica, el prin-

cipal problema de la región se presenta en el índice de conectividad que la ubica en la última posición, debido al escaso desarrollo del sistema aeroportuario y de las redes de caminos, rutas y autopistas.

En cuanto a la Infraestructura de Comunicaciones, se observan importantes carencias en los indicadores de parque de PC´s y usuarios de Internet, en los cuales ocupa la última posición.

Gráfico 16.40: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región NOA



Fuente: IIE.

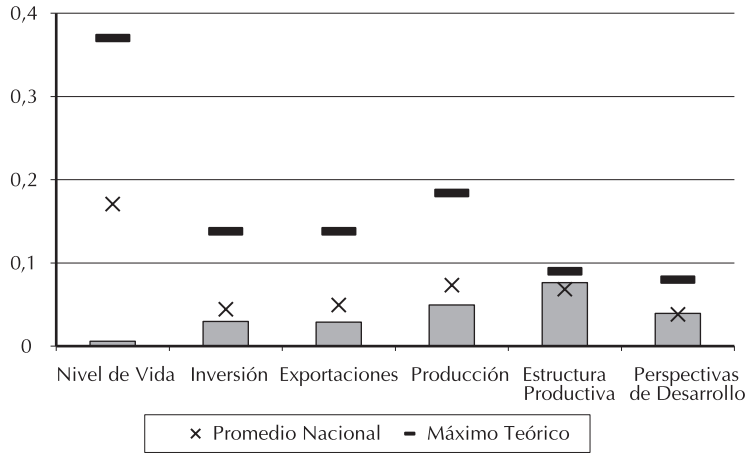
En Infraestructura de Vivienda, NOA presenta el mayor porcentaje de hogares que padecen problemas de hacinamiento, en el orden del 9%.

En cuanto al Factor **Innovación, Ciencia y Tecnología**, NOA se ubica en la séptima posición, aunque con un puntaje cercano al de la Región NEA, que ocupa el sexto puesto del *ranking* de este factor.

En todas las variables de información secundaria que conforman este factor el NOA se ubica en sexta posición superando al NEA. Sin embargo, en lo que hace a los indicadores de percepción, los resultados no son muy favorables. NOA ocupa el último lugar en los indicadores de actualización tecnológica e incorporación de ciencia y tecnología en la producción de bienes y servicios. Por su parte en el ámbito de acceso a fondos para innovación, NOA se ubica en quinto lugar.

De manera similar a lo que ocurre con la región NEA, se presenta una enorme disparidad con los resultados que obtiene la líder, CABA. En particular, en los indicadores que conforman el ámbito de Investigación Científico Técnica, los valores que presenta CABA son siete veces superiores a los de NOA.

Gráfico 16.41: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región NOA



Fuente: IIE.

Finalmente, en el **Factor Resultados Económicos**, el NOA ocupa la última posición, con un puntaje muy cercano al de la Región NEA, que se ubica en la sexta posición.

El único ámbito en el cual se obtiene un resultado satisfactorio es el de Estructura Productiva, con un puntaje 14% superior al promedio nacional, ubicándose en la cuarta posición.

Un ámbito que presenta resultados particularmente negativos es el de Nivel de Vida. Los bajos niveles de ingreso medio mensual y la elevada desigualdad en la distribución del ingreso, se ven agravados porque la tasa de desempleo de la región, cercana al 9%, es la más elevada del país.

En el ámbito de Producción, la tasa de crecimiento del PBG per cápita de la región para el período 2002-2004 es del 7,5% aproximadamente, ubicándose en la cuarta posición. A pesar de ello, el valor de dicho PBG es bajo, y la región se ubica en la sexta posición con un valor cercano al del NEA, la región con menor nivel de producto por habitante.

En el ámbito de Inversión, se ubica en tercera posición en inversión real directa pública, con un valor cercano a los $440 por habitante, pero este importante esfuerzo del sector público no logra compensar la escasa inversión en capital de firmas nacionales y extranjeras.

El Cuadro 16.7 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Noroeste Argentino.

Cuadro 16.7: Ventajas y desventajas competitivas. Región NOA

Región NOA		***ICP***	***1,474***
		Posición	***7***

Ventajas Competitivas			**Desventajas Competitivas**		
Factor/Variable	***Índice***	***Posición***	***Factor/Variable***	***Índice***	***Posición***
Personas	***0,265***	***6***	***Personas***	***0,265***	***6***
			% de respuestas correctas de ONE - Lengua	0,092	6
			% de respuestas correctas de ONE - Matemática	0,215	6
			Personas con Educación Superior completa por habitante mayor de 15 años	0,041	6
			Tasa de actividad	0,22	6
			Índice de escolaridad de los trabajadores	0,174	6
			Años potenciales de vida perdidos	0,478	6
			Médicos cada 1.000 habitantes	0,04	6
			Población no cubierta con obra social o plan médico	0,206	6
			Tasa de indigencia	0,414	6
Empresas	***0,034***	***7***	***Empresas***	***0,034***	***7***
Existencia de mercados potenciales	*1*	*1*	Productividad media de los trabajadores	0,007	6
			Tasa de crecimiento de la productividad media de los trabajadores	0,039	6
			Entidades financieras cada 10.000 habitantes	0	7
			Número de locales de producción de bienes y servicios cada 1.000 habitantes	0,033	6
			Nivel de competencia en los mercados	*0,04*	*6*
			Importancia que se le da a la capacitación del personal	*0*	*7*
			Nivel profesional de los mandos gerenciales	*0*	*7*
Gobierno	***0,362***	***7***	***Gobierno***	***0,362***	***7***
Eficiencia del Poder Judicial	*1*	*1*	Tasa de efectividad	0,006	6
			Gasto público económico y social como % del gasto total	0	7

continúa

Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,375***	***4***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,375***	***4***
Valor de la producción mineral por habitante	1	1	% superficie deforestada	0	7
Reservas de gas comprobadas per cápita	0,102	2	Hogares con acceso a recolección de residuos	0,276	6
Superficie de bosques nativos	1	1			
Infraestructura	***0,120***	***6***	***Infraestructura***	***0,120***	***6***
			Índice de Conectividad	0	7
			Teledensidad de líneas fijas	0,064	6
			Parque de PC´s cada 100 habitantes	0	7
			Usuarios de Internet cada 100 habitantes	0	7
			Hacinamiento	0	7
			Calidad de la infraestructura	*0,077*	*6*
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,089***	***7***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,089***	***7***
			Personas dedicadas a I+D cada 1.000 habitantes	0,120	6
			% de la población ocupada mayor a 20 años que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	0,068	6
			Gasto en actividades científico tecnológicas cada 1.000 habitantes	0,042	6
			Gasto en I+D cada 1.000 habitantes	0,060	6
			Grado de actualización tecnológica	*0*	*7*
			Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las etapas de producción y comercialización	*0*	*7*
Resultados Económicos	***0,229***	***7***	***Resultados Económicos***	***0***	***7***
			Ingreso medio mensual individual	0,031	6
			Coeficiente de Gini	0	7
			Tasa de Desempleo	0	7
			Inversión per cápita realizada por firmas nacionales en formación de capital	0,056	6
			Inversión per cápita realizada por firmas extranjeras en formación de capital	0,053	6
			PBG per cápita	0,013	6

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

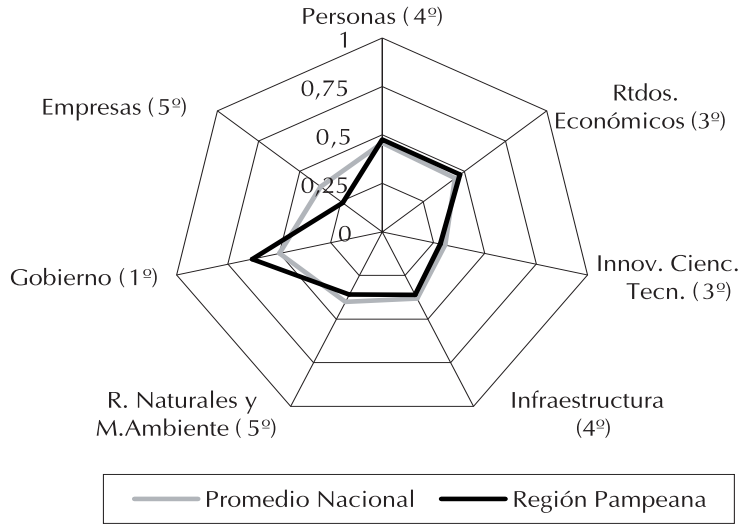
16.4.6 Análisis de Resultados del ICP de la Región Pampeana

La **Región Pampeana** se compone por las provincias de **Buenos Aires** y **La Pampa**. Esta región se ubica en la cuarta posición del **ICP** aplicado al análisis de las regiones argentinas.

En el Gráfico 16.42 se puede ver que el factor de mayor fortaleza de la región es el de Gobierno, en el cual se ubica en la primera posición con un puntaje 27% superior al promedio nacional. Los resultados de los factores Personas y Resultados Económicos son bastante aceptables con puntajes ligeramente superiores al promedio y ocupando posiciones intermedias.

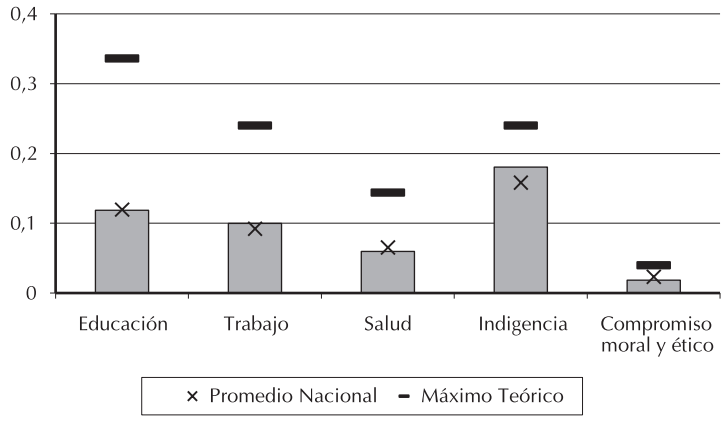
En los restantes factores la región no llega a ocupar los últimos puestos del ranking, pero ocupa posiciones intermedias con puntajes al menos 6% inferiores al promedio del país.

Gráfico 16.42: Resultados por factores



Fuente: IIE.

Gráfico 16.43: Ámbitos del Factor Personas, Región Pampeana



Fuente:IIE.

En el **Factor Personas**, la Región Pampeana ocupa la cuarta posición.

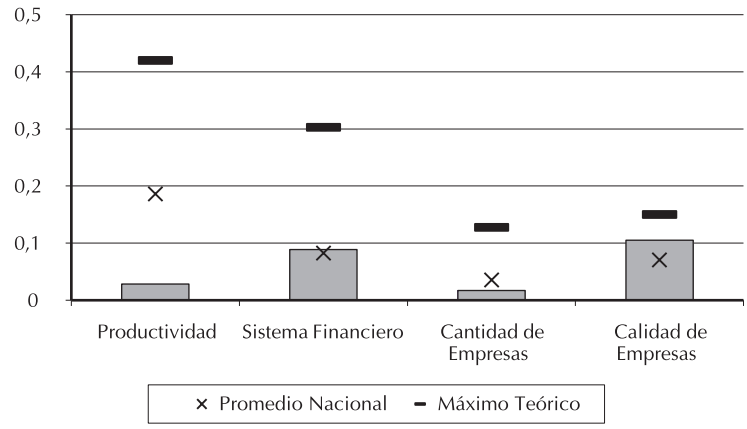
En tres de los cuatro ámbitos que conforman el factor se obtienen resultados inferiores al promedio. Los ámbitos de mayor debilidad son los de Compromiso Moral y Ético y Salud, mientras que el de mejores resultados es el de Indigencia.

La tasa de indigencia de la región es del 6,2%, ubicándose en cuarto lugar en el ranking de ese indicador. Junto a las regiones Centro y Cuyo, conforman un grupo con niveles de indigencia similares que si bien son superiores a los de CABA y la Región Patagónica, se encuentran varios puntos por debajo de las tasas correspondientes al NEA y NOA.

En el ámbito de Educación, el puntaje de esta región es 5% superior al promedio nacional, y donde se destaca la segunda posición obtenida en el indicador de personas matriculadas en educación media por habitante entre 15 y 19 años.

En el ámbito de trabajo, el puntaje es 8% superior al promedio nacional, debido principalmente a la relativamente elevada tasa de actividad. Con un valor de 46%, se ubica en el segundo puesto en el ranking de ese indicador, detrás de CABA.

Gráfico 16.44: Ámbitos del Factor Empresas, Región Pampeana



Fuente:IIE.

En el ámbito de Salud, se destaca en la variable de muertes por causas externas, en el cual se ubica en segundo lugar. Sin embargo, ese resultado se ve compensado con una sexta posición en la variable de camas hospitalarias por habitante.

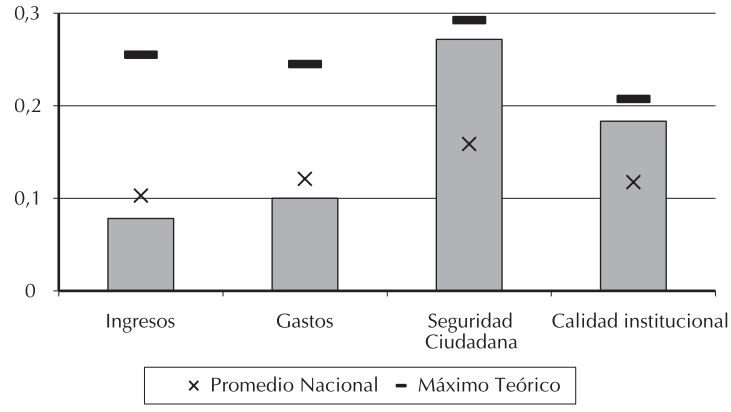
En el **Factor Empresas**, la Región Pampeana ocupa la quinta posición, con puntajes superiores al promedio en dos de los cuatro ámbitos que lo conforman.

El ámbito de Calidad de Empresas es el que presenta los mejores resultados, con un puntaje 49% superior al promedio y alcanzando un 70% del máximo teórico. Esto se debe a que la región ocupa la segunda posición en los indicadores de nivel de competencia en los mercados, profesionalidad de los mandos gerenciales y capacitación de personal.

En Sistema Financiero, el resultado es 8% superior al promedio. Esto se debe principalmente a que la región se ubica en segunda posición en los indicadores de préstamos y depósitos como porcentaje del total nacional.

En el ámbito de Productividad, el mal desempeño obedece una elevada tasa de decrecimiento de la productividad media del trabajo en el período 2002-2004, de aproximadamente 2,7%.

Gráfico 16.45: Ámbitos del Factor Gobierno, Región Pampeana

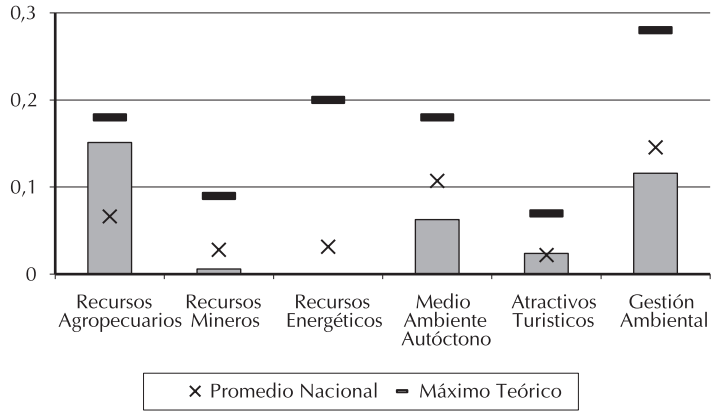


Fuente:IIE.

La Región Pampeana aparece como líder en el **Factor Gobierno**. Los resultados son más que satisfactorios en los ámbitos de Seguridad Ciudadana y Calidad Institucional, pero presenta falencias en la parte fiscal.

En los ámbitos de mejor desempeño ocurre que la región se ubica como líder en las variables de información secundaria, pero obtiene resultados relativamente bajos en las variables de percepción. En el ámbito de Calidad Institucional, ocupa la sexta posición en el indicador de calidad del gobierno pero presenta la mayor tasa de participación en elecciones nacionales. Mientras, en Seguridad Ciudadana, a pesar de tener la menor cantidad de delitos por habitante, se ubica en quinta posición en cuanto a la eficiencia del poder judicial.

Gráfico 16.46: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región Pampeana



Fuente:IIE.

En los ámbitos de Ingresos y Gastos, los resultados son 24% y 17% inferiores al promedio respectivamente. En el primer caso, el resultado se debe principalmente a una relativamente elevada presión fiscal, mientras que por el lado de los gastos, el bajo puntaje obedece a la mala percepción sobre calidad de los servicios que presta el gobierno y el apoyo que brinda a las actividades productivas.

En el **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**, la Región Pampeana ocupa el quinto lugar del ranking, por encima del NEA y CABA.

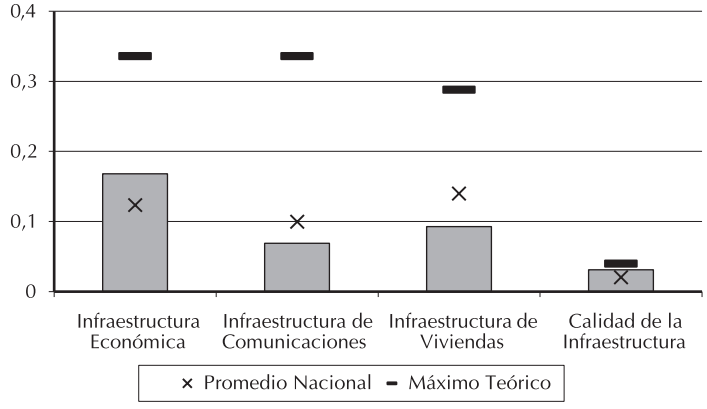
El ámbito en que mejores resultados obtiene esta región es el de Recursos Agropecuarios donde, junto a la Región Centro, aparecen como las más favorecidas. Pampeana se ubica en primer lugar en cuanto a existencias ganaderas por hectárea y ocupa el segundo lugar en superficie de explotación agrícola.

Otro ámbito en que se ubica por encima del promedio nacional es el de Atractivos turísticos. El índice de turismo la ubica en segunda posición detrás de la Región Patagónica debido a que, a pesar de tener una importante dotación de productos turísticos, no se encuentra bien posicionada en cuanto a plazas de alojamiento.

El relativamente bajo nivel de gasto público en ecología y medio ambiente sumado a la mala percepción sobre el grado de conciencia por el cuidado del medio ambiente tienen como consecuencia un bajo puntaje en el ámbito de Gestión Ambiental.

En lo que hace al **Factor Infraestructura**, la Región Pampeana se ubica en la cuarta posición, obteniendo resultados superiores al promedio nacional en dos de los cuatro ámbitos que conforman el factor.

Gráfico 16.47: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región Pampeana

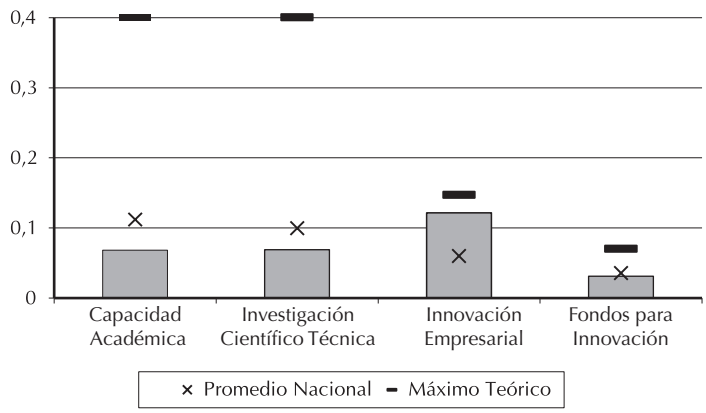


Fuente: IIE.

En el ámbito de Infraestructura Económica, obtiene un puntaje 36% superior al promedio. El excelente resultado en el índice de conectividad (segundo lugar, detrás de la Región Centro) más que compensa el pobre desempeño en generación neta de energía.

En los ámbitos de Infraestructura de Comunicaciones y de Viviendas, los resultados son 31% y 34% inferiores al promedio nacional. Estos resultados se deben principalmente a que la Región Pampeana se ubica en la última posición en los indicadores de teledensidad de líneas móviles y de hogares con acceso a la red de agua.

Gráfico 16.48: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región Pampeana



Fuente:IIE.

En el **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología**, la Región Pampeana ocupa la tercera posición.

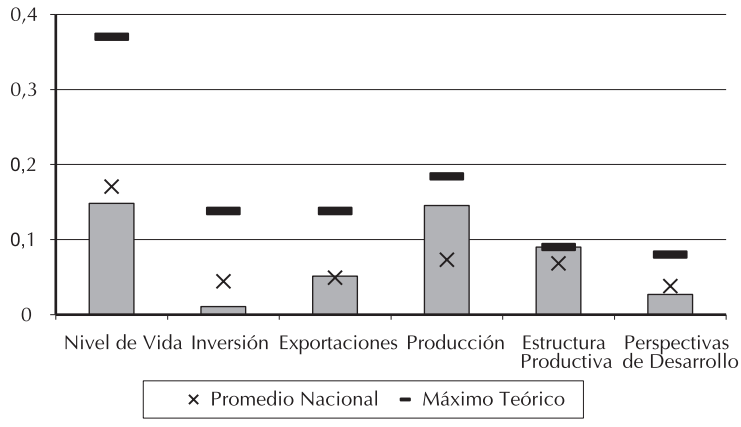
En el ámbito de Innovación Empresarial se obtiene un resultado 81% superior al promedio. En los dos indicadores que componen este ámbito, grado de actualización tecnológica y grado de incorporación de ciencia y tecnología en los procesos productivos, la región ocupa la primera y segunda posición, respectivamente.

En el ámbito de Capacidad Académica, obtiene un puntaje 43% inferior al promedio, debido a que se posiciona en quinto lugar en los dos indicadores que lo integran, con valores bastante alejados de la líder, CABA.

En cuanto al ámbito de Investigación Científico Técnica el resultado es 30% inferior al promedio, consecuencia de un relativamente escaso gasto en investigación y desarrollo.

La opinión de los empresarios acerca de la facilidad de acceso a fondos para realizar proyectos de innovación es relativamente buena, ubicándola en el tercer puesto.

Gráfico 16.49: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región Pampeana



Fuente:IIE.

En el **Factor Resultados Económicos**, la Región Pampeana se ubica en el tercer puesto, detrás de las regiones Patagónica y Centro.

Los resultados en los ámbitos de Producción y Estructura Productiva son sobresalientes. En el primero, obtiene un puntaje que dobla al promedio, que se debe principalmente a que la tasa de crecimiento anual de su PBG per cápita en el período 2002-2004, cercana al 10%, es la más alta del país.

Por su parte, el índice de concentración la muestra como la región que posee la estructura productiva más diversificada.

En el ámbito de Exportaciones, esta región se ubica en tercer lugar detrás de la Patagónica y Centro, con un promedio anual de US$897 por habitante, en el período 2002-2006.

En el resto de los ámbitos que conforman este factor, la región obtiene puntajes inferiores al promedio nacional. En Nivel de Vida, esto se debe principalmente, a que posee la segunda mayor tasa de desempleo del país, del 8,9%, mientras que en el ámbito de Inversión presenta el menor nivel de inversión pública por habitante.

En la visión de los empresarios, la región se ubica en el sexto lugar en cuanto a la perspectiva de desarrollo futuro, superando únicamente a CABA.

El Cuadro 16.8 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Pampeana.

Cuadro 16.8: Ventajas y desventajas competitivas. Región Pampeana

Región Pampeana	***ICP***	***2,825***
	Posición	***4***

Ventajas Competitivas			**Desventajas Competitivas**		
Factor/Variable	***Índice***	***Posición***	***Factor/Variable***	***Índice***	***Posición***
Personas	***0,476***	***4***	***Personas***	***0,476***	***4***
Personas matriculadas en Educación Media por habitante entre 15 y 19 años	0,553	2	Camas hospitalarias cada 1.000 habitantes	0,224	6
Tasa de Actividad	0,511	2	*Compromiso ético y moral de los ciudadanos*	*0,459*	*6*
Muertes por causas externas	0,622	2			
Empresas	***0,239***	***5***	***Empresas***	***0,239***	***5***
% de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	0,306	2	Tasa de crecimiento de la productividad media de los trabajadores	0	7
% de préstamos al sector privado no financiero respecto al total nacional	0,385	2	*Existencia de mercados potenciales*	*0,120*	*6*
Nivel de competencia en los mercados	*0,972*	*2*			
Nivel profesional de los mandos gerenciales	*0,945*	*2*			
Importancia que se le da a la capacitación del personal	*0,764*	*2*			
Gobierno	***0,633***	***1***	***Gobierno***	***0,633***	***1***
Delitos cada 1.000 habitantes	1	1	Presión fiscal	0,323	6
Participación ciudadana en elecciones nacionales	1	1	*Apoyo del gobierno a las actividades productivas*	*0,301*	*6*
			Calidad del Gobierno	*0,093*	*6*
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,360***	***5***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,360***	***5***
Superficie agrícola cultivada con cereales y oleaginosas	0,680	2	Superficie de bosques nativos	0,057	6
Existencias ganaderas cada 100 hectáreas de superficie	1	1	Superficie afectada por incendios	0	7
Hogares con acceso a recolección de residuos	0,805	2	Gasto público provincial en ecología y medio ambiente	0,167	6
			Grado de conciencia por el cuidado del medio ambiente	*0,267*	*6*
Índice de turismo	0,342	2	*Existencia de mecanismos para el cuidado del medio ambiente*	*0,302*	*6*

continúa

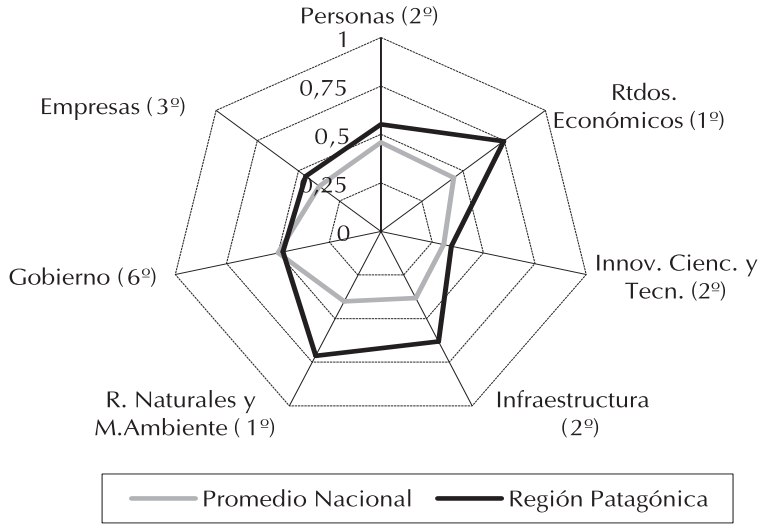
Infraestructura	***0,361***	***4***	***Infraestructura***	***0,361***	***4***
Índice de conectividad	1	1	Generación neta de energía	0	7
Teledensidad de líneas fijas	0,481	2	Teledensidad de líneas móviles	0	7
Usuarios de internet cada 100 habitantes	0,167	2			
			Hogares con acceso al agua de red	0	7
Hacinamiento	0,703	2			
Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,284***	***3***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,284***	***3***
Grado de actualización tecnológica	*1*	*1*			
Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las etapas de producción y comercialización	*0,764*	*2*			
Resultados Económicos	***0,473***	***3***	***Resultados Económicos***	***0,473***	***3***
Coeficiente de Gini	1	1	Tasa de desempleo	0,027	6
Crecimiento anual promedio del PBG	1	1	Inversión real directa pública per cápita	0	7
Índice de concentración productiva	1	1	*Perspectiva de desarrollo futuro*	*0,337*	*6*

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

16.4.7 Análisis de Resultados del ICP de la Región Patagónica

La denominada **Región Patagónica** está compuesta por cinco provincias: **Chubut**, **Neuquén**, **Río Negro**, **Santa Cruz** y **Tierra del Fuego**. El **ICP** aplicado al análisis de regiones la ubica en el segundo lugar detrás de CABA.

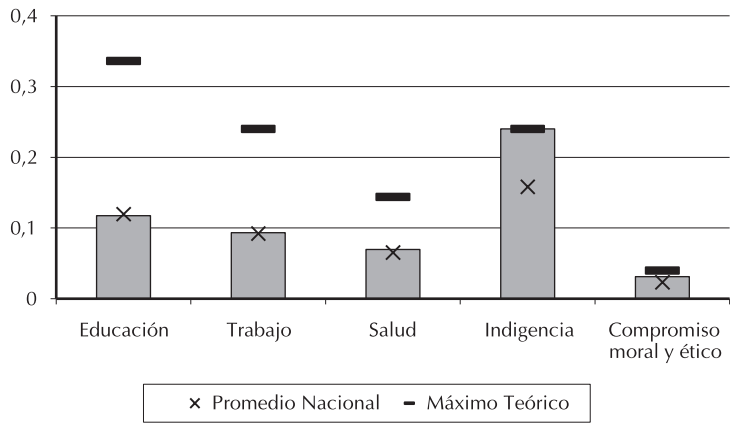
Gráfico 16.50: Resultados por factores



Fuente: IIE.

Como se aprecia en el Gráfico 16.50, esta región lidera los factores Resultados Económicos y Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Gráfico 16.51: Ámbitos del Factor Personas, Región Patagónica



Fuente: IIE.

El peor desempeño se presenta en el Factor Gobierno, donde se ubica en sexta posición con un puntaje 5% inferior al promedio.

En el resto de los factores obtiene muy buenos resultados, sobre todo en Infraestructura.

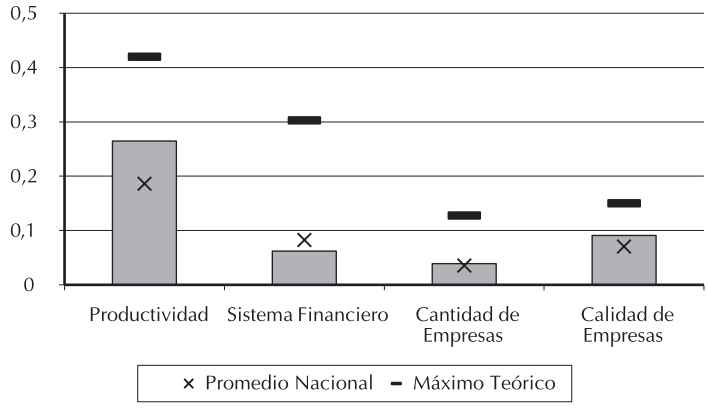
En el **Factor Personas**, la Región Patagónica ocupa el segundo lugar detrás de CABA. En general, presenta buenos resultados en todos los ámbitos, con puntajes iguales o superiores al promedio.

El ámbito más destacado es el de Indigencia, donde obtiene un puntaje 52% superior al promedio, debido a que presenta la menor tasa de indigencia del país, 3,4%.

Los puntajes de los ámbitos de Trabajo y Salud son 1% y 7% superiores al promedio respectivamente. En Trabajo, si bien posee una elevada tasa de actividad, el indicador de nivel de escolaridad de los trabajadores la ubica en quinta posición. En Salud, se presenta como la región con mayor índice de mortalidad por causas externas.

Según la opinión de los empresarios relevados en la encuesta de percepción, la Región Patagónica se ubica en el segundo lugar en lo que se refiere al compromiso moral y ético de los ciudadanos, detrás de Cuyo.

Gráfico 16.52: Ámbitos del Factor Empresas, Región Patagónica



Fuente: IIE.

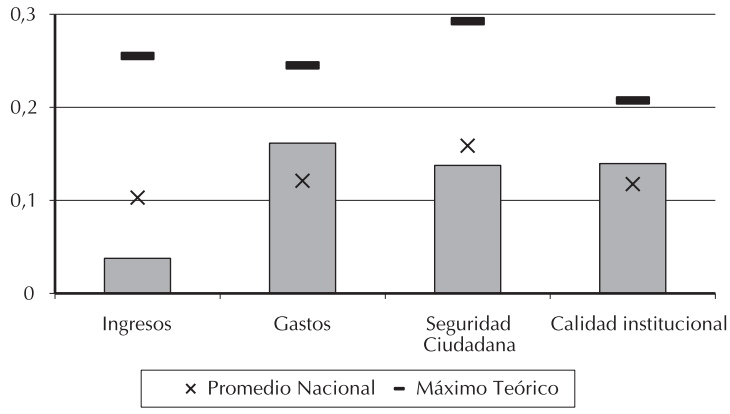
En el **Factor Empresas**, la Región Patagónica se ubica en tercera posición detrás de CABA y Centro. El ámbito de mejor desempeño es el de Productividad, mientras que el más deficitario es el de Sistema Financiero.

El resultado en Productividad se debe a que presenta la segunda mayor productividad media del trabajo, a la vez que se ubica tercera en el indicador de crecimiento de dicha productividad.

En Sistema Financiero, si bien se posiciona segunda en cuanto a la cantidad de entidades financieras por habitante, el porcentaje de los préstamos y depósitos que percibe, respecto del total nacional, son muy bajos.

En el ámbito de Calidad de Empresas, se ubica en la primera posición en lo referido a la existencia de mercados potenciales y capacitación del personal, mientras que en el resto de las variables ocupa las últimas posiciones.

Gráfico 16.53: Ámbitos del Factor Gobierno, Región Patagónica



Fuente: IIE.

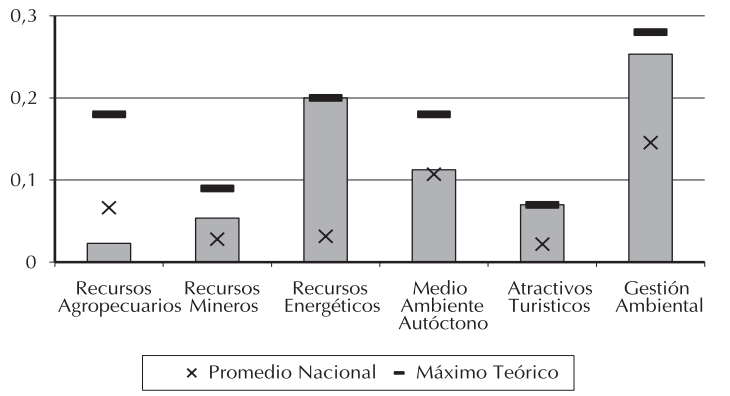
En el **Factor Gobierno**, la Región Patagónica se ubica en sexto lugar, mostrando su peor desempeño por factores. El ámbito en que presenta mejores resultados es el de Gastos, a la vez que presenta una clara debilidad por el lado de los Ingresos.

Respecto a los Gastos, la región obtiene un puntaje 33% superior al promedio, alcanzando un 66% del máximo teórico. Este resultado es consecuencia de que se destina una importante proporción del gasto público a servicios económicos y sociales, y a que, en la opinión de los empresarios de la región, se brinda un importante apoyo a las actividades productivas y se prestan servicios de calidad.

Por el lado de los Ingresos, el resultado es 63% inferior al promedio. Esto es consecuencia del elevado stock de deuda pública por habitante y a que posee la menor tasa de efectividad en el cobro de los impuestos.

La Región Patagónica se ubica en la primera posición del **Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente**. Como se observa en el Gráfico 16.54, los resultados de los Recursos Energéticos, Atractivos Turísticos y Gestión Ambiental son realmente excepcionales.

Gráfico 16.54: Ámbitos del Factor Recursos Naturales y Medio Ambiente, Región Patagónica



Fuente: IIE.

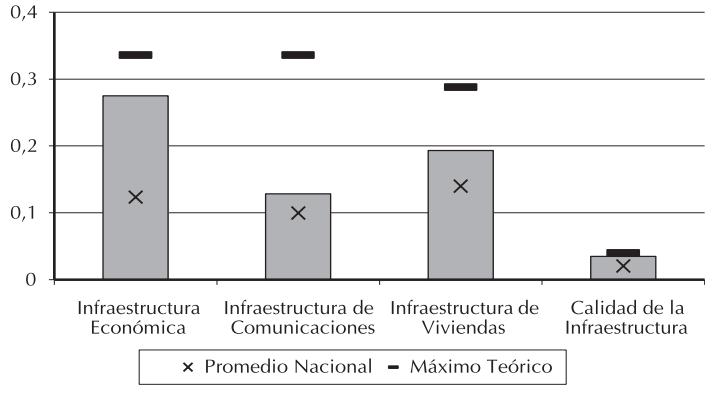
El ámbito de Recursos Energéticos muestra a esta región como clara dominadora debido a que las reservas de gas y petróleo existentes son, en promedio, diez veces mayores a las del resto del país.

Los buenos resultados en Gestión Ambiental se deben principalmente al elevado gasto público en ecología y medio ambiente. Así también, de acuerdo a las encuestas de percepción, esta región se encuentra bien posicionada en las variables de conciencia por el cuidado del medio ambiente y la existencia de mecanismos para el cuidado del medio ambiente.

En el ámbito de Atractivos Turísticos, se ubica primera en el índice de turismo, presentando la mayor cantidad de productos turísticos y plazas de alojamiento por habitante.

El ámbito más deficitario es el de Recursos Agropecuarios debido, principalmente a la exigua proporción de tierras agrícolas cultivadas.

Gráfico 16.55: Ámbitos del Factor Infraestructura, Región Patagónica



Fuente: IIE.

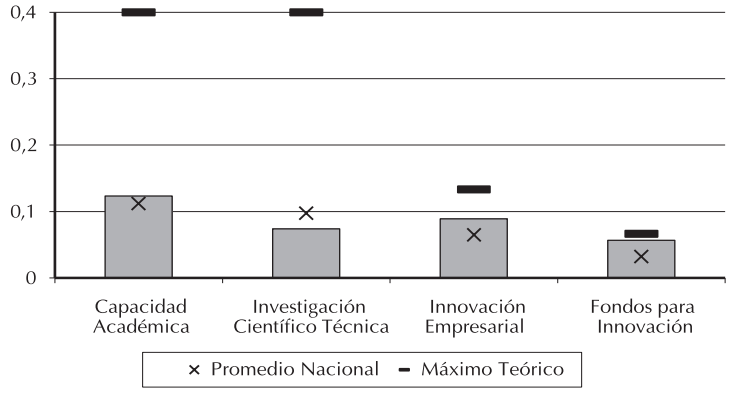
En cuanto al **Factor Infraestructura**, la Región Patagónica se ubica segunda detrás de CABA. Los mejores desempeños por ámbitos los obtiene en Infraestructura Económica y Calidad de la Infraestructura, aunque en el resto de los ámbitos los resultados también son satisfactorios.

El resultado en Infraestructura Económica se debe a que se posiciona en primer lugar en generación neta de energía con valores muy superiores al resto de las regiones, a la vez que el índice de conectividad la posiciona en cuarto lugar.

El resultado del ámbito Infraestructura de Vivienda es bastante bueno, reflejando las elevadas proporciones de hogares con acceso a las redes de agua y desagües.

En la visión de los empresarios, la región Patagónica se encuentra en segundo lugar en lo que respecta a la calidad de la infraestructura necesaria pata el desarrollo de actividades productivas.

Gráfico 16.56: Ámbitos del Factor Innovación, Ciencia y Tecnología, Región Patagónica



Fuente: IIE.

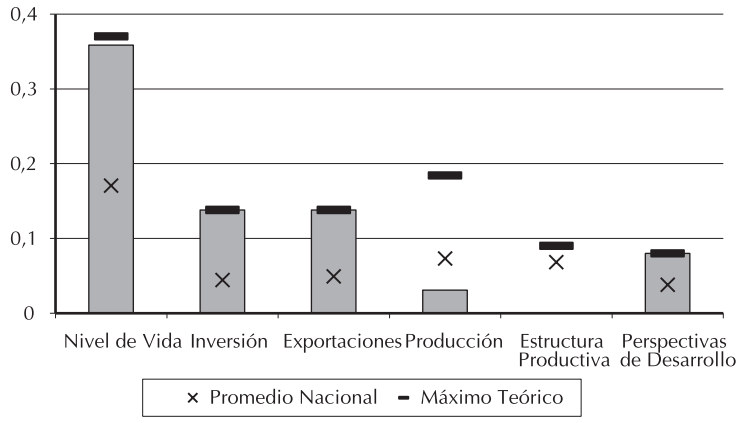
En lo que hace al **Factor Innovación, Ciencia y Tecnología**, la Región Patagónica se ubica en segundo lugar detrás de CABA. Los mejores resultados los obtiene en los ámbitos de Innovación Empresarial y Fondos para Innovación. El único ámbito deficitario es el de Investigación Científico Técnica.

En el ámbito de Innovación Empresarial, obtiene un resultado 37% encima del promedio país debido a que se ubica en segunda posición en el indicador de percepción sobre el grado de incorporación de ciencia y tecnología en los procesos productivos.

La principal falencia de la región se presenta en el ámbito de Investigación Científico Técnica, pero esto se debe más que nada a la enorme diferencia que existe entre CABA y el resto de las regiones en cuanto al gasto en investigación.

En el ámbito de Capacidad Académica, se ubica en segundo lugar en las dos variables que lo conforman, aunque también muy alejada de la líder, CABA.

Gráfico 16.57: Ámbitos del Factor Resultados Económicos, Región Patagónica



Fuente: IIE.

El mejor desempeño por factores de la Región Patagónica se da, sin dudas, en el **Factor Resultados Económicos**. Se ubica en primera posición en el factor, presentando resultados sobresalientes en cuatro de los ámbitos que lo conforman.

En lo que hace al ámbito Nivel de Vida, presenta el mayor ingreso medio mensual, con la segunda mejor distribución del ingreso del país y una baja tasa de desempleo.

En el ámbito de Inversiones, además de poseer el mayor nivel de inversión pública por habitante, los capitales privados la han elegido como principal destino, sobre todo los capitales extranjeros.

Esta región se ubica en primera posición en lo que hace a Exportaciones con un monto cercano a los US$2.250 por habitante anual promedio en el período 2002-2006.

En los ámbitos de Producción y Estructura Productiva obtiene puntajes inferiores al promedio, siendo nulo para este último debido a que presenta la estructura productiva más concentrada del país. En Producción, el resultado se debe principalmente a que presenta una tasa de crecimiento del PBG relativamente baja en el período 2004-2006.

No obstante, en la opinión de los empresarios relevados en la encuesta de percepción se reconoce que es la región con mayores perspectivas de desarrollo futuro.

El Cuadro 16.9 resume las variables que representan ventajas y desventajas competitivas para la Región Patagónica.

Cuadro 16.9: Ventajas y desventajas competitivas. Región Patagónica

Región Patagónica	*ICP*	*3,916*
	Posición	*2*

Ventajas Competitivas			Desventajas Competitivas		
Factor/Variable	*Índice*	*Posición*	*Factor/Variable*	*Índice*	*Posición*
Personas	***0,551***	***2***	***Personas***	***0,551***	***2***
Años potenciales de vida perdidos	0,846	2	Muertes por causas externas	0	7
Población no cubierta con obra social o plan médico	0,516	2			
Personas bajo la línea de indigencia	1	1			
Compromiso ético y moral de los ciudadanos	*0,777*	*2*			
Empresas	***0,457***	***3***	***Empresas***	***0,457***	***3***
Productividad media de los trabajadores	0,372	2	*Nivel de competencia en los mercados*	*0*	*7*
Entidades financieras cada 10.000 habitantes	0,444	2			
Número de locales de producción de bienes y servicios cada 1.000 habitantes	0,306	2			
Importancia que se le da a la capacitación del personal	*1*	*1*			
Existencia de mercados potenciales	*1*	*1*			
Gobierno	***0,476***	***6***	***Gobierno***	***0,476***	***6***
Gasto público económico y social como % del gasto total	0,549	2	Stock de deuda pública cada 1.000 habitantes	0,035	6
			Tasa de efectividad	0	7
Calidad del Gobierno	0,915	2			
Recursos Naturales y Medio Ambiente	***0,713***	***1***	***Recursos Naturales y Medio Ambiente***	***0,713***	***1***
Valor de la producción mineral	0,597	2	Superficie agrícola cultivada con cereales y oleaginosas	*0*	*7*
Reservas de gas comprobadas per cápita	1	1			
Reservas de petróleo comprobadas per cápita	1	1			
% superficie deforestada	1	1			
Gasto público en ecología y medio ambiente por habitante	1	1			
Grado de conciencia por el medio ambiente	*1*	*1*			
Existencia de mecanismos para el cuidado del medio ambiente	*0,961*	*2*			
Índice de turismo	1	1			
Infraestructura	***0,631***	***2***	***Infraestructura***	***0,631***	***2***
Generación neta de energía per cápita	1	1			
Teledensidad de líneas móviles	0,710	2			
Parque de PC´s cada 100 habitantes	0,325	2			
Hogares con acceso al agua de red	0,808	2			
Hogares con acceso a red de desagües	0,599	2			
Calidad de la infraestructura	*0,867*	*2*			

continúa

Innovación, Ciencia y Tecnología	***0,343***	***2***	***Innovación, Ciencia y Tecnología***	***0,343***	***2***
Personas dedicadas a I+D cada 1.000 habitantes	0,235	2	*Grado de actualización tecnológica*	*0,335*	*6*
% de la población ocupada mayor a 20 años que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	0,357	2			
Gasto en actividades científico tecnológicas cada 1.000 habitantes	0,170	2			
Gasto en I+D cada 1.000 habitantes	0,200	2			
Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las etapas de producción y comercialización	*1*	*1*			
Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innvación	*0,851*	*2*			
Resultados Económicos	***0,745***	***1***	***Resultados Económicos***	***0,745***	***1***
Ingreso medio mensual individual	1	1	Crecimiento anual promedio del PBG per cápita	0,119	6
Coeficiente de Gini	0,997	2			
Tasa de desempleo	0,875	2	Índice de concentración productiva	0	7
Inversión real directa pública per cápita	1	1			
Inversión per cápita realizada por firmas nacionales en formación de capital	1	1			
Inversión per cápita realizada por firmas extranjeras en formación de capital	1	1			
Exportaciones per cápita	1	1			
PBG per cápita	0,313	2			
Perspectivas de desarrollo futuro	*1*	*1*			

Nota: se muestran en cursiva las variables obtenidas a través de la encuesta de percepción empresaria.
Fuente: IIE.

16.5 Reflexiones Finales

De la lectura de este Capítulo se desprenden conclusiones interesantes, así como posibles direcciones de política que apunten a un desarrollo regional más equilibrado.

En primer lugar, y como se puede observar claramente en el Mapa 16.2, la Argentina es un país altamente fragmentado, con tres partes bien diferenciadas, no sólo como consecuencia de la localización geográfica, sino en todas las dimensiones que se analizan como determinantes de la competitividad.

CABA y la Región Patagónica constituyen polos de elevado crecimiento y desarrollo. CABA fundamenta su alto nivel de competitividad en los Factores Personas, Empresas, Infraestructura e Innovación, Ciencia y Tecnología. Analizando estas características desde el punto de vista de la teoría económica, se puede afirmar que CABA posee amplias ventajas en cuanto a la capacidad de la mano de obra (en un sentido amplio, integrando cuestiones educativas, de salud y empleo) y el capital complementario del factor trabajo, todo esto en un marco caracterizado por empresas de alta compe-

titividad y una preponderancia de las actividades científicas y tecnológicas como el fundamento de la productividad**.** En la carrera del desarrollo, CABA arranca muy por delante del resto y, por si fuera poco, parece tener los caballos más rápidos.

La Región Patagónica, por su parte, se desempeña muy bien en todos los factores de competitividad, sobre todo en lo que hace a Recursos Naturales y Resultados Económicos. En el primer caso, presenta una envidiable dotación de recursos energéticos y atractivos turísticos que están siendo explotados de manera asombrosa y con el debido cuidado y conciencia por el medio ambiente. Esta región es la que más exporta y donde más se invierte y sus habitantes tienen un elevado nivel de vida.

En el otro extremo, enfrentando una situación diametralmente opuesta, se encuentran las regiones del Norte del país. Las regiones NOA y NEA ocupan las últimas posiciones en todos los factores de competitividad. Los resultados que muestran en los *fundamentals* del crecimiento y desarrollo económico son realmente bajos, lo cual queda reflejado en su bajo nivel de competitividad. Son estas regiones, las que justifican a todas luces la imperiosa necesidad de una política de desarrollo orientada primordialmente a mejorar la calidad de vida de sus habitantes de una manera que sea sustentable en el tiempo. No bastan para ello las políticas dispersas y de corto plazo, se necesita un plan estratégico con una visión de largo plazo.

Las regiones Centro, Cuyo y Pampeana conforman un grupo con un grado de desarrollo intermedio, con grandes oportunidades y con el potencial necesario para aprovecharlas. Vale resaltar que la explotación de la riqueza natural de estas regiones, puede verse amenazada por la creciente concentración de los factores productivos y el desarrollo tecnológico en el área metropolitana, así como por medidas emanadas del gobierno central que pongan en peligro la rentabilidad de estas explotaciones.

Una cuestión importante que ha surgido del análisis de los resultados por provincias y que se ha trasladado al análisis de regiones, es que los resultados en las encuestas de percepción parecen tener una relación negativa con las variables “duras” o de información secundaria. De acuerdo a esto parecería ser que, a mayor grado de desarrollo de una provincia, las opiniones de los empresarios son menos optimistas. Una primera hipótesis para explicar este fenómeno, podría ser que cuanto más desarrolladas están las actividades productivas en una provincia, se requieren más y mejores obras de infraestructura, calidad institucional, apoyo a las actividades científicas y tecnológicas, etc. Este hallazgo abre una nueva línea de investigación para profundizar en las características competitivas de provincias y regiones.

VARIABLES DEL FACTOR PERSONAS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Porcentaje de respuestas correctas de ONE. Matemática	Elaboración propia sobre la base del Operativo Nacional de Evaluación - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	2005	Se promedian los resultados (porcentaje de respuestas correctas) de 3º, 6º y 9º de EGB y Finalización del Nivel Medio (Polimodal)
Porcentaje de respuestas correctas de ONE. Lengua			
Personas matriculadas en educación media por Hb. entre 15 y 19 años	Elaboración propia sobre la base de: INDEC y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Relevamiento Anual 2005)	2005	Nivel Medio / Polimodal
Personas con educación superior completa por Hb. mayor a 15 años	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Incluye educación superior (universitaria y no universitaria) completa.
Escolaridad promedio de los trabajadores	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Promedio ponderado de la variable discretizada.
Tasa de Actividad	Elaboración Propia sobre la base de MECON, Información económica al día. (EPH, INDEC)	2007	Se calcula como el ratio entre PEA y Población Total. Se utiliza el o los aglomerados correspondientes a la provincia en consideración. Se calcula como promedio de los valores semestrales.
Médicos cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (Indicadores Básicos 2007). Ministerio de Salud. INDEC.	2001	Médicos: personas de 20 años y más con educación universitaria completa en "carreras afines a la medicina" (Abramzon, 2005)
Población no cubierta con obra social o plan médico	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Variable tratada inversamente.
Años potenciales de vida perdidos	Dirección de Estadísticas e Información de Salud (Indicadores Básicos 2007) . Ministerio de Salud.	2005	Variable tratada inversamente. Mide los años perdidos de la población, respecto a la esperanza de vida a nivel nacional.
Camas hospitalarias cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, Dirección de Estadísticas Sectoriales sobre la base de información suministrada por el Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS).	2004	Camas disponibles en establecimientos asistenciales del subsector oficial con y sin internación.
Muertes por causas externas	Elaboración Propia sobre la base de DEIS e INDEC.	2006	Tasa de mortalidad bruta por causas externas. Incluye accidentes, suicidios y homicidios. Variable tratada inversamente.
Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia	Elaboración Propia sobre la base de MECON, Información económica al día. (EPH, INDEC)	2007	Se utiliza el o los aglomerados correspondientes a la provincia en consideración. Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada inversamente.
Compromiso ético y moral de los ciudadanos	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR EMPRESAS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Productividad Media del Trabajo	Elaboración propia sobre la base de CEPAL e INDEC.	2004	Se calcula realizando el producto de tasa de actividad por población total (obteniendo la PEA) y haciendo el cociente PBG sobre PEA se obtiene el ratio PBG - fuerza de trabajo ocupado
Crecimiento anual promedio de la productividad media del trabajo	Elaboración propia sobre la base de CEPAL e INDEC.	2002-2004	
Entidades financieras cada 10,000 Hb	Elaboración propia sobre la base de BCRA e INDEC.	2007	Se incluyen bancos y entidades no bancarias, públicas y privadas, habilitadas.
Porcentaje de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	Elaboración propia sobre la base de BCRA.	2007	Se consideran únicamente los préstamos efectuados en moneda nacional
Porcentaje de préstamos bancarios al sector privado no financiero respecto al total nacional	Elaboración propia sobre la base de BCRA.	2007	Se consideran únicamente los depósitos efectuados en moneda nacional
Número de locales de producción de bienes o servicios	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional Económico 2005	2005	Considera unidades principales con más de 5 empleados
Nivel de competencia en los mercados	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Nivel profesional de los mandos gerenciales	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Importancia que se le da a la capacitación del personal	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Existencia de mercados potenciales	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR GOBIERNO

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Presión Fiscal	Elaboración propia sobre la base de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, CEPAL y MECON	2005	Se define como el ratio de Recaudación Impositiva del Impuesto a los Ingresos Brutos y el PBG. Variable tratada en forma inversa.
Stock de deuda pública provincial per capita	Elaboración propia sobre la base de MECON e INDEC	2006	Variable tratada en forma inversa. No incluye deuda flotante.
Tasa de Efectividad	Elaboración propia sobre la base de AFIP y MECON.	2005	Se utiliza como impuesto el IVA y se calcula como el ratio entre la recaudación impositiva expresada como proporción del producto y la alícuota teórica del impuesto, la cual se obtuvo teniendo en cuenta las tasas básicas y diferenciales para cada actividad.
Gasto Público en Servicios de Seguridad, Sociales y Económicos como proporción del Gasto Total	Elaboración propia sobre la base de MECON.	2004	Incluye sólo las partidas de gasto en servicios de seguridad, económicos y sociales (esta última incluye salud, asistencia social, educación, ciencia y técnica, trabajo, vivienda, agua potable y alcantarillado y otros servicios urbanos, excluyendo seguridad social).
Delitos cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de INDEC y Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Subsecretaría de Policía Criminal.	2005	Se consideran los delitos denunciados. Variable tratada en forma inversa.
Participación ciudadana en elecciones nacionales	Dirección Nacional Electoral. Ministerio del Interior.	1997-2007	Considera las últimas tres elecciones presidenciales y las últimas tres elecciones legislativas.
Apoyo del gobierno a las actividades productivas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Calidad del gobierno en cuanto a su autonomía, honestidad y transparencia	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Calidad de los servicios prestados por el gobierno	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia. Comprende servicios de educación, seguridad y salud.
Eficiencia del Poder Judicial	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Area sembrada con cereales y oleaginosas	Elaboración propia sobre la base de SAGPyA., Dirección de Coordinación de Delegaciones.	2006/07	
Existencias Ganaderas	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional Agropecuario 2002.	2002	Incluye bovinos, porcinos, ovinos y caprinos
Valor de producción mineral	Ministerio de Planificación Federal, Inversiones Públicas y Servicios. Secretaria de Minería, Dirección Nacional de Minería.	2004-2005	Incluye la producción de minerales metálicos y no metálicos y de piedras de aplicación. Promedio del último bienio.
Reservas comprobadas de gas natural	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Energía. Dirección Nacional de	2006	
Reservas comprobadas de petróleo		2006	
Superficie de bosques nativos	Elaboración propia en base a UMSEF-DB-SAGPyA	2002	
Superficie deforestada	Elaboración propia en base a UMSEF-DB-SAGPyA	1998-2002	Variable tratada inversamente
Superficie total afectada por incendios	Elaboración propia sobre la base de Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.	2003-2006	Variable tratada inversamente
Gasto público provincial per cápita en ecología y medio ambiente	Elaboración propia sobre la base de CEPAL.	2001	Cetrángolo, et al. (2004). Política y gestión ambiental en Argentina: gasto y financiamiento. CEPAL.
Hogares con acceso a recolección de residuos	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	
Índice de Turismo	Elaboración propia sobre la base de Dirección de Estudios de Mercado y Estadística - Secretaría de Turismo de la Nación.	2006	Se realizó un promedio simple de las variables estandarizadas "Productos turísticos" y "Plazas de alojamiento".
Conciencia por el cuidado del medio ambiente	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Existencia de mecanismos para incentivar el cuidado del medio ambiente	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR INFRAESTRUCTURA

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Indice de Conectividad	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y CEPAL.	2005	Se calcula un valor ponderado a partir de los índices de red de caminos pavimentados, infraestructura aeroportuaria e infraestructura portuaria. Luego se estandariza entre 0 y 1 para obtener la variable final.
Generación neta de energía eléctrica	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Energía, Dirección Nacional de Prospectiva	2006	Se calcula como la diferencia entre la generación bruta de energía eléctrica y el consumo provincial.
Teledensidad de líneas fijas	Comisión Nacional de Comunicaciones	2006	La teledensidad muestra la cantidad de líneas en servicio de todos los licenciatarios que prestan servicio en una determinada zona geográfica en relación a la población total de lamisma zona y expresada en líneas cada 100 Hb.
Teledensidad de líneas moviles	Comisión Nacional de Comunicaciones	2006	
Parque de PC`s	Prince & Cooke	2001	Mapa de indicadores de TIC (Tecnologías de Información y Comunicaciones) por distrito.
Usuarios de Internet	Prince & Cooke	2001	
Hogares con acceso a agua de red	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	
Hogares con acceso a red de desagües	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	
Hacinamiento	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	Hogares con más de tres personas por cuarto.
Calidad de la infraestructura para el desarrollo de nuevas inversiones	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

Fuente: IIE.

VARIABLES DEL FACTOR INNOVACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Personas dedicadas a Investigación y Desarrollo, equivalentes a jornada completa, cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Población ocupada de 20 años y más que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Se consideran carreras técnicas: Ingeniería, Ciencias Exactas y Naturales, Agronomía, Informática y Sistemas, y Arquitectura.
Gasto en investigacion y desarrollo cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Gasto en actividades científicas y tecnológicas cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Grado de actualización tecnológica de las empresas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las empresas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Acceso a fondos para el desarrollo de nuevos proyectos	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR RESULTADOS ECONOMICOS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Ingreso medio mensual individual	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2006	Se calcula como promedio de los valores semestrales.
Distribución del ingreso (Coeficiente de Gini)	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2006	Es un número entre cero y uno donde el valor cero implica que la economía tiene una perfecta equidad del ingreso, mientras el valor uno refleja aquella situación donde el ingreso está concentrado en una sola persona existiendo una perfecta desigualdad. Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada de forma inversa.
Tasa de Desempleo	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2007	Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada de forma inversa.
Inversión en formación de capital realizada por firmas nacionales	Elaboración propia sobre la base de datos de CEP, Base de Inversiones	2007	Dólares por habitante.
Inversión en formación de capital realizada por firmas extranjeras	Elaboración propia sobre la base de datos de CEP, Base de Inversiones	2007	Dólares por habitante.
Inversión real directa pública per cápita	Elaboración Propia sobre la base de MECON.	2006	En pesos corrientes.
Exportaciones promedio per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEP.	2002-2006	
Producto Bruto Geográfico per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEPAL.	2004	
Tasa de crecimiento promedio del PBG per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEPAL	2002-2004	
Índice de Concentración Económica	Elaboración propia sobre la base de CEPAL	2005	Se construye el índice en base a las actividades componentes del PBG del año 2005. Indica el grado de concentración de la estructura productiva provincial respecto a la nacional. Variable tratada de manera inversa.
Perspectivas de desarrollo futuro	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR PERSONAS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Porcentaje de respuestas correctas de ONE. Matemática	Elaboración propia sobre la base del Operativo Nacional de Evaluación - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	2005	Se promedian los resultados (porcentaje de respuestas correctas) de 3º, 6º y 9º de EGB y Finalización del Nivel Medio (Polimodal)
Porcentaje de respuestas correctas de ONE. Lengua			
Personas matriculadas en educación media por Hb. entre 15 y 19 años	Elaboración propia sobre la base de: INDEC y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Relevamiento Anual 2005)	2005	Nivel Medio / Polimodal
Personas con educación superior completa por Hb. mayor a 15 años	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Incluye educación superior (universitaria y no universitaria) completa.
Escolaridad promedio de los trabajadores	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Promedio ponderado de la variable discretizada.
Tasa de Actividad	Elaboración Propia sobre la base de MECON, Información económica al día. (EPH, INDEC)	2007	Se calcula como el ratio entre PEA y Población Total. Se utiliza el o los aglomerados correspondientes a la provincia en consideración. Se calcula como promedio de los valores semestrales.
Médicos cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (Indicadores Básicos 2007). Ministerio de Salud. INDEC.	2001	Médicos: personas de 20 años y más con educación universitaria completa en "carreras afines a la medicina" (Abramzon, 2005)
Población no cubierta con obra social o plan médico	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Variable tratada inversamente.
Años potenciales de vida perdidos	Dirección de Estadísticas e Información de Salud (Indicadores Básicos 2007) . Ministerio de Salud.	2005	Variable tratada inversamente. Mide los años perdidos de la población, respecto a la esperanza de vida a nivel nacional.
Camas hospitalarias cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, Dirección de Estadísticas Sectoriales sobre la base de información suministrada por el Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS).	2004	Camas disponibles en establecimientos asistenciales del subsector oficial con y sin internación.
Muertes por causas externas	Elaboración Propia sobre la base de DEIS e INDEC.	2006	Tasa de mortalidad bruta por causas externas. Incluye accidentes, suicidios y homicidios. Variable tratada inversamente.
Porcentaje de personas bajo la línea de indigencia	Elaboración Propia sobre la base de MECON, Información económica al día. (EPH, INDEC)	2007	Se utiliza el o los aglomerados correspondientes a la provincia en consideración. Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada inversamente.
Compromiso ético y moral de los ciudadanos	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR EMPRESAS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Productividad Media del Trabajo	Elaboración propia sobre la base de CEPAL e INDEC.	2004	Se calcula realizando el producto de tasa de actividad por población total (obteniendo la PEA) y haciendo el cociente PBG sobre PEA se obtiene el ratio PBG - fuerza de trabajo ocupado
Crecimiento anual promedio de la productividad media del trabajo	Elaboración propia sobre la base de CEPAL e INDEC.	2002-2004	
Entidades financieras cada 10,000 Hb	Elaboración propia sobre la base de BCRA e INDEC.	2007	Se incluyen bancos y entidades no bancarias, públicas y privadas, habilitadas.
Porcentaje de depósitos bancarios a los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional	Elaboración propia sobre la base de BCRA.	2007	Se consideran únicamente los préstamos efectuados en moneda nacional
Porcentaje de préstamos bancarios al sector privado no financiero respecto al total nacional	Elaboración propia sobre la base de BCRA.	2007	Se consideran únicamente los depósitos efectuados en moneda nacional
Número de locales de producción de bienes o servicios	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional Económico 2005	2005	Considera unidades principales con más de 5 empleados
Nivel de competencia en los mercados	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Nivel profesional de los mandos gerenciales	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Importancia que se le da a la capacitación del personal	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Existencia de mercados potenciales	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR GOBIERNO

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Presión Fiscal	Elaboración propia sobre la base de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, CEPAL y MECON	2005	Se define como el ratio de Recaudación Impositiva del Impuesto a los Ingresos Brutos y el PBG. Variable tratada en forma inversa.
Stock de deuda pública provincial per capita	Elaboración propia sobre la base de MECON e INDEC	2006	Variable tratada en forma inversa. No incluye deuda flotante.
Tasa de Efectividad	Elaboración propia sobre la base de AFIP y MECON.	2005	Se utiliza como impuesto el IVA y se calcula como el ratio entre la recaudación impositiva expresada como proporción del producto y la alícuota teórica del impuesto, la cual se obtuvo teniendo en cuenta las tasas básicas y diferenciales para cada actividad.
Gasto Público en Servicios de Seguridad, Sociales y Económicos como proporción del Gasto Total	Elaboración propia sobre la base de MECON.	2004	Incluye sólo las partidas de gasto en servicios de seguridad, económicos y sociales (esta última incluye salud, asistencia social, educación, ciencia y técnica, trabajo, vivienda, agua potable y alcantarillado y otros servicios urbanos, excluyendo seguridad social).
Delitos cada 1.000 Hb.	Elaboración propia sobre la base de INDEC y Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Subsecretaría de Policía Criminal.	2005	Se consideran los delitos denunciados. Variable tratada en forma inversa.
Participación ciudadana en elecciones nacionales	Dirección Nacional Electoral. Ministerio del Interior.	1997-2007	Considera las últimas tres elecciones presidenciales y las últimas tres elecciones legislativas.
Apoyo del gobierno a las actividades productivas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Calidad del gobierno en cuanto a su autonomía, honestidad y transparencia	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Calidad de los servicios prestados por el gobierno	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia. Comprende servicios de educación, seguridad y salud.
Eficiencia del Poder Judicial	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Area sembrada con cereales y oleaginosas	Elaboración propia sobre la base de SAGPyA., Dirección de Coordinación de Delegaciones.	2006/07	
Existencias Ganaderas	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional Agropecuario 2002.	2002	Incluye bovinos, porcinos, ovinos y caprinos
Valor de producción mineral	Ministerio de Planificación Federal, Inversiones Públicas y Servicios. Secretaria de Minería, Dirección Nacional de Minería.	2004-2005	Incluye la producción de minerales metálicos y no metálicos y de piedras de aplicación. Promedio del último bienio.
Reservas comprobadas de gas natural	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Energía. Dirección Nacional de	2006	
Reservas comprobadas de petróleo		2006	
Superficie de bosques nativos	Elaboración propia en base a UMSEF-DB-SAGPyA	2002	
Superficie deforestada	Elaboración propia en base a UMSEF-DB-SAGPyA	1998-2002	Variable tratada inversamente
Superficie total afectada por incendios	Elaboración propia sobre la base de Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.	2003-2006	Variable tratada inversamente
Gasto público provincial per cápita en ecología y medio ambiente	Elaboración propia sobre la base de CEPAL.	2001	Cetrángolo, et al. (2004). Política y gestión ambiental en Argentina: gasto y financiamiento. CEPAL.
Hogares con acceso a recolección de residuos	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	
Índice de Turismo	Elaboración propia sobre la base de Dirección de Estudios de Mercado y Estadística - Secretaría de Turismo de la Nación.	2006	Se realizó un promedio simple de las variables estandarizadas "Productos turísticos" y "Plazas de alojamiento".
Conciencia por el cuidado del medio ambiente	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Existencia de mecanismos para incentivar el cuidado del medio ambiente	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR INFRAESTRUCTURA

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Indice de Conectividad	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y CEPAL.	2005	Se calcula un valor ponderado a partir de los índices de red de caminos pavimentados, infraestructura aeroportuaria e infraestructura portuaria. Luego se estandariza entre 0 y 1 para obtener la variable final.
Generación neta de energía eléctrica	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Energía, Dirección Nacional de Prospectiva	2006	Se calcula como la diferencia entre la generación bruta de energía eléctrica y el consumo provincial.
Teledensidad de líneas fijas	Comisión Nacional de Comunicaciones	2006	La teledensidad muestra la cantidad de líneas en servicio de todos los licenciatarios que prestan servicio en una determinada zona geográfica en relación a la población total de lamisma zona y expresada en líneas cada 100 Hb.
Teledensidad de líneas moviles	Comisión Nacional de Comunicaciones	2006	
Parque de PC`s	Prince & Cooke	2001	Mapa de indicadores de TIC (Tecnologías de Información y Comunicaciones) por distrito.
Usuarios de Internet	Prince & Cooke	2001	
Hogares con acceso a agua de red	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	
Hogares con acceso a red de desagües	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	
Hacinamiento	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001	2001	Hogares con más de tres personas por cuarto.
Calidad de la infraestructura para el desarrollo de nuevas inversiones	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

Fuente: IIE.

VARIABLES DEL FACTOR INNOVACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Personas dedicadas a Investigación y Desarrollo, equivalentes a jornada completa, cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Población ocupada de 20 años y más que completó el nivel universitario en disciplinas técnicas	Elaboración propia sobre la base de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001.	2001	Se consideran carreras técnicas: Ingeniería, Ciencias Exactas y Naturales, Agronomía, Informática y Sistemas, y Arquitectura.
Gasto en investigacion y desarrollo cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Gasto en actividades científicas y tecnológicas cada 1.000 Hb.	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006)	2006	
Grado de actualización tecnológica de las empresas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Grado de incorporación de ciencia y tecnología en las empresas	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.
Acceso a fondos para el desarrollo de nuevos proyectos	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

VARIABLES DEL FACTOR RESULTADOS ECONOMICOS

Indicador	Fuente	Año	Observaciones
Ingreso medio mensual individual	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2006	Se calcula como promedio de los valores semestrales.
Distribución del ingreso (Coeficiente de Gini)	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2006	Es un número entre cero y uno donde el valor cero implica que la economía tiene una perfecta equidad del ingreso, mientras el valor uno refleja aquella situación donde el ingreso está concentrado en una sola persona existiendo una perfecta desigualdad. Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada de forma inversa.
Tasa de Desempleo	Elaboración propia sobre la base de EPH, INDEC.	2007	Se calcula como promedio de los valores semestrales. Variable tratada de forma inversa.
Inversión en formación de capital realizada por firmas nacionales	Elaboración propia sobre la base de datos de CEP, Base de Inversiones	2007	Dólares por habitante.
Inversión en formación de capital realizada por firmas extranjeras	Elaboración propia sobre la base de datos de CEP, Base de Inversiones	2007	Dólares por habitante.
Inversión real directa pública per cápita	Elaboración Propia sobre la base de MECON.	2006	En pesos corrientes.
Exportaciones promedio per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEP.	2002-2006	
Producto Bruto Geográfico per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEPAL.	2004	
Tasa de crecimiento promedio del PBG per cápita	Elaboración propia sobre la base de CEPAL	2002-2004	
Índice de Concentración Económica	Elaboración propia sobre la base de CEPAL	2005	Se construye el índice en base a las actividades componentes del PBG del año 2005. Indica el grado de concentración de la estructura productiva provincial respecto a la nacional. Variable tratada de manera inversa.
Perspectivas de desarrollo futuro	Encuesta a empresarios (IIE).	2008	Se promedian los resultados a nivel provincia.

Capítulo 17: Disparidades Regionales en la Argentina

Las oportunidades que se le presentan a la Argentina de cara al bicentenario son innegables. Sin embargo, la capacidad para aprovechar estas oportunidades depende crucialmente de la solución que se encuentre a los problemas internos.

Uno de estos problemas, aún sin solución, y que distingue a la Argentina de los países desarrollados, es el de las fuertes disparidades existentes entre las provincias y regiones que la componen. El proceso de convergencia regional, en que se han encaminado los países desarrollados y en vías de desarrollo, ha brillado por su ausencia a lo largo de la historia económica argentina.

Lograr el objetivo de que los niveles de vida en las distintas jurisdicciones tiendan a igualarse no es una tarea sencilla dado que escapa a cualquier razonamiento cortoplacista, requiriendo la implementación de un plan estratégico de largo plazo.

El presente capítulo tiene como objetivo principal sacar a la luz las diferencias regionales en algunos de los aspectos clave que la literatura económica señala como pilares del proceso de desarrollo, mostrando la necesidad urgente de implementar políticas que apunten a un desarrollo regional más equilibrado.

17.1 Introducción

Hace ya más de veinticinco años, el fenómeno de la Convergencia Regional ocupa un lugar central dentro de la literatura del Crecimiento Económico. Dicho fenómeno hace referencia al proceso mediante el cual diferentes economías (países, regiones o provincias) tienden a igualar sus niveles de ingreso per cápita con el transcurso del tiempo.

Una implicancia central del proceso de convergencia es que, tarde o temprano (dependiendo de la velocidad del mismo), las diferencias en los niveles de ingreso per cápita regional desaparecerán y con ellas las diferencias en los niveles de bienestar promedio de las distintas regiones. Por el contrario, cuando no existe un proceso de convergencia, o bien existe pero es muy lento, el problema de las disparidades regionales se agrava enormemente. En este marco, la necesidad de implementar políticas de desarrollo tendientes a reducir las desigualdades regionales adquiere su mayor relevancia.

Diversos estudios acerca de este fenómeno, entre ellos el Balance de la Economía Argentina del año 1998[1], muestran que las asimetrías económicas existentes entre las regiones y provincias

[1] *El Balance de la Economía Argentina, 1998. Un Enfoque Regional.* Capítulo 9: Desequilibrios regionales en Argentina y necesidad de políticas de desarrollo.

argentinas son realmente importantes, y lo que es más preocupante aún, no muestran una clara tendencia a reducirse en el tiempo.

La conclusión más importante a la que llegan dichos estudios es que las provincias argentinas presentan características estructurales diferentes (diferencias en la calidad del capital humano, en la calidad y cantidad de obras de infraestructura, en las políticas fiscales, en las tasas de ahorro e inversión, etc.) por lo que no tienden a converger entre sí. Dichas asimetrías, se han traducido en diferencias en los aspectos sociales que hacen a la realidad de las provincias. Estas últimas refuerzan a las primeras creando una especie de círculo vicioso que obstaculiza el proceso de convergencia.

El presente capítulo tiene como objetivo principal sacar a la luz las diferencias regionales en algunos de los aspectos clave que la literatura económica señala como pilares del proceso de desarrollo, mostrando la necesidad urgente de implementar políticas que apunten a un desarrollo regional más equilibrado.

En el primer apartado se muestra la evolución de la actividad económica de las distintas jurisdicciones a lo largo de las últimas dos décadas.

En segundo lugar, se estudian cuestiones referidas a la inversión en formación de capital, un aspecto determinante para las posibilidades de crecimiento económico. Dado que el origen o procedencia de esos capitales tiene implicancias que no son neutras para el nivel de desarrollo de las provincias, se efectúa la distinción entre inversiones de carácter público y privado. A su vez, dentro de estas últimas se distingue entre la inversión proveniente de firmas nacionales y extranjeras.

Seguidamente, se analizan aspectos referidos a los sistemas financieros subnacionales, para mostrar las disparidades que existen en cuanto a la capacidad de ahorro de las provincias, así como la disponibilidad o el grado de acceso a fondos para llevar a cabo proyectos de inversión.

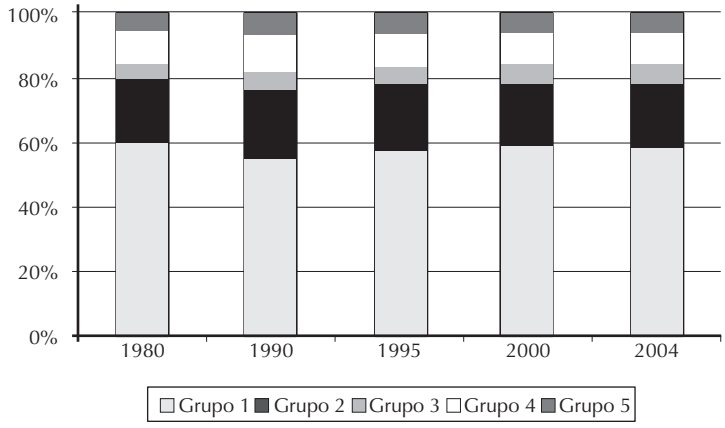
En el cuarto apartado se hace referencia a la problemática de la educación, piedra angular del proceso de formación de capital humano. Se pone especial atención a los temas referidos a la calidad educativa, cuestión clave a la hora de encaminar a las provincias argentinas en la senda de la convergencia regional.

Por último, en la quinta sección se exponen las problemáticas sociales, enfocando en los problemas de empleo, pobreza y distribución del ingreso. Se intenta con esto, mostrar el correlato de las cuestiones puramente económicas sobre la calidad de vida de las personas que habitan en las distintas jurisdicciones.

17.2 Distribución territorial de la actividad económica

Una característica distintiva de la historia económica argentina (al menos en las últimas décadas) es la persistencia de las desigualdades en la distribución de la riqueza entre las provincias. El objetivo que persiguen los países desarrollados y en vías de desarrollo de lograr la convergencia entre sus estados subnacionales está lejos de cumplirse en la Argentina, donde las brechas entre las provincias más pobres y las menos favorecidas son cada vez mayores.

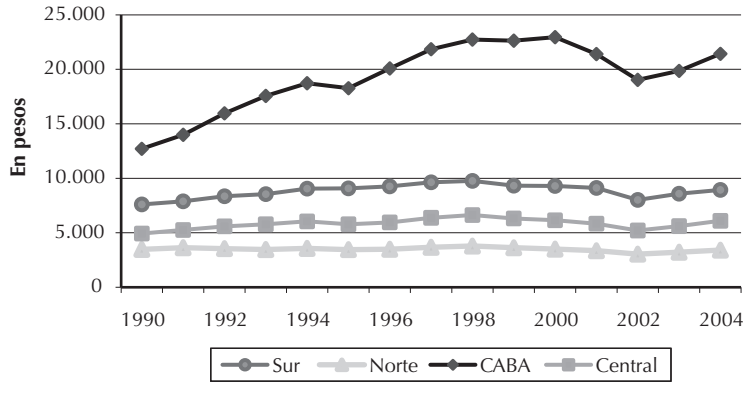
Gráfico 17.1: Participación en el PBG total. A precios constantes de 1993[2]



Notas:
Grupo 1: CABA y Provincia de Buenos Aires.
Grupo 2: Córdoba, Santa Fe y Mendoza.
Grupo 3: Entre Ríos, Tucumán y Neuquén.
Grupo 4: Río Negro, Salta, Chubut, Misiones, Corrientes, Chaco, San Luis y San Juan.
Grupo 5: Santa Cruz, Santiago del Estero, Jujuy, La Pampa, Catamarca, Tierra del Fuego, Formosa y La Rioja.
Fuente: IIE sobre la base de CFI, CEPAL e INDEC.

Una primera aproximación al estudio de estas disparidades económicas es el análisis de la distribución de la producción en las diferentes áreas geográficas, como una medida del tamaño relativo de las economías subnacionales. El Gráfico 17.1 muestra la distribución, entre las veinticuatro jurisdicciones, del producto bruto geográfico (PBG) total a precios del año 1993. Para ello se han agrupado las provincias en cinco grupos, de mayor a menor PBG, utilizando la distribución del producto en el año 2004. Como se puede apreciar, no se ha logrado reducir la histórica concentración del producto en la provincia de Buenos Aires, ni tampoco la persistencia de las desigualdades en el tiempo. En el período analizado, Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) concentran en promedio el 58,4% del producto geográfico total. Si a esta cifra se le agregan los valores correspondientes a las provincias de Córdoba, Mendoza y Santa Fe se concentra en promedio, el 78% de la producción. El restante 22% corresponde al resto de las jurisdicciones, donde habita el 33% de la población del país.

Gráfico 17.2: PBG per cápita. A precios constantes de 1993



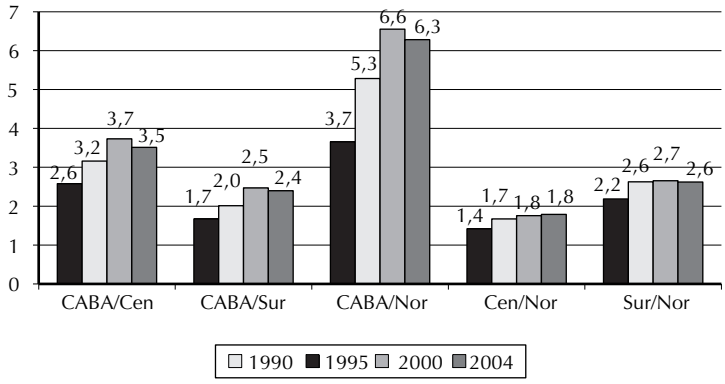
Fuente: IIE sobre la base de CFI, CEPAL e INDEC.

Una medida más cabal para analizar el desarrollo relativo de las distintas regiones es el producto bruto geográfico por habitante. En el Gráfico 17.2 se presenta este indicador agrupando las provincias en cuatro regiones geográficas: CABA, Región Central (incluye las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza, San Juan y San Luis), Región Norte y Región Sur

2 El último dato disponible de PBG a precios constantes corresponde al año 2004 (CEPAL).

(que incluyen las provincias ubicadas al Norte y al Sur de la Región Central, respectivamente). Como se puede apreciar, existe una importante brecha entre los PBG per cápita de CABA y del resto de las regiones. Además de comenzar el período en un valor superior, CABA es la única región en la cual se observa una tendencia creciente. Le siguen las regiones Sur y Central cuyos productos brutos por habitante promedian los $8.800 y $5.800 anuales, respectivamente. La Región Norte es la más rezagada del país, con un PBG per cápita que ronda los $3.500 anuales.

Gráfico 17.3: Relaciones entre PBG´s



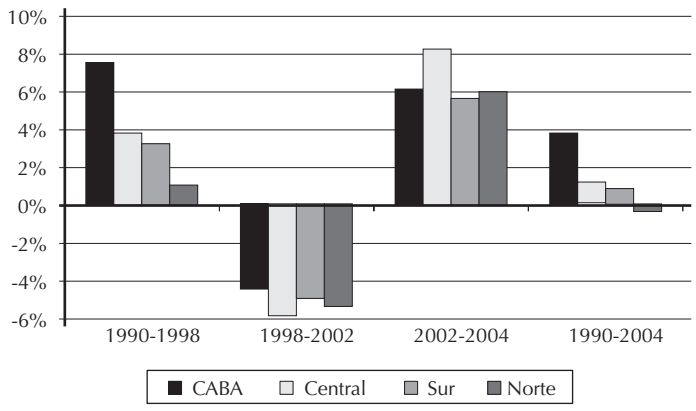
Fuente: IIE sobre la base de CFI, CEPAL e INDEC.

El Gráfico 17.3 muestra algunos ratios entre los PBG de las distintas regiones de los cuales se desprenden varios hechos relevantes. Los primeros tres conjuntos de datos muestran el PBG de CABA en relación a los productos correspondientes al resto de las regiones. Como se puede observar, la brecha que separa a las regiones del interior del país y el área metropolitana es claramente creciente, sobre todo en relación a la Región Norte, donde el ratio ha alcanzado un valor de 6,6 en el año 2000. Esto quiere decir que el PBG por habitante de CABA ha sido 6,6 veces superior al de la Región Norte en ese año. Con respecto a las otras regiones el comportamiento es similar, el cociente alcanza un punto máximo en el año 2000 y luego desciende levemente hacia el año 2004. Los restantes conjuntos de datos muestran la relación entre el PBG de las regiones Centro y Sur relativos al de la Región Norte. Dichos ratios han tenido un comportamiento creciente a lo largo del período analizado lo cuál indica que las provincias del Norte han quedado rezagadas, no solo respecto a CABA, sino que también se han vuelto más pobres en relación a las otras regiones.

Un aspecto que no puede ser dejado de lado al momento de analizar las disparidades entre regiones es la dinámica del crecimiento a lo largo del tiempo. El período analizado abarca tres etapas muy diferentes en lo que hace a las políticas económicas implementadas, así como a los resultados de los indicadores macroeconómicos. Una primera etapa, comprendida entre 1991 y 1998, corresponde a la fase de crecimiento asociada al Plan de Convertibilidad. El período 1998-2002 abarca la etapa recesiva del modelo de Convertibilidad y la crisis que sobrevino al abandono del modelo. La última fase, incluye los años 2002 a 2004 y corresponde al período de recuperación posterior a la crisis. Obviamente, la dinámica de crecimiento de las diferentes áreas geográficas no ha sido ajena a los vaivenes de la economía agregada, aunque las respuestas han sido altamente heterogéneas. En el Gráfico 17.4 se presentan las tasas de crecimiento promedio anuales de los PBG por habitante para cada uno de los períodos considerados.

La teoría económica indica que para que exista un proceso de convergencia entre las regiones, las menos desarrolladas deben presentar una velocidad de crecimiento superior al de las regiones más desarrolladas. Como se puede observar, esta premisa no se ha cumplido en la

Gráfico 17.4: Tasa de crecimiento anual promedio del PBG per cápita (%)

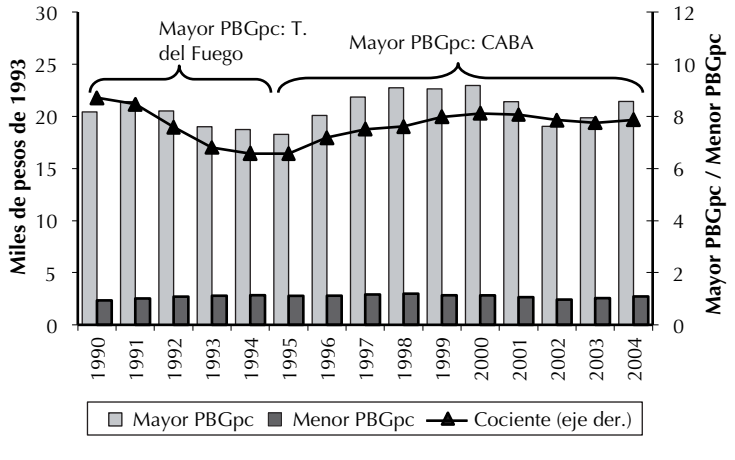


Fuente: IIE sobre la base de CFI, CEPAL e INDEC.

Argentina. Aún más, analizando las tasas de crecimiento promedio de todo el período, se puede inferir que el proceso se ha dado en sentido inverso.

El período 1990-1998, presenta una dinámica de fuerte divergencia, con CABA mostrando una tasa de crecimiento promedio del 7,5% anual, que duplica a las de las regiones Central y Sur, mientras que la Región Norte creció a una tasa del 1,1% anual. El período recesivo de 1998-2002 ha afectado severamente a todas las jurisdicciones, aunque en mayor medida a las que integran las regiones Central y Norte. Entre los años 2002 y 2004, se observa una importante recuperación de todas las regiones, particularmente de la Región Central que ha crecido a una tasa promedio del 8,2%; la Región Norte muestra un crecimiento similar al de CABA y al de la Región Sur. Las tasas correspondientes al período completo (1990-2004), muestran que el crecimiento de CABA ha sido muy superior al del resto de las regiones, mientras que la tasa de crecimiento promedio anual de la Región Norte ha sido negativa.

Gráfico 17.5: PBG per cápita. Máximos y mínimos observados en cada año



Fuente: IIE sobre la base de CFI, CEPAL e INDEC.

En el Gráfico 17.5 se traslada el análisis al ámbito de las provincias mostrando los valores máximo y mínimo del PBG por habitante y la relación entre ellos. La enorme brecha que se ha mostrado en el análisis de las regiones se hace presente también en la desagregación por provincias. El mayor valor de PBG per cápita corresponde a la provincia de Tierra del Fuego entre los años 1990 y 1994, mientras que CABA ocupa dicho lugar a partir de 1995 y hasta el final de las serie. La provincia de Santiago del Estero presenta el menor PBG por habitante en todos los años que integran la muestra, excepto en 2002 y 2004, donde dicho valor pertenece a la provincia de Formosa. En términos monetarios, la diferencia entre los valores máximo y mínimo se ubica alrededor de los $18.000. El cociente entre dichos valores oscila entre el 6,6 alcanzado en el año 1995 y el 8,7 de 1990. Dicha relación muestra una tendencia decreciente en el período 1990-1995, debido a que Santiago del Estero creció a una

tasa de 5% anual promedio, mientras que Tierra del Fuego lo hizo a una tasa negativa del 2%. A partir de 1995, con CABA en el primer lugar del ranking de PBG per cápita la brecha se torna creciente para estabilizarse en valores cercanos a 8 a partir del año 2002.

En los siguientes apartados se analizan las disparidades existentes en los principales determinantes del proceso de crecimiento y desarrollo económico en las distintas regiones. Este análisis permite vislumbrar la posible existencia (o no) de un proceso de convergencia regional. En lo que resta, las regiones se conforman de la siguiente manera:

-CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

-Nordeste Argentino (NEA): Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones.

-Noroeste Argentino (NOA): Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

-Región Centro: Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe.

-Nuevo Cuyo: La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis.

-Región Pampeana: Buenos Aires y La Pampa.

-Región Patagónica: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Esta forma de agrupar las provincias se corresponde con la que se ha utilizado para el análisis de la competitividad de las regiones, basado en el Índice de Competitividad Provincial[3].

17.3 Inversión

El desempeño económico de una región y las potenciales mejorías en sus indicadores sociales están fuertemente vinculados al proceso de inversión en formación de capital que en ella se lleva a cabo. El flujo de inversiones que recibe una región determina el cambio en la capacidad productiva por trabajador al modificar el *stock* de capital en la misma. Éste puede definirse como el conjunto de activos durables, reproducibles y tangibles utilizados en la producción de otros bienes y servicios. Siempre que los flujos de inversión sean mayores a la depreciación del capital más la tasa de crecimiento de la población, la economía bajo análisis incrementará su *stock* de capital per cápita.

El paradigma económico capitalista permite la coexistencia de dos tipos de actores en este proceso: por un lado, los inversores privados y, por el otro, el Estado (en sus distintos niveles de gobierno). Los flujos de inversión realizados por agentes privados y públicos resultan de procesos de toma de decisiones completamente distintos. Esto genera diferencias en el comportamiento finalmente observado en los montos invertidos por cada uno, y por tanto, merecen ser analizados separadamente.

[3] Los criterios utilizados para la agrupación de las provincias se exponen en el Capítulo 16 referido al estudio de competitividad de las regiones basado en el Índice de Competitividad Provincial.

17.3.1 Inversión privada

Según palabras de Michael Porter[4], hablando sobre competitividad por localización, "las naciones compiten en proveer una plataforma para operar a elevados niveles de productividad, debiendo atraer y mantener una amplia inversión en aquellas actividades que sostienen altos retornos del capital y elevados salarios". Esto también es válido para la competitividad por regiones.

La inversión en formación de capital realizada por las empresas, tanto nacionales como extranjeras, resulta del estado de una serie de aspectos que afectan al proceso de toma de decisiones del empresario, que se pueden resumir en seis factores[5]:

1. Disponibilidad de recursos en la región (entre ellos el capital humano)
2. Infraestructura básica de la región
3. Costos de operación en la región
4. Performance de la economía y gobernabilidad de la región
5. Impuestos e incentivos fiscales en la región
6. Marco regulatorio en la región

Queda claro con esto que para atraer las inversiones necesarias para generar un crecimiento sostenido en una región es fundamental mejorar el entorno donde se desarrollan las empresas (clima para la inversión), sean nacionales o extranjeras. La existencia de normas estables e instituciones sólidas y transparentes reducen los riesgos y costos a los cuales se enfrentan los inversores. Al mismo tiempo, las expectativas sobre la evolución futura de las condiciones macroeconómicas del país en su conjunto son clave a la hora de dar marcha a la ejecución de proyectos de inversión.

La evolución de la inversión privada en formación de capital a nivel nacional durante el período 1991-2007 no fue ajena a estos principios. Los años inmediatamente posteriores a los procesos hiperinflacionarios de 1989 y 1990 mostraron bajos niveles de inversión per cápita en formación de capital debido a la todavía elevada inflación e incertidumbre política.

Con el establecimiento del Plan de Convertibilidad y con un nuevo conjunto de reglas claras, la inversión privada per cápita comenzó a crecer año a año, alcanzando un nivel máximo en el año 1998, momento en que la inversión de firmas nacionales comenzó a caer mientras que la inversión de firmas extranjeras continuó en niveles elevados hasta el año 2001.

Los años 2002 y 2003 mostraron montos de inversión per cápita privada total tan bajos como a principios de los noventa, como resultado de la incertidumbre política y económica post devaluación, que provocó una reducción de la demanda agregada interna, por lo que una importante proporción de la capacidad instalada se encontró ociosa hasta mediados del 2003.

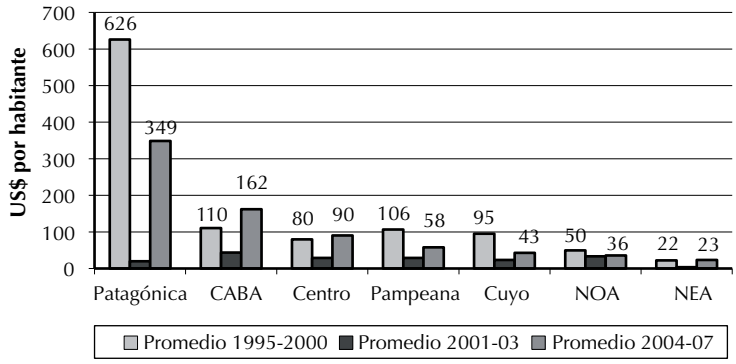
Recién en 2004 se observa una importante recuperación de los niveles de inversión per cápita, gracias a la estabilización política y económica del país, los fuertes incentivos creados por los bajos costos de operación y un uso elevado de la capacidad instalada en varias industrias.

4 Brian Snowdon and George Stonehouse, "Competitiveness in a globalised world: Michael Porter on the microeconomic foundations of the competitiveness of nations, regions, an firms" (2006).

5 Según modelo planteado por UNCTAD, Investment Compass.

17.3.1.1 Inversión de empresas nacionales en formación de capital

Gráfico 17.6: Inversión per cápita en formación de capital de firmas nacionales



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

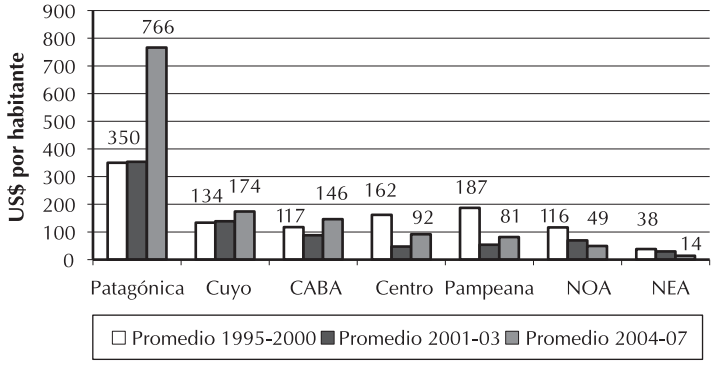
En líneas generales, el comportamiento de los inversores locales en las distintas regiones fue similar al descrito en los párrafos anteriores. Puede observarse en el Gráfico 17.6 que los niveles de inversión per cápita disminuyeron significativamente en todas las regiones del país durante el período de crisis 2001-2003, y en mayor proporción en la Región Patagónica (-96,8%) y la región del NEA (-83,6%).

Con la salida de la crisis todas las regiones muestran en mayor o menor medida una recuperación, en especial la Región Patagónica (1.646%), la Región NEA (540%), CABA (273%) y la Región Centro (211%). Sin embargo, sólo CABA y la Región Centro pudieron superar los niveles de inversión per cápita privada nacional del período 1995-2000, las demás regiones se encuentran por debajo de los niveles de dicho período.

Se distingue con claridad la fuerte divergencia existente entre las distintas regiones en atracción de inversión privada nacional. La Región Patagónica recibió un nivel de inversión per cápita 28 veces mayor al recibido por la Región Nordeste durante el período 1995-2000, en tanto que dicha diferencia se acortó a 15 veces para el período 2004-2007, explicado en su mayor parte por la fuerte caída en la inversión en la Patagonia más que por el leve aumento en la Región Nordeste.

17.3.1.2 Inversión de empresas extranjeras en formación de capital

Gráfico 17.7: Inversión per cápita en formación de capital de firmas extranjeras



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Las empresas extranjeras mostraron un comportamiento algo distinto al de las empresas nacionales. Observando el Gráfico 17.7 se pueden remarcar tres rasgos fundamentales: (i) la Región Patagónica duplicó el nivel de inversiones extranjeras recibidas en el período 2004-2007 con respecto a los dos períodos previos; (ii) Cuyo se posiciona segunda en nivel de inversión, y este fue creciente a lo largo de

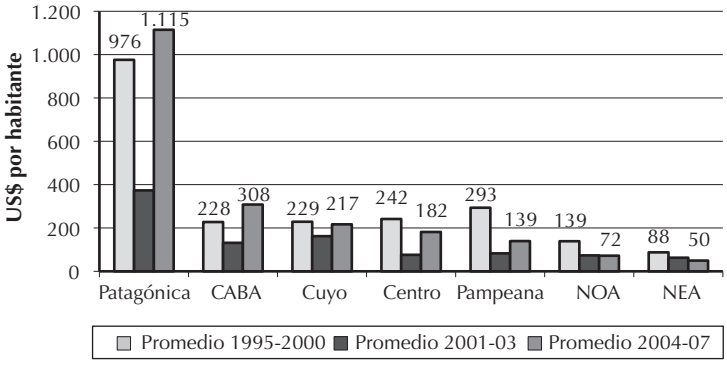
los tres períodos; (iii) el nivel de inversión en las dos regiones del Norte no logró recuperarse tras la crisis y continúo disminuyendo.

Nuevamente se observa una significativa desigualdad entre la Región Patagónica y las regiones del Norte argentino: la primera recibió durante el período 1995-2000 un nivel de inversión per cápita nueve veces mayor al recibido por la Región Nordeste, en tanto que dicha diferencia se amplió a 55 veces para el período 2004-2007.

17.3.1.3 Inversión privada en formación de capital

Agregando la información presentada en los dos incisos anteriores, haciendo indistinto el origen de los fondos invertidos, se puede observar en el Gráfico 17.8, que la Región Patagónica y CABA superaron claramente en el período 2004-07 los niveles de inversión observados durante el período 1995-2000. Sin embargo, las provincias del NOA y NEA muestran un comportamiento opuesto. Esto deja en evidencia la dificultad que éstas tienen a la hora de atraer nueva inversión privada.

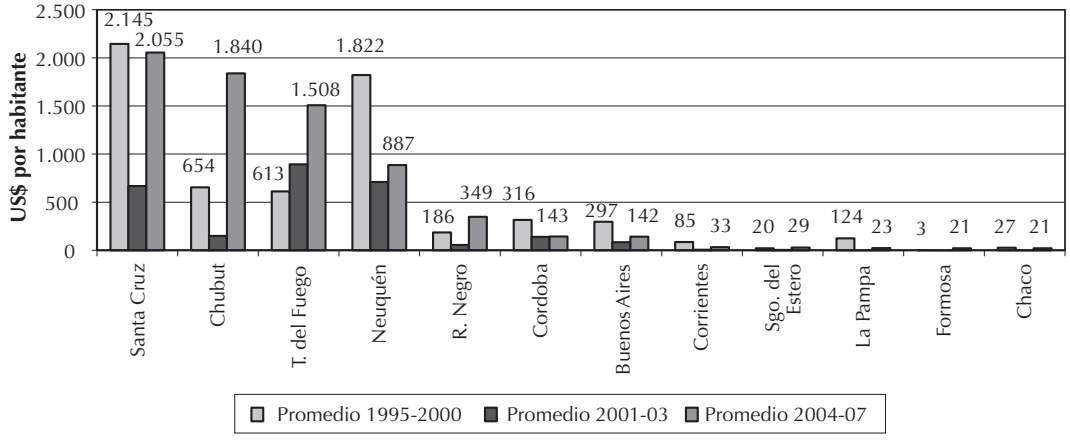
Gráfico 17.8: Inversión privada per cápita en formación de capital



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Sin embargo, cabe notar que parte importante del atractivo de invertir en la Región Patagónica responde a la significativa dotación de recursos mineros y energéticos que posee. Los sectores que captaron la mayor parte de la inversión privada han sido los productores de petróleo y gas, oleoductos, gasoductos y poliductos, manufacturas químicas, industrias básicas de metales no ferrosos y generación de energía eléctrica.

Gráfico 17.9: Inversión privada per cápita en formación de capital. Provincias seleccionadas



Fuente: IIE sobre la base de CEP e INDEC.

Un análisis de la inversión privada per cápita por provincias arroja a las claras cuáles provincias tienen mayor atractivo para los inversores y cuáles menos. Las cinco provincias mejor posicionadas en los últimos tres años han sido Santa Cruz, Chubut, Tierra del Fuego, Neuquén, y Río Negro, y salvo ésta última, las cuatro primeras recibieron niveles de inversión per cápita muy por encima del resto de las provincias (véase Gráfico 17.9). Las provincias que mayores problemas tuvieron a la hora de atraer inversiones fueron Chaco, Formosa, La Pampa y Santiago del Estero, mostrando niveles muy inferiores, incluso comparados con provincias testigo como Córdoba y Buenos Aires.

Como conclusión, resulta conveniente tener en mente la opinión de Michael Porter con respecto al lugar de las inversiones en el desarrollo económico: "las etapas del desarrollo competitivo comprenden pasar de una economía dirigida por los factores a una economía dirigida por las inversiones, y finalmente a una economía dirigida por la innovación". Las provincias del NOA y NEA parecen encontrarse muy lejos de poder ingresar a la segunda etapa del desarrollo.

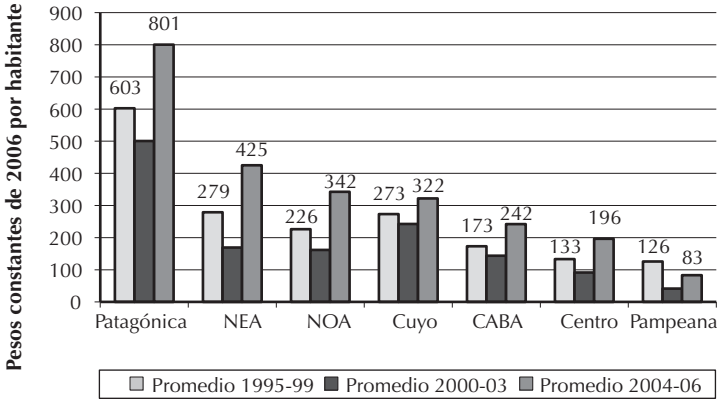
17.3.2 Inversión pública

El Estado, en sus diferentes niveles, juega también un rol importante en la formación de capital del país. Una de sus funciones más importantes es desarrollar la infraestructura social básica bajo su jurisdicción (infraestructura sanitaria, educativa, de transporte, etc.). Ello conlleva una continua ejecución de obras y servicios para ampliar o mejorar la infraestructura existente.

La inversión real directa mide los gastos destinados a la adquisición o producción de bienes de capital. Estos gastos comprenden edificaciones, instalaciones, construcciones y equipos que sirven para producir otros bienes y servicios. También se incluyen en este concepto las ampliaciones y modificaciones de los activos fijos que mejoren su productividad o prolonguen su vida de modo considerable, así como los gastos relacionados con la adquisición e instalación de activos fijos. La inversión real directa incluye los gastos por materiales y factores de producción, incluida la mano de obra, si se producen bienes por cuenta propia.

El balance de poder político entre el gobierno central y los gobiernos provinciales y locales tiene una gran influencia en la evolución de las disparidades regionales. Las instituciones que asignan poder y recursos fiscales hacia los gobiernos provinciales y locales pueden contribuir significativamente a una mayor igualdad espacial a lo largo del tiempo (Henderson, 2002; Kim, 2008).

Gráfico 17.10: Inversión Real Directa per cápita realizada por gobiernos provinciales, según regiones



Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, MECON e INDEC.

En la Argentina, la mayor parte de la inversión real directa está a cargo de los gobiernos provinciales (un 77,5%, en promedio para los años 1995-2006), pero en los últimos dos años el gobierno central ha aumentado fuertemente su participación (a través de sus organismos descentralizados), en desmedro de la participación de los gobiernos provinciales.

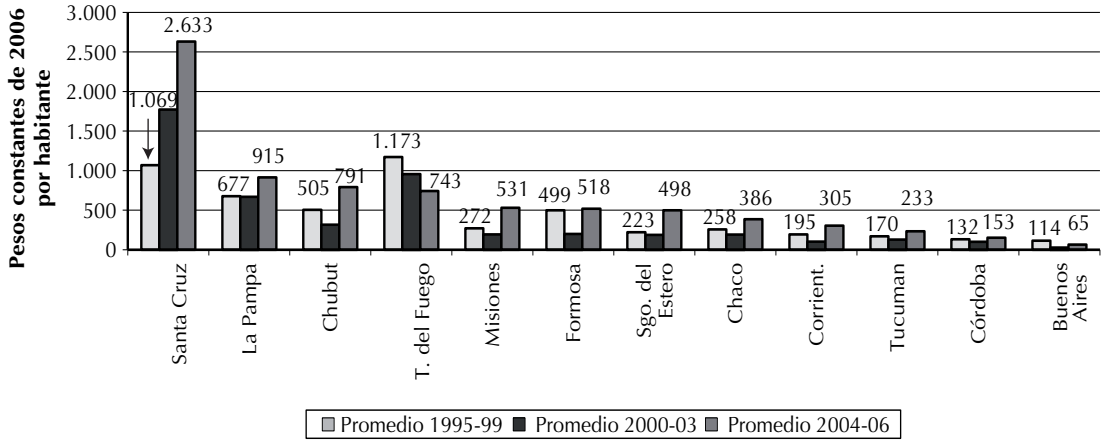
Según se presenta en el Gráfico 17.10, los gobiernos provinciales de la Región

Patagónica han realizado una importante inversión real directa per cápita en los últimos diez años, siempre en niveles por encima de los de las demás regiones del país. Ello, junto con los elevados niveles de inversión privada per cápita le permitió a sus economías mostrar elevados y crecientes niveles de PBG per cápita (como se presentó en el apartado 17.2).

En lo que respecta a las provincias del NEA y NOA, los niveles de inversión pública per cápita realizados durante los años 2004-2006 han sido comparativamente mejores con respecto a las demás regiones. NEA y NOA han exhibido un crecimiento del 151% y 112% respecto a los niveles del período 2000-2003, respectivamente, y un crecimiento del 52% y 51% respecto a los niveles del período 1995-1999.

Un análisis de la inversión pública provincial per cápita por provincias arroja a las claras cuáles provincias están desarrollando mayor infraestructura social básica y cuáles menos. Las cinco provincias con mayor inversión pública en los últimos tres años han sido Santa Cruz, La Pampa, Chubut y Tierra del Fuego (véase Gráfico 17.11). Santa Cruz ha crecido un 146% entre los años 1995-1999 y 2004-2006, alcanzando un nivel de tres veces el de la provincia que le sigue (La Pampa), y 40 veces el de la provincia con menor nivel de inversión pública per cápita (Buenos Aires).

Gráfico 17.11: Inversión Real Directa per cápita realizada por gobiernos provinciales. Provincias seleccionadas



Fuente: IIE sobre la base de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, MECON e INDEC.

La provincia de Buenos Aires, siendo ya la provincia con menor inversión pública durante el período 1995-1999, sufrió la mayor caída entre dicho período y el de 2004-2006 (-46%). Otras provincias que mantienen bajos niveles de inversión pública per cápita son Córdoba, Mendoza y Santa Fe, en ese orden, y muy por debajo de los niveles de inversión en Santa Cruz y demás provincias patagónicas.

En lo que respecta a las provincias del Norte que poseían los niveles de inversión privada per cápita más bajos del país (Chaco, Santiago del Estero, Formosa, Corrientes, Tucumán y Misiones), sólo Santiago del Estero, Misiones y Corrientes han verificado crecimientos impor-

tantes entre los años 1995-1999 y 2004-2006 (124%, 95% y 57%, respectivamente). Simultáneamente, Formosa y Chaco solo crecieron un 49% y 4% respectivamente, siendo las dos provincias con peores indicadores económicos y sociales del país, y que mayor inversión por habitante están requiriendo en la actualidad.

17.4 Sistema financiero

Para llevar a cabo las políticas de inversión y producción las empresas necesitan fondos. Si bien una parte de dichos fondos se pueden obtener de los resultados positivos de la misma empresa (autofinanciación), en muchos casos se necesita tener acceso al financiamiento de terceros (créditos). Así, el sector financiero juega un rol crucial para el desarrollo de los negocios en la economía actual.

Las restricciones de financiamiento ponen en juego el desenvolvimiento de la actividad empresarial ante los continuos cambios en las condiciones de los mercados. Estas suelen ser más limitantes en los casos de las PyMes y microempresas, ya que tienen más dificultades para obtener préstamos por problemas de información asimétrica (riesgo moral y selección adversa), falta de garantías adecuadas o ausencia de regulación apropiada.

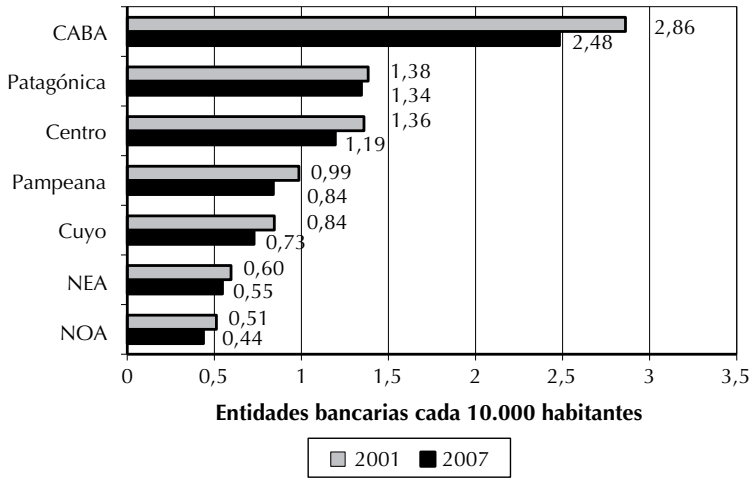
En la Argentina se observan importantes disparidades regionales en la performance del sistema financiero, que hacen variar las posibilidades de acceder al crédito en las distintas provincias. Para obtener un panorama de las características provinciales del sistema financiero se analizarán los siguientes indicadores: cantidad de filiales bancarias per cápita, porcentaje de depósitos bancarios captados de los sectores público y privado no financieros respecto al total nacional, porcentaje de préstamos bancarios realizados al sector privado no financiero respecto al total[6] y los diferenciales de tasas cobradas por préstamos bancarios en distintas regiones a una misma actividad.

Corresponde aclarar que en el caso de los depósitos se incluyen tanto los públicos como los privados, ya que independientemente del origen de los fondos éstos podrían potencialmente ser canalizados hacia el sector privado. En tanto que en el caso de los préstamos sólo se incluyen los destinados al sector privado ya que sólo interesa la asignación de fondos destinada a financiar inversión y producción privada. Una reflexión válida es que la existencia de un alto volumen de depósitos en un territorio sólo implica un alto nivel de ahorro pero no necesariamente un alto nivel de inversión ya que los fondos depositados en una jurisdicción pueden destinarse a financiar consumo y/o inversiones en otras regiones o países.

La crisis de finales de 2001 ocasionó, en todas las regiones del país, una disminución en la cantidad de entidades financieras de tal magnitud que aún no se han logrado recuperar los valores previos a la crisis. En cuanto a la distribución geográfica de las entidades financieras, el

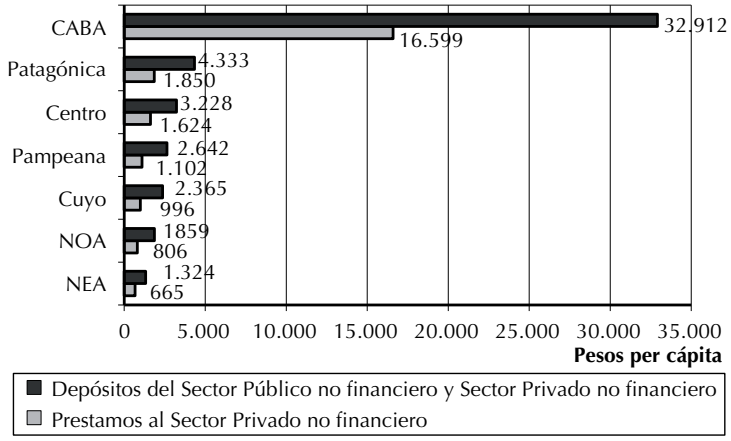
6 El sector público no financiero está constituido por: (i) gobierno nacional y gobiernos provinciales y municipales, y (ii) empresas públicas no financieras. El sector privado no financiero comprende: (i) sociedades comerciales no incluidas en los sectores público o financiero, (ii) asociaciones civiles no comprendidas en el sector público, y (iii) personas físicas.

Gráfico 17.12: Cantidad de entidades bancarias cada 10.000 habitantes



Fuente: IIE sobre la base de BCRA e INDEC.

Gráfico 17.13: Préstamos y Depósitos per cápita, según regiones. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de BCRA e INDEC.

Gráfico 17.12 permite divisar la elevada concentración de las mismas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2,48 entidades cada 10 mil habitantes), casi duplicando los valores observados para la Región Patagónica (1,34) y la Región Centro (1,19). Las provincias del Norte argentino son las que muestran las relaciones más bajas (NEA, 0,55 entidades cada 10 mil habitantes, y NOA, 0,44), lo que afecta negativamente el grado de acceso al crédito de las empresas localizadas en dichas provincias.

Así también, tanto los depósitos de los sectores público y privado no financiero, como los préstamos al sector privado no financiero se encuentran altamente concentrados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (51,4% de los depósitos, y 54,4% de los préstamos). Ello determina que el saldo de depósitos per cápita mantenido por los bancos de CABA sea veinticinco veces mayor al saldo de depósitos per cápita mantenido por los bancos de NEA, y veinte veces mayor al de NOA. (Ver Gráfico 17.13)

El último indicador a considerar arroja bastante luz sobre la disparidad regional presente en el acceso al crédito bancario. La tasa de interés cobrada por los bancos en los préstamos que le ofrece a los distintos sectores productivos señala a las claras el diferencial existente en el costo de financiamiento bancario que enfrentan las empresas de distintas regiones y distintas actividades.

En el Cuadro 17.1 se presentan los saldos de préstamos en pesos que los bancos han mantenido en promedio durante el 2007 con dos sectores particulares de la industria manufacturera: (i) producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas, y (ii) fabricación de productos textiles. A su vez se presentan las tasas promedio establecidas para dichos préstamos. Estas resultan de realizar un promedio de las distintas tasas cobradas en cada provincia, ponderadas por el volumen de préstamos concedidos en cada jurisdicción.

Puede observarse en el Cuadro 17.1 que tanto los bancos de CABA como de las provincias patagónicas ofrecen tasas por debajo del promedio país. En el caso de CABA esto puede responder al gran volumen de préstamos realizados en la jurisdicción (realizó el 63% de los préstamos al sector producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas, y realizó el 65% de los préstamos al sector de productos textiles). En el caso de la Región Patagónica, debido a que no son significativos los montos de los préstamos otorgados, dicha ventaja puede provenir de programas provinciales de tasas subsidiadas.

Cuadro 17.1: Tasas de interés de préstamos bancarios en pesos y saldos promedio. Caso de la Industria Manufacturera. Sectores seleccionados. Año 2007

	Préstamos para producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas			Préstamos para fabricación de productos textiles		
	Saldo promedio (en miles de pesos)	Tasa promedio en la región	Puntos porcentuales de sobretasa respecto a tasa país	Saldo promedio (en miles de pesos)	Tasa promedio en la región	Puntos porcentuales de sobretasa respecto a a tasa país
Total País	**1.325.088**	**17,2%**		**557.668**	**16,0%**	
Ciudad de Buenos Aires	835.388	16,7%	-0,5%	365.808	15,5%	-0,5%
Noroeste Argentino	39.931	19,4%	+2,2%	3.551	32,2%	+16,2%
Nordeste Argentino	79.733	18,0%	+0,8%	7.203	15,2%	-0,8%
Región Centro	184.589	20,0%	+2,8%	19.380	17,3%	+1,3%
Región de Cuyo	20.611	19,8%	+2,6%	4.295	18,5%	+2,5%
Región Pampeana	139.736	16,0%	-1,2%	154.029	16,6%	+0,6%
Región Patagónica	25.100	16,2%	-1,0%	3.402	15,2%	-0,8%

Fuente: IIE sobre la base de BCRA e INDEC.

Como se puede apreciar, las regiones Centro, Cuyo y NOA resultan ser las más desfavorecidas. Estas regiones presentan en ambos sectores productivos seleccionados tasas superiores a la media del país. El caso más extremo se observa en el sector fabricación de productos textiles, donde las provincias del NOA enfrentan un costo del capital del 32,2% anual (16,2 puntos de sobretasa respecto al promedio nacional). La Región NEA ha obtenido bajas tasas para el sector de productos textiles, pero también enfrenta una sobretasa en los préstamos para el sector producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas.

Un análisis similar se puede realizar para los préstamos otorgados para Investigación y Desarrollo, donde no todas las jurisdicciones logran tener acceso a los mismos y los montos concedidos son mucho menos significativos que en los sectores antes citados. En el Cuadro 17.2 se observa que sólo catorce de las veinticuatro jurisdicciones logran tener acceso a dichos préstamos, y tres de ellas acaparan el 94,8% de los mismos (Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires y Río Negro).

Nuevamente, la Ciudad de Buenos Aires es la que otorga la mayor proporción de los préstamos, y a una tasa relativamente inferior a la tasa media del país (3,3 puntos por debajo). Y salvo las provincias de Chubut, Mendoza y San Juan, las restantes jurisdicciones enfrentan tasas de interés muy superiores a la del promedio país, incluso Río Negro que otorga una importante proporción de los préstamos para investigación y desarrollo (24,8% del total nacional).

Cuadro 17.2: Tasas de interés de préstamos bancarios en pesos para Investigación y Desarrollo y saldos promedio. Año 2007

	Préstamos para Investigación y desarrollo		
	Saldo promedio (en miles de pesos)	Tasa promedio en la jurisdicción	Puntos porcentuales de sobretasa respecto a tasa país
Total	**14.702**	**24,4%**	
Buenos Aires	1.473	30,4%	+5,9%
Chubut	268	14,5%	-9,9%
Ciudad de Buenos Aires	8.812	21,1%	-3,3%
Córdoba	107	42,4%	+18%
Entre Ríos	31	59,2%	+34,8%
Formosa	0,3	80,8%	+56,3%
La Pampa	42	53,9%	+29,5%
Mendoza	200	22,3%	-2,1%
Misiones	3	40,0%	+15,5%
Río Negro	3.649	36,5%	+12,0%
San Juan	10	19,1%	-5,3%
Santa Cruz	26	39,3%	+14,9%
Santa Fe	78	42,5%	+18,0%
Tucumán	2	59,9%	+35,5%

Fuente: IIE sobre la base de BCRA e INDEC.

Todas las desigualdades presentadas en las páginas anteriores pueden deberse a fallas de mercado, a falta de regulación apropiada, o bien ser una simple respuesta a los requerimientos de la demanda. En lo que concierne a la primera razón, el origen se puede encontrar en el problema de la información asimétrica. Dicha falla es típica en el mercado financiero, generando problemas de riesgo moral y selección adversa, y las principales perjudicadas son las PyMes y las microempresas, puesto que en estos casos en más difícil y costoso determinar la verdadera situación económica del prestatario.

Visto las disparidades regionales existentes en el sistema financiero, sería interesante profundizar el análisis para determinar las causas de las mismas, para luego reflexionar acerca de las posibles políticas de acción tendientes a mejorar dicha situación. Una igualación en la accesibilidad al crédito en las distintas regiones argentinas podría facilitar un desarrollo regional más equilibrado entre las mismas, vía una convergencia en los procesos de inversión en cada una de ellas.

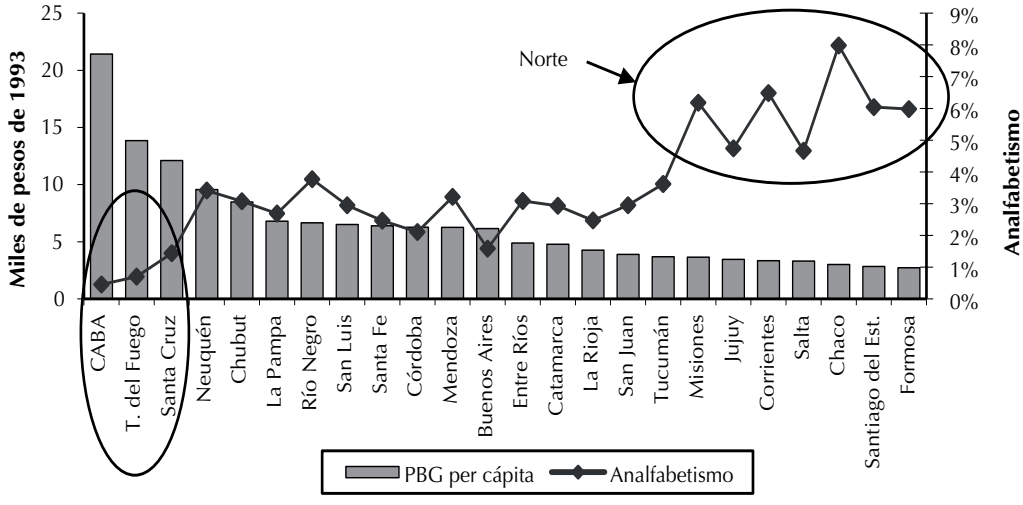
17.5 Educación

Si se trata de políticas de desarrollo regional, resulta imposible no hacer referencia a la educación, cuya importancia para el crecimiento económico (de más está destacar su importancia desde el punto de vista social) difícilmente pueda exagerarse. De hecho, ya en la quinta edición del Balance de la Economía Argentina, en el año 1998, el estudio econométrico de las posibles causas de los diferenciales entre las tasas de crecimiento de las provincias destacaba las disparidades en los niveles de educación básica como uno de sus principales determinantes. Dicho análisis empírico permite afirmar, en línea con la teoría económica, que las diferencias en los niveles de crecimiento de largo plazo de las provincias se explican fundamentalmente por las diferencias existentes en la calidad del capital humano de las mismas.

El análisis que se presenta en este apartado complementa el tratamiento de la situación educativa de las distintas provincias y regiones argentinas que se presenta en el Capítulo 5 referido a los Aspectos Sociales. Para un análisis completo sobre las disparidades regionales en lo referido a temas educativos, se recomienda al lector la revisión de ambos capítulos.

Volviendo sobre el análisis realizado en el Balance de la Economía Argentina de 1998, una de las variables introducidas en el modelo econométrico que mostraba resultados ampliamente satisfactorios para explicar los diferenciales de crecimiento era la tasa de analfabetismo. En el Gráfico 17.14 se presenta dicha tasa conjuntamente con el PBG por habitante del año 2004 (a precios de 1993). Se puede ver en dicho gráfico, cómo las jurisdicciones más favorecidas en la

Gráfico 17.14: Tasa de analfabetismo y PBG por habitante

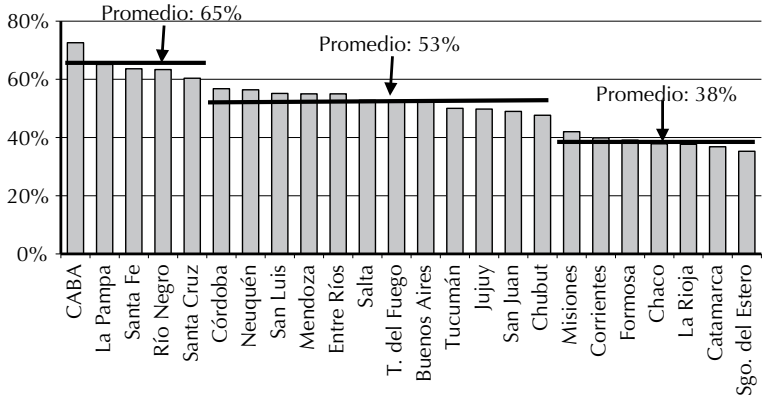


Fuente: IIE sobre la base CEPAL e INDEC.

distribución territorial del ingreso presentan tasas de analfabetismo significativamente menores a las de las provincias más pobres. En el primer grupo se encuentran CABA, Tierra del Fuego y Santa Cruz, con valores de PBG superiores a los $10.000 y un promedio de analfabetismo del 0,9%. Por su parte, en las siete provincias más rezagadas económicamente, las tasas de analfabetismo oscilan entre el 4,7% (Jujuy y Salta) y el 8% (Chaco).

Más allá de las desigualdades que se han mostrado en términos de la incidencia del analfabetismo, la Argentina también muestra fuertes disparidades regionales en lo referido a la calidad educativa. A los fines de analizar los aspectos cualitativos de la educación en las veinticuatro jurisdicciones, se presentan los resultados del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) del año 2005, obtenidos en las asignaturas de Lengua y Matemática. Dichos valores representan un promedio de los puntajes alcanzados en los cuatro niveles: EGB1, EGB2, EGB3 y Polimodal.

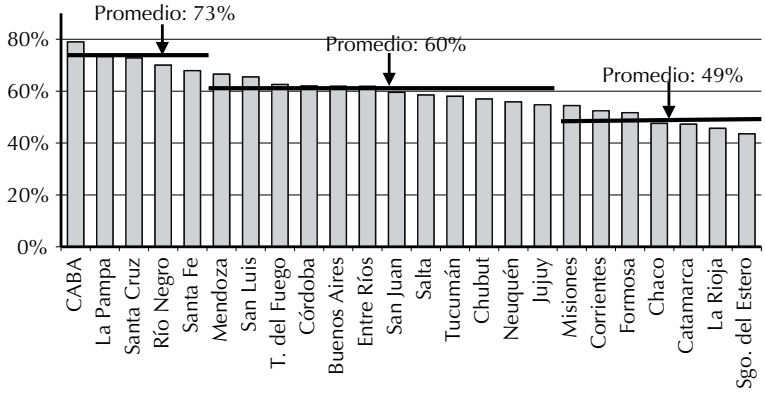
Gráfico 17.15: Porcentaje de respuestas correctas en ONE, Matemática



Fuente: IIE sobre la base de DiNIECE.

En el Gráfico 17.15 se presentan los resultados en el área de Matemática. Las cinco provincias mejor posicionadas promedian un porcentaje de respuestas correctas del 65%, mientras que las últimas siete provincias, obtienen un resultado promedio veintisiete puntos por debajo. CABA aparece como la jurisdicción de mayor calidad educativa en esta área, con un puntaje de 73%, el doble del que obtiene la provincia de Santiago del Estero. Así también, es importante destacar que las siete provincias de menores puntajes pertenecen a las regiones del Norte del país. Solamente Jujuy y Tucumán salen de este grupo, aunque con resultados no muy superiores.

Gráfico 17.16: Porcentaje de respuestas correctas en ONE, Lengua



Fuente: IIE sobre la base de DiNIECE.

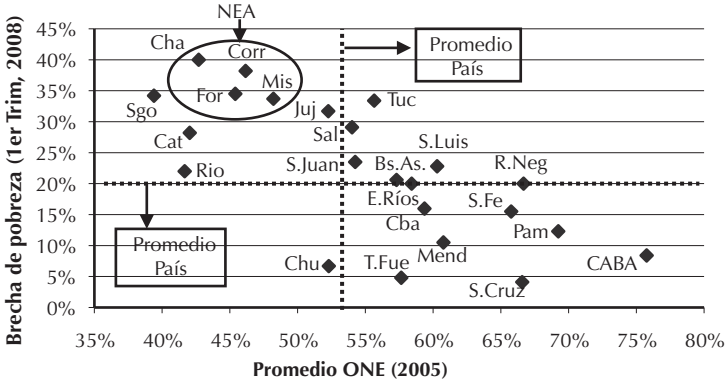
En el área de Lengua, los resultados son bastante similares, aunque los puntajes en todas las jurisdicciones son más elevados que en Matemática. El ordenamiento de las provincias en el Gráfico 17.16 no difiere sustancialmente del que se muestra en el Gráfico 17.15. En particular, las primeras cinco jurisdicciones y las últimas siete son las mismas, con una diferencia en los valores promedio de veinti-

cuatro puntos porcentuales. Así también, CABA obtiene un puntaje que prácticamente duplica al de Santiago del Estero, ubicada nuevamente en la última posición.

De la observación de estos datos se puede inferir que las diferencias en las condiciones de los sistemas educativos de las provincias como formadoras de capital humano, al igual que en el análisis realizado por el IIE en 1998, continúan siendo un factor de divergencia entre las jurisdicciones, o al menos no se han constituido como uno de los pilares en el cual se apoye el proceso de convergencia regional como lo dicta la teoría económica.

Un argumento comúnmente aceptado es que la falta de educación y la pobreza son problemas que van de la mano en las distintas sociedades. Un elevado nivel de pobreza indica que una elevada proporción de la población no se encuentra en condiciones de adquirir una canasta de bienes que se consideran esenciales, entre ellos, un nivel aceptable de educación. A su vez, esa falta de educación implica que el individuo se ve privado de un arma clave en su lucha por salir de la pobreza. Esta especie de círculo vicioso tiende a desembocar en una situación de marginación y exclusión social.

Gráfico 17.17: Calidad de la educación y pobreza



Fuente: IIE sobre la base de DiNIECE.

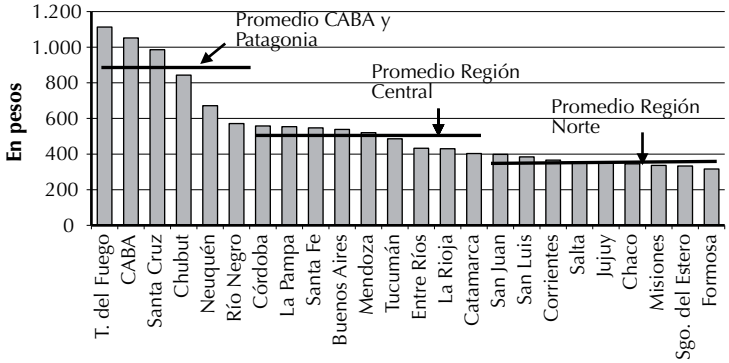
En el Gráfico 17.17 se presenta la brecha de pobreza junto a un promedio de los porcentajes de respuestas correctas de Matemática y Lengua obtenidos del ONE. Se diferencian claramente dos grupos de jurisdicciones: uno de ellos con un bajo índice de pobreza y buenos niveles de educación, integrado por las provincias más prósperas del Centro y Sur del país. El otro, integrado mayormente por provincias norteñas, presenta elevados niveles de pobreza y baja calidad de educación. Estos datos evidencian la necesidad de rediseñar las políticas educativas y de ingresos para evitar que los sectores más desfavorecidos, en las provincias más pobres, se vean presos en una situación de marginalidad y falta de oportunidades.

17.6 Empleo, pobreza y distribución del ingreso

El estudio de estas variables y las relaciones entre ellas se realiza a menudo desde una perspectiva global, analizando magnitudes agregadas, a nivel país. Sin embargo, este tipo de análisis oculta las grandes disparidades que existen entre las diferentes jurisdicciones. Lógicamente, este enfoque agregado se reflejará en el diseño de políticas públicas, que si bien pueden ser efectivas a la hora de mejorar la situación social del país como un todo, no lograrán eliminar, o al menos reducir, las disparidades regionales.

La apertura de la información sobre empleo e ingresos por áreas geográficas permite enriquecer el análisis, mejorar el entendimiento de los problemas socio-económicos del país y, más importante aún, puede hacer una contribución importante para aumentar la calidad de las políticas públicas de manera que apunten a un desarrollo social equilibrado, que tenga impacto en todas las regiones del país, especialmente en las zonas más pobres[7].

Gráfico 17.18: Ingreso per cápita familiar. Segundo semestre de 2006



Fuente: IIE sobre la base de EPH, INDEC.

Las disparidades en términos económicos que se analizaban en el segundo apartado tienen una estrecha relación con la capacidad de generación de ingresos a nivel de personas y familias. En el Gráfico 17.18 se presentan los niveles de ingreso per cápita familiar (IPCF) para las veinticuatro jurisdicciones. El IPCF representa el ingreso per cápita del hogar, es decir, el monto de ingresos totales de un hogar dividido por la cantidad de miembros que lo componen. Se diferencian claramente tres grupos de jurisdicciones donde las menos favorecidas en términos de ingresos resultan ser las provincias del Norte. Por su parte, CABA y las provincias Patagónicas presentan un monto de IPCF promedio 2,4 veces superior al de las norteñas y 1,8 veces el de las provincias del centro del país. En el extremo superior de la distribución se encuentran Tierra del Fuego y CABA, con valores de IPCF que superan los $1.000 por mes, mientras que, en el otro extremo, provincias como Chaco, Misiones, Santiago del Estero y Formosa, no alcanzan los $350 mensuales.

En cuanto a la situación laboral de las distintas regiones, se remite al lector al Cuadro 17.3 del Capítulo 5 donde se resumen las principales variables referidas al mercado laboral en el segundo semestre de 2008. Como se aprecia en dicha tabla, la situación de la región NEA es bastante particular, debido a que presenta las menores tasas de actividad y empleo del país, a la vez que la tasa de desocupación se encuentra entre las más bajas. La combinación de bajas tasas de actividad y desocupación son claros indicios de la importancia del fenómeno de los "trabajadores desalentados", es decir, trabajadores que al verse imposibilitados de conseguir trabajo durante un período relativamente largo de tiempo deciden retirarse del mercado laboral, pasando a formar parte de la población no económicamente activa. La región NOA, si bien se encuentra en una situación diferente a la de NEA, presenta importantes problemas en el mercado laboral en

7 Millán-Smitmans (2007). "La necesidad de nuevas políticas públicas para disminuir las desigualdades regionales de la Argentina"

Cuadro 17.3: Situación laboral en GBA, 2º trimestre de 2008

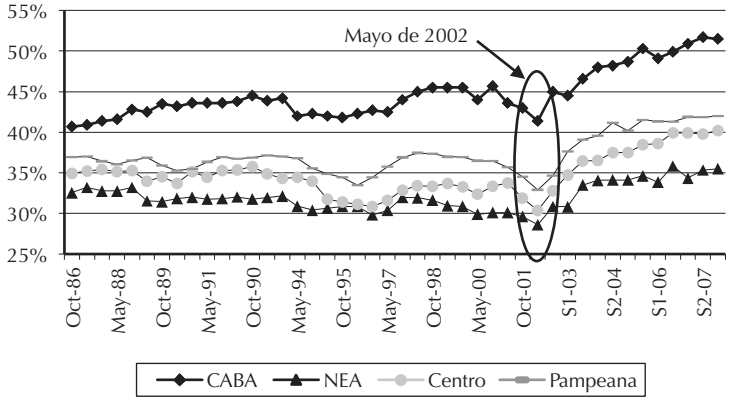
Aglomerado	Desempleo	Empleo	Actividad
CABA	5,5%	50,7%	53,7%
Partidos del GBA	9,5%	41,7%	46,1%
Región Gran Bs. As.	**8,4%**	**43,8%**	**47,8%**

Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

relación a las otras regiones, mostrando bajas tasas de actividad y empleo y una tasa relativamente elevada de desocupación.

Un análisis más profundo de la Región Gran Buenos Aires (GBA), muestra que el criterio de agregación esconde la importante desigualdad que existe entre los dos aglomerados urbanos que la integran. En el Cuadro 17.3 se presenta una desagregación de las variables laborales para dichos aglomerados. La situación laboral en CABA es, a todas luces, superior a la que prevalece en los Partidos del GBA, con tasas de empleo y actividad que se encuentran 9,0 y 7,6 puntos porcentuales por encima, a la vez que presenta una tasa de desempleo 4,0 puntos por debajo. Comparando con el resto de las regiones, se observa que los indicadores de actividad y empleo de CABA son significativamente superiores. Sólo la Región Cuyo presenta una tasa de desempleo menor a la de CABA.

Gráfico 17.19: Evolución de la tasa de empleo[9]. Período 1986-2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

Un elemento clave a la hora de analizar estas disparidades entre los distintos espacios territoriales es observar la evolución de las variables relevantes a lo largo del tiempo. A modo de ejemplo, en el Gráfico 17.19 se presenta la evolución de la tasa de empleo en el período comprendido entre octubre de 1986 y el segundo semestre de 2007, para cuatro regiones seleccionadas. La tasa de empleo mide la participación de la población ocupada en la población total, indicando el vigor relativo de la demanda de empleo, expresada en número de ocupados por habitante[8]. Vale aclarar que se eligieron estas cuatro regiones a fines expositivos y teniendo en cuenta que los valores y la evolución de las tasas de empleo de las regiones NOA, Cuyo y Pampeana son relativamente similares a los de NEA, Centro y Patagónica, respectivamente.

En este gráfico se aprecia claramente la diferencia que existe entre CABA y el resto de las regiones, así como también se hacen evidentes los problemas de empleo que sufre la región NEA, presentando valores inferiores al resto de las regiones en todo el período de estudio.

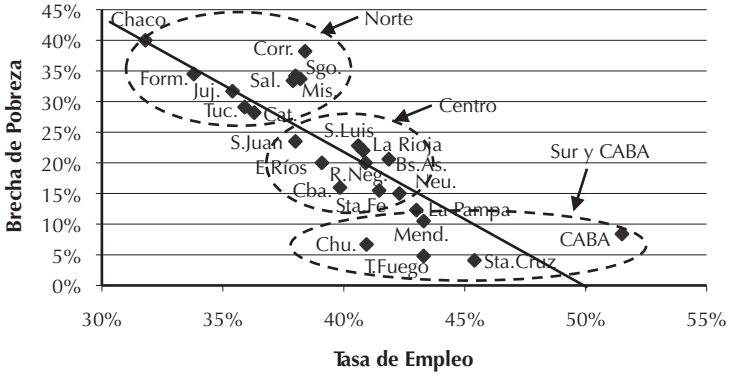
8 MECON.

9 Estos valores se han calculado como promedios ponderados de las tasas de empleo de los aglomerados incluidos en cada región. Las ponderaciones corresponden a los tamaños de muestra de la EPH del Segundo Semestre de 2006, modificándolas de acuerdo a los aglomerados que se encuentran disponibles en cada momento de medición. Así también, vale recordar que, a partir del año 2003 se cambió la metodología de EPH Puntual a la de EPH Continua.

Adicionalmente, resulta interesante observar como CABA es la única área geográfica cuya tasa de empleo presenta un comportamiento con leve tendencia creciente hasta el punto más problemático del período, el de la crisis de 2001-2002. Justamente, CABA es la única región que luego de la brusca caída del empleo provocada por la crisis, en mayo de 2002, presenta una tasa de empleo más alta que el valor de 1986.

La brecha entre los valores de CABA y los correspondientes al resto de las regiones muestra una tendencia creciente a lo largo del período analizado, si bien, luego de la crisis posterior a la salida de la convertibilidad dicha brecha tiende a ser relativamente estable. Cabe resaltar que, luego de la crisis, todas las regiones han incrementado fuertemente sus tasas de empleo alcanzando niveles superiores a los de 1986. Aún así, el hecho de que la brecha entre los niveles de empleo de las regiones no se haya reducido de manera significativa, habla a las claras de que las políticas de empleo han sido diseñadas a nivel agregado, sin dar suficiente importancia a las disparidades regionales.

Gráfico 17.20: Brecha de pobreza y tasa de empleo. Primer trimestre de 2008



Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

Más allá de todas las connotaciones éticas que subyacen a la condición laboral de las personas es lógico esperar que la situación laboral propia de una provincia o región se refleje en los niveles de ingreso de sus habitantes. El Gráfico 17.20 muestra la relación negativa que existe entre la tasa de empleo y la incidencia o brecha de la pobreza de personas[10] en las veinticuatro jurisdicciones que componen el país.

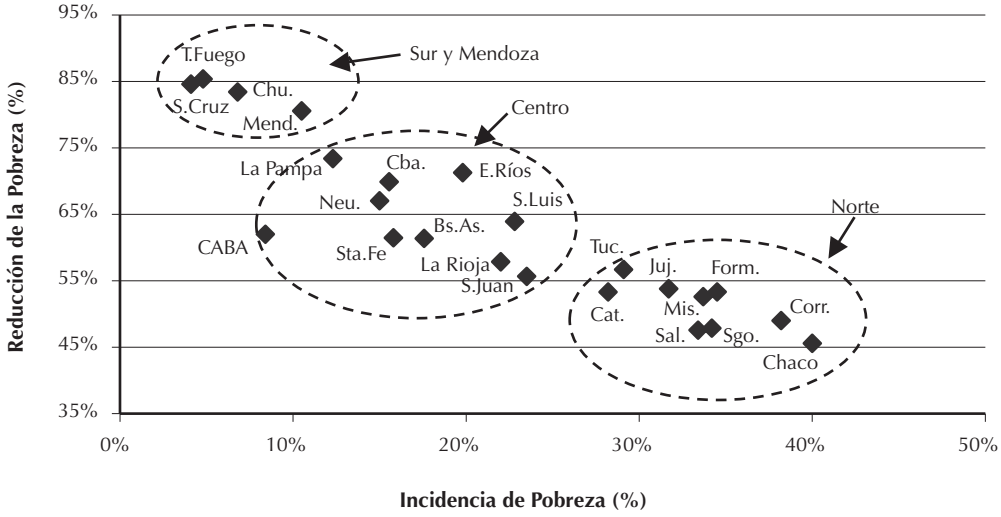
En el grupo de provincias que presentan altas tasas de pobreza y bajas tasas de empleo se encuentran todas las provincias del Norte del país. Allí, la incidencia de la pobreza oscila entre el 28,2% y el 40% correspondientes Catamarca y Chaco, respectivamente. La mayor tasa de empleo en este subgrupo es la de Corrientes, 38,4%. Cabe resaltar que la provincia del Chaco presenta la menor tasa de empleo y la mayor tasa de incidencia de la pobreza del país.

Las provincias en mejores condiciones de empleo y pobreza resultan ser CABA, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut. El porcentaje de personas debajo de la línea de pobreza en Santa Cruz, del 4,1%, es el más bajo del país.

Un fenómeno que ha caracterizado el proceso de recuperación de la economía posterior al abandono del régimen de Convertibilidad es la mejora en los indicadores sociales a nivel agregado, particularmente, la fuerte caída en los indicadores de pobreza. Así también, dichos indicadores, analizados a nivel de provincias, muestran que los niveles de pobreza han caído en las

10 Mide el porcentaje de personas que habitan en hogares cuyo ingreso no supera el valor de la canasta básica total.

Gráfico 17.21: Reducción e incidencia de la pobreza. Período 2003-2007



Fuente: IIE sobre la base de MECON e INDEC.

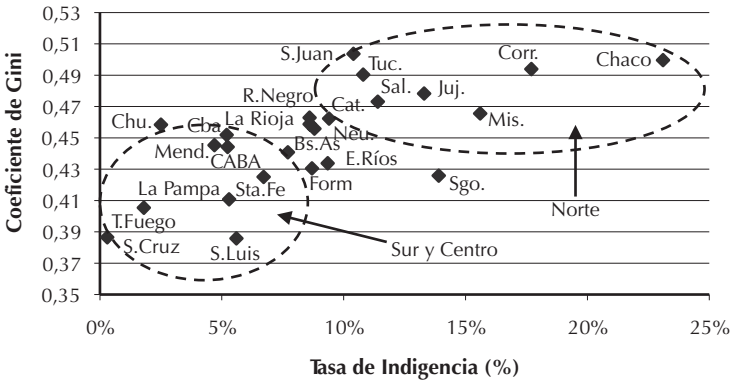
veinticuatro jurisdicciones. Sin embargo, la reducción en la proporción de personas por debajo de la línea de pobreza no ha impactado de manera heterogénea en todo el territorio nacional. En particular, la caída de la pobreza ha sido mucho mayor en las áreas más prósperas del país. En el Gráfico 17.21 se muestra la caída porcentual en la brecha de pobreza entre el primer semestre de 2003 y el segundo semestre de 2007 y la tasa de incidencia correspondiente al segundo semestre de 2007.

En las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut y Mendoza la reducción de la pobreza ha sido superior al 80%. Mientras, en el otro extremo se encuentran las provincias del Norte donde la caída promedio ha sido del 51,1%. Las políticas de sociales, si bien han sido exitosas para reducir los niveles de pobreza, han tenido un impacto sustancialmente menor en las provincias más pobres y con mayores problemas sociales.

Dos dimensiones clave de la problemática social son la indigencia o pobreza extrema y la desigualdad en la distribución de los ingresos. Estos conceptos se vinculan de manera estrecha con la marginación o exclusión social, provocando una ruptura en el tejido social. Los problemas de delito e inseguridad, entre otros, que afectan a la sociedad Argentina se encuentran íntimamente vinculados a la persistencia y profundidad de la indigencia e inequidad distributiva.

El Gráfico 17.22 relaciona la tasa de indigencia con el coeficiente de Gini. Como se puede observar claramente en dicho gráfico, las provincias con mayores problemas de distribución del ingreso e indigencia son las provincias del Norte. En ellas se presentan niveles de indigencia que superan al 10% de la población, así como valores elevados del coeficiente de Gini, lo cuál indica un importante grado de desigualdad en la distribución de los ingresos. Una situación diametralmente opuesta atraviesan las provincias del Centro y Sur con tasas de indigencia que promedian el 4% y una distribución del ingreso, en general, más equitativa.

Cuadro 17.22: Tasa de indigencia y coeficiente de Gini. Segundo semestre de 2006



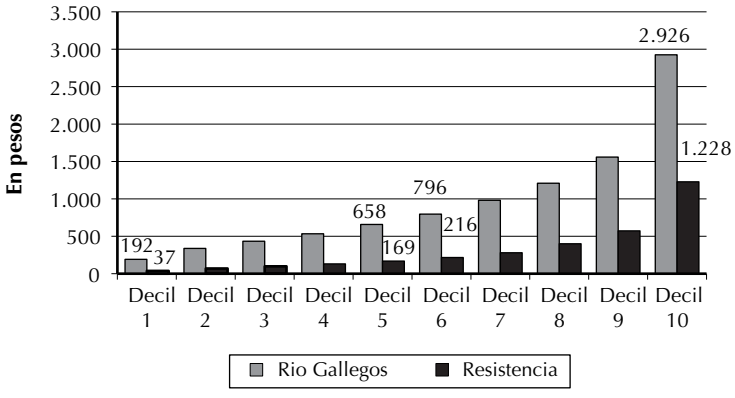
Fuente: IIE sobre la base de EPH, INDEC y MECON.

El análisis de los casos extremos resulta aún más enriquecedor. Como se puede observar, la provincia del Chaco presenta la situación social más comprometida con un porcentaje de personas bajo la línea de indigencia del 23,1%, a la vez que la distribución del ingreso resulta de las más inequitativas del país después de San Juan. En el otro extremo aparece la provincia de Santa Cruz, con una tasa de indigencia del 1,8%, un nivel ínfimo si la comparamos con la del Chaco, y uno de los mejores resultados en distribución del ingreso en el concierto nacional.

A los fines de profundizar el análisis de estos casos extremos se ha trabajado la EPH correspondiente al segundo semestre de 2006 para obtener los niveles de ingreso per cápita familiar (IPCF) que perciben los diferentes estratos de ingresos de la población. En el Gráfico 17.23 se muestran los niveles de ingreso per cápita familiar que percibe cada uno de los deciles en los aglomerados urbanos de Resistencia y Río Gallegos.

Queda en evidencia la enorme disparidad de ingresos que existe entre estos aglomerados urbanos. Tan grande es la brecha de ingresos que el correspondiente al primer decil de Río Gallegos es similar a los ingresos del quinto y sexto decil en Resistencia.

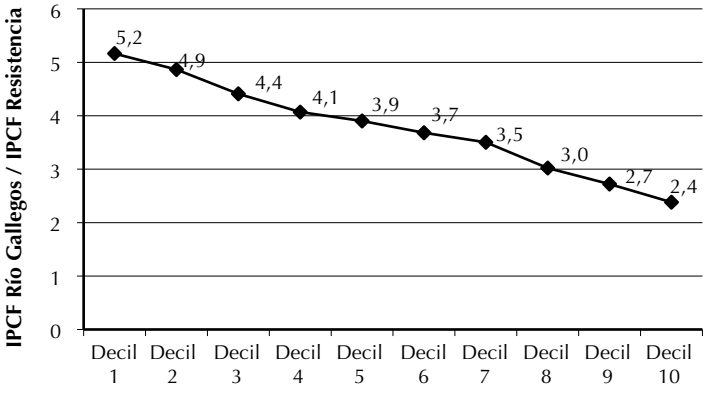
Gráfico 17.23: Ingreso per cápita familiar por deciles de población. Segundo semestre de 2006



Fuente: IIE sobre la base de EPH, INDEC.

Una cuestión importante que surge como corolario de los datos presentados en el Gráfico 17.23 es que la brecha de ingresos se reduce a medida que se avanza en la escala de ingresos. Esta relación se puede apreciar claramente en el Gráfico 17.24 donde se muestra el cociente entre el ingreso per cápita familiar promedio de Río Gallegos y el de Resistencia. Como se puede observar, el 10% de población más pobre de Río Gallegos tiene un ingreso que es 5,2 veces

Gráfico 17.24: IPCF de Río Gallegos relativo al de Resistencia por deciles de población. Segundo semestre de 2006



Fuente: IIE sobre la base de EPH, INDEC.

superior al del 10% más pobre de Resistencia. En el otro extremo, el decil de mayores ingresos de Río Gallegos presenta un valor de IPCF que es 2,4 veces superior al del mismo estrato poblacional de Resistencia. La pendiente negativa de la línea que une los puntos en el Gráfico indica claramente que las diferencias de ingresos son proporcionalmente mayores en los deciles más bajos.

17.7 Conclusiones

A lo largo de este Capítulo se han señalado distintos aspectos que ponen en evidencia las disparidades existentes entre las distintas regiones argentinas en la actualidad. Tanto en la dimensión productiva, como en las dimensiones social e institucional, existen marcadas diferencias entre las provincias/regiones del país que no han mostrado una tendencia clara a reducirse en los últimos años. Las diferencias en calidad y cantidad de capital humano, obras de infraestructura, acceso al financiamiento de las empresas y el apoyo a la investigación y desarrollo, entre otras, ponen en evidencia que no existe un proceso de convergencia basado en sus microfundamentos.

Los análisis muestran que las provincias del Norte del país se encuentran atrapadas en un círculo vicioso del que no pueden salir desde hace ya varias décadas. Ante este cuadro, y de cara al bicentenario, los responsables de los distintos niveles de gobierno argentino deberán poner en marcha y/o fortalecer políticas e instituciones de desarrollo regional tendientes a generar una convergencia en los indicadores económicos y sociales de las distintas regiones argentinas.

La experiencia internacional muestra que la estrategia predominante de desarrollo y construcción regional tiene por objetivo la generación de ventajas competitivas endógenas como base central de las economías regionales. El dinamismo de la productividad y la generación de capacidades y competencias para insertarse y competir en el mercado internacional se tornan en elementos fundamentales de la estrategia.

La estrategia de desarrollo económico regional debe apuntar a la propagación de complejos de producción que tengan la capacidad para desarrollarse a través del tiempo y crecer en forma incremental como entidades sistémicas operando en un marco de permanente apertura hacia los aprendizajes provenientes del exterior (información de mercado, oportunidades de negocios, tecnologías, etc.).

Por su parte, la estrategia institucional debe ser "sensible al contexto", respetando los elementos de la historia, de la identidad y de las tradiciones del territorio. La homogeneización de instrumentos y estrategias presupone desconocer la existencia misma de la región o simplemente reducirla a una expresión estrictamente geográfica.

Asumir la necesidad de desarrollar enfoques de política diferenciados, contexto dependientes y a la medida de cada región supone también asumir la necesidad de desarrollar las capacidades del propio territorio. Esto implica que los agentes económicos y políticos, así como las instituciones, se transformen en los principales responsables de las políticas de desarrollo. Esta es la razón por la cual la bibliografía especializada hace hincapié en los procesos de aprendizaje de los agentes e instituciones del territorio como una de las principales fuentes de competitividad ante una economía en cambio permanente.

Las estrategias aplicadas durante las décadas pasadas que buscaron generar polos de desarrollo o áreas de promoción industrial en espacios regionales, en muchos casos no lograron poner en marcha las ventajas competitivas endógenas de la región. Las nuevas estrategias de desarrollo regional ("nuevo regionalismo") le asignan una singular importancia económica a los tejidos y contextos regionales, debido a que es allí donde se desarrollan las denominadas "interdependencias no comerciales" que permiten a los agentes económicos de la región coordinar acciones bajo condiciones de incertidumbre, a partir del desarrollo de reglas informales (convenciones, hábitos, tradiciones compartidas, etc).

La puesta en marcha de un proceso de desarrollo regional que desarrolle continuamente ventajas competitivas endógenas en cada región requerirá compatibilizar y articular el "enfoque de política descendente" (la política regional desde el Estado central) con el "enfoque ascendente" (la política regional desde la región). Para poder ejercer esta coordinación, el Estado necesita desarrollar una visión estratégica de largo plazo, lo cual implica generar información y conocimiento actualizado respecto de la problemática productiva y social y de las acciones que, en tal sentido, se realizan en cada espacio regional.

Encadenamientos Productivos y Temas Especiales

Seccion Tercera

Capítulo 18: El sector lácteo argentino

Es un hecho histórico que la producción de alimentos ha caracterizado a Argentina desde sus comienzos. La combinación de una generosa geografía y el capital humano acumulado durante todos estos años contribuyen a que el país cuente con amplias ventajas comparativas respecto al resto del mundo en el desarrollo de estas actividades.

El sector lácteo argentino es un claro ejemplo de ello y este capítulo se destinará particularmente a estudiarlo, analizándolo desde distintos enfoques. El primero de ellos comprende un estudio del sector dentro de un contexto internacional, estableciendo qué rol juega Argentina en el mercado internacional de lácteos. En segundo lugar, se realiza una caracterización del sector lácteo argentino, partiendo de la producción primaria de leche extendiéndose hasta el proceso de industrialización de la misma. En esta segunda parte también se analizará el consumo de estos alimentos a nivel nacional así como también sus envíos al exterior.

La última parte de este capítulo estará destinada a realizar una mirada hacia el futuro del sector y las posibilidades de crecimiento del mismo.

18.1 La Argentina en el contexto internacional

En esta primera sección, se analizará al sector lácteo desde una perspectiva global, a los fines de determinar qué rol juega Argentina dentro del mercado mundial de lácteos. La misma se divide en tres partes. La primera de ellas, trata la producción primaria de leche. La segunda está referida al consumo de leche fluida, mientras que en la tercera se estudia la producción de alimentos tales como leche en polvo, quesos y manteca a partir de dicha materia prima.

Capítulo 18: El sector lácteo argentino

Es un hecho histórico que la producción de alimentos ha caracterizado a Argentina desde sus comienzos. La combinación de una generosa geografía y el capital humano acumulado durante todos estos años contribuyen a que el país cuente con amplias ventajas comparativas respecto al resto del mundo en el desarrollo de estas actividades.

El sector lácteo argentino es un claro ejemplo de ello y este capítulo se destinará particularmente a estudiarlo, analizándolo desde distintos enfoques. El primero de ellos comprende un estudio del sector dentro de un contexto internacional, estableciendo qué rol juega Argentina en el mercado internacional de lácteos. En segundo lugar, se realiza una caracterización del sector lácteo argentino, partiendo de la producción primaria de leche extendiéndose hasta el proceso de industrialización de la misma. En esta segunda parte también se analizará el consumo de estos alimentos a nivel nacional así como también sus envíos al exterior.

La última parte de este capítulo estará destinada a realizar una mirada hacia el futuro del sector y las posibilidades de crecimiento del mismo.

18.1 La Argentina en el contexto internacional

En esta primera sección, se analizará al sector lácteo desde una perspectiva global, a los fines de determinar qué rol juega Argentina dentro del mercado mundial de lácteos. La misma se divide en tres partes. La primera de ellas, trata la producción primaria de leche. La segunda está referida al consumo de leche fluida, mientras que en la tercera se estudia la producción de alimentos tales como leche en polvo, quesos y manteca a partir de dicha materia prima.

Producción primaria

En el Cuadro 18.1, se resumen los valores de la producción primaria de leche para cada país, correspondiente a los años 1997, 2006, 2007 y una estimación de esta variable para el año 2008. Los valores de producción corresponden a leche de vaca, que representa más del 80% de la producción mundial de leche. El resto proviene de otro tipo de animales, principalmente del búfalo y la cabra.

Cuadro 18.1: Producción primaria de leche por país. Miles de toneladas

País	1997	2006	2007	2008*	Variación 2006 - 2007	Variación 2007 - 2008*	Crecimiento Acumulado 1997-2007
UE-27	132.241**	132.206	132.600	133.670	0,3%	0,8%	0,3%
EE.UU.	70.802	82.462	84.188	85.947	2,1%	2,1%	18,9%
India	34.500	41.000	42.140	42.890	2,8%	1,8%	22,1%
China	6.674	31.934	35.000	38.000	9,6%	8,6%	424,4%
Rusia	34.100	31.100	32.200	32.725	3,5%	1,6%	-5,6%
Brasil	20.600	25.230	26.750	28.890	6,0%	8,0%	29,9%
Nueva Zelanda	11.500	15.200	15.595	14.876	2,6%	-4,6%	35,6%
Ucrania	13.650	13.017	13.100	13.150	0,6%	0,4%	-4,0%
México	7.850	10.051	10.290	10.300	2,4%	0,1%	31,1%
Australia	9.274	10.395	9.870	9.377	-5,1%	-5,0%	6,4%
Argentina	**9.060**	**10.200**	**9.400**	**10.000**	**-7,8%**	**6,4%**	**3,8%**
Canadá	8.100	8.041	8.145	8.140	1,3%	-0,1%	0,6%
Japón	8.642	8.137	8.007	8.100	-1,6%	1,2%	-7,3%

*Valor estimado
**Valor correspondiente al año 1999
Fuente: IIE sobre la base del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

Tomando los datos correspondientes al año 2007, la Unión Europea –27 países- (UE-27) en conjunto es el mayor productor primario de leche del mundo con una producción de 132,6 millones de toneladas. En segundo y tercer lugar se encuentra EEUU e India con una producción anual de 84,2 y 42,1 millones de toneladas respectivamente.

De acuerdo a las estimaciones que realiza el Departamento de Agricultura de EE.UU. (USDA) para el año 2008, China será el país que registrará el mayor crecimiento en términos de producción, con una suba del 8,6%, seguido por Brasil y Argentina quienes crecerán 8% y 6,4% respectivamente. Asimismo, este organismo prevé que al cabo de este año Australia y Nueva Zelanda tendrán una disminución en su producción calculada en un 5% y 4,6% respectivamente, debido principalmente a razones climáticas.

Considerando un período de tiempo más extenso, es posible observar que entre 1997 y 2007 China aumentó su producción en un 424,4%, siendo el país que más creció. Quienes le siguen son Nueva Zelanda y México, con incrementos del 35,6% y 31,1% respectivamente. Si bien China es el país que más progresó en estos últimos 10 años, el crecimiento del último período es inferior al correspondiente a los años anteriores, lo cual muestra una desaceleración en la producción de leche de este país. Por otra parte, este aumento de la producción primaria es destinado principalmente a suplir las necesidades de consumo interno del mismo. Algo similar ocurre

con México, que a pesar de este avance en términos de producción, sigue siendo un importador neto de lácteos. Contrariamente, Nueva Zelanda destina la mayor parte de su producción al mercado externo, lo cual lo convierte en uno de los jugadores más importantes en el comercio mundial de este alimento.

Dado que el mayor productor del mundo corresponde a una unión de países productores, se detalla en el Cuadro 18.2 la participación que cada país ocupa dentro de la producción total de la Unión Europea.

Cuadro 18.2: Países productores de la UE-27. Participación en la producción total. Año 2007

Países	Participación sobre el total de la UE-27	Participación acumulada
Alemania	19,0%	19,0%
Francia	16,1%	35,1%
Reino Unido	9,8%	44,9%
Polonia	8,0%	53,0%
Italia	7,5%	60,5%
Países Bajos	7,3%	67,8%
España	4,6%	72,3%
Rumania	3,7%	76,0%
Irlanda	3,5%	79,6%
Dinamarca	3,1%	82,7%
Austria	2,1%	84,9%
Suecia	2,0%	86,9%
Bélgica	2,0%	88,9%
República Checa	1,8%	90,8%
Resto de los países	9,2%	100,0%

Fuente: IIE sobre la base de FAO.

El 53% de la producción de la UE-27 es llevada a cabo por cuatro países: Alemania, Francia, Reino Unido y Polonia. El mayor productor de la unión económica es Alemania, quien produce el 19,0% de la producción total de la unión, seguido por Francia y Reino Unido quienes producen el 16,1% y 9,8% respectivamente. El resto de la producción está repartida entre los 23 países restantes.

Respecto de la cantidad de animales utilizados para la producción de leche, el Cuadro 18.3 resume el comportamiento de esta variable para cada país.

Cuadro 18.3: Cantidad de vacas afectadas a la producción de leche. Miles de cabezas y porcentajes de crecimiento

País	1997	2006	2007	2008*	Variación 2006 - 2007	Variación 2007 - 2008*	Crecimiento Acumulado 1997-2007
India	34.500	38.000	38.000	38.500	0,0%	1,3%	10,1%
UE-27	28.738	24.944	24.344	24.000	-2,4%	-1,4%	-15,3%
Brasil	17.067	15.290	15.925	16.700	4,2%	4,9%	-6,7%
Rusia	15.900	9.900	9.910	9.920	0,1%	0,1%	-37,7%
China	2.120	7.900	8.700	9.500	10,1%	9,2%	310,4%
EE.UU.	9.252	9.112	9.158	9.259	0,5%	1,1%	-1,0%
México	6.500	6.875	6.885	6.887	0,1%	0,0%	5,9%
Nueva Zelanda	3.260	4.100	4.163	4.200	1,5%	0,9%	27,7%
Ucrania	6.265	3.491	3.200	3.170	-8,3%	-0,9%	-48,9%
Argentina	**2.400**	**2.150**	**2.150**	**2.150**	**0,0%**	**0,0%**	**-10,4%**
Australia	1.977	1.870	1.800	1.710	-3,7%	-5,0%	-9,0%
Canadá	1.235	1.019	1.005	1.005	-1,4%	0,0%	-18,6%
Japón	1.032	900	890	895	-1,1%	0,6%	-13,8%

* Valor estimado
**Valor correspondiente a 1999
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En términos de cantidad de vacas utilizadas para la producción de leche, India es el país que más animales posee, con aproximadamente 38 millones de cabezas seguido por la UE-27 y Brasil con 24,3 y 15,9 millones de cabezas de acuerdo los datos correspondientes al año 2007.

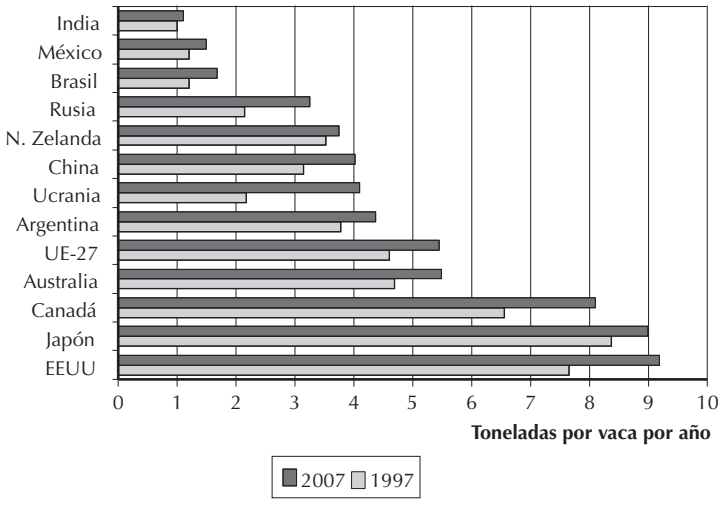
En función de las estimaciones realizadas para el año 2008, nuevamente China será quien más aumentará su stock de vacas, estimándose un incremento del 9,2%, seguido por Brasil con 4,9%. Por otra parte, Australia es el país que más contraerá su stock de vacas en este año, con una disminución del 5%. Esta disminución corresponde a una liquidación de vientres como consecuencia de la sequía que viene sufriendo este país desde hace un par de años y del incremento en los costos de producción basado en forrajes. La reposición de estos animales le demandará a Australia algunos años.

Argentina, por su parte se encuentra en el décimo lugar e estos términos, con 2.150 miles de vacas asignadas a la producción de leche. Según este organismo esta variable no presentó variaciones en los últimos años. Aún así, de acuerdo a estimaciones realizadas por el propio sector se estima una leve disminución en el stock de vacas en los últimos años.

El país con mayor crecimiento en los últimos 10 años fue nuevamente China, quien incrementó su stock de vacas en 310,4%. Quienes le siguen en importancia de crecimiento son Nueva Zelanda y la India, con un crecimiento del 27,7% y 10,1% respectivamente. Contrariamente, los países que disminuyeron su stock fueron Ucrania, quien contrajo 48,9% su número de vacas, seguido por Rusia 37,7% y Canadá 18,6%.

A partir de los Cuadros 18.1 y 18.3, es posible arribar a una medida de eficiencia en la producción de leche. En el Gráfico 18.1 se calcula la producción por vaca por año para los distintos países, calculando las mejoras en la producción logradas en los últimos diez años.

Gráfico 18.1: Rendimiento por vaca por año



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Tomando los valores correspondientes al año 2007, el país con mejor rendimiento por vaca lo tiene EEUU, con 9,2 toneladas de leche por vaca por año. Luego le siguen Japón y Canadá con 9 y 8,1 toneladas de leche por año respectivamente.

Teniendo en cuenta los datos correspondientes al año 1997 y 2007, es posible observar el crecimiento que hubo en términos de eficiencia en cada país en este período. Ucrania es quien más progresó en estos términos con un aumento en la pro-

ducción por vaca del 88%, seguido por Rusia con un incremento del 52% y Brasil con 39%. Si bien es alto el crecimiento que mostró Brasil en este período, su rendimiento por vaca no es muy elevado lo cual permite establecer que este país posee grandes oportunidades de mejorar estos parámetros de eficiencia a futuro.

Argentina es el sexto país con mejor rendimiento por vaca. Se estima una producción de 4,7 toneladas por vaca por año, acumulando un crecimiento del 16% entre el año 1997 y 2007. Los cambios tecnológicos en los establecimientos productivos, las mejoras en la genética y la alimentación de los animales explican gran parte de este desempeño.

Resulta conveniente aclarar que aquí sólo se tuvieron en cuenta la producción de leche de vaca y no de otros animales. Países como India y Pakistán son grandes productores de leche de búfalo. Considerando la producción de leche de este tipo de animales, India alcanzaría unos 102,6 millones de toneladas, ocupando el segundo lugar como país productor de leche según datos del año 2007. Por su parte, Pakistán produciría 33,2 millones de toneladas ocupando el quinto lugar luego de China.

18.1.2 Consumo de leche fluida

Se entiende como consumo de leche fluida a aquel que se realiza con el producto en estado líquido ya sea procesada o no. La leche que no se consume de esta manera, es destinada luego a la elaboración de productos lácteos. Los datos de consumo agregado se resumen en el Cuadro 18.4.

Cuadro 18.4: Consumo de leche fluida. Miles de toneladas y porcentajes de crecimiento

País	1997	2007	2008*	Variación 2007-2008*	Variación 1997-2007	Relación consumo/ producción Total 2007
India	32.000	41.130	42.680	3,8%	28,5%	42%
UE-27	36.872	34.000	34.000	0,0%	-7,8%	25%
EE.UU.	26.844	28.965	29.544	2,0%	7,9%	34%
China	3.136	14.820	15.900	7,3%	372,6%	41%
Brasil	12.100	14.582	15.756	8,1%	20,5%	55%
Rusia	14.515	12.000	12.200	1,7%	-17,3%	37%
Ucrania	2800	5075	5100	0,5%	81,3%	38%
Japón	5.156	4.521	4.405	-2,6%	-12,3%	56%
México	3.552	4.431	4.437	0,1%	24,7%	42%
Canadá	2.820	3.060	3.018	-1,4%	8,5%	38%
Australia	1.904	2.162	2.227	3,0%	13,6%	22%
Argentina	**2.220**	**2.000**	**2.100**	**5,0%**	**-9,9%**	**21%**
Nueva Zelanda	400	360	360	0,0%	-10,0%	2%

* Valor estimado
** Valor correspondiente al año 1999
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En el año 2007, India consumió 41,1 millones de toneladas de leche fluida, posicionándose como el mayor consumidor mundial de este alimento. Le siguen en segundo lugar la UE-27 y EE.UU. con 34 y 28,9 millones de toneladas respectivamente.

De acuerdo a los valores estimados para el año 2008, Brasil y China serán los países que tendrán el mayor incremento en el consumo de leche fluida, superando el volumen registrado durante el año 2007 en 8,1% y 7,3% respectivamente. Si bien el crecimiento interanual del consumo de China parece elevado, esta suba es menor a los valores alcanzados en períodos anteriores.

Tomado el período de diez años que va desde 1997 a 2007, el país que más incrementó el consumo de leche fluida es nuevamente China, con un aumento del 372,6%. Los países que le siguen son Ucrania y la India con subas del 81,3% y 28,5% respectivamente.

Otro dato no menos importante que se presenta en el Cuadro 18.4 es la proporción de leche fluida que se consume en relación con la producción total de leche[1]. A partir de esta información es posible determinar la cantidad de leche que luego será procesada, convirtiéndose en productos lácteos capaces de ser comercializados internacionalmente. De esta manera, Nueva Zelanda muestra ser el país que destina la mayor proporción de su producción de leche a la elaboración de productos, consumiendo sólo el 2% de la producción total como leche fluida. Le siguen en estos términos Argentina y Australia con el 21% y 22% de consumo de leche fluida sobre el total producido.

Para precisar con mayor detalle el análisis del consumo, es útil observar qué sucedió con el consumo per cápita a los fines de determinar si existe algún cambio en las pautas de consumo de la población. A continuación, en el Cuadro 18.5 se calcula esta variable con sus respectivos cambios a través del tiempo.

Cuadro 18.5 Consumo de leche fluida. Kilogramos de leche per cápita y porcentajes de variación

País	1997	2006	2007	2008*	Variación 2006-2007	Variación 2007-2008	Variación 1997-2007
Ucrania	55,3	106,1	110,0	111,4	3,7%	1,3%	98,9%
Australia	102,7	102,5	103,0	104,8	0,5%	1,7%	0,3%
EE.UU.	98,4	93,1	95,9	96,9	3,0%	1,0%	-2,5%
Canadá	94,4	93,8	92,9	90,4	-0,9%	-2,7%	-1,6%
Nueva Zelanda	105,6	85,9	85,0	84,1	-1,0%	-1,1%	-19,5%
Rusia	98,1	84,0	84,5	86,3	0,5%	2,2%	-13,9%
Brasil	73,9	73,7	77,0	82,1	4,6%	6,6%	4,2%
UE-27	77,0**	69,6	69,1	68,9	-0,6%	-0,3%	-10,3%
Argentina[2]	62,4	48,8	50,8	52,8	4,2%	4,0%	-18,5%
México	37,8	41,3	42,1	41,7	1,8%	-1,0%	11,2%
India	35,0	36,0	36,60	37,4	1,6%	2,3%	7,7%
Japón	40,9	36,4	35,4	34,5	-2,7%	-2,6%	-13,5%
China	2,5	10,5	11,2	12,0	6,8%	6,8%	342,2%

* Valor estimado
**Valor correspondiente al año 1999
Fuente: IIE sobre la base de USDA y FMI.

[1] Para realizar este cálculo se tuvo en cuenta la producción de leche de vaca y de otros animales tales como búfalo ya que no se presentan datos desagregados de consumo de leche correspondiente a distintos tipos de animales a excepción del resto de los cuadros en donde sólo se trabaja con datos correspondientes a leche de vaca. No obstante se puede decir que Argentina, Australia, Brasil, Canadá, EEUU, Japón, Nueva Zelanda y Rusia producen y consumen solo leche de vaca.

[2] Estos valores pueden diferir ligeramente de las estimaciones oficiales debido a deferentes criterios metodológicos de medición.

En principio, puede decirse que Ucrania es el país con mayor consumo de leche fluida per cápita, alcanzando los 110 Kg. de leche al año por habitante. En segundo y tercer lugar se encuentra Australia y EEUU con consumos de 103 y 95 Kg.

De acuerdo a las estimaciones realizadas para el año 2008, China es el país que más incrementará el consumo per cápita de este alimento, con una suba del 6,8% respecto al año 2007. En segundo lugar le sigue Brasil, quien lo hará en un 6,6% comparando los mismos períodos. Por otra parte, Canadá y Japón disminuirán su consumo un 2,7% y 2,6% respectivamente.

Analizando los cambios ocurridos desde el año 1997 hasta el año 2007, podemos observar nuevamente que China fue el país con mayor crecimiento en el consumo de leche fluida por habitante. Este país registra un aumento acumulado de su consumo por habitante de 342,2% desde el año 1997. En segundo lugar se encuentra Ucrania, en donde el consumo de sus habitantes se incrementó un 98% tomando el mismo período.

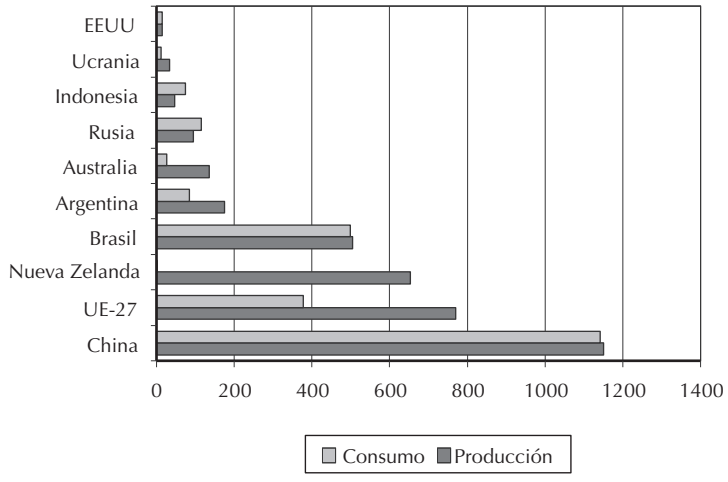
18.1.3 Producción industrial

Aquella parte de la producción primaria de leche que no se consume de manera directa es destinada a la elaboración de productos lácteos. Cada uno de los siguientes puntos tratará un producto en particular, en donde las variables que se mostrarán hacen referencia a: producción, consumo total y per cápita, exportaciones e importaciones. Los valores de estas variables se encuentran discriminados por países. El objetivo de este análisis es observar qué rol juega cada país en el comercio internacional para cada producto en particular: leche en polvo entera, leche en polvo descremada, quesos y manteca. Al finalizar esta sección, se hará referencia al comportamiento de los precios internacionales de estos productos.

18.1.3.1 Leche entera en polvo

El proceso de deshidratación de la leche se realiza principalmente por dos razones. La primera de ellas se debe a que mediante este proceso es posible almacenar este producto perecedero en los períodos en donde la producción primaria de leche es superior a las necesidades de consumo. De esta manera es posible mantener un consumo estable de leche recurriendo a estos *stocks* cuando la producción se encuentra en su período de baja y viceversa. La segunda razón consiste en que la comercialización de leche en polvo es más eficiente en términos de logística y costos de transporte. En el Gráfico 18.2 es posible observar las cantidades producidas y consumidas durante el año 2007 para cada país.

Gráfico 18.2: Producción y consumo de leche entera en polvo. Miles de toneladas. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Comparando los países en términos de producción, se observa que China es el principal productor de leche entera en polvo con 1,15 millones de toneladas durante el año 2007. De acuerdo a las estimaciones realizadas por USDA, este país incrementaría su producción durante el 2008 un 9,6% respecto al año anterior.

Siguen en la lista la UE-27 y Nueva Zelanda con producciones de 770 y 653 miles de toneladas al año, estimándose un incremento en la producción para el año 2008 de 1,3% y 2,6% respectivamente. Por su parte, Argentina ocupa el quinto lugar en términos de producción, alcanzando las 170 mil toneladas al año, estimando un aumento de producción para el año 2008 del 8,6% según este organismo.

Al igual que sucede con la producción, China es el principal consumidor de leche entera en polvo del mundo, el cual demandó 1,14 millones de toneladas durante el año 2007 y prevé demandar un 8,2% más para el año 2008. De acuerdo a estos datos, China estaría produciendo proporcionalmente más leche en polvo de lo que demandaría según las estimaciones para el año 2008 lo cual aumentará sus saldos exportables tal como lo viene haciendo en los últimos años. Algo similar sucede con Brasil, que es el segundo país consumidor de leche entera en polvo, en donde la producción crecería levemente por sobre el consumo, aumentando su saldo exportable. En estos términos, Nueva Zelanda es el país mejor posicionado ya que casi la totalidad de su producción se destina al mercado externo.

Antes de pasar a analizar el comercio exterior, resta un breve comentario respecto al consumo per cápita de este alimento. A pesar de que China es el principal consumidor, Brasil y Argentina son los países con el mayor consumo per cápita, demandando unos 2,63 y 2,16 kilogramos por habitante por año, previéndose un incremento del 3,8% y 4,6% para el año 2008 respectivamente. Es necesario mencionar también que el mayor consumo de leche en polvo lo realizan principalmente las industrias para la elaboración de otros alimentos.

Cuadro 18.6: Exportaciones, importaciones y saldo de la balanza comercial de leche entera en polvo

	Exportaciones en miles de toneladas		Importaciones en miles de toneladas		Saldo Balanza Comercial en miles de toneladas	
País	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***
Nueva Zelanda	670	670	1	1	669	669
UE-27	395	395	3	2	392	393
Australia	130	110	11	12	119	98
Argentina	**95**	**100**	**1**	**1**	**94**	**99**
China	65	75	57	51	8	24
Filipinas	32	33	42	45	-10	-12
Brasil	27	32	20	20	7	12
Ucrania	21	21	0	0	21	21
Rusia	5	5	25	30	-20	-25
EE.UU.	2	3	2	2	0	1
Indonesia	0	0	27	27	-27	-27
México	0	-	34	-	-34	-
Taiwán	0	0	33	34	-33	-34

*Valor estimado
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Tal como se lo había adelantado en el párrafo anterior, Nueva Zelanda es el principal exportador de leche entera en polvo del mundo, seguido por la UE-27 y Australia tal como se resume

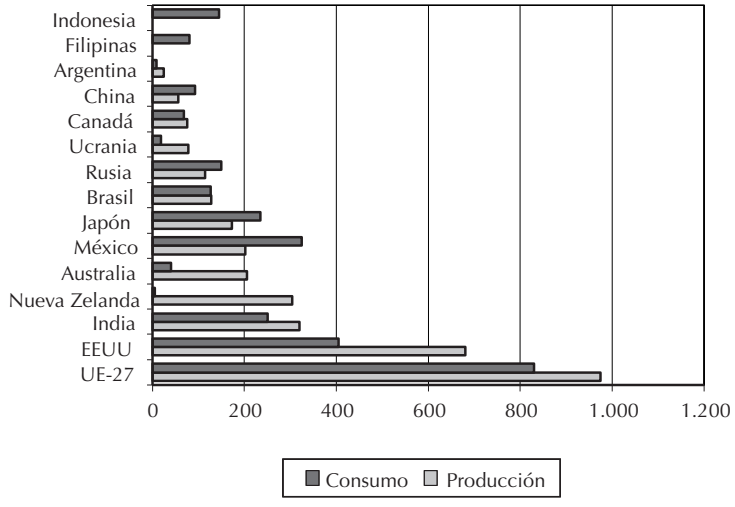
en el Cuadro 18.6. Por su parte, Argentina ocupa el cuarto lugar, exportando unas 95 mil toneladas durante el año 2007, y, de acuerdo a los pronósticos de USDA, durante el 2008 se exportaría un 5,6% más.

Por otra parte se encuentran los países importadores. Aquí encontramos que China es nuevamente el principal actor. Sus importaciones alcanzaron las 57 mil toneladas en el año 2007, estimando una baja del 10,5% para el próximo año. A pesar de ser el principal importador del mundo, China sigue siendo un exportador neto de este *commodity*, a tal punto que prevé incrementar las exportaciones este año. Quienes podrían incluirse como importadores netos serían países tales como México, Taiwán, Indonesia, Filipinas y Rusia entre otros, recordando que aquí sólo se exponen los principales demandantes, existiendo una gran cantidad de países que demandan este alimento aunque en cantidades menores.

18.1.3.2 Leche en polvo descremada

Si bien se trata del mismo producto que el anterior, la diferencia estriba en el porcentaje de materia grasa que la misma posee. En el proceso de descremado de la leche se obtienen dos productos. Por un lado, leche descremada que luego se la deshidrata para convertirla en polvo y, por el otro lado, se obtiene crema de leche que mediante un segundo proceso se puede obtener manteca.

Gráfico 18.3: Producción y consumo de leche en polvo descremada. Miles de toneladas. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En el Gráfico 18.3 se resumen los valores de producción y consumo correspondiente al año 2007 de este producto y se observa que los países adquieren roles diferentes respecto a lo anteriormente comentado acerca de la leche entera en polvo.

Como se puede apreciar en el Gráfico 18.3, el principal productor y consumidor de este producto es la UE-27, quien produjo 975 mil toneladas en el año 2007 y prevé un incremento del 1,5% para el año 2008. También puede observarse que el nivel de consumo es muy elevado. Durante el año 2007 la UE-27 consumió 830 mil toneladas de este producto, estimándose un leve incremento para el año 2008. Quien le sigue en términos de producción y consumo son los EE.UU. Este país produjo 681 mil toneladas en el año 2007 y se estima que incrementará su producción un 18,9% en el año 2008. Dado que su consumo sólo incrementará un 7,1% durante el año 2008 respecto al año 2007, existirá un aumento en su saldo exportable.

Quienes continúan en la lista en términos de producción son la India y Nueva Zelanda cuyas cantidades producidas fueron de 320 y 304 miles de toneladas respectivamente. Sólo el primero prevé un incremento en la elaboración de este producto para el año 2008 respecto al año 2007 del 7,8%. Por su parte Nueva Zelanda la disminuirá en un 13,81% para el mismo período tras la menor producción de materia prima utilizada para la elaboración de este producto. Este hecho le costará a Nueva Zelanda dejar de ser el principal exportador de leche en polvo descremada pasando a ocupar EE.UU. este puesto.

Antes de dejar de analizar el consumo, resta por comentar que el tercer gran consumidor de leche en polvo descremada es México, quien a su vez también tiene el nivel más elevado de consumo per cápita.

En función de lo adelantado en el párrafo anterior y como se observa en el Cuadro 18.7, en el año 2007 Nueva Zelanda fue el principal exportador de leche en polvo descremada enviando al exterior unas 327 mil toneladas. De acuerdo a lo estimado por USDA para el año 2008, se prevé que dicho lugar lo ocupará EE.UU. Esto se debe a que Nueva Zelanda disminuirá sus exportaciones un 21,4%, mientas que en cambio EE.UU. las incrementará en un 56,8% si comparamos las estimaciones del año 2008 respecto al año 2007 de este organismo. Continuando con los países exportadores netos, en tercer y cuarto lugar se ubican Australia y la UE-27, en donde ambos prevén una disminución en sus exportaciones en el orden del 31,4% y 2,4% respectivamente. La baja en las exportaciones de Australia nuevamente se debe a la disminución en la producción primaria de leche, lo cual repercute directamente en la producción de leche en polvo y en sus *stocks* disponibles para ser enviados al exterior.

Cuadro 18.7: Exportaciones, importaciones y saldo de la balanza comercial de leche en polvo descremada

	Exportaciones en miles de toneladas		Importaciones en miles de toneladas		Saldo Balanza Comercial en miles de toneladas	
País	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***
Nueva Zelanda	327	257	1	0	326	257
EE.UU.	255	400	2	2	253	398
Australia	175	120	3	3	172	117
EU-27	170	165	25	25	145	140
Ucrania	60	61	0	0	60	61
India	60	60	0	0	60	60
Filipinas	18	18	98	100	-80	-82
Rusia	15	15	50	55	-35	-40
Argentina	**12**	**12**	**0**	**0**	**12**	**12**
Canadá	8	8	3	3	5	5
Brasil	5	8	4	5	1	3
Indonesia	5	5	147	154	-142	-149
China	4	-	40	-	-36	-
México	-	-	122	140	-122	-140
Japón	-	-	36	40	-36	-40
Taiwán	-	-	22	23	-22	-23
Corea	-	-	7	8	-7	-8

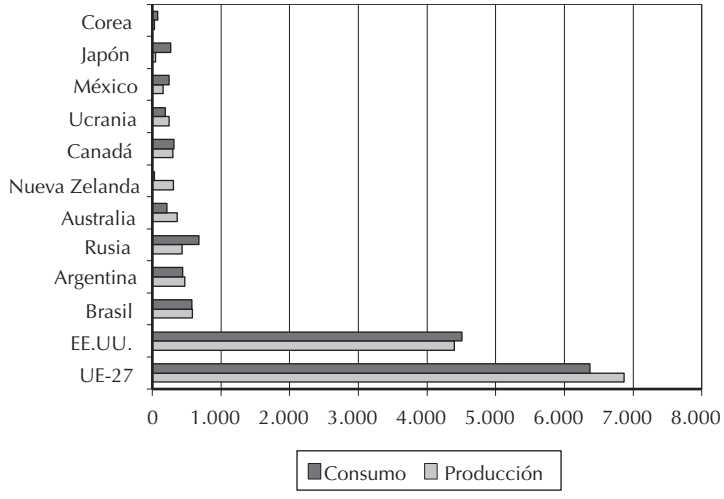
*Valor estimado
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Entre los países importadores netos, Indonesia es el principal demandante de leche en polvo descremada. Este país importó 147 mil toneladas en el año 2007 y se estima que durante el año 2008 incrementará las compras de este alimento un 4,76%. El segundo gran importador de este producto es México con una demanda de 140 mil toneladas durante el año 2007. Por lo que respecta al año 2008, México incrementará sus importaciones un 14,75%. En tercer lugar se encuentra Filipinas, quien importó unas 98 mil toneladas durante el año 2007 y prevé mantener firme este nivel, aumentando unas dos mil toneladas más durante el año 2008.

18.1.3.3 Quesos

Respecto de la producción y consumo de quesos, puede decirse que existen dos grandes actores en este mercado. Ellos son la UE-27 y EE.UU. El primero de ellos se caracteriza por ser el principal productor de quesos del mundo. En el año 2007 alcanzó una producción de 6,87 millones de toneladas, esperándose que la misma aumente un 1% el presente año. Por otra parte, en términos agregados, la UE-27 es también el mayor consumidor de este alimento, demandando durante el año 2007 unas 6,37 millones de toneladas. Se prevé que esta unión económica demande durante el año 2008 unas 6,43 millones de toneladas, es decir, un 0,86% más que el año anterior. No obstante este elevado nivel de consumo agregado, la UE-27 no es quien posee el mayor consumo per cápita de quesos. Este lugar lo ocupa EE.UU., quien durante el año 2007 cada habitante de este país consumió en promedio 14,93 Kg. de este producto.

Gráfico 18.4: Producción y consumo de quesos. Miles de toneladas. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Otra de las diferencias que mantiene este país respecto de la UE-27 es que si bien es el segundo productor mundial de quesos, su consumo es superior, con lo cual lo convierte en un importador neto de quesos mientras que esto no sucede con la UE-27.

Siguiendo el orden de importancia Brasil y Argentina son los países que continúan en términos de producción. Respecto al primer país, durante el año 2007 produjo unas 580 mil toneladas de queso, estimando que la misma alcanzará las 640 mil toneladas durante el año 2008, es decir, un 10,34% más. Su consumo es también elevado, alcanzando casi a la totalidad de su producción aunque el tercer mayor consumidor de este producto es Rusia, quien en el año 2007 consumió unas 675 mil toneladas.

Con respecto a Argentina, se puede decir que es el cuarto país productor de quesos, con una producción de 475 mil toneladas durante el año 2007. Según estimaciones, esta producción podría alcanzar las 515 mil toneladas durante el año 2008, un 8,42% más que el período ante-

rior. Su consumo también es elevado, especialmente si consideramos el consumo per cápita. En este caso, Argentina es el tercer gran consumidor en términos per capita. Cada habitante argentino consume unos 11,18 kg. de queso al año.

Este análisis de la producción y el consumo de quesos permite prever qué países disponen de un mayor saldo exportable. En el Cuadro 18.8 se resume las cantidades exportadas e importadas de cada país durante el año 2007.

De acuerdo a lo anticipado anteriormente, la UE-27 es el principal exportador de quesos del mundo. Durante el 2007 exportó unas 600 mil toneladas, mientras que para el año 2008 se estima que exportará unas 20 mil toneladas más que el período previo, es decir un 3,3% más.

Cuadro 18.8: Exportaciones, importaciones y saldo de la balanza comercial de quesos

	Exportaciones en miles de toneladas		Importaciones en miles de toneladas		Saldo Balanza Comercial en miles de toneladas	
País	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***
UE-27	600	620	105	110	495	510
Nueva Zelanda	309	299	3	3	306	296
Australia	212	214	64	68	148	146
EE.UU.	99	122	197	183	-98	-61
Ucrania	65	70	10	12	55	58
Argentina	**45**	**55**	**2**	**2**	**43**	**53**
Rusia	10	10	250	280	-240	-270
Canadá	8	8	25	25	-17	-17
Brasil	7	10	5	5	2	5
México	2	2	90	93	-88	-91
Corea	-	-	47	50	-47	-50
Taiwán	-	-	20	-	-20	-
Japón	-	-	225	215	-225	-215
Filipinas	-	-	7	7	-7	-7

*Valor estimado
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Quienes le siguen en término de exportaciones son Nueva Zelanda y Australia, exportando unas 309 y 212 mil toneladas durante el año 2007 respectivamente. Para lo que resta del año 2008, se estima que Nueva Zelanda disminuirá un 3,2% sus exportaciones, mientras que Australia prevé un mínimo aumento.

Argentina se encuentra en el sexto lugar en términos de exportaciones. Las mismas alcanzaron las 45 mil toneladas durante el año 2007, y de acuerdo a lo estimado por USDA éstas se incrementarían en 10 mil toneladas más durante el 2008. Aquí merece comentar que estos valores pueden verse modificados de acuerdo a las decisiones que tome el gobierno argentino respecto de la aprobación o no de los pedidos de permisos para exportar este producto.

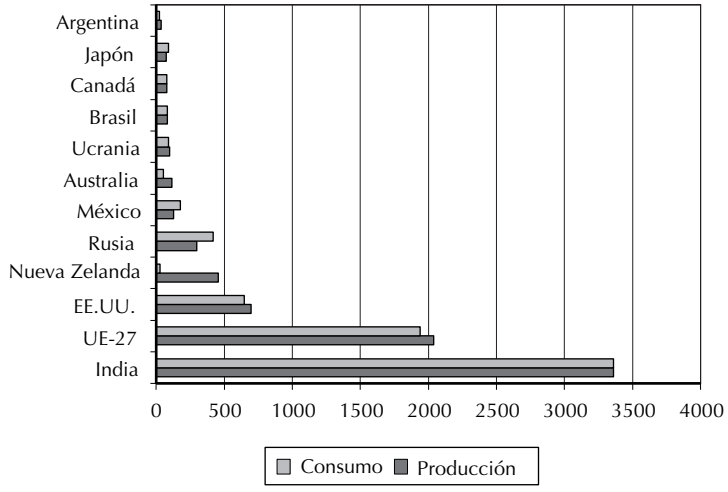
Entre los principales países importadores se encuentran Rusia, Japón y EEUU. Respecto del primero, las importaciones correspondientes al año 2007 alcanzaron las 250 mil toneladas, haciendo de este país el principal importador de quesos. Se estima que durante el transcurso del año 2008, Rusia incrementará sus importaciones en 30 mil toneladas, es decir, un incremento en el orden del 12%. En cambio, los otros dos importantes importadores prevén que disminuirán sus

importaciones en el año 2008 respecto al 2007 en un 4,4% y 7,1%. La baja en las importaciones de EEUU forma parte de una tendencia a disminuir las importaciones e incrementar las exportaciones. Se prevé que estas últimas subirán un 23,2%.

18.1.3.4 Manteca

Este producto, tal como se adelantó anteriormente, está relacionado con la producción de leche en polvo descremada, ya que su elaboración permite luego la fabricación de manteca. En el Gráfico 18.5 se resume la información referida a producción y consumo de este producto por país.

Gráfico 18.5: Producción y consumo de manteca



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Como se puede observar India es el principal productor y consumidor de manteca del mundo. Su producción alcanzó las 3,36 millones de toneladas durante el año 2007, la cual se incrementaría un 7,44% este año según las estimaciones de USDA. Este país a su vez es el principal consumidor. Casi la totalidad de lo producido se consume internamente, dejando un remanente muy reducido para ser exportado.

Quien le sigue en orden de importancia es la UE-27, con una producción que alcanzó las 2,04 millones de toneladas en el año 2007, esperándose un leve incremento para el año 2008. Su consumo es también elevado, aproximadamente unas 1,94 millones de toneladas durante el año 2007. Más aún, esta unión económica en conjunto, posee el segundo nivel más importante de consumo per cápita luego de Rusia.

Nuevamente, Nueva Zelanda es el país que dado sus niveles de producción y consumo posee el mayor saldo exportable. Este país es el cuarto productor más importante, luego de EE.UU. En el año 2007, Nueva Zelanda produjo unas 458 mil toneladas de manteca, mientras que EE.UU. alcanzó las 695 mil toneladas. El consumo de este último fue bastante elevado, alcanzando las 649 mil toneladas, mientras que Nueva Zelanda sólo consumió unas 26 mil toneladas. De acuerdo a las estimaciones que USDA realiza para el año 2008, se prevé una disminución en la producción de Nueva Zelanda en un 15,9% mientras que EE.UU. la incrementará en un 6,5%.

Tal como se mencionó anteriormente, Nueva Zelanda es quien posee el mayor excedente exportable de todos los países, convirtiéndolo en el principal país exportador de manteca a pesar de tener el mayor consumo per cápita entre los países considerados. Esto se puede observar en el Cuadro 18.9 donde se exponen los valores alcanzados y estimados de exportaciones e importaciones de manteca. Debido a la menor producción esperada de manteca para el año 2008, este país reducirá las exportaciones en un 18% respecto al 2007.

En segundo lugar, en términos de exportaciones se encuentra la UE-27, con 260 mil toneladas enviadas al exterior durante el 2007. Según las estimaciones todo indica que este país también reduciría las exportaciones de este producto durante el 2008 en aproximadamente un 15,4% respecto al período previo.

Dentro de los principales países importadores se encuentra Rusia, demandando unas 130 mil toneladas durante el año 2007. Este país prevé seguir incrementando sus compras en el exterior durante el 2008 al menos unas cinco mil toneladas más que en el período anterior. Tal como se lo viene observando en los casos anteriores este país es un gran comprador de productos lácteos.

Siguiendo el orden de importancia, la UE-27 es el segundo gran importador de manteca, demandando unas 88 mil toneladas durante el 2007. A diferencia de Rusia, la UE-27 es un exportador neto de manteca, mientas que el primero es el mayor deficitario en este caso.

Cuadro 18.9: Exportaciones, importaciones y saldo de la balanza comercial de manteca

	Exportaciones en miles de toneladas		Importaciones en miles de toneladas		Saldo Balanza Comercial en miles de toneladas	
País	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***	**2007**	**2008***
Nueva Zelanda	439	360	1	0	438	360
UE-27	260	220	88	88	172	132
Australia	80	60	13	22	67	38
EE.UU.	41	78	16	7	25	71
Canadá	16	16	13	20	3	-4
India	10	10	10	15	0	-5
Ucrania	8	6	0	0	8	6
Rusia	5	5	130	135	-125	-130
Brasil	2	2	2	2	0	0
Argentina	**13**	**-**	**-**	**-**	**13**	**-**
México	-	-	53	62	-53	-62
Taiwán	-	-	13	14	-13	-14
Japón	-	-	11	13	-11	-13

*Valor estimado
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

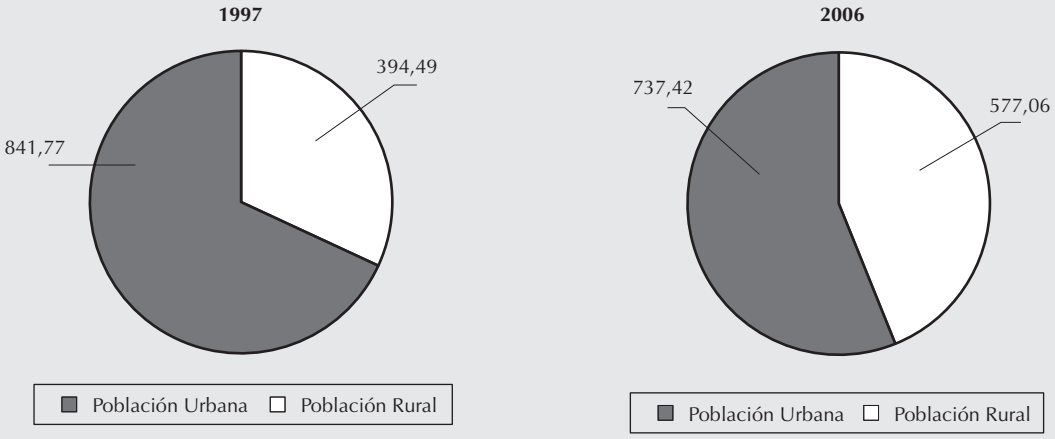
Recuadro 18.1: El caso particular de China

El crecimiento en la producción de lácteos de China responde a una serie de cambios sociales y económicos por los que está atravesando este país. El primero de ellos tiene que ver con un proceso de urbanización, en donde millones de habitantes chinos migran de las zonas rurales a las grandes ciudades en busca de mejores condiciones de vida. El segundo gran cambio está relacionado con un crecimiento en el ingreso per cápita, especialmente en las ciudades, debido principalmente al fuerte impulso de sector manufacturero.

En el Gráfico 18.6, es posible observar el traspaso de los habitantes de las zonas urbanas a la ciudad. En el año 1997 la población total de China alcanzaba los 1.236,3 millones de personas, de las cuales el 32%, es decir unos 394,5 millones de ellos, residían en la ciudad, mientras que el restante 68% (841,8 millones) lo hacían en la las zonas rurales de este país. De acuerdo a los datos corres-

pondientes al año 2006, estos parámetros cambiaron sustancialmente. La población total aumentó un 6%, alcanzando los 1.314,5 millones de habitantes, pero la proporción que reside en las ciudades y en las zonas rurales cambió aún más. En este año, las personas que viven en las principales urbes aumentó al 44% del total (577,1 millones de personas), mientras que la población rural bajó, representando el 56% de la población total (737,4 millones de personas).

Gráfico 18.6: Población urbana y rural. Millones de habitantes

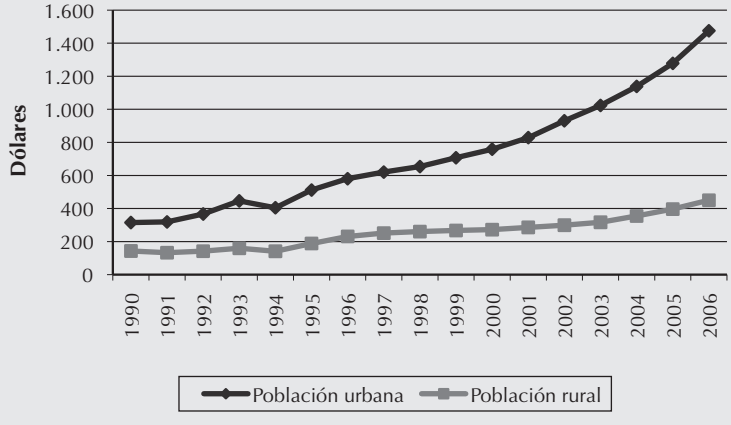


Fuente: IIE sobre la base de NBSC.

La razón de este proceso de urbanización es posible encontrarla en la diferencial de ingresos que estos habitantes pueden alcanzar en dichas zonas. El Gráfico 18.7 muestra la evolución del ingreso disponible anual per cápita de los habitantes de las zonas urbanas y rurales.

Si bien ambos ingresos crecen de manera constante desde el año 1994, los correspondientes a los de la población urbana son más dinámicos. Tomando los últimos 10 años, el ingreso de los habitantes de la ciudad creció un 138%, mientras que los de las zonas rurales lo hicieron un 79%. En el año 2006, el ingreso disponible per cápita en las ciudades alcanzó los US$1.475, mientras que para los habitantes del interior del país fue de sólo US$449.

Gráfico 18.7: Ingreso per cápita en dólares corrientes. Período 1990-2006

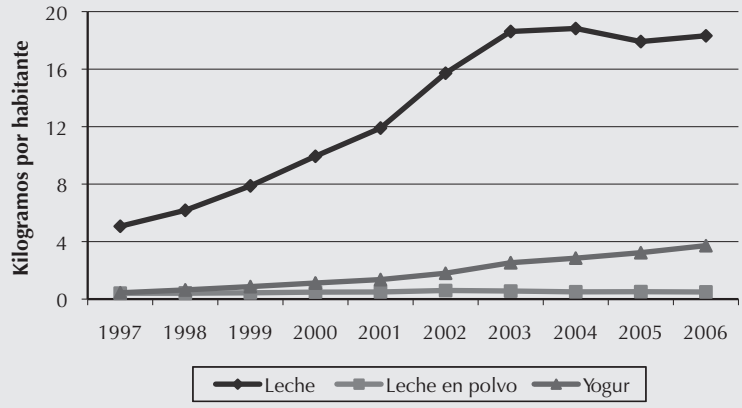


Fuente: IIE sobre la base de NBSC.

Estos dos factores, explican gran parte del crecimiento en la demanda de lácteos. En el Gráfico 18.8 es posible observar el incremento en el consumo per cápita de leche fluida, leche en polvo y yogures. Comenzando con el primero de estos productos, el consumo creció ininterrumpidamente desde el año 1997 hasta el año 2003, pasando de los 5,1 Kg de leche a los 18,6 Kg en promedio. A partir de este año, el consumo se estabilizó aproximadamente en estos niveles al menos hasta el año 2006.

El consumo de leche en polvo no presenta grandes cambios en el período de análisis, mostrando un consumo per cápita muy bajo, de alrededor de 0,5 Kg por persona por año y sin grandes variaciones entre el año 1997 y 2006. No puede decirse lo mismo para el caso de los yogures, cuyo incremento ha sido constante y de gran magnitud. Sobre este caso particular es posible observar en el Gráfico 18.9 el consumo per cápita de este alimento considerando distintos niveles de ingreso de la población.

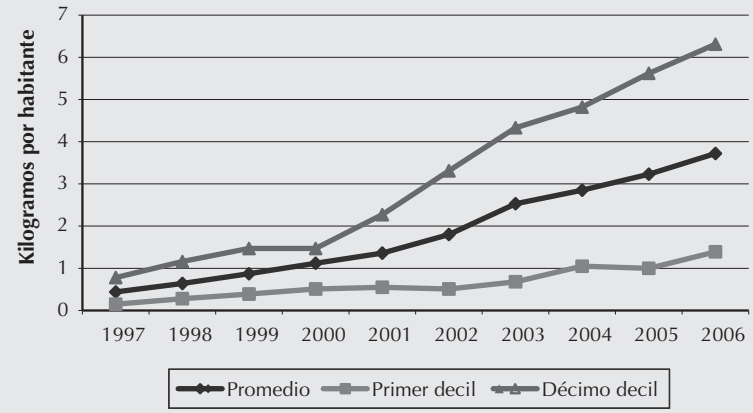
Gráfico 18.8: Consumo per cápita de lácteos de la población urbana. Período 1997-2006



Fuente: IIE sobre la base de NBSC.

Tomado el promedio de toda la población urbana, el consumo per cápita de yogur fue de 0,4 Kg en el año 1997. Con el correr del tiempo, la demanda de este alimento subió un 745%, alcanzando los 3,7 Kg per cápita en el año 2006. Para tener un punto de referencia, el consumo per cápita de yogur en Argentina en este último año fue de 12,6 Kg aproximadamente, lo que equivale a más de tres veces el consumo de China.

Gráfico 18.9: Consumo per cápita de yogur de la población urbana por escala de ingresos.



Fuente: IIE sobre la base de NBSC.

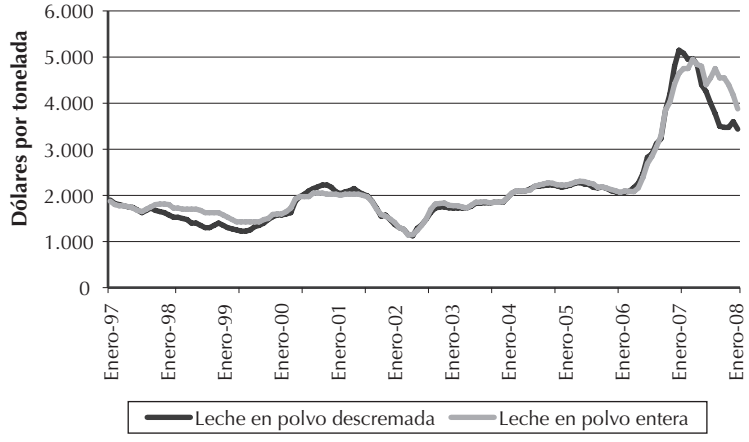
Estos niveles de consumo dependen de cual sea el nivel de ingresos de los habitantes. Tomando el consumo correspondiente a la porción de la población que se encuadra en el decil más bajo de ingresos, el consumo de yogur aumentó de 0,15 Kg por habitante en el año 1997 a 1,4 Kg en el año 2006, es decir, un incremento del 827%. Por otra parte, el consumo de los habitantes correspondientes al decil de ingresos más altos aumentó de 0,8 Kg en el año 1997 a 6,3 Kg en el año 2006, registrando un aumento de 709%, que resulta muy importante aunque algo menor al experimentado por el sector de ingresos más bajos.

Este caso particular del consumo de yogures en China, permite explicar en parte el importante desarrollo del sector lácteo de este país. Los cambios sociales y económicos ocurridos en estos últimos años, conducen a un cambio en las pauta de consumo de la sociedad china que evoluciona hacia la búsqueda de una mejor calidad de vida comenzando por enriquecer su dieta alimentaria.

18.1.4 Precios internacionales de los productos lácteos

Tomando en cuenta los precios históricos de los productos lácteos, es posible observar que los grandes cambios ocurrieron en los últimos años. Este patrón de comportamiento es visible prácticamente en todos los productos tal como se puede apreciar en los Gráficos 18.10 y 18.11.

Gráfico 18.10: Precio de la leche en polvo. Período enero 1997-agosto 2008

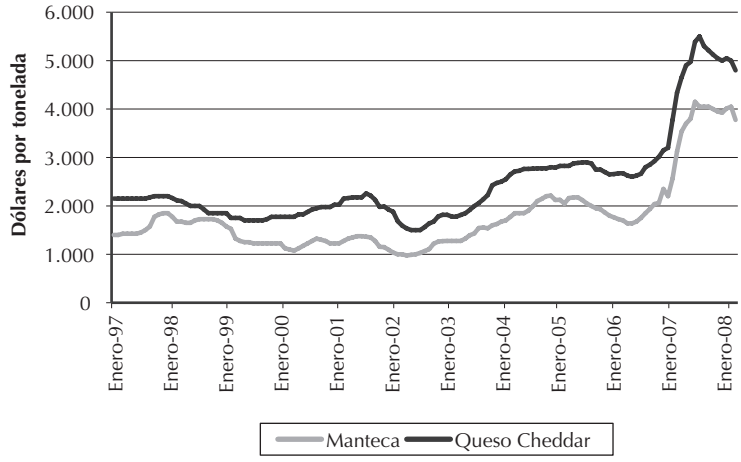


Fuente: IIE sobre la base de FAO.

Considerando el período comprendido entre enero de 1997 y diciembre de 2006, la leche en polvo entera y descremada cotizaron en promedio unos US$1.842,5 y US$1.801,2 por tonelada. A comienzos del año 2007, el precio de estos productos subió hasta alcanzar valores máximos históricos de US$5.150 para la leche en polvo descremada en el mes de julio de 2007 y US$4.950 para la leche en polvo entera en el mes de octubre de 2007. Los bajos *stocks* de la Comunidad Europea, la menor producción de los países de Oceanía (principales actores en el comercio internacional de estos productos), la demanda sostenida por parte de algunos países de Asia y la paulatina devaluación del dólar (moneda utilizada para cotizar estos productos), son algunos de los factores que explican este incremento histórico de precios.

A partir de los máximos comentados, el precio comenzó a bajar, registrando en el mes de agosto de 2008 un 33% menos para la leche en polvo descremada y un 23% menos para la leche en polvo entera respecto de aquellos valores. Estas bajas no son lo suficiente como para alcanzar los precios de diciembre de 2006, antes de la suba.

Gráfico 18.11: Precios de manteca y queso Cheddar. Período enero 1997-agosto 2008



Fuente: IIE sobre la base de FAO.

Este comportamiento generó dudas respecto de hasta cuándo pueden seguir bajando los precios. Según los informes de FAO, existe cierta incertidumbre sobre el futuro comportamiento del mercado. Algunas explicaciones argumentan que la baja ocurre como consecuencia de que los elevados precios anteriores sirvieron de incentivo a incrementar la producción por parte de algunos países, sobre todo aquellos cuyo sistema productivo se basa en el pastoreo directo.

Por otra parte, existen algunos indicios de que los precios se podrían mantener o volver a subir en el corto plazo, ya que la sequía que sufre Nueva Zelanda podría generar escasez de estos productos al menos durante el 2008. La lenta reacción de la UE-27 a la suba de los precios y el bajo nivel de sus *stocks* públicos son otro de los factores que sustentan la continuidad de precios elevados.

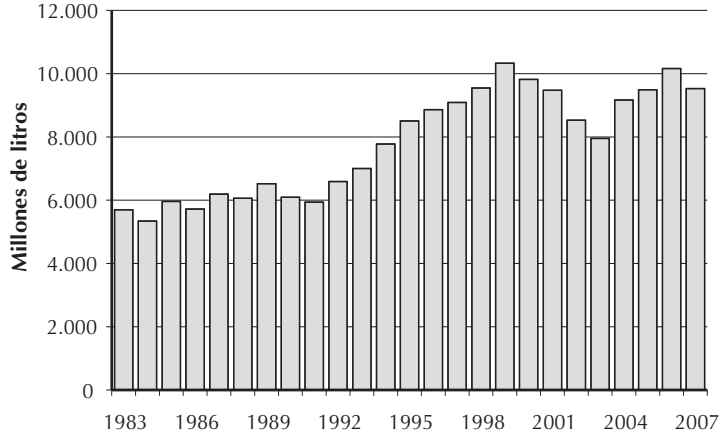
Los precios de la manteca y del queso Cheddar presentan un comportamiento similar al de la leche en polvo. El valor promedio de estos productos entre enero del año 1997 y diciembre del año 2006 es de US$1.523 para la manteca y US$2.165 para el queso Cheddar. A comienzos del año 2007, estos alimentos registraron subas muy importantes, alcanzando cifras récord de US$4.150 para la manteca en el mes de octubre de 2007 y US$5.500 para el queso Cheddar. Al poco tiempo, los precios comenzaron a bajar, aunque con reducciones menores que para la leche en polvo. Desde estos máximos a los precios del mes de julio de 2008 las bajas fueron del 9% para la manteca y 13% para el queso Cheddar.

18.2 Sector lácteo argentino

A continuación se analizará con mayor detenimiento la composición estructural del sector lácteo argentino. Se comenzará por la producción primaria de leche, separando la producción por provincia y caracterizando los sistemas productivos en cada una de ellas. Luego se procederá de la misma manera sobre la producción industrial de lácteos, donde se muestran los valores correspondientes a producción, consumo, exportaciones e importaciones.

18.2.1 Producción primaria

Gráfico 18.12: Producción primaria de leche



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

La producción primaria de leche tuvo un importante crecimiento a lo largo de los años. Observando el Gráfico 18.12 es posible diferenciar distintas etapas: la primera de ellas transcurre desde el año 1983 hasta el año 1991, en donde si bien la tendencia es levemente creciente, la producción mostró algunos altibajos.

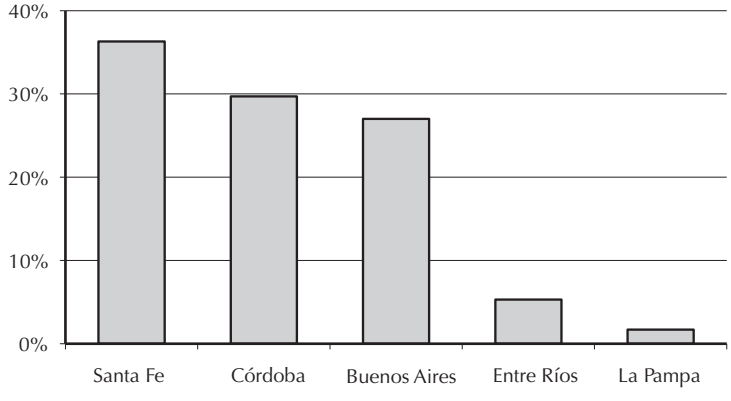
El segundo período, comprendido entre el año 1992 y el año 1999 se caracteriza por un importante crecimiento y desarrollo del sector. La producción primaria de leche aumentó un 57% en este período, siendo el de mayor crecimiento sostenido. La producción máxima registrada en la Argentina ocurre en el último año de este período alcanzando los 10.330 millones de litros aproximadamente.

A partir del año 2000 hasta el año 2003 se observa una caída en la producción de aproximadamente 23% descendiendo hasta los valores registrados en el año 1994-1995. Los años 2004, 2005 y 2006, fueron años de crecimiento, alcanzando en este último una producción muy cercana a la del año 1999.

La producción correspondiente al año 2007, disminuyó un 6% con respecto a la del año 2006, debido principalmente a los factores climáticos adversos que golpearon fuertemente a las principales zonas productoras. Por otra parte, la agricultura comienza a ganarle espacio a la producción lechera, compitiendo ambas actividades por el uso de la tierra.

Según datos informados por la industria, se estima que durante el año 2008 la producción crecerá respecto al 2007, pero no superaría los valores alcanzados en el año 2006.

Gráfico 18.13: Participación provincial en la producción primaria de leche



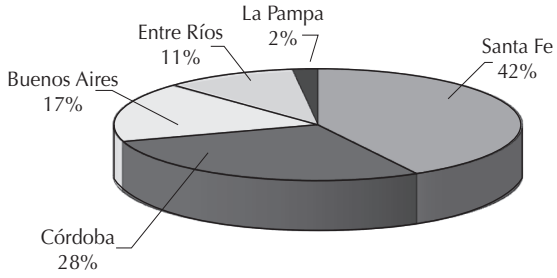
Fuente: IIE sobre la base de INTA-CFI.

La producción primaria de leche en Argentina se desarrolla principalmente en tres provincias: Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires. Las provincias de Entre Ríos y La Pampa también son productoras, aunque minoritariamente. En el Gráfico 18.13 puede observarse que la producción total tiene su origen en Santa Fe (36,3%), Córdoba (29,7%), Buenos

Aires (27%), Entre Ríos (5,3%) y La Pampa (1,7%), de acuerdo los estudios recientes elaborados por el INTA en conjunto con el Consejo Federal de Inversiones (2006).

Esta producción se desarrolla aproximadamente en 10.461 establecimientos distribuidos entre estas provincias (Gráfico 18.14). En la provincia de Santa Fe se concentran la mayor cantidad de ellos, unos 4.392, lo que representa el 42% del total de tambos de Argentina. Otros 2.944 (28,1% del total) se encuentran en la provincia de Córdoba. En la provincia de Buenos Aires se registran unos 1.809 establecimientos lo que equivale al 17% del total. Entre Ríos posee unos 1.110 establecimientos lo que significa el 11% del total. Los 206 tambos restantes corresponden a la provincia de La Pampa constituyendo sólo el 2% del total. Es preciso aclarar que estos valores son aproximados, por lo que no debería realizarse una lectura estricta de los mismos sino que deben tomarse como una estimación bastante precisa de la distribución de tambos en el país.

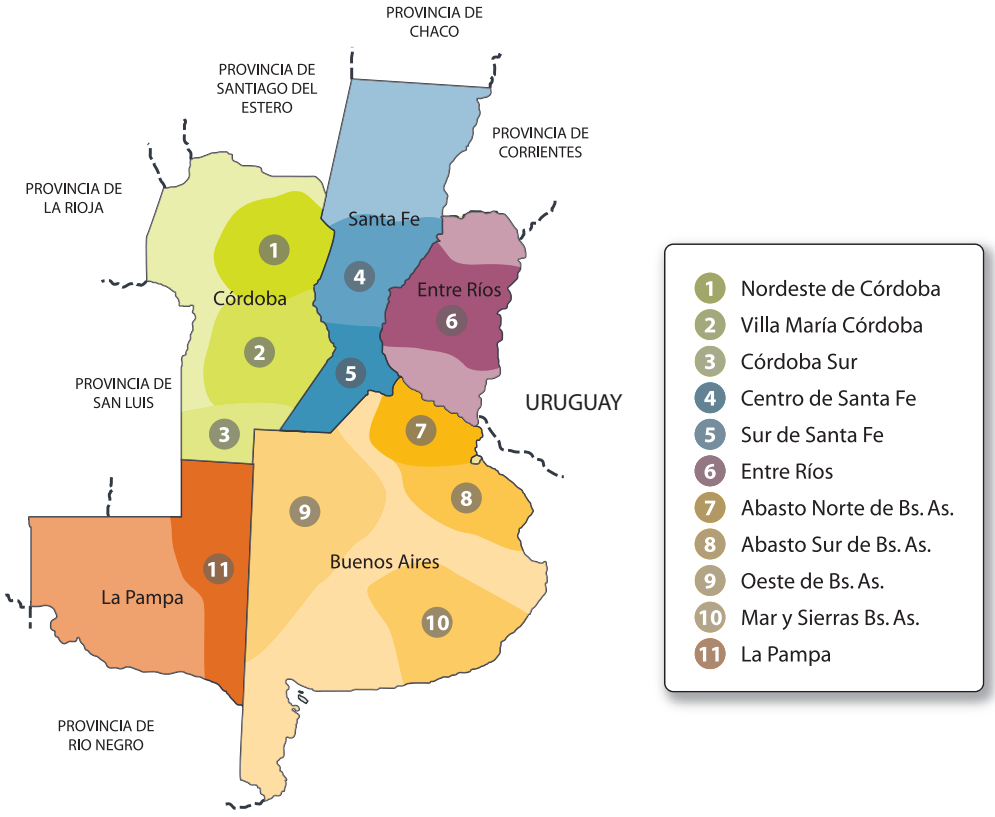
Gráfico 18.14: Distribución de tambos por provincias



Fuente: IIE sobre la base de INTA-CFI.

Al mismo tiempo, dentro de cada una de estas provincias se pueden diferenciar distintas cuencas o zonas productivas. En el Mapa 18.1 se muestra claramente la localización de dichas regiones.

Mapa 18.1: Localización de las principales cuencas lecheras



Fuente: IIE sobre la base de INTA – CFI.

Comenzando por la principal provincia productora, se pueden distinguir dos cuencas lecheras. Una en el centro de la provincia, donde residen el 89,8% de los 4.392 tambos que se encuentran en esta provincia, y de ellos surge el 84,6% de la producción provincial. La segunda zona se encuentra en la parte sur de la provincia, y allí se ubican el 10,2% restante de los tambos produciendo el 15,4% de la producción.

La segunda provincia en importancia es Córdoba y la misma se divide en tres cuencas nominadas: Nordeste de Córdoba, Villa María-Córdoba y Sur de Córdoba. La primera de estas cuencas, posee el 51% de los 2.944 tambos radicados en toda la provincia y produce el 43% de la producción provincial. La segunda región en importancia es la de Villa María-Córdoba, en donde la cantidad de tambos representa el 35% de los pertenecientes a esta provincia y en ellos se produce el 43% de la producción cordobesa de leche. A diferencia de la cuenca anterior, en ésta, la producción se desarrolla en una menor cantidad de tambos pero las dimensiones de ellos son algo superiores a la de los tambos ubicados en la zona del Nordeste de la provincia. Por último, la tercera región corresponde a la ubicada en la zona sur de la provincia. Aquí se produce solo el 14% de la producción provincial la cual surge del 14% de la totalidad de los tambos que radican en esta región de la provincia de Córdoba.

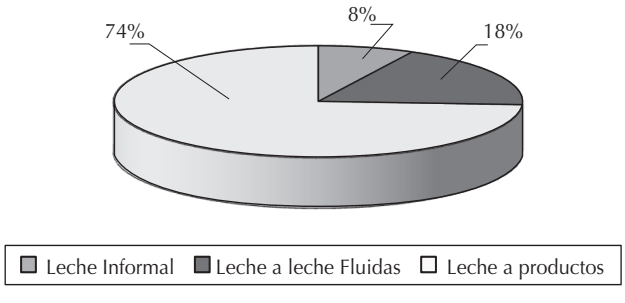
La provincia de Buenos Aires es la tercera en importancia respecto a la producción de leche. Ella se encuentra dividida en cuatro cuencas, siendo la de mayor importancia la cuenca Oeste. Aquí se ubican el 55,1% de los 1.809 tambos con que cuenta la provincia, cuya producción representa el 57,6% de la misma. La segunda cuenca en importancia es la denominada Abasto Sur, que cuenta con el 23,2% de los tambos y produce el 17,7% del total producido en esta provincia. La cuenca denominada Mar y Sierras que se ubica en el sureste de la provincia cuenta con el 10,7% de los tambos y produce el 14% de la producción total. Por último, la cuenca Abasto Norte posee el 11% de los tambos y explica el 10,7% de la producción bonaerense.

Entre Ríos es considerada una única cuenca, en donde existen unos 1.110 tambos que explican el total producido por dicha provincia. De la misma manera, la producción de la provincia de La Pampa tiene su origen en 206 tambos distribuidos en la parte oeste y suroeste de esta provincia.

18.2.2 Producción industrial de lácteos

La producción primaria de leche es recogida de cada establecimiento y llevada a las plantas que se encargarán de procesarla. De este proceso surgirán los productos lácteos que se consumen diariamente.

Gráfico 18.15: Destino de la producción primaria de leche. Año 2007

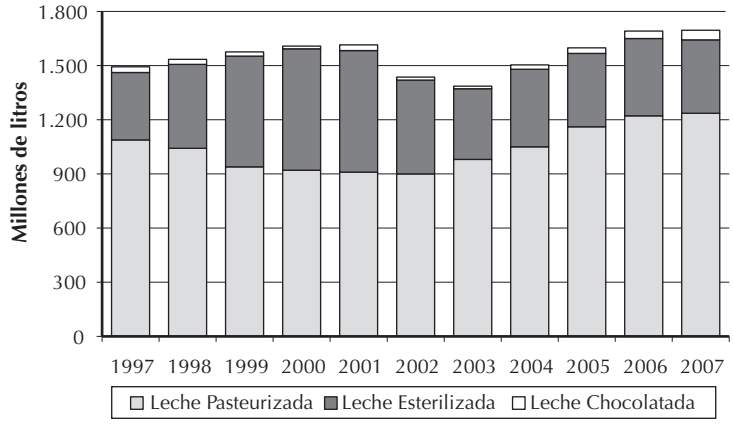


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

En primera instancia, la materia prima toma tres destinos, los cuales se pueden apreciar en el Gráfico 18.15. Una parte se comercializa en la zona de influencia de los tambos y es llamada leche informal. Ésta representa aproximadamente 8% de la producción total. Un 18% de

la producción primaria es procesada por la industria para la elaboración de leches fluidas, las que comprende: leche pasteurizada, leche esterilizada y leche chocolatada. El restante 74% tendrá como destino la producción de leche en polvo, quesos, manteca, etc. Estas proporciones se han mantenido estables a lo largo de los últimos 10 años.

Gráfico 18.16: Producción de leches fluidas. Período 1997-2007



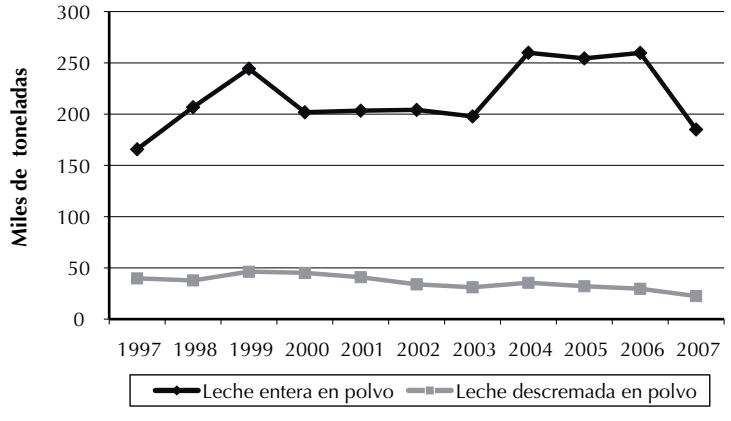
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Comenzando por la producción de leches fluidas, es posible observar en el Gráfico 18.16 la producción de cada una de ellas a lo largo del tiempo.

Las barras acompañan el comportamiento que tuvo la producción primaria de leche en estos años, aunque observando la participación de cada una de las diferentes leches fluidas se observa una disminución de la producción de leche pasteurizada desde el año 1997 hasta el año 2002. A partir de allí comienza una etapa de ascenso alcanzando en el año 2007 el máximo registrado en estos diez años. Al tratarse de un alimento perecedero, el comportamiento de su producción está relacionado con la demanda del mismo.

La otra parte de la producción primaria de leche se destina a la elaboración de varios productos. Unos de ellos es la leche en polvo. En el Gráfico 18.17 se puede observar la producción de este producto desde al año 1997.

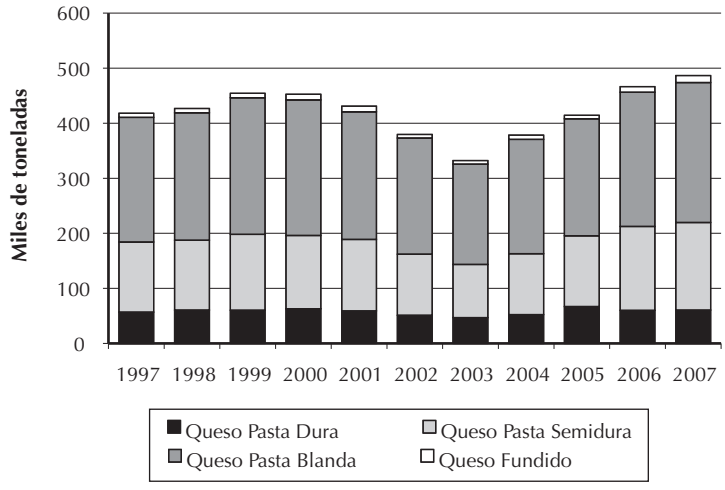
Gráfico 18.17: Producción de leche en polvo. Período 1997-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Durante el año 2007 la producción de leche en polvo entera alcanzó las 185.029 toneladas, un 29% menos que el año anterior. Parte de esta disminución se debió a que la producción primaria fue afectada por factores climáticos, reduciendo la cantidad de leche disponible para ser procesada. Para la elaboración de este volumen de leche en polvo se utilizaron 1.415.190 litros de leche, lo que representa un 20,1% de la leche que se destina a la elaboración de productos. Respecto de la leche en polvo descremada, también se observó una baja. La producción del año 2007 fue de 22.480 toneladas, un 24%

Gráfico 18.18: Producción de quesos. Período 1997-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

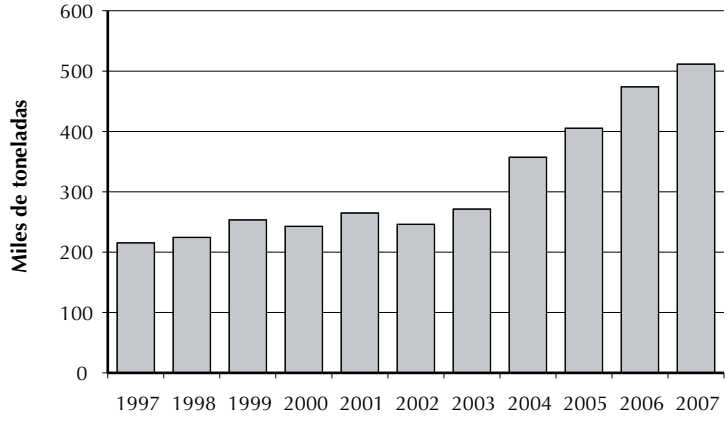
menos que el año anterior. La proporción de leche utilizada para la elaboración de este producto fue mucho menor, sólo se necesitó el 4% de la leche destinada a la fabricación de productos.

Otro de los productos que se elabora a partir de la producción primaria de leche son los quesos. En el Gráfico 18.18, se muestran las cantidades producidas por año de cada uno de ellos.

La producción de quesos siguió un comportamiento similar al de la producción primaria de leche, a excepción del año 2007. A pesar de registrarse una disminución de ésta, la elaboración de quesos alcanzó las 486.679 toneladas durante el año 2007, aumentando un 4% respecto al año anterior. Para alcanzar este volumen se utilizaron unos 3.918.014 litros de leche que representan el 55,6% de la leche que se destina a la elaboración de productos.

De la producción total de quesos, un 52% corresponden a los de pasta blanda, un 33% a los de pasta semidura, un 12% a lo de pasta dura y solo un 3% a los llamados quesos fundidos.

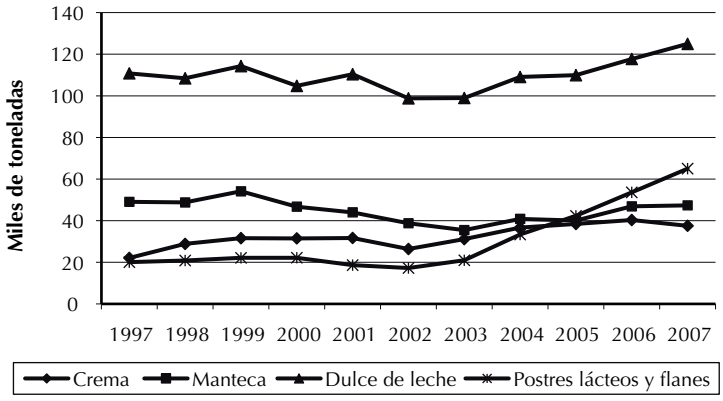
Gráfico 18.19: Producción de yogur. Período 1997-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

La producción de yogures es otro de los productos de mayor importancia. En el Grafico 18.19 se puede observar que la elaboración de éstos crece ininterrumpidamente desde el año 2002, alcanzando un volumen máximo en el año 2007. En este año la producción de yogur alcanzó las 511.443 toneladas, más que duplicando la cantidad del año 1997. Para alcanzar esta cifra fueron necesarios unos 413.013 litros de leche, es decir, un 5,8% de la leche asignada durante el 2007 a la elaboración de productos.

Gráfico 18.20: Producción de otros productos lácteos. Período 1997-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

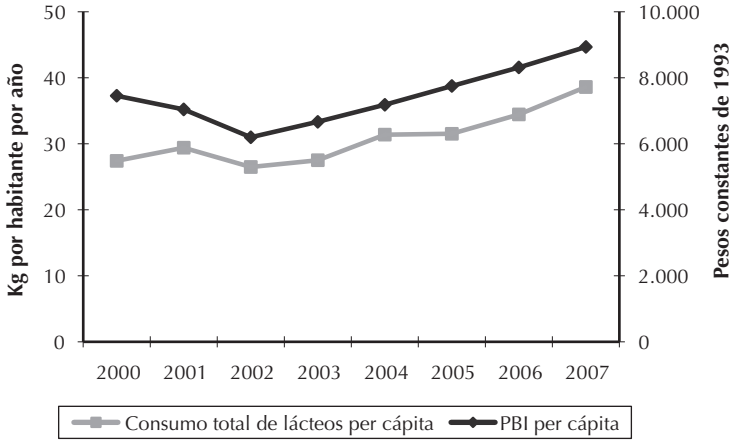
Otros productos tales como el dulce de leche, crema, manteca, postres y flanes representan un volumen menor, pero no menos importante. Como se puede apreciar en el Gráfico 18.20, la elaboración de algunos de estos también muestran signos de crecimiento desde el año 2002 como ser el dulce de leche y los postres y flanes. Respecto del primero, la producción alcanzó las 124.982 toneladas durante el año 2007, siendo este valor el máximo en estos 10 años. Producir esta cantidad hizo necesario unos 210.397 litros de leche, es decir, el 3% de la leche destinada a la elaboración de productos.

Por otra parte, los postres y flanes fueron los que mayor incremento tuvieron en estos últimos años. Desde el año 2002, la producción de los mismos subió un 277%, registrando la mayor suba entre todos los productos. Durante el año 2007 la producción alcanzó las 65.006 toneladas, necesitando para ello unos 45.890 litros de leche. Esto representa solo el 0,65% de la leche destinada a elaborar productos lácteos.

Los productos que no mostraron una gran variación son la crema y la manteca. Respecto del primero, la producción creció desde el año 2002, al igual que el resto de los productos, pero los volúmenes alcanzados durante el 2007, unas 37.550 toneladas, fueron algo menores comparadas con las del año 2006. Respecto de la producción de manteca, la misma creció desde el año 2002. A pesar de este comportamiento, la producción del año 2007 no llega a alcanzar el máximo registrado durante el año 1999.

18.2.3 Consumo de productos lácteos

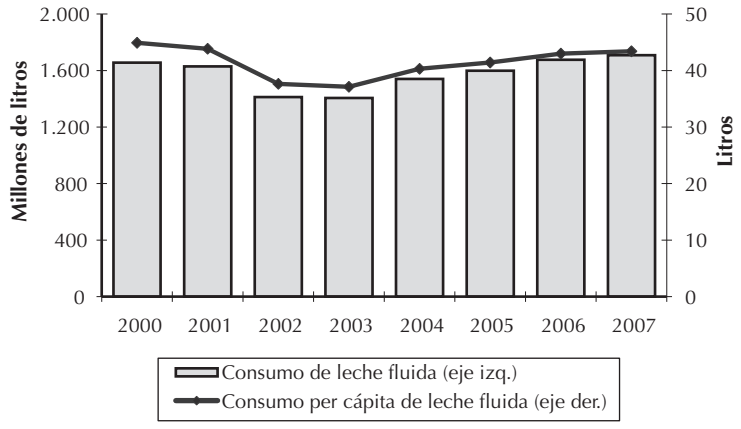
Gráfico 18.21: Consumo de lácteos y PBI per cápita. Período 2000-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y MECON.

A partir del año 2002, es posible observar un crecimiento sostenido en el consumo de casi la mayoría de los productos lácteos. Este crecimiento fue acompañado de manera directa por el crecimiento del PBI per cápita, con lo cual, el consumo de lácteos se incrementa a medida que crece el ingreso de los habitantes, un comportamiento que se observa también en muchos países en desarrollo (Gráfico 18.21).

Gráfico 18.22: Consumo de leche fluida. Período 2000-2007

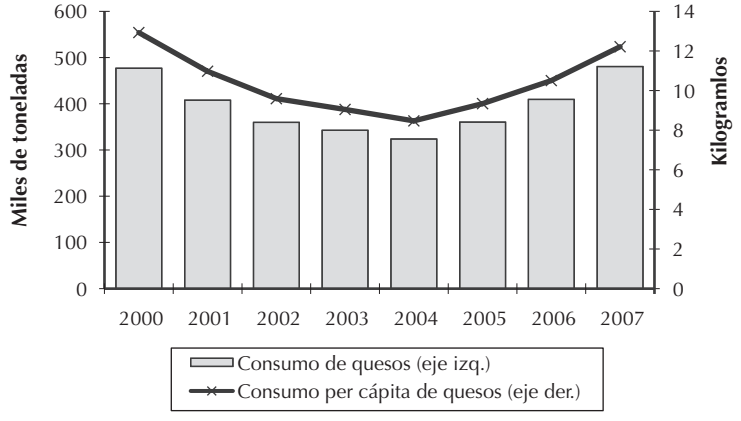


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y MECON.

Este comportamiento del consumo se puede observar para cada producto en particular tomando no sólo el consumo agregado sino también el consumo per cápita.

El Gráfico 18.22 presenta la evolución del consumo de leche fluida, considerando la misma en su forma pasteurizada, esterilizada y chocolatada. Como se puede observar, los niveles de consumo alcanzados en el año 2007 son prácticamente los mismos que prevalecían en el año 2000 antes de desatarse la crisis económica que sufrió el país el año siguiente. La demanda de este producto se vio afectada hasta el año 2003, en donde la misma bajó hasta los 1.406 millones de litros en ese año, lo que se correspondió con una ingesta anual de 37,1 litros por habitante. A partir de este año, la salida de la crisis permitió un crecimiento constante de las cantidades consumidas, alcanzando los 1.708 millones de litros en el año 2007, en donde el consumo per cápita alcanzó los 43,4 litros por habitante, valor muy similar a los 44,9 litros del año 2000.

Gráfico 18.23: Consumo de quesos. Período 2000-2007



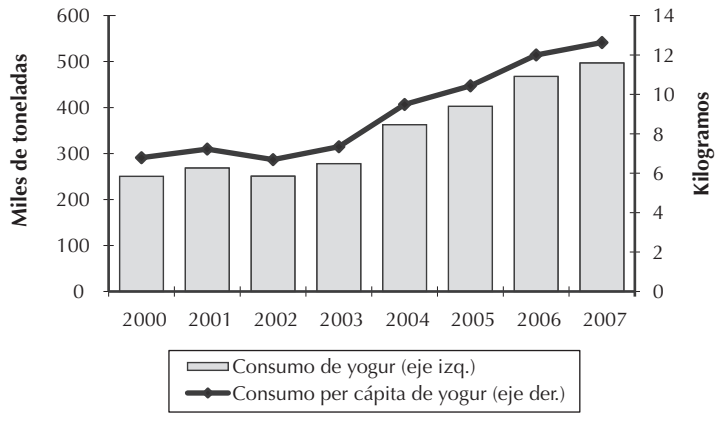
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y MECON.

Respecto al consumo de quesos, los efectos de la crisis económica del año 2001 se extendieron hasta el año 2004. A partir de entonces, la demanda de este producto recuperó lo que había perdido en los años anteriores, alcanzando en el año 2007 las 480.793 toneladas de queso, logrando así que el consumo per cápita llegue hasta los 12,2 kilogramos por habitante valor muy similar al observado durante el año 2000 (Gráfico 18.23).

Al contrario de lo que ocurrió con el consumo de leche fluida y quesos, la demanda de yogur y postres lácteos creció de la mano de la recuperación económica del país superando ampliamente los valores previos a la crisis del año 2001.

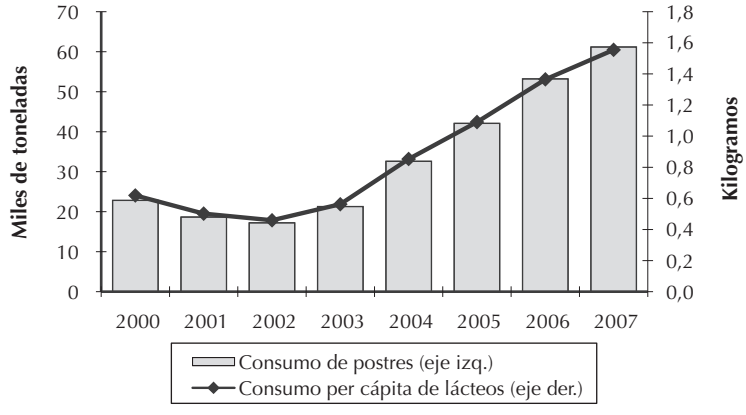
El desarrollo de una amplia variedad de yogures y postres tendientes a satisfacer las preferencias particulares de los consumidores, sumado al crecimiento del ingreso per cápita de los mismos, permitió el éxito de esta estrategia de mercado. De acuerdo al Gráfico 18.24, el consu-

Gráfico 18.24: Consumo de yogur. Período 2000-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Gráfico 18.25: Consumo de postres. Período 2000-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y MECON.

mo de yogures en todas sus presentaciones creció de forma constante desde el año 2002, alcanzando las 497.201 toneladas en el año 2007, lo que significa un incremento del 98% durante este período. Las cantidades consumidas per cápita reaccionaron de igual manera, pasando de los 6,69 kilogramos de yogur por habitante en el año 2002 a 12,73 kilogramos en el año 2007, lo que resulta en un crecimiento del 90%.

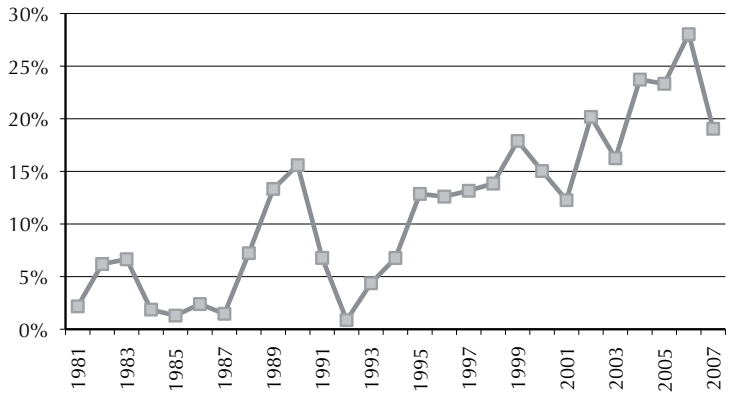
Si el crecimiento en el consumo de yogures parece sorprendente, el de los postres lácteos es superior aún. Tras una leve caída desde el año 2000 hasta el año 2002, el consumo de postres en todas sus diversas presentaciones creció constantemente hasta el año 2007, alcanzando las 61.200 toneladas, es decir, un 255% más que lo registrado en el año 2002 (Gráfico 18.25). Lo mismo sucede si se observa el consumo per cápita de estos productos. Durante el año 2002, cada habitante consumió en promedio unos 0,6 kilogramos de postres lácteos, mientras que durante el año 2007, la demanda de estos productos alcanzó los 1,56 kilogramos en promedio, lo que significa un crecimiento del 160%. A igual que los yogures, el desarrollo de una gran variedad de estos productos acorde a las preferencias de los consumidores resultó en un incremento muy significativo en la demanda de los mismos.

18.2.4 Comercio Exterior

18.2.4.1 Exportaciones e importaciones

En esta última sección, se analizarán las exportaciones e importaciones de productos lácteos. Desde el año 1989, las exportaciones fueron en casi la mayoría de los casos superiores a las importaciones, lo cual califica a la Argentina como un país exportador neto de productos lácte-

Gráfico 18.26: Porcentaje de la producción destinada al mercado externo. Período 1981-2007



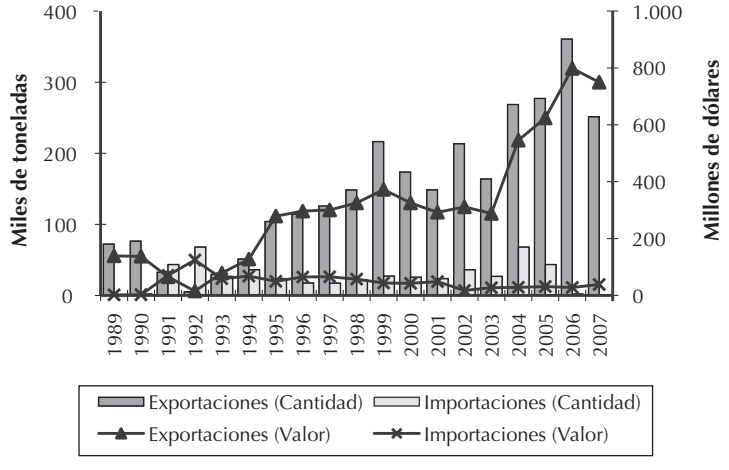
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

os. A pesar de ello, la mayor proporción de la producción de lácteos de Argentina es utilizada para abastecer la demanda del mercado interno.

A partir del año 1992, las exportaciones muestran una clara tendencia creciente con algunos altibajos principalmente desde el año 2000. El porcentaje de exportaciones sobre producción más elevado que se observó corresponde al año 2006, donde éstas alcanzaron el 28% de la producción (Gráfico 18.26). En ese mismo año, la producción primaria había alcanzado un nivel muy similar al récord de 1999, pero a diferencia de éste, en el año 2006 el consumo doméstico fue menor que en aquel entonces, lo que permitió un importante saldo exportable.

Durante el año 2007, esta tendencia creciente de las exportaciones se revirtió a causa de dos factores. Uno de ellos tuvo que ver con una menor producción primaria de leche, consecuencia de factores climáticos adversos que afectaron las principales zonas productoras. En segundo lugar, tras un escenario internacional de precios muy elevados, el gobierno argentino estableció una serie de restricciones al comercio exterior de estos productos con el fin de aislar el incremento de los precios externos y de esta manera evitar un aumento en el costo de la canasta básica de alimentos. De esta manera, se estableció un precio de corte para la leche en polvo, lo que llevó a una disminución en la producción de este producto, aumentando la de otros tales como quesos, postres y yogures. El resultado de este conjunto de factores fue una caída en las exportaciones de lácteos, pasando de aquel 28% de la producción total del año 2006 al 19% en el año 2007.

Gráfico 18.27: Exportaciones e Importaciones de lácteos: Período 1989-2007

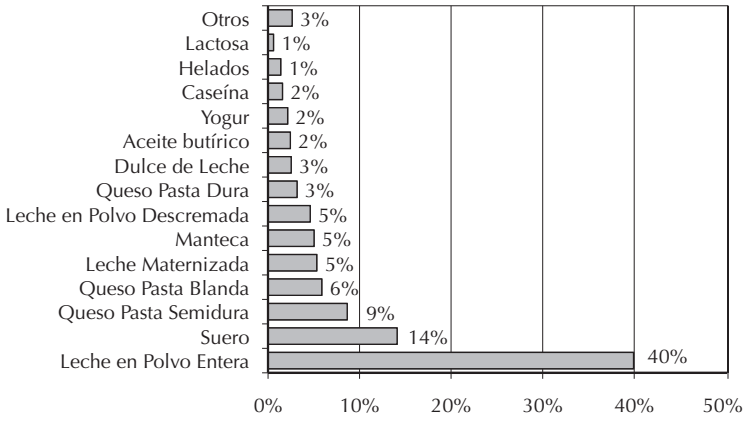


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

En el Gráfico 18.27, se pueden observar los valores de las exportaciones e importaciones tanto en toneladas como en miles de dólares. De acuerdo a lo comentado en los párrafos anteriores, Argentina es un país exportador neto de productos lácteos desde el año 1993. El máximo volumen exportado correspondió al año 2006, en donde se enviaron al exterior unas 360.551 toneladas de productos lácteos por un valor de 798,1 millones de dólares.

Esta tendencia creciente de las exportaciones se interrumpió en el año 2007, donde el volumen exportado cayó a unas 251.380 toneladas, un 43,4% menos que el año anterior. A diferencia de los períodos anteriores, en donde las exportaciones disminuían, al mismo tiempo que su valor en dólares, en el año 2007 no ocurrió lo mismo. El valor de las exportaciones del año 2007 fue de 749,7 millones de dólares, lo que significa un 6,5% menos. Esto se debe a que los precios internacionales de estos alimentos experimentaron un gran incremento desde fines de diciembre de 2006, en respuesta a varios factores. Entre ellos se incluían la depreciación del dólar, moneda en que cotizan estos productos internacionalmente, una demanda sostenida por parte de los países asiáticos y unos pronósticos de sequía que afectarían a Australia y Nueva Zelanda, disminuyendo sus disponibilidades exportables, presionando los precios a la suba.

Gráfico 18.28: Exportaciones de lácteos 2007. Porcentaje por producto sobre el total

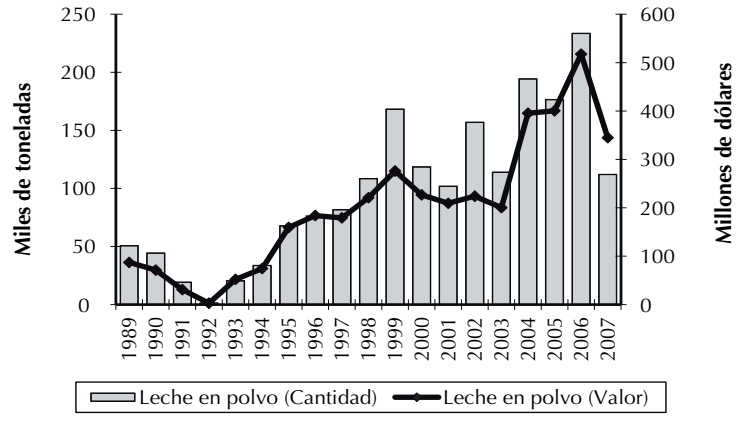


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Respecto a los tipos de productos exportables, Argentina ofrece una gran diversidad, los cuales se resumen en el Gráfico 18.28. Tomando los valores correspondientes a las exportaciones del año 2007, es posible determinar que el principal producto lácteo exportable de Argentina es la leche entera en polvo. Este producto representó el 40% de las exportaciones en ese año. En segundo lugar, el suero que se obtiene como un subproducto derivado del proceso industrial de elaboración de lácteos, es exportado casi en su totalidad y el mismo representa el 14% de las exportaciones.

Los quesos de pasta semidura y blanda son los productos que continúan en orden de importancia, representando el 9% y 6% respectivamente. Los productos tales como la leche en polvo descremada, leche maternizada y manteca representan cada uno de ellos un 5% de las exportaciones. El resto de las variedades de lácteos tienen una participación que se ubica en el orden de entre el 1% y el 3%.

Gráfico 18.29: Exportaciones de leche en polvo. Período 1989-2007



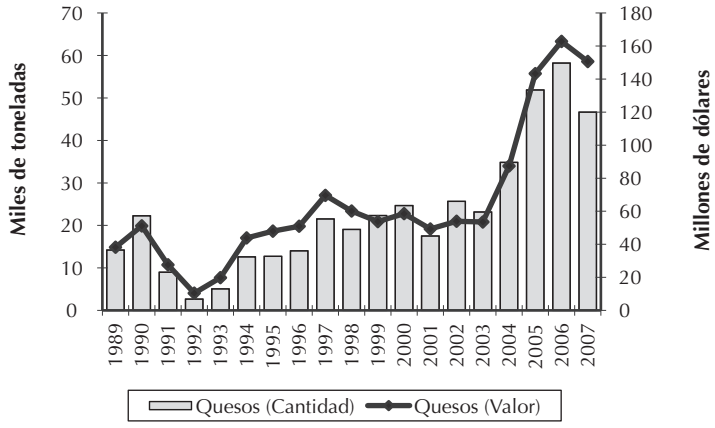
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Tomando por caso las exportaciones de leche en polvo, después de un año récord como en 2006 en donde se enviaron al exterior unas 233.439 toneladas, las mismas disminuyeron durante el año 2007 bajando hasta las 111.986 toneladas, un 52% menos (Gráfico 18.29). A pesar de ello, si se toma el valor de las mismas en dólares la caída no es tan pronunciada. De los 517,5

millones de dólares ingresados por la venta de este producto en el año 2006, en el año 2007 el ingreso alcanzó los 344,9 millones de dólares, lo que se corresponde con una caída del 33%.

Algo similar ocurrió con las exportaciones de quesos que mostraron ser record en el año 2006, alcanzando unas 58.199 toneladas, generando un ingreso de 162,8 millones de dólares. Lejos de estos valores, las exportaciones de quesos durante el año 2007 retrocedieron a niveles más bajos, enviándose al exterior unas 46.659 toneladas, lo que representa 19,8% menos que el año previo. Gracias a la favorable coyuntura internacional, el ingreso por ventas de estos productos no cayó en la misma proporción reduciéndose a 150,6 millones de dólares, es decir que bajó solo un 7,5% (Gráfico 18.30).

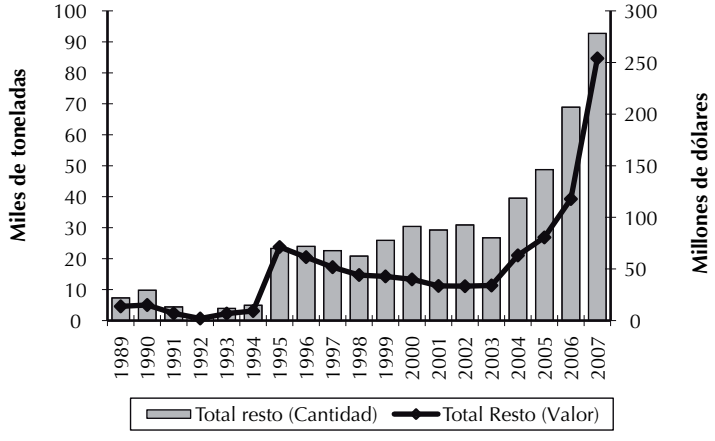
Gráfico 18.30: Exportaciones de Quesos. Período 1989-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Respecto al resto de los productos, las exportaciones de los mismos siguieron creciendo aceleradamente. Entre los productos que integran este agregado se encuentran: leche maternizada, manteca, yogur, dulce de leche, caseína y suero, entre otros. El suero de leche es el que sin lugar a dudas explica gran parte de este incremento. Mientras en el año 2003, sus exportaciones eran de 5.020 toneladas, en el año 2007 los envíos al exterior alcanzaron las 35.447 toneladas, un 606% más, generando en este año un ingreso por venta de 82,8 millones de dólares (Gráfico 18.31).

Gráfico 18.31: Exportaciones de otros productos: Período 1989-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

18.2.4.2 Destino de las exportaciones

Los productos lácteos argentinos alcanzan los más variados destinos, llegando a todos los continentes del mundo. En el Mapa 18.2 pueden observarse todos los países a los cuales Argentina les envía sus productos, diferenciando a cada uno de ellos de acuerdo a la magnitud –en toneladas- de las exportaciones de lácteos correspondientes al año 2007.

No es muy difícil prever que Brasil, siendo el principal socio comercial de Argentina, es a quien Argentina le exporta la mayor cantidad de lácteos. Durante el año 2007, Argentina le envió a este país unas 36.426 toneladas de diversos productos de la industria láctea, principalmente leche entera en polvo y suero de leche. Además de estos, Brasil también demandó leche en polvo descremada, helados, diversas variedades de quesos, entre otros productos aunque en menor proporción.

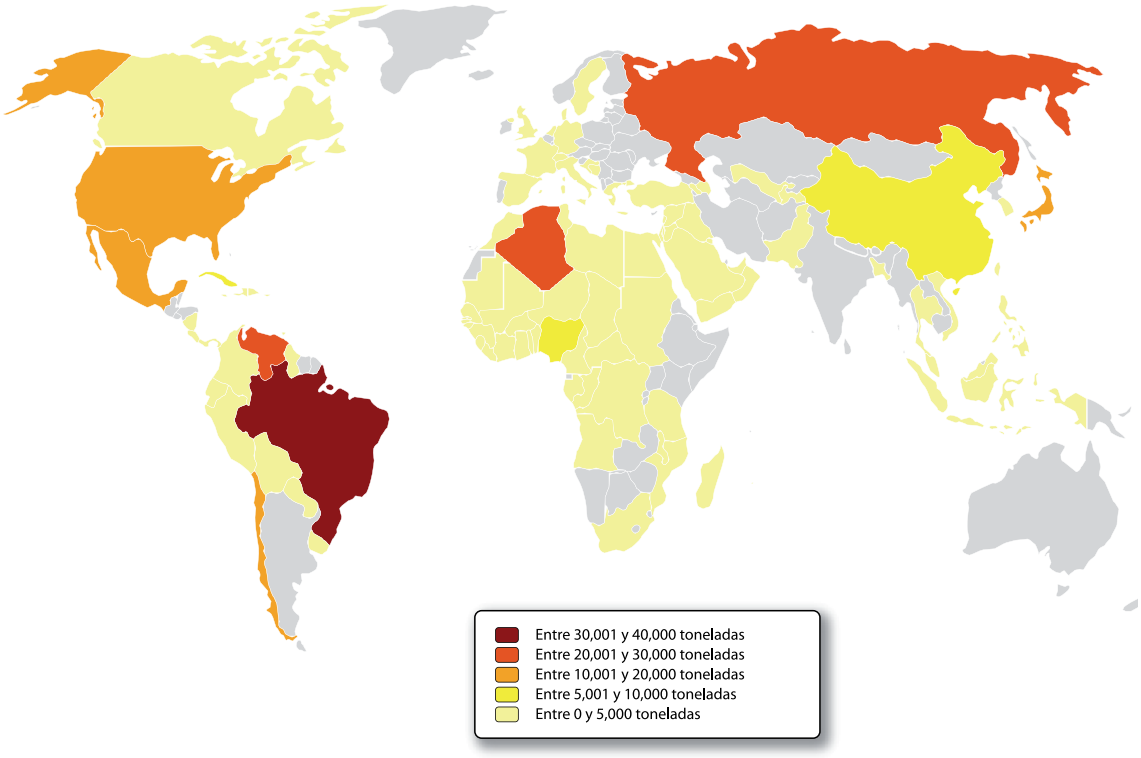
Países tales como Argelia, Venezuela y Rusia son también grandes clientes comerciales de Argentina en este rubro de alimentos. Argelia demandó unas 27.798 toneladas, de las cuales la mayor parte de ellas fueron partidas de leche entera en polvo. Venezuela, país al cual se le exportó 25.093 toneladas, principalmente leche entera en polvo y leche maternizada. En cambio Rusia, cuya demanda totalizó las 20.885 toneladas, lo hizo en forma de quesos y manteca.

En un tercer grupo de países, cuyas exportaciones oscilaron entre las 10.000 y 20.000 toneladas, se encuentran México, Japón, EE.UU. y Chile. El primero de ellos demandó unas 15.836 toneladas, principalmente en leche entera en polvo. Japón y EE.UU., compraron 11.881 y 11.841 toneladas respectivamente siendo la mayor parte de ellas en forma de quesos, mientras tanto a Chile se enviaron unas 11.518 toneladas las cuales correspondieron a dulce de leche, quesos de pasta blanda y yogures.

Los envíos a Cuba, China y Nigeria constituyen un cuarto grupo, a quienes se les envió entre 5.000 y 10.000 toneladas de productos lácteos. Las exportaciones con destino a Cuba alcanzaron las 7.117 toneladas, de las cuales la mayor parte de ellas correspondieron a leche entera en polvo. Los registros de envíos a China totalizan 5.196 toneladas, casi la totalidad de ellas correspondientes a suero. Por último, Nigeria, país que demandó en este año unas 5.000 toneladas lo hizo casi en su totalidad en leche entera en polvo.

Continúa una extensa lista de países destinatarios. Cerca de 100 representantes constituyen la nómina de países que demandan año a año los reconocidos productos lácteos de Argentina, además de los anteriormente mencionados. Se trata de países que demandan un volumen menor a las 5.000 toneladas/año, aunque no por ello se los debe dejar de mencionar, representándolos también en el Mapa 18.2.

Mapa 18.2: Destinos de las exportaciones de lácteos. Año 2007

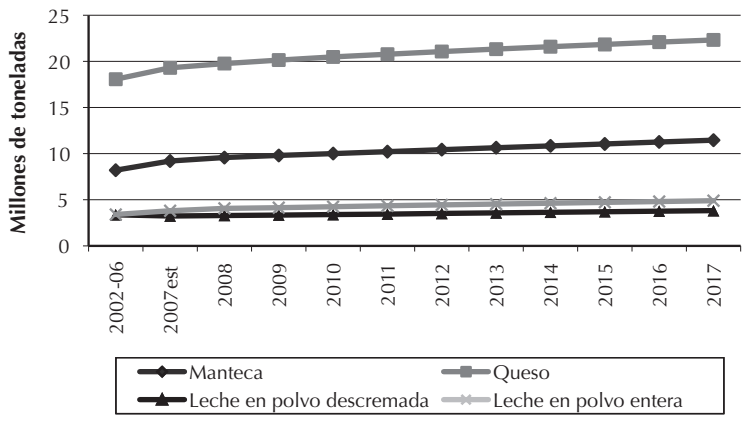


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

18.2.5 Una visión a largo plazo

De acuerdo a las estimaciones a largo plazo realizadas por FAO y OCDE, el sector lácteo tiene un futuro promisorio. El consumo mundial de estos productos: leche entera y descremada en polvo, quesos y manteca, muestra una clara tendencia creciente en los próximos 10 años. Tal como se observa en el Gráfico 18.32, al cabo de este plazo el mundo demandará 3 millones de toneladas más de queso que en el 2007. Este incremento en la demanda equivale a seis veces la producción de quesos de Argentina y se desarrollará a lo largo de este período a una tasa aproximada de 1,3% anual.

Gráfico 18.32: Consumo mundial de lácteos a largo plazo



Fuente: IIE sobre la base de FAO-OCDE.

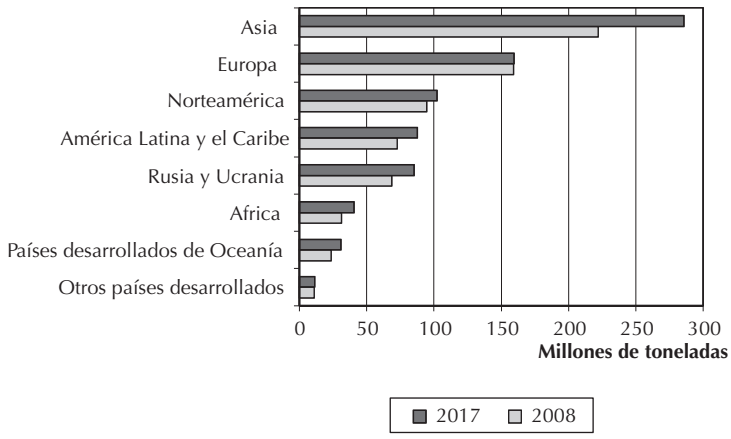
Algo similar ocurre con la manteca, que tomando el mismo período de análisis,

en 10 años se consumirán unas 2,26 millones de toneladas más que durante el 2007. Esto implica que el consumo de este producto crecerá a una razón de 2% anual, más aún que el caso de los quesos.

Respecto de la leche en polvo, también se estima un aumento. Considerando la demanda de leche descremada en polvo, se espera que la misma se incremente en 0,6 millones de toneladas al término de los próximos 10 años, mientras que para la leche entera en polvo las proyecciones son igual de alentadoras, siendo el incremento estimado del consumo de este producto de 1,1 millones de toneladas, lo que equivale a casi seis veces la producción de Argentina de acuerdo a los volúmenes producidos en el año 2007.

El interrogante que surge a partir de estas estimaciones consiste en determinar qué países llevarán a delante la producción de estos alimentos. Estos organismos realizaron algunas proyecciones al respecto, determinando quienes podrían satisfacer dichos incrementos en la demanda. Al parecer, los países en vías de desarrollo son los que cubrirían gran parte de ella. En el Gráfico 18.33 se resumen algunas estimaciones a largo plazo de la producción primaria de leche, para distintas regiones del mundo.

Gráfico 18.33: Producción de leche a largo plazo. Años 2008 y 2017



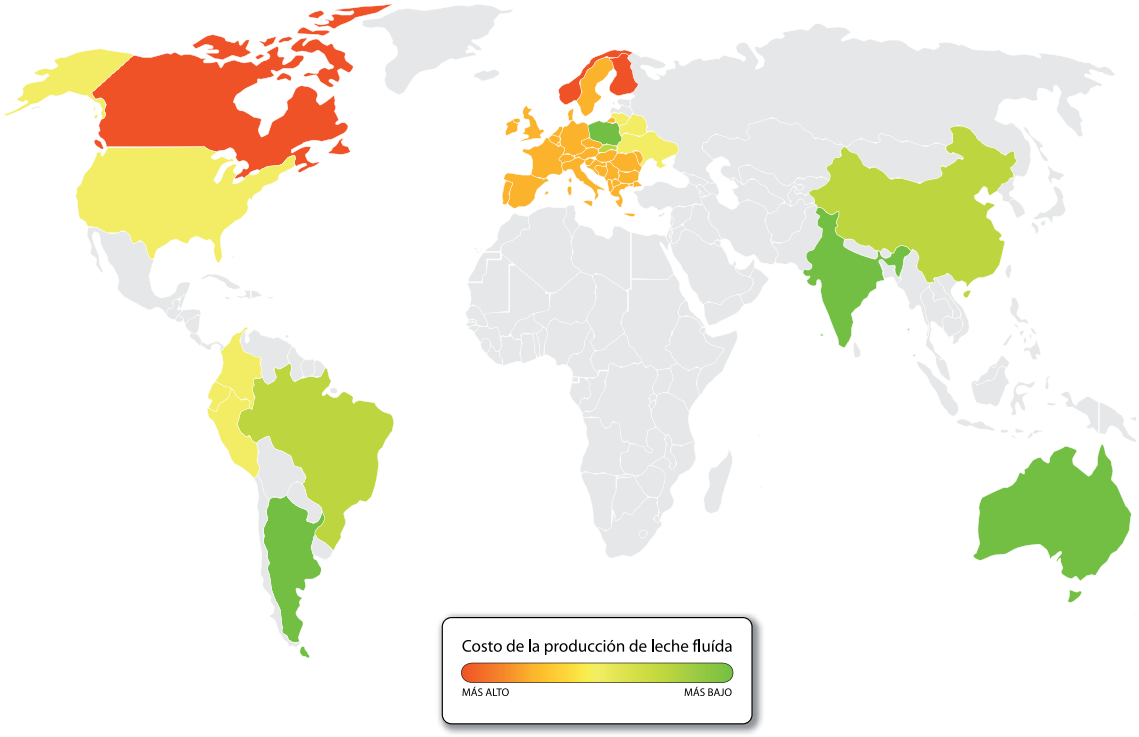
Fuente: IIE sobre la base de FAO-OCDE.

La unión de los países de Asia (principalmente China e India) seguirá siendo el mayor productor mundial de leche aunque sin cubrir con ello toda su demanda interna, manteniendo firme sus niveles de importaciones especialmente de leche en polvo. Se espera también que los países de América Latina y el Caribe sean los responsables de suplir este incremento en el consumo mundial de lácteos. En esta región los principales candidatos serían Argentina y Brasil. Con una participación similar en términos de producción de leche a nivel mundial se encuentran Rusia y Ucrania, países en los cuales también se espera un incremento significativo en la producción de leche. África no será una excepción y realizará un avance en su producción, especialmente los países como Argelia y Egipto. Por último, los países desarrollados de Oceanía entre ellos Australia y Nueva Zelanda se sumarán a los anteriormente mencionados.

Lo destacable de estas proyecciones es que los países en vías de desarrollo serán esta vez los que tendrán un rol protagónico en suplir las necesidades mundiales de productos lácteos. Tanto los países de la UE-27 como los de Norteamérica mantendrían casi sin variaciones sus actuales niveles de producción.

La razón por la cual serán principalmente los países en vías de desarrollo los que podrán cubrir con mayor facilidad este incremento en la demanda se debe buscar en los costos de producción de leche. El IFCN (*International Farm Comparison Network*) realizó en el año 2007 un estudio comparativo respecto de los costos de producción entre los distintos países. A partir de esta investigación surgió el Mapa 18.3 referido a esta cuestión.

Mapa 18.3: Costos de producción de leche



Fuente: IIE sobre la base de IFCN.

Las características geográficas de estas regiones, tales como el clima, la disponibilidad de tierras lo suficientemente fértiles para la producción de pasturas y granos fuente de alimentación de los animales y recursos hídricos fundamentales, hacen que estos lugares sean las futuras fábricas de leche del mundo.

18.3 Conclusión y comentarios finales.

Luego de haber analizado a Argentina en el contexto internacional del mercado de lácteos y habiendo caracterizado su estructura interna de producción y consumo, se podría llegar a la conclusión de que su desempeño ha sido bastante exitoso.

El desarrollo del sector lácteo argentino desde comienzos de la década del 90 toma una dinámica ascendente de importante magnitud. El componente clave que permitió este avance debe buscarse en el trabajo continuo de cada eslabón de la cadena láctea. Comenzando por el productor primario, quien se esmera en mejorar la producción diaria de leche sobre la base del desarrollo de una correcta alimentación de los animales y las continuas mejoras en términos de genética, hasta las industrias que invierten en el desarrollo de productos de calidad reconocidos a nivel internacional.

Es claro que este sector de la cadena agroindustrial argentina demostró tener la capacidad suficiente no sólo para suplir la demanda de lácteos del mercado interno sino también es lo suficientemente eficiente como para proveer de estos al resto de los países del mundo.

En función de las perspectivas de largo plazo en términos de consumo, es evidente que el proceso de desarrollo de las economías emergentes traerá aparejado un incremento en la demanda mundial de alimentos. Es indiscutible que el incremento de los ingresos de los habitantes de estas economías y el consecuente deseo de mejorar su calidad de vida llevará a que los mismos integren el consumo de productos lácteos a su estructura alimentaria, por tratarse éstos de una fuente de nutrientes fundamentales para preservar la salud y el desarrollo de todo ser humano.

Los hechos sucedidos a nivel internacional particularmente en el año 2007 y 2008 plantearon una oportunidad y una dificultad al mismo tiempo. Los elevados precios de estos productos por los que se tendría una oportunidad altamente favorable para el desarrollo del sector, no lo son para algunos estratos sociales cuya fuente de ingresos no les permitiría disponer de ellos a estos elevados precios en cantidades razonables. Es por ello que el actual gobierno estableció una serie de medidas económicas a los fines de evitar que este incremento de precios internacionales se traslade directamente a los consumidores argentinos, aunque la eficiencia económica de estas decisiones es todavía hoy un punto sobre el cual se adeuda un profundo debate.

Es a partir de estas ideas donde se encuentra la razón por la cual sería de gran importancia que Argentina diseñara un plan estratégico de desarrollo del sector agroalimentario y en particular de la cadena láctea con objetivos pensado en el largo plazo. Este plan debe contemplar tanto las oportunidades a nivel internacional como las necesidades a nivel local, preservando la armonía entre todos los argentinos.

Capítulo 19: Encadenamiento productivo bovino

El sector que hace algunas décadas era un ejemplo a seguir a nivel mundial, hoy atraviesa un momento delicado. Actualmente el encademaniento bovino enfrenta una situación muy particular, donde sus participantes deben convivir con los anhelos de crecimiento que día a día le brinda el mercado internacional y la complicada realidad del sector. Sólo a través del análisis de cada una de las cifras del encademaniento será posible entender la situación reinante, sus posibles soluciones y las excelentes perspectivas futuras.

19.1 Introducción

El sector de la carne vacuna es un referente fundamental en la economía argentina, por su vinculación directa con la producción agropecuaria, su participación en el PBI y en la recaudación fiscal, por la cantidad de puestos de trabajo que genera, su peso en el total de los ingresos generados por las exportaciones y por la incidencia que tiene el consumo de la carne en la dieta del argentino promedio. Sin lugar a dudas, estos constituyen motivos suficientes para prestarle atención.

19.2 Descripción de la cadena

Al igual que otros mercados, el de la carne vacuna involucra tres etapas principales: producción, industrialización y comercialización. De esta manera, se encuentran implicados los sectores primario, secundario y terciario de la economía, con sus diferentes características y actores.

A continuación se realizará una caracterización de cada etapa, distinguiendo sus actores principales y algunas de sus características relevantes.

19.2.1 Sector primario

La trama de la carne bovina se inicia en la actividad de cría y recría de ganado destinado a la faena. Dos son los actores centrales de la actividad en esta etapa: los criadores (que poseen los vientres de parición y los reproductores) y los invernadores (que compran a los primeros y terminan de criar o engordar la hacienda).

En el caso de los criadores existen dos grandes vertientes de producción. La primera de ellas corresponde a las explotaciones dedicadas exclusivamente a la cría de ganado bovino, mientras que la segunda se asocia con la producción láctea que como subproducto genera novillos y vacas de descarte. La diferencia es relevante, pues mientras que la evolución de la primera actividad descansa sobre la rentabilidad de esta única actividad, la segunda se comparte con los vaivenes

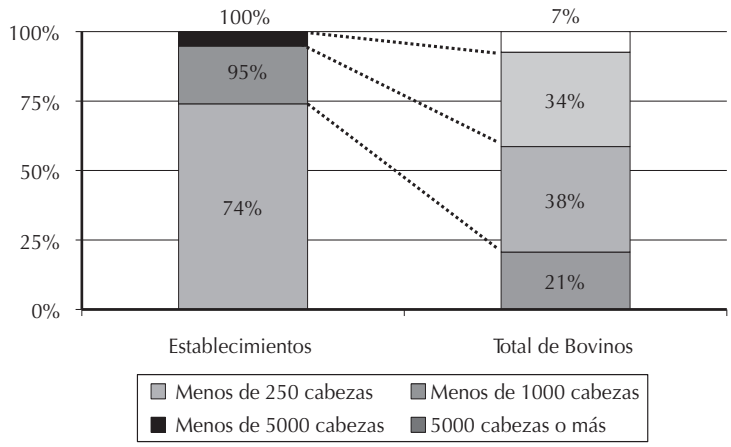
de la industria láctea. En otro orden, los vaivenes de la oferta láctea pueden afectar, temporalmente, la oferta de animales a faena (especialmente cuando la actividad ingresa a un ciclo recesivo y se liquidan vacas y vaquillonas).

Por el lado de los invernadores, existen dos grandes tipologías de actores en función de las tecnologías de producción y del destino final de productos diferentes. La primera de ellas, más extendida en el caso argentino, es el invernador que engorda los animales con técnicas extensivas de explotación y eventuales suplementaciones alimentarias (*grass beef*), que por lo general implica un flujo de animales de zonas de cría a otras de engorde aprovechando pasturas naturales. Se trata de una tecnología de producción que demanda mayor tiempo -entre 24 y 36 meses para obtener un animal pesado-, de una carne con menos grasa y menos colesterol, pero con mayor dispersión en la calidad inter animal. Dependiendo de condiciones naturales, el flujo de oferta es menos predecible y controlable. Complementariamente, y desde hace algunos años en el país, se desarrollaron las técnicas de *feedlot* donde los animales ingresan con bajo peso y en base a alimentación controlada y a corral completan su desarrollo. Este sistema (*grain beef*) genera un producto más homogéneo, pero con mayor contenido graso intramuscular. Induce a ofertas estables no relacionadas con los ciclos de pasturas.

Como es de esperar se trata de dos modelos polares complementados con otros donde de acuerdo a los precios relativos y otras condiciones los animales se crían a campo, con suplementos granarios y/o se los termina de engordar a corral o con mayor preponderancia de granos respecto de pastos naturales.

El circuito puede circunscribirse a un único establecimiento donde el animal nace y crece hasta su envío a faena o bien ingresar al mercado en etapas previas (como ternero o novillito) que son comprados por los invernadores; éstos crían el animal y lo terminan hasta su venta para faena. La presencia del circuito de criadores e invernadores (que puede tener varias etapas) está, a su vez, mediado por la enorme dispersión que tienen las explotaciones en la Argentina, la gran variedad de climas -y con ello ciclos naturales de pasturas- e incluso la posibilidad de incorporar (o vender) animales de recría a terceros países.

Gráfico 19.1: Distribución de la hacienda. Año 2008



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

De acuerdo a los últimos datos presentados[1] por el Sistema de Gestión Sanitaria del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), existen 218.463 establecimientos[2] productores de ganado vacuno y 329.096 unidades productivas[3] en todo el país. El Gráfico 19.1 muestra que del número total de establecimientos, el

1 Información publicada el 31/03/2008.

2 Se define como la superficie de tierra contigua, aunque fuese atravesada por algún accidente geográfico como arroyos, ríos u obras de infraestructura como caminos, rutas, ferrocarril, etc.; donde se realice cualquier tipo de producción agropecuaria.

3 Este se utiliza para individualizar e identificar a cada uno de los titulares —persona física o jurídica— que poseen ganado dentro de un mismo establecimiento agropecuario.

74% poseen menos de 250 cabezas y en conjunto acumulan poco más del 20% del total de la hacienda disponible. A su vez, prácticamente el 95% de los establecimientos poseen menos de 1.000 cabezas y explicaban el 58,6% de la ganadería de la Argentina. Finalmente, al considerar las explotaciones de menos de 5.000 cabezas, se cubre casi el 99% de los productores, en cuyas manos se encuentra cerca del 93% del total de los rodeos. En resumen, la estructura productiva del sector primario se encuentra altamente atomizada, aunque con cierto grado de concentración en las explotaciones de mayor envergadura.

Además, si bien más adelante se analizará en profundidad la distribución de las existencias de ganado bovino del país, de la simple inspección del Mapa 19.1 se pueden apreciar rápidamente algunos rasgos característicos de esta actividad. En primer lugar, esta actividad se realiza en prácticamente toda la extensión del territorio argentino pero obviamente con diferentes grados de intensidad en el desarrollo alcanzado. También se observa una clara concentración entorno a la Zona Pampeana (La Pampa y Buenos Aires), la Región Centro (Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe) y el Noreste Argentino (NEA).

Mapa 19.1: Distribución de las existencias de ganado bovino. Año 2008



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

19.2.2 Sector secundario

La etapa siguiente es la matanza del animal compuesta por diversas actividades. La primera de ellas consiste en sacrificar el animal, quitarle el cuero y las vísceras, recoger los subproductos (sangre, cueros, pezuñas, astas) y separar en dos partes la carcaza. El resultado de esta etapa -denominada la etapa sucia- es dos medias reses de carnes y un conjunto de subproductos, cada uno de los cuales inicia una ruta productiva particular con los respectivos circuitos de almacenamiento y derivación a etapas industriales. Varios de estos subproductos son de valor económicos cambiantes según las condiciones de los mercados internos o internacionales.

La segunda -denominada la etapa limpia- se inicia con la media res como insumo y consiste en el desarmado (despostado) de la pieza en distintos cortes. Las actividades de despostado dan como resultado unas cuarenta categorías de subproductos cárnicos agregados (lomo, bifes anchos, etc.) en piezas completas. Estos subproductos pueden tener dos destinos: el primero de corte industrial y el segundo, su ingreso a la cadena de consumo minorista.

La perecibilidad del producto, introduce el necesario desarrollo de la cadena de frío a partir del momento que el animal es despostado; de allí surge la necesidad de la cámaras frigoríficas como parte ineludible de la etapa industrial. En otro orden, un adecuado tratamiento del frío a lo largo de varios días, mejora el nivel de terneza (con ello tiende a equipararse la terneza de animales jóvenes y pequeños con otros de mayor tamaño).

En caso de destinarse a procesos de mayor valor agregado, las actividades posteriores se refieren a los procesados de carne (termo-procesados, desosado, picado y elaboración de productos finales, precocidos, etc.) que demandan tecnologías y condiciones sanitarias particulares.

Como puede observarse en esta etapa de la cadena intervienen múltiples y diferentes agentes económicos. Sólo se destacarán los más importantes.

19.2.2.1 Consignatarios de hacienda

Se llama consignatario a la persona física o jurídica que actúa en las ventas de hacienda en forma directa o en mercados de ganados, locales de remate, ferias u otros establecimientos o locales autorizados. Operan como intermediarios y financiadores, además tienen incidencia tanto en la formación de precios como en la publicación y difusión de información sobre las principales variables que rigen las transacciones de la carne.

Actualmente, según la información proporcionada por el Mercado de Liniers, existen 60 empresas consignatarias, a las que se les suman otras 443 que actúan en el interior del país. Los consignatarios y otras firmas que operan exclusivamente en ciudades y pueblos del interior del país compiten por la compra y venta del ganado aportando mayor dinamismo y transparencia.

19.2.2.2 Matarifes

Compran tanto en el interior del país como en Liniers y faenan principalmente para el consumo interno. Son los encargados de abastecer a las carnicerías. Se estima que hay cerca de 642 matarifes en todo el país, de los cuales el 25% se ubican en la provincia de Buenos Aires, mientras que la Región Centro (compuesta por Santa Fe (101), Córdoba (73) y Entre Ríos (45)) alberga el casi el 35% de los matarifes de la Argentina, según el último informe presentado por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA).

19.2.2.3 Frigoríficos

La actividad frigorífica se ocupa de la faena por un lado y del procesamiento, conservación y comercialización de las carnes por el otro. La faena incluye tanto el sacrificio del animal, separación del cuero, vísceras y restos (sangre, pezuñas y astas, principalmente), como la división en dos medias reses y el despostado de distintos cortes. Esta actividad tiene como destino final de los cortes la venta al público local o la exportación. La conservación consiste en todo lo relacionado al tratamiento de la cadena de frío.

El abastecimiento del mercado interno se realiza a través de la denominada integración de la media res. Así, los cortes con mayor demanda en el exterior (en general, los más valiosos) se exportan, mientras que los otros se destinan al consumo local. Se estima que en el país existen alrededor de 327 frigoríficos, que se diferencian según su estructura productiva, nivel de integración y destino de sus productos.

Por último, en lo que respecta específicamente a la composición del sector, las empresas que lo componen pueden clasificarse según las actividades que realizan y a los mercados a los que destinan su producción.

- **De acuerdo a las actividades:**

  Plantas ciclo I: realizan la faena y la conservación en cámaras de frío. Su actividad consta en matar al animal, dividirlo en dos medias reses y conservarlo. También se obtienen los principales subproductos, conocido como recupero.

  Plantas ciclo II: reciben las medias reses producidas en el Ciclo I, para luego despostarlas, conservarlas y/o industrializarlas realizando el cuarteo del animal. Mediante este proceso, se divide al animal en cuatro partes para luego obtener 22 cortes anatómicos. También se obtienen los huesos y la grasa comestible.

  Plantas ciclo completo: realizan tanto la faena, conservación en cámaras, despostado e incluso otros procesos de preparación de carnes, como el termo-procesado.

- **De acuerdo a los mercados:**

  Frigoríficos A: están habilitados por el SENASA y cumplen con las máximas exigencias sanitarias. Su mercado por excelencia es la exportación. Aproximadamente el 30% de la faena se realiza en este tipo de establecimientos.

  Frigoríficos B: operan con menores restricciones sanitarias y destinan su producción al mercado interno. Pueden, eventualmente, exportar a destinos menos exigentes. Se estima que este circuito involucra el 50% de la faena.

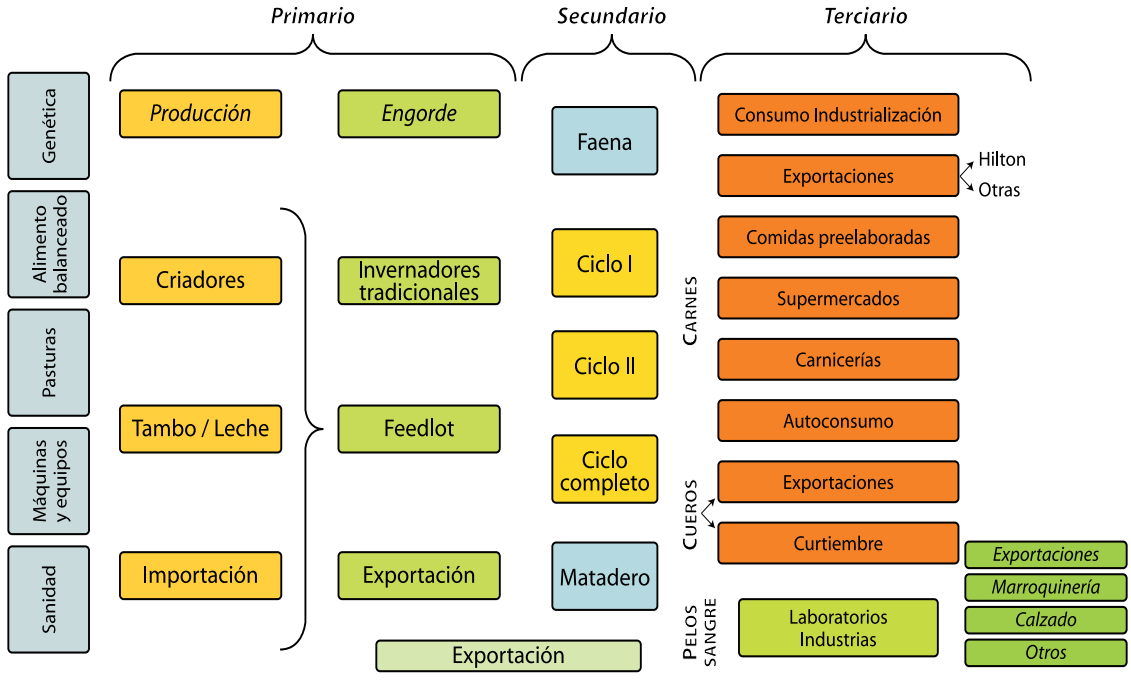
Frigoríficos C: son habilitados para el mercado interno por autoridades provinciales y, por lo tanto, no pueden extender sus actividades al ámbito nacional. Generalmente de menor tamaño y complejidad. También se incluyen los mataderos rurales, instalaciones más precarias donde el producto final son la media res y los subproductos. Operan en circuitos locales y cubren hasta el 20% de la faena.

19.2.3 Sector terciario

Constituye la actividad comercial de la cadena, referida a la distribución, comercialización y exportación de carnes. Esta conformado por las carnicerías, súper e hipermercados, autoservicios y frigoríficos. Algunos súper e hipermercados cuentan con estructuras de faenamiento y comercialización propias con diferentes grados de desarrollo y producción. Según datos proporcionados por la ONCCA, al primero de agosto del presente año existe 3.439 carnicerías habilitadas en todo el territorio nacional, y se estima que el número de bocas de expendio de carne asciende a 60.000 cuando se consideran todos las formas de comercialización existentes.

En el Esquema 19.1 se presenta un esbozo simplificado de la cadena de valor, en donde puede observarse la integración de los sectores primario, secundario y terciario, hasta aquí mencionados.

Esquema 19.1: Descripción de la cadena de carne bovina



Fuente: IIE sobre la base de Bisang R. (2003).

Uno de los problemas centrales de la actividad en su conjunto es la imposibilidad de generar un conjunto de acuerdos básicos entre los diversos actores que operan en las distintas etapas. En particular, existen una serie de desincentivos, que impiden una división eficiente de las actividades, una coordinación adecuada de las diversas etapas productivas, la generación interna de sinergias que redundarían en una mayor competitividad conjunta (y con ello mejores ganancias individuales) y por último una adecuada distribución interna de las rentas generadas.

Desde una perspectiva estratégica, y teniendo en cuenta que Argentina es un país con ventajas comparativas en la producción de granos y su posterior transformación en carnes, el desarrollo pleno de la trama cárnica constituye el paso ineludible para encarar etapas de mayor valor agregado.

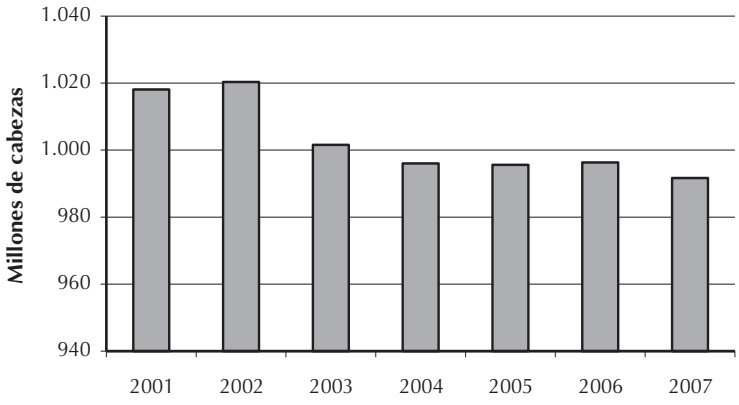
19.3 Análisis de las principales variables del sector

En esta sección se procederá a analizar las principales variables del sector bovino. Siempre se abordará el análisis partiendo desde una visión mundial, observando la tendencia que ha exhibido cada una de las variables en los últimos años e identificando los principales países en ese rubro. Posteriormente se investigará el desempeño nacional, siempre teniendo como referencia el comportamiento internacional.

19.3.1 Existencias (stock)

19.3.1.1 Situación mundial

Gráfico 19.2: Existencias mundiales de ganado bovino. Período 2001-2007

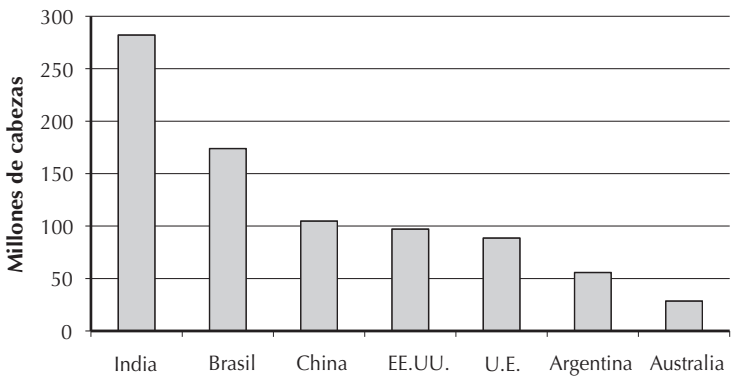


Fuente: IIE sobre la base de USDA[4].

Las existencias mundiales de ganado bovino están enfrentando un proceso de disminución del número total de animales. Actualmente el *stock* se está estabilizando en torno a los mil millones de cabezas, tal como se aprecia en el Gráfico 19.2. Esta reducción del *stock* total tiene como principal causa el avance en las técnicas de engorde (*feedlot*) adoptadas a nivel global que permiten obtener una mayor producción de carne por animal. Es por eso que como se verá posterior-

4 Departamento de Agricultura de los EE.UU. (USDA).

Gráfico 19.3: Stock vacuno de los principales países ganaderos. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

mente, la producción y el consumo lejos de haberse resentidos, se encuentran en plena expansión a nivel mundial.

Como puede observarse en el Gráfico 19.3 el país con el mayor *stock* vacuno es India, que contó con 282 millones de cabezas en el año 2007, seguido de lejos por Brasil con aproximadamente 174 millones. En tercer lugar se ubicó China con 105 millones de cabezas. Argentina con sus aproximadamente 56 millones de cabezas se ubicó en el sexto lugar, por detrás de los EE.UU. y la Unión Europea, con 97 y 88 millones respectivamente.

Otro aspecto interesante, es observar la evolución a través de los últimos años. Del análisis de los datos del Cuadro 19.1, se aprecia que entre los que han experimentado un mayor crecimiento en los últimos siete años se destacan algunos países vecinos. Brasil pasó de 150 millones de cabezas en 2001 a 174 millones de cabezas en 2007, lo que significó una ampliación del *stock* del 16%. Por su parte, Uruguay pasó de poco más 10 a casi alcanzar los 12 millones de cabezas, lo que significó un aumento del 14% durante ese mismo período. Los otros países, no han tenido grandes movimientos en sus *stocks*, excepto China que ha experimentado una disminución del 15% en sus existencias de ganado bovino en los últimos años. En este contexto, la *performance* de Argentina se puede calificar de aceptable, ya que presentó una tasa de crecimiento de casi el 9% para todo el período.

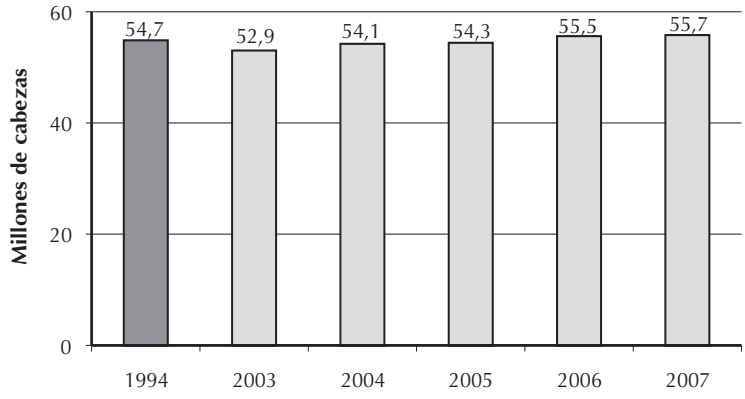
Cuadro 19.1: Evolución del stock vacuno de los principales países ganaderos, millones de cabezas

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
India	285	285	286	283	283	282	282
Brasil	150	156	161	165	170	172	174
China	124	118	116	114	112	110	105
EE.UU.	97	97	96	95	95	97	97
U.E. -27	94	93	92	90	89	90	88
Argentina	51	52	53	54	54	54	56
Australia	28	28	28	27	27	28	28
Uruguay	10	12	12	13	13	12	12

Fuente: IIE sobre la base de USDA.

19.3.1.2 Situación nacional

Gráfico 19.4: Stock bovino de Argentina. Período 1994-2007



Fuente: IIE sobre la base de INTA[6].

Actualmente, el *stock* ganadero argentino se estima en 57.583.122 cabezas[5] según el último informe oficial presentado por el SENASA. Es importante destacar que si bien ha aumentado la productividad del sector ganadero, el *stock* se encuentra virtualmente estancado cuando la mirada se coloca a más largo plazo, lo cual resulta llamativo y preocupante al observar las experiencias de países con características productivas similares, como lo son Brasil, Uruguay y Paraguay. El Gráfico 19.4 muestra que el ganado bovino nacional, se ha mantenido más o menos estable durante los últimos 13 años.

Los motivos que explican la lentitud con la que aumenta la oferta total de carne en el país son múltiples y complejos. Sin embargo, es posible identificar algunos de los más relevantes. Un factor importante son los bajos precios internacionales que ha enfrentado la ganadería argentina, comparado con lo que percibieron la mayoría de los países exportadores[7]. Esta diferencia surge como consecuencia de exportar principalmente al mercado aftósico[8], que tiene controles sanitarios y exigencias de calidad mucho menores. Por otro lado, los principales bienes agrícolas de cosecha gruesa (maíz, soja, girasol, sorgo) evidenciaron un significativo crecimiento de la demanda, en algunos casos hasta alcanzar precios antes impensados. Bajo estas circunstancias, y teniendo en cuenta tanto el aumento de los costos de producción como el de la presión impositiva, las condiciones de la agricultura comenzaron a ser más favorables en términos absolutos y relativos. De esta manera, muchos productores con campos aptos para la ganadería de alto rendimiento se volcaron crecientemente a la agricultura.

Hoy en día, la reducción de la superficie ganadera se estima en unas 11 millones de hectáreas, lo que ha generado un desplazamiento de la hacienda hacia regiones extra pampeanas (teniendo en cuenta que el *stock* ganadero se mantuvo relativamente estable). El principal receptor de

5 Sin embargo, existen leves diferencias entre las estimaciones realizadas por los principales organismos especializados (ONCCA, SENASA, Cámara de la Industria y Comercio de Carnes y derivados de la República Argentina (CICCRA) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA)).

6 Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

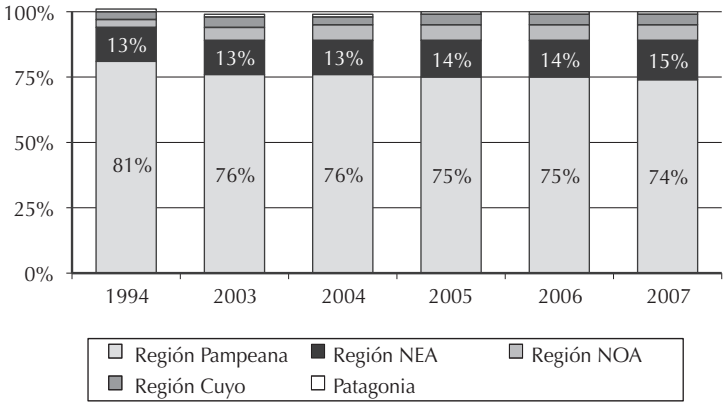
7 A excepción de Brasil y Paraguay, y sin considerar la Cuota Hilton.

8 El mercado internacional está dividido en dos circuitos: "el aftósico", y "el no aftósico". En el primer circuito se encuentran Argentina, Brasil, Uruguay y los países de la Unión Europea. Entre los más importantes del circuito no aftósico se encuentran Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda. Desde el punto de vista de la demanda, los países se dividen entre aquéllos que adoptan la política de importaciones "riesgo cero" y los que adoptan la política de "riesgo mínimo". Así, mientras los primeros no importan carnes frescas, refrigeradas o congeladas del circuito aftósico (ej.: EE.UU., Canadá y Japón), los segundos lo hacen con importantes grados de condicionamiento (ej.: los países de la Unión Europea y Oriente Medio).

dicha migración fue la región del noreste argentino, cuyos suelos menos fértiles obligaron a los productores a buscar nuevas formas de aumentar la productividad y eficiencia por hectárea de hacienda. Sin embargo, este proceso de intensificación de la actividad (que supone criar la misma cantidad de animales en menos tierras y de menor calidad) genera numerosos problemas. La falta de forrajes adecuados y la carga excesiva de las tierras derivan en la subalimentación de los animales, lo cual repercute directamente en los índices de preñez y efectividad reproductiva. A su vez, no sólo se afecta la productividad y la calidad presente y futura de las carnes, sino que el impacto sobre el hábitat es mucho mayor, poniendo en riesgo la sustentabilidad de la actividad.

19.3.1.3 Distribución regional

Gráfico 19.5: Redistribución regional de la ganadería. Período 1994-2007



Fuente: IIE sobre la base de Rearte (2007).

Respecto al reordenamiento territorial que se ha dado en los últimos tiempos, del análisis del Gráfico 19.5 surge que en los últimos catorce años, más de 3 millones de cabezas dejaron la Región Pampeana, teniendo como principal destino el Noreste. A pesar del desplazamiento, esta región continúa siendo la principal contenedora de hacienda en nuestro país, con casi el 75% de de las existencias nacionales.

En cuanto a la magnitudes de los movimientos, se destaca la reducción entorno al 7% de la Zona Pampeana, que se explica principalmente por la reducción del *stock* de más del 30% en Córdoba (debido en gran parte por el avance de la agricultura sobre esta provincia) y por el 6,3% de Buenos Aires, lo que en conjunto implica 1,2 millones de cabezas menos. Además, entre las regiones que han logrado en mayor o menor medida incrementar su *stock* de rodeo vacuno se encuentran los casos del Noroeste argentino (NOA) que ha duplicado su participación (pasando de un 3 al 6%), además del Noreste argentino (NEA) y Cuyo con aumentos del 2 y 1% respectivamente. La Patagonia se ha mantenido en niveles estables a lo largo del tiempo, con una exigua participación de aproximadamente el 1%.

19.3.2 Producción y faena

19.3.2.1 Situación mundial

La producción mundial de carnes ha tenido en los últimos años un crecimiento firme y sostenido estimándose para el año 2008 una producción total superior a los 230 millones de toneladas (considerando las tres carnes más importantes: porcina, aviar y vacuna). De ese total, un 42% corresponde a carne porcina, un 33% a carne aviar y un 25% a carne vacuna, aproximadamente.

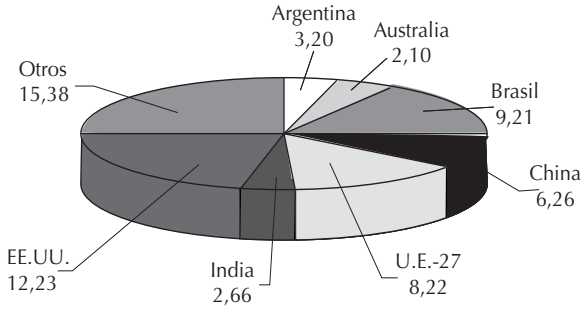
Además, como surge del Cuadro 19.2 la carne vacuna junto con la porcina, son las que han experimentado las menores tasas de crecimiento en los últimos años, 8% y 9% respectivamente, comparadas con el fenomenal incremento que vivió la producción aviar con una tasa que casi alcanza el 25%, el cuál será oportunamente analizado en el capítulo destinado al sector avícola.

Cuadro 19.2: Producción mundial de carnes, millones de toneladas[9]

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Carne vacuna	54,45	54,41	55,58	56,67	58,15	58,99	59,25
Carne aviar	62,34	63,06	64,58	67,98	69,16	73,32	77,04
Carne porcina	88,86	90,55	92,07	94,55	96,16	94,73	96,71
Total	**205,65**	**208,02**	**212,23**	**219,20**	**223,47**	**227,04**	**233,00**

Nota: 2007 es estimado y 2008 proyectado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Gráfico 19.6: Distribución de la producción de carne, millones de toneladas. Año 2008



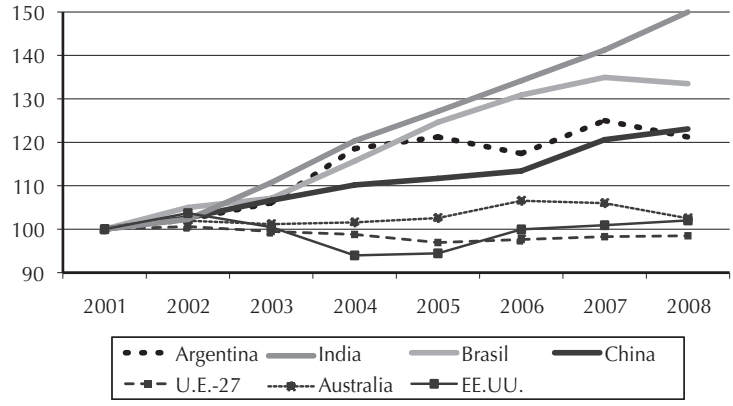
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En el presente año, la producción mundial de carne bovina se encuentra muy cerca de superar los 60 millones de toneladas. En cuanto a la distribución actual de la producción, el Gráfico 19.6 permite observar que se encuentra bien diversificada, y los países que se destacan con mayores producciones son justamente aquellos que poseen un amplio mercado interno.

Si bien India es el país con mayor *stock* vacuno a nivel mundial, Estados Unidos es el mayor productor de carnes con sus 12.230.000 toneladas, las cuales representan el 21% de la producción mundial (también es el mayor consumidor e importador, y el cuarto exportador a nivel mundial). Lo siguen Brasil, la Unión Europea y China. Los cuatro abarcan el 67% del total producido. Argentina ocupa el quinto lugar, con una producción aproximada en 3,2 millones de toneladas, que representan cerca del 5,5% del total mundial.

9 La producción se encuentra expresada en "toneladas equivalentes de res con hueso", la cual es una unidad de medida que se utiliza con el objeto de homogeneizar la información proveniente de diferentes países y de esta manera poder realizar comparaciones entre ellos.

Gráfico 19.7: Índice de producción de carne por países, base 2001=100. Período 2001-2008



Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Al analizar la dinámica que ha presentado esta variable en cada país, surgen algunas conclusiones interesantes. Para poder apreciar con mayor claridad la comparación entre los países se ha expresado la variable en números índice cuya base es el año 2001. Como puede apreciarse en el Gráfico 19.7 se distingue la existencia de dos sub-grupos.

Uno está conformado por Australia, EE.UU. y la Unión Europea; y el otro por Argentina, China, Brasil e India. El primero se caracteriza por tener una baja tasa de crecimiento en los últimos años. Al observar el comportamiento de Australia y EE.UU. surge que sus producciones se han estabilizado en torno a los 2 y 12 millones de toneladas respectivamente, y en los últimos años han sufrido altibajos. Por otro lado, la Unión Europea muestra una clara tendencia de disminución en la producción de carne, como consecuencia de la caída de su stock ganadero y por la reducción de estímulos a la producción, históricamente instrumentados a través de subsidios.

El segundo sub-grupo de países, se distingue por tener una fenomenal tasa de crecimiento en los últimos tiempos. Dentro del grupo, India y China llevan un crecimiento continuo con una variación de 50% y 23% para todo el período respectivamente. Para China se estima que la producción aumentará un 2%, llegando a las 6,36 millones de toneladas en 2009. Con este volumen de producción, el gigante de oriente se consolidará como el cuarto productor de carne bovina, acercándose a la Unión Europea. No obstante, destinará su producción al abastecimiento interno, en función del singular crecimiento del poder adquisitivo experimentado por parte de su población.

Brasil tuvo un incremento del 33,5% desde el 2001 hasta la actualidad alcanzando los 9,21 millones de toneladas. En 2008 sufriría una leve retracción en su producción, del orden de las 90 mil toneladas, que representa una caída del 1%. Igualmente se mantendrá como segundo productor de carne vacuna con un 16% del total mundial. A su vez, destinará una buena parte de su producción a la exportación (2,6 millones de toneladas), con lo que consolidará su posición de principal exportador del mundo[10].

Por su parte, Argentina al igual que Brasil, en 2008 año sufriría una pequeña caída de aproximadamente el 3%, pero cuando se mira la evolución de los últimos años se aprecia un incremento de más del 20%. Como consecuencia del menor ritmo de crecimiento respecto a India, este se está acercando año tras año a los niveles de Argentina, con lo cual pone en riesgo la actual

10 En los últimos años, Brasil pasó de ser importador neto para posicionarse como el principal exportador mundial.

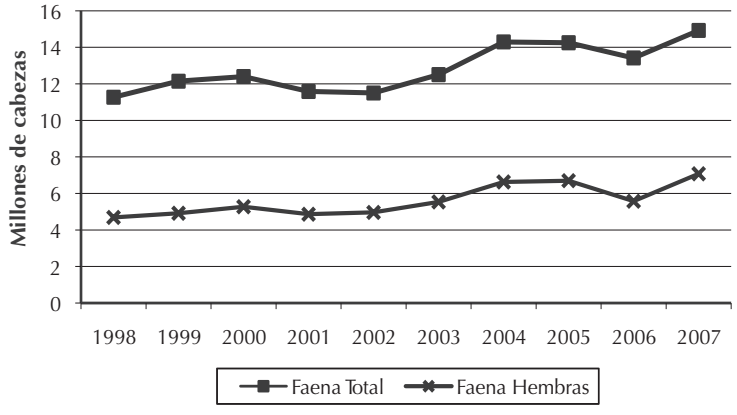
ubicación como quinto productor a nivel mundial. Resumiendo, se puede afirmar que Argentina si bien viene experimentando algunas dificultades sectoriales, se encuentra bien posicionada dentro del grupo de países que poseen mejores perspectivas de desarrollo futuro.

19.3.2.2 Faena nacional

Adentrándose en el análisis a nivel nacional, una de las variables más relevantes es la faena anual, ya que no sólo permite ver como ha evolucionado el sector en los últimos años, sino que además proporciona valiosa información para pronosticar cual será el futuro cercano de la actividad.

Según datos oficiales de la ONCCA, durante todo el 2007 se faenaron 14.924.690 cabezas de ganado bovino, alcanzado la faena más alta de los últimos 30 años. Respecto al año anterior, el crecimiento fue del 11,2%, mientras que el cambio no fue tan singular en relación a 2005 y 2004 (4,7% y 4,4%, respectivamente). Es clave destacar que este aumento significativo se explica casi en su totalidad por la mayor faena de hembras (vacas, vaquillonas y terneras). De hecho, se faenaron 7,09 millones de hembras (un 47,4% de la faena total), registrando un aumento de 1,5 millones de cabezas respecto a 2006.

Gráfico 19.8: Faena total y de hembras. Período 1998-2007



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

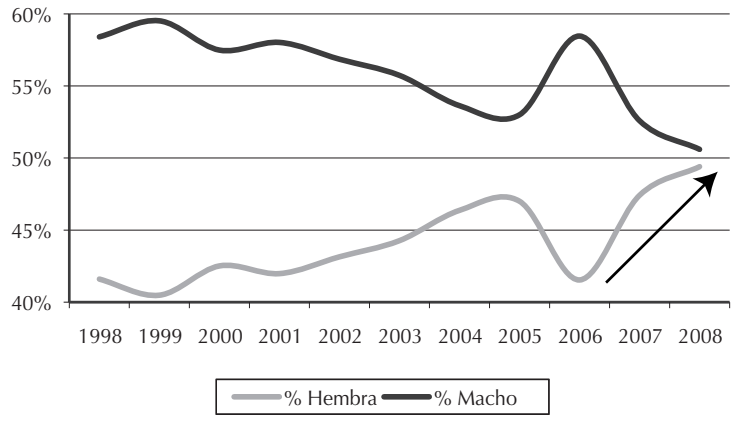
En el Gráfico 19.8 se observa un incremento en la faena en cinco de los últimos seis años (con la única excepción del año 2006) y cómo este proceso viene acompañado por una mayor participación de hembras. Además se ve como en los últimos cuatro años la faena se ha estabilizado en aproximadamente catorce millones de cabezas anuales, mientras que anteriormente estaba más cerca de los doce millones.

En lo concerniente a los primeros meses de 2008, puede señalarse que en julio la faena total de ganado vacuno se ubicó en 1.339.650 cabezas, según las estadísticas provisorias publicadas por la ONCCA, lo que significó una mejora de 3,6% interanual.

En consecuencia, durante el referido mes la actividad frigorífica sólo buscó normalizarse, tras la parálisis sufrida durante el tercer bimestre del año, producto de los paros y cortes de rutas llevados a cabo por el sector agropecuario para reclamar la derogación de la Resolución Nº 125/08 (retenciones móviles).

Sin embargo, la faena de julio no compensó las retracciones de los dos meses anteriores. De esta forma, en los primeros siete meses del año la faena total alcanzó un nivel de 8,13 millones de cabezas y quedó ubicada 1,9% por debajo del nivel registrado en enero-julio del año pasado.

Gráfico 19.9: Participación de machos y hembras en la faena. Período 1998-2008



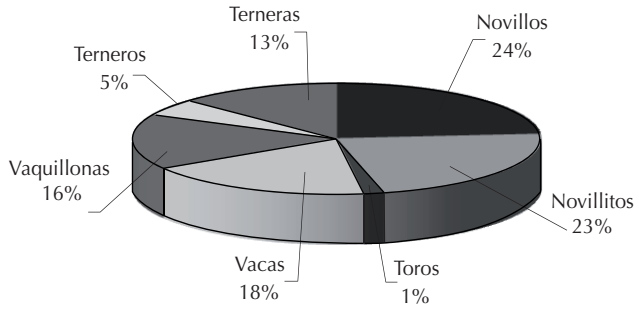
Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

Regresando al tema de la participación de cada sexo en la faena, el Gráfico 19.9 permite visualizar que el proceso de liquidación de hembras ya acumuló 22 meses ininterrumpidos. Esto implica que a nivel agregado (tomando al sector en su conjunto y sin tener en cuenta casos individuales) los productores vienen considerando inoportuno desarrollar la actividad ganadera en el país desde la segunda mitad de 2006 (momento en el cual, la secuencia de cambios de reglas de juego iniciado en marzo de 2005 y que se extendió hasta el presente, llegó a la suspensión transitoria de las exportaciones y a su posterior cuotificación).

Durante los meses que duró el conflicto, la liquidación de hembras se mantuvo en los niveles (relativos) de los meses anteriores. En particular, en julio la participación de las hembras en la faena total se ubicó en 49,3% del total, el registro más alto para el mes en el período 1990-2008. En segundo lugar quedó julio de 1996, con 48,7%, cuando se inició la fase contractiva del ciclo que finalizó en la crisis de 1998. La faena de hembras creció más que la de machos (6,3% vs. 1,1%, en términos interanuales). Cuando se toman los primeros siete meses del año, la faena de hembras acumuló un crecimiento de 3,8% interanual (+147.032 cabezas), en tanto que la faena de machos disminuyó 7,0% interanual (-308.638 cabezas). En total se sacrificaron 4.015 millones de hembras y 4.113 millones de machos.

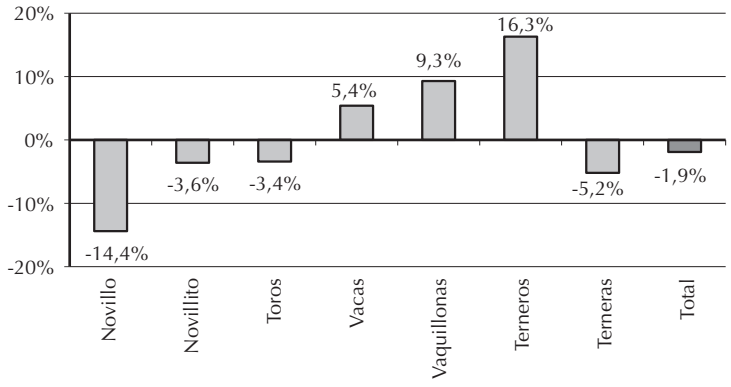
A lo antedicho, debe añadirse el efecto que ocasiona la adversidad climática que están sufriendo varias provincias productoras de ganado vacuno (La Pampa, Buenos Aires, Río Negro, Santa Fe, Chaco, entre las principales) desde finales del año pasado. En particular se profundizan los efectos negativos que ya venían observándose hasta que la sequía comenzó a afectar la producción. Las pérdidas de cabezas implican la disminución del *stock* de hembras en condiciones de ser preñadas, lo cual tiene efectos contractivos (a mediano plazo) en la oferta de hacienda para faenar. Por lo tanto el actual escenario es preocupante y de continuar esta tendencia se pondría en riesgo el *stock* futuro de vientres. Las consecuencias (negativas) del proceso de liquidación en marcha comenzarán a experimentarse a partir de 2010, suponiendo que la demanda interna se va a mantener firme en los próximos años.

Gráfico 19.10: Participación de la faena por categorías. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

Gráfico 19.11: Variación interanual por categorías. Período enero – julio 2008 vs. mismo período año 2007



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

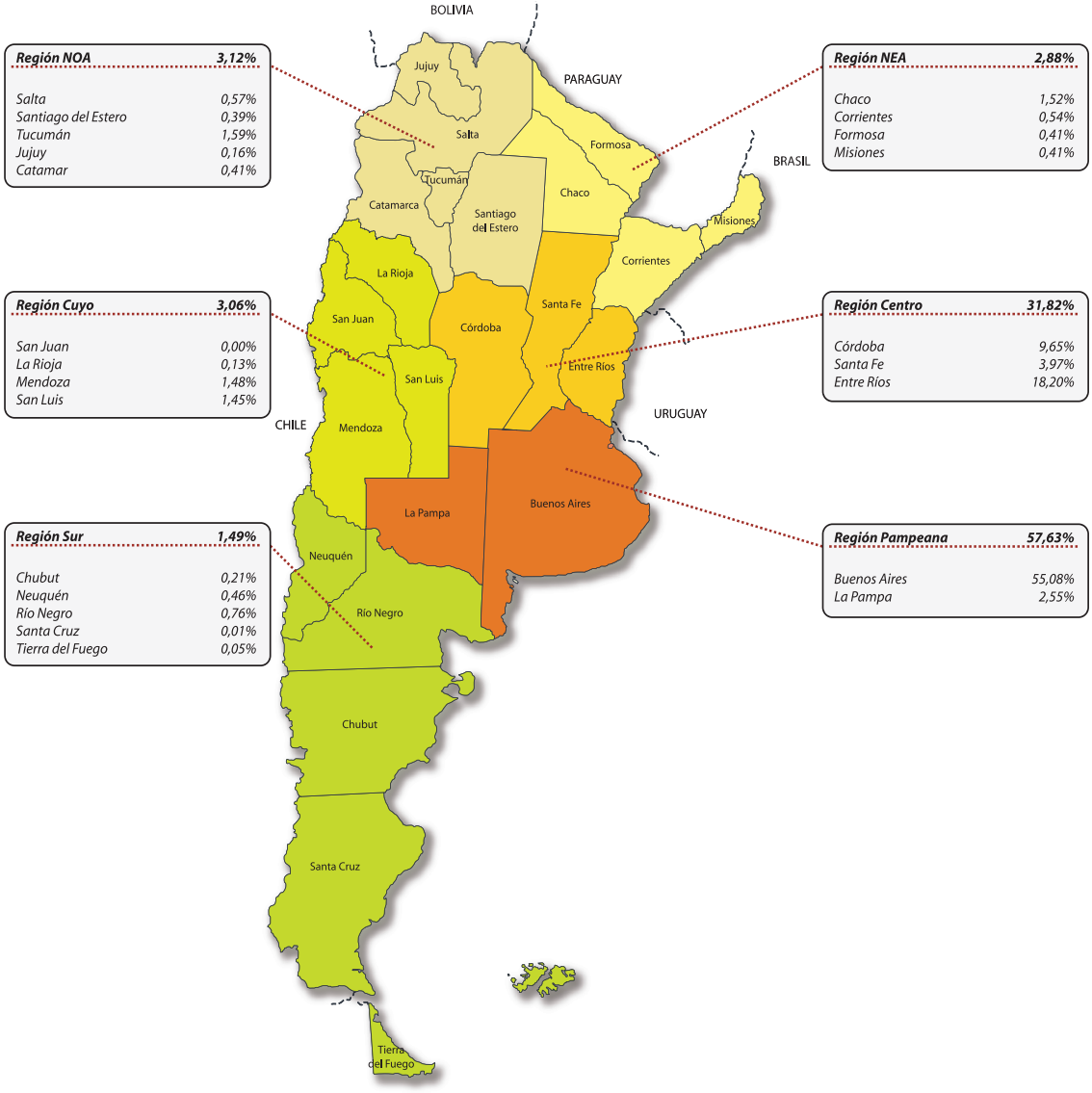
Al desagregar la faena por categoría como se ha hecho en el Gráfico 19.10 para el año 2007, se pueden observan las participaciones, que fueron las siguientes: novillos (23,7%), novillitos (22,6%), vacas (18,1%), vaquillonas (16%), terneras (13,3%), terneros (4,7%) y toros (1,6%).

Al analizar la evolución de la faena por categorías, se observa en el Gráfico 19.11 que la creciente liquidación de existencias se reflejó en el hecho de que las más dinámicas fueron vaquillonas, vacas y terneros. En el primer caso, la faena creció 9,3% con respecto a enero-julio de 2007. En el segundo caso, subió 5,4%, y en el último, 16,3%. En cambio, la faena de novillos se contrajo 14,4% entre los períodos analizados (-293.655 cabezas), la de novillitos hizo lo propio en 3,6% (68.217 cabezas) y la de terneras retrocedió 5,2% (54.153 cabezas). Es la faena en la categoría terneras las que ponen en riesgo la producción de futura de terneros al verse atentado el *stock* futuro de vacas. La principal causal de este incremento está relacionada con la eliminación de la restricción que existía en el peso mínimo de faena.

19.3.2.2.1 Distribución regional

Por último es importante conocer la distribución geográfica de la faena de ganado bovino, para que junto a la localización de la producción primaria (ver apartado 19.2.1) y de la producción industrial de carne se tenga un panorama completo de cómo se reparten las diferentes etapas que conlleva el encadenamiento bovino. Como se percibe en el Mapa 19.2, en el caso de la faena es aún más evidente la concentración que existe tanto en la Zona Pampeana como en la Región Centro, las cuales en conjunto agrupan más del 90% del total. La Zona Pampeana se encuentra integrada por Buenos Aires, que contó con el 55,08% y La Pampa con el 2,55%. Respecto a la Región Centro, está constituida por Córdoba (9,65%), Entre Ríos (3,97%) y Santa Fe (18,20%).

Mapa 19.2: Distribución de la faena de ganado bovino. Año 2008



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

El NOA se ubica en el tercer lugar con el 3,12%, donde se destaca la provincia de Tucumán como la principal faenadora con 1,59% del total nacional, otras zonas de importancia son el oeste de Santiago del Estero y este de Salta.

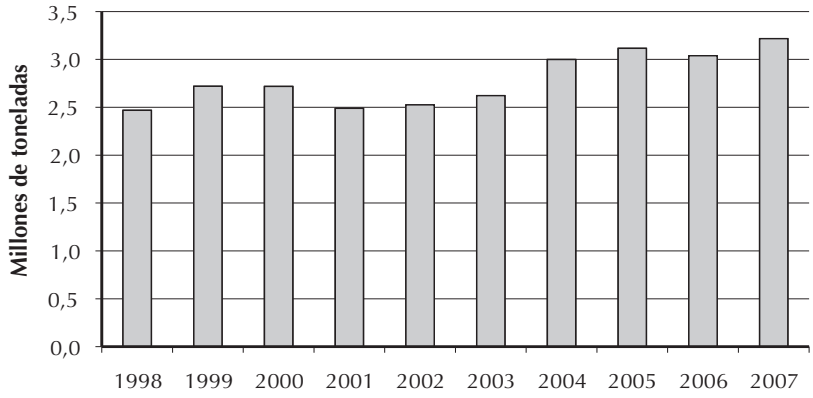
La zona de Cuyo se sitúa en el cuarto lugar con el 3,06%, seguida por el NEA con su 2,88%, región en la cual la mayor concentración de faena bovina se la encuentra en el este y sudeste de

Chaco y otro foco en el límite entre las provincias de Corrientes y Chaco. Estos aglomerados, presentan un promedio anual de faena que ronda las 25.000 cabezas.

Por último se halla el Sur con su 1,49%, que constituye la zona con mayor superficie y menor proporción de faena. La Región Patagónica posee sus centros de mayor abastecimiento de carne procesada en el norte de Río Negro y límite con Neuquén, con un promedio anual por encima de las 10.000 cabezas.

19.3.2.3 Producción nacional

Gráfico 19.12: Producción de carne bovina[11]. Período 1998-2007



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

En lo que respecta a la producción de carne, en los últimos años viene mostrando un crecimiento sostenido (al igual que en la faena, con la excepción del año 2006) como se evidencia en el Gráfico 19.12. Este incremento se encuentra apuntalado básicamente por el mayor número de animales faenados, como se mostró anteriormente.

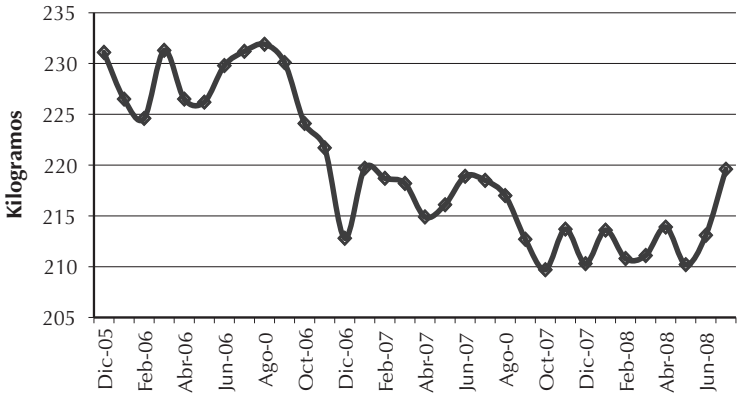
Durante 2007 se registró un valor acumulado de 3,2 millones de toneladas de res con hueso (tn r/c/h), lo que supuso un aumento del 6,6% respecto al año anterior. En este sentido, la caída bianual del peso promedio ponderado de la res (que pasó de 226,5 kg. en enero de 2006 a 210,3 kg. en diciembre de 2007) fue compensada por la mayor cantidad de animales faenados. En los primeros siete meses de 2008 se produjeron 1,7 millones de toneladas, es decir 3,94% menos que en el mismo período de 2007, que fue de 1,81 millones de toneladas res con hueso.

La producción de carne vacuna se ubicó durante el mes de julio de 2008 en aproximadamente 294,1 mil tn r/c/h. Esto implica una suba del 35,6% con respecto a las 216,9 mil toneladas producidas en junio; y también se ubica en niveles superiores, +4,1%, comparada con las 282,7 mil toneladas producidas en julio de 2007. Se produjeron 28,9 mil toneladas más (+46,9%) de carne proveniente de novillos, 12,5 mil toneladas más de carne de novillitos (+27,7%), 7,6 mil toneladas más de carne de vaquillonas (+25,4%), 2,1 mil toneladas más de carne de terneras y terneros (+8,0%), 23,1 mil toneladas más de carne de vacas (+46,2%) y 3,1 mil toneladas más de carne de toros (+74,1%).

[11] Los datos de producción se encuentran expresados en "millones de toneladas de res con hueso".

Una variable que se encuentra estrechamente vinculada a la producción, es el peso promedio de la res al momento de la faena, en este sentido, como se expone en el Gráfico 19.13, en los últimos dos años y medio se viene experimentando una marcada caída en el peso de faena del vacuno. Las regulaciones que se dieron sobre el peso mínimo de faena fueron influyendo en este indicador, es así que a partir del 1º de noviembre de 2005, entró en vigencia la prohibición de faenar animales de peso inferior a 260 kg., y desde del 1º de marzo de 2006 se prohibió la faena de animales de peso vivo inferior a 280 kg., que se mantuvo vigente hasta el 30 de noviembre de 2006. Posteriormente, desde el 1º de diciembre de 2006 y hasta el 31 de marzo de 2008, se permitió la faena de terneros de peso superior a 240 kilogramos. Por último, a partir del 1 de abril de 2008 se vuelve a imponer un peso mínimo de faena aproximadamente equivalente a unos 260 kilogramos de peso vivo.

Gráfico 19.13: Peso promedio por res, kilogramos de res con hueso en gancho



Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

En los últimos tres años, el peso promedio anual viene registrando una disminución desde los 226,4 kilogramos por res obtenidos en el 2006, los 215,7 kilogramos correspondientes al 2007, hasta los 213,5 kilogramos que se vienen dando en promedio en lo que va del 2008. Esta caída del 5,7% sirve como parte de la explicación de por qué a pesar del incremento en el número de cabezas faenadas, la producción no responde en la misma cuantía.

El menor peso promedio de los bovinos que se dio a lo largo de los últimos siete trimestres podría tener como una posible explicación, además de la reducción del peso mínimo de faena, el significativo incremento de los precios del maíz que se dio a partir de la primavera de 2006 (uno de los granos más utilizados como forraje en la ganadería pampeana). En relación a julio del año pasado, este producto tuvo una suba interanual (Precio de Cámara de la Bolsa de Comercio de Rosario) del 42,7%, cotizando en julio último en un promedio de $489,28 por tonelada.

En los últimos meses, el peso promedio de faena mostró una moderada recuperación, pasando de un peso promedio de las carcasas de 213,1 kilogramos en junio de 2008 a 219,6 kilogramos en julio de 2008. Los 219,6 kilogramos de peso promedio de las carcasas registrados en el último mes de julio resultaron 0,5% superiores a los 218,5 kilogramos de julio de 2007. Igualmente no se espera que esta tendencia de pesos de faena crecientes se prolongue, debido entre otros factores a la sequía que padece la mayor parte del territorio ganadero de Argentina.

19.3.2.4 Capacidad de procesamiento

Un aspecto que resta analizar es la capacidad de procesamiento de la industria cárnica argentina. En este sentido, el país cuenta con una capacidad instalada para faenar alrededor de 20 millones de cabezas al año, y se calcula que existe una capacidad ociosa de aproximadamente el 30%. Del total de los productores, la mayoría se concentra en la Región Pampeana y Centro.

Sobre el total de frigoríficos habilitados, el 87% realiza faena de bovinos, el 33% de porcinos, el 25% de ovinos, el 12% de caprinos, y sólo el 2% de equinos[12]. De los 471 establecimientos que faenan bovinos, algunos atienden sólo el mercado local (20%) o únicamente el externo (30%), y otros combinan ambas actividades (50%). En este sentido, cerca del 83% de la faena nacional de carne se destina al mercado interno, mientras que el 17% restante es exportado.

Dentro de los establecimientos encontramos 327 mataderos-frigoríficos, 89 mataderos municipales, 54 mataderos rurales (sin usuarios) y 1 matadero rural (con usuarios). Del lado de los operadores, existen 642 matarifes abastecedores, 26 consignatarios directos, 31 fábricas de carnes y productos conservados, 349 fábricas de chacinados, 317 despostaderos, 34 locales de concentración de carnes, 122 cámaras frigoríficas (uso de terceros), 4 locales de concentración de carnes por proyección de imágenes, 235 cámaras frigoríficas (uso propio) y 3.439 carnicerías. En lo referido al comercio exterior, hay 320 establecimientos exportadores de carnes y 201 importadores.

En este sentido, la estructura del mercado argentino de la carne se caracteriza por una clara atomización de los productores y una relativa concentración de los frigoríficos. Actualmente, las dos terceras partes de la faena están en manos de alrededor de 50 frigoríficos. Como puede observarse en el Cuadro 19.3, los primeros trece frigoríficos realizan más del 20% de la faena total anual. De hecho, el 20% de los frigoríficos (los 100 primeros) concentran cerca del 75% de la faena.

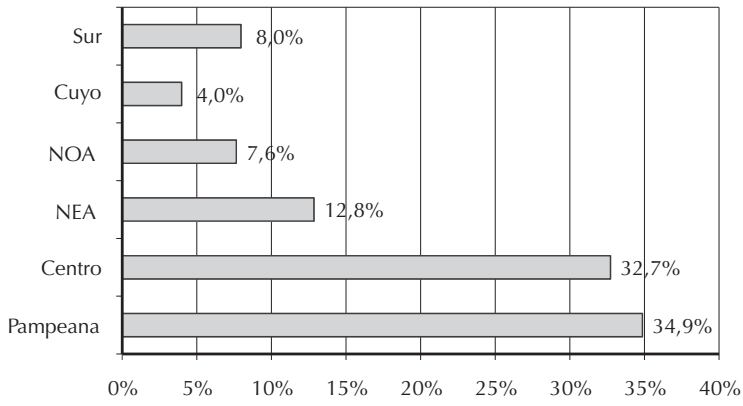
Cuadro 19.3: Faena en los principales frigoríficos, cabezas de ganado bovino

FRIGORÍFICOS	2005	2006	2007
Quickfood S.A.	333.929	316.766	373.597
Frigorífico Rioplatense S.A.	337.011	308.714	333.095
Swift Armour S.A. Argentina	315.814	268.011	267.869
Fonexcor S.A.	334.558	260.450	249.958
Frigorífico Gorina S.A.I.C.	234.638	212.500	238.742
Ecocarnes S.A.	228.943	213.142	220.762
Coo. de Trabajo Coo. Tra.Fi.Ya. Ltda.	186.432	222.623	208.281
Frigorífico Penta S.A.	202.256	194.389	201.255
Arre Beef S.A.	193.191	165.332	198.355
Coto Centro Integ. de Comercialización S.A.	214.537	214.910	194.347
La Ganadera Nueva Escocia S.A.	206.111	186.738	183.309
Amancay S.A.I.C.A.F.I.	204.096	167.089	172.482
Frigorífico Regional Gral. Las Heras S.A.	206.756	174.016	119.840
TOTAL	**3.198.272**	**2.904.680**	**2.961.892**

Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

[12] Algunos establecimientos faenan más de un tipo de animal. De ahí que la sumatoria de los porcentajes sobrepase el 100%.

Gráfico 19.14: Distribución de los frigoríficos. Año 2008



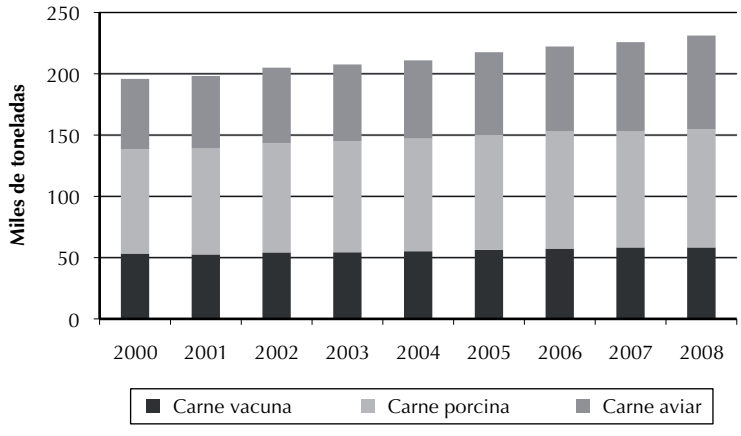
Fuente: IIE sobre la base de ONCCA.

Además es valioso conocer cómo se han repartido las plantas frigoríficas en el territorio argentino. En el Gráfico 19.14 se aprecia que existe una distribución con preponderancia de la zona central (Región Pampeana y Centro), aunque es menos concentrada que la faena. No obstante cuando se presta atención a la escala de producción de cada frigorífico, nuevamente se vuelve a palpar un predominio de la región, ya que la gran mayoría posee una capacidad de procesamiento de más de 250.000 cabezas por año la cual sobrepasa notablemente la de otras regiones. En la Región de Cuyo, en promedio los frigoríficos rondan las 50.000 cabezas, mientras que en el NOA y el NEA procesan aproximadamente 30.000 y 25.000 cabezas por año respectivamente. Finalmente, la Región Patagónica cuenta con un promedio anual apenas por encima de las 10.000 cabezas.

19.3.3 Consumo

19.3.3.1 Situación mundial

Gráfico 19.15: Consumo mundial de carnes[13]. Período 2000-2008



Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

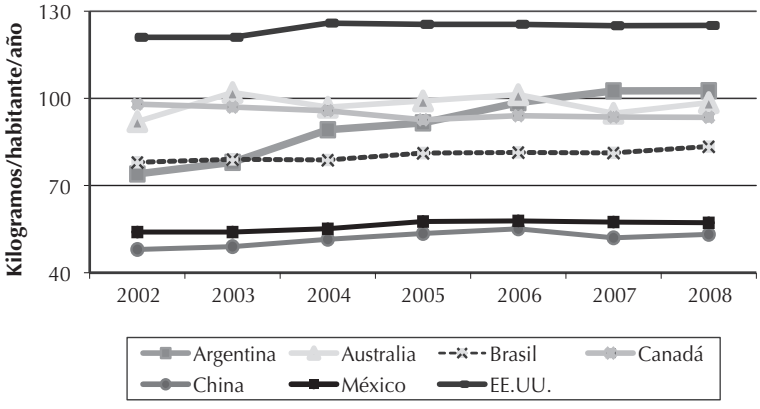
El consumo mundial de carnes muestra un firme crecimiento, siendo la carne porcina la más consumida, seguida por la aviar y finalmente por la vacuna. Los motivos de estos aumentos pueden ser atribuidos al crecimiento de economías como la de China, Corea, Rusia y Chile, donde las mejoras en los niveles de ingreso per cápita impactan sobre el consumo de carnes de alto contenido proteico.

Desde el comienzo del año 2000 a la actualidad, el consumo conjunto de carnes se ha expandido en más de 35 mil toneladas, lo que representa un crecimiento anual promedio del 2,25 %. Como se aprecia en el Gráfico 19.15, la carne aviar es

[13] Los datos de consumo se encuentran expresados en "miles de toneladas equivalentes de res con hueso".

la que ha presentado un mayor dinamismo, logrando en el período un incremento del 33%, que constituye aproximadamente 20 mil toneladas extras repartidas a nivel mundial. En el caso de la carne porcina, la suba fue 13% que equivale a más de 10 mil toneladas. En tanto, la carne bovina ha sido la que mostró una menor suba comparado con las anteriores (creció un 9,4%, que representan 5 mil toneladas), lo cual lejos de ser un aspecto negativo, debería ser interpretado como una potencial oportunidad para los países que disponen de excedentes exportables (como Argentina, Brasil, Uruguay), ya que el consumo de alimentos ricos en proteínas viene en pleno ascenso. El mundo aún no ha incorporado totalmente en sus hábitos alimenticios a la carne vacuna, y podría hacerlo en los próximos años.

Gráfico 19.16: Consumo per cápita de carnes[14]. Período 2002 - 2008

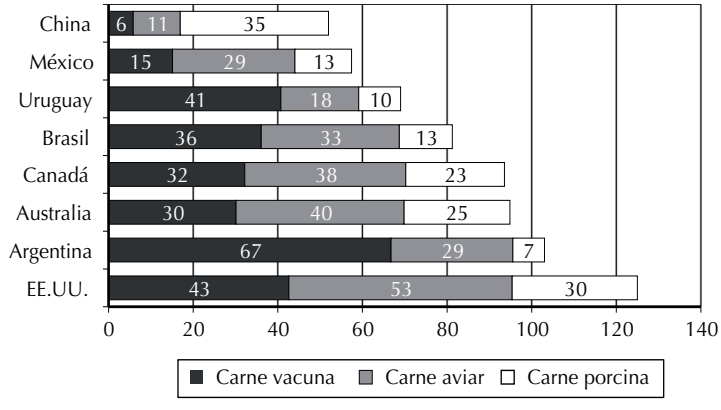


Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de OCDE[15] y FAO[16].

Para analizar como se ha distribuido el incremento en el consumo, el Gráfico 19.16 muestra la evolución del consumo per cápita (expresados en kilogramos anuales por persona) de carne en algunos países donde la ganadería es relevante.

Se advierte que casi todos los países han aumentado su consumo de carnes. Un aspecto a resaltar, es la *performance* de Argentina, que hasta hace unos años era el quinto país a nivel mundial con 74 kg. per cápita anuales, detrás de Estados Unidos, Canadá, Australia y Brasil, pasando al segundo lugar a partir del 2007 debido principalmente al incremento en el consumo de carne vacuna y aviar. Otra característica llamativa, es la que surge al comparar la estructura del consumo de los países (Gráfico 19.17). En ese sentido la situación de Argentina es singular.

Gráfico 19.17: Consumo per cápita de carnes, kilogramo/habitante/año. Año 2007



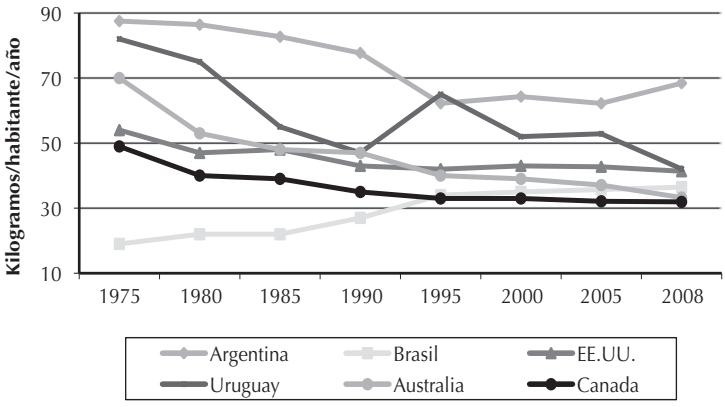
Fuente: IIE sobre la base de OCDE y FAO.

14 Incluye el consumo per cápita de carne bovina, porcina y aviar, expresados en "peso producto".
15 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
16 Organización para la Alimentación y Agricultura (FAO) dependiente de Naciones Unidas.

Como puede observarse, Argentina es el único país que sustenta su elevado consumo casi exclusivamente con carne vacuna, ya que en el resto de los países las participaciones se hayan más equilibradas. La proporción que ocupa la carne bovina en Argentina es del 65%, mientras que para el resto ocupa en promedio 35%.

Desde hace años el país mantiene el primer lugar a nivel mundial en el consumo per cápita de carne vacuna (67 kg.) seguido por Estados Unidos (43 kg.) y Uruguay (41 Kg.). Si bien la participación de la carne vacuna se ha ido reduciendo paulatinamente en las últimas décadas, siendo sustituida principalmente por carne aviar, es necesario avanzar en el proceso de diversificación del consumo. La dieta actual se enriquecería con un aumento de carne de cerdo, de ave y de pescado, que tienen escasa participación.

Gráfico 19.18: Consumo per cápita de carne vacuna



Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de FAO y IPCVA[17].

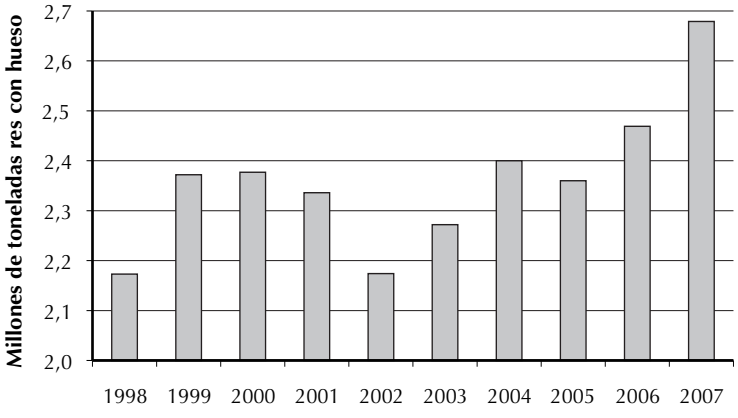
Por último, el Gráfico 19.18 permite mostrar la tendencia a la convergencia de los consumos por habitante en algunos países. Por un lado, se encuentran aquellos países que en 1975 poseían un elevado consumo de carne, y que desde entonces han experimentado una marcada reducción. Los casos más representativos son los de Australia (-52%), Uruguay (-49%), Canadá (-35%), EE.UU. (-24%) y Argentina (-22%). Por el otro, se hallan aquellos países donde el consumo de carne bovina aún no estaba muy difundido y comenzó a aumentar con el paso de los años, como por ejemplo Brasil, México y China. Los dos primeros crecieron respectivamente un 92% y 69%. En el caso del país asiático, hasta el año 1975 poseía un consumo prácticamente nulo, luego comenzó a incrementarse hasta alcanzar en la actualidad más de 6 Kg. por habitante. Este hecho se suma como una excelente oportunidad para los países exportadores de carne vacuna ya que en la mayoría de los países del mundo su consumo es muy bajo en comparación con las demás carnes.

19.3.3.2 Situación nacional

En el plano local, se aprecia que en los últimos años el consumo interno de carne viene registrando un importante crecimiento, luego de la merma sufrida a partir de la crisis de 2001. De

17 Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina (IPCVA).

Gráfico 19.19: Consumo aparente[19] de carne vacuna



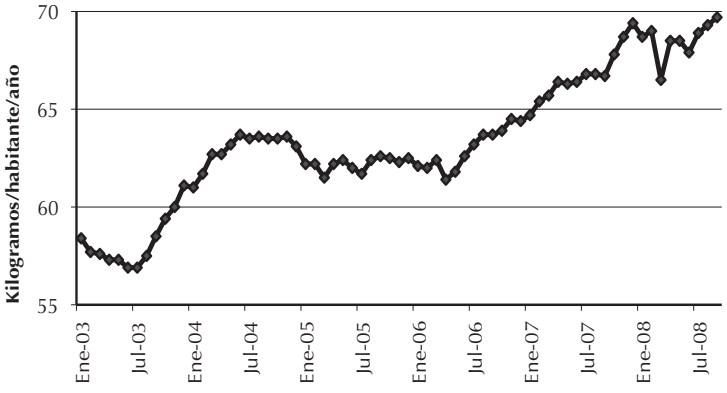
Fuente: IIE sobre la base de IPCVA.

hecho, como se aprecia en el Gráfico 19.19, mientras que en el año 2002 el consumo interno fue de 2,17 millones de tn r/c/h, en el 2007 se llegó a un valor de 2,62 millones[18], lo que significa un aumento del 20,7%.

El consumo interno de carne (demanda aparente) alcanzado en el 2007 representa la cifra más elevada de los últimos 21 años. Si se compara con el año 2006, el crecimiento fue del 9,2%. Al comparar la demanda interna sobre la producción total, se tiene que el mercado doméstico absorbió el 83,2%, destinándose el restante 16,8% a la exportación.

Los motivos de esta significativa expansión de la demanda local son diversos y muchas veces difíciles de identificar. No obstante, podrían destacarse los siguientes: a) La significativa y gradual disminución del desempleo. Mientras que en el segundo trimestre de 2002 se registró un valor cercano al 24,1%, para 2006 ese valor fue del 10,4%. Actualmente, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) sostiene un índice del 7,5%. b) El incremento salarial, cercano al 57,8% en los últimos tres años. c) El significativo aumento del gasto público y del gasto destinado a programas sociales. Se estima que entre Nación y provincias sumó 220.000 millones de pesos en 2007, lo que equivale a más del 30% del PBI.

Gráfico 19.20: Consumo per cápita de carne vacuna. Período enero 03 – septiembre 08



Fuente: IIE sobre la base de IPCVA.

Uno de los impactos de estos elementos es el aumento de los ingresos de los sectores medios y bajos, cuya "elasticidad consumo de carne - ingresos", es mucho mayor que en sectores más favorecidos. De hecho, en los últimos años, el aumento en el consumo se mantuvo aún cuando las presiones de demanda (local e internacional) y las limitaciones de oferta generaron un aumento del precio del ganado. Este último hecho, se puede palpar nítidamente cuando se observa la evolución del consumo per cápita de los últimos cinco años (véase Gráfico 19.20).

18 El máximo histórico registrado fue de 2,76 millones de tn r/c/h, en el año 1986.

19 El consumo aparente se calcula como la diferencia entre el total producido y el total exportado.

Surge entonces el interrogante de por qué este producto es tan dominante en la alimentación de los argentinos. La respuesta no se genera de manera simple ya que la carne vacuna en Argentina tiene un trasfondo cultural que le ha dado un valor no solo nutricional sino también económico y político. Sin embargo una gran responsabilidad del comportamiento adoptado en los últimos tiempos se halla principalmente en las señales de precios relativos que reciben los consumidores de los distintos tipos de carnes, los cuales son producto de una combinación de recursos y de políticas anti-exportadoras que van desde la asignación arbitraria de cupos de venta externa (ROE Rojo), las modificaciones de los peso mínimos de faena y el establecimiento de acuerdos de precios en los diferentes eslabones de la cadena, entre otras tantas intervenciones al sector.

Para que el consumo de carnes se equilibre, es necesario que los precios relativos incentiven la sustitución, que exista suficiente producción de carnes alternativas y que se implemente una política nutricional que promueva la diversificación. Sin embargo, las políticas de discriminar precios entre el mercado interno y el de exportación para la carne vacuna, señaliza a los consumidores en sentido contrario a la diversificación del consumo.

Finalmente, en el período enero-julio de 2008 el mercado interno absorbió 1,53 millones de toneladas res con hueso de carne vacuna, nivel que resultó apenas 0,4% inferior al registrado en enero-julio del año pasado. En términos absolutos, el mercado interno absorbió 5.570 tn r/c/h menos entre los períodos considerados.

El conflicto que se desató entre el sector agropecuario y el gobierno nacional más que compensó el aumento de la faena asociado con la liquidación de *stocks* en marcha, a lo cual hay que agregar el retroceso del peso promedio del animal faenado. De esta manera, en enero-julio de 2008 la producción de carne bajó 3,9%. En términos absolutos se produjeron 71.103 tn r/c/h menos que en igual lapso de 2007.

La diferencia entre la baja de la producción y del consumo interno se explicó por la dinámica de las exportaciones, que disminuyeron en 65.533 tn r/c/h (-24,5% interanual; 92,9% de la caída de la producción).

19.3.4 Exportaciones

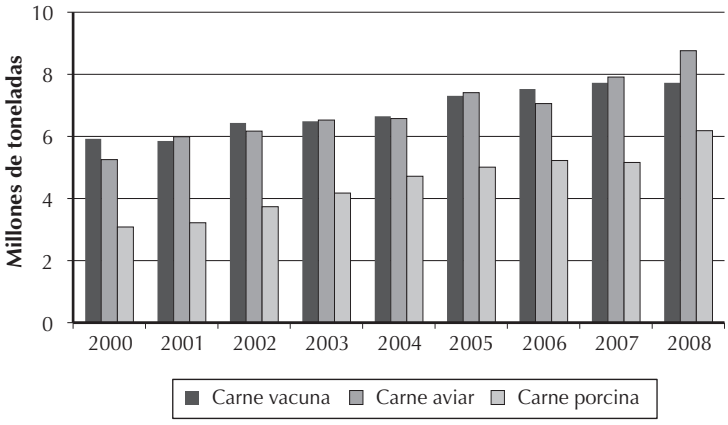
19.3.4.1 Situación mundial

Las exportaciones mundiales de carne han mostrado un incremento moderado después de haber estado estabilizadas en los 5 millones de toneladas en la década pasada. En el período 90-99 en promedio se ha comercializado el 14% del total producido (la mayor parte es consumida en el país de origen).

Como se mencionó anteriormente, si bien la carne porcina es la de mayor producción y la más consumida a nivel mundial, es la carne vacuna la que históricamente lidera las transacciones comerciales internacionales. Alcanzó en el año 2007 las 7,72 millones de toneladas, frente a los 7,33 millones de carne de pollo y los 5,16 millones de carne de cerdo, como se aprecia en el Gráfico 19.21.

Para el año 2008, el Departamento de Agricultura de los EE.UU. pronostica un crecimiento para el comercio de carne aviar del orden del 20% y del 10% para la carne porcina, mientras la carne bovina no experimentaría variación alguna. De concretarse las estimaciones anteriores, la

Gráfico 19.21: Exportaciones mundiales de carnes[20]

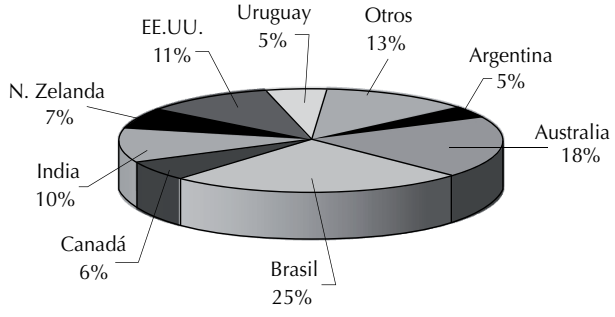


Nota: Los datos correspondientes al año 2008 son estimados.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

carne vacuna perdería su supremacía histórica en las exportaciones mundiales, la cual quedaría en las manos de la aviar. Este último acontecimiento tiene como fundamentos el extraordinario crecimiento exponencial que viene experimentando el comercio aviar y el exiguo incremento de los últimos años de la carne bovina.

Entre los países exportadores de carne vacuna se destaca Brasil, que acapara el 25% del comercio mundial, y que en los últimos años ha logrado el primer lugar desplazando a Australia y Estados Unidos que actualmente participan con el 18% y 11% respectivamente (Gráfico 19.22). Otros países de importancia en el mercado internacional son India, Nueva Zelanda, Canadá, Argentina y Uruguay, quienes en conjunto representan el 33% de las exportaciones totales. Como se aprecia, Argentina con sus 400 mil toneladas se posicionó como el sexto exportador, apenas por encima de Uruguay.

Gráfico 19.22: Principales países exportadores de carne vacuna. Año 2008



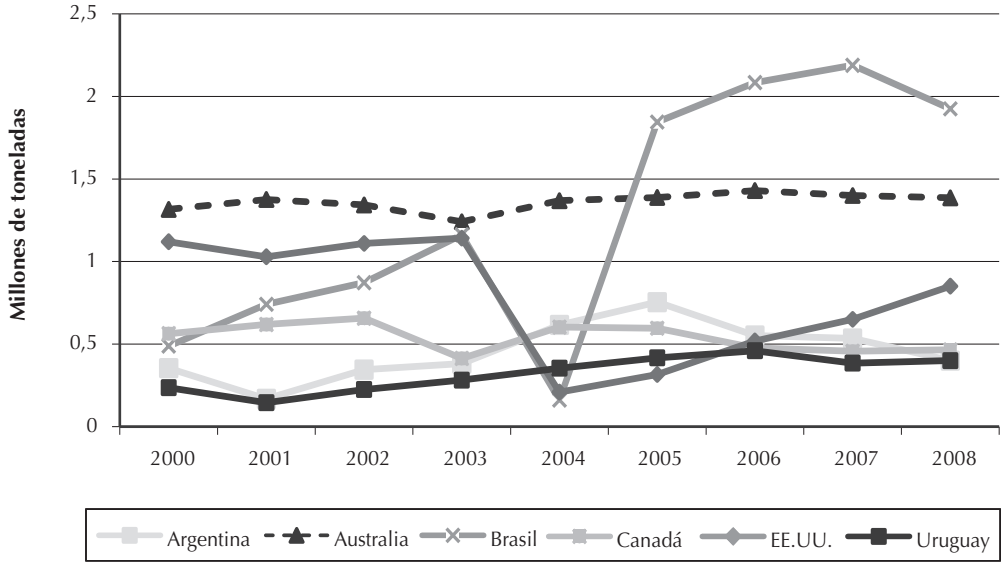
Fuente: IIE sobre la base de USDA

Por el lado de la demanda, es de esperar que los principales países en el mercado mundial de carne aumenten sus importaciones ya que su demanda interna seguirá aumentando y la oferta continuará relativamente restringida. Estados Unidos, Rusia, Japón, la Unión Europea y México seguirían concentrando el 80% del volumen negociado. Otros destinos relevantes, como Egipto, Corea del Sur e Israel serán opciones para tener en cuenta.

Un factor importante a la hora de explicar el desempeño de los países en el comercio mundial, es la situación sanitaria. En este sentido, Estados Unidos continuará intentando recuperar el acceso a los mercados asiáticos que han restringido sus compras luego de la crisis de BSE[21] en

20 Los datos de exportaciones se encuentran expresados en "millones de toneladas equivalentes de res con hueso".
21 *Bovine Spongiform Encephalopathy.* Enfermedad comúnmente conocida como "mal de la vaca loca".

Gráfico 19.23: Exportaciones de los principales países ganaderos[22]



Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

diciembre de 2003. En el Gráfico 19.23 se observa claramente la caída de las exportaciones de Estados Unidos a partir de la aparición de la enfermedad de "la vaca loca" en dicho país lo que le significó pérdidas importantes de mercados.

A pesar de ello, durante el 2008 se espera que sus ventas al exterior aumenten en un 30%, alcanzando las 851.000 toneladas, debido a las oportunidades comerciales con los países vecinos miembros del NAFTA[23]. De hecho, mantendrá sus fuertes exportaciones a Canadá y México, al tiempo que mejorará su acceso a Japón, a pesar de las restricciones en los envíos de carne de animales menores a los 20 meses. También se prevé que podría reanudar sus exportaciones a Corea por la beneficiosa negociación de nuevos protocolos de importación de carne.

Otro país afectado por los problemas sanitarios fue Canadá, donde si bien las exportaciones aumentarían un 1,75% (alcanzando las 465.000 toneladas), este volumen permanece muy por debajo de los valores anuales registrados antes de la crisis de la BSE. En particular, aumentarían las ventas a Estados Unidos debido a la implementación de un programa de riesgo mínimo. En las últimas décadas, el 85% de las exportaciones canadienses tuvieron como destino a su vecino del sur.

La circunstancia vivida por EE.UU. fue muy bien aprovechada por Australia que accedió a los mercados que dejó disponible. Para 2008, Australia (segundo exportador mundial) estima exportaciones de carne por 1,4 millones de toneladas, registrando una disminución del 1% con respecto al año anterior. Durante 2007, se liquidó gran cantidad de ganado debido a la sequía sufrida en las principales regiones del país. Dado que las condiciones meteorológicas adversas

22 Los datos de exportaciones se encuentran expresados en "millones de toneladas equivalentes de res con hueso".
23 *North American Free Trade Agreement.*

continúan, se espera una reducción en el saldo exportable, motivado por la menor producción de carne bovina. En el futuro, si la superficie de forrajes se incrementa, los productores australianos tenderán a retener vientres para aumentar el rodeo, provocando una disminución adicional (aunque temporal) de la producción y un menor saldo exportable. El país continúa aprovechando la ausencia de Estados Unidos en los mercados asiáticos, pero la limitación de la oferta perjudicará las ventas de carne al exterior.

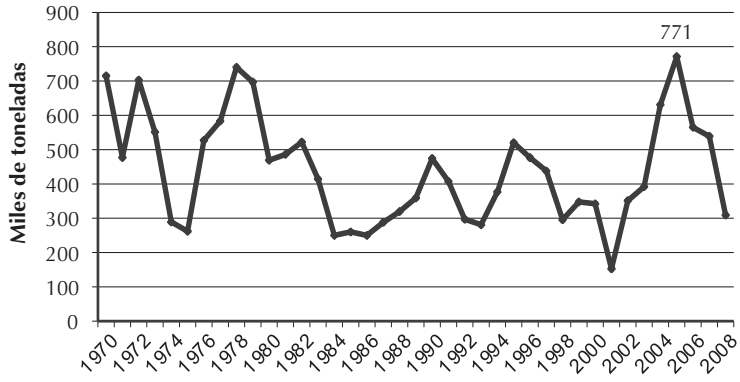
Es importante destacar el incremento de las exportaciones uruguayas a partir del reconocimiento por parte de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE por sus iniciales en inglés) de país libre de aftosa con vacunación y su acceso al mercado americano.

Otro caso digno de distinción es el de Brasil. En el año 1998 se encontraba como el quinto exportador mundial con apenas 304 mil toneladas, por detrás de Australia (1,3 millones tn), EE.UU. (985 mil tn), Nueva Zelanda (479 mil tn) y Canadá (461 mil tn) y a partir del 2005 se convirtió en el líder mundial indiscutido. En el año 2007 comercializó aproximadamente 2,2 millones de toneladas, lo cual equivale a un incremento del 620% en tan solo 8 años. Para el 2008 se estima una caída del 12%, con lo cual sus exportaciones serían de 1,9 millones de toneladas.

19.3.4.2 Situación nacional

19.3.4.2.1 Exportaciones totales

Gráfico 19.24: Exportaciones de carne bovina[24]. Período 1970-2008

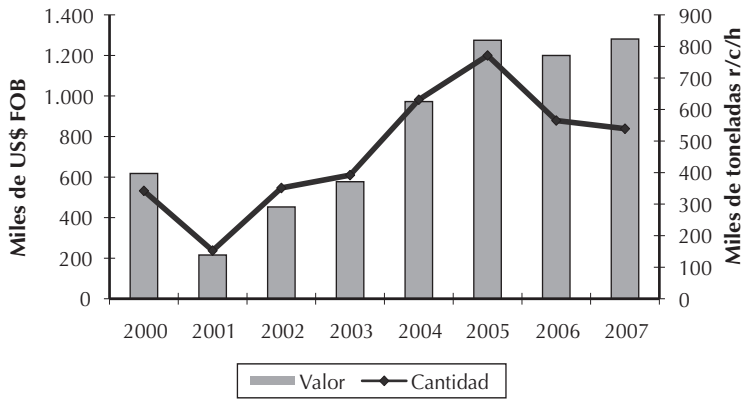


Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Argentina también mostró una importante recuperación en el mercado internacional logrando en el 2005 el récord de los últimos 40 años con 771 toneladas exportadas. Sin embargo en los últimos tres años las exportaciones volvieron a caer a causa de medidas oficiales que restringieron las mismas con el objetivo de impedir la falta de carne en el mercado interno. Como se puede ver en el Gráfico 19.24, las exportaciones de carne vacuna Argentina, han presentado a través de la historia un comportamiento cíclico a través de los distintos períodos.

[24] Los datos de exportación se encuentran expresados en "miles de toneladas equivalentes de res con hueso".

Gráfico 19.25: Exportaciones de carne vacuna. Período 2000-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Además, es interesante observar la evolución de las exportaciones de carne vacuna en cuanto a volumen y valor (Gráfico 19.25). Desde el año 2002 en adelante se está produciendo un incremento muy marcado en el valor de las exportaciones, que continúa en la actualidad, mientras que por el lado del volumen en toneladas viene experimentando una caída en los últimos dos años.

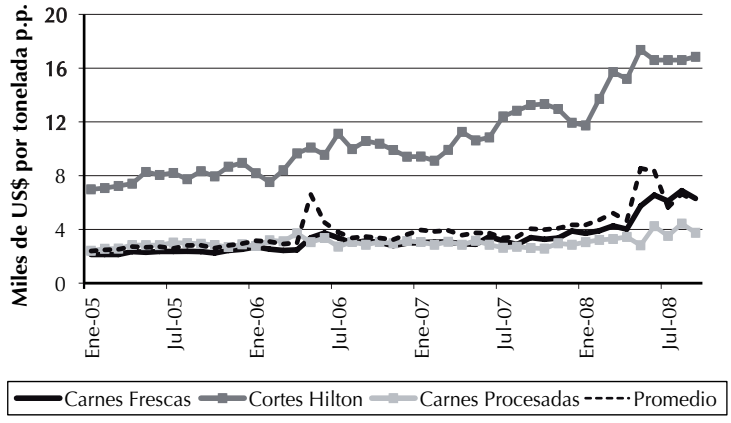
Este incremento en el valor de las ventas externas de carne bovina se ha debido especialmente al incremento que han experimentado los precios y además al peso de cortes de mayor valor como los Hilton. En términos monetarios, las ventas al exterior generaron ingresos por 1.281 millones de dólares FOB (*free on board*) en 2007, mostrando un incremento del 6,76% respecto de 2006 (81 millones de dólares adicionales) y superando en un 0,5% a los valores record de 2005. La mayor variación estuvo explicada por la venta de cortes Hilton (US$64,5 millones) y de vísceras y menudencias (US$55,5 millones).

En el período enero-julio 2008 alcanzó un valor total de US$786,2 millones FOB, resultando 10,3% superior a la de enero-julio de 2007. Como ya se indicó, los menores volúmenes fueron más que compensados por los mayores precios. En julio los ingresos por ventas al exterior fueron de US$131,2 millones. En términos interanuales crecieron 4,0%.

Todos los cortes ganaron participación relativa a costa del retroceso de los valores cobrados por carnes procesadas (las que más retrocedieron, producto de las regulaciones aplicadas), cuyos ingresos llegaron a un total de US$49,2 millones y cayeron 21,1% interanual.

Los cortes congelados y frescos extra-Hilton explicaron casi 60% de los ingresos por exportaciones, con un total de US$468,2 millones FOB. En términos interanuales crecieron 12,4%. Por su parte, debido a menudencias y vísceras ingresaron US$89,3 millones, es decir 11,2% más que un año atrás, y por carnes cortes Hilton los valores cobrados subieron hasta ubicarse en US$179,5 millones (16,6% interanual).

Gráfico 19.26: Precio externo de carne vacuna. Período enero 05-septiembre 08



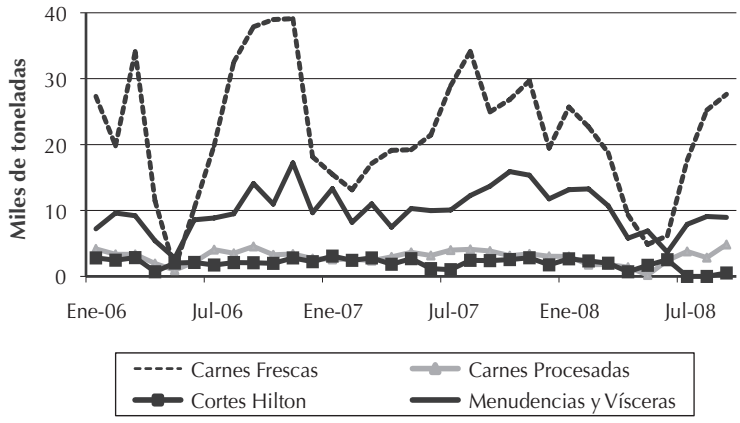
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Como surge del Gráfico 19.26, entre enero-julio el precio promedio de los cortes exportados subió a US$4.111 por tonelada peso producto, exhibiendo una mejora interanual de 39,1%.

Los cortes congelados y frescos extra-Hilton fueron los que registraron el mayor aumento (45,3% anual), en tanto los cortes Hilton verificaron una suba promedio de 44,9% interanual. Las menudencias y vísceras hicieron lo propio en 28,5% y las carnes procesadas en 18,9%.

La comparación de los precios de los cortes Hilton expresados en dólares y en euros muestra que el principal factor explicativo de la recuperación observada fue la devaluación que registró el dólar estadounidense en los últimos años. Es cierto que hubo y hay factores estructurales (tales como cambios en oferta y demanda, y en los *stocks* de granos, alimentos, energéticos y metales) que están influyendo (con disparidad en los diferentes tipos de productos), pero la recuperación de los precios en otras monedas fue sustancialmente inferior a la registrada en dólares.

Gráfico 19.27: Exportaciones de carne por categorías[25]. Período enero 06- julio 08



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

Los precios medidos en dólares crecieron 44,9% interanual, hasta ubicarse en un promedio de US$14.804 por tonelada peso producto en los primeros siete meses del corriente ejercicio. En tanto que, al medirlos en euros, resultaron 25,8% superiores, llegando a €9.624 por tonelada peso producto. Si se extiende el cálculo al precio promedio general, la tasa de crecimiento baja de 39,1% en dólares a 20,8% en euros, tomando iguales períodos de tiempo.

En cuanto a las cantidades exportadas (ver Gráfico 19.25), según la SAGPyA en 2007 el volumen de carne vacuna exportado fue de 539.011 toneladas (expresado en res con hueso) que significó una disminución del 4,61% (26 mil toneladas menos) respecto al año anterior. Esta diferencia se explica principalmente por la disminución del 7,3% en los cortes frescos extra-Hilton (31,6 mil toneladas menos de res con hueso).

Si bien los cortes Hilton y las carnes procesadas registraron un aumento del 4,5% y del 4,2%, en valores absolutos, sólo se incrementaron en 1,7 mil y 3,8 mil toneladas de res con hueso respectivamente. Por su parte, los embarques de vísceras y menudencias mostraron un incremento interanual del 23,2% (26,2 mil toneladas adicionales).

Cuando se consideran los primeros siete meses del año, los envíos al exterior alcanzaron un total de 191.221 toneladas peso producto (tn pp), lo que significó un retroceso de 20,7% con respecto al mismo período de 2007. En términos absolutos, se exportaron 50.055 tn pp menos que en enero-julio del año pasado. Esto equivalió a casi un mes y medio de exportaciones realizadas durante 2007.

[25] Los datos de exportación se encuentran expresados en "miles de toneladas equivalentes de res con hueso".

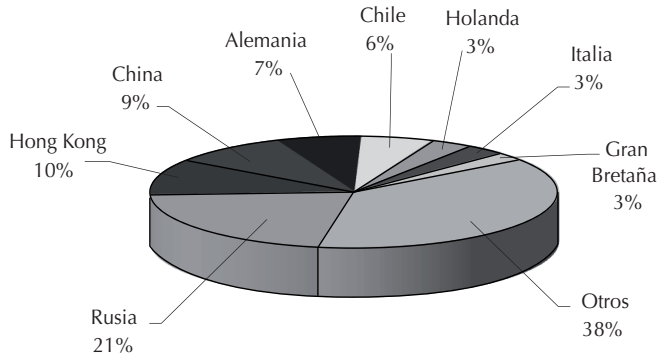
Los cortes Hilton y las menudencias y vísceras fueron los menos afectados, aunque retrocedieron en forma significativa (sin embargo, en el primer caso se espera la normalización en los próximos meses). En enero-julio de 2008 se enviaron 12.127 tn pp (en julio sólo se registraron embarques por 24 tn pp) y 60.907 tn pp, respectivamente, es decir 19,5% y 13,5% menos que en igual período del año pasado. De este modo, sus participaciones en el total crecieron y se ubicaron en 6,3% y 31,9%, respectivamente.

Las exportaciones de cortes congelados y frescos extra-Hilton y de carnes procesadas experimentaron disminuciones más importantes con relación a los primeros siete meses de 2007. En el primer caso, los envíos totalizaron 104.011 tn pp, lo que significó un retroceso de 22,7% interanual, mientras que en el segundo caso, el volumen embarcado fue de 14.176 tn pp, lo que representó una disminución de 33,6% interanual.

19.3.4.2.2 Destinos de las exportaciones

En cuanto a los destinos de exportación en volumen, según lo acumulado en el período enero-septiembre del 2008, como puede observarse en el Gráfico 19.28, los principales compradores son: Rusia, la Unión Europea (con Alemania, Holanda, Italia y Gran Bretaña a la cabeza), Hong Kong, China y Chile. En total adquirieron 63% de las exportaciones totales.

Gráfico 19.28: Destinos de exportación, participación porcentual en tn. Período enero-septiembre 2008

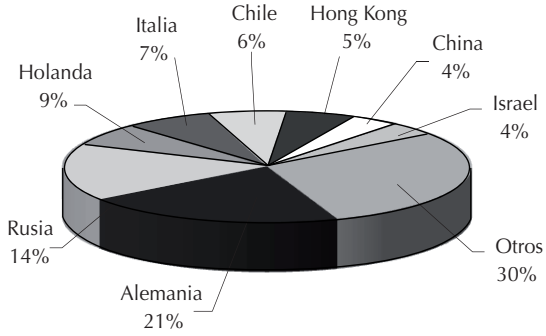


Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

La Federación Rusa se mantuvo como el principal destino en volumen para la carne vacuna argentina durante los primeros nueve meses de 2008 con aproximadamente 72,7 mil toneladas, seguido por Hong Kong con sus 35,1 mil toneladas, China con 32 mil toneladas, Alemania con 23,1 mil toneladas y Chile 19,4 mil toneladas.

En cuanto al valor de las divisas ingresadas, tal como lo refleja el Gráfico 19.29, el principal mercado en los primeros nueve meses del año 2008 ha sido Alemania, que explica más de una quinta parte del total del valor exportado. Le sigue Rusia (13,6% del total), los Países Bajos (9,4%), Italia (7,2%), y Chile (6,2%).

Gráfico 19.29: Destinos de exportación, participación porcentual en US$. Período enero – septiembre 2008



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

Si se comparan los embarques de los últimos nueve meses con los correspondientes al período enero - septiembre de 2007, estos mostraron un comportamiento variable según el mercado, aunque predomina una clara tendencia a la baja.

Los embarques dirigidos hacia Rusia mostraron a lo largo de los primeros nueve meses de 2008 un volumen moderadamente inferior (12%) al registrado en similar período del año anterior, ubicándose en niveles cercanos a las 73 mil toneladas. En el mismo período, las exportaciones a Chile se ubican en niveles significativamente inferiores, mostrando una caída cercana al 50%. Finalmente, las ventas dirigidas a Israel cayeron más de un 34% al comparar los mismos períodos.

Las exportaciones hacia Alemania, principal mercado de los cortes enfriados de alto valor, mostraron un comportamiento decreciente a lo largo de los primeros nueve meses de 2008, retrocediendo más de un 45% en comparación con los embarques realizados a lo largo del período enero - septiembre del año pasado. Las exportaciones con destino a Italia, España y el Reino Unido muestran tendencias negativas, con una caída de los volúmenes exportados del 5%, 32% y 30% respectivamente durante el período enero – septiembre de 2008 en relación al mismo período del año anterior.

Considerando a la UE, hasta septiembre del corriente año, sólo crecieron las exportaciones con destino a los Países Bajos (+40%) como consecuencia de los problemas para acceder al mercado europeo que enfrenta Brasil, su principal abastecedor en 2007. Las exportaciones de carne procesada con destino a los Estados Unidos también mostraron, entre enero y agosto de 2008 niveles inferiores a los del mismo período del año anterior, cayendo un 40%, aproximadamente.

La mayoría de los destinos muestran volúmenes de exportación inferiores en septiembre del corriente año que los registrados en el mismo mes del año anterior, entre estos se destacan Chile, Rusia, Israel, Reino Unido, Estados Unidos, Brasil y Venezuela. Paralelamente, mostraron una suba en los volúmenes importados de carne vacuna argentina Marruecos, Kazajstán, Alemania y los Países Bajos.

El valor obtenido por las exportaciones de carne vacuna se incrementó en la mayoría los principales destinos en relación a septiembre del año pasado; y hubo algunos mercados que crecieron significativamente, principalmente debido al incremento de los precios, como Israel y Rusia por un lado, y los Países Bajos, Alemania e Italia en la UE por otro. Las caídas más importantes en relación al mismo mes del año anterior se verifican en los casos de Venezuela, Chile, el Reino Unido y Estados Unidos.

19.3.4.2.3 Cuota Hilton

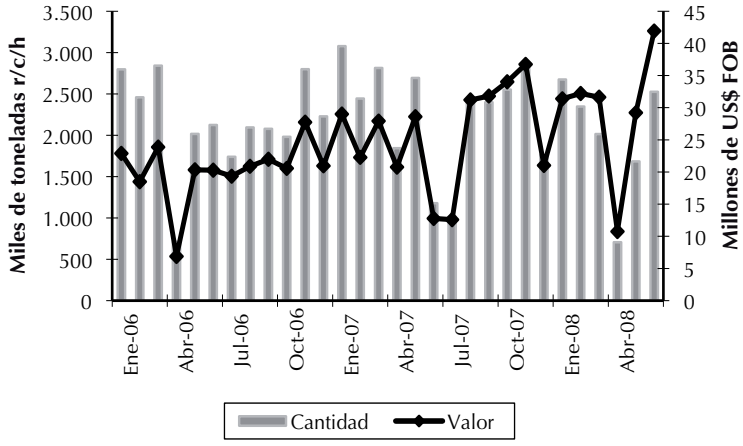
La Cuota Hilton es un cupo de exportación de carne vacuna sin hueso de alta calidad y valor que la Unión Europea otorga anualmente a países productores y exportadores de carnes. Según el mismo se establece un cupo en cantidades fijas de toneladas, conformado por un conjunto de cortes especiales de carne vacuna de calidad y precios elevados. De este modo, estos bienes son colocados en el mercado europeo libre de prelievos[26] y con un arancel equivalente al 20%.

Técnicamente, la cuota se cubre con "cortes de carne de animales bovinos de edad comprendida entre 22 y 24 meses, con dos dientes incisivos permanentes, alimentados exclusivamente en pasturas, cuyo peso a la faena no excede de 460 kilogramos vivos, de calidad especiales o buenos, denominados cortes vacunos especiales en cartones *Special Boxes Beef* cuyos cortes estén autorizados a llevar la marca "SC" (*Special Cuts*). Los cortes en cuestión se dividen en tres grupos, según el lugar de la res vacuna de donde provengan. De este modo, tenemos: Del Cuarto Trasero (*Rump and Loin*): bife angosto, cuadril y lomo; De la Rueda: nalga de adentro, nalga de afuera y bola de lomo; Del Cuarto Delantero: bife ancho sin tapa.

El origen de la Cuota Hilton proviene de un acuerdo comercial dado en el marco de las Negociaciones Multilaterales Comerciales del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) en la llamada Rueda de Tokio, en el año 1979, realizada en un hotel de la cadena Hilton (de allí su nombre). En esa rueda la Unión Europea acordó asignar un cupo para realizar exportaciones a su mercado de cortes vacunos de alta calidad.

En la Argentina, las 28.000 toneladas de la Cuota Hilton se asignan a empresas frigoríficas y grupos de productores, bajo criterio de la norma vigente para este fin y basándose fundamentalmente en la performance exportadora de cada empresa.

Gráfico 19.30: Exportaciones de cuota Hilton. Período enero 2006 – junio 2008



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

Durante 2007 la Cuota Hilton significó la exportación de 27.044 toneladas de peso producto, por un valor cercano a 309 millones de dólares FOB. Estos valores supusieron un aumento del 4,5% en volumen y del 26,4% en términos monetarios respecto al desempeño registrado durante 2006. Los ingresos adicionales se explican en gran parte debido a los distintos aumentos de precio registrados en los países de destino. Si bien el promedio acumulado para 2007 sugiere un precio de 11.417 dólares por tonelada de producto, durante octubre del mismo año se dio un pico de 13.334 dólares, y en algunos destinos como Suecia y Luxemburgo el valor superó los 14.000 dólares. Esto puede apreciarse en el incremento continuo que han experimentado las exportaciones cuando se consideran en valor, como se visualiza en el Gráfico 19.30.

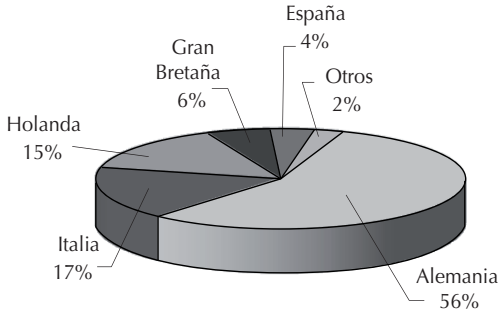
26 El prelievo es un impuesto a la importación, de tasa variable según el precio. Es aplicado por la Unión Europea a las importaciones que provienen de países externos.

Durante el período enero-septiembre de 2008 se exportaron 12.477 toneladas peso producto como parte de la Cuota Hilton, por un valor aproximado de US$185.935.000 FOB. En cuanto al volumen, se registró una caída del 37% respecto al acumulado del mismo período del año 2007. Sin embargo, esta disminución fue compensada en gran parte por un aumento en los precios (en promedio) con lo que los ingresos totales para los primeros nueve meses del año experimentaron una caída mucho menor (-14%).

Respecto a la distribución por empresas, cabe destacar que más del 50% de la Cuota Hilton está en manos de JBS Swift, Finexcor-Friar, Gorina, ArreBeef y AB&P.

Los principales destinos de los Cortes Hilton, en cuanto al volumen exportado en 2007 (véase Gráfico 19.31), fueron: Alemania (56%), Italia (17%) y Holanda (15%). En cuanto al valor exportado de Cortes Hilton, se destacaron: Alemania (50%), Italia (18,3%) y Holanda (14,1%).

Gráfico 19.31: Destinos de la Cuota Hilton. Participación porcentual en tn. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

En lo que ha transcurrido del 2008, el principal importador sigue siendo Alemania con el 50%, seguido por Holanda (24%), Italia (16%) y Gran Bretaña (5%). Al tener en cuenta los destinos por valor, las ubicaciones no varían y la participación de los cuatro países mencionado alcanza el 95% del total.

19.4 El estado y su intervención

Para el desarrollo equilibrado de toda la trama, es necesaria la activa participación del Estado dando un marco claro de referencia y fijando pautas concretas que ayuden al progreso del sector en su conjunto y que a su vez esté en plena consonancia con los objetivos más generales que se han planteado. Sin lugar a dudas que esto último no es una tarea fácil pero deben agotarse todas las fuerzas en esta dirección. En este sentido, las intervenciones que se vienen sucediendo se atienen más a conseguir las metas generales del país, pero sin considerar un porvenir sustentable de la actividad. Un claro ejemplo es la aplicación de precios máximos vigentes en algunos eslabones de la cadena, el cual tiene el objeto de contener el incremento de precios. Si bien este instrumento es válido para paliar los efectos inflacionarios de la escalada de precios internacionales, introduce una serie de rigideces dentro de la articulación de la trama en la cual se ve perjudicado el eslabón más débil: el productor.

Otro argumento en relación a las medidas instrumentadas gira en torno a la problemática social del país y la necesidad de mejorar la distribución del ingreso. El punto clave radica en el hecho de que el aumento de los precios de la carne vacuna dificultaría aún más la incorporación de proteínas de alta calidad en la dieta de las clases más bajas. Así se podrían seguir enunciando argumentos que intentan respaldar las sucesivas intromisiones sobre la cadena cárnica (es necesario aclarar que no es el único sector sujeto a intervenciones estatales).

Las continuas intervenciones que se vienen sucediendo en el sector han dificultado su pleno desarrollo. La falta de incentivos y de reglas de juego claras y estables bajo la cuál se ha tenido que mover la ganadería argentina desde principios del año 2006, período en el cuál se estableció el sistema de permisos de exportación (ROE), se impusieron precios máximos para el ganado en pie, se impuso el peso mínimo de faena, se mantuvieron las retenciones y por momentos se suspendieron las exportaciones de carne vacuna. Además de los efectos negativos que provocan en el sector, también se está enviando una señal negativa hacia el exterior que impacta negativamente en la imagen comercial del país, poniendo en riesgo la participación en nuevos mercados con demandas en progresivo crecimiento. Evidentemente, se está despilfarrando una vez más una excelente oportunidad que brinda el mercado internacional aunque todavía con tiempo.

La economía de la producción de carne vacuna necesita de mercados más libres junto con mejores reglas y un adecuado esquema de incentivos. En tal sentido, el sistema de retenciones a las exportaciones combinado con restricciones cuantitativas, subvenciones y obligaciones de registro, constituye un nudo generador de ineficiencias productivas y destructor del espíritu empresarial.

También es necesario impulsar más competencia en temas tales como el comercio dentro del MERCOSUR de ganados y carnes y en la distribución de cuotas. También en el establecimiento de un marco de regulaciones pro competitivas como los requisitos sanitarios y las normas técnicas para el ganado, los frigoríficos y los comercializadores, y un mejor contralor fiscal.

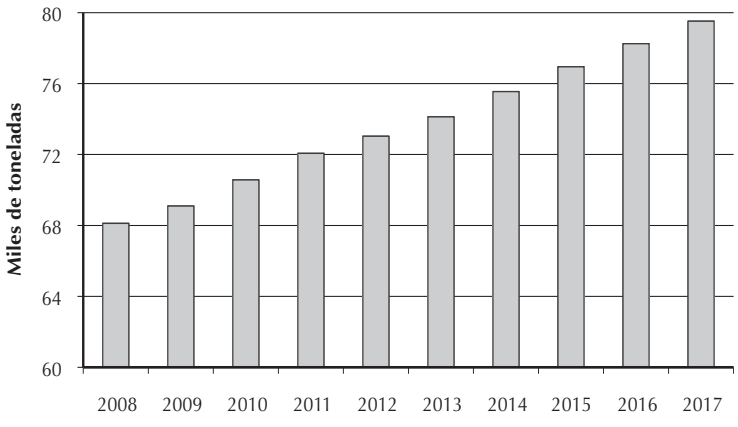
19.5 Proyecciones al 2017

El objetivo del presente apartado, es presentar las estimaciones de consumo realizadas conjuntamente por la OCDE y la FAO que abarcan los próximos diez años. Estas proyecciones, sirven para dar una cuantificación de la oportunidad que se le presentará al sector en el mediano y largo plazo. Los pronósticos han sido realizados teniendo en cuenta tanto el desempeño reciente de cada país, así como también el potencial grado de desarrollo en función del crecimiento poblacional, el mejoramiento de la dieta alimentaria, los recursos disponibles tales como capacidad instalada, tierras disponibles, conocimiento de la actividad, entre otros.

A nivel mundial, según los estudios realizados, el consumo de carne bovina para el año 2008 fue estimado en 68.117 toneladas, y las proyecciones hacia el 2017 indican un consumo total de 79.516 toneladas (ver Gráfico 19.32) lo que involucra unas 11.400 toneladas extras de carne.

Entre los grandes impulsores del consumo se destacan China, Brasil e India, no sólo en términos de las tasas acumuladas de crecimiento sino en volúmenes netos.

Gráfico 19.32: Proyecciones del consumo mundial. Período 2008-2017



Fuente: IIE sobre la base de OCDE y FAO.

El consumo de China crecería un 45% hacia el 2017, lo que implica aproximadamente 3.600 toneladas. Brasil, por su parte, mostraría un crecimiento del 20% con un promedio anual del 2,06% y su consumo se expandiría en unas 1.400 toneladas. Por último, India consumiría 960 toneladas extras. En conjunto estos tres países representarían el 52% del incremento total del consumo de carne vacuna.

Sin lugar a dudas este escenario de expansión del consumo constituye una excelente oportunidad para todos los países que poseen potencial para desarrollar la actividad y más aun para aquellos que exhiben excedentes exportables. En el caso particular de Argentina, es factible pensar en una gran expansión de la producción siempre que en los próximos años se transite por el camino correcto, incorporando las últimas tecnologías disponibles, exigiendo a todos los participantes un elevado estándar sanitario y pregonando la eficiencia reproductiva. En todo este proceso es necesaria la presencia de un estado que facilite transitar este difícil sendero, direccionando los incentivos para que el productor pueda desarrollarse a través del tiempo.

19.6 Consideraciones finales

En la actualidad, la industria cárnica y frigorífica de la Argentina enfrenta una situación muy particular, caracterizada por la gran disparidad existente entre el potencial del sector y la realidad que se observa en el mercado.

Por un lado, existen perspectivas reales de crecimiento, impulsadas por los aumentos en la demanda interna y externa. Por el otro, se observan numerosos interrogantes, tanto sectoriales como coyunturales, que parecen ir en contra de las oportunidades de despegue y desarrollo.

En particular, al estancamiento del stock ganadero, el desplazamiento de la hacienda a tierras con pasturas de menor calidad, la creciente liquidación de vientres y los problemas de ineficiencia estructural, se le suman el incremento de los costos en dólares, el aumento de la presión tributaria, las disputas con el gobierno, la falta de claridad en los incentivos, y el deterioro del sector.

Al analizar cada uno de estos puntos por separado se puede percibir que la naturaleza del problema es sumamente compleja y la aplicación de soluciones improvisadas y de corto alcance no hace más que agravar la situación. Para aprovechar la inigualable situación de los mercados mundiales se requiere un trabajo conjunto y coordinado de los sectores productores, industriales, comercializadores y del gobierno, con el fin de estimular el crecimiento sustentable de la producción, sin perjudicar los intereses y necesidades de las distintas partes, y procurando mantener el poder adquisitivo de la población.

Capítulo 20: Encadenamiento productivo avícola[1]

Luego de la devaluación del 2001, el sector ha evidenciado un notable dinamismo y se están realizando los esfuerzos para lograr un crecimiento sostenido hacia el futuro. En el contexto local las expectativas son favorables debido al constante desarrollo y la gran respuesta por parte del consumo local. En el plano internacional, el crecimiento por el consumo de proteínas animales, principalmente en Asia, permite vislumbrar interesantes oportunidades de crecimiento.

El encadenamiento debe seguir aprovechando las grandes ventajas comparativas en la producción de bienes agrarios y avanzar en la senda de agregación de valor. El desafío es permanente y requiere empeño, claridad y convergencia creciente entre los sectores público y privado.

20.1 Evolución de la avicultura

Los inicios de la avicultura argentina se remontan al año 1857, fecha en que llegaron las primeras aves de corral a la Colonia San José, en Entre Ríos, traídas por colonos suizos.

En 1945 ya existía una importante población de aves, con un concepto semi-industrial de explotación con líneas de *pedigree* y algunas cruzas con doble propósito, producción de huevos y consumo de carne.

El sector continuó su marcha con un leve crecimiento y una progresiva organización en la producción. A mediados de la década del '60 es cuando nace la avicultura industrial en Argentina y desde ese tiempo el sector, tanto en pollos como en huevos, no ha parado de crecer.

Entre las principales modificaciones que se produjeron se destaca el desarrollo genético y de equipamiento, lo que permitió generar calidad sanitaria y productividad en la cría de aves en un corto plazo. Estas transformaciones se dieron no sólo a partir de la inversión de capital, sino también con el acompañamiento de políticas públicas que favorecieron este desarrollo.

A modo de ejemplificar lo señalado, está el caso del **Grupo Motta**, cuyos inicios se remontan al año 1958, cuando en la ciudad de Crespo, provincia de Entre Ríos, se funda **Cabaña**

[1] Se agradece la colaboración realizada por el Lic. Guillermo Acosta, el Cr. Fernando Caviglia (Consejo Empresario de Entre Ríos), el Dr. Héctor Schell (Secretaria de la Producción de Entre Ríos), y el Cr. Tropini; así como la valiosa información brindada por Héctor J. B. Motta (Grupo Motta), el Cr. Pedro Moro (Tecnovo), José R. Canciani (Super S.A.) y también a todos los integrantes de la familia Roth (Roth S.R.L).

Avícola Feller. A partir de la década del '80 y con Héctor J. B. Motta dirigiendo el rumbo de la empresa, comenzó un crecimiento exponencial.

Hoy, el grupo industrial es una empresa familiar de referencia en el sector avícola argentino y en el exterior, que ha organizado y diversificado su producción para satisfacer la demanda de mercados nacionales e internacionales.

Su actividad se inicia sobre la base de la avicultura, la genética, y la producción de granos y se completan con un proceso que se desarrolla en diferentes áreas, todas bajo estrictas normas de bioseguridad, tecnología de punta y personal altamente calificado.

La empresa ha abarcado todos los eslabones de la cadena. Comenzando en las Granjas de Reproductores, que albergan razas exclusivas de **Cabaña Avícola Feller**, importadas de Europa y Estados Unidos. Para completar todos los niveles de la producción aviar, cuenta además con: una Planta de Recepción de Cereales, una Planta de Alimentos Balanceados, dos Plantas de Incubación, Granjas de Recría, un Laboratorio, una Planta Procesadora de Aves (**Calisa)**, y una planta de alimentos termo-procesados (**Asado)**, destinada a la elaboración de productos cocidos listos para ser consumidos.

Las plantas y áreas industriales del grupo empresario se encuentran ubicadas en los departamentos Diamante, Nogoyá y Paraná, en la provincia de Entre Ríos.

En cuanto al sector de los ovoproductos, en Entre Ríos existen dos empresas que son representativas de la actualidad del sector, por su constante innovación y crecimiento, ellas son **Tecnovo S.A.** (ciudad de Crespo) y **Roth S.R.L.** (ubicada en Maciá). Estas empresas a través de sus plantas procesadoras de huevos utilizan e industrializan las mejores materias primas utilizando la más moderna tecnología existente en el mundo.

Tecnovo es una joven firma que hizo su aparición en la industria procesadora de huevos en el año 1995. Hoy se erige como una de las líderes nacionales del sector de ovoproductos y dado que cumple con todos los requerimientos sanitarios y certificaciones internacionales exporta cerca del 50% de su producción. En los últimos años ha incorporado nuevas maquinarias de última tecnología que permitió duplicar la capacidad de producción.

La empresa Roth S.R.L. posee una basta trayectoria en la producción y comercialización de huevos, comenzando sus actividades en el año 1955. La dedicación y esfuerzo por más de medio siglo ha forjado una de las firmas más importantes de la avicultura latinoamericana. Una muestra de esto la dio al convertirse en la primera empresa a nivel mundial en producir huevos sin ninguna bacteria, garantizando un producto libre de salmonela[2].

[2] Es una bacteria que puede causar enfermedades diarreicas en los humanos. La bacteria salmonela normalmente se transmite a humanos al comer alimentos contaminados con las heces de animales. Los alimentos contaminados son a menudo de origen animal, como por ejemplo carne de vaca, aves, leche o huevos.

20.2 Descripción de la cadena

En el encadenamiento avícola se desarrollan principalmente dos actividades:

1- La producción de carne de pollo

2- La producción de huevos

Ambas poseen características diferentes, aunque cuando se analiza al sector como una cadena productiva, se entiende que existe un núcleo común. El punto de tangencia entre estas cadenas se da en que comparten el mismo insumo, el huevo. Ambas actividades coexisten e interactúan constantemente, la distinción se da al momento de determinar cual será el producto final que resultará del proceso productivo: Carnes o Huevos.

Los primeros eslabones son comunes a los dos encadenamientos y comienzan en los laboratorios con el desarrollo genético, del cual surgirán diferentes líneas de producción según el propósito deseado. Los que transportan toda la carga genética son los "bisabuelos". Actualmente Argentina es genético-dependiente, e importa las diferentes líneas que desarrolla de países tales como EE.UU. y Escocia. Distinto es el caso de nuestros vecinos brasileños que han desarrollado líneas propias con todas las ventajas que ello significa. Posteriormente se encuentran varios eslabones que comprenden desde la reproducción de los abuelos y padres (pollos BB), incubación y reproducción, además de la fabricación de alimento balanceado, el engorde del pollo, la faena, el procesamiento, transporte de insumos, aves vivas y faenadas, hasta la última actividad que es la comercialización, ya sea local o internacional.

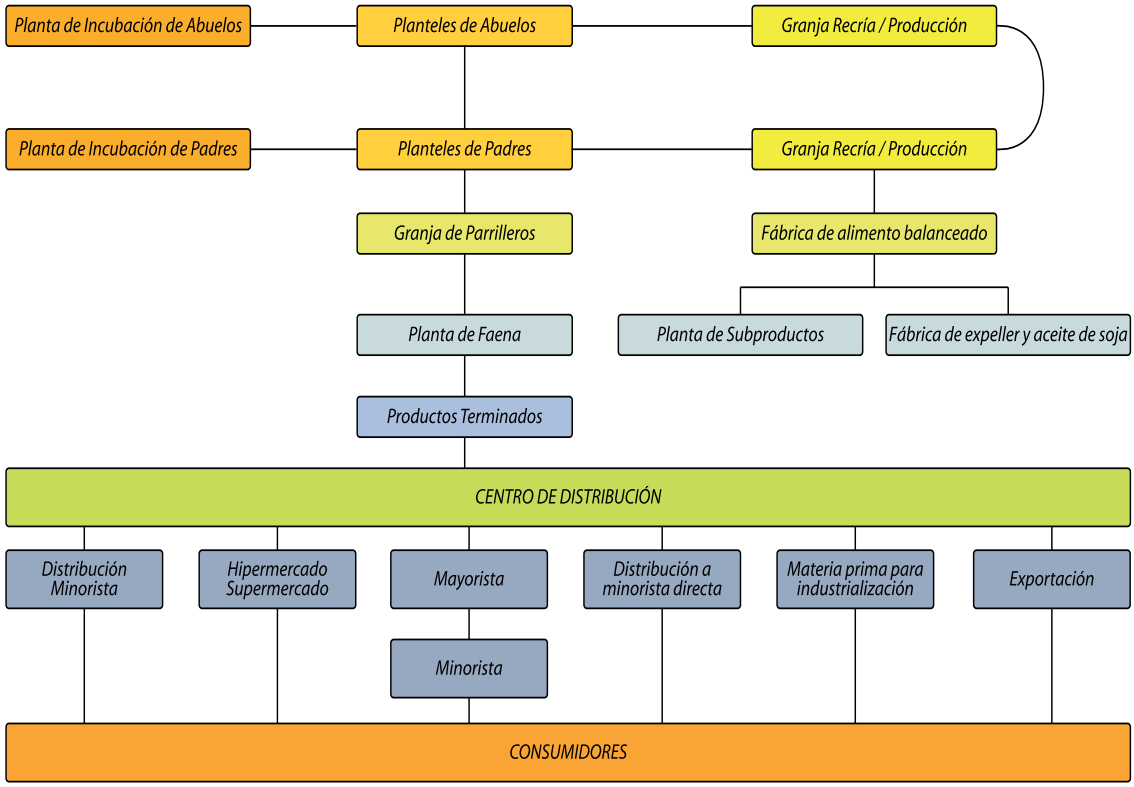
Cuando se indaga acerca del funcionamiento de la cadena, es importante observar la forma en que se relacionan los diferentes agentes.

Uno de los principales participantes de la producción de carne de pollo, son las grandes empresas avícolas denominadas también integradoras o procesadoras, que desarrollan el negocio a través de un sistema integrado que vincula todos los eslabones de la cadena con principal énfasis en: genética, la provisión de pollitos BB y el alimento a los productores, el procesamiento y la comercialización.

Otro actor de importancia es el productor primario que se encuentran relacionado con la firma procesadora a través de un contrato. Se ocupa de la producción del pollo, por lo cual reciben los animales y el alimento, y realiza en forma coordinada la producción bajo el control de las firmas integradoras. Este modelo de negocios logra una reducción de los costos de transacción por una mejora de la eficiencia general.

El Esquema 20.1 permite visualizar la composición y relación de los integrantes del sector productor de carne.

Esquema 20.1: Descripción de la cadena de carne aviar



Fuente: IIE sobre la base de la Secretaría de la Producción de Entre Ríos.

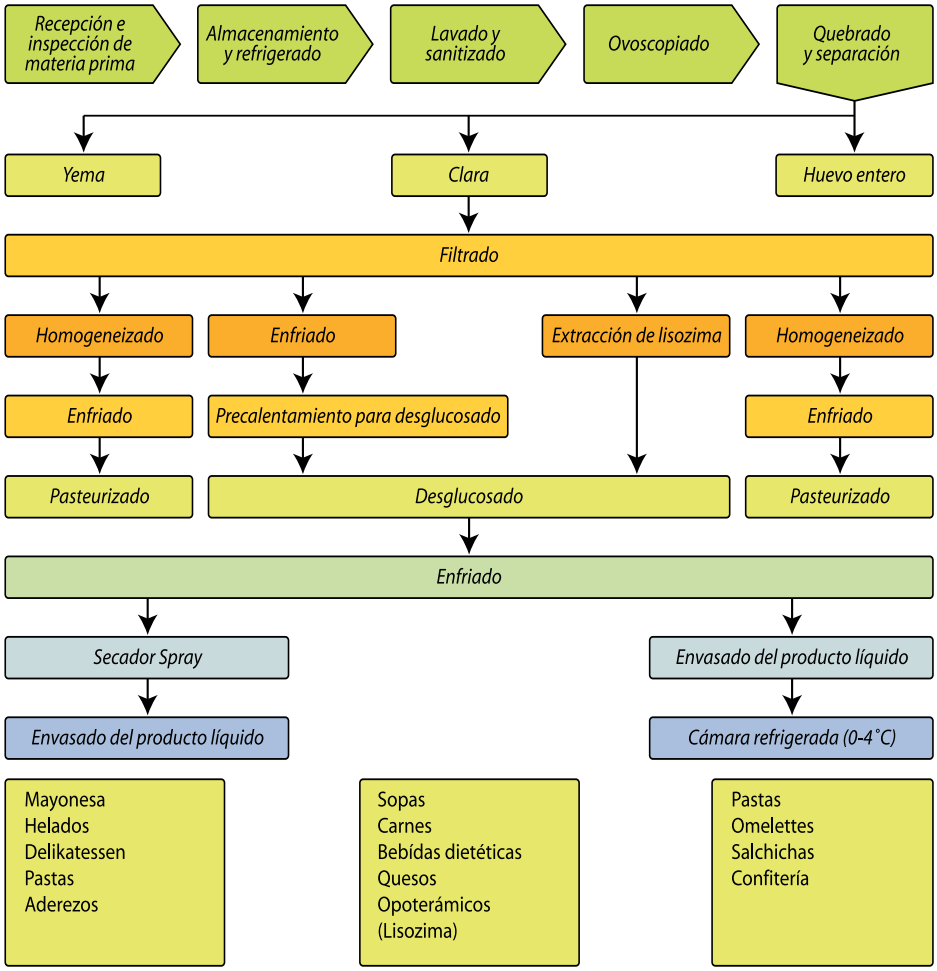
Como se dijo previamente, dentro del encadenamiento avícola se encuentra la cadena alimentaría del sector de huevos y sus derivados. Esta se integra por un conjunto de actores que se desempeñan a través de las actividades de producción primaria, industrialización, transporte y comercialización, distribución y consumo.

La producción de huevos frescos se realiza en granjas de ponedoras, en las que se cumplen las etapas de cría, recría y alimentación de las gallinas en producción y la recolección de los huevos.

El proceso industrial de los ovoproductos comprende distintas etapas que se pueden observar en el Esquema 20.2. Entre ellas se destaca la pasteurización, que otorga al producto final una alta calidad basada en su inocuidad, y constituye una garantía para su uso en la industria alimentaria. Luego de ser recepcionada, inspeccionada y lavada, la materia prima es examinada con un ovoscopio a fin de descartar el material fuera de estándar. De allí, los huevos pasan a la línea de cascado, donde máquinas automáticas separan en dos vías distintas la yema y la clara, y descartan la cáscara. Esta separación permitirá luego, unir ambos componentes y preparar mezclas de ellos en distintas proporciones. Posteriormente, el filtrado elimina partículas de cáscara, membranas y cordones de chalasa remanentes. El circuito continúa a través del sistema pasteurizador, cuyo diseño permite que el fluido de calefacción tenga temperaturas muy próximas a las del producto a pasteurizar, evitando así afectar características físico-químicas del huevo, ya que es una zona

muy crítica de coagulación proteica. Por último el producto líquido ya pasteurizado puede ser deshidratado en un secador spray para obtener yema, clara o huevo en polvo.

Esquema 20.2: Descripción del proceso de ovoproductos



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA[3].

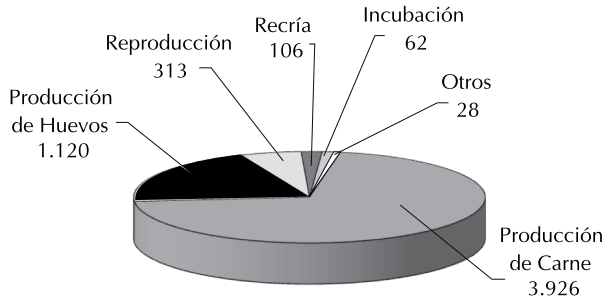
20.3 Producción primaria

20.3.1 Unidades productivas

Como se mencionó anteriormente, el encadenamiento encierra una gran diversidad de actividades las cuales se desarrollan en diferentes unidades productivas según su finalidad y objetivo. El último relevamiento realizado (información disponible al 31/03/2008) por la Dirección Nacional de Sanidad Animal[4] arrojó como resultado la existencia de 5.533 unidades productivas con avicultura, cantidad que denota una expansión del 71% respecto al 2004.

3 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA).
4 Dependiente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA).

Gráfico 20.1: Distribución de granjas avícolas por actividad. Año 2008



Nota: El total es menor que la sumatoria de cada tipo de producción ya que algunas unidades productivas realizan más de una actividad.
Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

En cuanto a la distribución de las granjas de acuerdo al tipo de producción, como se observa en el Gráfico 20.1, la mayor cantidad se dedica a la producción de carne (71%), seguida en cantidad por la producción de huevos (20,2%), reproducción (5,7%), recría (1,9%), incubación (1,1%) y otros (0,5%).

Resulta importante analizar la ubicación que poseen las granjas, para ello se utilizan los datos que se presentan en el Cuadro 20.1. Como se observa, la provincia que posee mayor número de explotaciones destinadas a la producción de carne es Entre Ríos por un amplio margen, ya que aglutina a más del 50% del total nacional. La provincia de Buenos Aires por su parte cuenta con el 33%, mientras que le siguen Santa Fe y Córdoba con el 4,7% y 2,9% respectivamente. Es evidente la enorme concentración que existe en las dos primeras provincias que agrupan en conjunto casi el 90% de las unidades productivas.

Cuadro 20.1: Cantidad de granjas por provincias

Provincia	Carne	%	Huevos	%
Buenos Aires	1.307	33,29%	469	41,88%
Chubut	1	0,03%	4	0,36%
Corrientes		0,00%	1	0,09%
Córdoba	115	2,93%	80	7,14%
Entre Ríos	2.172	55,32%	250	22,32%
Jujuy	7	0,18%	10	0,89%
La Rioja	1	0,03%		0,00%
Mendoza	61	1,55%	76	6,79%
Neuquén	15	0,38%	22	1,96%
Río Negro	29	0,74%	20	1,79%
Salta	17	0,43%	24	2,14%
San Juan	3	0,08%	18	1,61%
Santa Fe	184	4,69%	129	11,52%
Santiago del Estero	3	0,08%	1	0,09%
Tucumán	11	0,28%	16	1,43%
TOTAL	**3.926**		**1.120**	

Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

Por el lado de las granjas que producen huevos, su distribución por provincias no hace más que confirmar la importancia que poseen Entre Ríos y Buenos Aires en este encadenamiento. Si bien en este caso el grado de concentración es menor, poseen en conjunto el 65% de las explotaciones, con lo cual se ubican como claros dominadores del escenario nacional. Cuando se observan las granjas de manera agregada (sin hacer distinción por tipo de actividad), Entre Ríos agrupa el 47%, mientras que Buenos Aires se queda con el 36%.

20.3.2 Granjas productoras de carne en Entre Ríos

La producción de aves en la Provincia presenta una distribución (Cuadro 20.2) que concentra el 60% de las granjas en los Departamentos de Uruguay, Federación, Concordia, Colón y

Zona Norte de Gualeguaychú; el 30% en los departamentos Paraná, Diamante, Villaguay, Noroeste de Nogoyá, Norte de Rosario del Tala; y el 10 % en los Departamentos Gualeguay, Nogoyá (Zona Sureste), Rosario del Tala (Zona Sur) y de Gualeguaychú (Zona Suroeste). Actualmente los establecimientos se encuentran ampliamente esparcidos por casi todo el territorio provincial, ubicándose nuevos asentamientos de granjas en sitios que ofrecen importantes ventajas de bioseguridad, como son montes bajos y zonas de baja concentración poblacional avícola. Destacándose la costa del Uruguay con alrededor del 70% de las granjas de pollos parrilleros del total existente en la provincia y la zona Paraná que concentra el 70% de granjas productoras de huevos de consumo.

Cuadro 20.2: Distribución de granjas y plantas de incubación por departamento

Departamentos	Destinadas a Carne	%	Destinadas a Huevos	%
Uruguay	822	33,01%	11	4,85%
Colón	492	19,76%	18	7,93%
Paraná	333	13,37%	137	60,35%
Gualeguaychú	251	10,08%	8	3,52%
Gualeguay	140	5,62%	1	0,44%
Diamante	91	3,65%	30	13,22%
Tala	78	3,13%	2	0,88%
Nogoyá	68	2,73%	20	8,81%
San Salvador	57	2,29%	0	0,00%
Villaguay	51	2,05%	0	0,00%
Concordia	39	1,57%	0	0,00%
Federación	30	1,20%	0	0,00%
La Paz	33	1,33%	0	0,00%
Federal	3	0,12%	0	0,00%
Victoria	2	0,08%	0	0,00%
Total	**2.490**	**100%**	**227**	**100%**

Fuente: IIE sobre la base de la Secretaría de la Producción de Entre Ríos.

Se observa un importante desarrollo en la estructura de alojamiento en las granjas actuales, a través de los últimos meses, incrementándose el número de galpones de crianza, y el reacondicionamiento en pequeñas y medianas granjas de ambas producciones, con la suma de los pequeños emprendimientos. Todo esto, ha llevado a un incremento en torno al 15% en parrilleros y a un 10 % en huevos de consumo.

Cuadro 20.3: Estructura avícola de Entre Ríos

Granjas Total		%
Granja de Parrilleros Comerciales	2.103	84,90%
Granja de Ponedoras Comerciales	227	9,16%
Granja de Recría de Ponedoras	15	0,61%
Granja de Recría de Reproductoras	16	0,65%
Granja de Reproductoras	89	3,59%
Granja de Recría y Ponedoras	14	0,57%
Granja de Reproductoras Abuelas	6	0,24%
Otras Granjas (Inactivas y No diferenciadas)	7	0,28%
TOTAL	**2.477**	**100%**

Fuente: IIE sobre la base de Secretaría de la Producción de Entre Ríos.

En cuanto a la estructura avícola de la provincia, en el Cuadro 20.3 se observa la preponderancia de las granjas destinadas a la producción de pollos parrilleros que representa casi el 85% del total provincial. En un segundo orden se ubican los establecimientos dedicados a las ponedoras comerciales

(9,16%) y a reproductoras (3,59%). Un dato a destacar es la presencia de 6 granjas dedicadas a la reproducción de abuelas que constituyen el núcleo genético a partir del cual se desarrolla el resto de la cadena.

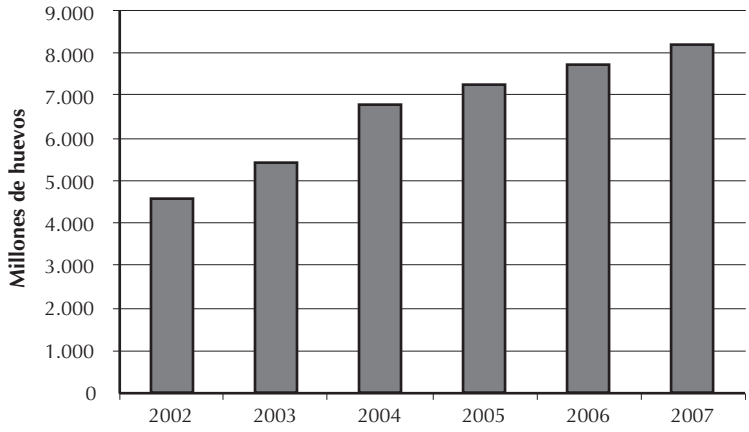
20.4 Análisis de las principales variables del sector

A la hora de evaluar la performance de cada actividad del encadenamiento (huevos y carnes), resulta ventajoso realizarlo de forma separada. Es por ello que se ha decidido en primer lugar analizar las principales variables referidas al huevo, y luego hacerlo para la producción de carne aviar.

20.4.1 Huevos

20.4.1.1 Producción primaria

Gráfico 20.2: Producción de huevos en cáscara para consumo. Período 2002-2007



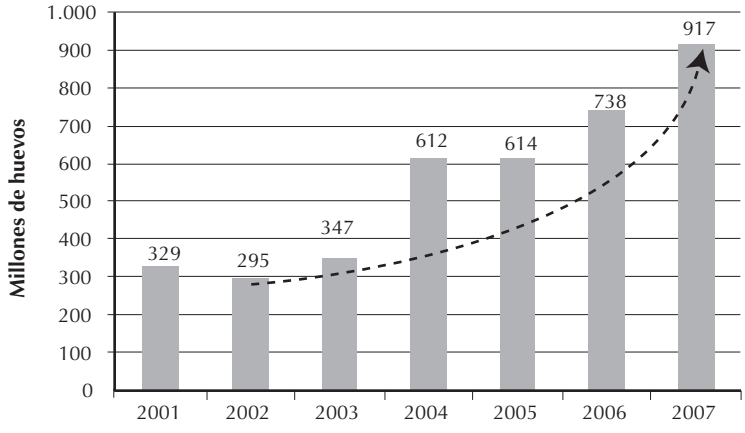
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

La evolución de la producción de huevos con cáscara para consumo, ha mostrado un incremento en los últimos años. Los huevos frescos tienen como principal destino el consumo, aunque también se utilizan para elaborar ovoproductos. Como se ve en el Gráfico 20.2, durante el año 2007, se produjeron 8.213 millones de huevos frescos, volumen 6% superior al registrado en 2006. Además cuando se considera el crecimiento desde el 2002 el mismo asciende al 80%. Respecto a este parámetro, la Cámara Argentina de Productores Avícolas (CAPIA) estima para el año 2010 un crecimiento del orden del 6% respecto de 2007, lo que permitiría alcanzar los 8.705 millones de huevos frescos.

20.4.1.2 Industrialización de ovoproductos

En primer lugar, es preciso aclararse que el término "ovoproducto" denomina los diferentes productos obtenidos a partir de la rotura y procesamiento del huevo en cáscara. Ellos son esencialmente: la clara o albúmina, la yema y el huevo (obtenido a partir de la mezcla, en distintas proporciones, de la yema y de la clara). Al mismo tiempo, los ovoproductos pueden presentarse en estado líquido o deshidratado y con agregado de aditivos y/o ingredientes tales como sal o azúcar. La evolución tecnológica de esta industria ha permitido obtener productos deshidratados

Gráfico 20.3: Producción de huevos con destino a industrialización. Período 2001-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

(en polvo) que poseen las mismas características funcionales que los productos líquidos y congelados.

El crecimiento no solo se viene manifestando en la producción primaria de huevos, sino que año a año se destina una mayor cantidad a industrialización, tal es así que en los últimos 5 años se ha triplicado (Gráfico 20.3), avanzando en la senda de agregación de valor. Durante 2007 se destinó el 11% de la producción en fresco, equivalente a 917 millones de unidades de huevos, como materia prima para la industria de ovoproductos, lo que implicó un incremento del 24% con respecto al volumen enviado a la industria durante 2006. La producción de ovoproductos fue efectuada por un total de diez empresas tres de las cuales concentran el 78% del mercado y cuentan, al mismo tiempo, con habilitación nacional para exportar.

A partir del huevo fresco utilizado como insumo de esta industria, en 2007 se elaboraron 58.000 toneladas de ovoproductos, de los cuales 4.919 toneladas se destinaron al mercado de exportación, es decir el 8% de la producción nacional. Mientras que el 92% restante del volumen fue absorbido por el mercado interno, para satisfacer la alta demanda de las empresas elaboradoras de alimentos.

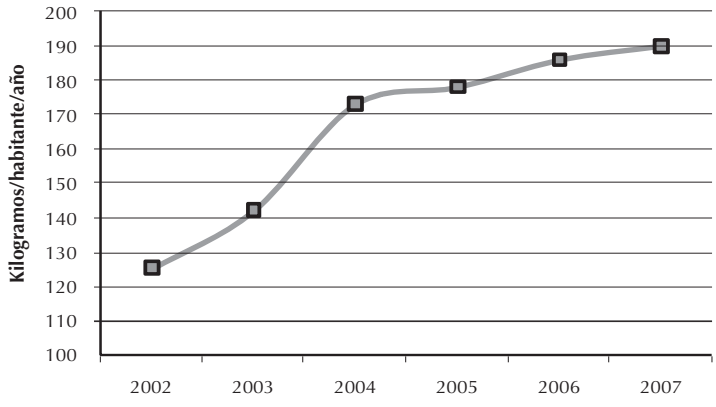
Aproximadamente el 80% de la producción de ovoproductos en Argentina se destina a la elaboración de mayonesa, que en 2007 demandó cerca de 46.000 toneladas de huevo industrializado. La producción de mayonesa del año 2007 se estima en 28.000 toneladas, y su elaboración requirió además del volumen de ovoproductos mencionado, un total de 170.000 toneladas de aceite.

20.4.1.3 Consumo

El destino principal de la producción nacional de huevo es el consumo interno, las exportaciones son relativamente menores. Gracias al incremento del poder adquisitivo de sectores de menores recursos y al conocimiento actual de los beneficios del consumo de huevo, la demanda de huevo fresco y de productos que lo contienen ha traccionado en forma apreciable su consumo.

Es así que el consumo de huevos viene incrementándose constantemente, como puede apreciarse en el Gráfico 20.4. En el año 2007 aumentó en un 5% respecto de 2006, alcanzando un nivel de 195 huevos per capita. De este total, 180 huevos corresponden al consumo en fresco y 15 responden al consumo de huevo industrial, en sus distintas presentaciones.

Gráfico 20.4: Consumo per cápita de huevos. Período 2002-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su sigla en inglés), los huevos son uno de los alimentos más nutritivos de la naturaleza, debido a la calidad de sus proteínas y a la gran cantidad de vitaminas, minerales y sustancias esenciales que aporta. Esto permite avizorar un futuro en continuo crecimiento, tanto en el consumo interno como en la exportación.

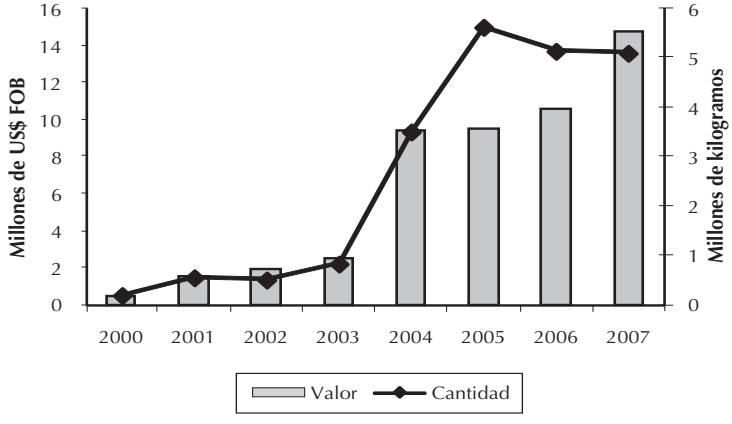
Para lograr mantenerse en el proceso de expansión del sector, se están modernizando y tecnificando todas las instalaciones, desde los galpones de crianza, las plantas de incubación, de alimentos balanceados, de clasificación de huevos y las estructuras de distribución.

El sector no desea desacelerar su marcha, y para mantener el consumo interno alto, apunta a nuevos productos. A la variada oferta de huevos frescos (comunes, enriquecidos con Omega 3, orgánicos, de gallinas a pasto, solo cereal, etc.), posiblemente se incorporen nuevos productos. Y, en lo que hace a los ovoproductos, se esperan nuevos desarrollos vinculados a necesidades específicas de distintas industrias: alimenticias, farmacéuticas, plásticas o cosméticas. También se prevé un fuerte crecimiento del sector de alimentos balanceados para mascotas (que incorporará cada vez más el huevo para enriquecer nutricionalmente sus fórmulas) y de productos especiales para la industria del catering.

20.4.1.4 Exportaciones

Las ventas al exterior mantienen la tendencia positiva de los últimos años. Este aumento acompaña la creciente demanda mundial por los ovoproductos, los cuales son utilizados como insumo intermedio en la industria alimentaria, principalmente en las comidas pre-elaboradas.

Gráfico 20.5: Exportaciones totales de huevos. Período 2001-2007



Nota: Las cantidades exportadas están expresadas en "peso neto".
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

El Gráfico 20.5 deja ver el fuerte crecimiento de las exportaciones de huevos durante los años posteriores a la devaluación. La continua inversión en tecnología de última generación es una de las razones de este desempeño. Esto ha posibilitado, por ejemplo, casi sextuplicar las ventas externas

nacionales desde el año 2003, alcanzando los 14,7 millones de dólares FOB y sobrepasando los 5 millones de kilogramos netos de huevos y sus derivados en el año 2007.

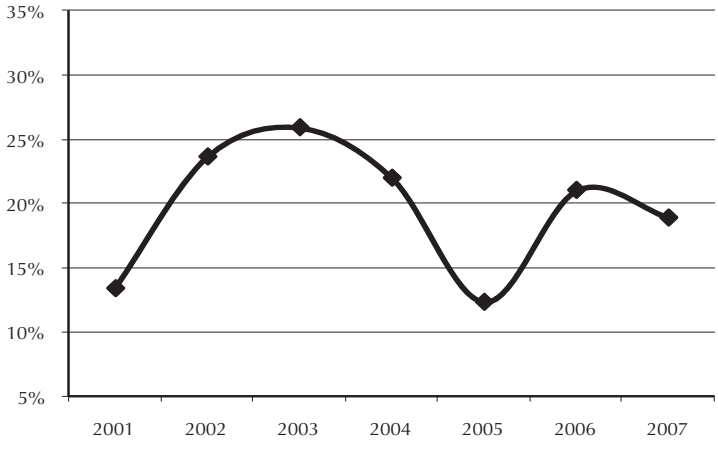
En cuanto a su composición (Cuadro 20.4), se observa que un 53% del volumen total de las ventas al exterior son de productos en polvo (secos), dado que brinda mayor vida útil del producto (puede alcanzar los 12 meses), y no necesita refrigeración. Además, se ha notado un crecimiento importante de la colocación de huevo en cáscara, pasando de 145.521 kilogramos en el año 2003, a más 2,1 millones de kilogramos en el 2007. En este sentido, Entre Ríos aporta cada año una mayor proporción a las exportaciones de este producto. Mientras que en el 2003 casi no contribuía, en el 2007 lo hizo con el 21,2% de las exportaciones de huevo.

Cuadro 20.4: Composición de las exportaciones nacionales de huevos. Año 2007

	Dólares FOB	Peso Neto (kilogramos)
Huevos de gallinas frescos, conservados o cocidos	2.548.661,76	2.141.049,90
Yemas de huevo de ave, secas	5.080.618,55	1.141.072,00
Demás huevos de ave sin cáscaras, secos	6.772.307,32	1.583.620,00
Demás huevos de ave sin cáscara	298.636,52	237.077,50
Total Huevos	**14.700.224,15**	**5.102.819,40**

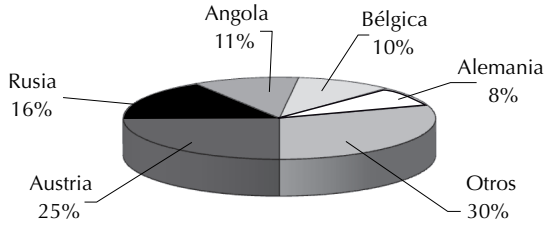
Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico 20.6: Participación de Entre Ríos en las exportaciones nacionales de huevos. Período 2001-2007



Fuente: IIE sobre la base de INDEC.

Gráfico 20.7: Destinos de exportación, participación porcentual en dólares. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

Respecto a la contribución que realiza la provincia de Entre Ríos, en el Gráfico 20.6 se observa que ha variado y está tendiendo a estabilizarse en torno a una participación cercana al 20% del total exportado.

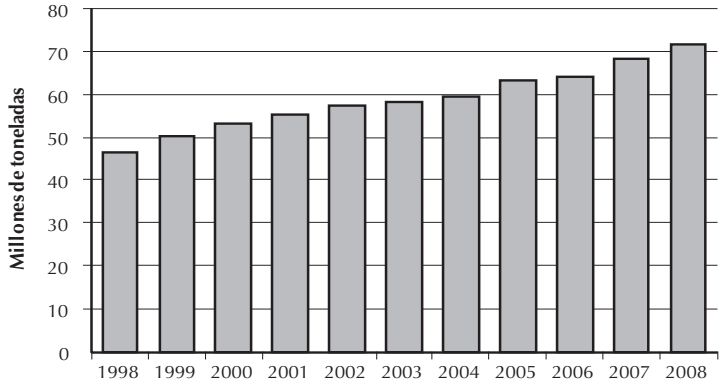
Como se observa en el Gráfico 20.7, los principales compradores de ovoproductos argentinos fueron Austria, Rusia, Bélgica y Alemania, que en conjunto concentraron el 70% de las exportaciones 2007. Todos los destinos son muy exigentes en cuanto a las características de los productos, con lo cual no quedan dudas de la excelente calidad alcanzada y deja abierta las puertas para ofrecerlos a cualquier país del mundo.

20.4.2 Carne aviar

20.4.2.1 Faena y producción

20.4.2.1.1 Situación mundial

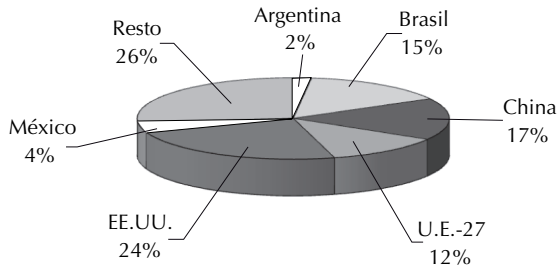
Gráfico 20.8: Producción mundial de carne aviar. Período 1999-2008



Nota: 2007 es estimado y 2008 proyectado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

La producción mundial de carne aviar viene experimentando una gran expansión en los últimos tiempos como puede apreciarse en el Gráfico 20.8. Desde el año 1998 hasta la actualidad se incrementó un 53,9%, alcanzando, en el 2008, 71,7 millones de toneladas de carne de pollo según las proyecciones realizadas por la Secretaría de Agricultura de EE.UU. (USDA, por su sigla en inglés). Esa cifra es la más alta que se ha registrado en la historia.

Gráfico 20.9: Distribución de la producción, participación porcentual en toneladas. Año 2007



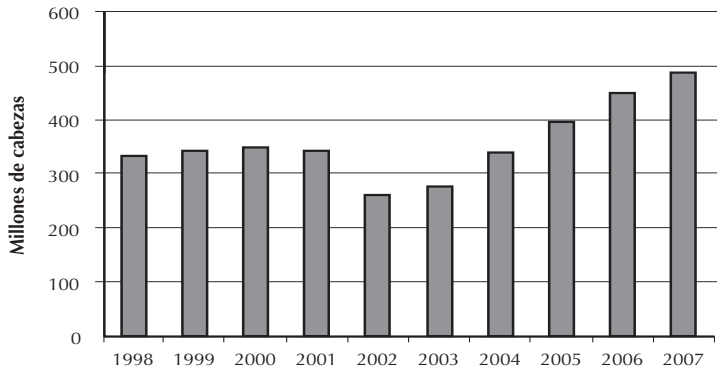
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

En el Gráfico 20.9, se observa que los principales países productores de carne de pollo fueron Estados Unidos, China y Brasil, que concentraron el 56% (37,9 millones de toneladas) en conjunto. En tanto, Argentina, que en el año 2007 produjo el 1,88% del total mundial, se ubicó como el noveno país en términos de producción

20.4.2.1.2 Faena nacional

En el año 2007 la faena de aves fue de 487,6 millones de ejemplares, lo que representó un aumento del 8,2% con respecto al 2006 y resultó ser la más alta registrada desde el nacimiento de la avicultura en Argentina. De esta manera se alcanzó el quinto año consecutivo de crecimiento, que comenzara en 2002, fecha en que se produjera un punto de inflexión en la curva de producción del sector, como puede apreciarse claramente en el Gráfico 20.10.

Gráfico 20.10: Evolución de la faena aviar. Período 1998-2007

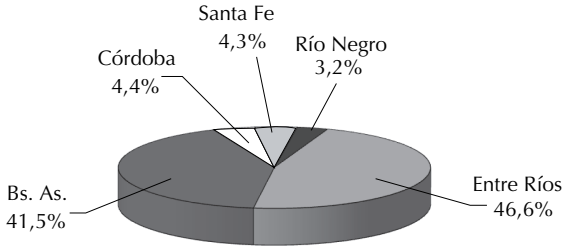


Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

El incremento acumulado en la faena desde el año 2002 (año en que se contrajo la actividad como consecuencia de la crisis global que afectara al país) es del 87%, cifra que denota la extraordinaria situación actual de la actividad.

La faena acumulada durante los primeros nueve meses del 2008, muestra un aumento del 11% con respecto al mismo período del 2007, con lo cual de no mediar ningún acontecimiento extraordinario, éste se convertiría en el sexto año consecutivo de crecimiento del sector.

Gráfico 20.11: Participación en la faena por provincia, millones de cabezas. Acumulado enero-agosto 2008

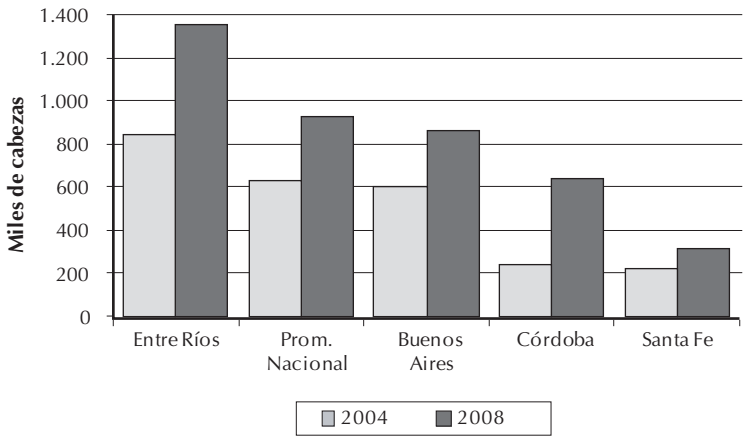


Fuente: IIE sobre la base de CEPA[5].

En cuanto a la distribución provincial correspondiente a lo acumulado entre enero y agosto del 2008 (Gráfico 20.11), se observa un gran predominio de Entre Ríos y Buenos Aires, que en conjunto acumularon el 88,1% de la faena nacional. En un segundo orden se ubican las provincias de Córdoba (4,4%), Santa Fe (4,3%) y Río Negro (3,2%), que juntas explicaron el 11,9%.

Entre las razones que justifican la actual configuración de la faena nacional, se encuentran la localización de los frigoríficos y su capacidad de procesamiento. En ese sentido, en la actualidad existen 47 establecimientos en actividad con habilitación nacional otorgada por el SENASA. El 44,7% de los mismos (correspondiente a 21 firmas), se localizan en la provincia de Buenos Aires; el 31,9% (15 firmas) en Entre Ríos y el 12,8% (6 establecimientos) en Santa Fe. El resto se distribuyen entre las provincias de Córdoba, que cuenta con el 6,4% (3 plantas), Río Negro y Neuquén cada una de las cuales representa el 2,1% equivalente a un frigorífico por provincia.

Gráfico 20.12: Evolución de la faena promedio mensual por planta. Período enero-agosto



Fuente: IIE sobre la base de CEPA.

Respecto a la capacidad de procesamiento de cada establecimiento, el Gráfico 20.12 resume las diferencias existentes en la faena promedio[6] mensual por planta de las principales provincias. Los establecimientos matarifes de mayor envergadura se localizan en Entre Ríos,

5 Centro de Empresas Procesadoras Avícolas (CEPA).
6 Correspondiente al período enero-agosto 2008.

donde la faena promedio por planta es de 1.355.136 cabezas por mes, mientras que el promedio nacional se ubicó en torno a los 930.000 cabezas mensuales. Los establecimientos ubicados en Buenos Aires faenaron en promedio 862.000 pollos, mientras que los de Córdoba y Santa Fe tuvieron una media de 640.000 y 315.000 respectivamente. Un aspecto a resaltar, es la notable expansión que se produjo desde el año 2004 en todas las provincias consideradas provocando que el promedio nacional de faena se incrementara en un 47,4%. Tal es el caso de Entre Ríos donde el crecimiento fue del 60%, mientras que en Buenos Aires fue del 42%. Un caso excepcional fue el ocurrido en Córdoba que mostró un incremento de más del 160% que se explica casi en su totalidad por la entrada al sector de la firma Avex S.A. que comenzó a operar en junio del 2007.

Por último, el Cuadro 20.5 presenta la faena acumulada en los primaros ocho meses del corriente año. En primer lugar se observa que ninguna empresa posee más del 10% y entre las diez primeras firmas acumulan el 60% del total, por lo tanto el nivel de concentración es bajo. También se puede apreciar la gran dispersión que existe en torno a la capacidad de procesamiento.

Cuadro 20.5: Faena de pollos por empresas. Acumulado enero-agosto 2008

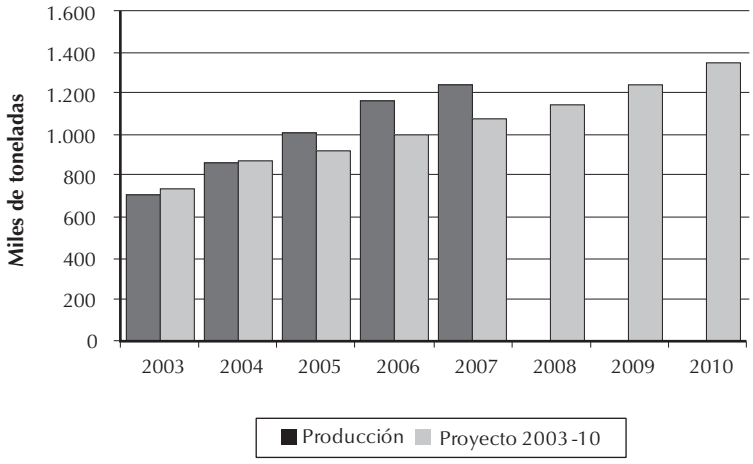
Firma	Acumulado ene-ago	Participación	% Acum.
1. Granja Tres Arroyos (E.R.)	33.451.056	9,58%	9,58%
2. Avícola Capitán Sarmiento (B.A.)	29.583.457	8,47%	18,06%
3. Productora Avícola –SAPRA (B.A.)	26.528.800	7,60%	25,65%
4. Rasic Hnos. (B.A.)	25.051.274	7,18%	32,83%
5. Soychu (E.R.)	22.703.022	6,50%	39,33%
6. Las Camelias (E.R.)	19.575.614	5,61%	44,94%
7. Industrializadora (E.R.)	18.537.206	5,31%	50,25%
8. F.E.P.A.S.A. (E.R.)	12.781.046	3,66%	53,91%
9. Miralejos (B.A.)	12.084.021	3,46%	57,37%
10. Pollolin (R.N.)	11.227.398	3,22%	60,59%
12. S.U.P.E.R. (E.R.)	9.800.019	2,81%	63,40%
18. C.A.LI.S.A. (E.R.)	6.886.903	1,97%	65,37%
TOTAL PAÍS	**349.116.056**	**100%**	

Fuente: IIE sobre la base de CEPA.

20.4.2.1.3 Producción nacional

La producción de carne de pollo alcanzó en 2007 un volumen de 1.244.000 toneladas, 7,33% más que en 2006 (1.159.000 toneladas). Como era de esperarse, la producción de carne acompaña a la faena y por lo tanto presenta igual tendencia ascendente, a partir del año 2002. El crecimiento acumulado en los últimos diez años fue del 65,6%, muy cercano al incremento mundial (53,9%), pero bastante menor que el experimentado por nuestros vecinos brasileños que rondó el 130% según los datos suministrados por USDA.

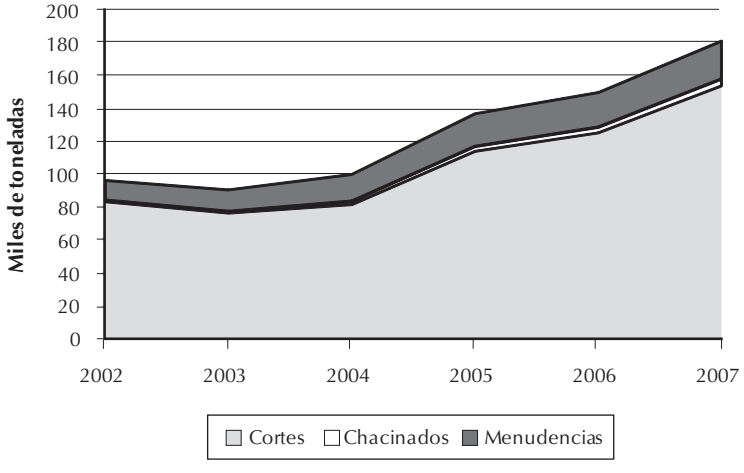
Gráfico 20.13: Producción aviar realizada y proyectada. Período 2003-2010



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y CEPA.

En el Gráfico 20.13 se muestra la evolución de la producción de carne aviar, conjuntamente con las metas anuales de producción impuestas por el Proyecto 2003-2010[7]. En los dos primeros años (2003 y 2004) si bien no se lograron los objetivos propuestos, se estuvo muy cerca. A partir del 2005 se comenzaron a cumplir con creces las proyecciones de producción. En función de los primeros ocho meses del 2008 se proyecta que la producción total para este año rondaría las 1,4 millones de toneladas de carne de pollo con lo cual se sobrepasaría en 260 mil toneladas la meta propuesta por el proyecto (1,14 millones de toneladas). Para los próximos años se deberá hacer un gran esfuerzo para alcanzar los objetivos propuestos dado que hoy en día muchos establecimientos se encuentran produciendo al límite de su capacidad operativa.

Gráfico 20.14: Participación en el procesamiento de carne aviar. Período 2002-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Otra característica del sector es que no solo se viene aumentando la producción bruta de carne, sino que también se avanza añadiendo cada vez más valor agregado. El Gráfico 20.14 muestra como viene incrementándose el procesamiento de aves.

En el año 2007, el procesamiento de aves aumentó un 21% con respecto al año anterior, sostenido por el incremento en el volumen de Cortes (23%), de Chacinados (21%) y, en menor medida, de Menudencias (10%). La participación del volumen procesado de los tres rubros sobre la producción total representa el 18%, mientras que en el año 2004 era del 14%.

7 El Proyecto 2003-10 es un plan diseñado por el sector con la intención de direccionar sus pasos futuros. En el mismo se realizaron proyecciones al 2010 de las principales variables (faena, producción, exportaciones, consumo interno, entre otras).

Respecto de la agregación de valor, muchas empresas han incorporado la producción de termo-procesados. Un ejemplo de lo anterior lo constituye el Grupo Motta, que desde el año 2005 elabora productos cárnicos termoprocesados de alto valor agregado.

20.4.2.2 Consumo

20.4.2.2.1 Situación mundial

Como se mencionara en el Capítulo 19 dedicado al análisis del encadenamiento bovino, el consumo mundial de carnes (se consideran carne bovina, porcina y aviar) muestra un firme crecimiento. El consumo conjunto de carnes se ha expandido en más de 35 mil toneladas, lo que representa un aumento anual promedio del 2,25 %. Como se aprecia en el Cuadro 20.6, la carne aviar es la que ha presentado un mayor dinamismo, logrando en el período 2000-2008 un incremento del 33%, que constituye aproximadamente 20 mil toneladas extras repartidas a nivel mundial. Este crecimiento diferencial en el consumo de carne aviar permitió que la misma ocupe el segundo lugar dentro del ranking mundial de consumo de carne desplazando a la vacuna.

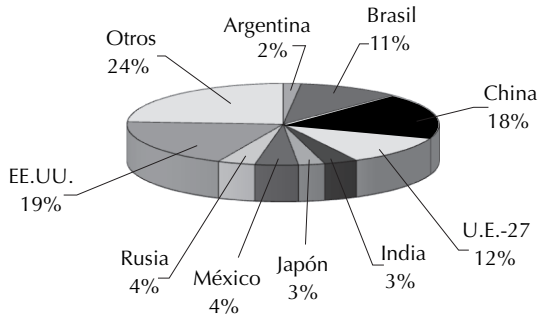
Cuadro 20.6: Consumo mundial de carnes. Período 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Carne aviar	57,4	59,2	61,7	62,6	63,8	67,2	68,9	72,9	76,5
Carne vacuna	53,3	52,6	54,2	54,4	55,3	56,2	57,4	58,3	58,3
Carne porcina	85,2	86,4	89,0	90,6	91,9	94,2	95,9	94,6	96,4
TOTAL	**195,8**	**198,1**	**204,9**	**207,6**	**210,9**	**217,6**	**222,2**	**225,8**	**231,2**

Nota: El dato correspondiente al año 2008 es estimado.
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Según datos preliminares obtenidos del USDA, el consumo del año 2008 a nivel mundial sería de 71,4 millones de toneladas de carne de pollo, siendo ese volumen un 5,13% superior al año 2007. Los principales países consumidores de la misma son Estados Unidos (13,7 millones de toneladas), China (12,8 millones de toneladas), Brasil (7,6 millones de toneladas) y México (3,2 millones de toneladas). Argentina se posiciona como el décimo consumidor a nivel mundial, participando con el 2%.

Gráfico 20.15: Distribución del consumo, participación porcentual en toneladas. Año 2008



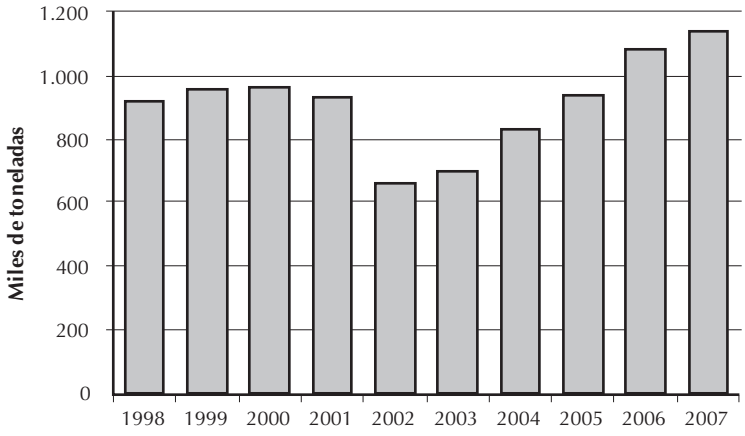
Fuente: IIE sobre la base de USDA.

Como se aprecia en el Gráfico 20.15, la demanda de carne aviar en los países desarrollados es fuerte, y debido a la ya existente alta demanda per capita de los consumidores, no se espera que la misma crezca en grandes proporciones. En estos países la demanda se inclina hacia productos procesados

que resultan más convenientes, tales como los productos listos para comer, generando un nicho de oportunidades para productos de alto valor agregado.

20.4.2.2.2 Situación nacional

Gráfico 20.16: Consumo aparente de carne aviar. Período 1998-2007



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Como se observa en el Gráfico 20.16, durante el período comprendido entre los años 2002-2007, Argentina aumentó el consumo aparente de carne pollo en el orden del 72%, coincidente con el aumento experimentado por la faena (87%) y la producción de carne (85%), como se mostrara oportunamente.

El consumo interno alcanzado en el 2007 es el más elevado que se ha alcanzado en el país. Si se compara con el año 2006, el crecimiento fue del 5,2%. Por su parte, el consumo per capita alcanzó 28,9 Kg./habitante/año, 4,03 % en relación al año 2006.

El consumo aparente total de carne aviar registró un aumento de 9 % en relación al primer semestre del año 2007, alcanzando 610 mil toneladas. Por su parte, el consumo per capita anualizado fue 30,8 kilogramos/persona/año, casi 9 % más que el mismo período 2007.

20.4.2.3 Comercio exterior

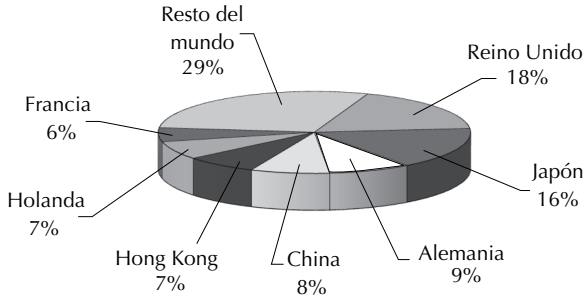
20.4.2.3.1 Situación mundial

20.4.2.3.1.1 Importaciones

En el año 2007, las importaciones mundiales de carne aviar registraron operaciones por casi 11.270 millones de dólares, monto que representa un crecimiento interanual del 29% y uno quinquenal del 67%. En tanto, cuando las consideramos en cantidades, en el año 2007 se comercializaron unas 6.974.000 toneladas de carne aviar, mostrando un incremento del 11% respecto al año anterior y del 27% cuando consideramos en el período 2003-07.

Resulta importante identificar cuáles son los principales países importadores de carne aviar, para ello en el Gráfico 20.17 se muestran las participaciones porcentuales. Se advierte que el Reino Unido concentró el 18% de las importaciones de estos productos durante 2007. Japón participó en un 16%, seguido por Alemania (9%), China (8%), Hong Kong (7%) y Holanda (7%).

Gráfico 20.17: Participación de los principales países importadores, en dólares. Año 2007



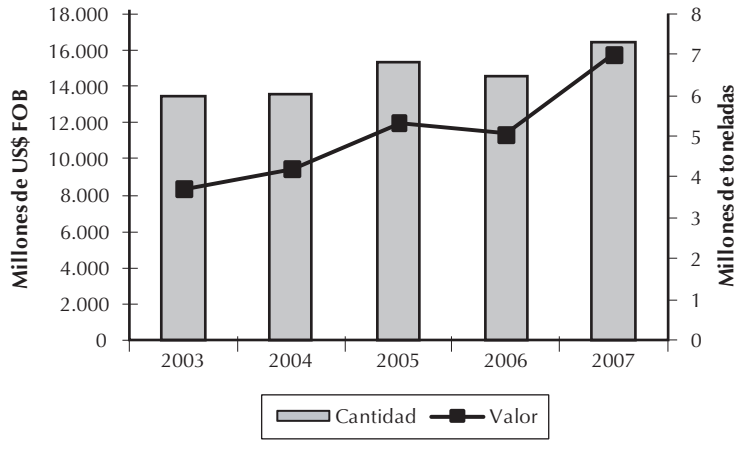
Fuente: IIE sobre la base de Fundación Export.Ar.

El Reino Unido lidera claramente el ranking de importadores mundiales, con compras que durante el año referido superaron los 2.000 millones de dólares, un monto 31% superior respecto de 2003. Japón, que fue el principal comprador en tres de los cinco últimos años, se ubicó en 2007 en el segundo lugar, con adquisiciones por más de 1.800 millones y un alza quinquenal del 27%.

Alemania y China conforman el segundo grupo de compradores, cada uno con compras superiores a los 900 millones de dólares. El crecimiento quinquenal de las operaciones fue también muy importante, ascendiendo al 42% en el caso de Alemania y a un notable 122% en el de China. Con respecto a este último país, el aumento interanual fue igualmente significativo ya que llegó al 103%.

20.4.2.3.1.2 Exportaciones

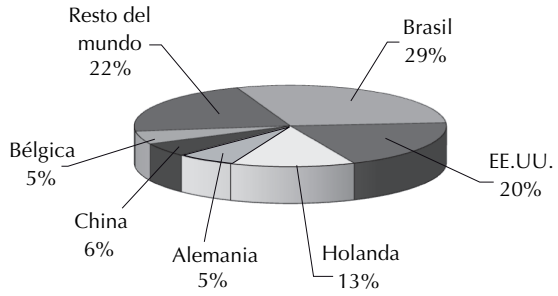
Gráfico 20.18: Exportaciones mundiales de carne aviar. Período 2003-2007



Fuente: IIE sobre la base de Fundación Export.Ar y USDA.

Como se aprecia en el Gráfico 20.18, las exportaciones mundiales de carne han mostrado un incremento en los últimos años, con la excepción del 2006, año en que se dieron numerosos casos de influencia aviar (enfermedad más conocida como "gripe aviar"). En el año 2007 las exportaciones totales de carne aviar movilizaron 7.331.000 toneladas que equivalieron aproximadamente a 15.700 millones de dólares, valores que significaron un aumento del 13% y 39% respecto del año

Gráfico 20.19: Participación de los principales países exportadores, en dólares. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de Fundación Export.Ar.

2006. Cuando se considera la variación experimentada desde el año 2003, los incrementos correspondientes son del 22% y 90% en cantidades y valor respectivamente.

Como muestra el Gráfico 20.19, la participación de Brasil y los Estados Unidos en las exportaciones mundiales de estos productos resulta significativa, representando respectivamente un 29% y un 20% de las ventas mundiales. Los siguen en importancia Holanda con un 13% de participación, China con el 6%, y Bélgica y Alemania con el 5% cada una.

Brasil ha sido el líder exportador a partir del año 2003. En 2007, sus ventas superaron los 4.600 millones de dólares, que significan un importantísimo crecimiento interanual del 44% y uno quinquenal del 157%. Japón fue el principal comprador de productos de carne aviar brasileños, con operaciones por casi 580 millones de dólares. Mientras que Arabia Saudita se erigió como segundo destino.

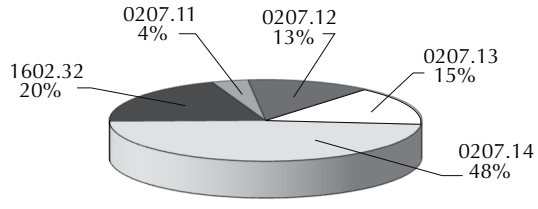
Segundo en el ranking se ubica EE.UU., cuyas exportaciones superaron en 2006 los 3.000 millones de dólares. El crecimiento interanual logrado fue del 47% y el quinquenal, del 86%. Algo similar ocurrió con las ventas de Holanda (2.000 millones de dólares en 2007), que aumentaron en un 29% respecto de 2006 y en un 56% con relación a 2003.

Argentina se posicionó en 2007 como el decimosegundo exportador de relevancia, participando con un 1,27% de las exportaciones mundiales tomadas en valor.

20.4.2.3.1.2.1 Composición de las exportaciones mundiales

Resulta importante examinar la composición de las exportaciones mundiales, ya que brindan una pauta certera acerca de cuales son los bienes que se producen y demandan internacionalmente y por ende hacia los cuales se debe direccionar la producción para incrementar y consolidar las ventas externas del país.

Gráfico 20.20: Participación de las exportaciones por subpartida arancelaria, en dólares. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de Fundación Export.Ar.

Como puede apreciarse en el Gráfico 20.20, del total correspondiente a las exportaciones mundiales, la mayor concentración de ventas la acusó la subpartida 0207.14 (trozos y despojos, congelados de gallo o gallina) con una incidencia del

48%. Seguidamente se situó la subpartida 1602.32 (preparaciones y conservas de gallo o de gallina), con una participación del 20% y la subpartida 0207.13 (trozos y despojos, frescos o refrigerados de gallo o gallina), que representó el 15% del total.

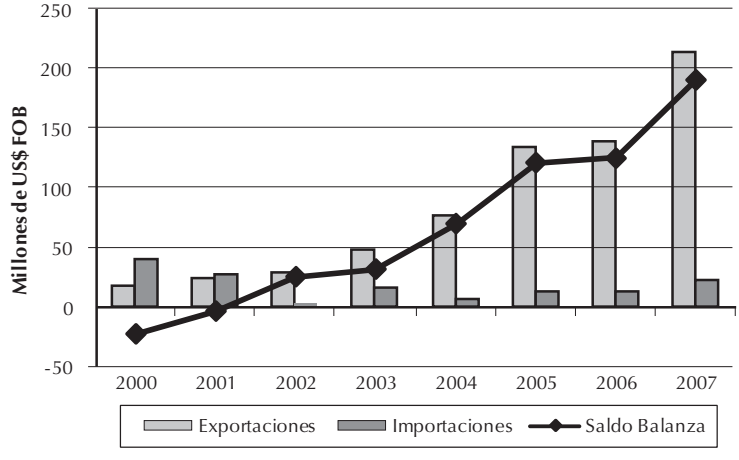
Además, las exportaciones de trozos y despojos, congelados de gallo o gallina (subpartida 0207.14) lograron las cifras más importantes del rubro. En el año 2006, las ventas de estos bienes sumaron 7.600 millones de dólares, logrando un incremento interanual del 43% y un aumento del 87% respecto de 2003. Brasil fue el principal proveedor mundial de la subpartida, seguido por los Estados Unidos y Holanda.

Los productos incluidos en la subpartida 1602.32 (preparaciones y conservas de gallo o de gallina) alcanzaron ventas por más de 3.100 millones de dólares. La cifra equivale a una suba quinquenal del 42%, justificada principalmente por el crecimiento interanual del 30%. El exportador más importante fue China, seguida por los Países Bajos y Brasil.

Los valores más bajos correspondieron a las exportaciones de gallo o gallina, sin trocear, frescos o refrigerados (subpartida 0207.11), que alcanzaron los 592 millones de dólares en 2007. Tal como ocurre con el resto de las subpartidas estudiadas, las ventas de esos productos han crecido año tras año. La única excepción a esa regularidad se dio en el año 2006, cuando las subpartidas 0207.12 y 0207.14 sumaron menos que el año anterior.

20.4.2.3.2 Situación nacional

Gráfico 20.21: Evolución del comercio exterior avícola argentino



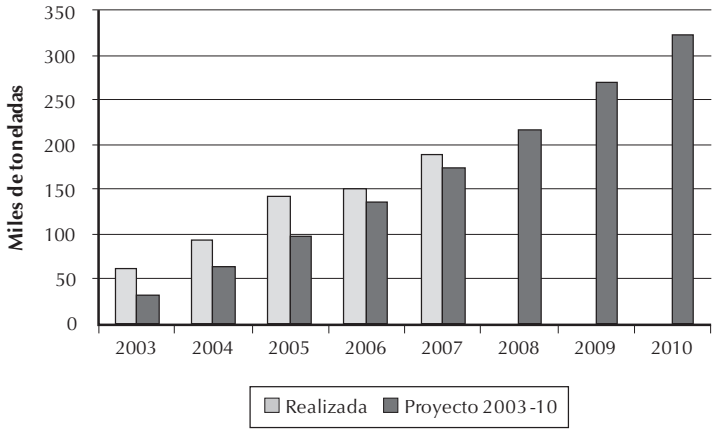
Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

La evolución del comercio exterior del sector avícola ha tenido un comportamiento extraordinario. Como consecuencia de la creciente producción interna, las importaciones comenzaron a reducirse sistemáticamente. Por otro lado a medida que se fue supliendo el consumo interno, se empezó a generar un excedente exportable. Como se aprecia en el Gráfico 20.21, en los últimos tiempos se ha logrado revertir el signo de la balanza comercial avícola, pasando de una importación neta de 22 millones de dólares en el 2000, a una exportación neta de 213 millones de dólares en 2007. Actualmente existen pequeñas importaciones, principalmente provenientes de Brasil.

Durante el último quinquenio, las exportaciones argentinas de carne aviar se han cuadruplicado. El fenómeno evidencia no sólo la pujanza del comercio internacional sino también, en particular, la reconocida calidad alcanzada por los productos nacionales del rubro.

En un plano más coyuntural, las exportaciones de productos avícolas de 2007 superaron a las del año 2006, con una tasa de crecimiento mayor a la del año anterior, llegando a un volumen de 180.000 toneladas por un valor de 214 millones de dólares FOB. Estos guarismos representan un aumento del 25% en el volumen y del 54% en el valor. Los incrementos observados resultan significativos, máxime cuando se considera que en el año 2006 las exportaciones habían superado sólo 2 % en volumen y 5 % en valor con respecto al 2005, debido a las variaciones en la demanda por parte de los países afectados por Influenza Aviar. Este excelente momento, ya se ha extendido al primer semestre del 2008, en el que se superó las 103 mil toneladas, un 20 % más que las del mismo semestre del año 2007. En tanto, el valor alcanzado fue de 137 millones de dólares FOB, 44 % más que en el mismo período 2007.

Gráfico 20.22: Exportación aviar realizada y proyectada. Período 2003-2010



Fuente: IIE sobre la base de CEPA.

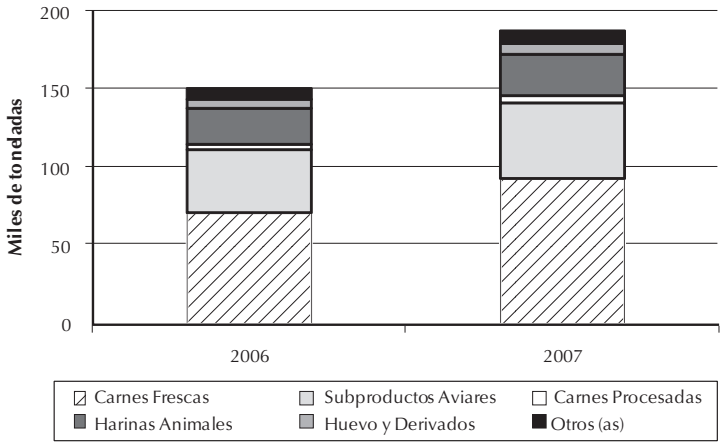
La *performance* es aún mejor cuando se la observa a la luz de las estimaciones de crecimiento realizadas en el proyecto de desarrollo 2003-10. En el Gráfico 20.22 se ilustra la evolución de las exportaciones proyectadas desde su puesta en marcha. Los objetivos han sido ampliamente alcanzados, y en función a lo antedicho, para el presente año se espera seguir en la misma dirección.

El desempeño mostrado, guarda relación con el logro de precios más competitivos, la apertura de nuevos mercados y con el aumento que registró la producción como resultado de nuevas inversiones y la ejecución del plan del sector. Hoy en día las 320.000 toneladas de exportación que se fijaron como objetivo para el 2010 no parecen tan lejanas, aunque es cierto que se tendrá que seguir trabajando muy duro para alcanzarlas.

El mayor incremento experimentado por el valor de las exportaciones (respecto a las cantidades) puede ser explicado por el cambio en la composición de las mismas, experimentándose un reemplazo de productos de bajo valor agregado tales como garras, alas y recortes, por productos de alto valor como los cortes de pollo.

En este sentido, durante 2007 el rubro carnes frescas participó con el 50%, mientras que los subproductos aviares ocuparon el segundo lugar (26%) seguidos por las harinas animales (14%).

Gráfico 20.23: Composición de las exportaciones. Período 2006-07



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

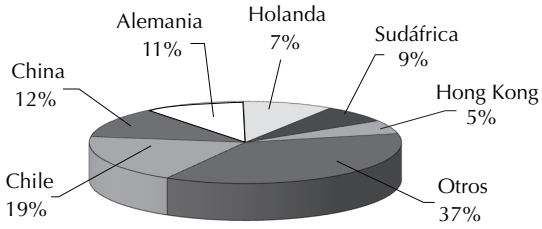
El cuarto puesto correspondió a la categoría huevos y derivados. El rubro que experimento un mayor crecimiento fue la carne fresca (Gráfico 20.23).

Lo expuesto se percibe con mayor claridad cuando se compara el precio promedio de la tonelada exportada de los diferentes productos durante el primer semestre del año, dado que los subproductos avícolas alcanzaron un valor de US$ 1.156 mientras que el corte pechuga –el más cotizado– promedió los US$ 3.377.

Actualmente, la industria avícola presenta una gama compuesta por más de 60 productos exportables y donde cada año se avanza en la producción y comercialización de bienes con mayor valor agregado.

Los países destino de exportación que mayor relevancia tuvieron durante el año 2007 fueron Chile, que compró por 40 millones de dólares, China (casi 26 millones), Alemania (23 millones) y, por último se destacaron Sudáfrica y Holanda (alrededor de 20 y 15 millones respectivamente). Estos cinco países fueron destino del 58% de lo exportado en el 2007 como surge del Gráfico 20.24.

Gráfico 20.24: Destinos de exportación, participación porcentual en dólares. Año 2007



Fuente: IIE sobre la base de SENASA.

En 2007, Chile se consolidó como el principal mercado de las exportaciones argentinas de carne aviar. Los 40,3 millones de dólares importados significaron un crecimiento interanual del 55% y un muy notable incremento quinquenal del 1.173%. El principal proveedor, a punto de alcanzar un estatus de casi exclusividad, en el mercado chileno fue, como era de esperar, Argentina. El segundo fue Brasil, con envíos por menos de un millón de dólares.

Las importaciones realizadas por el mercado sudafricano registraron, durante el año 2007, valores cercanos a los 195 millones de dólares, cifra que revela un crecimiento interanual del 23% y uno quinquenal del 224%. Argentina se ubicó como segundo proveedor con casi 16 millo-

nes de dólares. El aumento quinquenal de nuestras ventas a Sudáfrica fue importantísimo, ya que rondó el 716%.

Es destacable la dispersión geográfica de los mercados a los que accede la Argentina, ya que incluye países latinoamericanos, africanos, europeos y asiáticos que responden a realidades muy distintas desde el punto de vista de los gustos y las exigencias comerciales. Esto implica un importante desafío y, a la vez, representa una gran oportunidad de crecimiento.

20.4.2.3.2.1 Origen provincial de las exportaciones argentinas de carne aviar

Del análisis desagregado de las exportaciones argentinas por provincia de origen se desprende que Entre Ríos se erigió en 2007 -y durante todo el quinquenio- como la principal exportadora de carne aviar, con operaciones por montos que rondaron los 112 millones de dólares. Esto equivale a un crecimiento del 69% respecto del año inmediato anterior y del 394% para el quinquenio.

Sigue en importancia la provincia de Buenos Aires, justificando ventas al exterior por más de 83 millones de dólares. Los crecimientos en las exportaciones aviares de esta provincia son también dignos de mención, ya que alcanzaron el 386% durante el quinquenio y el 25% interanual.

Cuadro 20.7: Exportaciones de carne aviar desagregadas por provincia de origen, miles de dólares

	2003	2004	2005	2006	2007
Entre Ríos	22.756	37.254	65.731	66.640	112.415
Buenos Aires	17.108	27.018	53.628	56.723	83.140
Río Negro	210	1.399	2.170	3.338	4.715
Santa Fe	1	0	0	0	287
Neuquén	27	0	0	0	0
Resto	19	0	19	26	28
Total	**40.121**	**65.671**	**121.548**	**126.727**	**200.585**

Fuente: IIE sobre la base de Fundación Export.Ar.

El Cuadro 20.7 permite verificar claramente el protagonismo de Entre Ríos y Buenos Aires en las exportaciones argentinas de carne aviar, cuyas participaciones fueron del 56% y 42% respectivamente y en conjunto explicaron el 98% de las ventas externas.

Río Negro es la última provincia con exportaciones de cierta envergadura dado que las de Santa Fe y Neuquén, aunque vendieron también a mercados extranjeros, lo hicieron por montos comparativamente irrelevantes. En 2007, las ventas rionegrinas se acercaron a los cinco millones de dólares, con un incremento respecto de 2003 del 2145%, y del 41% con relación al año 2006.

20.5 Conclusiones

El crecimiento mostrado por la avicultura nacional desde 2003, tanto en el mercado interno como en el externo, acompañado por el fortalecimiento de la relación entre el sector público y el privado, consolida a esta actividad como una excelente agroindustria proveedora de proteína animal (pollos y huevos) de primera calidad. Este desarrollo ha permitido que en el mercado interno argentino sus productos sigan ocupando un importante espacio en el consumo de carnes y, en el externo, hagan figurar al país en el 9º lugar como productor y en el 12º como exportador de carne y subproductos del pollo.

En el transcurso de estos cinco años el sector avícola ha logrado, a través de la integración vertical, la elaboración de un producto homogéneo, trazable, seguro y de elevada calidad que es reconocido y demandado en el mundo. El desafío actual es aprovechar el óptimo nivel sanitario del país y apuntar a nichos de mercado con requerimientos crecientes de productos procesados de alto valor, como podrían ser los alimentos listos para el consumo. En este sentido habría que imitar el avance que ha realizado el Grupo Motta a través de la incorporación de un eslabón adicional a la cadena como lo son los termo-procesados que comenzaron a producirse en el año 2005 y actualmente se exportan a varios países.

Este nuevo camino debe ser transitado aprovechando las grandes ventajas comparativas en la producción de bienes agrarios y avanzando en la senda de agregación de valor. Llegó el momento de transformar la enorme producción de granos en proteínas animales, emulando el desempeño de Brasil, que en los últimos años aprendió a convertir la alta competitividad de sus alimentos en el impulsor de la reconstrucción de su estructura productiva y de su entramado social y sociocultural.

Uno de los grandes desafíos del sector es desarrollar el conocimiento genético de la avicultura de manera de cortar la actual dependencia externa y avanzar en el desarrollo de lineas de producción que se adecuen óptimamente a los requerimientos sectoriales. En este sentido el rol del estado a través de sus universidades e institutos especializados de investigación es prioritario. En el futuro de persistir la dependencia genética se transformaría en una dura restricción.

Trabajar por esos objetivos va más allá de las políticas sectoriales y se inscribe en un marco de mayor trascendencia: renovar y armonizar la estructura económica y social de la Argentina, y cumplir con las generaciones venideras. El desafío es permanente y requiere empeño, claridad y convergencia creciente entre los sectores público y privado.

Capítulo 21: El uso de la tierra en Argentina

El desarrollo de los países emergentes de los últimos años generó un importante incremento en la demanda de alimentos. Dado que no todos los países cuentan con una dotación suficiente de tierras aptas para la producción de ellos, aquellos que la disponen tienen por delante una oportunidad de desarrollo muy importante. Argentina posee una generosa superficie de tierra con un potencial productivo capaz de ofrecer al mundo una amplia diversidad de alimentos de reconocida calidad.

En las próximas páginas se intentará mostrar las diferentes variedades de productos que son posibles producir en estos suelos, diferenciando las distintas regiones productivas y caracterizando cada una de ellas.

Considerando que la mayor parte de la superficie implantada se encuentra cubierta por cultivos agrícolas tradicionales, se profundizará el estudio de esta actividad desde el enfoque de la eficiencia productiva y el uso racional de este valioso recurso.

21.1 Análisis del uso de la tierra por regiones

El territorio argentino posee sin lugar a dudas una riqueza natural destacable a escala mundial. Las grandes extensiones de tierra sumadas a unas condiciones climáticas favorables exponen un potencial productivo capaz de generar una innumerable variedad de actividades.

A los fines de generar una idea respecto de estas dimensiones, el Censo Nacional Agropecuario que se realizó en el año 2002 permite cuantificar la cantidad de tierra utilizada a cada fin productivo. Para una clara interpretación de ello, se resume a continuación la cantidad de explotaciones agropecuarias (EAP) y la cantidad de hectáreas que ellas utilizan con fines productivos.

El Cuadro 20.1 presenta esta información agrupada por regiones. Éstas se encuentran conformadas por provincias:

- Región Pampeana: Buenos Aires, La Pampa y San Luis
- Región Centro: Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos
- Región NOA: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán
- Región NEA: Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones
- Región de Cuyo: Mendoza y San Juan
- Región Patagónica: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Como se puede apreciar, Argentina posee unas 297.425 explotaciones agropecuarias, las cuales desarrollan sus actividades en 174,8 millones de hectáreas. Sobre el total de esta superficie solamente el 19% de ella, es decir 33,5 millones de hectáreas, se encuentran con algún tipo de implantación entre los que se destacan cultivos anuales y perennes, forrajeras, bosques y/o montes artificiales entre otros cultivos diversos. El 81% restante, es decir unas 141,3 millones de hectáreas, están constituidas principalmente por pastizales, bosques y/o montes naturales. Otra parte es utilizada por caminos, parques y viviendas, y otros usos sin discriminar.

El Cuadro 21.1 permite observar esta distribución en el uso de la tierra de acuerdo a las seis regiones mencionadas anteriormente.

Cuadro 21.1: Uso de la tierra por regiones en hectáreas

Región	EAP[1]	Superficie Total	Superficie Implantada	Superficie dedicada a otros usos	Superficie Implantada (%)	Superficie dedicada a otros usos (%)
Región Pampeana	63.097	43.912.066	14.641.332	29.270.734	33%	67%
Región Centro	75.231	29.847.424	13.588.305	16.259.119	46%	54%
Región NEA	66.433	20.006.717	2.274.532	17.732.185	11%	89%
Región NOA	42.567	16.740.615	2.416.879	14.323.736	14%	86%
Región de Cuyo	36.256	7.178.355	350.879	6.827.476	5%	95%
Región Patagónica	13.841	57.123.388	219.553	56.903.835	0%	100%
Total País	**297.425**	**174.808.564**	**33.491.480**	**141.317.084**	**19%**	**81%**

Fuente: IIE sobre la base de CNA (2002).

La Región Patagónica es sin dudas las que cuenta con mayor superficie. Sus 57,1 millones de hectáreas representan el 32,8% de la superficie total del país. A pesar de sus magnitudes, esta región es utilizada casi sin ningún tipo de implantación realizada por el hombre (menos del 1%), limitándose a la utilización de los pastizales que ofrece la propia naturaleza.

La Región Pampeana es quien sigue en importancia. Sus 43,9 millones de hectáreas significan el 25,1% de la superficie total del país. Pero a diferencia de la anterior ésta posee un tercio bajo algún tipo de implantación distinta de la natural. El resto está ocupado principalmente con pastizales naturales. Esta región es también la que posee la mayor superficie implantada entre el resto.

Respecto al número de EAP, en la Región Centro se asientan unos 75.231 establecimientos, siendo la de mayor importancia en este sentido. También es importante resaltar que siendo la tercera región en importancia respecto a la superficie total, es la segunda respecto de la superficie implantada. De un total de 29,8 millones de hectáreas, el 46% se encuentra ocupado por algún tipo de cultivo.

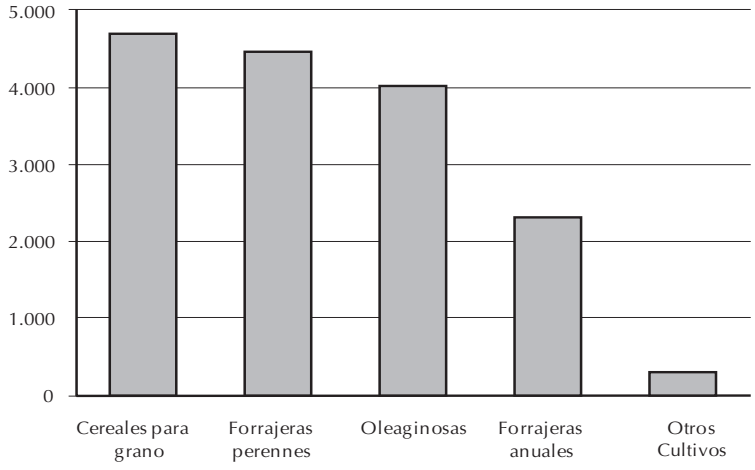
Las regiones del norte del país, NEA y NOA, poseen el 11,5% y el 9,6% de la superficie total del país utilizada por la explotaciones agropecuarias. Su área implantada alcanza los 2,3 y 2,4 millones de hectáreas respectivamente, lo cual significa un alto porcentaje de su superficie total ocupada por pastos, montes y bosques naturales.

[1] Solamente se tuvieron en cuenta las EAP con límites definidos.

Por último, la Región de Cuyo es la de menor superficie, 7,2 millones de hectáreas, comprendiendo sólo dos provincias. Solamente un 5% de ella se encuentra explotada mediante algún cultivo implantado, estando el resto en estado natural.

Dado que el objetivo es caracterizar el uso del suelo, a continuación se analizará con mayor profundidad los distintos tipos de cultivos que han sido implantados por el hombre con fines productivos en las distintas regiones. En el Gráfico 21.1 es posible observar que en la Región Pampeana predominan los cultivos de cereales para grano, ocupando unas 4,7 millones de hectáreas. Dentro de los cereales, predominan el trigo y el maíz, especialmente en la provincia de Buenos aires, donde el clima frío y húmedo en invierno y cálido en la temporada estival facilitan el desarrollo de estos cultivos.

Gráfico 21.1: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región Pampeana. Miles de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

En segundo lugar las forrajeras perennes ocupan un área muy significativa de la región. Unos 4,4 millones de hectáreas se encuentran ocupadas por distintas variedades de forrajeras principalmente alfalfa consociada con otras forrajeras, pasto llorón, festuca y alfalfa pura. También son importantes las 2,3 millones de hectáreas de forrajeras anuales, entre las que se destacan la avena, maíz y sorgo forrajero. Este tipo de cultivos es el que permite junto con los pastos naturales de la región el desarrollo de la actividad ganadera, ya sea destinada para la producción de carne o leche.

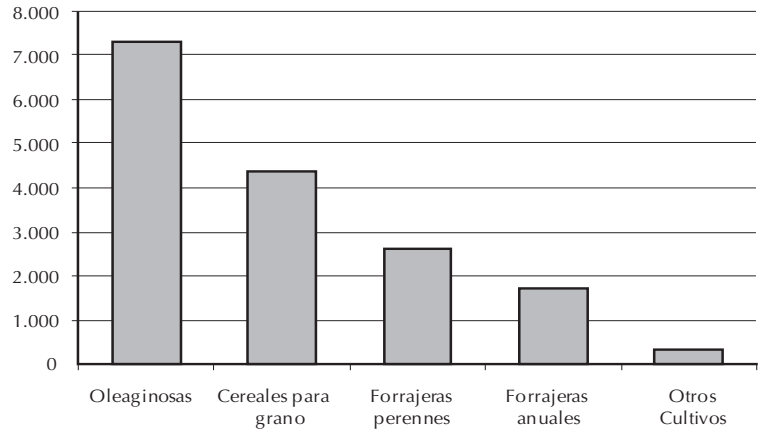
En tercer lugar, esta región destina unas 4 millones de hectáreas a la producción de oleaginosas. La zona oeste de la provincia de Buenos Aires y Este de la provincia de La Pampa es el área que concentra la mayor superficie destinada al cultivo de soja y girasol de esta región.

Respecto a la Región Centro, los cultivos que se encuentran implantados no difieren mucho a los de la Región Pampeana, pero si lo hacen en sus proporciones. Como se puede apreciar en el Gráfico 21.2, la producción de oleaginosas ocupa la mayor superficie implantada de esta región. Unas 7,3 millones de hectáreas son destinadas a la producción de soja, girasol, maní y otras oleaginosas de menor importancia. El primero de estos cultivos es el más importante. Su producción se desarrolla principalmente en Córdoba, en donde se siembran aproximadamente 3,2 millones de hectáreas. Le siguen Santa Fe con 2,6 millones y la provincia de Entre Ríos con 0,9 millones de hectáreas.

La producción de cereales para granos continúa en orden de importancia alcanzando las 4,3 millones de hectáreas. Entre los principales cultivos se encuentran trigo (2,6 millones de hectá-

reas) y maíz (1,4 millones de hectáreas). En menor proporción es posible encontrar cultivos de sorgo, avena y arroz entre otros. La provincia de Córdoba es la principal productora de cereales para granos de la región, destinando aproximadamente unas 2,2 millones de hectáreas. Le siguen Santa Fe con 1,5 millones y en menor medida Entre Ríos con 0,6 millones de hectáreas implantadas. Considerando el área destinada a la producción de cereales para granos y oleaginosas, es posible concluir que la región Centro es la principal productora de granos del país.

Gráfico 21.2: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región Centro. Miles de hectáreas

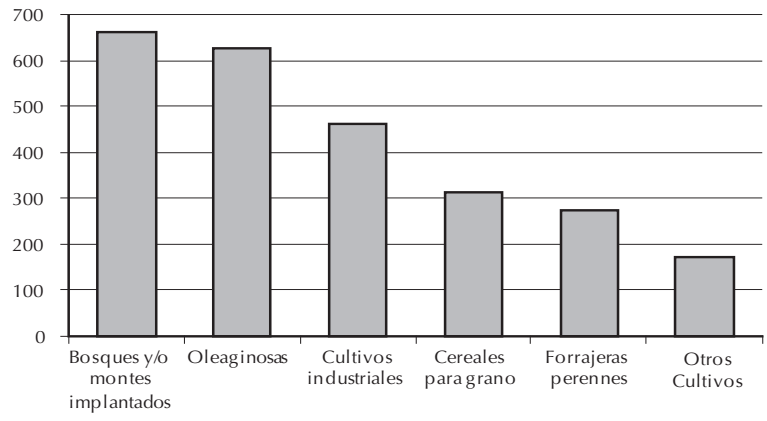


Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

Al igual que sucede en la Región Pampeana, el área que no es implantada con oleaginosas o cereales es utilizada por forrajeras perennes y anuales. La Región Centro dispone de unas 2,6 millones de hectáreas de forrajeras perennes, principalmente alfalfa consociada con otras forrajeras y alfalfa pura. Cuenta también con 1,7 millones de hectáreas de forrajeras anuales tales como avena, maíz y sorgo forrajero. Este tipo de cultivos permiten el desarrollo de la actividad ganadera destinada a la producción de carne y leche. Tal como se expone en el Capítulo 18 de este libro, la producción de leche se desarrolla principalmente en esta región, utilizando como principal componente dentro de la dieta de los animales las forrajeras mencionadas anteriormente.

Entre los principales usos de la tierra en la Región NEA los bosques y montes implantados por el hombre ocupan la mayor superficie del total de tierras trabajadas. Unas 660 mil hectáreas de bosques permiten el desarrollo de la industria maderera, afectando principalmente a la provincia de Misiones y Corrientes.

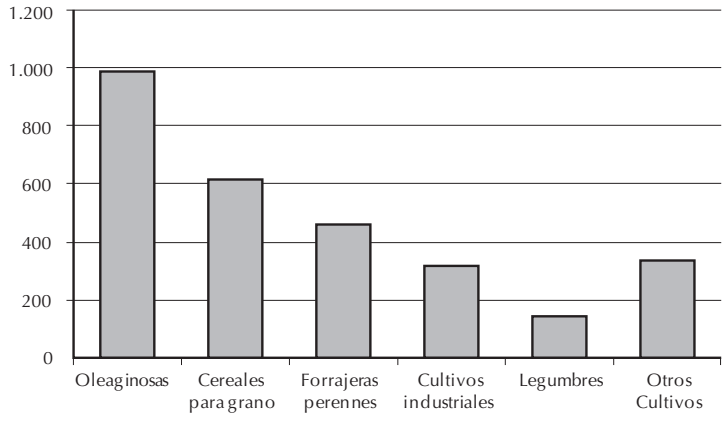
Gráfico 21.3: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región NEA. Miles de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

La producción de oleaginosas es la segunda actividad de mayor importancia en cuanto a uso de la tierra, ocupando unas 627 mil hectáreas de las cuales la mayor parte de ellas se encuentran en la provincia de Chaco (96%). Entre las oleaginosas, dos terceras partes corresponden a soja y la restante a girasol. Considerando que la producción agrícola aumentó su actividad luego de la devaluación

Gráfico 21.4: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región NOA. Miles de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

de fines de 2001, es altamente probable que la cantidad de hectáreas sembradas con estos cultivos haya aumentado, pero se deberá esperar el CNA 2008 para conocer estos resultados con mayor precisión.

Los cultivos industriales son característicos de esta región. El algodón en Chaco ocupa una superficie aproximada de 185 mil hectáreas, mientras que la yerba mate en Misiones alcanza las 168 mil hectáreas. No debe dejar de mencionarse la producción de té y tabaco, cultivos predominantes en la provincia de misiones, actividad sobre la cual trabajan una gran cantidad de habitantes de la región.

Con menor grado de importancia, la producción de cereales para granos se desarrolla en unas 311 mil hectáreas. Entre los principales cultivos se encuentran el maíz y trigo en algunas zonas de Chaco y el arroz en Corrientes.

La otra región del norte del país, NOA, se caracteriza por una importante área destinada a la producción de oleaginosas. El 95% corresponde a soja, en donde la provincia de Santiago del Estero es la más importante, sembrando unas 413 mil hectáreas de este grano. Quienes le siguen son la provincia de Salta con cerca de 300 mil hectáreas y Tucumán con 200 mil hectáreas. El resto corresponde a Catamarca y muy poco a la provincia de Jujuy.

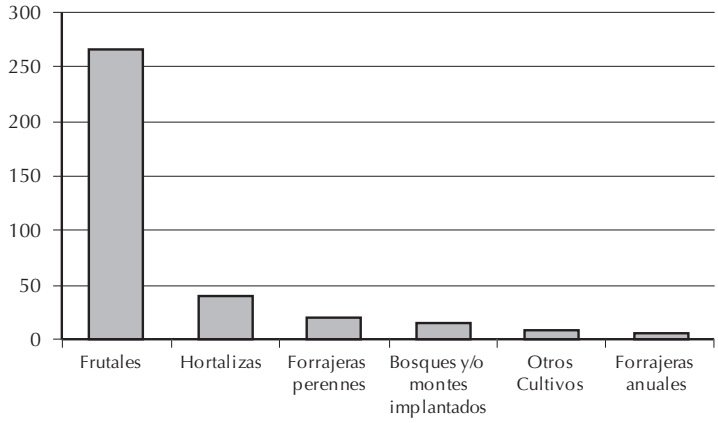
La producción de cereales para granos es la segunda actividad de importancia en cuanto a uso del suelo. La Región NOA destina unas 614 mil hectáreas al cultivo de trigo y maíz. La principal provincia sobre la cual se desarrolla la siembra de estos cultivos es Santiago del Estero, la cual destinó unas 160 mil y 76 mil hectáreas al primero y segundo respectivamente. Quien le sigue en producción es Tucumán con 174 mil hectáreas destinadas a la producción de cereales y luego Salta con 130 mil hectáreas.

La utilización del suelo con fines de producción de forrajes para el desarrollo de la actividad ganadera ocupa en la Región NOA unas 463 mil hectáreas. La mayoría de ellas, unas 234 mil hectáreas, son implantadas en la provincia de Santiago del Estero, entre cuyas variedades se encuentran el Gatton panic, y la alfalfa. La primera de ellas es una gramínea de gran aptitud forrajera apta para ambientes subtropicales semiáridos que ha tenido una gran difusión en los últimos años y que permite el engorde de animales durante aproximadamente 3 a 5 años al igual que la tradicional alfalfa. El resto de la superficie dedicada a la producción de forrajeras se distribuye entre Salta (103 mil hectáreas), Catamarca (74 mil hectáreas), La Rioja (23 mil hectáreas), Tucumán (22 mil hectáreas) y por último Jujuy (6 mil hectáreas).

Finalmente, la producción de cultivos industriales y legumbres ocupan unas 319 mil hectáreas y 145 mil hectáreas respectivamente. Respecto a los primeros, en esta región se destaca la producción de caña de azúcar en Tucumán (168 mil hectáreas) y Jujuy (54 mil hectáreas) y el algodón en Santiago del Estero (49 mil hectáreas). El cultivo de legumbres, especialmente la producción de porotos, se desarrolla principalmente en la provincia de Salta (106 mil hectáreas) y en menor medida en Jujuy (24 mil hectáreas).

La actividad predominante en la Región de Cuyo es sin lugar a dudas la producción de frutas. Como se puede apreciar en el Gráfico 21.5, de las 350 mil hectáreas implantadas que posee esta región, unas 265 mil se encuentran ocupadas por distintas variedades de frutales. La provincia de Mendoza, destina unas 200 mil hectáreas a la producción de frutas, donde el cultivo de la vid es el más significativo, cubriendo unas 133 mil hectáreas implantadas, sin dejar de mencionar que la producción de duraznos y ciruelas ocupan una superficie de 34 mil hectáreas, constituyéndose la segunda y tercer variedad de frutas en orden de importancia. Sólo por no dejar de mencionarlos, existen otras variedades de frutas tales como manzana, pera, y olivas que se producen particularmente en esta región.

Gráfico 21.5: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región de Cuyo. Miles de hectáreas



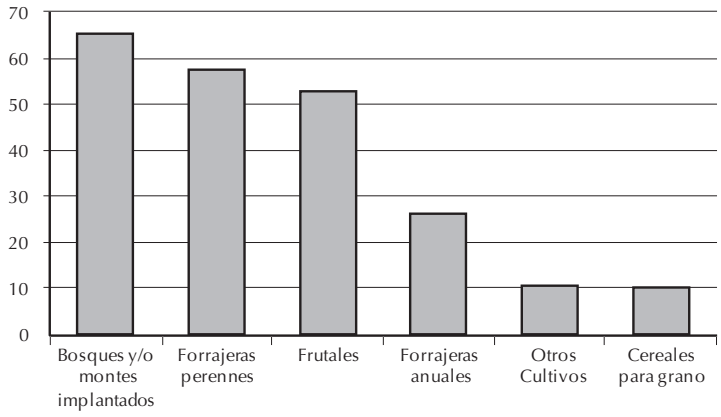
Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

La provincia de San Juan también aporta lo suyo, destinando unas 62 mil hectáreas a la producción frutícola. Dentro de las variedades que aquí se producen, los cultivos de vid cubren una superficie de 42 mil hectáreas, seguido por el cultivo de olivas con 14 mil hectáreas. El resto se compone de frutos secos, de carozo y pepita, con una muy baja superficie implantada comparada con el cultivo de vid.

Lo que resta de la superficie implanta de esta región comprende la producción de algunas hortalizas, Forrajeras perennes y una gran diversidad de cultivos que si bien son importantes no comprenden una superficie tan sustancial como los frutales.

Por último resta realizar una breve descripción del uso de la tierra en la Región Patagónica, siendo ésta la de mayor superficie total, pero la que posee la menor área implantada en comparación con el resto de las regiones. Como se establece en el Cuadro 21.1, la superficie trabajada alcanza unas 219 mil hectáreas, de las cuales unas 65 mil se encuentran cubiertas por bosques y montes implantados por el hombre destinados principalmente a la actividad maderera. En segundo lugar, las forrajeras perennes ocupan unas 57 mil hectáreas entre las cuales se pueden encontrar variedades como alfalfa (ya sea pura o consociada con alguna otra variedad de forrajeras), agropiro, festuca y otras perennes coasociadas. Este tipo de implantación es utilizada principalmente por la actividad ovina a los fines de proveer de alimento a estos animales además de los pastizales que crecen naturalmente en la zona.

Gráfico 21.6: Uso de la tierra por tipo de cultivo en la Región Patagónica. Miles de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de CNA 2002.

La producción de frutas en esta región es la tercer actividad en importancia respecto al uso de la tierra, cubriendo una superficie de 52 mil hectáreas. La mayoría de ellas se encuentran en la provincia de Río Negro y corresponden al cultivo de peras y manzanas.

El resto del área implantada en esta región está ocupada por forrajeras anuales y otros cultivos que cubren una superficie muy baja respecto a las dimensiones de la región.

Es importante aclarar que esta caracterización no debe ser considerada de manera estricta, ya que desde el año 2002 hasta la fecha la distribución de la tierra con seguridad se ha modificado. Es posible que la superficie implantada haya aumentado, avanzando sobre pastizales y montes naturales. Para cuantificar estos cambios es preciso esperar los resultados del Censo Nacional agropecuario que se está llevando a cabo en estos momentos y cuya información será publicada el próximo año.

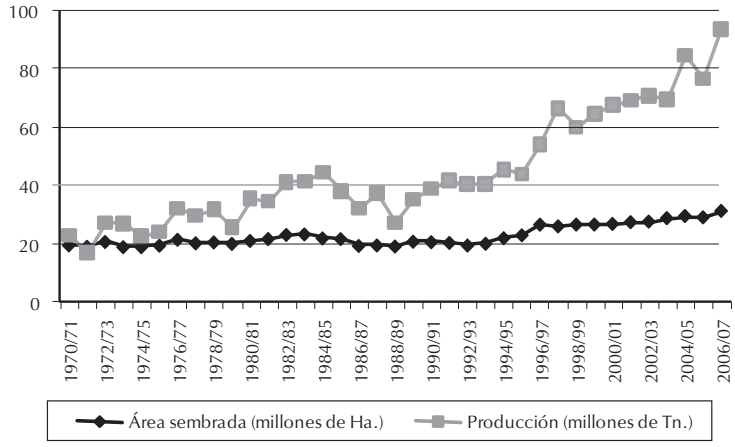
Lo cierto es que si se toma en cuenta la superficie total implantada en Argentina, la producción de oleaginosas cubren la mayor parte de ella. Unas 12,9 millones de hectáreas son destinadas a la producción de estos cultivos, lo que representa un 34% del área total implantada, seguido por la producción de cereales para grano cuya superficie sembrada alcanza las 9,9 millones de hectáreas, es decir, un 26% del área total implantada. En tercer y cuarto lugar se encuentran las forrajeras perennes y anuales, las cuales utilizan el 21% y 11% del área implantada del país.

Esto permite concluir que el uso del suelo argentino es ocupado principalmente por la actividad agrícola y en segundo lugar por la actividad ganadera. Dada la significativa participación de la primera actividad, se estudiará su comportamiento a través del tiempo, tratando de aportar información respecto a la manera en que se explotan los suelos y algunos comentarios respecto a la extracción y reposición de nutrientes como así también sobre la rentabilidad económica de la misma.

21.2 La producción agrícola a través del tiempo.

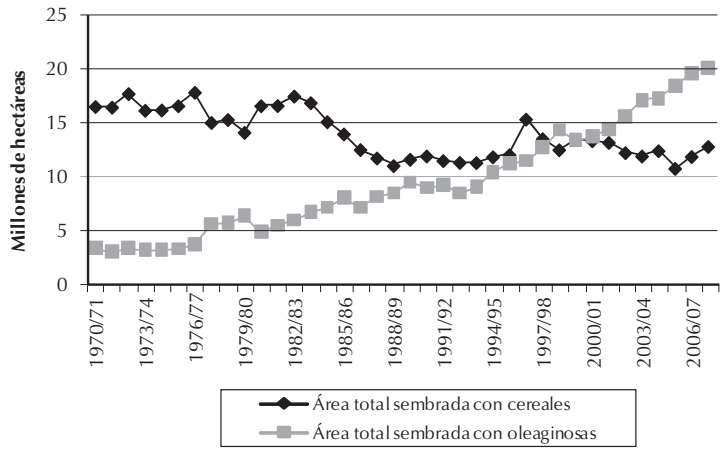
La producción agrícola en Argentina ha crecido en los últimos años como nunca antes. Siguiendo la evolución de la producción de granos podemos observar en el Gráfico 21.7 que la misma creció un 74% en los últimos 10 años. Dos factores explican este crecimiento. El primero de ellos corresponde a un incremento en el área agrícola sembrada, mientras que el segundo se debe a un incremento en la productividad del sector, observado en un aumento en los rendimientos promedio por hectárea.

Gráfico 21.7: Área sembrada y producción agrícola. Período 1970/71 – 2006/07



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Gráfico 21.8: Área sembrada con cereales y oleaginosas. Período 1970/71 – 2007/08



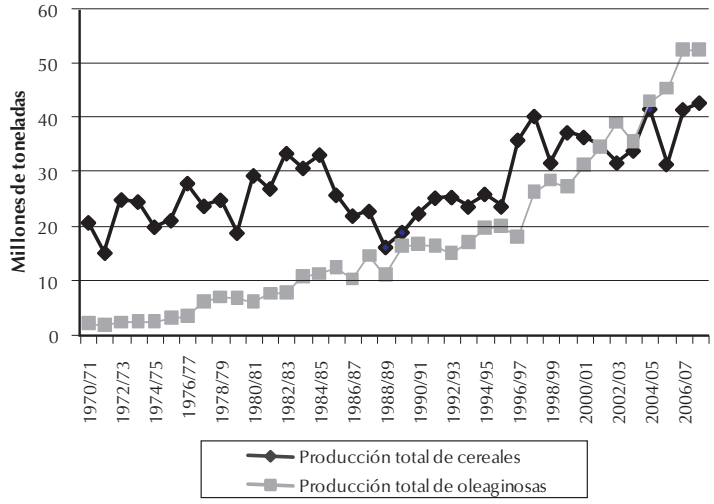
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Considerando que el área agrícola aumentó de 26,7 millones a 31,3 millones de hectáreas, lo que significa un crecimiento del 17%, queda claro que la producción se incrementó en mayor proporción que el área sembrada, siendo el principal factor que explica este crecimiento de la producción agrícola el incremento en la productividad.

Otro dato que no debe dejar de mencionarse es el cambio en las proporciones sembradas de cereales y oleaginosas ocurrido en los últimos años. Como se puede apreciar en el Gráfico 21.8, a partir de la campaña 1998/99 el área total utilizada para el cultivo de oleaginosas superó a la destinada al cultivo de cereales. Desde la campaña 1997/98 hasta la campaña 2007/08 la superficie cubierta por cereales bajó un 5%, cubriendo unas 12,7 millones de hectáreas, mientras que la de oleaginosas aumentó un 59% alcanzando las 20,1 millones de hectáreas. El crecimiento en la superficie de oleaginosas proviene no sólo de una sustitución de cereales por oleaginosas sino también de la expansión de la frontera agrícola que fue principalmente ocupada por este tipo de cultivo.

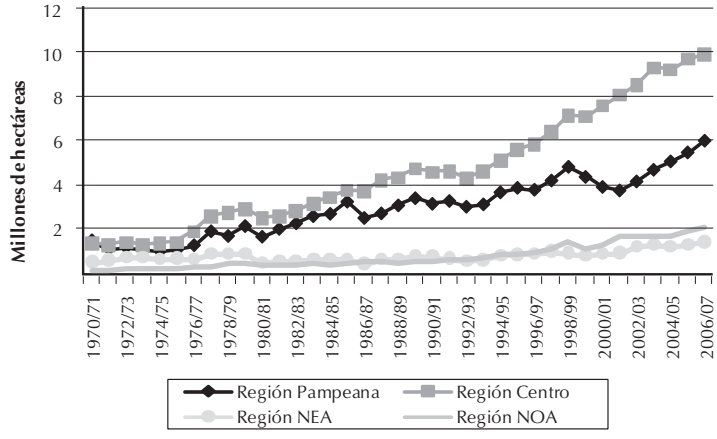
La producción siguió este mismo comportamiento. A partir de la campaña agrícola 2001/02 la producción de oleaginosas superó a la de cereales continuamente. Mientras la producción de oleaginosas continúa su tendencia creciente alcanzando en el período 2007/08 unas 52,6 millones de toneladas, la de cereales es más errática superando levemente en la campaña 2007/08 - 41,9 millones de toneladas- los máximos registrados en el período 1997/98, 2004/05 y 2006/07 (Gráfico 21.9).

Gráfico 21.9: Producción de cereales y oleaginosas. Período 1970/71 – 2007/08



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Gráfico 21.10: Área sembrada con oleaginosas por regiones. Período 1970/71 – 2006/07



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

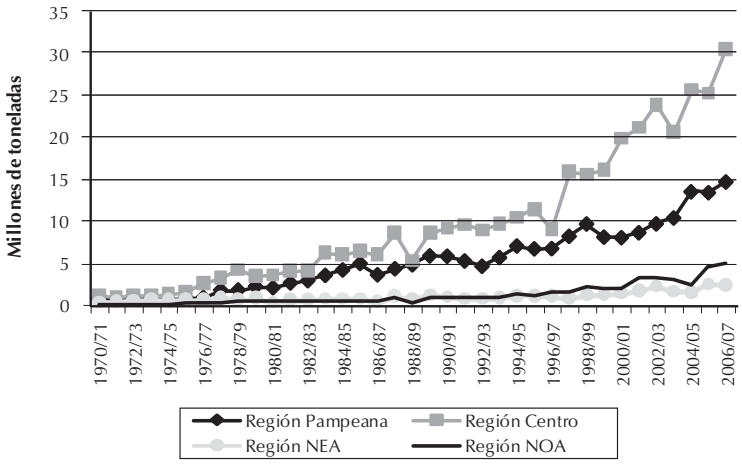
De acuerdo a los datos correspondientes para el período agrícola 2007/08, el principal cultivo dentro de los cereales fue el maíz cuya producción representó el 49% de los cereales seguido por el trigo (37%), sorgo (7%), arroz (3%), cebada cervecera (3%) y el resto -centeno, avena, mijo y alpiste- menos del 1%.

A diferencia de la producción de cereales, la de oleaginosas está más concentrada en un solo cultivo. El 88% de la producción de oleaginosas es explicado por soja y el 9% por girasol. El resto está compuesto por cultivos minoritarios tales como algodón (1%), maní (1%) y porotos (1%).

En el Gráfico 21.10 es posible apreciar el área sembrada con este tipo de cultivos según las distintas regiones. Sin lugar a dudas la producción de oleaginosas de la Región Centro es la más importante, con una superficie cubierta de 9,98 millones de hectáreas, seguido por la Región Pampeana con 6,0 millones de hectáreas según datos correspondientes al período 2006/07. En menor medida se encuentran las Regiones NOA y NEA con 2,07 y 1,41 millones de hectáreas. Si bien estas regiones son menos importantes, su crecimiento en los últimos 10 años fue muy importante. La Región NOA creció un 117% en este período, seguido por la Región Centro quien aumentó su área cubierta con oleaginosas en un 70%. Muy de cerca le sigue la Región NEA, cuyo crecimiento fue del 69% y por último la Región Pampeana con un incremento del área del 59%.

Como se mencionó anteriormente, la producción agrícola no sólo aumentó por un incremento en el área sembrada sino también por un incremento en los rendimientos por hectárea. Para el

Gráfico 21.11: Producción de oleaginosas por regiones. Período 1970/71 – 2006/07



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

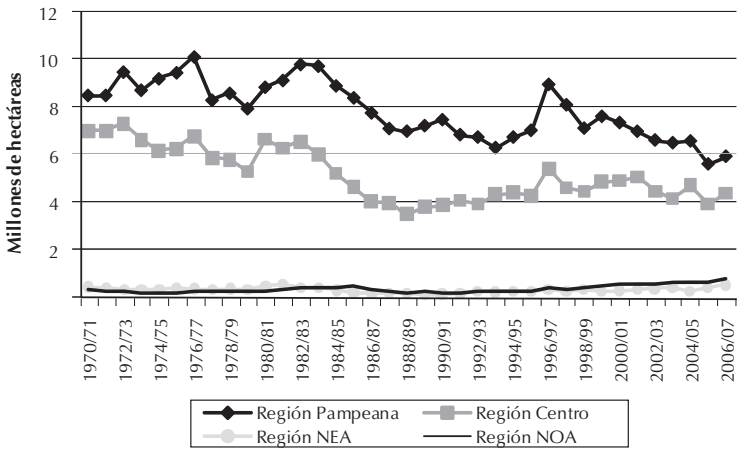
caso de las oleaginosas es posible observar en el Gráfico 21.11 que la producción aumentó más que proporcionalmente al área sembrada. Tomando la producción de la Región Centro, en el período 1996/97 – 2006/07 la misma aumentó de 8,9 millones a 30,5 millones de toneladas, lo que significa un crecimiento del 242%, siendo actualmente la provincia de Córdoba el distrito de mayor producción dentro de esta región.

Siguen en orden de importancia respecto al crecimiento en la producción de oleaginosas la Región NOA, cuya producción aumentó un 236% en dicho período, alcanzando las 4,9 millones de toneladas en la campaña 2006/07. El desempeño de la Región NEA en este período no fue menos importante. Su producción creció un 136% y alcanzó en la campaña 2006/07 unas 2,3 millones de toneladas.

Por último, la Región Pampeana fue la que mostró un menor crecimiento, aumentando sólo 118% en este período, aunque la misma es la segunda región en cuanto a producción de oleaginosas, la cual finalizó la campaña 2006/07 con 14,6 millones de toneladas.

De acuerdo a lo adelantado en los párrafos anteriores, el incremento en el área sembrada y en la producción de oleaginosas –especialmente soja- tiene como contrapartida una disminución en el área sembrada con cereales.

Gráfico 21.12: Área sembrada con cereales por regiones. Período 1970/71 – 2006/07



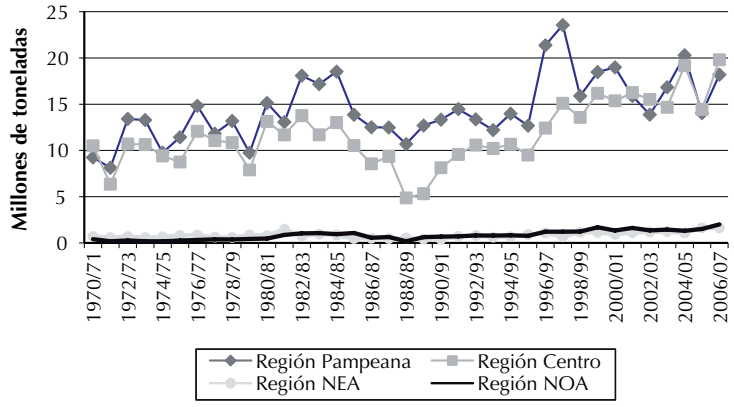
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Siendo la Región Pampeana la de mayor importancia en volumen producido, es al mismo tiempo la de mayor caída en cuanto a superficie sembrada (Gráfico 21.12). Entre el período 1996/07 – 2006/07 el área cubierta con cereales pasó de 8,9 millones a 5,9 millones de hectáreas, es decir una caída del 34%. Dado que el área agrícola de esta región no ha variado significativamente, es posible afirmar que hubo una clara sustitución de cereales por oleaginosas a favor de esta última.

La Región Centro no es la excepción. Su superficie agrícola cubierta con cereales también cayó entre la campaña 1996/07 y la 2006/07, pasando de 5,4 millones a 4,4 millones de hectáreas, disminuyendo así un 19%.

Las regiones del norte del país no siguieron este comportamiento. Comenzando por la Región NOA, en el período agrícola 1996/97 el área destinada era de 439 mil hectáreas, mientras que en el período 2006/07 alcanzó las 859 mil hectáreas, subiendo de esta manera un 96%. Si bien este crecimiento parece importante, no lo es si se lo compara con el crecimiento que tuvieron las oleaginosas en este período comentado en los párrafos anteriores. Por su parte, la Región NEA pasó de 383 mil a 564 mil hectáreas en el mismo período, lo que significa un aumento del 47%.

Gráfico 21.13: Producción de cereales por regiones. Período 1970/71 – 2006/07



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Teniendo en cuenta la producción de cereales, los incremento son mucho más moderados que en el caso de las oleaginosas (Gráfico 21.13). El principal cambio que hubo en este sentido es que a lo largo de las últimas tres décadas, la Región Pampeana se caracterizó por ser la principal región productora de cereales. Desde el comienzo de la década del 90, la Región Centro ha ido mejorando su producción a tal punto que a partir del período 2001/02 la producción de ambas regiones fue prácticamente igual, repitiéndose esta situación en las campañas 2002/03, 2005/06 y 2006/07. Esto es un claro ejemplo de la importancia que comienza a adquirir la Región Centro como productora no sólo de oleaginosas, sino de cereales también.

Considerando el período 1996/07 – 2006/07, la producción de cereales de la Región Pampeana disminuyó un 15% al pasar de 21,3 millones a 18,2 millones de toneladas, siendo la única región que mostró una caída en este sentido. Por su parte, la Región Centro incrementó su producción en dicho período, pasando de 12,4 millones a 19,8 millones de toneladas, es decir, un aumento del 60%.

En cuanto a las regiones del norte también se registraron aumentos en este período. La producción del NOA aumentó un 65%, alcanzando en el año 2006/07 casi 2 millones de toneladas, mientras que el crecimiento de la Región NEA fue del 50% alcanzando una producción de 1,6 millones de toneladas.

De esta manera es posible construir una idea de lo que ha estado ocurriendo con el sector que mayor uso del suelo realiza. A continuación se tratará algunas cuestiones que hacen a la manera en que se trabajan los suelos como así también el cuidado que se realiza del mismo al desarrollar esta actividad.

21.3 Tecnología aplicada en el sector agrícola

El incremento en los rendimientos promedio por hectárea es consecuencia de la aplicación de nuevas tecnologías en la producción de granos. Desde la implementación de modernas técnicas de trabajo del suelo hasta el desarrollo de nuevas variedades de semillas y agroquímicos de mayor especificidad impulsaron este avance en la producción agrícola.

Durante muchos años el sistema de labranza convencional, consistente en el preparado de la tierra previo a la siembra mediante el uso de arados e implementos que permitían el laboreo del suelo, fue la técnica predominante en la agricultura argentina. Con el avance de la investigación y el desarrollo tendientes a mejorar la productividad y el cuidado de la tierra para una agricultura sustentable en el tiempo, el sistema de labranza de siembra directa surgió como el procedimiento mediante el cual se hizo posible incrementar los rendimientos realizando un uso conservacionista del suelo.

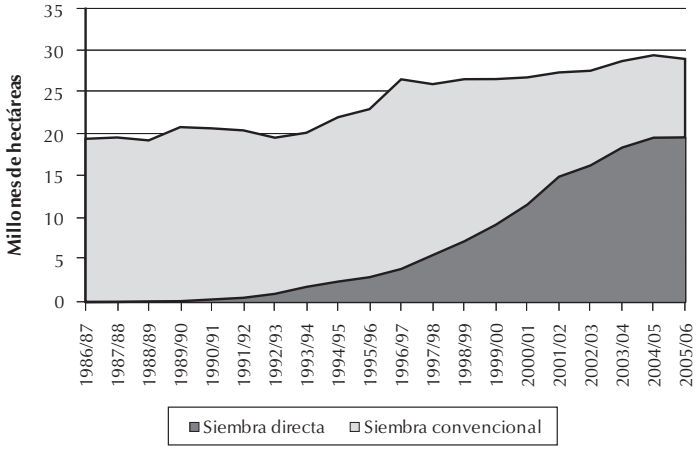
Este sistema –el cual permite implantar cultivos sin la necesidad de roturar el suelo como en el sistema convencional- presenta múltiples ventajas. La primera de ellas es que evitando el uso del arado se logra una cobertura permanente del suelo con rastrojos de cultivos anteriores. Esta cobertura permite una disminución de la erosión hídrica y eólica facilitando una mayor infiltración de agua y la consecuente mayor retención de humedad en el suelo, al mismo tiempo que incrementa el contenido de materia orgánica en el mismo.

El sistema de siembra directa disminuye la compactación de los suelos, mejorando su estructura y evitando el aumento de la temperatura de los mismos. Mediante esta técnica y una adecuada rotación de cultivos es posible aprovechar los rastrojos de la cosecha anterior aportando más nutrientes y al mismo tiempo realizar un uso más eficiente de la humedad especialmente en los períodos es donde ésta es escasa.

Este conjunto de ventajas –por sólo mencionar las más representativas- permiten incrementar los rendimientos promedio por hectárea de los cultivos y al mismo tiempo desarrollar una actividad sustentable en el tiempo sin agotar la generosa fertilidad de los suelos.

Desde comienzos de la década del 90, Argentina inició un proceso de sustitución del sistema de labranza convencional por el de siembra directa. Tal como se puede apreciar en el Gráfico 21.14 la superficie bajo siembra directa comenzó a tener un rol protagónico. En la campaña agrícola 1990/91 solamente 300 mil hectáreas habían sido sembradas con esta técnica, representando el 1% de la superficie total. Con el correr del tiempo, el área implantada mediante siembra directa ascendió a 19,7 millones de hectáreas lo que significa un 68% del total sembrado según los datos de la campaña 2005/06.

Gráfico 21.14: Área sembrada bajo siembra convencional y directa. Período 1986/87 – 2005/06



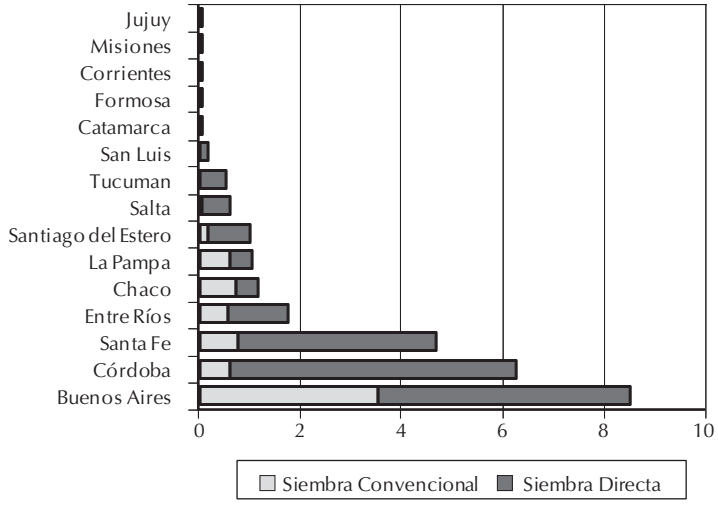
Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

Entre los cultivos que son sembrados en el país, no todos utilizan la técnica de

siembra directa en igual proporción. El 80% de la soja que se siembra en Argentina se realiza con esta técnica, convirtiéndose de esta manera en el cultivo que mayor uso realiza de ella. El maíz es el que le sigue, con el 71% del área cubierta realizada mediante siembra directa. El 60% de los cultivos de trigo y sorgo son también sembrados con esta técnica al igual que el 44% del girasol implantado en el país.

Dado que la composición de los suelos es diferente según las zonas y que sobre él se asientan establecimientos productivos cuyas actividades son muy diversas, la superficie bajo siembra directa se adapta de diferentes maneras dependiendo de la ubicación geográfica. Es por esta razón que existen algunas provincias cuya área cubierta bajo este sistema es mayor que en otras.

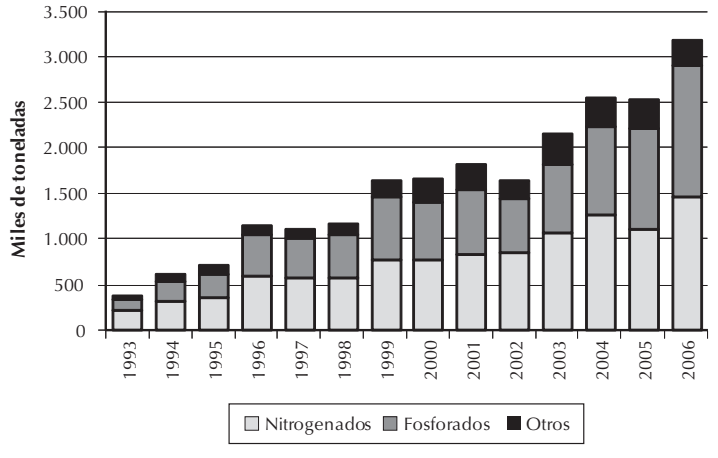
Gráfico 21.15: Área sembrada bajo siembra directa y convencional por provincia[2]. Campaña 2005/06. Millones de hectáreas



Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA y Fundación Producir Conservando.

Como se puede apreciar en el Gráfico 21.15, la provincia de Córdoba es quien posee la mayor superficie implantada mediante siembra directa alcanzando las 5,6 millones de hectáreas, seguido por la provincia de Buenos Aires con casi 5 millones de hectáreas. Esta última provincia posee un porcentaje menor de superficie bajo siembra directa debido a que en ella existen una gran cantidad de establecimientos ganaderos en donde la siembra directa todavía no ha sustituido al sistema convencional el cual todavía prevalece sobre estos esquemas productivos. En tercer y cuarto lugar se encuentran Santa Fe y Entre Ríos con 3,9 y 1,2 millones de hectáreas por sólo nombrar las principales provincias.

Gráfico 21.16: Consumo total de fertilizantes. Período 1993 - 2006



Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

Otro de los factores que permite incrementar los rendimientos promedio por hectárea es el uso de fertilizantes. Como se puede apreciar en el Gráfico 21.16, el consumo de estos agroquímicos creció considerablemente

2 Solamente fueron considerados los cultivos de soja, trigo, maíz y girasol.

alcanzando en el año 2006 unas 3,16 millones de toneladas, de las cuales el 46% correspondió a fertilizantes nitrogenados, el 45% a fosforados y el 9% restante a otros fertilizantes de distinta composición.

El destino de estos fertilizantes fue en un 80% a la producción de granos (maíz, trigo, soja, sorgo y girasol), mientras que el resto se aplicó a pastos y verdeos y otros cultivos. El Cuadro 21.2 resume los destinos con mayor detalle.

Cuadro 21.2: Aplicación de fertilizantes por cultivo. Toneladas. Año 2006

	Trigo	Maíz	Girasol	Soja	Sorgo	Pastos y verdeos	Otros cultivos
Nitrogenados	595.178	476.773	53.476	0	29.000	70.563	229.834
Fosforados	381.386	248.334	46.530	519.011	27.500	75.874	141.178
Potásicos	0	0	0	0	0	0	81.437
Azufrados	77.105	67.229	0	17.092	8.546	0	19.941
Total Aplicado	**1.053.669**	**792.336**	**100.006**	**536.103**	**65.046**	**146.437**	**472.390**

Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

El interrogante que surge a partir de estos datos consiste en si dicha cantidad de fertilizantes es suficiente como para compensar la extracción de nutrientes que realizan los principales cultivos. Existen muchos criterios al respecto, encontrando quienes consideran necesario reponer el 100% de los nutrientes exportados[3], mientras que otros estiman que aquellas zonas productoras con escasa historia agrícola, como ser el caso de Argentina[4], permiten pensar en que una parte de los nutrientes extraídos puede ser aportada por el suelo y de esta forma reponer la diferencia entre lo exportado y lo aportado por el suelo.

Cuadro 21.3: Exportación de nutrientes por cultivo. Kilogramos por hectárea[5]

	Trigo	Soja	Maíz	Girasol
Nitrógeno	53	141*	106	50
Fósforo	10	16	21	14
Potasio	10	49	28	12
Azufre	4	8	10	5
Magnesio	6	9	11	6
Calcio	1	8	1	3

* El 70% de este nutriente es aportado por el mismo cultivo mediante fijación simbiótica
Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

Un exceso de utilización de estos agroquímicos puede ser contraproducente en la medida que los residuos de estos fertilizantes puede contaminar las aguas superficiales y sub-superficiales con lo cual es necesario realizar previamente un análisis de suelo y con ello determinar la cantidad de nutrientes necesarios en función de lo que se prevé extraer del mismo.

Con el fin de encontrar alguna respuesta a dicho interrogante, el Cuadro 21.3 resume la cantidad de

3 Se considera exportación de nutrientes a aquellos componentes del suelo que son extraídos en el proceso de producción de granos.
4 Los países europeos poseen una historia agrícola mucho más extensa en comparación con los 150 años de agricultura en Argentina.
5 Rendimientos considerados en toneladas por hectáreas: Trigo 2,9; Soja 2,9; Maíz 8; Girasol 2,3. Humedad de grano 13%.

nutrientes que extrae cada cultivo por hectárea de acuerdo a un rendimiento promedio según el IPNI *(International Plant Nutrition Institute),* el cual puede ser utilizado para estimar la exportación de nutrientes de los cultivos en Argentina.

Según estudios realizados por un grupo de profesionales en el área, quienes a partir de estos parámetros y el trabajo de un grupo de reconocidos técnicos[6] estimaron las cantidades exportadas de nutrientes de la campaña agrícola 2006/07 de los principales cultivos. Estos valores se pueden apreciar en el Cuadro 21.4.

Cuadro 21.4: Exportación de nutrientes por cultivo. En toneladas. Año 2006/07

	Trigo	Maíz	Sorgo	Girasol	Soja	Total
Nitrógeno	257.366	295.406	50.558	76.861	693.259	1.373.450
Fósforo	49.494	59.970	9.245	21.606	256.235	396.550
Potasio	49.494	77.739	10.112	18.064	801.922	957.331
Azufre	21.212	26.653	5.489	7.084	132.863	193.301
Total	**377.566**	**459.768**	**75.404**	**123.615**	**1.884.279**	**2.920.632**
Porcentajes	13%	16%	3%	4%	65%	100%

Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

Considerando una superficie de 28,8 millones de hectáreas y una producción de 90,2 millones de toneladas, la cantidad de nutrientes extraídos por estos cultivos alcanza las 2,9 millones de toneladas. Entre los principales nutrientes analizados, el nitrógeno seguido por el potasio son los compuestos más absorbidos por estos cultivos estimándose una demanda de 1,3 millones y 957 mil toneladas respectivamente.

Del total de nutrientes exportados del suelo, la soja es el cultivo más extractivo, demandando el 65% del total, seguido por el maíz (16%) y el trigo (13%). Conceptualmente es importante mencionar que independientemente de los valores de cada cultivo, debe contemplarse la idea de una exportación de nutrientes en el marco de una rotación de cultivos y no de uno en particular. Esto se debe a que un sistema de producción integra una secuencia de cultivos cuyos rastrojos realizan una devolución de nutrientes al suelo complementándose uno con otro.

De acuerdo al consumo de fertilizantes detallados en el Cuadro 21.2 y considerando la cantidad de nutrientes que contribuyen dichos productos, es posible determinar el aporte que estos realizan al suelo. El Cuadro 21.5 resume estas cantidades por cultivo.

Cuadro 21.5: Reposición de nutrientes por cultivo. En toneladas. Año 2006/07

	Trigo	Maíz	Sorgo	Girasol	Soja	Total
Nitrógeno	267.830	214.548	13.050	24.064	0	519.492
Fósforo	74.945	48.799	5.404	9.143	101.989	240.280
Potasio	0	0	0	0	0	0
Azufre	18.505	16.135	2.051	0	4.102	40.793
Total de nutrientes	**361.280**	**279.482**	**20.505**	**33.207**	**106.091**	**800.565**

Fuente: IIE sobre la base de Fundación Producir Conservando.

6 "Sustentabilidad de la agricultura en la próxima década", Ing. Gustavo Olivero – Lic. Gustavo M. López, Septiembre 2008. Fundación Producir Conservando.

Convirtiendo las aplicaciones de fertilizantes comerciales para el año agrícola 2006/07 a su equivalente en nutrientes para los cinco cultivos, es posible observar que la contribución total de estos productos es de 800.565 toneladas, siendo esta cantidad solamente el 27% de los nutrientes exportados por los cultivos. Entre ellos, donde mayor contribución se realiza es en trigo y maíz, con un aporte de 96% y 61 % de los nutrientes exportados, mientras que en soja sólo se repone el 6% de lo extraído.

A pesar del bajo porcentaje de reposición de nutrientes, los rendimientos se incrementan año tras año. Este hecho no hace más que confirmar el enorme potencial de los suelos agrícolas de Argentina. Pero si bien esta riqueza es abundante, no por ello hay que continuar realizando una extracción ilimitada de los nutrientes de estos suelos, sino que por el contrario hay pensar en un uso racional y conservacionista de los mismos. Un proyecto consistente en incrementar la producción de granos a futuro implica realizar un uso más prudente del suelo. Para que los sistemas productivos sean sustentables en el tiempo, será necesario incrementar los aportes de nutrientes.

Dado que los fertilizantes fosforados provienen en un 80% del exterior y los nitrogenados en un 50%, su elevado costo repercute directamente en la rentabilidad del productor. Éste es quien toma la decisión de utilizarlos a partir de un análisis costo-beneficio. Es posible que desde el punto de vista técnico sea conveniente aplicar fertilizantes a los cultivos a los fines de incrementar los rendimientos, pero no siembre esta alternativa genera un resultado favorable desde el punto de vista económico. En la siguiente sección se expondrán algunas consideraciones respecto a la rentabilidad de la producción agrícola en Argentina.

21.3 Análisis de la rentabilidad económica de la producción agrícola

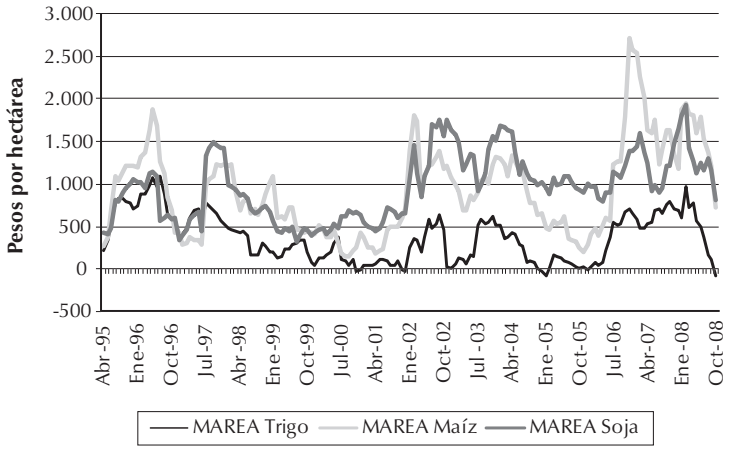
Desde fines del año 2007, el precio de los *commodities* agrícolas experimentó un importante crecimiento generando un aumento en la rentabilidad del sector. Este hecho llevó a un extenso debate luego de que el gobierno intentara incrementar las alícuotas a las exportaciones de los granos argumentando la existencia de una supuesta renta extraordinaria. Contrariamente, los productores comentaban que si bien los precios de los granos habían aumentado, los costos de producción también habían subido. En función de estos acontecimientos el IIE se encaminó hacia la construcción de un indicador capaz de establecer los cambios en la rentabilidad de la producción agrícola ante cambios en sus principales variables.

Como punto de partida y a su vez como eje central, este indicador se desarrolla sobre la base del seguimiento del margen bruto de la producción de maíz, trigo y soja a lo largo de los últimos años. Dado que este cálculo sólo aporta un análisis parcial de la rentabilidad del sector, debe ser complementado con un análisis del valor de la tierra como así también los gastos de estructura existentes en todos los establecimientos productivos y las respectivas obligaciones de carácter impositivo.

Dada la heterogeneidad que existe entre diferentes explotaciones y aptitud agrícola de la tierra en diferentes zonas, fue necesario elegir un caso de referencia para luego realizar comparaciones a partir del mismo. En esta oportunidad la explotación elegida corresponde a una ubicada aproximadamente a 230 Km. del puerto de Rosario, en la llamada zona núcleo, de aproximadamente unas 500 hectáreas. Para el cálculo de este margen se tuvieron en cuenta los cambios mensuales de las siguientes variables:

- Insumos directos: gastos de labranza, semillas, agroquímicos, fertilizantes y herbicidas
- Gastos de cosecha
- Gastos de flete
- Tipo de cambio nominal
- Alícuotas de retenciones a las exportaciones
- Rendimientos promedios de la zona de referencia
- IPIM (Índice de Precios Internos al por Mayor) base dic. 2007=100
- Precios FOB Puertos Argentinos

Gráfico 21.17: Margen Bruto Real Efectivo por cultivo, en pesos constantes de diciembre de 2007. Período abril-1995 a octubre-2008



Fuente: elaboración propia IIE.

Teniendo en cuenta estas variables es posible construir una indicador mensual de la rentabilidad agrícola al cual se lo podría definir como Margen Bruto Real Efectivo Agrícola (MaREA). Este indicador, expresado en *pesos constantes*[7] por hectárea, contempla todas las variables enunciadas anteriormente y se muestra su evolución en el Gráfico 21.17.

Este margen expresado en pesos constantes, es decir, pesos de igual poder adquisitivo de diciembre de 2007, es el resultado bruto que obtendría el productor si hipotéticamente decidiese sembrar dichos cultivos mes a mes, vendiendo el producido a los precios de dicho período.

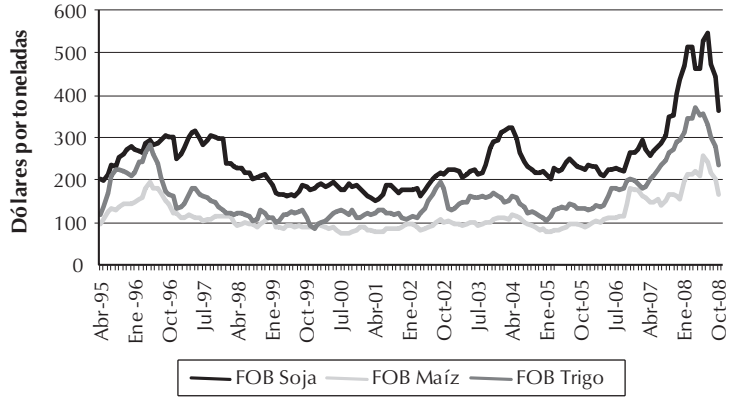
A simple vista puede observarse que, teniendo en cuenta sólo este indicador, existió un cambio importante en la rentabilidad del sector luego de la devaluación. Esto ocurrió como consecuencia de dos factores. En primer lugar, dado que algunos de los insumos mantuvieron su precio en pesos, el aumento en el tipo de cambio generó una importante disminución de los costos de producción en dólares. En segundo lugar, la devaluación incrementó los ingresos en pesos de los productores a pesar de que al mismo tiempo se implementó una política arancelaria de alícuotas impositivas sobre las exportaciones que moderaron el precio interno de los granos.

De esta manera, el valor promedio del MaREA durante el período abril 1995 – diciembre 2001 fue para la soja $703,3, el maíz $698,6, y el trigo $389,3, mientras que el valor promedio luego de la convertibilidad fue para la soja $1228,6, el maíz $1145,7 y el trigo $346,0; más altos para el maíz y la soja y levemente más bajo para el trigo. Actualmente –octubre de 2008- los valores son $815, $729,8 y $-82,4 respectivamente, no muy dispares de los promedios de la década del 90 y con una leve pérdida para el caso del trigo[8].

7 (deflactado por IPIM base diciembre de 2007=100)

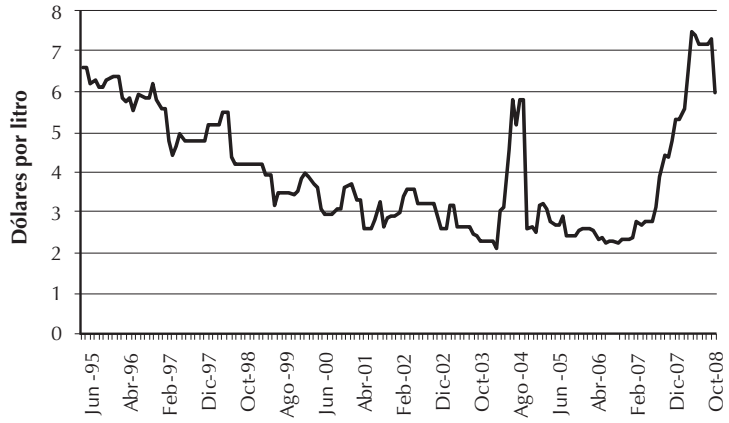
8 Dado que el trigo es un cultivo de invierno, sobre la misma superficie es posible implantar otro cultivo en el período estival, con lo cual sería correcto calcular la rentabilidad de todo un año tomando ambos cultivos.

Gráfico 21.18: Precios FOB Puertos Argentinos. Período abril-1995 a octubre-2008



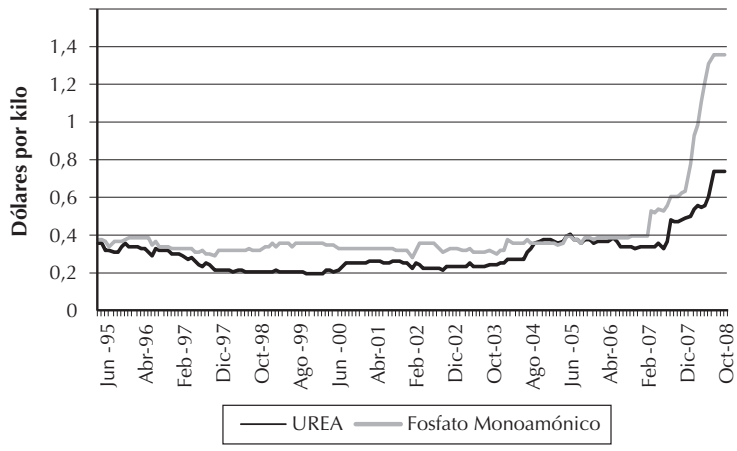
Fuente: IIE sobre la base de SAGPyA.

Gráfico 21.19: Precio del Glifosato. Período abril-1995 a octubre-2008



Fuente: IIE sobre la base de Revista Márgenes Agropecuarios.

Gráfico 21.20: Precio del Fosfato Monoamónico y UREA. Período abril-1995 a octubre-2008



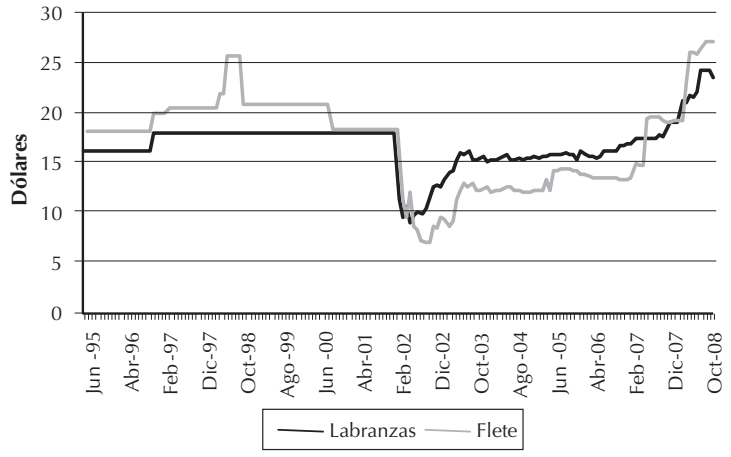
Fuente: IIE sobre la base de Revista Márgenes Agropecuarios.

Como se puede observar en el Gráfico 21.18, los precios FOB Puertos Argentinos más altos registrados corresponden al mes de julio de 2008. No obstante, el indicador MAREA para los diferentes cultivos no registra su máximo en este período por dos razones. La primera de ellas es que en ese entonces las alícuotas vigentes correspondían a la suspendida resolución Nº125, muy superiores a las anteriores disminuyendo de esta manera el precio interno de los granos.

La segunda razón se corresponde con el incremento en el precio de algunos insumos claves que influyen significativamente en la rentabilidad de la actividad. Como se observa en Gráfico 21.19, el precio del glifosato en dólares corrientes presentó un importante aumento desde mediados del año 2007. Actualmente, el precio de este insumo es de US$6 por litro, un 34,2% superior al valor promedio que estuvo vigente durante el período de convertibilidad que fue de US$4,47, alcanzando un valor máximo en abril de 2008 donde este agroquímico cotizaba US$7,5 dólares el litro. Este herbicida utilizado en conjunto con una variedad de semillas resistentes al mismo, permitió el desarrollo de la siembra directa y simplificó el tratamiento de malezas, logrando así un incremento en los rendimientos de los cultivos.

En segundo lugar, otro componente importante dentro de la estructura de costos de producción son los fertilizantes. Como es posible observar en el Gráfico 21.20, los mismos han permanecido relativamente estables durante el período de convertibilidad y aún después de la devaluación. El cambio más pronunciado ocurre a comienzos del año 2007. A modo de referencia, entre enero de 2007 y octubre de 2008, el precio en dólares del mismo se incrementó 246%. Esta tendencia también se pudo observar para el caso de la UREA, fertilizante utilizado principalmente en los cultivos de trigo y maíz, que durante el mismo período se incrementó 115%.

Gráfico 21.21: Gastos de flete y labranzas. Período abr-1995 – oct-2008

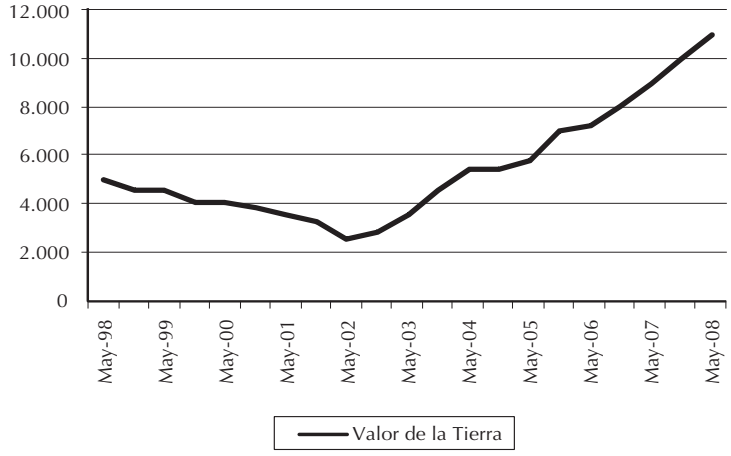


Fuente: IIE sobre la base de Revista Márgenes Agropecuarios.

En tercer lugar, los gastos de fletes y labranzas en dólares corrientes, mostraron una fuerte caída luego de la devaluación. A partir de ese momento fueron aumentando paulatinamente hasta alcanzar valores iguales o superiores al período de convertibilidad. Una posible explicación de esta subida podría ser el incremento en los gastos de mano de obra y combustibles que estos servicios incluyen. Al tratarse de componentes relativamente menos transables, y cuyo valor se determina internamente, la devaluación abarató dichos costos en dólares, beneficiando al productor (Gráfico 21.20).[9]

En cuarto lugar y no menos importante, el valor que adquirió la tierra en estos últimos años. El fuerte aumento que hubo en la demanda de tierra con fines de producción agrícola se tradujo en una suba del precio de la misma.

Gráfico 21.22: Valor promedio de la tierra en zona núcleo. Período mayo-1996 a mayo-2008



Fuente: IIE sobre la base de Compañía Argentina de Tierras.

Tomando como referencia el valor promedio de mercado de los campos de la zona núcleo elegida como referencia es posible establecer que hubo un incremento de 340%, medido entre Mayo de 2002 y Mayo de 2008 (Gráfico 21.22). Esta fuerte suba se tradujo en un mayor costo de oportunidad del factor tierra, que influye significativamente en la rentabilidad del productor que es dueño de la misma y en

9 Es necesario aclarar que los gastos de labranza fueron expresados en US$ por UTA (Unidad de Trabajo Agrícola), mientras que los gastos de flete se establecieron en US$ por tonelada correspondiente a una distancia de 230Km.

un aumento en los valores de los alquileres si el productor arrienda este factor. Podría decirse que estos valores están sujetos a variaciones dependiendo del potencial productivo de la tierra, del régimen de lluvias y su distribución a lo largo del año como así también de la distancia que lo separa del puerto más cercano.

Algunas estimaciones indican que el precio de los alquileres ronda entre el 30 y 40 por ciento de la capacidad potencial de la tierra expresado en quintales[10]. A modo de ejemplo, para un campo situado en la zona núcleo, dada su buena aptitud agrícola, buen régimen y distribución de lluvias y cercanía al puerto de Rosario, los valores estarían entre los 17 y 23 quintales de soja por hectárea. Para zonas más alejadas, estos valores varían entre 8 y 13 quintales por hectárea. Como se mencionó anteriormente estos valores son estimaciones, con lo cual pueden existir contratos de alquiler fuera de estos intervalos aún dentro de una misma zona geográfica debido a la heterogeneidad de los suelos.

Si bien es cierto que los precios de los *commodities* se encuentran en valores todavía superiores a su promedio histórico, los insumos necesarios para la producción de los mismos cotizan actualmente en niveles muy elevados afectando la rentabilidad del sector. Esto se puede apreciar en el Gráfico 21.17 durante los últimos meses, que sin ser un valor exacto de la rentabilidad de la producción agrícola, es suficiente para determinar la situación actual por la que atraviesa el sector.

En los últimos meses se ha empezado a observar una disminución en la cotización de algunos insumos, aunque la misma no se compara con la caída en los precios de los granos. Sin un cambio en las alícuotas de las retenciones a las exportaciones de estos productos, la baja en la rentabilidad del sector repercutirá en la inversión del mismo, especialmente en fertilizantes y tecnología. Teniendo como objetivo superar los 100 millones de toneladas a futuro, es inevitable un análisis integral de la política agropecuaria nacional.

21.4 Conclusión y comentarios finales

Luego de analizar el uso que se realiza de las tierras argentinas es posible concluir que sobre la misma se desarrollan una gran variedad de actividades productivas capaces de ofrecer una importante diversidad de alimentos.

Entre las seis regiones analizadas, la Región Centro juega un importante rol no sólo como productora de oleaginosas y cereales, sino que también es interesante su disponibilidad de tierras cubiertas con distintas clases de forrajeras utilizadas para la producción de carne y leche.

El sorprendente avance de las oleaginosas por sobre los cereales no pasa desapercibido, desplazando al mismo tiempo otras actividades que compiten por la tierra. En este sentido, si bien este *commodity* es muy demandado por una gran cantidad de países como fuente de alimento o para la producción de biocombustibles, es necesario conservar el resto de las actividades tendientes a generar productos de mayor valor agregado que en un futuro cercano serán más solicitados que los productos primarios.

[10] 1 quintal = 100 Kilogramos

Respecto al uso racional de la tierra es posible observar que existe un gran avance en la utilización de técnicas de siembra directa como así también en la aplicación de fertilizantes tendientes a realizar un uso conservacionista del suelo, incrementando al mismo tiempo los rendimientos de los cultivos.

El incremento en los costos de producción registrados en el último año sumado a la reciente baja en el precio de los principales *commodities* que Argentina exporta, pone en riesgo la continuidad de esta línea de trabajo pensada en el desarrollo a largo plazo del sector.

Ante esta circunstancia es necesaria una profunda revisión de la actual política agropecuaria a los fines de aprovechar la ventaja de disponer del principal recurso para la producción de los alimentos que el mundo necesita, sobre la base de un sistema productivo sustentable en el tiempo.

Capítulo 22: La importancia de la soja para Argentina

Por el Dr. Rogelio Pontón del la Bolsa de Comercio de Rosario

Nuestro país es el tercer productor mundial de soja con alrededor de 48 millones de toneladas, después de Estados Unidos con 80 millones, Brasil con 60 millones y delante de China con 18 millones.

En Argentina se siembran alrededor de 32 millones de hectáreas, correspondiéndole a la soja 17 millones. Es el cultivo que más ha crecido en los últimos 25 años y tiene una característica distintiva de los otros granos: se exporta en su casi totalidad (alrededor del 96% de la producción) ya sea como poroto, harina o pellets, aceite y biodiesel, siendo ésta una de las razones que explican que el productor siga sembrando cada vez más soja mientras disminuye en parte la siembra de otros cultivos, como trigo y el maíz, cuyos registros de exportación se han cerrado en repetidas ocasiones. Con la soja, y sin la interferencia estatal, el productor se encuentra más tranquilo y seguro.

El centro del cultivo se encuentra cerca de Rosario y si a partir de allí trazamos un círculo con un radio de 300 kilómetros, tenemos el 50% de producción. De todas maneras, a partir de ese centro, el cultivo se ha ido implantando en vastas regiones del noreste y noroeste argentino.

El complejo soja, poroto, harina, aceite y biodiesel se ha constituido en el más importante de la balanza comercial de nuestro país. Si estimamos que las exportaciones argentinas por todo concepto van a superar ligeramente los 70.000 millones de dólares en el corriente año (2008), a los productos del sector agropecuario y a la agroindustria le corresponde alrededor de 40.000 millones; a todos los productos granarios alrededor de 31.000 millones y al complejo soja alrededor de 23 a 24.000 millones.

Según datos provisorios las manufacturas de origen industrial (MOI) serían este año deficitarias en divisas en alrededor de 29 a 30.000 millones de dólares, y sólo pueden mantener su ritmo y ocupación si los productos agropecuarios, y más precisamente, el complejo soja le proporcionan esas divisas, permitiendo que puedan importar insumos y bienes de capital que necesitan. De ahí que denostar al complejo soja es como cortar la rama sobre la que uno está sentado.

A raíz de que la producción sojera se centra en el área mencionada más arriba y que desde el año 1997 contamos con una vía navegable desde Puerto San Martín (km 457 del río Paraná) al mar que permite un calado efectivo de 32 pies (hoy en 34 pies), calado pagado por Juan pro-

ductor, y contando toda la zona portuaria al norte y sur de la ciudad de Rosario con casi veinte puertos privados eficientes, se ha instalado una industria de *crushing* de soja muy poderosa (en el Cuadro A22.1 de Anexo a este capítulo un listado de las plantas aceiteras ubicadas en la zona).

A nivel mundial, China ocupa el primer lugar con respecto a la capacidad de *crushing* llegando ésta a alrededor de 220.000 toneladas por día. Le sigue Estados Unidos con una capacidad cercana a los 180.000 toneladas; Argentina con una capacidad cercana a los 160.000 toneladas (en la zona cercana a Rosario cerca de 130.000) y Brasil con una capacidad de 135.000 toneladas.

Lo que diferencia a la estructura de *crushing* de soja de nuestro país con respecto a los otros países, en especial en referencia a la exportación, es lo siguiente:

a) Las plantas argentinas están situadas en la zona de producción y a la vera del río Paraná. Ninguno de los otros países cuenta con esta ventaja. Las plantas de Estados Unidos y de Brasil están también cercanas a la zona de producción pero muy lejos de los puertos de exportación (1.500 a 2.000 kilómetros) y si es verdad que hay algunas plantas más cerca de los puertos, ellas no son las más importantes.

b) Las plantas argentinas son las más modernas y se han instalado en dos oleadas: hacia la mitad de la década pasada y de ésta. También tiene plantas modernas China, pero la mayor parte son antiguas.

c) Las plantas argentinas son las más grandes. Como se puede observar en el Cuadro A22.3 del Anexo, en el Puerto de Terminal 6 (Puerto San Martín) dos unidades productivas tienen una capacidad de 19.000 toneladas por día. Y en San Lorenzo el grupo Vicentín tiene alrededor de 20.000 toneladas de capacidad y Molinos Río de la Planta alrededor de 18.000 toneladas. Cargill en Villa Gobernador Gálvez, al sur de Rosario, tiene una capacidad de 13.000 toneladas y en Puerto San Martín 9.000 toneladas. Dreyfus tiene en General Lagos (sur de Rosario) una capacidad de 12.000 toneladas y en Timbues (al norte de Puerto San Martín) 6.000 toneladas. Bunge tiene otra vieja planta modernizada en Puerto San Martín de 8.000 toneladas. Hay otras plantas más pequeñas pero en conjunto totalizan alrededor de 125.000 toneladas diarias que hacen de la zona rosarina el principal polo de *crushing* de soja del mundo.

d) Los polos de *crushing* de Brasil, Rondonopolis (Mato Grosso) y Ponta Grossa (Paraná) no superan las 15.000 toneladas cada uno.

En los últimos años, en varias de las mencionadas plantas se han incorporados fábricas que producen biodiésel, aprovechando la gran producción de aceite de soja. Varios de esos proyectos ya están en funcionamiento: dos en Terminal 6 (Puerto San Martín), dos en Vicentín (San Lorenzo) y uno en Dreyfus (General Lagos), totalizando una capacidad superior al millón de toneladas por año.

Con respecto a los clientes de los productos del complejo soja, estos son los principales: China como importador de poroto de soja; la Unión Europea como importador de harina o pellet de soja; China e India como importadores de aceite de soja y Estados Unidos y la Unión Europea como importadores de biodiesel. El total de clientes de los productos del complejo soja pertenecen a algo más de 100 países.

La cadena comercial del complejo soja, que comienza con los proveedores de insumos para los productores; del trabajo tesonero de estos; de los acopios y cooperativas que reciben el gran para acondicionarlo; de los transportistas de camión y ferrocarriles que trasladan la soja hasta los puertos y fábricas; de los corredores bursátiles que en los pisos de las bolsas, especialmente de la Bolsa de Comercio de Rosario, enganchan oferta y demanda y transparentan los precios, de las fábricas de *crushing*, de los operadores portuarios y otros, constituye una de las cadenas más eficientes de la República Argentina y del mundo. Hay por supuesto algunos eslabones que tienen materias pendientes, como los medios de transporte, pero todo hace pensar que irán mejorando con el paso del tiempo.

Para lograr que todo el conjunto alcance una armonía en cuanto a la eficiencia se necesitan obras de infraestructura que están, fundamentalmente, a cargo del Estado Nacional. Una serie de proyectos, como la autopista Córdoba-Rosario; las autovías de las rutas nacionales números 33 y 34, el anillo ferrovial que deberá circunvalar a Rosario, mayor dragado, balizamiento y obras complementarias como canales a los puertos, zonas de espera, etc., están a la espera de su concreción.

Pero no hay que olvidar otro detalle: la solidaridad de ese pequeño grano que es la soja. A pesar de un sinnúmero de críticas que se le hacen, muchas de ellas infundadas, la soja a través de las excesivas retenciones que se le han aplicado ha contribuido a solucionar muchos de los problemas que la crisis del 2001-2002 produjo a un sinnúmero de nuestros conciudadanos. De todas maneras, mucho más efectiva hubiera sido esa solidaridad si se le hubiese dejado al productor del Chaco, Santiago del Estero, Córdoba, Santa Fe y otras provincias el precio pleno, sin retención, lo que le habría permitido invertir en mayor medida en sus propias zonas, evitando las migraciones internas y evitando también la centralización de recursos, que luego se usa, muchas veces, con fines políticos.

Anexo A22: Cuadros estadísticos

Cuadro A22.1: Fábricas aceiteras en Argentina. Por planta, de acuerdo con la capacidad de procesamiento vigente a junio de 2007

Rank.	Empresa	Localidad	Provincia	Jun-07	Subtotal	Part.	Inversión	2008	Capacidad anual futura
1	Terminal 6 S.A.	Pto. San Martín	Santa Fe	19.000		12,1%		19.000	662.640
2	Molinos Río (ex Pecom-Agra SA)	San Lorenzo	Santa Fe	18.000		11,5%		18.000	6.270.000
3	Vicentín SAIC	Pto. San Lorenzo	Santa Fe	16.500		10,5%		16.500	5.445.000
4	Cargill SACI	Va. Gob. Gálvez	Santa Fe	13.000		8,3%		13.000	4.290.000
5	Louis Dreyfus SACEIF	Gral. Lagos	Santa Fe	12.000		7,6%		12.000	3.960.000
6	Cargill SACI	Pto. San Martín	Santa Fe	9.000		5,7%		9.000	2.970.000
7	Bunge Arg. S.A. (ex La Plata)	Pto. San Martín	Santa Fe	8.500		5,4%		8.500	2.805.000
8	Louis Dreyfus SACEIF	Timbúes	Santa Fe	8.000		5,1%		8.000	2.640.000
10	Vicentín SAIC	Ricardone	Santa Fe	4.500		2,9%		4.500	1.485.000
11	Aceitera Chabás S.A. (Gral. Deheza)	Chabás	Santa Fe	4.000		2,5%		4.000	1.320.000
13	Buyatti SAICA (a facon Cargill)	Pto. San Martín	Santa Fe	3.300		2,1%		3.300	1.089.000
14	Nidera S.A.	Pto. San Martín	Santa Fe	3.000		1,9%		3.000	990.000
16	Bunge Arg. S.A. (ex Bunge Ceval)	San Gerónimo Sur	Santa Fe	2.200		1,4%		2.200	726.000
21	Molinos Río (Fab. Aceites Sta. Clara SAI	Rosario	Santa Fe	1.500		1,0%		1.500	495.000
30	AFA	Los Cardos	Santa Fe	600		0,4%		600	198.000
26	Tanoni Hnos SA	Bombal	Santa Fe	950		0,6%		950	313.500
36	Aceitera Ricedal	Chabás	Santa Fe	300		0,2%		300	99.000
Subgrupo Zona de Influencia de Rosario (actual)					**124.350**	**79,2%**	0		0
22	Buyatti SAICA (a facon Cargill)	Reconquista	Santa Fe	1.400		0,9%		1.400	462.000
41	Oleos Santafesinos SA	Santo Tomé	Santa Fe	200		0,1%		200	66.000
42	Enrique R. Zeni y Cía. S.A.	Rafaela	Santa Fe	157		0,1%		157	51.810
47	Fco. Hessel e hijos SRL	Esperanza	Santa Fe	100		0,1%		100	33.000
PROVINCIA DE SANTA FE (sin inactivas y proyectos)					**126.207**	**80,3%**		0	0
9	Aceitera Gral. Deheza SAICA	Gral. Deheza	Córdoba	7.000		4,5%		7.000	2.310.000
12	Bunge Arg S.A.	Tancacha	Córdoba	3.700		2,4%		3.700	1.221.000
32	Aceitera Gral. Deheza SAICA (ex FACA	D. Vélez Sársfield	Córdoba	500		0,3%		500	165.000
34	Oleag. Gral. Cabrera OLCA SA	Gral. Cabrera	Córdoba	312		0,2%		312	102.960
39	Oleos del Centro S.A. (ex ACA)	Rio Tercero	Córdoba	250		0,2%		250	82.500
PROVINCIA DE CORDOBA					**11.762**	**7,5%**			
	Bunge Arg. S.A.	Ramallo	Buenos Aires				5.000	5.000	1.650.000
15	Nidera S.A.	Saforcada (Junín)	Buenos Aires	2.500		1,6%		2.500	825.000
17	Oleaginosa Oeste SA	Gral. Villegas	Buenos Aires	2.000		1,3%		2.000	660.000
18	Cargill SACI	Ing. White	Buenos Aires	2.000		1,3%		2.000	660.000
20	Oleaginosa Oeste SA	Daireaux	Buenos Aires	2.000		1,3%		2.000	660.000
19	Cargill SACI	Necochea	Buenos Aires	2.000		1,3%		2.000	660.000
23	Oleaginosa Moreno Hnos. S.A.	Necochea	Buenos Aires	1.500		1,0%		1.500	495.000
24	Molino Cañuelas SACIFIA	Cañuelas	Buenos Aires	1.200		0,8%		1.200	396.000
25	Productos de Maíz S.A. (ex IMASA)	Chacabuco	Buenos Aires	1.000		0,6%		1.000	330.000
27	Productos de Maíz SA	Baradero	Buenos Aires	840		0,5%		840	277.200
28	Kruguer S.A. (desde 11/98)	Manuel Ocampo	Buenos Aires	750		0,5%		750	247.500
31	Gen-Sir Oil S.A. (Siracusa) (ex Gerli)	Bahía Blanca	Buenos Aires	500		0,3%		500	165.000
33	Germaíz SA	Baradero	Buenos Aires	410		0,3%		410	135.300
35	Agroindustrias Bonaerenses S.A.	Huanguelén	Buenos Aires	300		0,2%		300	99.000
40	S.E.D.A. SA	Lezama	Buenos Aires	220		0,1%		220	72.600
43	Germaíz SA	San Justo	CF	150		0,1%		150	49.500
46	Arcor SAIC (desde 1/93)	San Pedro	Buenos Aires	100		0,1%		100	33.000
48	Desiderio Zerial S.A.I.C.	Va. Dominico	CF	100		0,1%		100	33.000
49	Supra S.R.L.	Lanús	CF	75		0,0%		75	24.750

continúa

PROVINCIA DE BUENOS AIRES (sin inactivas)					**17.645**	11,2%	5.000	
29	Aceites GRAINER	Paraná	Entre Ríos	600		0,4%	600	198.000
37	Gente de la Pampa SA	Catriló	La Pampa	300		0,2%	300	99.000
38	Green Lake S.A. / Bco. Nación Arg.	Lucas González	Entre Ríos	300		0,2%	300	99.000
44	Coop. Agr. Ltda. de Picada Libertad	L.N. Alem	Misiones	140		0,1%	140	46.200
45	CIDA Cia Ind. de Aceites SCA	Nogoyá	Entre Ríos	100		0,1%	100	33.000
50	Cía. Aceitera del Tartagal S.R.L.	Tartagal	Salta	40		0,0%	40	13.200
OTRAS PROVINCIAS (sin inactivas)					**1.480**	0,9%		
	Molinos Río de la Plata S.A.(parada)	Avellaneda	CF	3.000		1,7%	**162.094**	**53.491.020**
	CAP S.A. (ex Soyex SA) (**montaje**)	Zárate	Buenos Aires	2.000		1,2%		
	Oleaginosa Moreno Hnos. S.A.	Bahía Blanca	Buenos Aires	1.000		0,6%		
	Molisur S.A. (ex Sasetru) (**parada**)	Avellaneda	CF	1.200		0,7%		
	Río del Norte SA (**parada trans.**)	Puerto Vilelas	Chaco	1.000		0,6%		
	Molino Navarro S.R.L. (ex FACA)	Villa Madero	CF	700		0,4%		
	Niza S.A. (ex Agrovil SA)	Villa Mercedes	San Luis	400		0,2%		
	Green Lake S.A. (**parada**)	Gualeguaychú	Entre Ríos	285		0,2%		
	Dockoil S.A. (**parada**)	Dock Sud	CF	265		0,2%		
	Delta ICSA (**inactivas**)	Berrotarán	Córdoba	200		0,1%		
	Aceitera Santo Pipó S.A.	Santo Pipó	Misiones	200		0,1%		
	Winluck S.A. (**parada**)	Bernal	CF	180		0,1%		
	Coop. Agr. Ltda. de Picada Libertad (**parada**)	Campo Grande	Misiones	180		0,1%		
	Castoroil SACIAFeI (**parada trans.**)	Chajarí	Entre Ríos	45		0,0%		
Plantas inactivas y paradas					**10.655**	**6,2%**		
TOTAL NACIONAL con plantas activas				**157.094**				

Fuente: BCR sobre la base de datos de J.J. Hinrichsen S.A. y consultas hechas a empresas.

Cuadro A22.2: Argentina: Capacidad instalada de procesamiento de oleaginosas. Ranking por provincia

Ranking	Provincia	CP24hs (Jun'07)	Inversión futura	CP24hs (2008)	Capacidad anual (Jun'06)		
			Tm			**Feb'07**	**Jun'07**
1	Santa Fe	126.207	0	126.207	41.648.310	80%	78%
2	Buenos Aires	17.645	5.000	22.645	7.472.850	11%	14%
3	Córdoba	11.762	0	11.762	3.881.460	7%	7%
4	Entre Ríos	1.000	0	1.000	330.000	1%	1%
5	La Pampa	300	0	300	99.000	0%	0%
6	Misiones	140	0	140	46.200	0%	0%
7	Salta	40	0	40	13.200	0%	0%
TOTAL		**157.094**	**5.000**	**162.094**	**53.491.020**		

Nota: Las plantas son multisemillas.
Fuente: BCR sobre la base de datos de J.J. Hinrichsen S.A. y consultas hechas a empresas.

Cuadro A22.3: Argentina: Capacidad instalada de procesamiento de oleaginosas. Ranking por Grupo Empresario

Ranking	Grupo / Planta	Localidad	CP24hs (Jun'07)	Capacidad anual (Jun"07)	Inversión pendiente	CP24hs (2008)	Capacidad anual (2008)		
					Tm			Jun/07	2008
1	**Cargill SACI**		**26.000**	**8.580.000**		**26.000**	**8.580.000**	17%	16%
	Pto. Quebracho	Pto. Gral. San Martín	9.000	2.970.000		9.000	2.970.000		
	Cargill SACI	Ing. White	2.000	660.000		2.000	660.000		
	Cargill SACI	Necochea	2.000	660.000		2.000	660.000		
	Cargill SACI	Va. Gob. Gálvez	13.000	4.290.000		13.000	4.290.000		
2	**Bunge Argentina SA**		**23.900**	**7.887.000**	**5.000**	**28.900**	**9.537.000**	15%	18%
	Terminal 6 SA	Pto. Gral. San Martín	9.500	3.135.000	0	9.500	3.135.000		
	Bunge Arg (ex La Plata)	Pto. Gral. San Martín	8.500	2.805.000	0	8.500	2.805.000		
	Bunge Arg	San Jerónimo Sur	2.200	726.000	0	2.200	726.000		
	Bunge Arg	Tancacha	3.700	1.221.000	0	3.700	1.221.000		
	Bunge Arg	Ramallo			5.000	5.000	1.650.000		
3	**Vicentín SAIC**		**21.000**	**6.930.000**		**21.000**	**6.930.000**	13%	13%
	Vicentín SAIC	San Lorenzo	16.500	5.445.000		16.500	5.445.000		
	Vicentín SAIC	Ricardone	4.500	1.485.000		4.500	1.485.000		
4	**Aceitera Gral. Deheza SA**		**21.000**	**6.930.000**		**21.000**	**6.930.000**	13%	13%
	Terminal 6 SA	Pto. Gral. San Martín	9.500	3.135.000		9.500	3.135.000		
	Aceitera Chabás SA	Chabás	4.000	1.320.000		4.000	1.320.000		
	AGD	Gral. Deheza	7.000	2.310.000		7.000	2.310.000		
	AGD (ex FACA)	D. Vélez Sársfield	500	165.000		500	165.000		
5	**LCD Argentina SA**		**20.000**	**6.600.000**	**0**	**20.000**	**6.600.000**	13%	12%
	Dreyfus Lagos	Gral. Lagos	12.000	3.960.000	0	12.000	3.960.000		
	Dreyfus	Timbúes	8.000	2.640.000	0	8.000	2.640.000		
6	**Molinos Río SA**		**19.500**	**6.435.000**		**19.500**	**6.435.000**	12%	12%
	Fáb Aceites Sta. Clara	Rosario	1.500	495.000		1.500	495.000		
	Molinos Río (ex Pecom)	San Lorenzo	18.000	5.940.000		18.000	5.940.000		
7	**Oleaginosa Moreno Hnos. SA (Glencore)**		**6.100**	**2.013.000**		**6.100**	**2.013.000**	4%	4%
	Oleag. Oeste SA	Gral. Villegas	2.000	660.000		2.000	660.000		
	Oleag. Oeste SA	Daireaux	2.000	660.000		2.000	660.000		
	Oleag. Moreno Hnos SA	Necochea	1.500	495.000		1.500	495.000		
	Aceites GRAINER	Paraná	600	198.000		600	198.000		
8	**Nidera SA**		**5.500**	**1.815.000**		**5.500**	**1.815.000**	4%	3%
	Nidera	Pto. Gral. San Martín	3.000	990.000		3.000	990.000		
	Nidera	Saforcada (Junín)	2.500	825.000		2.500	825.000		
9	**Buyatti SAICA**		**4.700**	**1.551.000**		**4.700**	**1.551.000**	3%	3%
	Buyatti SAICA (explota Cargill) *	Pto. Gral. San Martín	3.300	1.089.000		3.300	1.089.000		
	Buyatti SAICA (explota Cargill) *	Reconquista	1.400	462.000		**1.400**	462.000		
10	**Productos de Maíz SA**		**1.840**	**607.200**		**1.840**	**607.200**	1%	1%
	Productos de Maíz SA	Chacabuco	1.000	330.000		**1.000**	330.000		
	Productos de Maíz SA	Baradero	840	277.200		**840**	277.200		
11	**Tanoni Hnos SA**	Bombal	**950**	**313.500**		950	**313.500**	1%	1%
12	**AFA SCL**	Los Cardos	**600**	**198.000**		**600**	**198.000**	0%	0%
13	**Oleos Santafesinos SA**	Santo Tomé	**200**	**66000**		200	**66.000**	0%	0%
14	**Aceitera Ricedal**	Chabás	**300**	**99000**		300	**99.000**	0%	0%
15	**Enrique R. Zeni y Cía SA**	Rafaela	**157**	**51810**		157	**51.810**	0%	0%
16	**Fco. Hessel e hijos SRL**	Esperanza	**100**	**33000**		100	**33.000**	0%	0%
	Resto		**5.247**	**1.731.510**		5247	**1.731.510**	3%	3%
Subtotal Up River			**127.900**	**42.207.000**	**5.000**	**127.900**	**42.207.000**	81%	79%
TOTAL			**157.094**	**51.841.020**	**5.000**	**162.094**	**53.491.020**		

Fuente: BCR sobre la base de datos de J.J. Hinrichsen S.A. y consultas hechas a empresas.

Cuadro A22.4: Inversiones 2005-2006

CARGILL		
Molienda 66 k Tm y puerto en Villa Gobernador Gálvez	110	millones US$
Molienda 2° línea por 66 K Tm	70	millones US$
Ampliación molienda y puerto en Quebracho, San Martín	20	millones US$
Fábrica y distribución de fertilizantes en San Martín	20	millones US$
AGD		
Aumento molienda y elaboración en T6, Chabás y Deheza	139	millones US$
TERMINAL 6		
Ampliación planta de molienda	60	millones US$
MOLINOS RÍO DE LA PLATA		
Molienda (ex Pecom-Agra) y muelle propio en SL	80	millones US$
VICENTIN		
Molienda en San Lorenzo y planta lecitina / girasol en Ricardone	40	millones US$
DREYFUS		
Planta y terminal portuaria en Timbúes	65	millones US$
NOBEL GROUP		
Puerto en Timbúes	25	millones US$
AFA		
Ampliación molienda, almacenaje, refinado y embot. Los Cardos	8	millones US$
BUNGE		
Planta y puerto en Ramallo	300	millones US$
TOTAL	**937**	**millones US$**

Fuente: BCR.

ABRAMOVAY, R. *"O capital social dos territorios: repensando o desenvlvmiento rural"*. IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Politica. Portl Alegre, pp. 18. Año 1999.
ABRAPP – Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar. *"Consolidado Estadístico"*. Julio, 2008.
ACEMOGLU, Daron; JOHNSONS, Simon y ROBINSON, James. *"Institutions as the fundamental cause of long-run growth"*. Handbook of Economic Growth. Abril, 2004.
ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James. *"The rol of institutions in growth and development"*. Working paper Nº 10. Commission on growth and development.
ACUÑA, A. y GHEZÁN, G. *"Potencialidades y limitantes a la competitividad de Argentina en productos frutihortícolas"*. Revista de la Asociación Argentina de Economía Agraria, 18 pp. Año 1996.
ACUÑA, A.; GHEZÁN, G. y MATEOS M. *"Innovaciones organizacionales y reestructuración del sistema agroalimentario"*. Revista de la Asociación Argentina de Economía Agraria, 31 pp. Año 1994.
ALMANDÓZ, María Rosa. *"El sistema educativo argentino. Escenarios y políticas."* Ed. Santillana. Buenos Aires. Año 2000.
ALTENBURG, T y J. MEYER-STAMER. *"How to promove clusters: Policy experience from Latin América"*. World Development, Vol. 27, Nº 9 (1693-1713). Año 1999.
ANAYOTOS, Andrea y PALMADE, Vincent. "*Rising Informality*". WORLD BANK. Agosto, 2005.
ANTOLIN, P. *"Pension Fund Performance"*. OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions. Nº20. OECD publishing. Año 2008.
APPLEYARD Dennis R. y FIELD Alfred J. "*Economía Internacional"*. Mc. Graw Hill Interamericana. Colombia. Año 2003.
ARCHER, Margaret. *"Los sistemas de educación"*. Revista Internacional de Ciencias Sociales. Vol. XXXIII N°2 (pp. 285- 310). Año 1981.
ARNDT, Christiane y OMAN, Charles. *"Uses and Abuses of Governance Indicators"*. OECD. Año 2006.
ARNOTT, Richard. "*Housing Policy in Developing Countries: The importance of Informal Economy"*. Marzo, 2008.
ARROYO, D. *"Los ejes centrales del Desarrollo Local en Argentina"*. Desarrollo Local y Economía Social. FLACSO. Buenos Aires. Año 2002.
ARRUFAT, J. L.; CAPELLO, M. y FIGUERAS, A. *"La regionalización como respuesta a los desafíos: un ejercicio de territorialización por proximidad"*. Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Año 2007.
BAGNASCO, A. *"La función de las ciudades en el desarrollo rural: La experiencia italiana"*. Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. Políticas Agrícolas. Número Especial, México, abril (13-38). Año 1998.
BAIN, J. *"Estructura industria"l.* Madrid, Editora Española. Año 1962.
BALDWIN, Richard. *"Globalisation: the great unbundling(s)"*. Mimeo. Prime Minister´s Office, Economic Council of Finland. Año 2006. Disponible en: <http://hei.unige.ch/~baldwin/PapersBooks/Unbundling_Baldwin_06-09-20.pdf>
BALLVÉ, Alberto M. *"Tablero de Control. Organizando la información para crear valor"*. Ediciones Macchi. Tercera impresión. Año 2000.
BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *"Informe Monetario Mensual"*. Ediciones de agosto, septiembre y octubre de 2008. Disponibles en: www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/bol0808.pdf, www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/bol0908.pdf,
www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/bol1008.pdf

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. *"Seguimiento del Programa Monetario".* Ediciones del Segundo y Tercer Trimestre de 2008. Disponibles en: www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/BMA0608.pdf, www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/BMA0908.pdf
BANCO FRANCÉS, SERVICIO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS. *"Relación comercial entre Argentina y principales países emergentes"*. Abril, 2008. Disponible en: <http://serviciodeestudios.bbva.com/TLBB/fbin/ESAAR_080416_documentosargentina_20_tcm268-163722.pdf<
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *"Competitividad. Documento de estrategia"*. Washington, D.C. Agosto, 2003.
BANCO MUNDIAL. *"The informal sector: What is it, Why do we care, and How do we measure it".* Año 2007.
BARKIN, D. *"Riqueza, pobreza y desarrollo sustentable".* México. Editorial Jus. Año 1998.
BARRO, Robert. *"Determinants of economic growth: a cross.country empirical study"*. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper 5698. Agosto, 1996.
BARRO, Robert. *"Inflation and economic growth"*. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper 5326. Octubre, 1995.
BEACON HILL INSTITUTE. "*State Competitiveness Report".* At Suffolk University. Año 2005.
BECK, Thorsten; FEYEN, Erik; IZE, Alain y MOIZESZOWICZ, Florencia. *"Benchmarking Financial Development".* World Bank. Junio, 2008
BERENSZTEIN, Sergio. *"Imagen del sector privado".* Mimeo. Año 2007.
BERENSZTEIN, Sergio. "*Indicadores Mundiales de Gobernabilidad*". Documento de Trabajo IDEA. Año 2007.
BERGER, A. *"Efecto de las variaciones de precios del ternero y del novillo sobre la integración y el resultado de distintos planteos ganaderos".* XXXVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria. Año 2006.
BERDEGUÉ, J. y SCHEJTMAN, A. *"Desarrollo territorial rural".*Debates y temas rurales, Nº1. RIMISP. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Año 2004.
BESANÇON, Marie. "*Good Governance Rankings: The Art of Measurement*". WORLD PEACE FOUNDATION.
BISANG, Roberto. "*Eficiencia y Redes Productivas: La Industria de las Carnes en Argentina*". Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento. Año 2007.
BISANG, Roberto. "*Las Tramas de Carne Bovina en Argentina*", CEPAL. [En línea]. Marzo 2003. Disponible en: <http://www.eclac.org/>.
BOISIER, Sergio. *"El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinergético"*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Naciones Unidas, CEPAL. Santiago de Chile. Año 1998.
BOISIER, Sergio. *"¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?".* Reforma y Democracia. Nº 27. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela. Año 2003.
BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. Instituto de Investigaciones Económicas. "*El Balance de la Economía Argentina. Un enfoque regional*". Córdoba. Año 1998.
BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. Instituto de Investigaciones Económicas. "*El Balance de la Economía Argentina. Alianzas Inter-regionales".* Córdoba. Año 2003.
BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. Instituto de Investigaciones Económicas. "*El Balance de la Economía Argentina. Asia y el corredor bi-oceánico central".* Córdoba. Año 2004.
BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. Instituto de Investigaciones Económicas. "*El Balance de la Economía Argentina. Una nueva oportunidad".* Córdoba. Año 2006.

BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. Instituto de Investigaciones Económicas. "*El Balance de la Economía Argentina. Más allá del bicentenario"*. Córdoba. Año 2007.
BOLSA DE COMERCIO DE SANTA FE. Centro de Estudios y Servicios. *"Importancia de los derechos de exportación en el intercambio de recursos entre la nación y la provincia"*. Trabajo de investigación. Período 2002-2007.
BOURDIEU, Pierre. *"Espacio Social y poder simbólico"*. Cosas dichas. Madrid, España. Gedisa. (pp. 127- 142). Año 1995.
BRACHT, Valter. *"Educación Física y aprendizaje social. Educación Física/ Ciencia del Deporte: ¿Qué ciencia es esa?"*. Córdoba. Ed. Vélez Sarsfield. Año 1996.
BRASLAVSKY, Cecilia. "*La educación secundaria ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneo"*. Buenos Aires. Ed. Santillana. Año 2001.
BRIGIDO, A. M. *"La equidad en la educación argentina. Un estudio de las desigualdades en la distribución de la educación"*. Córdoba. Universitas y Facultad de Filosofía y Humanidades UNC. Año 2004.
BRIGIDO, A. M. *"Sociología de la Educación"*. Buenos Aires. Editorial Docencia. Año 1994.
BRITISH PETROLEUM. *"Statistical Review of World Energy 2008"*. Disponible en: <http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/spreadsheets/statistical_review_full_report_workbook_2008.xls>
BUILTER, Willem. "*Dark Matter or Cold Fusion?*". Goldman Sachs Economics. Paper Nr.136. Año 2006.
BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS. *"A Note on Patterns of Production and Employment by U.S. Multinational Companies"*. Marzo, 2004. Disponible en: <http://www.bea.gov/scb/pdf/2004/03March/0304MNC.pdf>
CALVO S. *"Un examen de las exportaciones de la agroindustria argentina de manzanas y peras: el esquema de Michael Porter como herramienta"*. Políticas Agrícolas III (1): 31-68. Año 1998.
CALVO S. *"Competitividad y tipo de cambio: el caso de la agroindustria de manzanas y peras. Investigación Agraria"*. Serie Economía 11 (1): 41-70. Año 1997.
CAMAGNI, R. *"Rationale, principles and issues for development policies in an era of globalisation and localisation: spatial perspectives"*. Seminar on Spatial development policies and territorial governance in an era of globalization and localization. OECD. París. Año 2000.
CÁMARA ARGENTINA DE COMERCIO. *"Informe económico: China-Argentina-MERCOSUR"*. Mayo, 2005. Disponible en: <http://www.cac.com.ar/documentos/CHINA.pdf>
CÁMARA DE EXPORTADORES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, INSTITUTO DE ESTRATEGIA INTERNACIONAL. *"Mapa regional de las PyMEx argentinas 2007"*.
Mayo 2008. Disponible en: < http://www.cera.org.ar/new-site/ contenidos.php?p_seccion_sup_id=167&PHPSESSID=1117fff0bec78de4041bca281e771c08 >
CÁMARA DE LA INDUSTRIA Y COMERCIO DE CARNES Y DERIVADOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. "*Informe Económico Mensual*". Documento Nº 97. [En línea]. Agosto, 2008. Disponible en: <http://www.ipcva.com.ar/files/ciccra/ciccra_2008_08.pdf>.
CAMERON, Rondo E. *"Historia Económica Mundial desde el Paleolítico hasta el presente"*. Ed. Alianza, Madrid. Año 1994.
CAO, Horacio, VACA, Josefina. *"Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial"*. Revista eure, Vol. XXXII, Nº 95, pp. 95-111. Santiago de Chile. Mayo, 2006.

CASTRO, A y G. Gutman. *"Análisis de Subsistemas Agroalimentarios"*. Manual de Capacitación. Documento de Trabajo de TCAS Nº 46. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Año 2002.
CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL. *"Comercio Exterior e Integración"*. Mayo, 2008. Disponible en: < http://www.cei.gov.ar/revista/11/revista.pdf >
CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS). *"Planes Jefes y Jefas: ¿Derecho social o beneficios sin derecho?"*. Mayo, 2003.
CEPAL. *"La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2007"*. CEPAL. Año 2008. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/32930/lcg2360e_f.pdf>
CEPAL. *"La Transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades"*. Año 2008. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/33277/2008-117-SES.32-Latransformacion-WEB_OK.pdf>
CEPAL.*"Anexo Estadístico"*. ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Año 2007.
CEPAL. *"Panorama Social de América Latina, Capítulo I: Avances en la reducción de la pobreza y desafíos de cohesión social"*. Año 2007.
CEPAL. *"Provisión de Infraestructura de transporte en América Latina: experiencia reciente y problemas observados"*. Año 2005.
CEPAL.*"Volatilidad y crisis en América Latina y el Caribe: la evidencia empírica"*. ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Año 2007.
CEPAL-UNESCO-OREAL. *"Educación y Conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad"*. Santiago de Chile. Año 1992.
CHEN, S. and RAVALLION, M. *"Absolute poverty measures for the developing world, 1981-2001",* Development Research. World Bank. PNAS, vol.104, n°43, pp. 16757-16762. Año 2007.
CISNEROS, A. y ESCUDÉ, C. (Directores). *"Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas"*. CEIEG, UCEMA. Año 2000. Disponible en http://www.cema.edu.ar/ceieg/arg-rree/historia_indice00.htm
CIPPEC. *"Barómetro del Financiamiento Educativo"*. Informe Nº 1. Marzo, 2008.
CIPPEC. *"Programa de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo"*. Presentación N°5: "El Financiamiento Educativo Provincial"- Programa de Educación. Buenos Aires. Abril, 2007. Disponible en www.cippec.org.ar
CIVITARESI H. y GRANATO F. *"El complejo oleaginoso argentino: algunos factores determinantes de su desempeño exportador"*. Congreso Rioplatense de Economía Agraria y XXXII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria, 23 pp. Montevideo. Año 2001.
COASE, R.H. *"The Nature of the firm"*. Económica, (4): 386-405. Año 1937.
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *"Crisis, recuperación y nuevos dilemas: la economía argentina 2002-2007"*. Febrero, 2008.
COMMISSION ON GROWTH AND DEVELOPMENT. *"The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development"*. The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. Año 2008.
CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.
CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS.
CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE.
CONVENIO ANDRÉS BELLO. *"Simón Bolívar y la Integración Latinoamericana"*. Disponible en: http://www.convenioandresbello.org/cab13/downloads/articulo-UCLV-Boliv-Pens-Integrac.pdf
CORAGGIO, J. L. *"Desarrollo Humano, Economía Popular y educación"*. Buenos Aires. Argentina. Ed. Aique. Año 1995.

DAYOUB, Mariam y LASAGABASTER, Esperanza. *"General Trends in Competition Policy and Investment Regulation in Mandatory Defined Contribution Markets in Latin América"*. World Bank. Septiembre, 2008.
DELLACHA, Juan M. "*La Cadena Aviar*". Foro Argentino de Biotecnología. Diciembre, 2007.
DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. *"Governance, Development and Democratic Politics"*. Año 2007.
DEVELOPMENT COMMITTEE MEETING. *"Rising food prices: policy options and World Bank response"*. The World Bank.
DIAZ ALEJANDRO, C. *"Ensayos sobre la Historia Económica Argentina"*. Año 1970. Ad. Amorrortu, Buenos Aires.
DILIP KUMAR ROY. *"Governance, Competitiveness and Growth: The Challenges for Bangladesh"*. Asian Development Bank Institute. Agosto, 2006.
DIRECCIÓN DE MERCADOS AGROALIMENTARIOS. "*El Mercado de los Productos Procesados Vacunos*". Año 2008.
DIRECCIÓN DE MERCADOS AGROALIMENTARIOS. "*Factores de Conversión de Carne Toneladas Peso Producto a Toneladas Res con Hueso*". Disponible en: <www.sagpya.mecon.gov.ar/dimeagro>
DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS MACROECÓMICAS. *"Efectos de los Planes Jefes y Jefas sobre el Empleo"*. Enero, 2003.
DIRVEN, M. *"Apertura económica y (des) encadenamientos productivos"*. Reflexiones sobre el complejo lácteo en América Latina. CEPAL. Santiago de Chile. Año 2001.
DIRVEN, M. *"Cluster lácteos en los Países Bajos"*. International Food and Agribusness. *Rev.* 2 (3, 4). Año 1999.
DONADONI, M; GEYMONAT, A; GRANDA, J; REGOLINI, M; VAGNOLA, A. *"La cadena alimentaria de la carne bovina en Córdoba"*. Ed. Universidad Nacional de Río Cuarto. Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Desarrollo Regional. Año 1998.
DREHER, Axel y SCHNEIDER, Friedrich. *"Corruption and the Shadow Economy: an Empirical Analysis"*. CESIFO. Enero, 2006. Disponible en: < http://www.cesifo-group.de/<.
DRNAS DE CLEMENT, Zlata y REY CARO, Ernesto (Directores). "*1° Jornadas de reflexión sobre regionalización y MERCOSUR"*. Córdoba. Marcos Lerner Editora. Córdoba. Año 2000.
DUBET, François. *"De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto"*. Estudios Sociológicos Nº 21. El Colegio de México. (pp. 519- 545). México. Año 1989.
DURKHEIM, Émile. **"***Educación y Sociología"*. Buenos Aires. Ed. Shapire. Año 1966.
DURKHEIM, Émile. "*Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas. La evolución pedagógica en Francia"*. Madrid. Las Ediciones de La Piqueta. Año 1992.
ECOSOCIAL. "*Encuesta de Cohesión Social en América Latina*". Septiembre, 2007.
EDWARDS, Sebastian. "*Is the US Current Account Deficit Sustainable? And if Not , How Costly is Adjustment Likely to Be?*". Brookings Papers on Economic Activity, 2005/1. Año 2005.
EDWARDS, Sebatian. "*The End od Large Current Account Deficits, 1970-2002: Are There Lessons for the United States?*". NBER Working Paper Nr. 11669. Año 2005.
ESQUIVEL, Guadalupe. *"Lácteos como alimentos funcionales y su papel en la prevención de algunos padecimientos"*. Año 2008.
FANELLI, J. M. *"Las experiencias de reforma estructural. Reflexiones a partir de un enfoque comparativo"*, Mimeo, CEDES, Buenos Aires. Año 2004.
FAO. *"XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe"*. Organización de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe. Año 2000.

FEENSTRA, Robert C., HAMILTON Gary G., WOOLSEY BIGGART Nicole. *"Emergent Economies, Divergent Paths: Economic Organization and International Trade in South Korea and Taiwan "*. Cambridge University Press. Año 2006.
FEPALE – Federación Panamericana de Leche. *"Importancia de una buena nutrición de calcio durante la niñez"* .Año 2007.
FERNÁNDEZ, C. *"A la búsqueda de un crecimiento sostenido con equidad social"*. Banco Mundial. Año 2004.
FERRERES, Osvaldo. *"Dos Siglos de Economía Argentina: 1810 - 2004"*. Año 2005.
FIAP – Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones. *"Informe estadístico semestral"* Nº23. Chile. Diciembre 2007.
FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *"World Economic and Financial Surveys. World Economic Outlook Database"*. Octubre, 2008.
Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/02/weodata/index.aspx>
FORO DE LA CADENA AGROINDUSTRIAL, FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS UNLP. *"Evaluación de impactos económicos y sociales de políticas públicas en la Cadena Agroindustrial"*. Noviembre, 2007.
FREED, Steve. "*New Long Term Perspective on Grains*". USDA. Agosto, 2008.
FRIGGERIO y POGGI. *"Cara y Ceca"*. Educación Serie FLACSO. Ed. Troquel. Buenos Aires. Año 1993.
FUNDACIÓN ARGENINTA, CONSEJO PROFESIONAL DE INVERSIONES. *"Creación y distribución de valor en la cadena láctea. Eslabón primario"*. Diciembre, 2006.
FUNDACIÓN EXPORTAR. *"Análisis de factibilidad para el incremento de las exportaciones a China".*Año 2002
FUNDACIÓN PRODUCIR CONSERVANDO. *"La generación de empleo en las Cadenas Agroindustriales"*. Mayo, 2004.
FURLÁN, Alfredo. *¿Qué es lo físico y qué es lo educativo de la Educación Física?* Instituto del Profesorado de Educación Física. Córdoba. Argentina. Mayo, 1997.
FUTURES INDUSTRY. *"Trading Volume"*. Enero – febrero, 2008.
GANDOLFO, Giancarlo. "*International Economics"*. Springer–Verlag. Berlín. Año 1994.
GARCIA DELGADO, D. *"Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural"*. Editorial Tesis/Norma. Buenos Aires. Año 1994.
GASPARINI, L. *"El fracaso distributivo de Argentina: el papel de la integración y las políticas públicas",* Gustavo Márquez (ed.) ¿Para bien o para mal?, BID, Washington, D.C. Año 2005.
GASPARINI, L., MARCHIONNI, M. y SOSA ESCUDERO, W. *"La distribución del ingreso en Argentina: Evidencia y determinantes"*, CEDLAS.
GATTO, Francisco. *"Crecimiento económico y desigualdades regionales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad"*. En el libro: "Crisis recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina 2002-2007". CEPAL. Año 2008.
GEERTZ, Clifford.*"A interpretação da Cultura".* Editora Guanabara. Rio de Janeiro. Brasil. Año 1989.
GENNARI, A.; RAZQUIN, C.; y SICILIA P. *"Competitividad de la industria vitivinícola argentina: una aplicación del modelo de Porter".* Revista de la Asociación Argentina de Economía Agraria, 17 pp. Año 1996.
GIMENEZ, Gilberto. *"La teoría y el análisis de la cultura. Problemas teóricos y metodológicos".* GONZALES, J. y GALINDO CÁCERES, J. Metodología y Cultura. México. Colección Pensar la Cultura. (pp. 33- 65). Editorial CNCA. Año 1994.
GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2005-2006. Disponible en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/2-1_Governance_and_Corruption_Kaufmann. pdf <

GLOBAL GOVERNANCE INITIATIVE: ANNUAL REPORT 2006. WORLD ECONOMIC FORUM.
GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. Dirección de Estadísticas y Censos. *"Matriz de Insumo Producto para la Provincia de Córdoba"*. Año 2004.
GONÇALVES, Eduardo; BORGES LEMOS, Mauro y DE NEGRI, João. "*Condicionantes de la innovación tecnológica en Argentina y Brasil*". CEPAL. Abril, 2008.
GOYAL, Rishi y SAHAY, Ratna. "*Volatility and Growth in Latin America: An Episodic Approach*". INTERNATIONAL MONETARY FUND. Año 2006.
GROS, Daniel. *"Foreign Investment in the US (I) Disappearing in a Black Hole?*". CEPS Working Document Nr. 242. Año 2006.
GROS, Daniel. *"Foreign Investment in the US (II) Being Taken to the Cleaners?*". CEPS Working Document Nr. 243. Año 2006.
GUIGUET, E. y ROSSINI, G. *"Un análisis de las variaciones de precios diarios en el mercado de Liniers"*. XXXVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria. Año 2006.
GUTIERREZ, Luis Felipe. *"Propiedades fisicoquímicas de la leche"*. FEPALE. Año 2008.
HEINSOHN, Gunnar. "*Söhne und Weltmacht: Terror im Aufstieg und Fall der Nationen*". Editorial Orell Füssli. Año 2006.
HELD, David y otros. *"Transformaciones globales. Política, economía y cultura"*. Oxford University Press. México. Año 2001.
HELLMAN, Joel; JONES, Geraint y KAUFMANN, Daniel. "*Seize the State, Seize the Day*". WORLD BANK.
HERMIDA, Raúl. *"Algunas oportunidades económicas en la Macro-Región Atacalar"*. A diez años de la Región Atacalar. Año 2008.
HERMIDA, Raúl. *"La economía de la Región Central"*. Consejo Federal de Inversiones. Año 2000.
HERMIDA, Raúl. *"Una región para Córdoba. Enfoque económico de la integración regional"*. Cuaderno de Federalismo. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Año 1996.
HERNÁNDEZ, Antonio María. *"Regionalización Interprovincial"*. DRNAS DE CLEMENT, Zlata y REY CARO, Ernesto (Directores). I° Jornadas de reflexión sobre regionalización y MERCOSUR. Marcos Lerner Editora Córdoba. (pp. 63-75). Córdoba. Año 2000.
HERNÁNDEZ, A. M. *"Derecho Municipal"*. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina. Año 1997.
HOBSBAWN, E. *"Historia del Siglo XX"*. Ed. Crítica, Barcelona. Año 1995.
HUMAN RIGHTS CENTRE. *"Map-Making and Analysis of the Main Internacional Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance*". UNIVERSITY OF ESSEX. Año 2003.
IBAÑEZ, Joseph. *"El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa"*. Año 2000.
IGLESIAS, D. *"Caracterización de la cadena de carne vacuna argentina. PPR: Competitividad de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales"*. INTA EEA Anguil. Año 2008.
IIPE. *"El financiamiento educativo: mitos y realidades"*. Informe Periodístico N° 28. Buenos Aires. Agosto, 2005.
INDEC. *"Censo Nacional Agropecuario"*. Resultados definitivos. Año 2002.
INDEC. *"¿Cómo se mide el empleo?"*. Abril, 1997.
INDEC. "*Situación Habitacional 2001"*. Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Año 2003

INGARAMO, Jorge. "*Presión Impositiva sobre la Producción Agrícola Pampeana*". Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina. Año 2006.
INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE LA CARNE VACUNA ARGENTINA. "*Faena y Producción de Carne Vacuna*". [En línea]. Agosto, 2008. Disponible en: <http://www.ipcva.com.ar/documentos/801_informe_mensual_de_faena_y_produccion_agosto_2008.pdf>
INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE LA CARNE VACUNA ARGENTINA. "*Informe de Situación del Mercado Internacional de Carne Vacuna*". [En línea]. Julio, 2008. Disponible en: <http://www.ipcva.com.ar/estadisticas/>
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS (INE), GOBIERNO DE CHILE. "*Informe Índice de Competitividad Regional 2003"*. Santiago de Chile. Junio, 2005.
INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA. "*Análisis de la Situación Mundial – Carne Vacuna* ". Observatorio Estratégico, Trabajo Nº 10. Agosto, 2008.
INTERNATIONAL FARM COMPARISON NETWORK. *IFCN Dairy Report 2007.* Julio, 2007.
IOPS – International Organisation of Pension Supervisors. Supervisory Oversight of Pension Fund Governance, Working Paper No. 8. Agosto, 2008.
IRIARTE, Ignacio. *"Comercialización de ganados y carnes".* Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado. Buenos Aires. Año 1995.
IRIARTE, Ignacio. *"Comercialización de ganados y carnes".* Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado. Buenos Aires. Año 2005.
JOHNSON, Simon; KAUFMANN, Daniel y ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. "*Corruption, Public Financies and the Unofficial Economy*". WORLD BANK. Año 1998.
JÜTTING, Johannes. "*Institutions and Development: A Critical Review*". OCDE. Julio, 2003.
KATZ, Jorge. "*Cycles of Creation and Destruction of "Social Capabilities" in Latin America?".* Mimeo. Marzo, 2007.
KATZ, Jorge. "*Una nueva visita a la teoría del desarrollo económico*". CEPAL. Enero, 2008.
KAUFMANN, Daniel. *"Myths and Realities of Governance and Corruption"*. Año 2004.
KAUFMANN, Daniel y KRAAY, Aart. "*Growth without Governance*". WORLD BANK. Año 2002.
KAUFMANN, Daniel y KRAAY, Aart. "*Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?*". WORLD BANK. Año 2008.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. "*Governance Matters*".
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. "*Governance Matters II: Governance Indicators for 2000-2001*". WORLD BANK. Enero, 2002.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y MASTRUZZI, Massimo. "*Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*". WORLD BANK. Enero, 2003.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y MASTRUZZI, Massimo. "*Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*. WORLD BANK. Enero, 2005.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y MASTRUZZI, Massimo. "*Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005.* WORLD BANK. Septiembre, 2006.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y MASTRUZZI, Massimo. "*Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006.* WORLD BANK Septiembre, 2007.
KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart y MASTRUZZI, Massimo. "*Governance Matters VII: Governance Indicators for 1996-2007.* WORLD BANK. Septiembre, 2008.
WORLD BANK. Octubre de 1999.
KNACK, Stephen. "*Governance and Growth: Measurement and Evidence*". Forum Series on the Role of Institutions in Promoting Economic Growth. Febrero, 2002.

KOSAKOFF, Bernardo P., SOURROUILLE, Juan V., LUCANGELI Jorge. *"Transnacionalización y política económica en la Argentina"*. Centro de Economía Transnacional (CET). Año 1985.
LAMELAS, Karina y MAIR, Gisela. "*Carne Aviar: Perfiles Productivos*". SAGPyA. Diciembre, 2007.
LAMELAS, Karina; MAIR, Gisela y BECZKOWSKI, Graciela. "*Evolución del Sector Avícola Año 2007 y Perspectivas 2008*". Boletín Avícola. SAGPyA. Marzo, 2008.
LATINOBARÓMETRO. "*Informe Lationobarómetro 2006"*. Año 2006
LATINOBARÓMETRO. "*Informe Lationobarómetro 2007*". Año 2007
LETHERBRIDGE, M. y COLS. "*Summary health statistics for US adults: National Health Interview Survey".* National Center for Health Statistics, 2002 (Vital Heath Stat 10, Nº 222). Año 2004.
LÓPEZ, Andrés. "*Empresarios, Instituciones y Desarrollo Económico: El Caso Argentino*". CEPAL. Año 2006.
LOWY, C. *"Los mercados sociales: una posibilidad de integración cultural, social y económica".* Realidad Económica, Nº 174 (agosto-setiembre). IADE. Buenos Aires. Año 2000.
MAGGI, Erica. "*Ovoproductos: Análisisde la Cadena Alimentaria*". SAGPyA. Noviembre, 2007.
MANPOWER. *"Encuestas de expectativas de empleo".* Manpower Argentina. Año 2008.
MANPOWER. *"Talent shortage survey: 2008 global results".* Año 2008.
MARTINEZ PAZ, Fernando. "*La política educacional en una sociedad democrática".* Ed. Mateo García. Córdoba. Año 1989.
MEZZADRA, Florencia. *"Provincia de Entre Ríos".* RIVAS, A. Las provincias educativas. CIPPEC. Buenos Aires. Año 2003. Disponible en: http://www.cippec.org/proyectoprovincias
MEZZADRA, Florencia y RIVAS, Axel. "*Coparticipación y equidad educativa: un debate pendiente en el campo de la educación".* CIPPEC. Buenos Aires. Año 2005. Disponible en: http://www.cippec.org.ar
MILLÁN-SMITMANS, Patricio. *"La necesidad de Políticas Públicas para reducir las desigualdades regionales en la Argentina".* Documento de Trabajo Nº21, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Pontificia Universidad Católica Argentina. Diciembre, 2007.
MINISTÉRIO DA PREVID NCIA SOCIAL. *"Informe Estadístico".* Secretaría de Previsión Complementaria. Brasil. Junio, 2008.
MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTOS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. *"Información sobre área sembrada y producción de principales cultivos de la provincia".* Año 2007.
MINISTERIO DE EDUCACIÓN, GOBIERNO DE LA PROVINCIA CÓRDOBA. *"Capacitación en la escuela. Talleres institucionales. El proyecto educativo institucional".* Dirección de Desarrollo de Políticas Educativas. Cuadernillo N°3.
MINISTERIO DE EDUCACIÓN. PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. *"Plan de Acción Estratégico del Sector Educativo del MERCOSUR".* Año 2005. Disponible en: www.me.gov.ar/dnci/mercosur/docs/compromiso_de_gramado.rtf
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO. Subsecretaría de Comercio Internacional. *"República Popular China. Guía de Negocios.* Año 2004.
MITCHELL, Donald. *"A note on rising food prices"*. The World Bank. Development Prospects Group. Julio, 2008.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. *"Discusiones de Economía de la Educación*." Ed. Lozada. Buenos Aires. Año 2004.
MORDUCHOWICZ, Alejandro. *"Ley de financiamiento educativo: nuevas reglas para viejos problemas"*. La educación pública en debate: desafíos para una nueva ley. Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC-Fundación ARCOR. Ferreira Editor. (pp. 57-90). Córdoba. Año 2006.
MORDUCHOWICZ, Alejandro y DURO, Luisa. *"La inversión educativa en América Latina y el Caribe. Las demandas de financiamiento y asignación de recursos"*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Buenos Aires. Año 2007. Disponible en: http://www.iipe-buenosaires.org.ar
MORENO LEON, José Ignacio. *"Capital Social, Gobernabilidad democrática y desarrollo. Los retos de la Educación"*. Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo.
Disponible en: http://www.iadb.org/Etica/Documentos/ve2_mor_capit.doc
MORVAN, Y. *"Fondements d'économie industrielle. Economique"*. París. Año 1988.
MUÑOZ MACHADO, A. *"Los sistemas sanitarios y su organización"*. Fondo de Investigaciones Sanitarias de la Seguridad Social. Madrid. Año 1989.
NACIONES UNIDAS. *"World Investment Report 2007:Transnational Corporations, Extractive Industries and development"*. UNCTAD. New York and Geneva: Año 2007. Disponible en: < http://www.unctad.org/en/docs/wir2007_en.pdf>
NACIONES UNIDAS. *"World Investment Report 2008. Transnational Corporations and the Infrastrucure Challenge"*. UNCTAD. New York and Geneva. Año 2008. Disponible en: <http://www.unctad.org/en/docs/wir2008_en.pdf>
NOGUÉS, Julio J. y PORTO, Alberto. "*Evaluación de Impactos Económicos y Sociales de Políticas Públicas en la Cadena Agroindustrial*". Foro de la Cadena Agroindustrial de Argentina. Córdoba, Argentina. Año 2007.
NOGUÉS, Julio J. "*The Domestic Impact of Export Restrictions: The Case of Argentina*". IPC Position Paper. International Food & Agricultural Trade Policy Council. Bogor, Indonesia. Año 2008.
NORTH, D.C. *"Institutions, institutional change and economic performance"*. Cambridge. Cambridge University Press. Año 1990.
NORTH, Douglas; ACEMOGLU, Daron; FUKUYAMA, Francis y RODRIK, Dani. "*Governance, Growth, and Development Decision-making*". WORLD BANK.
NORTH, Douglas. *"Institutions, Institutional Change and Economic Performance*". Cambridge University Press. Año 1993.
NUÑEZ MIÑANA, Horacio. "*Validez Actual del Impuesto a la Renta Neta Potencial de la Tierra en la Argentina*". Revista Desarrollo Económico, v.25, Nº 98. Buenos Aires, Argentina. Año 1985.
OBSERVATORIO PYME. Fundación Observatorio Pyme. *"Informe 2007 | 2008: Evolución reciente, situación actual y desafíos futuros de las PyME industriales"*. Año 2008.
OBSERVATORIO PYME. Fundación Observatorio Pyme, Observatorio Permanente de la Industria del Software y Servicios Informáticos. *"Situación y perspectivas de las PyME del sector del software y servicios informáticos en la Argentina"*. Junio, 2008. Disponible en: < http://www.cessi.org.ar/opssi/>
OCDE. "*Argentina: Report On The Application Of The Convention On Combating Bribery Of Foreign Public Officials In International Business Transactions And The 1997 Recommendation On Combating Bribery In International Business Transactions*". Junio, 2008.
OCDE. "*Rising Food Prices: Causes and Consequences*". OCDE-FAO Agricultural Outlook. Marzo, 2008.

OCDE ANTI-BRIBERY CONVENTION. "*Progress Report 2008*". OECD y TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Junio de 2008.
OFICINA NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIO. "*Informe Mensual de Carnes*". [En línea]. Julio, 2008. Disponible en: <www.oncca.gov.ar >
OIT. *"Panorama laboral 2007".* Año 2007.
ONCCA. *"Registro de operadores".* Disponible en: www.oncca.gov.ar
OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE. "*Governance, Development and Aid Effectiveness: A Quick Guide to Complex Relationships*". Briefing Paper. Marzo, 2006.
OZSLAK, O. *"La formación del Estado Argentino".* Ed. Universidad de Belgrano. Buenos Aires. Año 1982.
PANDE, Rohini y UDRY, Christopher. "*Institutions and Development: A View from Below*". YALE UNIVERSITY. Noviembre, 2005.
PEDRÓ, Francesc y ROLO, José Manuel. *"Los sistemas educativos iberoamericanos en el contexto de la globalización. Interrogantes y oportunidades"*. Revista Iberoamericana de Educación Nº 17. Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, las ciencias y la cultura. Mayo – agosto, 1998.
PENROSE, E. *"The theory of the growth of the firm".* Resources, firms and strategies, a reader in the resource-based perspective, Oxford, UK, Edited by Nicolai J. Foss. Oxford University Press. Año 1997.
PERETTI, M. y GOMEZ, P. *"Evolución de la ganadería".* El Desarrollo Agropecuario Pampeano. Osvaldo Rarsky (Editor). INDEC-INTA_IICA y Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. Año 1991.
PIERMARTINI, Roberta. "*The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities*". ERSD, World Trade Organization. Ginebra, Suiza. Año 2004.
PIFFANO, Horacio L. P. y D'Amore Mariano. "*Las Mediciones de la Presión Tributaria en el Sector de Exportables: el IVA, las Retenciones y el Caso del Sector Agropecuario*". XLII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Bahía Blanca, Argentina. Año 2006.
PINEDA PRADA, Nelson. *"América Latina: Integración y Desarrollo".* VII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: La Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. Año 2002.
PISA. *"Conocimientos y habilidades en ciencias, matemáticas y lectura".* Año 2006.
PISA. *"Performance of U.S. 15 years old student in science and mathematic literacy in an international context"*. Año 2006.
PLAN FEDERAL DE SALUD.
PORTER, M. *"Estrategia competitiva".* Rio de Janeiro, RJ, Brasil, Campus Editora. Año 1986.
PORTER, M. *"The competitive advantage of nations".* Ed. Mc Millan. New York, NY, USA. Año 1990.
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "*Governance Indicators: A Users' Guide*". Mimeo.
PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *"El hambre y el aprendizaje".* Organización de las Naciones unidas. Año 2006.
RAFFESTIN, C. *"Por Uma Geografia do Poder".* Sao Pablo. Editora Atica. Año 1993.
REARTE, Daniel. "*Situación de la Ganadería Argentina en el Contexto Mundial*".INTA. Septiembre, 2007.
RECALDE, María Luisa y BARRAUD, Ariel. "*Competitividad de la Carne Vacuna en Argentina*". Actualidad Económica, Año XII, Nº 52. Julio, 2002.

RECONDO, Gregorio. *"La identidad cultural en los procesos de integración"*. I Encuentro Internacional: La cultura como factor de desarrollo e integración regional. Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires. Buenos Aires. Año 2002.

RECONDO, Gregorio. *"Breves reflexiones sobre el papel de la educación en los procesos de integración"*. II Congreso Internacional: Por una Cultura de la Paz. Paraná, Argentina. Año 2000.

REGIÓN CENTRO. *"Acta de Integración de la Provincia de Entre Ríos al Tratado de Integración Rregional"*. Año 1999. Disponible en: www.regioncentro.gov.ar

REGIÓN CENTRO. *"Tratado de Integración Regional entre las Provincias de Córdoba y Santa Fe"*. Año 1998. Disponible en: www.regioncentro.gov.ar

RIVAS, Axel. *"Las provincias Educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 provincias argentinas"*. CIPPEC. Buenos Aires. Año 2003. Disponible en: http://www.cippec.org/proyectoprovincias

RIVAS, A. y equipo. Año 2007. *"Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo"*. CIPPEC. Buenos aires. Disponible en: http://www.cippec.org/MLFE

ROCCATAGLIATA, Juan Alberto. *"Argentina: una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial"*. Año 2008.

ROJAS MIX, Miguel. *"Globalización, pertinencia e identidad"*. Estudio Nº 14. Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba. (pp. 69-76). Córdoba. Año 2003.

ROZAS, Patricio y FIGUEROA, Oscar. CEPAL. *"Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales. Volumen I"*. Año 2006.

SABSAY, Daniel A. *"El Federalismo Argentino. Reflexiones después de la Reforma Constitucional"*. AGULLA, Juan Carlos (comp.) Ciencias Sociales: Presencia y Continuidades. Academia Nacional de Ciencias. Instituto de Derecho Público, Ciencia Política y Sociología. (pp. 425-438). Buenos Aires. Año 1999.

SABSAY, Daniel. *"Integración y supranacionalidad sin considerar los desarrollos europeos recientes, bases constitucionales y límites. La experiencia del MERCOSUR"*. Simposio: Process of European and Global Constitutionalization. Brasil. Año 1999.

SACHS, Jeffrey. "*Institutions Matter, but Not for Everything*". FINANCE & DEVELOPMENT. Año 2003.

SADOULET, E y A. DE JANVRY. *"Quantitative Development Policy Analysis"*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press. Año 1995.

SAGPyA y FAUBA. *"Competitividad de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales en Argentina"*. SAGPyA. Buenos Aires. Año 2001.

SALLER, Germán. "*El Campo y los Precios Relativos*". CIEPyC, UNLP. Entrelineas de la Política Económica Nº 3. La Plata, Argentina. Año 2007.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Eduardo. *"Para un planeamiento estratégico de la educación. Elementos conceptuales y metodológicos"*. Ed. Brujas. Córdoba. Año 2005.

SANTOS, Milton. *"A Naturaza do Espaço"*. Sao Pablo. Editora Hucitec. Año 1996.

SAPAG CHAIN, Reinaldo. *"Preparación y evaluación de proyectos"*. Mc-Graw Hill, 4ta Edición. Año 2005

SARMIENTO, D. F. *"Educación común (Memoria)"*. Vol. 12. Buenos Aires. Año 1896.

SCHEINKERMAN DE OBSCHATKO, Edith. "*El Aporte del Sector Agroalimentario al Crecimiento Económico Argentino (1965-2000")*. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Año 2003.

SCHEINKERMAN DE OBSCHATKO, Edith. "*Estudio de Competitividad Agropecuaria y Agroindustrial: El Complejo Agroindustrial Argentino*". Documento de Trabajo No. CAA/01. Secretaría de Programación Económica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Buenos Aires, Argentina. Año 1993.

SCHNEIDER, Friedrich. "*The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003*". IZA Discussion Papers. Diciembre, 2004.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTOS. *"El desempeño del sector agropecuario y agroindustrial en el nuevo milenio"*. Julio, 2006.

SEL Consultores. *"Newsletter sobre la situación laboral y social de la Argentina"*. Mayo, 2008.

SELDADYO, Harry; PANDU NUGROHO, Emmanuel y DE HAAN, Jacob. "*Governance and Growth Revisited*". Mayo, 2007. Disponible en: < http://ssrn.com/abstract=982713<

SENASA. *"Base de datos de vacunaciones, Primera y segunda campaña 2002-2007"*. Año 2007.

SEPÚLVEDA RAMÍREZ, Leandro. *"Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad"*. CEPAL. Septiembre, 2001.

SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA. "*Informe Estadístico de Producción Pecuaria*". [En línea]. Enero, 2008. Disponible en: <http://www.senasa.gov.ar/Archivos/File/File1421-dnsa1.pdf >

SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA. "*Informe de Movimiento de Hacienda 2007*". [En linea]. Enero, 2008. Disponible en: <http://www.senasa.gov.ar/Archivos/File/File1448-MovHac2007.pdf>

SHIRLEY, Mary. "*Institutions and Development*". RONALD COASE INSTITUTE. Año 2003.

SILVA, A. *"Descripción y análisis del ciclo ganadero"*. XXXVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria. Año 2006.

SIMON, H. *"From substantive to procedural rationality"*. Latsis, S. (ed.) Methods and appraisal in economics, Cambridge University Press. Año 1976.

SINGH, Anoop. "*Macroeconomic Volatility: The Policy Lessons from Latin America*". FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Año 2006.

SNOWDON, Brian y STONEHOUSE, George. *"Competitiveness in a globalized world: Michael Porter on the microeconomic foundations of the competitiveness of nations, regions and firms"*. Año 2006.

SNOWDON, Brian. *"The Enduring Elixir of Economic Growth*". Vol. 7. WORLD ECONOMICS. Año 2006.

STIGLITZ, Joseph E. "*A Crisis of Confidence*". The Guardian (UK). Octubre, 2008. Disponible en: http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2008/oct/22/economy-financial-crisis-regulation

STIGLITZ, Joseph E. *"El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina"*. Revista de la CEPAL, n°80, pp.7-40. Año 2003.

STIGLITZ, Joeseph E: "*Globalizacion and Groth in Emerging Markets*". Año 2004. Disponible en: http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2004_ Globalization_and_ growth.pdf

STIGLITZ, Joseph E. "*Los Felices Noventa = The Roaring Nineties*". Editorial Aguilar. Año 2004.

STURZENEGGER, Adolfo C. "*Discriminación al Agro en Argentina* ". XLII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política. Bahía Blanca, Argentina. Año 2007.

STURZENEGGER, Federico y HAUSMANN Ricardo. "*Golbal Imbalances or Bad Accounting? The Missing Dark Matter in the Wealth of Nations*". Center for International Development at Harvard University. Working Paper No. 124. Año 2006.

SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE JUBILACIONES Y PENSIONES. *"Boletín Estadístico Mensual"*. Noviembre, 2008
SYLOS LABINI, P. *"Oligopolio y progreso técnico"*. Ed. Oikos. Año 1966.
TERIGI, Flavia. *"Conceptos para el análisis de políticas curriculares"*. Currículum: Itinerarios para aprehender un territorio. Ed. Santillana. (pp. 115- 136). Buenos Aires. Año 1999.
THE GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2007-2008. WORLD ECONOMIC FORUM. Año 2007.
THE GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT 2008-2009. WORLD ECONOMIC FORUM. Año 2008.
THE WORLD BANK. *"Global Economic Prospects: Technology diffusion in the developing world"*. Año 2008.
THE WORLD BANK. *"Rising food and fuel prices: addressing the risks to future generations"*. Human Development Network. Poverty Reduction and Economic Management Network. Octubre, 2008.
THOMAS, M. "*What Do The Worldwide Governance Indicators Measure?"*. THE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. Agosto, 2007.
THOMPSON, John B. *"Ideology and Modern Cultura. Critical Social Theory in the Era of Mass Communication"*. Stanford, California/ Stanford University press. Año 1990.
THORN, Kristian. "*Ciencia, Tecnología e Innovación en Argentin*a". BANCO MUNDIAL.
TIMMER, Marcel P. y DE VRIES, Gaaitzen J. *"A Cross-Country Database For Sectoral Employment And Productivity In Asia And Latin America, 1950-2005"*. Groningen Growth and Development Centre. Año 2007. Disponible en: <http://www.ggdc.net/dseries/10-sector.html>
TORRES SANTOMÉ, Jurjo. *"Globalización e interdisciplinariedad: el currículum integrado"*. Ed. Morata. Madrid. Año 1994.
TRANSPARENCY INTERNATIONAL. "*Global Corruption Barometer.* Diciembre, 2007".
UNCETABARRENECHEA LARRABE, Javier. *"Límites y posibilidades de las Relaciones Internacionales para el estudio de los procesos de integración"*. Congreso Internacional: América Latina, identidad, Integración y Globalización. Córdoba. Año 2003.
UNCTAD. *"Global Value Chains For Building National Productive Capacities"*. United Nations Conference on Trade and Development. Año 2006. Disponible en: <http://www.unctad.org/en/docs/c3d79_en.pdf>
UÑA, Gerardo. *"Fondos Fiduciarios en la Argentina: los 'todo terreno' de la política económica"*. CIPPEC. Agosto, 2007.
U.S. DEFICIT REVIEW COMMISION. "*The U.S. Trade Deficit: Causes, Consequences and Recommendation for Action*". Miembros (entre otros): Donald Rumsfeld, Anne Krueger, Robert B. Zoellick. Año 1998.
VAN KLAVEREN, Alberto. "*Regionalismo y multilateralismo: una convergencia necesaria"*. CEA. UNC. Disponible en: http://www.bibliojuridica.org/libros/1/143/6.pdf
VELEDA, Cecilia y CARDINI, Alejandra. *"Provincia de Santa Fe"*. RIVAS, A. Las provincias educativas. CIPPEC. Buenos Aires. Año 2002. Disponible en: http://www.cippec.org/proyectoprovincias
VELEDA, Cecilia. *"Provincia de Córdoba"*. RIVAS, A. Las provincias educativas. CIPPEC. Buenos Aires. Año 2003. Disponible en: http://www.cippec.org/proyectoprovincias
VILLANUEVA, J. *"El Origen de la Industrialización Argentina"*. Revista Desarrollo Económico. Nº 47. Año 1972.

VON BRAUN, Joachim. *"High and Rising Food Prices. Why are they rising, who is affected, how are they affected, and what should be done?".* International Food Policy Research Institute (IFPRI). Abril, 2008.
VON BRAUN, Joachim. *"La situación alimentaria mundial. Nuevos factores y acciones necesarias".* International Food Policy Research Institute (IFPRI). Diciembre, 2007.
VULETIN, Guillermo. "*Measuring The Informal Economy in Latin America and The Caribbean*". INTERNATIONAL MONETARY FUND. Abril, 2008.
WELLER, Jürgen. *"La inserción laboral de los jóvenes".* CEPAL. Agosto, 2007.
WILLIAMSON, O.E. *"The economic institutions of capitalism".* New York, NY, USA, Free Press. Año 1985.
WILLIAMSON, O.E. *"Mechanisms of governance*". Oxford, UK, Oxford University Press. Año 1996.
WORLD BANK. "*Rising Food Prices: Policy Options and World Bank Response* ". Development Committee Meeting. Mayo, 2008.
WORLD ECONOMIC FORUM. "*Global Risks 2008. A Global Risk Network Report"* Enero, 2008.
WORLD ECONOMIC FORUM. *"The Global Competitiveness Report 2008-2009".* World Economic Forum. Año 2008. Disponible en: http://www.weforum.org/pdf/GCR08/GCR08.pdf>
WORLD ECONOMIC OUTLOOK. "*Growth and Institutions*". INTERNATIONAL MONETARY FUND. Año 2003.
WORLD ECONOMIC OUTLOOK. "*Two Current Issues Facing Developing Countries*". INTERNATIONAL MONETARY FUND. Año 2005.
WORLD HEALTH ORGANIZATION. *"Fresh and alive".* WHO report on the global tobacco epidemic. Año 2008.
WORLD HEALTH ORGANIZATION. *"World Health Statistics".*Año 2008.
YOGUEL, Gabriel; LUGONES, Manuel y SZTULWARK, Sebastián. "*La política científica y tecnológica Argentina en las últimas décadas: algunas consideraciones desde la perspectiva del desarrollo de procesos de aprendizaje*". CEPAL. Diciembre, 2007.
ZARZA MENSAQUE, Alberto. *"Las provincias en las relaciones inter-jurisdiccionales".* DRNAS DE CLEMENT, Zlata y REY CARO, Ernesto (Directores). *I*º Jornadas de reflexión sobre regionalización y MERCOSUR. Marcos Lerner Editora Córdoba. (pp. 37- 62). Córdoba. Año 2000.

Periódicos y revistas consultadas

Diario Ámbito Financiero www.ambitoweb.com.
Diario Bloomberg www.bloomberg.com.
Diario Clarín www.clarin.com.
Diario Crítica de la Argentina http://criticadigital.com.
Diario El Cronista Comercial www.cronista.com.
Diario El Mercurio www.elmercurio.com.
Diario El Mundo www.elmundo.es.
Diario El País www.elpais.es.
Diario Financial Times www.ft.com.
Diario Folha de Sao Paulo www.folha.com.br.
Diario Frankfurter Allgemeine Zeitung www.faz.de
Diario iEco www.ieco.clarin.com.
Diario Infobae www.infobae.com.
Diario Infobaeprofesional www.infobaeprofesional.com.
Diario La Nación www.lanacion.com.ar.
Diario La Voz del Interior www.lavozdelinterior.com.ar.
Diario Página 12 www.pagina12.com.ar.
Diario The Guardian www.guardian.co.uk
Diario The New York Times www.nytimes.com.
Revista Alimentos Argentinos www.sagpya.gov.ar.
Revista Bitácora del exportador – Suplementos varios. Año 2008.
Revista Container. Año 2008.
Revista Der Spiegel www.spiegel.de
Revista Énfasis Logística – Año 2008.
Revista IDEA – Suplementos varios. Año 2008.
Revista Infortambo. La revista del sector lechero – Año 2008.
Revista Márgenes Agropecuarios. – Suplementos varios.

Páginas Web consultadas

http://diniece.me.gov.ar/ Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.
http://europa.eu/index_es.htm El Portal de la Unión Europea.
http://energia3.mecon.gov.ar/home Secretaría de Energía de la Nación.
http://futuresindustry.org Futures Industry.
http://ideas.repec.org IDEAS
http://pwt.econ.upenn.edu Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania.
http://web2.cba.gov.ar/actual_web/estadisticas/index.htm Dirección General de Estadísticas y Censos. Gobierno de la Provincia de Córdoba.
http://www.chubut.gov.ar/boletin_estadistico Dirección General de Estadísticas y Censos. Provincia de Chubut.
http://www.deie.mendoza.gov.ar Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas. Provincia de Mendoza.

http://www.dippec.jujuy.gov.ar/ Dirección Provincial de Planeamiento, Estadística y Censos de Jujuy.
http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/FTP/index.htm Ministerio de Economía. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
http://www.ecomchaco.com.ar/ProvinciaDelChaco/Estadisticas/ Dirección de Estadísticas y Censos. Provincia del Chaco.
http://www.entrerios.gov.ar/dec Dirección de Estadística y Censos. Provincia de Entre Ríos.
http://www.estadistica.gov.ar Dirección Provincial de Estadísticas y Censos. Provincia de Catamarca.
http://www.estadisticalapampa.gov.ar Dirección General de Estadísticas y Censos. Provincia de la Pampa.
http://www.estadistica.rionegro.gov.ar Dirección General de Estadística y Censos. Provincia de Río Negro.
http://www.estadistica.sanluis.gov.ar Dirección Provincial de Estadística y Censos. Provincia de San Luis.
http://estadistica.tucuman.gov.ar Dirección de Estadísticas de la Provincia de Tucumán.
http://www.estadisticaycensos.gov.ar Dirección General de Estadística y Censos de Santiago del Estero.
http:// www.misiones.gov.ar/ipec Instituto Provincial de Estadística y Censos. Provincia de Misiones.
http://www.growthcommission.org/ Comission on Growth and Development.
http://www.jujuy.gov.ar Gobierno de Jujuy.
http://www.regionnortegrande.com.ar Región Norte Grande – Argentina.
http://www.santacruz.gov.ar/dpeyc Dirección Provincial de Estadística y Censos. Provincia de Santa Cruz.
http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/estadistica Estadística – Gobierno de Santa Fe.
http://www.vialidad.mendoza.gov.ar Vialidad Provincial de Mendoza, Gobierno de Mendoza.
http://www3.neuquen.gov.ar/dgecyd Dirección Provincial de Estadísticas y Censos. Provincia de Neuquén.
http://zicosur.net ZICOSUR – Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur.
http://www.aapresid.com.ar Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa.
http://www.acara.org.ar Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina.
http://www.adefa.com.ar Asociación de Fábricas de Automotores.
http://www.aerocomercial.gov.ar Subsecretaría de Transporte Aerocomercial.
http://www.afip.gov.ar Administración Federal de Ingresos Públicos.
http://www.aic.com.uy Aeropuerto Internacional de Carrasco.
http://www.all-logistica.com América Latina Logística.
http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=311 Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.
http://www.anp.com.uy Administración Nacional de Puertos – Uruguay.
http://www.asap.org.ar Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública.
http://www.aviculturaargentina.com.ar Centro de Empresas Procesadoras Avícolas.
http://www.bcb.gov.br Banco Central de Brasil.
http://www.bcba.sba.com.ar Bolsa de Comercio de Buenos Aires.
http://www.bcentral.cl Banco Central de Chile.

http://www.bcr.com.ar Bolsa de Comercio de Rosario.
http://www.bcra.gov.ar Banco Central de la República Argentina.
http://www.bcrp.gob.pe Banco Central de Reserva de Perú.
http://www.bea.gov/ Bureau of Economic Analysis.
http://www.bibliojuridica.org Biblioteca Jurídica Virtual.
http://www.bls.gov/ Bureau of Labor Statistics.
http://www.bovespa.com.br Bolsa de Valores de Sao Pablo.
http://www.bolsar.com Portal de Información de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.
http://www.cac.com.ar Cámara Argentina de Comercio.
http://www.cadetierras.com.ar Compañía Argentina de Tierras.
http://www.capia.com.ar Cámara Argentina de Productores Avícolas.
http://www.catamarca.gov.ar Gobierno de la Provincia de Catamarca.
http://www.cba.gov.ar Gobierno de la Provincia de Córdoba.
http://www.cba.gov.ar/canal.jsp?idCanal=33 Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba.
http://www.cei.gov.ar Centro de Economía Internacional.
http://www.cep.gov.ar Centro de Estudios para la Producción.
http://www.cippec.org.ar Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
http://www.cmp.cl Compañía Minera del Pacífico S.A.
http://www.cnc.gov.ar Comisión Nacional de Comunicaciones.
http://www.cnrt.gov.ar Comisión Nacional de Regulación del Transporte.
http://www.conparole.com.uy Conaprole: Cooperativa Nacional de Productores de Leche – Uruguay.
http://www.convenioandresbello.org Convenio Andrés Bello.
http://www.coordreg-catamrca.gov.ar Secretaría de Coordinación Regional e Integración.
http://www.deis.gov.ar Dirección de Estadísticas e Información de Salud.
http://www.desarrollohumano.org.ar/2005/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
http://www.desenvolvimento.gov.br Ministerio do Desenvolvimento – Brasil.
http://www.difrol.cl Dirección Nacional de Fronteras y Límites.
http://www.dnt.gub.uy Dirección Nacional de Transporte – Uruguay.
http://www.dnv.gub.uy Dirección Nacional de Vialidad – Uruguay.
http://www.doingbusiness.org Doing Business Project.
http://www.eclac.org Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
http://www.enfasis.com Énfasis Logística online.
http://www.enterprisesurveys.org Enterprise Surveys – World Bank.
http://www.entrerios.gov.ar/msas/ Ministerio de Salud de la provincia de Entre Ríos.
http://www.euklems.net/ EU KLEMS Project.
http://www.exportapymes.com Centro para la Internacionalización de las Pymes.
http://www.faa.mil.ar Fuerza Aérea Argentina.
http://www.fao.org Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
http://www.fas.usda.gov Foreign Agricultural Service United States Department of Agriculture.
http://www.fenabrave.org.br Federación Nacional de Distribuición de Vehículos Automotores – Brasil.
http://www.fepale.org Federación Panamericana de Lechería.
http://www.fiabv.org Federación Iberoamericana de Bolsas.
http://www.fiap.cl Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones.
http://www.fundacionprotejer.com Fundación Pro-Tejer.

http://www.gendarmeria.gov.ar Gendarmería Nacional Argentina.
http://www.ggdc.net/ Groningen Growth and Development Centre.
http://www.globalpropertyguide.com Global Property Guide.
http://www.gov.bw República de Botswana.
http://www.govindicators.org Worldwide Governance Indicators.
http://www.heritage.org The Heritage Foundation.
http://www.iadb.org Banco Interamericano de Desarrollo.
http://www.iamc.sba.com.ar Instituto Argentino de Mercado de Capitales.
http://www.ieric.org.ar Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción.
http://www.igm.gov.ar Instituto Geográfico Militar de la República Argentina.
http://www.iipe-buenosaires.org.ar Instituto de Investigación y Planificación de la Educación.
http://www.iirsa.org Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.
http://www.ilo.org Organización Internacional del Trabajo.
http://www.imf.org Fondo Monetario Internacional.
http://www.indec.gov.ar Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina.
http://www.induambiental.cl Induambiental.
http://www.infoleche.com Infoleche.
http://www.infortambo.com Infortambo.
http://www.ipcva.com.ar Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina.
http://www.jus.gov.ar Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación.
http://www.larioja.gov.ar Gobierno de la Provincia de la Rioja.
http://www.matba.com.ar Mercado a Término de Buenos Aires.
http://www.me.gov.ar Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
http://www.mecon.gov.ar Ministerio de Economía y Producción de la Nación Argentina.
http://www.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/index.html Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias
http://www.mercadodeliniers.com.ar Mercado de Liniers.
http://www.mincyt.gov.ar Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina.
http://www.mininterior.gov.ar Ministerio del Interior de la Nación
http://www.minplan.gov.ar Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.
http://www.msal.gov.ar Ministerio de Salud de la Nación.
http://www.nber.org National Bureau of Economic Research.
http://www.nca.com.ar Nuevo Central Argentino SA.
http://www.nsf.gov/statistics/seind08/ Science and Engineering Indicators, 2008.
http://www.observatoriopyme.org.ar Fundación Observatorio PyME.
http://www.odi.org.uk Overseas Development Institute.
http://www.oecd.org Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
http://www.oncca.gov.ar Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario.
http://www.orsna.gov.ar ORSNA - Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos.
http://www.producirconservando.org.ar Fundación Producir Conservando.
http://www.rae.es Real Academia Española.
http://www.reei.org Revista Electrónica de Estudios Internacionales.
http://www.rofex.com.ar Rosario Futures Exchange.
http://www.safjp.gov.ar Superinetendencia de AFJP.
http://www.sagpya.gov.ar Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Argentina.
http://www.santafe.gov.ar Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

http://www.santafe.gov.ar/index.php/content/view/full/74 Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe.
http://www.selconsultores.com.ar SEL Consultores.
http://www.senasa.gov.ar Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.
http://www.stats.gov.cn National Bureau of Statistics of China.
http://www.stlouisfed.org The Federal Reserve Bank of St. Louis.
http://www.swfinstitute.org Sovereign Wealth Fund Institute.
http://www.trabajo.gov.ar Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
http://www.transportes.gov.br Ministerio de Transporte – Brasil.
http://www.un.org Naciones Unidas.
http://www.unesco.org United Nations Educational Scientific and Cultural Organization.
http://www.usda.gov Departamento de Agricultura de Estados Unidos.
http://www.utdt.edu Universidad Torcuato Di Tella.
http://www.vialidad.cl Dirección Nacional de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas – Chile.
http://www.vialidad.gov.ar Dirección Nacional de Vialidad, República Argentina.
http://www.vivienda.gov.ar Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
http://www.weforum.org World Economic Forum.
http://www.wikipedia.org WIKIPEDIA
http://www.wipo.int Organización Mundial de Propiedad Intelectual.
http://www.who.int Organización Mundial de la Salud.
http://www.wmo.ch/index-sp.html Organización Meteorológica Mundial (OMM).
http://www.wordreference.com Diccionario de Idiomas.
http://www.worldbank.org Banco Mundial.
http://www.wto.org Organización Mundial de Comercio.

Lista de personas que colaboraron en los Balances

- Acosta, Guillermo
- Alfonso, Mariana
- Amado, Alejandro
- Andreini, Bianca
- Arias, Verónica
- Arredondo, Fabio
- Auerbach, Paula
- Barraza, Pedro
- Bergero, Patricia
- Berrone, Pascual
- Bevilacqua, María Laura
- Blanco, Valeria
- Boneau, Franco
- Bonvin, Carlos
- Bracamonte, María Betania
- Brizuela, Laura
- Brizuela, Walter
- Cabrera, Alejandro
- Cabrera, Guillermo
- Caelles, Jimena
- Cajilema Vinueza, Ana Lucía
- Calvo, Sonia
- Calzada, Julio
- Campra, Guillermo
- Candiani, Juan
- Capmourteres, Ernesto
- Castillo, Dina
- Castroff, Carolina
- Caviglia, Fernando
- Ceballos, Manuel
- Cerutti, Eugenio
- Cohen Arazi, Marcos
- Cristina, A. Daniela
- D´Jorge, M. Lucrecia
- De La Rosa, Adolfo
- De San Román, Pablo
- Debat, Gabriela Elba
- Del Prato, Marcos
- Di Benedetti, Héctor
- Díaz, Carolina
- Díaz, Mariana
- Dreller, Alejandra
- Dreller, Mirna
- Ellena, Gabriela
- Farré, Carolina
- Ferrari Nielsen, Federico
- Fonseca, Diego
- Frediani, Ramón
- Fresoli, Diego
- Gamond, Eugenia
- Geimonat, Mariana
- Gherra, Estefanía
- Giesenow, Federico
- Gigena, Sergio
- Giuliano, Fernando
- Goddio, Cintia
- Gontero, Sonia
- Gonzales Palau, Claudio
- Gonzalez, Jimena
- Helm, Martín
- Hermida, Raúl
- Heywood, Joss
- Heywood, Maximiliano
- Iglesias, Daniel
- Ingaramo, Federico
- Irace, Mariano
- Johansen, Sina
- Julián, Daniel

- Koroch, Javier
- Kulichevsky, Ana
- Cabriola, Emma
- Lagoria, Silvana
- Langenbach, Tim
- López, Emanuel
- Macagno, Alicia
- Magnano, Cecilia
- Magnazo, Graciela
- Malvido, Agustina
- Martinez, Oscar
- Masut, Ariel
- Mercado, Facundo
- Metz, Bernhard
- Miglierini, Matías
- Mitnik, Félix
- Moncarz, Pedro
- Morero, Hernán A.
- Nicollier, Luciana
- Nuñez, Consuelo
- Orchansky, Marcelo
- Orsini, Germán
- Ortega, José
- Osella, Diego
- Pagalday, Mariangéles
- Palacios, Paula
- Papp, Paula
- Pich, Cecilia
- Pontón, Rogelio
- Prieto Redondo, María Fernanda
- Ratner, Adrián
- Resk, Andrea
- Resk, Elena
- Rodriguez Brizuela, Nicolás
- Rolando, Alicia
- Ruiz Díaz, Florencia
- Saffe, Juan
- Sagua, Carolina
- Salvador, Laura M.
- Sarjanovich, María Victoria
- Sarsfield, Macarena
- Sauer, Ingo
- Scapin, Mariano
- Semyraz, Daniel
- Spinozzi, David
- Swoboda, Carolina
- Tagle, César
- Tagle, Gregorio
- Taravella, Lucía
- Targi, Luciana
- Themtham, Víctor
- Torre, Nicolás
- Traferri, Alejandra
- Trossero, Leticia
- Trucco, Ignacio
- Trucco, Valentina
- Truccone, Guillermo
- Ubios, Ana
- Urani, Pablo
- Utrera, Gastón
- Valinotti, Paola
- Velez, Marcos
- Viano, Ezequiel
- Villanueva de Debat, Elba
- Viscay, Lautaro