

30219 .

1143

EL DESARROLLO REGIONAL ARGENTINO: LOS ESPACIOS
SUSCEPTIBLES DE TRATAMIENTO ESPECIALIZADO



A D V E R T E N C I A

Este trabajo del CII tiene un carácter preliminar y se presenta como una sugerencia para profundizar, con una determinada metodología y orientación, los estudios sobre el funcionamiento de la economía regional argentina. Para su elaboración la Secretaría General del Consejo Federal de Inversiones constituyó el Grupo de Trabajo sobre Bases para el Desarrollo Regional por Resolución N° 8254 que actuó con la cooperación de CIIAL.*

* Este grupo estuvo integrado por Felipe González Arzac (CFI) y Alfredo Eric Calcagno (CEPAL) que ejercieron la coordinación general; Francisco I. Gatto (CEPAL), que elaboró la introducción y el capítulo II; Roberto Gavaldá (CFI), que elaboró los capítulos I y III; Jorge Castro, que elaboró el capítulo IV; Joaquín Camino y María Nieves García (CFI), que colaboraron en el relevamiento y análisis de la información. El grupo contó con un comité consultivo, integrado por Carlos E. Pajarito, Horacio Escotet, Juan José Clárcera, Félix Luna (CFI) y Alfredo Eric Calcagno (CEPAL).

INDEXE

<u>Capítulo</u>		<u>Página</u>
	INTRODUCCION	1
I	Población.....	11
II	Características de las economías provinciales y de las disparidades regionales.....	25
III	Inversiones industriales e infraestructura económica....	65
IV	La consideración regional en el cuadro jurídico-institucional.....	97
	CONCLUSIONES.....	115

INDICE DE CLAVES

<u>Cuadro N°</u>		<u>Página</u>
1	Principales centros urbanos.....	11
2	Población total del país y densidad por provincia.....	13
3	Varones entre 15 y 64 años de edad por provincias. Años 1970-1980.....	17
4	Estructura porcentual de la población argentina por jurisdicción y por origen.....	18
5	Participación provincial en el valor bruto de la producción agropecuaria, promedio del trienio 1970-72 y bienio 1979-80	27
6	Participación de los subsectores agrícola y pecuario en el VBI agropecuario provincial, promedio trienio 1970-72 y bienio 1979-80.....	28
7	Especialización productiva por tipo de productos agrícolas.	29
8	Evolución de los precios pagados al productor, en pesos de 1960 y con base 1979 = 100	31
9	Distribución espacial de la ocupación, el valor agregado y las remuneraciones.....	37
10	Distribución provincial de la ocupación industrial.....	38
11	Distribución provincial del valor agregado industrial.....	39
12	Salario medio y productividad de la mano de obra.....	40
13	Datos por escala de ocupación.....	42
14	Datos según propiedad del establecimiento.....	44
15	Total de erogaciones.....	48
16	Recursos tributarios provinciales. Participación porcentual en el total de recursos.....	49
17	Coparticipación federal. Participación porcentual en el total de recursos.....	50
18	Total de erogaciones.....	52
19	Partida personal.....	53
20	Partida trabajos públicos.....	54

21	Ingresos per capita a precios constantes de 1980.....	55
22	Indicadores generales de desigualdad social - Vivienda.....	56
23	Indicadores generales de desigualdad social - Comunicación.....	57
24	Indicadores generales de desigualdad social - Energía.....	58
25	Indicadores generales de desigualdad social.....	59
26	Indicadores generales de desigualdad social - Salud Pública.....	60
27	Proyectos industriales aprobados 1975-81.....	67
28	Relaciones básicas entre las principales cifras.....	62
29	Equipamiento seleccionado. Período 1979-1995.....	84
30	Monto de inversiones en electrificación rural.....	85
31	Servicio Público - Energía enviada a la red.....	90
32	Servicio Público - Energía enviada a la red. Tasas de crecimiento.....	91
33	Servicio Público - Energía enviada a la red. Tasas de crecimiento.....	92
34	Vialidad Nacional - Obras terminadas.....	94

INDICE DE MAPAS

<u>Mapa N°</u>		<u>Página</u>
1	Promoción Industrial nacional. Leyes, decretos y resoluciones.....	56
2	República Argentina. Distribución espacial de la inversión promovida por las leyes N° 20560 y N° 21608.....	71
3	Aprovechamiento hidroeléctrico.....	83
4	República Argentina. Sistema de transmisión de 500 Kv....	87
5	República Argentina. Sistemas eléctricos regionales.....	89
6	Espacios diferenciados.....	120

INTRODUCCION

El trabajo que aquí se presenta intenta señalar los rasgos más característicos de la estructura regional argentina con el objeto, por una parte de identificar las principales causas que han determinado la marcada desigualdad económica y social regional y, por otra parte, seleccionar un conjunto de espacios que, por sus características particulares, resulten susceptibles de tratamiento individualizado, a través de una política de desarrollo regional.

La necesidad de profundizar en la naturaleza y origen de las disparidades regionales, no sólo obedece a la falta de consenso entre los investigadores del tema sobre las causas y naturaleza de las desigualdades 1/, sino principalmente al hecho que según cómo las disparidades sean analizadas e interpretadas, se diseñarán o surgirán las políticas e instrumentos tendientes a corregirlas 2/.

El carácter de relativa estabilidad de las disparidades regionales en la

1/ A modo de ejemplo véase para distintas interpretaciones de las desigualdades regionales en el caso argentino: CFI, 1963; Brodersohn, 1967; Calcagno, 1973; Saldicando, 1973; Ferraro, 1973; Rofman, 1974; CEPAL, 1976; Rofman, 1982; CEPAL, 1982.

2/ Existe una indivisible asociación, en cualquier estudio en ciencias sociales en general y en la 'ciencia regional' en particular, entre la orientación teórica, la metodología utilizada y las propuestas finales. Así, si se asume que el espacio debe estar necesariamente organizado jerárquicamente en la forma de los 'hexágonos de Christaller' para asegurar eficiencia y equidad a la configuración espacial, se está adoptando un criterio de eficiencia y equidad y las políticas a proponer resultarán necesariamente determinadas por el marco teórico seleccionado.

Argentina en los últimos 25 años 3/ está claramente poblado de manifiesto tanto la raíz estructural de las desigualdades (con especificidad espacial), como el fracaso relativo de los distintos instrumentos de política utilizados. En buena medida, parecería que esta situación ha sucedido debido a una visión parcializada, y a veces desconcertada, de las causas principales que originan las desigualdades económicas y sociales en el espacio; y de los sujetos (sectores sociales) de la mismas 4/. Consecuentemente, la instrumentación de políticas generales o globales parece haber afectado sólo marginalmente a los sectores sociales que integran la problemática regional, con el resultado final que la situación que se pretendía modificar o cambiar, ha sido poco alterada.

3/ Desde mediados de la década de los años cincuenta no se observan modificaciones sustantivas en los patrones de ocupación poblacional del territorio ni en la importancia relativa de las distintas economías regionales. Por ejemplo, el área Metropolitana que junto con las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe concentraban el 84.3% de la ocupación industrial en 1947, registran en 1973 el 84.0% y se estima para 1980 entre 83.7% y 84.0% (calculado sobre la base de los datos censales y el Registro Permanente de actividad industrial). Similarmente, la diferencia de productividades entre la mano de obra industrial del área de referencia y el resto del país se mantiene en valores semejantes a los de 1946, cuando la diferencia era del orden del 25% mientras que en 1973 fue levemente superior al 30%.

En términos de la producción agropecuaria, la región pampeana concentró aproximadamente el 70% del valor de producción en los últimos 25 años (71.6% en 1960; 71.8% en el período 1970-72 y 70.9% en el bienio 1979-80). Por otra parte, cada una de las zonas del país mantiene más o menos invariable su grado y tipo de especialización agrícola, que en algunos casos se remonta al siglo pasado (Región Pampeana, cereales y carnes; Mendoza, uva y vino; Tucumán, azúcar; etc.).

Más aún, el espacio integrado por la región metropolitana y las provincias antes mencionadas ya concentraba el 60% de la población en 1914 (Bunge, 1928), situación que como se verá en los próximos capítulos tampoco ha variado significativamente.

Sin embargo parece haber habido progresos, en términos de reducción de las desigualdades, en algunos indicadores sociales (salud y educación principalmente; Núñez Miñana, 1972) y también parecen haberse producido alteraciones dentro del espacio que corrientemente fue llamado 'interior', aunque sin afectar significativamente el panorama general.

4/ D. Massey, 1979; A. Lipietz, 1977.

Analizando la orientación teórico-metodológica de la política regional aplicada en Argentina en las últimas décadas, parecería que hubiera dos concepciones subyacentes (y no necesariamente contradictorias) en la mayoría de los planes y programas. Por una parte, se observa una clara orientación neoclásica, en el sentido de asumir las desigualdades regionales como una etapa dentro del proceso de crecimiento del país, cuyo ajuste sería, además, inevitable en la medida que la movilidad de los factores productivos fuese homogeneizando el espacio nacional. Es decir que, según esta concepción, las disparidades regionales irán corrigiéndose en la medida que el crecimiento nacional provoque una mayor eficiencia y transparencia de los mercados, en especial de mano de obra y capital. El ajuste provendrá del hecho que los factores deberían moverse opuestamente entre sí, a partir de las diferencias relativas de ingresos y costos, desplazándose la mano de obra hacia los lugares de mayor salario relativo (área desarrollada) y el capital hacia los lugares de menor costo relativo (área deprimida) 5/.

Por otra parte, se advierte también la presencia de una corriente de pensamiento del tipo macroeconómico keynesiano, en especial en lo referido al crecimiento regional. Esta corriente enfatiza principalmente la necesidad de la participación más activa del Estado, como agente promotor y dinamizador del crecimiento económico. De tal manera, la política procura aprovechar los efectos multiplicadores del gasto público y producir la expansión de la base exportadora regional 6/.

La acción central del Estado, debido a la influencia teórica de ambas corrientes de pensamiento, ha estado limitada así a acelerar el proceso de ajuste, incentivando movimientos de capitales hacia las regiones más atrasadas, a través de las más diversas maneras de promoción del capital privado (pese a que, de acuerdo con estas tesis, los movimientos de capital debieran haber sucedido de todas maneras debido al funcionamiento del mercado) y de inversión pública en infraestructura social básica.

5/ Borts and Stein, 1964; Komans, 1965.

6/ North, 1955; Isard y Langford, 1971; Miernyk, 1973.

Sin embargo, el proceso de ajuste e igualación esperado no opera necesariamente en países de economía subdesarrollada 7/. Las razones principales para que tal situación acontezca no se refieren especialmente a la debilidad de los mercados (mano de obra y capital) o al concepto de capital utilizado (crítica flujo-stock) o a la duración, en algunos casos larga, del período de ajuste 8/. Las características y naturaleza de las desigualdades regionales parecerían, por el contrario, estar más asociadas con el carácter desigual del desarrollo en este tipo de países, o sea con las características del patrón o modelo de desarrollo 9/. Podría argumentarse así que debido a la división regional del trabajo, resultante de las condiciones que regulan el proceso nacional de acumulación, se gestan formas particulares de desarrollo económico-social en distintos subespacios del territorio nacional. Estas formas particulares se refieren, por ejemplo, a la organización de la producción, las relaciones entre los agentes productivos, la distribución del excedente y la capacidad de acumulación, las características de la innovación y difusión tecnológica y, por lo tanto, al nivel medio de productividad, a la estructura social correspondiente, etc. 10/.

Similarmente, las desigualdades regionales no son percibidas como parte de un proceso de ajuste, sino como la manifestación de desarrollos económico-sociales espaciales diferenciados, cuya dinámica inherente es ajena a la búsqueda de situaciones de equilibrio a nivel nacional. Debe tenerse presente que un desarrollo diferenciado no implica negar la integración del espacio nacional. Un desarrollo diferenciado se define por sus características

7/ Williamson, 1965 y Gilbert y Goodman, 1976.

8/ Estas son las críticas más usuales al modelo neoclásico (Richardson, 1973); además de su carácter en general ahistórico y aspatial.

9/ Varios estudios sobre desarrollo regional en América Latina hacen el centro de su análisis al proceso nacional de crecimiento y sus repercusiones regionales o espaciales. Véase por ejemplo CEBRAP, 1976; CENDES, 1982.

10/ La orientación teórica que aquí se presenta como alternativa al pensamiento tradicional todavía no constituye un cuerpo preciso o una teoría de desarrollo regional. Varios investigadores sociales han contribuido con sus trabajos a la formación de estas ideas básicas (Rofman, 1974; Slater, 1977; Coraggio, 1981; CEPAL-ILPES, 1980; Carney, Hudson and Lewis, 1980).

esenciales, por su modularidad de inserción productiva y por su articulación en el patrón nacional de acumulación. Su existencia no puede entenderse como opuesta a un espacio nacional integrado, ni significa un esquema dual o de subsistemas desintegrados. Por el contrario, la forma de integración que deviene de la división regional del trabajo opera de manera particular, gestando a partir de las condiciones de producción y de la dotación de factores, desarrollos socio-económicos diferenciados, históricamente determinados y espacialmente específicos.

A partir de esta perspectiva teórica, varios son los conceptos y elementos claves del análisis regional tradicional que requieren rediscusión. A los fines específicos de este breve trabajo, conviene adelantar algunas consideraciones sobre el concepto de espacio y de región, ya que en buena medida constituirán los argumentos centrales para la selección de los espacios que se realiza más adelante.

El espacio ha sido interpretado de muy diferentes maneras. Sin embargo, una visión conceptual del espacio ha sido determinante y ha influido considerablemente en el desarrollo teórico, tanto de la geografía como de la 'ciencia' regional: el espacio euclideo o espacio absoluto, que es inalterable y existe independientemente de los objetos en él ^{11/}. En este sentido, es normalmente visualizado como un 'container', neutro y vacío.

La gran mayoría de los trabajos y estudios que reconocen explícita o implícitamente la orientación neoclásica se fundamentan en este tipo de espacio absoluto. El ejemplo más claro en este sentido es el modelo de equilibrio general, para el cual el espacio es meramente un receptáculo de eventos y objetos, pero sobre el cual no se ejerce influencia y del cual tampoco se recibe nada.

^{11/} Sack, 1980. "In general terms, absolute space means that the continuum called space is immune to influence, that its structure is rigid and cannot be changed by matter of energy and its description in geometric terms is independent of one's view point or frame of reference". Otra interpretación similar es desarrollada por Coraggio, 1977. Asimismo, véase Harvey, 1973.

La teoría regional ha utilizado también el concepto relativo de espacio basado en similar concepto de las ciencias físicas. Sin embargo, surgen serias objeciones al uso de esta conceptualización, ya que se estaría asumiendo que el comportamiento humano (individual o social) guarda alguna relación con el comportamiento de los elementos y sustancias estudiadas por la ciencia física. Un claro ejemplo de la aplicación de esta conceptualización del espacio en el campo de las ciencias sociales son los modelos gravitatorios o de polarización, en los cuales los movimientos de personas o de capital son analizados como movimientos de masas físicas, resultando coeficientes de atracción en función de la distancia entre las masas.

Este trabajo no rechaza, en principio, las distintas conceptualizaciones de región que surgen a partir de estas concepciones del espacio. Sin embargo, es importante considerar y ubicar con precisión el contexto que les da origen y el concepto de espacio implícito como también sus límites conceptuales. Así, los conceptos tradicionales de región (homogénea, polarizada), si bien útiles para el estudio de algunos aspectos específicos, son irrelevantes para la discusión de desigualdades regionales. El hecho de que una región sea homogénea en su interior no explica su desigualdad con otra. De igual manera, la organización jerárquica de una región (núcleo y satélites) tampoco constituye un factor determinante de sus diferencias con las demás, aún cuando puede dar algunos indicios acerca de sus propias desigualdades internas.

Sería necesario, por lo tanto, redefinir el concepto de región, de acuerdo con una conceptualización distinta del espacio y con la idea anteriormente esbozada de desarrollo espacial diferenciado.

La conceptualización de espacio que aquí se propone coincide con el concepto desarrollado por Sack, que evita disociar un proceso económico-social en lo económico por un lado, lo social por otro y lo espacial por otro distinto. Sintéticamente lo que aquí se reconoce es que existe una intrínseca, aunque tal vez indirecta, relación entre lo económico, lo social, lo político, lo espacial. En cierto sentido, su separación implica una errónea conceptualización de las relaciones entre los seres humanos, el espacio y el tiempo ^{12/}.

^{12/} Véase Sack, 1980.

Así, es necesario considerar al espacio como categoría de análisis, con capacidad explicativa per-se, ya que está compuesto por elementos sociales, económicos, ecológicos, históricos, etc. De igual manera, aparece como necesario replantear y rediscutir los conceptos tradicionales de región.

Aunque la longitud en este trabajo no permita avanzar más profundamente en la conceptualización de región, deben señalarse por lo menos algunos elementos, dado que servirán para seleccionar los espacios-problema.

El concepto de región debe ser necesariamente integral, en el sentido de incluir todos los aspectos anteriormente citados y que hacen en su conjunto a la totalidad de la sociedad. En buena medida, la región es una síntesis espacial que emerge a partir del funcionamiento específico de una formación social regional 13/ o unidad de desarrollo regional diferenciado 14/.

Varios autores 15/ han abordado el concepto de región desde esta perspectiva. El primer elemento distintivo que señalan se relaciona con la estructura del modo de producción dominante y su articulación con las formas locales subordinadas y con las pautas nacionales. En particular, se refiere al avance de formas capitalistas sobre modos de producción más rudimentarios (principalmente identificados con la pequeña producción agraria) o el caso de algunas formas de tipo feudal remanentes, mucho más difundidas en otras áreas de América Latina que en Argentina 16/.

El segundo elemento distintivo se refiere al desarrollo de las fuerzas productivas, que determinan la capacidad de generación de excedente y por ende

13/ Para el concepto de formación social referirse a: Sereni, 1973; Santos, 1977.

14/ Para la idea de desarrollo diferenciado referirse nuevamente a las páginas 4 y 5 anteriores.

15/ Slater, 1977; Rofman, 1974; CEPAL, 1982; Lipietz, 1977; Santos, 1977; Carney, 1980.

16/ Para el caso de modos domésticos de producción véase Plaza, 1979.

la posibilidad de su aplicación. Según Calcagno 17/ tres casos pueden ser claramente determinados (amén de situaciones intermedias): a) una región donde predomina la agricultura de subsistencia, poco integrada a las condiciones de mercado; y que por lo tanto carece de excedente real y monetario para ser aplicado al crecimiento; b) una región en la que prevalecen medianos agricultores, mineros independientes y pequeños establecimientos industriales, asociados en la mayoría de los casos a la transformación primaria de productos del sector agrícola. Esta región tiene una capacidad limitada de generar excedentes y en buena medida su apropiación está mediatizada por el grado de control que tenga en la comercialización de dichos bienes; y c) las áreas regidas por empresas modernas agrícolas e industriales cuya capacidad de generación de excedente es de magnitud muy significativa. Tal vez en este último caso el punto relevante deba ser puesto en la forma de transferencia de excedente entre los sectores agrícolas e industriales 18/.

El tercer elemento distintivo se refiere a la organización de la producción. Por una parte, interesa observar el empleo de los factores productivos, tanto desde la perspectiva del desarrollo tecnológico y de la capacidad de incorporación de innovaciones como desde la óptica de la organización social de las unidades productivas, de las condiciones sociales de producción, etc. 19/.

Un cuarto elemento constitutivo estaría determinado por la relación que la unidad regional establece con el resto del espacio nacional. En tal sentido, el elemento diferenciador se plantea más en el tipo de relación económico-social-política (términos de intercambio 20/, dominación o colonialismo interno 21/, centralización administrativo-política, etc.) que en la forma de

17/ Calcagno, 1968.

18/ Este parece ser particularmente el caso de la relación entre el polo metropolitano de Buenos Aires y la región pampeana húmeda (Calcagno, 1973).

19/ Para un análisis de las condiciones de producción en el sector agrícola argentino véase CEPAL, 1976.

20/ Además de las obras clásicas dedicadas al análisis de las relaciones internacionales de intercambio, véase para el caso específico del análisis regional Stuckey, 1975.

21/ Véase González Casanova, 1970.

inserción productiva (especialización vs. diversificación, etc.).

Otro elemento distintivo, que en parte está determinado por la característica de los anteriores, lo constituye la particularidad de la estructuración social, las alianzas o pugnas de los grupos de interés y la peculiaridad de los problemas locales 22/. Nuevamente, de aquí no debe concluirse que la estructura social de las regiones sea independiente y que no guarde relación con la estructuración a nivel nacional; por el contrario, incluye lo nacional y lo local. Por ejemplo, frecuentemente se observan pugnas de interés entre la región y la nación, en las que las fuerzas locales actúan en alianza (caso de la caña de azúcar en Tucumán o de la yerba mate en Misiones); en otros casos, la pugna se produce en el plano local o intraregional.

La lista de elementos constitutivos podría extenderse considerablemente y deberían profundizarse los aspectos apenas aquí señalados. La índole preliminar y el grado de generalidad de este trabajo impide que se realice una regionalización del país. Ello no significa desconocer la necesidad de contar con un relevamiento de la estructura espacial argentina a partir de un marco de referencia teórico y metodológico, que incorporé a la dimensión espacial con valor analítico. Sin embargo, en este estudio se avanzará hasta ejemplificar algunos espacios que "prima facie" demuestran cierta unicidad territorial.

Si bien la base teórica para seleccionar los espacios es la expuesta brevemente en las páginas anteriores, se ha decidido a priori seleccionarlos en función de ciertos criterios operativos. Ello no implica desconocer que en términos estrictos debería comenzarse por determinar las regiones y a partir del estudio concreto de cada caso seleccionar los instrumentos correspondientes. Los criterios utilizados fueron los siguientes:

- a) potencialidad de recursos naturales y humanos (en este criterio se incluyen los efectos potenciales positivos de economías externas);
- b) condiciones ecológicas y degradación ambiental, actual o potencial;

22/ Para un ejemplo concreto, véase CFI, 1975.

c) desigualdad económica y marginalidad social 23/.

A los efectos de dar un marco de referencia a tales espacios y aproximarse a su definición, las primeras secciones del trabajo describen brevemente las características del desarrollo regional reciente. La primer sección está dedicada al análisis de población y movimientos migratorios. La segunda analiza brevemente las estructuras productivas provinciales, localiza las actividades económicas y señala las características de las producciones más relevantes. Asimismo se indican algunos rasgos de las desigualdades regionales y su magnitud. La tercera sección se concentra en el análisis de la nueva inversión, tanto pública como privada. La cuarta sección está dedicada a la consideración de los aspectos jurídico-institucionales. La quinta sección ejemplifica la selección e identificación de los espacios.

23/ Estos espacios constituyen el problema regional, ya que muestran los más altos indicadores de retraso, están densamente poblados, tienen escasa capacidad de generar un proceso de acumulación, en la medida que no se altere significativamente el funcionamiento económico y social actual, etc.

24/ En esta sección y en particular para la determinación de espacios ecológicamente deteriorados se utilizará la información y el estudio realizado por el CONHABIT para la regionalización ambiental del país.

CAPITULO I

POBLACION

Con respecto a la población total del país y a su distribución geográfica, si se comparan los censos de 1970 y 1980, surgen algunas conclusiones de tipo general.

La primera es que durante el decenio la población creció en 19%, porcentaje que no es elevado si se lo compara con el de otros países latinoamericanos, pero que supera al correspondiente al decenio 60/70, que fue del 16%. Este crecimiento es casi totalmente vegetativo, ya que las corrientes migratorias se hallan prácticamente detenidas.

La segunda conclusión es que se mantiene un elevado porcentaje de la población en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. En efecto, en 1970, el 38.2% de la población vivía en esa zona, porcentaje análogo al de 35.6% que aparece en el censo de 1980. Si se agregan las poblaciones del Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza, Gran La Plata, Gran Tucumán y Mar del Plata, se llegaba al 50.0% en 1970 y al 49.9% en 1980.

Cuadro 1

PRINCIPALES CENTROS URBANOS

	1970	1980
Población total	23 385 542	27 883 053
Capital Federal y Gran Buenos Aires	8 461 955	9 927 404
Gran Córdoba	792 925	982 018
Gran Rosario	813 068	954 606
Gran Mendoza	477 810	596 796
Gran La Plata	485 939	560 341
Gran San Miguel de Tucumán	366 392	496 914
Mar del Plata	302 282	407 024
Total de grandes ciudades	11 700 371	13 925 103

Fuente: INDEC, Censos Nacionales de Población, 1970 y 1980.

Por jurisdicciones en la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza, en 1970 trabajaba el 72.2% de la población y en 1980 el 71.1% (véase el cuadro 2).

Las cifras señaladas muestran la perduración de la distribución geográfica de la población en el período considerado, sin perjuicio de movimientos poblacionales menores que se analizan más adelante. Con respecto a la Capital Federal, se advierte un crecimiento en el período intercensal menor que la tasa de crecimiento vegetativo. En cambio, los partidos del Gran Buenos Aires, han seguido aumentando su población por encima de la tasa nacional, aunque menos que en el pasado. Es evidente que la concentración de actividades manufactureras en dicha zona, pese a las dificultades por que atravesó el sector industrial durante el período, sigue constituyendo un fuerte polo de atracción.

No ocurre lo mismo con otras áreas industrializadas, tradicionalmente concentradoras de población proveniente de otras provincias, que han mostrado durante la última década una tendencia estacionaria o a un crecimiento más lento. Por ejemplo, Córdoba sólo creció en el período en 11%, Santa Fe 10% y Mendoza alrededor de 17%.

a) Población por grandes grupos de edad, a nivel provincial. Años 1970-80

El análisis de la información por grupos de edades permite visualizar fenómenos relativos a la población económicamente activa. Simplificando, se entenderá como tal al grupo de personas entre 15 y 64 años, por ser el que comprende con certeza a la población económicamente activa, aún cuando no corresponda exactamente a la realidad. También se simplificará al considerar en particular a los varones, no porque se desee subestimar al porcentaje de mujeres de esas edades que realizan tareas productivas remuneradas, sino por las razones económicas que mueven a los jefes de familia a permanecer o trasladarse a un lugar distinto al de su origen. Este enfoque metodológico responde fundamentalmente al hecho de no ser este un estudio demográfico, sino encaminado a analizar el comportamiento económico de la población. El cuadro 3 muestra que no existieron cambios de importancia en la distribución geográfica de la población activa. Todo parece indicar que la estructura de la población no ha

Cuadro 2

POBLACION TOTAL DEL PAIS Y DENSIDAD POR PROVINCIA

Jurisdicción	Población		Variación 1980/1970 %	Densidad Habitante por Km ²
	1970	1980		
T o t a l	23 395 542	27 883 053	19.2	
Capital Federal	2 905 750	2 922 829	1.0	14 651
Gran Buenos Aires	5 383 800	6 843 201	27.1	1 859.6
Resto Prov. Buenos Aires	3 404 450	3 993 814*	17.3	13.1
Catamarca	172 075	207 717	20.7	2.1
Córdoba	2 086 850	2 407 754	15.5	14.3
Corrientes	574 450	661 454	15.1	7.5
Chaco	561 650	701 392	24.9	7.0
Chubut	190 575	263 116	38.1	1.2
Entre Ríos	820 500	908 313	10.7	11.5
Formosa	234 350	259 887	10.9	4.1
Jujuy	305 700	410 008	34.1	7.7
La Pampa	171 700	208 260	21.3	1.5
La Rioja	135 200	164 217	21.5	1.8
Mendoza	978 950	1 196 228	22.2	8.0
Misiones	446 950	588 977	31.8	19.8
Neuquén	157 925	243 850	54.4	2.6
Río Negro	263 400	383 354	45.5	1.9
Salta	507 150	662 870	30.7	4.3
San Juan	391 250	465 976	19.1	5.2
San Luis	132 750	214 416	17.3	2.8
Santa Cruz	86 690	114 941	32.6	0.5
Santa Fe	2 122 100	2 465 546	16.2	18.5
Santiago del Estero	507 050	594 920	17.3	4.4
Tucumán	780 750	972 655	24.6	43.2
Tierra del Fuego	13 527	27 358	102.3	1.3

Nota: * Las cifras son provisionarias

Fuente: INDEC - Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas, 1970
 Censo Nacional de Población y Vivienda, 1980 (cifras provisionarias)
 Censo Nacional de Población y Vivienda 1960 - Serie B
 Características Generales

tenido alteraciones significativas y que no existieron migraciones internas de importancia.

No obstante esta característica general, se produjeron algunos hechos significativos. En primer lugar, en la Capital Federal se observa una disminución absoluta de su población económicamente activa del orden del 5% con respecto al año 1970, fenómeno que revierte una clara tendencia del pasado, en que la Capital Federal era foco de atracción para numerosos habitantes del país y del exterior.

El Gran Buenos Aires sigue mostrando cierto crecimiento de población activa, pero no mantiene la atracción de decenios anteriores en los que era el lugar de destino de populosas corrientes migratorias del interior del país.

En cuanto al resto del país, no se produce en ninguna provincia un desdoblamiento absoluto de hombres en edad activa, lo cual indicaría que, aún cuando pueda haber falta de oportunidades laborales en numerosas provincias, la carencia de aquellas en las grandes ciudades industriales tendieron a frenar movimientos importantes de migración.

Aún cuando sin disminuciones absolutas, los casos más notorios de bajo crecimiento de población masculina activa se presentan en Santa Fe (10%), Córdoba (11%), Mendoza (17%) y San Juan (18%). En el otro extremo las tasas de crecimiento más significativas son Tierra del Fuego 89%, Misiones 36% y Chubut 34%.

Las razones de estas variaciones son de diversa naturaleza. Los casos de Córdoba, Santa Fe y Mendoza obedecen a la detención del ritmo anterior de crecimiento económico, lo cual ha tendido a "devolver" trabajadores a sus lugares de origen o a otros puntos del país, y lógicamente a que no atrajeran más gente.

Mucho más homogéneo es el caso de las provincias señaladas como de elevado porcentaje de aumento de su población activa, en las que los incrementos de personas en edad activa, responden a la aparición de nuevas fuentes de trabajo.

El caso más notorio es el de Tierra del Fuego, donde un nuevo régimen de fomento a las actividades industriales instituido por una ley nacional que otorga claras ventajas fiscales y aduaneras, ha alentado la radicación de numerosas empresas, además de la importancia creciente de la administración pública.

El caso de Neuquén está directamente vinculado con el incremento de las actividades de extracción de petróleo y las que surgen como conexas, que al haber experimentado un fuerte crecimiento durante el decenio, correlativamente han afincado más trabajadores.

b) Población urbana

El análisis de la población urbana en los censos de 1970 y 1980 muestra algunos hechos significativos, que parecen indicar una nueva tendencia en las migraciones internas. Aquellas ciudades en las que se instalaron algunos proyectos industriales, de infraestructura o turísticos crecieron aceleradamente. Así, entre las ciudades con más de 10.000 habitantes, duplicaron con exceso su población Neuquén, Trelew, Libertador San Martín (Ledesma, Jujuy), Puerto Madryn, Río Grande, Catriel, Villa Gesell, Ushuaia, Centenario (Confluencia, Neuquén) y Puerto Iguazú. El caso más espectacular fue el de Sierra Grande (San Antonio, Río Negro) que pasó de 402 habitantes en 1970 a 9.585 en 1980.

Además de este fuerte crecimiento de ciudades que obedece a motivos o estímulos específicos, parece haber existido una persistente migración hacia las ciudades medianas y grandes de las provincias y una atenuación o desaparición del persistente flujo de habitantes hacia las grandes aglomeraciones nacionales que caracterizó el período 1950-1970. En efecto: en el período 1970-1980, la población del Gran Buenos Aires creció en 17.3%; de del Gran Córdoba en 23.9%; la del Gran Rosario en 17.48%; la del Gran Mendoza en 24.9% y la del Gran La Plata en 15.3%. Frente a estos exiguos porcentajes, en el mismo período crecieron entre el 50 y el 100% un número significativo de capitales de provincia o ciudades medianas del interior: Gran Resistencia, Jujuy, Formosa, Santa Rosa, Campana, San Carlos de Bariloche, Río Gallegos, Cipoletti, Santo Tomé (Santa Fe), Río Tercero, Orán, Palpalá, Oberá, Viedma, Eldorado, Frías, Lobos,

Termas de Río Hondo, Aguilares, Caleta Olivia, Zapala, Gral. San Martín (Chaco), Charata, Dawson, Perico, Lulas y Leandro N. Alem (Misiones).

Paralelamente a esta afluencia de población hacia ciudades medianas en las provincias del interior, en otras ciudades -predominantemente en la pampa húmeda- se registró un crecimiento muy bajo de la población. En el período intercensal crecieron menos del 10% Junín (Buenos Aires), Coronel Rosales, Luján, Balcarne, Cruz del Eje, Lincoln, Coronel Pringles, Dean Funes, Rufino, Saladillo, Diamante, Arroyo Seco, Laguna Paiva y Coronel Dorrego.

c) Análisis de la población por lugar de nacimiento

Los movimientos migratorios internos y las migraciones externas pueden describirse de acuerdo con las informaciones censales de 1980, que clasifican a la población de cada jurisdicción según su origen.

Por las razones expuestas, el análisis se referirá a los varones.

El cuadro 4 resulta muy ilustrativo y permite evaluar algunos fenómenos ya señalados.

Una primera observación que surge de esta estructura porcentual, obtenida a partir de informaciones del Censo Nacional de 1980, es la disminución de los migrantes en el conjunto de la población argentina. Si se comparan las cifras de habitantes procedentes de los países no limítrofes, que tradicionalmente han sido España, Italia y en menor medida otros países del centro de Europa, con las correspondientes a censos anteriores, puede verse cómo a medida que se han ido frenando las corrientes migratorias y que por el transcurso del tiempo han ido falleciendo los inmigrantes de épocas pasadas, se produce una mayor argentinización de la población, que aunque en su mayoría descenden de inmigrantes, ya han nacido en el territorio nacional.

El porcentaje relativamente bajo de inmigrantes europeos, se concentra en la Capital Federal y Gran Buenos Aires; ello responde a la tendencia histórica de asentamiento definitivo en la gran urbe, y no de dispersión geográfica a lo

Cuadro 3

VERONES ENTRE 15 Y 64 AÑOS DE EDAD POR PROVINCIAS. AÑOS 1970 - 1980

	1970-	1980	Variación %
Capital Federal	933 850	884 195	-5
Gran Buenos Aires	1 770 100	2 122 692	19
Resto de Buenos Aires	1 147 050	s/d	s/d
Catamarca	44 525	55 289	24
Córdoba	665 400	741 534	11
Corrientes	158 350	184 129	16
Chaco	157 300	198 834	26
Chubut	62 100	83 583	34
Entre Ríos	244 800	266 677	17
Formosa	63 375	82 029	29
Jujuy	90 600	112 129	23
La Pampa	57 250	67 727	18
La Rioja	37 350	45 727	22
Mendoza	306 300	359 741	17
Misiones	121 200	165 808	36
Neuquén	50 575	74 127	46
Río Negro	85 850	116 478	35
Salta	142 250	183 163	28
San Juan	112 400	132 877	18
San Luis	56 025	68 088	21
Santa Cruz	34 460	43 244	25
Santa Fe	687 850	758 039	10
Santiago del Estero	135 200	157 240	16
Tucumán	230 600	280 890	21
Tierra del Fuego	6 552	12 371	88

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1980, Serie B, Características Generales.

Cuadro 4

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA POBLACION ARGENTINA
POR JURISDICCION Y POR ORIGEN

Jurisdicción	Nacidos en el país			Nacidos en el exterior			Total
	Total	Juris- dicción	Resto país	Total	Limi- trofes	Otros países	
Capital Federal	86.00	61.00	24.00	14.00	3.00	11.00	100
Gran Buenos Aires	89.00	46.00	43.00	11.00	3.00	8.00	100
Resto de Buenos Aires	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Catamarca	99.45	87.53	11.92	0.54	0.13	0.41	100
Córdoba	97.49	83.45	14.04	2.51	0.39	2.12	100
Corrientes	98.70	88.73	9.97	1.30	0.82	0.48	100
Chaco	97.57	80.43	17.15	2.43	1.21	1.21	100
Chubut	88.69	64.55	24.14	11.31	7.98	3.33	100
Entre Ríos	98.61	91.30	7.30	1.39	0.70	0.70	100
Formosa	89.16	78.35	10.82	10.82	9.88	0.95	100
Jujuy	91.96	76.31	15.65	8.04	6.90	1.14	100
La Pampa	97.33	76.87	20.46	2.67	0.80	1.87	100
La Rioja	99.28	86.06	13.22	0.72	0.24	0.48	100
Mendoza	94.51	80.06	14.45	5.49	2.55	2.94	100
Misiones	88.60	80.47	8.13	11.40	9.35	3.05	100
Neuquén	90.38	65.38	25.00	9.62	7.67	1.95	100
Río Negro	85.46	60.11	25.35	13.54	9.82	3.72	100
Salta	96.26	82.60	13.66	3.74	2.73	1.01	100
San Juan	97.51	89.74	7.87	2.39	0.91	1.48	100
San Luis	98.74	81.53	17.21	1.26	0.35	0.91	100
Santa Cruz	78.24	42.61	35.63	21.76	19.16	2.60	100
Santa Fe	96.69	80.48	16.21	3.31	0.45	2.86	100
Santiago del Estero	93.44	89.25	10.19	0.56	0.09	0.47	100
Tucumán	98.35	88.36	10.49	1.15	0.27	0.88	100
Tierra del Fuego	71.57	36.46	45.11	23.43	24.84	3.59	100

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1980, Serie B, Características Generales.

largo y ancho del territorio. Este hecho se corrobora con los altos porcentajes de nacidos en el país que presentan la mayoría de las provincias; se exceptúan algunas provincias receptoras de migrantes de países vecinos, que configuran un fenómeno distinto, que no altera la concentración de los migrantes europeos en la Capital Federal y Gran Buenos Aires. Nótese que un porcentaje bajo de la población autóctona en cada jurisdicción, no significa necesariamente emigración, sino simplemente, que la jurisdicción ha recibido en mayor medida población proveniente de otros puntos. Por ejemplo, el caso del Gran Buenos Aires, que registra sólo un 46% de su población como nacida allí, no indica en modo alguno que sus nativos hayan migrado, sino por el contrario, que además de su población autóctona, la provincia se ha poblado con habitantes provenientes de otros puntos del país y del exterior.

Fuera del caso especial de Tierra del Fuego, la jurisdicción con menor porcentaje de nativos locales en su total de población es el Gran Buenos Aires, seguido por la Capital Federal.

En el otro extremo, se presenta un grupo de provincias con altos porcentajes de habitantes nativos (cerca del 90%) que son las de menor desarrollo relativo. San Juan, Santiago del Estero, Corrientes, Tucumán, Catamarca y La Rioja son en orden decreciente las que más han mantenido población autóctona. El caso de Tucumán es una situación particular resultante del hecho que la nueva actividad industrial que allí se desarrolló, lo hizo al amparo de una legislación especial de fomento, tendiente a dar empleo a trabajadores tucumanos que estaban desocupados.

Fuera de los casos citados de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, aparecen algunas jurisdicciones con atracción neta de corrientes migratorias internas. El caso extremo lo presenta Tierra del Fuego, en que la instalación de un conjunto de empresas -en especial las electrónicas- que son intensivas en mano de obra, han atraído trabajadores de otros puntos del país. Nótese que si bien se trata de cifras mucho más reducidas en términos absolutos, Tierra del Fuego presenta según el censo de 1930, un porcentaje de migrantes internos aún mayor que el de los partidos del Gran Buenos Aires (45.11% frente a 43%).

Signen en orden de importancia como jurisdicciones receptoras de migrantes argentinos las provincias de Santa Cruz, Río Negro, Neuquén y Chubut, en que nuevas actividades o mayor impulso a las existentes atrajeron habitantes de otros puntos del país. Salvo el caso de Río Negro, en que su comportamiento se explica por la actividad frutícola de su zona del Alto Valle, en el resto de las provincias señaladas la explicación se origina en el incremento de la actividad petrolera. Si bien esta actividad es capital intensiva, tiene también efecto multiplicador, especialmente indirecto.

d) Las migraciones de países limítrofes

Otro de los temas que surgen de la observación detenida del cuadro 4 sobre estructura de la población según su origen, es el de las migraciones provenientes de países limítrofes. A este respecto, nuevamente las cifras de Tierra del Fuego llaman la atención, por cuanto presentan en el censo 1980, un 24.84% de habitantes de este origen, presumiblemente procedentes de Chile.

Santa Cruz tiene también un porcentaje elevado de migrantes limítrofes (19.16%, chilenos en su inmensa mayoría), siguiendo en orden decreciente, ya con porcentajes menores, Río Negro (9.82%), Chubut (7.9%) y Neuquén (7.67%), dentro de la gran región sud del país.

Las actividades que provocan estos movimientos son las expuestas para las migraciones internas en el punto precedente, vale decir la electrónica en Tierra del Fuego, la mayor explotación petrolera en Santa Cruz, Chubut y Neuquén y la producción frutícola exportable del Alto Valle de Río Negro.

En la región norte del país también se encuentran porcentajes significativos de habitantes de países limítrofes, como son los casos de Formosa (9.88%) en que numerosos paraguayos se han afincado en busca de fuentes de trabajo, y el de Misiones (9.35%).

e) Algunas consideraciones sobre la distribución geográfica de la población en varones y mujeres

El análisis de la distribución de la población por sexo es relevante, particularmente por cuanto sirve para corroborar algunos asertos planteados en materia de movimientos migratorios vinculados a la actividad económica. En este examen, muy sencillo por cierto, se cruzan informaciones de los cuadros sobre población según su origen (nacidos en el lugar, en otros del país, en países limítrofes y en el exterior) con las correspondientes a distribución por grupos de edades.

La población argentina muestra tendencias normales en su distribución por sexo. Se comentan entonces sólo algunos casos particulares en que las migraciones han modificado parcialmente lo que podría considerarse las distribuciones normales por sexo.

En la Capital Federal, según los últimos censos aparecen más mujeres que varones, no sólo a nivel global sino en la categoría de los nacidos en la jurisdicción; ello prueba un fenómeno de emigración de clase activa, en que las mujeres tienen más tendencia a quedarse. Las cifras correspondientes a 1980 con respecto a los habitantes de la Capital Federal nacidos en el territorio nacional pero fuera de su jurisdicción, evidencian que la proporción de mujeres es muy superior a la de varones (412.000 a 479.000) y lo mismo ocurre con los habitantes provenientes de países limítrofes (47.000 mujeres y 37.000 varones).

Los fenómenos expuestos están indicando que de la gente que emigra de la Capital Federal la mayoría son varones, mientras que de la gente que inmigra la mayoría son mujeres. Desde un enfoque estrictamente ocupacional ello se explica por el mantenimiento en la Ciudad de Buenos Aires de una serie de actividades manufactureras livianas (tipo textil, confecciones, envasado de alimentos) generalmente a cargo de mujeres, por la preferencia en contrataciones femeninas para tareas administrativas diversas y por la demanda de servicio doméstico.

El caso del Gran Buenos Aires, pese a presentar también en los dos últimos censos más varones que mujeres y a las similitudes que en otros Ordenes pudiera presentar con la Capital Federal, manifiesta una estructura mucho más equilibrada entre varones y mujeres (grupo de edad y lugar de origen).

Donde aparecen desequilibrios más notorios, es en los lugares en que se han detectado movimientos migratorios de importancia. Así por ejemplo, el ya comentado caso de Tierra del Fuego, presenta con carácter general una marcada preeminencia del número de varones sobre el de mujeres, que se manifiesta en los habitantes provenientes de otros puntos del país (8.000 varones y 4.000 mujeres) y de países limítrofes (casi 5.000 varones y 3.000 mujeres). Cruzando la información, se observa que el fenómeno se produce preponderantemente en el grupo de edades de 15 a 65 años, que es el considerado como en edad activa.

Nuevamente las provincias del sur que fueron mencionadas como grandes receptoras de migrantes limítrofes aparecen aquí al verificarse desequilibrios en casi todas ellas a favor del número de varones. Así Santa Cruz, en la categoría de varones venidos de otros puntos del país tiene una relación de 25.000 a 15.000 con respecto a las mujeres y de 18.000 a 9.000 en la categoría de venidos de países limítrofes. En Neuquén, Río Negro y Chubut se observan fenómenos similares.

La explicación es obvia: la migración está vinculada a la búsqueda de oportunidades de trabajo y son los varones en edad activa los que mayor acceso tienen al mercado de trabajo.

El resto del país, según datos del censo de 1980, presenta por lo general una estructura armónica. Los porcentajes elevados de varones en edad activa nacidos en la jurisdicción de la provincia en que habitan, indican el freno a la migración del interior hacia las grandes ciudades industriales y sus áreas de influencia y la tendencia a permanecer en los lugares de nacimiento. Sin embargo, pueden detectarse algunos centros expulsores, que se manifiestan por la preeminencia de mujeres entre los grupos autóctonos, como pueden ser los casos de Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Santiago del Estero y San Juan, pero su número relativamente escaso no modifica significativamente la pirámide poblacional de cada una de las provincias.

El estancamiento del crecimiento industrial del país ha frenado tradicionales corrientes migratorias, que al parecer, ahora se producen desde puntos interiores de las provincias hacia sus capitales; presumiblemente esta población se ocupa en los sectores de servicios.

f) La instrucción en los distintos puntos del país

El examen del nivel de instrucción alcanzado por la población, arrojará luz tanto sobre la situación económico social de los diversos grupos de población, como sobre las perspectivas de crecimiento esperado en las diversas regiones.

La información contenida en el Censo de 1980 sobre población que ya no asiste a clases, según máximo nivel de enseñanza alcanzado, por provincia y sexo (personas de 13 años y más), muestra algunas conclusiones interesantes. La primera y principal que es evidente que la frecuencia modal de las series aparece en lo relativo a escuela primaria; vale decir, que para todo el país la enseñanza secundaria corresponde a una minoría, que se reduce aún mucho más en el nivel superior o universitario.

A su vez, dentro del conjunto de habitantes que ha concurrido a la escuela primaria, debe distinguirse el grupo (numeroso por cierto) de los que no la concluyen, de aquel que terminó el ciclo completo.

Los porcentajes de población con escuela primaria incompleta son en la Capital Federal relativamente bajos (10.2%) y en Jujuy muy altos, con el 48%. El mayor porcentaje de la población lo componen analfabetos (3.3%) y personas que no terminaron el ciclo primario (43.9%).

Tanto desde el punto de vista de las tasas estimadas de analfabetismo, como del porcentaje de personas que no terminaron la escuela primaria, es grave en general la situación de las provincias de Formosa, Chaco, Misiones y Salta. Otras provincias, como Corrientes y Neuquén, presentan tasas altas de analfabetismo y elevados porcentajes de deserción escolar.

En materia de estudios secundarios completos, la Capital Federal presenta un porcentaje del 17%; en cambio, los correspondientes al resto del país son bajos, notándose en general que es mayor el porcentaje de mujeres que completan sus estudios secundarios que el de varones.

Entre las provincias que presentan mayores porcentajes de personas con el secundario terminado figuran Córdoba y Santa Fe, lo que de alguna manera parece coincidir con su grado de desarrollo; asimismo, cabe destacar el caso de provincias más pobres, que han llevado en el pasado políticas educativas adecuadas, como Catamarca, La Rioja y San Luis. Tierra del Fuego arroja porcentajes altos, pero ello es poco significativo, dado el carácter esencialmente migratorio de su población.

En cuanto a la población de nivel universitario, está concentrada en la Capital Federal (8%); los porcentajes del resto del país son relativamente bajos en valores que van del 1.5% al 3.5% de su población educada a diversos niveles.

CAPITULO I I

CARACTERISTICAS DE LAS ECONOMIAS PROVINCIALES Y DE LAS DISPARIDADES REGIONALES

El objetivo central de este capítulo es, por una parte, describir brevemente los rasgos más salientes de las economías regionales, analizando específicamente el sector agropecuario, el sector industrial y el gasto público provincial y, por otra parte, señalar las características principales de las desigualdades regionales.

Aunque aún no se dispone de los cálculos definitivos del producto bruto de las provincias, existen evidencias que permiten afirmar que la concentración productiva, en términos geográficos, sigue manteniéndose alrededor de las proporciones de principio de la década. Estimaciones provisionarias indican que entre el 75% y 80% del producto bruto interno se concentra en la Capital Federal, la Provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, siendo aún mayor la concentración de los ingresos personales debido a las transferencias de ingresos captadas por personas físicas o empresas residentes en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires.

Una simple comparación de la distribución geográfica del PBI con la distribución de población total o población económicamente activa, permite observar que en más de la mitad de las provincias (Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán) el producto per cápita es entre 30 y 35% inferior al promedio nacional. Así, el del área metropolitana y pampeana es entre un 15 y 20% superior al promedio nacional; mientras que la población residente en el NEA y NOA (20% de la población total) sólo recibe la mitad del promedio nacional.

Desde la perspectiva de los sectores productivos, se estima que la concentración productiva en términos espaciales es mayor en el sector industrial y en algunas actividades del sector de servicios (comercio, bancos, servicios personales, etc.).

Para algunos subsectores industriales la concentración de la actividad en los distritos de Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba es casi total, alcanzando en varios casos valores del orden del 90 y 95%.

En contraste, el sector agropecuario muestra una menor concentración, no obstante que en los distritos anteriormente indicados -excepto obviamente la Capital Federal- se concentraba hacia fines del decenio de los setenta el 61.2% del valor de producción agropecuarios, participación que era similar a la de comienzos de ese decenio (62.1%). (Véase el Cuadro 5).

En términos generales, por lo tanto, no se detectan alteraciones sustantivas en la composición del producto, ni en la disparidad relativa del producto per cápita a lo largo del período 1970-80 (véanse los cuadros 5 y 6). Sin embargo, en la mayoría de las provincias parecería observarse un crecimiento mayor del producto en los sectores de servicios que el correspondiente a los sectores productivos. Esta situación no sólo coincide en buena medida con los patrones nacionales, sino que corresponde también con procesos internos de migraciones provinciales, despoblamiento de las áreas urbanas pequeñas, urbanización creciente de las medianas y grandes ciudades del interior; terciarización de la mano de obra, etc. (véase el capítulo I).

1. Sector agropecuario

a) Características generales

El sector agropecuario genera aproximadamente el 15% del producto bruto interno nacional y adquiere una vital importancia por su peso en las exportaciones y en el precio de los alimentos para el consumo interno; además, es un factor determinante del funcionamiento de las economías regionales del Centro y Norte.

Como ha sido señalado en reiterados estudios, las economías regionales muestran un alto grado de especialización productiva, situación que no se ha modificado sustantivamente durante el decenio 1970-1980 (véanse los cuadros 6 y 7). Es decir, no se han producido cambios en los patrones de especialización,

Cuadro 5

PARTICIPACION PROVINCIAL EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA,
 PROMEDIO DEL TRIENIO 1970-72 Y BIENIO 1979-80
 (porcentajes)

Provincias	Participación	
	1970-72	1979-80
Buenos Aires	37.08	33.44
Santa Fe	14.01	15.34
Córdoba	11.07	13.29
Entre Ríos	6.84	6.13
La Pampa	2.76	2.66
Corrientes	3.07	3.17
Chaco	2.24	2.15
Misiones	1.51	1.36
Formosa	1.20	0.91
Jujuy	1.46	1.64
Salta	2.00	1.77
Tucumán	2.75	3.50
Mendoza	6.04	6.62
San Juan	2.04	2.27
Neuquén	0.27	0.30
Río Negro	1.41	1.32
Chubut	0.69	0.56
Santa Cruz	0.55	0.40
Tierra del Fuego	0.09	0.08
Catamarca	0.22	0.34
La Rioja	0.28	0.28
San Luis	0.87	1.08
Santiago del Estero	1.55	1.39
T o t a l	100.00	100.00

Fuente: CEPAL, 1976 y Banco Ganadero, 1979 y 1980.

Cuadro 6

PARTICIPACION DE LOS SUBSECTORES AGRICOLA Y PECUARIO EN EL VBP
 AGROPECUARIO PROVINCIAL, PROMEDIO TRIENIO 1970-72 Y BIENIO 1979-80
 (porcentajes)

Provincias	Participación			
	Agrícola		Pecuario	
	1970-72	1979-80	1970-72	1979-80
Buenos Aires	40.71	39.80	59.29	60.20
Santa Fe	47.47	49.41	52.53	50.59
Córdoba	34.15	41.80	65.85	58.20
Entre Ríos	32.92	20.06	67.08	79.94
La Pampa	31.85	36.89	68.15	63.11
Corrientes	36.96	33.50	63.04	66.50
Chaco	70.94	66.90	29.06	33.10
Misiones	91.21	89.92	8.79	10.08
Formosa	64.68	42.11	35.32	57.89
Jujuy	96.39	96.53	3.61	3.47
Salta	33.57	8.195	16.43	18.05
Tucumán	93.82	95.43	6.18	4.57
Mendoza	97.17	97.93	2.83	2.07
San Juan	98.03	98.58	1.97	1.32
Neuquén	45.78	42.36	54.22	57.64
Río Negro	76.14	66.29	23.86	33.71
Chubut	5.96	4.86	94.84	95.14
Santa Cruz	0.45	2.13	99.55	97.87
Tierra del Fuego	0.00	0.00	100.00	100.00
Catamarca	66.22	65.05	33.78	34.95
La Rioja	57.11	59.06	42.89	40.94
San Luis	27.15	39.93	72.85	60.07
Santiago del Estero	72.48	60.34	27.52	39.66

Fuente: CEFAL, 1970 y Banco Ganadero, 1979 y 1980.

Cuadro 7

ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA POR TIPO DE PRODUCTOS AGRICOLAS ^{1/}
(en porcentajes de VSP agrícola)

Provincias	Tipo de productos							
	Cereales		Cultivos Industriales		Frutas		Hortalizas	
	70-72	79-80	70-72	79-80	70-72	79-80	70-72	79-80
Buenos Aires	76.08	71.70	9.27	16.56	1.93	1.72	12.72	10.02
Santa Fe	77.87	56.54	13.74	39.65	1.78	0.85	6.61	2.96
Córdoba	69.51	61.42	23.59	32.49	0.55	1.01	6.05	5.09
Entre Ríos	85.09	71.00	1.51	7.64	12.36	20.72	1.04	0.64
La Pampa	99.38	89.36	0.62	9.86	0.00	0.56	0.00	0.22
Corrientes	21.98	20.80	31.58	33.54	33.37	31.28	13.07	14.38
Chaco	17.55	24.04	74.47	73.33	0.43	0.09	7.45	2.54
Misiones	2.08	2.28	83.49	92.77	7.55	4.10	1.89	0.35
Formosa	18.25	34.06	35.69	49.47	34.55	3.10	11.52	13.37
Jujuy	0.45	0.23	76.80	84.78	0.73	4.19	16.02	10.90
Salta	5.99	4.47	39.12	64.42	9.41	6.43	45.48	24.69
Tucumán	2.80	2.15	78.70	79.21	6.63	9.15	11.67	9.49
Mendoza	0.34	3.95	79.14	87.56	10.93	6.93	9.59	5.46
San Juan	0.10	0.10	81.89	93.66	9.79	9.18	8.22	7.06
Río Negro	0.77	2.16	23.76	13.63	53.67	72.80	16.80	11.41
Neuquén	2.80	1.55	10.33	4.22	77.26	84.39	9.91	9.83
Catamarca	0.93	1.90	47.04	45.10	30.87	36.75	21.16	16.25
La Rioja	0.20	-	70.80	73.76	12.55	9.04	16.45	17.20
San Luis	69.74	89.90	13.68	9.69	6.05	3.88	10.53	5.54
Santiago del Estero	12.09	24.27	19.03	17.38	3.50	2.79	65.33	55.56

^{1/} Se excluyen Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego debido al escaso desarrollo de su sector agrícola.

Fuente: CEBAL, 1976 y Banco Mundial, 1980.

ya sea en términos de los subsectores agrícola y pecuario, como en términos de las principales producciones individuales. Así, por ejemplo, Misiones continúa concentrando alrededor del 50% de la producción nacional de té, tung y yerba mate; Chaco y Formosa el 80% de algodón; Tucumán, Salta y Jujuy casi 100% de caña de azúcar y Mendoza y San Juan el 90% de la uva para vinificar, etc.

Los efectos económicos de la especialización productiva durante esta última década han sido desiguales en cada área productora. Ello se debió, por una parte, a las características propias de la evolución de los mercados de cada producto (en particular al volumen físico de producción y a los precios) y por la otra las características y condiciones locales de producción (tales como la dotación de factores y tenencia de la tierra, la organización de la producción, la productividad, la tecnología, la estructura ocupacional, etc.).

b) El volumen físico de producción

Durante el decenio 1970-80 se distinguen claramente dos situaciones diferentes en cuanto a la evolución de los volúmenes físicos de producción agropecuaria nacional. Por una parte, en la región pampeana se observa un crecimiento importante de las áreas sembradas con cereales, un considerable aumento en los rendimientos por hectárea (debido a las mejores semillas y a la introducción de innovaciones tecnológicas) y, por lo tanto, de la producción agrícola (cerealiaria) que fue mayor que la disminución de la producción ganadera y de su stock. En contraste, la evolución del volumen físico de los cultivos industriales (que caracterizan a las producciones agrícolas no pampeanas) han evolucionado muy desparejamente, aunque en la mayoría de los casos se han reducido las áreas sembradas y la producción, mientras que los rendimientos han variado en forma muy heterogénea entre áreas productivas.

c) Los precios

Los precios, por su parte, han evolucionado también de una manera muy desigual, como puede observarse en el cuadro 8. Sin embargo, y con las excepciones del tabaco, la caña de azúcar y la uva, el resto de los precios al

Cuadro 8

EVOLUCION DE LOS PRECIOS PAGADOS AL PRODUCTOR,
EN PESOS DE 1960 Y CON BASE 1970 = 100

	1960	1970	1973	1975	1977	1980
Maíz	86.8	100.0	83.9	65.2	92.3	66.1
Trigo	98.5	100.0	88.0	113.4	106.4	88.0
Sorgo	100.7	100.0	98.3	93.1	114.9	92.5
Soja	s/d	100.0	128.9	107.4	256.9	71.3
Caña	121.0	100.0	190.7	193.3	128.6	146.2
Uva	82.2	100.0	254.7	134.9	72.0	103.0
Girasol	92.3	100.0	95.1	63.5	163.8	48.7
Tabaco (Corn)	251.8	100.0	405.3	213.2	194.3	227.9
Tabaco (Salta)	187.2	100.0	212.9	148.0	161.3	204.1
Algodón	170.5	100.0	220.5	224.1	181.2	75.3
Yerba Mate	76.4	100.0	88.9	300.5	98.3	95.3
Te	236.2	100.0	111.1	130.9	140.4	42.3
Tung	114.5	100.0	120.8	67.6	364.4	55.9
Manzana	77.3	100.0	91.4	84.9	94.3	37.7
Vacunos	92.8	100.0	131.6	57.3	77.2	82.4
Ovinos	113.4	100.0	162.2	61.5	118.0	79.6
Lanas	174.8	100.0	229.9	146.7	156.3	83.6

Fuente: Banco Ganadero, 1979 y 1980.

Final del período son considerablemente inferiores a los del año base y al promedio de los precios del decenio. Se observa, asimismo, que los precios de los productos del área pampeana han oscilado en el entorno del 10% al 15% de los valores bases, con la única excepción del maíz en el año y los vacunos al promediar el decenio. En contraposición, los precios de los cultivos industriales muestran severas oscilaciones, aunque en la mayoría de los casos se producen por sobre los valores base.

Desde el punto de vista de los ingresos que perciben los productores, éstos fluctuaron de acuerdo al grado de diversificación de la base exportadora provincial. En el caso de las provincias pampeanas, el ingreso por hectárea se caracterizó por una marcada estabilidad y una suave tendencia ascendente. Por el contrario, las provincias poco diversificadas (i.e. San Juan) muestran marcadas oscilaciones de los ingresos que no sólo han afectado a los productores agrícolas sino que, por ser el producto agrícola la única fuente autónoma de ingresos extraprovinciales, ha alterado al conjunto de la actividad provincial, especialmente a los sectores industriales procesadores y al comercio en general.

La mayoría de las provincias no pampeanas, sin embargo, han desarrollado cierto grado de diversificación de la producción (Salta, Misiones, Santiago del Estero) y esto ha permitido cierta estabilidad en el conjunto de los ingresos provinciales (lo cual no implica que cada productor haya podido beneficiarse de la estabilidad de ingresos) y de tal manera el efecto de las fluctuaciones sobre la economía provincial ha sido más reducido.

d) Las condiciones de producción

Aunque la información directa disponible es escasa, existen datos y evidencias secundarias que permiten inferir que las condiciones de producción dominantes en la agricultura no se han alterado sustancialmente durante el decenio 1970-1980 en las distintas áreas geográficas productoras. Por tal razón, la distribución del ingreso generado sigue respetando las modalidades básicas de acumulación que surgen y se gestan a partir de aquellas condiciones

de producción. Si bien es cierto que las características específicas de las condiciones de producción varían notablemente entre las distintas áreas productoras del país, están determinadas básicamente por tres elementos centrales: estructura y tenencia de la tierra; características del empleo de la fuerza de trabajo; y organización de la producción e incorporación de innovación tecnológica.

Así, por ejemplo, pueden observarse zonas productoras donde las explotaciones medias se ubican entre 200 y 400 ha (trigo en los departamentos de Tres Arroyos (BA), Cnel. Dorrego (BA) y Puan (BA)), entre 400 y 1000 ha (diversificadas en 9 de Julio (BA), Gral. López (SF), Río Cuarto (Cba.) o Concepción del Uruguay (ER)). En contraste, explotaciones inferiores a 5 ha (tabaco, Goya (Corrientes), Guaraní (Misiones), El Carmen (J), o que median entre 5 y 25 ha (algodón, Pilcomayo (F); caña de azúcar, Cruz Alta (T), Monteros (T); uva, Potitos (SJ)).

En las explotaciones del área cerealera pampeana la densidad de personal ocupado por ha es sumamente baja y es poca la importancia del personal transitorio. La contraposición, en el resto del país no sólo es mucho más alta la densidad de personal ocupado por ha, sino que la cantidad de personal anual transitorio es considerablemente alta.

La densidad media en la zona maicera de la Provincia de Buenos Aires es de 0.027 ocup/ha para explotaciones medias de 100 ha. En el caso del trigo la densidad es menor aún, 0.013 para 250 ha promedio de explotación. En contraste en Goya, Corrientes, para una finca media de tabaco de 5 ha la densidad es 0.608 y en Guaraní (Misiones) 0.540. En las explotaciones medias de caña de azúcar en Tucumán (Cruz Alta, Monteros y Río Chico) la densidad alcanza a 0.300 para explotaciones medias de 18 ha. Similares diferencias también se aprecian en términos de la composición de la fuerza de trabajo. Así, por ejemplo, la categoría de no asalariados (dueños y familiares) representa aproximadamente entre un 70% y 85% en el área maicera de la Provincia de Buenos Aires y entre un 65% y 75% en la zona diversificada del área pampeana, siendo en ambos casos la participación de la categoría de dueños mucho más significativa que la de familiares. Por el contrario, en el área cañera de Salta y Jujuy la

categoría no asalariados representa menos del 10% del total de la fuerza de trabajo. En Tucumán, sin embargo, esta categoría de no asalariados totaliza al rededor del 40% de la fuerza de trabajo empleada en caña de azúcar. Claramente puede observarse en los ejemplos anteriores que, no obstante tratarse de un mismo producto agrícola, la organización de la producción es completamente diferente.

En el caso del tabaco oscuro, tanto en Misiones como en Corrientes, la participación de los no asalariados alcanza al 90% de la mano de obra, siendo alrededor de 70-75% en el algodón en el Chaco y Formosa.

Esta breve descripción de las diferencias en la tenencia de la tierra y en la densidad y estructura ocupacionales ilustra acerca de la enorme diversidad de situaciones y de tipo y formas de organización de la producción agrícola que existen en el país. Estos factores o elementos definen las condiciones de producción específicas en un área geográfica determinada. La importancia de examinar con detalle las condiciones de producción reside básicamente en que ellas determinan, primeramente, nivel de distribución de los ingresos; en segundo lugar, la capacidad de acumulación; en tercer término, los agentes económicos que acumulan y las modalidades con que lo hacen.

En el conjunto del espacio nacional, las distintas condiciones de producción dan origen, por lo tanto, a procesos desiguales de desarrollo económico regional. La característica de desigual no sólo se refiere a las disparidades de ingreso y salarios, sino principalmente a la capacidad potencial de desarrollo, que a su vez está determinada por las restricciones que las condiciones de producción imponen al proceso de desarrollo local. En muchos casos, por ejemplo, una estructura de propiedad de la tierra fuertemente subdividida opera negativamente en la determinación de los ingresos medios, ya que reduce la productividad media de los equipos y del personal ocupado, restringe el uso de ciertas prácticas agronómicas, etc; pero este no es su único efecto, ya que a la vez limita la capacidad de desarrollo del área, produciendo excedentes mínimos y generando un bajo nivel de acumulación general (cualquiera sea la forma de apropiación del excedente y su grado de concentración).

Sin embargo, suele visualizarse el problema de un área, no con las condiciones locales de producción sino con, por ejemplo, la evolución económica de su principal producto; y de tal manera se realizan identificaciones tales como Tucumán=azúcar o Chaco=algodón. Es cierto que el principal producto tiene importantes efectos sobre la coyuntura económica, que exceden los límites de su propia producción (como ya se indicó anteriormente); sin embargo, parece erróneo explicar las causas de las diferencias de una provincia con otra, o con el promedio nacional, con respecto a cualquier indicador socio-económico, a partir del producto principal o la especialización productiva. La especialización productiva per-se no implica pérdidas o beneficios sociales, como tampoco lleva implícito un juicio negativo o positivo de valor. Una de las áreas geográficas más ricas del país, que genera los mayores excedentes, es un área de especialización: la región pampeana produce el 90% de los cereales producidos en el país. En contraste, una de las áreas más pobres del país (Misiones) también es un área de especialización, generando el 90% de té, yerba y tung.

La especialización productiva es básicamente la consecuencia de la división regional del trabajo, apoyada en las condiciones socio-económicas de un área, históricamente determinadas, y en la dotación relativa de recursos naturales y ecológicas. La especialización per-se carece de atributos o cualidades discriminatorias en términos de niveles de ingreso. El tipo y forma de la distribución y acumulación están determinados por las condiciones de producción, las que a su vez orientan la especialización productiva.

2. Sector industrial

La brevedad de este análisis del sector industrial exige concentrarlo sólo en las consideraciones que parecen más significativas, con lo cual se reduce su especificidad. Sin embargo y dado que en términos generales existen descripciones del sector industrial del interior del país ^{1/}, esta sección estará exclusivamente dedicada a indicar cuáles son los más importantes rasgos que distinguen a los sectores industriales metropolitanos y del interior.

1/. Véase CEPAL, 1982.

En primer lugar, vale la pena reiterar que el sector industrial es el que muestra mayor concentración espacial. Aproximadamente el 85% de la ocupación industrial y parecido porcentaje del valor agregado se localiza en las jurisdicciones de Capital Federal, el centro urbano Gran Córdoba y los partidos de la Provincia de Buenos Aires y Santa Fe que constituyen el cordón La Plata-Rosario-Santa Fe. (Véanse cuadros 9, 10 y 11). Los cuadros citados permiten observar la evolución de los sectores industriales en las distintas jurisdicciones o agregados de ellas. Destaca particularmente la sección intermedia del Cuadro 9, que sintetiza la evolución del centro industrial y del resto del país. Dos hechos merecen destacarse especialmente: por una parte no se registra ni incremento ni disminución de la concentración industrial desde mediados de los años cuarenta. Por la otra, la productividad y los salarios medios de ambos sectores industriales han evolucionado similarmente; es decir, el polo metropolitano no ha crecido en productividad respecto del resto del país ni los salarios del interior se han retrasado en comparación con los del polo metropolitano, más allá de pequeñas variaciones.

Esta primera conclusión contradice una creencia generalizada sobre la industria del interior, que supone que ha ido perdiendo posición relativa. Si bien se trata de sectores muy desiguales, como se observará más adelante, esta industria ha resuelto satisfactoriamente su inserción dentro del contexto industrial nacional, aunque no haya alcanzado los niveles de productividad y eficiencia del polo metropolitano.

En buena medida, su supervivencia económica se debe a su carácter de industria de transformación primaria de producciones de origen agropecuario, que normalmente está organizada oligopólicamente y tiene la posibilidad -cuando ello es necesario- de transferir hacia la producción agrícola, por la vía de los precios, la baja productividad relativa del sector industrial ^{2/} (véase cuadro 12). En términos generales, la productividad del sector industrial del interior es entre 25 y 35% inferior a la del polo metropolitano, situación que también se mantiene en los sectores o ramas industriales de especialización.

^{2/} CII, 1976; Rofman, 1982; Gatto, 1980.

DISTRIBUCION ESPACIAL DE LA OCUPACION, EL VALOR AGREGADO Y LAS REMUNERACIONES
(en porcentajes del total nacional)

Universe	1946			1953			1963			1973		
	Ocupación	Valor agregado	Remuneraciones	Ocupación	Valor agregado	Remuneraciones	Ocupación	Valor agregado	Remuneraciones	Ocupación	Valor agregado	Remuneraciones
Total país	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Capital Federal, Buenos Aires	69.5	76.5	77.0	67.4	75.1	74.7	65.8	70.9	71.9	66.1	70.5	71.3
2. Resto	30.5	23.5	22.4	32.6	24.9	25.3	34.2	29.1	28.1	33.9	29.7	28.7
1. Capital Federal, Buenos Aires; Santa Fe; Córdoba	84.3	67.2	68.3	83.1	27.2	87.4	84.2	87.5	87.5	84.0	67.0	89.9
2. Resto	15.7	12.8	11.7	16.8	12.7	12.6	15.8	12.5	12.4	16.0	12.4	11.7
1. Capital Federal; Buenos Aires; Santa Fe, Córdoba; Tucumán; Mendoza	89.4	92.6	92.8	89.0	92.6	92.4	90.1	92.7	92.8	89.9	93.5	93.2
2. Resto	10.6	7.4	7.2	11.0	7.3	7.6	9.9	7.3	7.2	10.2	6.5	6.8

Fuente: CEPAL, 1982.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE LA OCUPACIÓN INDUSTRIAL

(en porcentajes del total nacional)

Región	Jurisdicción	1946	1953	1963	1973	1980
Pampeana	1. Capital Federal	39.4	33.1	25.6	23.1	21.9
	2. Buenos Aires	30.1	34.1	40.2	43.0	46.4
	3. Santa Fe	9.9	9.9	10.1	9.8	9.5
	4. Córdoba	4.9	5.9	6.2	6.2	6.5
	5. Entre Ríos	1.9	1.7	2.1	1.8	1.2
Noreste	6. Corrientes	0.8	0.8	0.7	0.7	0.9
	7. Chaco	1.4	1.7	1.1	1.1	0.8
	8. Formosa	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	9. Misiones	0.5	0.6	1.1	1.0	1.1
Noroeste	10. Jujuy	0.4	0.6	0.8	0.9	1.5
	11. Salta	1.0	1.3	0.8	0.8	1.0
	12. Tucumán	2.4	3.0	2.4	2.4	2.6
Cuyo	13. Mendoza	2.6	1.7	3.4	3.3	3.9
	14. Neuquén	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
	15. Río Negro	0.5	0.5	0.7	0.9	0.9
	16. San Juan	0.3	0.5	0.5	0.4	0.5
Patagonia	17. Chubut	0.3	0.3	0.4	0.7	0.9
	18. Santa Cruz	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	19. Tierra del Fuego	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Centro	20. Catamarca	0.3	0.3	0.1	0.1	0.1
	21. La Pampa	0.5	0.4	0.4	0.3	0.2
	22. La Rioja	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
	23. San Luis	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3
	24. Santiago del Estero	1.6	1.4	0.4	0.4	0.4
	25. Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

DISTRIBUCION PROVINCIAL DEL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL

(en porcentajes del total nacional)

Región	Jurisdicción	1946	1953	1963	1973	1980
Pampeana	1. Capital Federal	44.9	38.7	27.2	21.5	16.4
	2. Buenos Aires	31.7	36.4	43.6	48.6	51.5
	3. Santa Fe	7.4	8.0	9.7	10.5	9.4
	4. Córdoba	3.4	4.2	6.9	6.7	6.7
	5. Entre Ríos	1.1	1.3	1.4	1.0	1.2
Noreste	6. Corrientes	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
	7. Chaco	1.1	1.3	1.0	0.6	0.5
	8. Formosa	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Moroeste	9. Misiones	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5
	10. Jujuy	0.5	0.6	1.0	1.1	1.3
	11. Salta	0.7	0.8	0.7	0.5	0.8
Cuyo	12. Tucumán	2.2	2.3	2.3	2.7	2.1
	13. Mendoza	3.3	2.8	2.9	3.1	3.0
	14. Neuquén	0.1	0.1	0.1	0.1	0.4
	15. Río Negro	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5
Patagonia	16. San Juan	0.5	0.6	0.4	0.6	0.5
	17. Chubut	0.1	0.3	0.4	0.6	1.3
	18. Santa Cruz	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Centro	19. Tierra del Fuego	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
	20. Catamarca	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	21. La Pampa	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1
	22. La Rioja	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	23. San Luis	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1
	24. Santiago del Estero	1.0	0.7	0.2	0.2	0.3
	25. T o t a l	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Censos Nacionales Industriales 1946, 1954, 1964, 1974 y estimaciones sobre la base del Registro Industrial de la Nación, 1980.

SALARIO MEDIO Y PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA
INDICES - TOTAL DEL PAIS=100

Universe	1946		1953		1963		1973	
	Productividad media de la mano de obra	Salario medio	Productividad media de la mano de obra	Salario medio	Productividad media de la mano de obra	Salario medio	Productividad media de la mano de obra	Salario medio
Total país	100	100	100	100	100	100	100	100
1. Capital Federal, Buenos Aires	110	112	112	111	108	109	107	108
2. Resto	77	73	77	78	85	92	98	85
1. Capital Federal, Buenos Aires; Santa Fe, Córdoba	103	105	105	105	104	104	104	105
2. Resto	92	75	76	75	79	78	78	73
1. Capital Federal; Buenos Aires; Santa Fe; Córdoba; Tucumán; Mendoza	103	014	104	104	103	103	104	104
2. Resto	70	68	66	69	74	72	64	66

Fuente: CEPAL, 1982.

(La única excepción es la fabricación de azúcar, que tiene una productividad global superior a la rana de alimentos).

En parte, la productividad media resume como indicador general las diferencias que se observan entre los sectores industriales del interior y del polo metropolitano; sin embargo, como indicador sólo refleja una situación, pero no indica su causa. Las principales diferencias observadas (utilizando como fuente de datos los censos nacionales de 1963 y 1974) se refieren principalmente a la organización de la producción, el tamaño medio, la tecnología utilizada, el tipo de organización empresarial, la calificación del personal ocupado, la transitoriedad del empleo y principalmente el tipo de proceso manufacturero realizado y la baja participación del valor agregado en el valor de producción (debido a que el proceso industrial es muchas veces simple transformación de materias primas, como en los casos del té, la yerba mate, el desmotador de algodón, etc.).

No es necesario explicitar largamente la importancia del tamaño del establecimiento industrial, que necesariamente está ligado a un mayor desarrollo tecnológico, una mejor utilización de los recursos productivos, un aprovechamiento más eficiente de la división del trabajo, una reducción de costos, etc. El tamaño ideal, como la organización de la producción, se asocia a distintos requerimientos de cada actividad y está condicionada por el tamaño relativo de los mercados y por la tecnología disponible. Por lo tanto, es difícil calificar correctamente ese "tamaño ideal". Sin embargo, existe una diferenciación muy clara en los resultados de establecimientos industriales de menos de 5 personas ocupadas, en comparación con los que ocupan más de 100. En el cuadro 13, se desagrega la información del Censo de 1973 según tamaño y escala de ocupación. Así por ejemplo, mientras que en el polo metropolitano solamente el 11.3% del personal está empleado en establecimientos que ocupan entre 1 y 5 personas, en el interior este porcentaje llega al 23.8%. Similarmente, mientras que el 50% de la producción industrial del interior se genera en establecimientos que ocupan menos de 100 personas, en el polo metropolitano casi el 70% de la producción es realizada por establecimientos que ocupan más de 100 personas.

Cuadro 13

DATOS POR ESCALA DE OCUPACION, 1974

Variable	Universo	1-5	6-25	26-100	101-500	+ 500	Total
Nº Establecimientos	Polo metrop.	69.8	22.1	5.9	1.9	0.3	100.0
	Interior	84.1	12.3	2.6	0.8	0.1	100.0
	País	76.8	17.3	4.3	1.4	0.2	100.0
Valor de producción	Polo metrop.	4.3	9.8	16.9	29.4	39.7	100.0
	Interior	9.3	13.5	20.8	27.1	29.3	100.0
	País	5.9	10.9	18.1	28.7	36.5	100.0
Personal ocupado	Polo metrop.	11.3	17.3	19.3	26.0	28.0	100.0
	Interior	23.8	17.6	18.7	21.1	20.9	100.0
	País	15.4	17.4	18.5	24.4	24.3	100.0
Remuneración	Polo metrop.	2.8	9.8	17.0	31.2	39.2	100.0
	Interior	6.1	12.7	17.8	28.8	34.5	100.0
	País	3.6	10.6	17.2	30.6	38.0	100.0

Fuente: INDEC, Censo Nacional Económico, 1974. Elaboración propia sobre la base de la información censal agrupada de acuerdo con la CIU, Rev. 1.

En 1974 existían en el país 279 establecimientos que ocupaban más de 500 personas; de ellos, 173 estaban en el centro metropolitano y sólo 51 se localizaban en el interior. De esta total, 34 establecimientos se ubicaban en la región pampeana no metropolitana (Bahía Blanca, Mar del Plata, Bragado, Río Cuarto, etc.), lo que implica que sólo 17 establecimientos con más de 500 personas se localizaban en las restantes 19 provincias del interior del país. Cabe señalar que varios de estos establecimientos se han cerrado ya y pertenecían a empresas del Estado (talleres de ferrocarriles, algunos ingenios, etc.); en oposición, la mayoría de las empresas del polo metropolitano eran privadas. El universo de establecimientos industriales del interior necesarios para evaluar el sector, no superaría las 350 empresas, número que permitiría un análisis microeconómico de la firma y una posterior integración dentro de una perspectiva global.

Un fenómeno similar ocurre cuando la variable a analizar es la organización empresarial, lo que pone de manifiesto la importancia relativa y complejidad de la empresa o firma. En el cuadro 14 se presenta alguna información recogida del trabajo de CEPAL ^{3/} sobre los tipos de propiedad del capital y las diferencias de productividad asociados con él. De aproximadamente 2000 establecimientos existentes en el interior con más de 25 personas ocupadas, el 45% estaba organizado como sociedades anónimas, el 35% eran del grupo considerado como "resto" (SRL y unipersonales) y un 11% correspondía a empresas del Estado. Esta proporción entre el número de establecimientos no guarda relación con la importancia económica relativa de las empresas, ya que, por ejemplo, los 98 establecimientos extranjeros, que sólo representaban el 4.6% del total suman un 20% del valor agregado total, y muestran una productividad media 40% superior al resto de los establecimientos. Por el contrario, el grupo numeroso de establecimientos denominados como "resto" sólo participa con un 11% de la producción y su productividad media (ya sea medida por establecimiento o por persona ocupada) es considerablemente baja. Debe tenerse presente que asociada a estas categorías de análisis está la capacidad financiera y de acumulación de capital de los establecimientos y empresas.

^{3/} Véase CEPAL, 1982.

DATOS SEGUN PROPIEDAD DEL ESTABLECIMIENTO

Interior del país

Variable	Establecimientos					Total
	Extranjeros	Nacionales				
		S.A.	Públicos	Cooperativas	Resto	
Número de establecimientos	98 (4.68%)	935 (44.65%)	244 (11.65%)	81 (3.87%)	736 (35.15%)	2,094 (100.0%)
Ocupación	14%	43%	23%	3%	17%	100%
Valor Agregado	20%	50%	15%	4%	11%	100%
<u>Ocupados</u> Establecimiento	329 2.99%	106 0.96%	216 1.96%	89 0.81%	54 0.49%	110 100%
<u>Valor Agregado</u> Establecimiento	^{a/} 223 4.30%	59 1.13%	67 1.29%	54 1.04%	16 0.31%	52 100%
<u>Valor Agregado</u> Ocupados	^{b/} 676 1.42%	557 1.17%	309 0.65%	604 1.27%	304 0.64%	475 100%

a/ Millones de m\$N por establecimiento por año.

b/ Miles de m\$N por persona ocupada y por año.

Fuente: CEPAL, 1982. Elaboración propia sobre la base de censos económicos nacionales.

Lamentablemente no existe suficiente información para desagregar los establecimientos industriales de acuerdo con el origen geográfico del capital, es decir si son empresas de capital local, extraprovincial o extraregional. Alguna información fragmentaria da sustento a la hipótesis que las empresas de mayor tamaño (que en la mayoría de los casos tienen una estructura jurídica más compleja) son, en una magnitud muy considerable, de capital extraprovincial. Ciertamente, esto se verificó en las nuevas localizaciones industriales que se apoyan en ventajas promocionales que en la mayoría de los casos representan beneficios para empresarios no localizados en la provincia. De todas maneras, no existe ni información ni evidencia concreta que dé certeza a la hipótesis de la desprovincialización de los aparatos industriales.

Volviendo sobre las diferencias entre los establecimientos del interior y del polo metropolitano, se podría concluir que las distintas características señaladas anteriormente respecto del tamaño y tipo de organización empresarial se manifiesta también cuando se analiza la composición de la fuerza de trabajo empleada, su grado de calificación, la división del trabajo al interior de los establecimientos, etc.

Como es obvio, es muy alta la concentración de personal técnico, profesional y administrativo en la región metropolitana. Más aún, existe en estos últimos establecimientos una separación muy clara entre las funciones del personal técnico (ya sea de fábrica o administrativo) de las del 'patrón' o 'dueño' del establecimiento. Por el contrario, en el interior la figura del 'dueño' sigue siendo de singular importancia, no sólo por cuanto se confunden el capital de la empresa con el del propietario, sino que, además, el dueño realiza múltiples funciones que en otro tipo de establecimientos estarían a cargo de personal técnico especializado.

El punto central no radica en la persona que realiza la tarea sino en la tecnología y técnicas asociadas con quien las ejecuta. De tal manera, en muchos casos la falta de incorporación tecnológica ha sido correctamente asociada con los criterios personales que regulan la marcha de la empresa. En el área metropolitana (y aunque a nivel de pequeños establecimientos todavía se

verifica este tipo de control y administración de la gestión empresarial) las condiciones de competencia dificultan la existencia de empresas con un retraso tecnológico significativo. En el interior, principalmente en las ramas de "exportación provincial", que son altamente concentradas, la adopción de nuevas tecnologías está normalmente asociada con cambios y crisis significativas en la rama vertical agro-industrial; tal fue el caso de los ingenios y de algunas producciones de la región NEA (como el té y el tabaco).

En resumen, se podría concluir que si bien las actividades industriales específicas de los sectores manufactureros del interior y de la región metropolitana son muy diferentes (a grandes rasgos, especialización en la transformación primaria de bienes agrícolas vs ramas industriales metal-mecánicas, químicas, eléctrica, siderúrgica, etc.) existe paralelamente una serie de características que se refieren a la organización de la producción que distingue mucho más profundamente a ambos sectores. Ciertamente, se podría presumir que dada una organización diferente de los establecimientos del interior, éstos estarían en las mismas condiciones de eficiencia, productividad y posibilidades de expansión que los del polo metropolitano ^{4/}. Más aún, existe una considerable cantidad de ejemplos que así lo comprueban. Por lo tanto, el problema de la industria del interior debe ser considerado más en términos de sus características internas que en función del tipo o producto de especialización; no obstante, existen importantes limitaciones una vez alcanzado el límite del mercado interno.

3. Sector público

Dada la falta de información básica sobre su producto bruto, es difícil analizar la actividad económica de las provincias. Parte de este análisis será abordado en el capítulo siguiente, que se refiere a los efectos de las nuevas obras públicas nacionales y provinciales y a las inversiones privadas en los sectores de servicios. En esta sección se señalarán los hechos más

^{4/} Un claro ejemplo de esta situación es el ingenio azucarero en el Departamento Ledesma en Jujuy; o de la planta tealera en el Departamento San Tomé en Corrientes o varios molinos yerbateros en Misiones, etc.

salientes del gasto público en el período 1970-1980, en función del análisis de los presupuestos provinciales. Como dato general y para enmarcar las actividades de los gobiernos provinciales, debe mencionarse que estimaciones provisionales prevén un crecimiento de la actividad del sector público mayor que el de los sectores productores de bienes; en algunas provincias, la incidencia en el PBI de la actividad del Estado fuera de los sectores productivos, alcanzaría a sobrepasar el 30% ó 35%; en otras sería menor, pero en todos los casos es significativa.

La información que aquí se presenta está basada en el trabajo del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas de la Nación, Subsecretaría de Hacienda, Presupuestos provinciales, ejercicios 1972-1981, que incluye los presupuestos sancionados, pero no las modificaciones que pudieran haberse introducido durante el año.

Durante el período 1972-1982, los recursos consolidados totales se han más que duplicado, pasando de 10.963 miles de millones en 1972 a 25.288 miles de millones de pesos de 1980 en 1981. (Véase el cuadro 15).

Las fuentes principales de ingresos fueron los ingresos tributarios provinciales, que oscilaron en alrededor del 40% del total, y los correspondientes a la coparticipación federal. Si se comparan los cuadros 16 y 17 se observa que no sólo ambas fuentes cubren más del 20% de los ingresos provinciales, sino que además su contribución ha sido muy desigual en las diferentes provincias. Las de la región pampeana, junto con el área metropolitana y Mendoza representaban aproximadamente el 80% del valor total de los ingresos tributarios provinciales, significando más del 50% de los ingresos provinciales, mientras que en las otras regiones o provincias, la recaudación interna es mucho menor. En los casos de Catamarca, La Rioja, Formosa, Santa Cruz y Tierra del Fuego (véase el cuadro 16) apenas superó el 10% en algunos años del período considerado. De todas maneras, los impuestos provinciales han incrementado su participación en el total de ingresos, en especial si se toma en consideración la baja relativa del período 1975-76, etapa en la cual su aporte fue apenas superior al 20%.

Cuadro 15

TOTAL DE ERGACIONES
(miles de millones de \$ de 1980)

Año	Total	Indice 1972=100
1972	14 998	100.0
1973	14 740	98.3
1974	25 242	168.3
1975	14 807	98.7
1976	20 749	138.3
1977	21 937	146.3
1978	22 596	150.7
1979	23 964	159.8
1980	30 029	200.2
1981	29 350	195.7

Fuente: Presupuestos Provinciales, 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

RECURSOS TRIEBUTARIOS PROVINCIALES
PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL TOTAL DE RECURSOS

JURISDICCION	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
M.C.B.A.	80.0	81.7	75.2	24.6	28.0	75.4	69.5	81.4	75.4	80.7
Buenos Aires	48.2	48.5	41.4	34.5	34.9	43.4	49.7	55.8	54.7	56.9
Catamarca	9.2	9.9	5.1	4.3	5.5	8.4	9.8	10.2	9.4	13.6
Córdoba	42.9	40.4	29.3	18.5	20.0	33.3	40.4	42.0	38.3	46.3
Corrientes	25.8	24.6	14.7	13.3	8.0	17.8	24.1	23.1	21.1	23.6
Chaco	24.2	22.7	11.6	10.0	6.4	11.0	16.9	22.9	21.2	25.2
Chubut	16.0	13.8	9.4	7.9	7.3	8.9	14.1	18.3	17.3	19.8
Entre Ríos	37.1	37.8	29.5	22.0	21.2	25.7	31.9	34.1	30.8	34.6
Formosa	11.7	10.6	7.3	9.2	8.5	10.1	13.1	16.2	14.5	14.2
Jujuy	15.5	18.8	13.1	5.3	7.3	13.4	20.6	24.6	20.0	23.8
La Pampa	26.0	24.1	20.2	12.4	14.0	25.3	23.7	27.7	26.3	31.4
La Rioja	5.0	4.5	5.7	1.8	4.9	4.9	6.5	8.3	8.3	10.4
Mendoza	38.3	36.5	29.6	25.3	21.0	26.6	31.8	33.6	35.6	40.8
Misiones	16.3	18.0	13.3	9.9	6.8	11.6	19.1	20.2	19.0	25.7
Neuquén	11.4	10.0	6.6	6.8	7.2	13.7	10.4	18.7	18.5	17.5
Río Negro	25.0	23.5	16.1	16.9	13.7	14.2	18.2	21.9	17.9	24.9
Salta	15.7	13.8	12.7	13.1	10.8	21.3	26.4	34.1	29.8	26.7
San Juan	19.5	19.4	13.4	8.3	11.9	14.8	19.1	22.5	22.6	28.8
San Luis	20.0	26.5	11.9	11.6	7.1	8.8	16.5	21.1	16.6	23.4
Santa Cruz	7.7	6.1	4.3	5.6	4.0	7.1	11.3	13.9	15.5	13.9
Santa Fe	43.6	43.9	35.5	30.5	21.9	38.0	36.2	46.2	44.9	51.7
Santiago del Estero	20.1	16.3	6.2	7.3	11.2	11.2	12.2	14.5	12.8	17.6
Tucumán	25.9	26.2	19.8	21.0	19.0	17.5	19.5	27.4	29.5	34.3
Tierra del Fuego	8.8	9.1	3.9	1.7	3.9	4.3	6.2	11.1	9.9	16.5
TOTALES	43.2	43.0	32.7	22.4	21.9	33.2	37.4	44.4	44.5	48.1

Fuente: Presupuestos Provinciales 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

COPARTICIPACION FEDERAL

PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL TOTAL DE RECURSOS

JURISDICCION	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
M.C.B.A.	10.8	11.6	17.4	71.8	68.4	23.0	17.5	12.0	11.4	10.8
Buenos Aires	34.4	34.4	44.1	48.6	52.3	47.8	35.2	29.9	31.7	32.6
Catamarca	72.8	69.3	65.4	93.3	86.9	84.1	79.5	79.1	82.0	69.2
Córdoba	41.1	41.3	60.8	67.8	71.1	60.0	50.3	43.0	48.7	37.7
Corrientes	55.4	58.6	71.8	68.8	81.9	71.1	65.1	63.4	71.8	66.1
Chaco	57.1	57.1	74.8	74.2	66.9	79.1	65.8	61.9	70.9	57.8
Chubut	37.2	39.3	53.3	47.9	61.8	61.2	44.1	47.1	52.1	42.1
Entre Rios	43.4	43.1	52.4	63.9	69.9	65.8	54.6	52.9	56.0	49.2
Formosa	48.9	50.3	75.1	71.3	79.8	72.1	69.7	66.8	72.5	64.5
Jujuy	63.0	60.1	63.5	37.6	61.8	54.0	64.5	61.9	67.6	56.7
La Pampa	48.3	50.6	64.7	68.8	75.6	60.7	56.0	51.2	60.6	50.5
La Rioja	61.3	59.5	74.0	70.2	79.1	82.4	74.7	79.0	82.0	71.7
Mendoza	36.8	41.6	45.2	49.5	57.0	51.4	40.3	34.8	40.3	33.9
Misiones	61.4	57.8	73.9	66.7	80.5	77.5	63.8	56.6	65.6	59.6
Neuquén	35.2	39.5	57.9	47.9	59.7	56.8	50.2	42.7	48.7	37.6
Río Negro	32.6	39.1	52.4	48.3	57.6	56.5	41.1	39.3	44.2	40.9
Salta	52.5	52.0	63.4	62.4	73.3	67.6	62.4	55.9	59.0	49.0
San Juan	48.4	50.4	57.5	68.2	75.1	73.2	68.8	64.3	63.3	59.3
San Luis	58.5	57.6	76.5	72.4	85.7	82.9	75.3	69.7	74.8	66.0
Santa Cruz	38.3	41.5	53.9	44.6	56.8	55.7	37.2	35.3	44.2	31.9
Santa Fe	31.3	33.5	46.5	47.0	58.9	45.1	45.9	39.6	42.1	28.3
Santiago del Estero	51.5	48.8	76.9	71.9	72.9	81.4	76.4	75.4	79.0	69.7
Tucumán	43.5	42.6	60.5	57.7	74.7	69.9	59.0	50.2	62.6	54.1
Tierra del Fuego	49.1	48.5	63.1	52.2	66.4	66.7	42.1	38.9	42.5	23.9
TOTALES :	35.9	36.6	50.4	58.0	63.7	54.6	45.0	39.1	40.8	37.0

Fuente: Presupuestos Provinciales 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

No obstante su limitada participación en el total de los ingresos provinciales, los provenientes de la coparticipación son en las jurisdicciones del área metropolitana y pampeana, significativamente superiores a los percibidos en el resto del país.

La magnitud de las diferencias entre los presupuestos provinciales puede apreciarse en el cuadro 18, referido al total de erogaciones. En el mismo se advierte que las regiones pampeana y metropolitana han concentrado más del 50% del total de erogaciones durante el período 1972-1991. Si se analizara el total de erogaciones per capita, se observa que las provincias patagónicas gastan proporcionalmente mucho más que el resto del país. En contraposición, las regiones más avanzadas realizan proporcionalmente menos erogaciones per capita a través de los presupuestos provinciales. (Véase cuadro 21).

En la composición de las erogaciones no se observan diferencias cualitativas muy apreciables y de carácter permanente o estructural. En todas las jurisdicciones, el gasto en "personal" es alrededor del 50%, con variaciones menores en algunas áreas por debajo y encima del promedio nacional. En cambio, en los gastos de capital se observan variaciones de importancia, según la provincia y los años considerados, aunque en la mayoría de los casos las erogaciones en "bienes de capital" superan a los gastos en "trabajos públicos". El resto de las erogaciones (aproximadamente entre un 15 y 20%) se distribuye entre más de quince rubros, destacándose hacia el final del período el de "transferencias".

4. Disparidades sociales

En esta sección se presentará alguna información cuantitativa acerca de la magnitud de las diferencias entre provincias. Lamentablemente no se ha podido construir un indicador unitario de las desigualdades que ejemplifique resumidamente la abundante información existente. De todas maneras, la similitud de las disparidades entre las provincias hace innecesario el uso de técnicas sofisticadas para captar la magnitud del problema.

En los cuadros 22 a 26 se presentan informaciones de diversos sectores:

Cuadro 18

TOTAL DE PROYECIONES

en millones de \$ de 1980 -

JURISDICCION	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
M.B.C.A.	1.567.227	1.759.141	2.056.894	1.301.055	963.497	1.565.384	1.550.686	2.155.614	5.966.320	3.603.231
Buenos Aires	4.242.981	4.307.500	6.534.747	2.704.254	5.491.419	5.983.116	7.008.869	7.943.073	9.824.306	8.636.791
Catamarca	218.778	180.081	621.799	357.611	364.437	328.436	325.341	332.369	375.981	401.551
Córdoba	957.303	943.373	1.775.778	1.235.875	1.456.642	1.623.549	1.648.693	1.785.945	1.057.832	2.413.871
Corrientes	463.470	444.060	822.202	568.907	780.122	675.556	573.956	663.068	594.901	552.181
Chaco	354.202	346.334	691.384	415.591	678.316	701.656	680.568	562.642	723.644	742.438
Chubut	225.589	309.174	403.029	242.818	414.891	393.624	453.769	413.991	554.885	512.903
Entre Ríos	592.523	509.729	987.522	621.245	974.202	940.369	705.338	789.936	997.335	952.781
Formosa	241.960	271.154	372.411	419.482	414.926	451.356	453.883	397.246	429.444	556.521
Jujuy	279.893	268.746	702.517	419.482	414.926	598.134	552.421	460.421	500.621	465.011
La Pampa	195.256	176.699	376.107	189.311	355.078	364.591	346.020	367.560	434.247	441.121
La Rioja	183.932	198.019	704.743	313.831	402.218	367.075	321.433	286.548	354.879	383.561
Mendoza	301.780	742.137	1.446.224	885.164	1.042.270	967.612	1.037.417	1.164.514	1.332.223	1.702.951
Misiones	326.044	298.806	449.234	507.230	426.529	465.403	566.935	286.931	587.103	555.851
Río Negro	245.468	303.183	492.653	266.360	495.090	423.891	406.419	379.212	536.416	476.841
Salta	228.034	271.949	592.834	424.307	667.803	543.932	559.948	541.375	721.762	772.051
Santa Cruz	283.026	364.595	707.527	357.221	586.146	614.610	599.976	619.244	718.149	738.931
San Juan	406.051	369.614	775.997	434.268	546.293	563.575	521.294	496.403	569.704	609.481
San Luis	229.761	235.391	464.263	306.243	361.192	315.937	307.861	327.879	364.200	379.167
Santa Fe	363.531	346.397	503.786	265.749	406.706	388.864	427.801	437.933	515.002	435.598
Santiago del Estero	1.253.500	1.105.028	1.989.538	1.507.486	1.879.200	2.135.931	1.920.444	1.957.372	2.352.574	2.262.181
Santiago del Estero	424.694	444.598	776.554	600.233	519.391	651.000	667.170	574.284	626.163	652.121
Tucumán	579.204	504.717	1.020.377	553.147	749.250	784.534	816.918	715.291	863.188	868.166
Tierra del Fuego	35.133	40.275	74.038	46.893	78.255	83.956	133.343	105.793	117.914	235.911
TOTALES:	14.997.942	14.739.779	25.242.192	14.206.572	20.749.185	21.936.991	22.596.043	23.963.934	30.028.728	29.350.295

Fuente: Presupuestos Provinciales 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

Cuadro 19

PARTIDA PERSONAL

- en millones de \$ de 1980 -

JURISDICCIÓN	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
M.B.C.A.	791.507	893.394	1.194.057	735.260	560.037	964.982	641.527	1.019.929	1.518.372	1.892.941
Buenos Aires	2.395.600	2.572.054	3.721.894	1.636.094	2.902.442	2.478.882	3.280.306	3.685.462	4.588.626	4.121.218
Catamarca	98.633	82.359	192.608	119.463	149.118	100.510	115.781	169.997	189.052	194.688
Córdoba	586.867	560.811	816.625	592.644	745.588	701.813	816.815	949.493	1.100.114	1.228.555
Corrientes	234.113	235.866	309.132	226.862	249.404	228.044	207.604	299.918	319.598	262.727
Chaco	168.284	148.569	265.572	185.031	211.141	239.477	340.360	322.585	350.000	416.785
Chubut	90.981	104.514	165.247	96.309	126.014	136.525	196.375	191.619	212.404	218.147
Entre Ríos	277.669	258.229	402.030	265.581	334.674	252.141	214.833	344.922	438.179	402.654
Formosa	94.597	116.961	161.991	107.789	108.678	142.670	171.301	145.067	210.803	234.492
Jujuy	135.822	127.580	200.401	124.910	126.014	159.313	177.575	211.240	229.713	257.352
La Pampa	61.031	51.318	92.407	63.428	81.949	80.735	115.022	131.927	142.930	158.391
La Rioja	89.668	112.508	258.295	135.028	172.670	100.899	161.090	149.190	162.880	156.486
Mendoza	459.212	393.137	910.155	425.502	516.766	442.068	554.253	598.013	740.352	687.309
Misiones	126.684	114.618	233.245	272.585	165.038	171.773	286.549	305.607	307.101	295.014
Neuquén	79.789	70.164	121.354	78.215	107.919	75.239	132.035	159.343	188.282	222.751
Río Negro	98.355	114.959	232.658	145.729	196.187	200.340	266.705	298.716	292.300	305.093
Salta	242.645	205.727	389.669	205.460	234.624	236.748	267.449	298.985	330.946	392.639
San Juan	202.163	162.961	273.832	148.453	186.518	172.644	236.193	251.446	270.630	266.358
San Luis	94.172	81.691	168.671	94.169	98.146	107.915	159.009	162.899	180.090	181.409
Santa Cruz	120.623	106.212	196.504	99.033	121.180	115.737	150.537	141.742	150.398	148.471
Santa Fe	677.319	586.141	1.067.136	677.669	900.611	837.390	768.420	870.868	1.123.229	1.009.587
Santiago del Estero	227.481	154.667	354.599	226.084	156.646	169.461	309.076	323.844	355.340	345.679
Tucumán	296.685	288.765	575.597	290.874	351.280	335.257	459.026	416.255	491.884	474.485
Tierra del Fuego	12.934	13.517	23.380	13.036	18.614	21.957	24.212	32.830	37.351	38.567
TOTALES:	7.662.834	7.586.718	12.477.755	6.965.608	8.621.218	8.472.327	10.051.851	11.482.118	13.978.509	13.911.834

Fuente: Presupuestos Provinciales 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

Cuadro 20

PARTIDA TRABAJOS PUBLICOS

- en millones de \$ de 1980 -

JURISDICCION	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
M.B.C.A.	444.518	482.226	328.435	89.333	93.449	165.654	260.113	463.269	580.810	676.939
Buenos Aires	885.766	773.511	1.126.143	470.068	1.031.323	1.340.237	1.344.892	1.728.925	2.265.434	1.184.809
Catamarca	91.869	80.812	360.165	184.237	178.091	155.583	108.896	125.575	140.193	130.286
Córdoba	231.070	225.657	523.270	445.358	305.246	562.560	520.770	427.189	456.768	521.692
Corrientes	181.663	131.154	196.505	196.510	405.774	319.614	257.792	261.377	164.628	136.036
Chaco	105.946	118.263	195.927	129.997	320.095	335.647	197.639	143.708	264.429	122.954
Chubut	167.842	143.630	167.557	99.812	190.144	172.086	165.709	161.018	240.379	180.991
Entre Ríos	173.696	110.808	202.623	229.781	495.340	476.849	344.351	253.291	268.461	243.216
Formosa	97.766	98.612	127.497	159.932	264.979	161.340	202.139	144.732	114.272	213.165
Jujuy	105.458	112.145	359.052	193.592	190.179	328.034	314.199	203.733	207.296	144.873
La Pampa	37.650	87.264	119.127	77.048	154.574	192.564	123.073	162.416	206.436	173.095
La Rioja	59.578	66.710	264.975	127.634	152.536	194.951	112.745	104.769	123.050	133.934
Mendoza	197.375	192.677	233.225	275.893	254.067	297.566	266.127	287.595	262.431	335.251
Misiones	149.786	122.734	167.001	118.879	145.319	181.830	177.457	198.998	193.476	159.661
Neuquén	98.162	174.297	256.408	127.246	320.545	268.112	210.137	151.415	265.599	139.350
RIO Negro	74.807	86.474	213.204	182.307	549.263	213.739	171.772	136.823	230.780	303.793
Salta	71.359	86.296	210.978	96.699	203.198	246.844	226.645	194.925	235.032	297.378
San Juan	145.510	135.891	314.518	193.006	270.263	296.059	215.264	193.961	308.760	469.343
San Luis	95.036	111.432	216.545	162.850	197.016	154.649	97.857	123.313	124.302	123.242
Santa Cruz	193.797	199.186	276.665	125.689	229.167	215.714	221.915	218.298	296.973	155.041
Santa Fe	233.371	162.315	293.365	396.911	322.409	452.359	393.358	507.088	424.494	369.103
Santiago del Estero	134.266	122.291	258.295	259.160	275.374	322.018	226.635	152.307	153.838	168.999
Tucumán	190.639	161.017	202.071	154.484	219.015	369.155	255.011	175.245	193.540	158.254
Tierra del Fuego	10.539	16.592	26.163	16.149	31.253	36.002	73.381	54.364	46.374	147.039
TOTALES:	4.231.529	4.002.014	6.632.719	4.511.177	6.788.619	7.466.466	6.488.117	6.574.164	7.661.085	6.339.437

Fuente: Presupuestos Provinciales 1972-81. Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

Cuadro 21

EROGACIONES PER CAPITA A PRECIOS CONSTANTES DE 1990

(millones de pesos per capita)

Jurisdicción	Erogaciones per capita		Índice medio 1990
	1970	1990	
Capital Federal	0.54	0.74	0.56
Buenos Aires	0.48	0.72	0.64
Catamarca	1.27	1.60	1.86
Córdoba	0.45	0.74	0.86
Corrientes	0.81	1.00	1.16
Chaco	0.63	0.80	0.93
Chubut	1.70	1.57	1.83
Entre Ríos	0.72	0.87	1.01
Formosa	1.03	1.53	1.78
Jujuy	0.92	1.12	1.30
La Pampa	1.14	1.76	2.05
La Rioja	1.35	1.74	2.03
Mendoza	0.82	0.97	1.13
Misiones	0.73	0.99	1.16
Neuquén	1.55	1.56	1.81
Río Negro	0.87	1.41	1.64
Salta	0.75	0.93	1.08
San Juan	1.04	1.06	1.24
San Luis	1.26	1.53	1.78
Santa Cruz	4.19	3.81	4.44
Santa Fe	0.64	0.79	0.92
Santiago del Estero	0.94	0.97	1.12
Tucumán	0.74	0.74	0.86
Tierra del Fuego	2.60	3.87	4.50
T o t a l	0.641	0.859	1.00

Fuente: Presupuestos Provinciales, 1972-81, Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, 1981.

Cuadro 22

INDICADORES GENERALES DE DESIGUALDAD SOCIAL - VIVIENDA

(en porcentajes)

	piso de tierra		agua corriente		luz eléctrica	
	Urbana <u>a/</u>	Rural <u>b/</u>	Urbana <u>c/</u>	Rural <u>d/</u>	Urbana <u>e/</u>	Rural <u>f/</u>
Capital Federal	0.5	-	96.1	-	99.4	-
Buenos Aires	6.5	28.4	40.6	11.8	84.8	28.5
Catamarca	34.8	74.8	59.6	11.2	71.1	14.4
Córdoba	9.2	34.2	53.6	10.1	78.6	24.6
Corrientes	36.9	75.0	36.7	2.0	59.7	3.5
Chaco	36.8	74.8	15.3	1.1	48.2	5.4
Chubut	11.2	37.1	60.1	18.5	78.3	24.5
Entre Ríos	17.3	45.2	51.4	3.9	73.5	10.6
Formosa	40.6	84.0	24.6	0.7	47.7	3.7
Jujuy	36.1	76.1	40.8	6.6	64.0	11.2
La Pampa	15.6	39.0	17.4	7.6	77.4	30.4
La Rioja	38.1	85.2	54.1	4.3	67.5	6.8
Mendoza	11.4	34.5	62.2	9.5	85.3	28.7
Misiones	26.9	35.2	17.1	2.5	35.6	5.0
Neuquén	18.5	62.4	43.3	9.7	69.1	17.6
Río Negro	16.7	44.1	31.7	9.7	63.9	19.7
Salta	31.4	71.4	55.2	9.7	67.1	11.1
San Juan	28.7	59.6	59.2	9.7	82.8	29.5
San Luis	15.8	67.5	64.1	4.4	70.7	11.1
Santa Cruz	3.0	7.4	43.7	25.8	80.0	41.2
Santa Fe	9.4	27.1	47.9	4.7	80.2	32.1
Santiago del Estero	28.2	80.5	38.8	1.3	60.6	3.0
Tucumán	22.0	53.9	59.3	10.3	76.9	15.7
Tierra del Fuego	-	-	66.4	48.2	92.2	48.3

a/ Total país 9.1b/ Total país 47.7c/ Total país 54.5d/ Total país 7.4e/ Total país 84.0f/ Total país 18.8

Fuente: Estimación propia sobre la base de CEPAL, 1982 e información estadística del INDEC.

Cuadro 23

INDICADORES GENERALES DE DESIGUALDAD SOCIAL - COMUNICACION
(promedio nacional = 100)

Jurisdicción	Aparatos televisión por habitante a/	Ejemplares de diario por habitante b/
Capital Federal	225	211
Buenos Aires	140	101
Catamarca	18	11
Córdoba	44	75
Corrientes	27	84
Chaco	21	40
Chubut	28	87
Entre Ríos	42	50
Formosa	8	12
Jujuy	9	9
La Pampa	42	71
La Rioja	23	9
Mendoza	47	113
Misiones	17	61
Neuquén	24	115
Río Negro	43	113
Salta	26	7
San Juan	28	62
San Luis	28	45
Santa Cruz	20	51
Santa Fe	59	93
Santiago del Estero	16	65
Tucumán	34	125
Tierra del Fuego	74	97

a/ Promedio nacional 134 aparatos por 1000 habitantes.

b/ Promedio nacional 70 ejemplares por 1000 habitantes.

Fuente: Estimación propia sobre la base de CEPAL, 1982 e información estadística del INDEC.

INDICADORES GENERALES DE DESIGUALDAD SOCIAL - ENERGIA

(promedio nacional = 100)

Jurisdicción	1972			1977
	Consumo a/ nafta (lts) por habitante	Consumo b/ fuel-oil (lts) por habitante	Consumo c/ gas (cal) por habitante	Consumo d/ electricidad (kwh) por habitante
Capital Federal	120	290	168	143
Buenos Aires	106	96	110	105
Catamarca	54	4	31	33
Córdoba	105	52	91	76
Corrientes	63	18	1	38
Chaco	67	85	2	41
Chubut	142	1	637	338
Entre Ríos	77	57	3	50
Formosa	60	1	-	26
Jujuy	56	41	164	42
La Pampa	176	4	4	52
La Rioja	72	1	3	51
Mendoza	103	64	39	189
Misiones	79	25	10	36
Neuquén	154	2	381	105
Río Negro	165	18	147	169
Salta	64	42	89	40
San Juan	71	53	9	107
San Luis	96	44	6	50
Santa Cruz	134	7	238	323
Santa Fe	104	104	97	103
Santiago del Estero	46	3	18	34
Tucumán	58	56	109	66
Tierra del Fuego	190	203	546	77

a/ Promedio nacional 261 litros por habitante.

b/ Promedio nacional 279 litros por habitante.

c/ Promedio nacional 3.526.355 calorías por habitante.

d/ Promedio nacional 965 kwh por habitante.

Fuente: Estimación propia-sobre la base de CEPAL, 1982 e información estadística del INDEC.

INDICADORES GENERALES DE DESIGUALDAD SOCIAL

(promedio nacional = 100)

Jurisdicción	Finanzas		Habitantes por auto
	Depósitos a/ bancarios por habitante	Préstamos b/ bancarios por habitante	
Capital Federal	419	459	4
Buenos Aires	177	82	13
Catamarca	23	25	35
Córdoba	66	54	6
Corrientes	33	51	15
Chaco	25	69	14
Chubut	77	63	5
Entre Ríos	47	55	7
Formosa	30	44	19
Jujuy	34	59	13
La Pampa	76	93	4
La Rioja	27	31	14
Mendoza	67	74	7
Misiones	34	57	11
Neuquén	58	57	6
Río Negro	60	66	6
Salta	39	50	18
San Juan	28	33	8
San Luis	31	28	14
Santa Cruz	79	61	6
Santa Fe	74	67	6
Santiago del Estero	19	27	34
Tucumán	46	77	20
Tierra del Fuego	34	35	3

a/ Depósitos bancarios, saldos al 31/12/77, incluye cuenta corriente, caja de ahorro y plazo fijo. Promedio nacional: 230.465 millones de pesos.

b/ Préstamos bancarios al 31/12/77, incluyendo sector oficial cuyo peso relativo es apenas superior en 15% con respecto al resto. Promedio nacional: 159.694 millones de pesos.

Fuente: Estimación propia sobre la base de CEPAL 1982 e información estadística del INDEC.

Cuadro 26

INDICADORES GENERALES DE DESIGUALDAD SOCIAL - SALUD PUBLICA

	% Hab. con alimentación deficiente	Mortalidad infantil (por 1000 nac. vivos)
Capital Federal	s/d	42.4
Buenos Aires	22.0	59.0
Catamarca	48.3	73.6
Córdoba	27.8	51.4
Corrientes	50.6	77.0
Chaco	54.8	100.1
Chubut	40.9	82.7
Entre Ríos	31.0	55.3
Formosa	55.7	52.0
Jujuy	66.3	132.4
La Pampa	28.1	37.3
La Rioja	50.6	83.6
Mendoza	28.2	65.9
Misiones	53.0	77.7
Neuquén	30.7	107.6
Río Negro	29.8	95.1
Salta	61.3	114.4
San Juan	58.9	86.0
San Luis	46.1	78.7
Santa Cruz	47.8	50.2
Santa Fe	23.4	50.0
Santiago del Estero	47.1	70.1
Tucumán	56.0	55.6
Tierra del Fuego	53.3	73.3

Fuente: Estimación propia sobre la base de CEPAL, 1982 e información estadística del INDEC y Secretaría de Estado de Salud Pública.

vivienda, comunicaciones, energía, finanzas, salud, etc. En la mayoría de los casos se ha contado con información oficial del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) e información elaborada por el Anuario SIMA Estadísticas Regionales Básicas. Asimismo, se ha tratado de concentrar la información entre los años 1977-1979, con el objeto de tener una visión próxima a la situación actual, aunque en algunos sectores se han producido modificaciones sustantivas en los últimos años, especialmente a partir de la transferencia desde la jurisdicción nacional a la provincial de varias actividades (salud, educación, etc.).

Un primer análisis de la información muestra que la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires se destacan positivamente en la mayoría de los indicadores seleccionados. En algunos casos, su nivel excede en más de dos veces al promedio del país. En el otro extremo no existe un grupo tan claramente definido de provincias; en algunos indicadores, la zona Norte presenta valores alarmantemente bajos, mientras que en otros su posición relativa se acerca a los valores medios nacionales.

Así, por ejemplo, en 1977 mientras en la Capital Federal existían aproximadamente 225 aparatos telefónicos por cada 1000 habitantes, en Formosa había sólo 8, en Jujuy 9, en Santiago del Estero 16, en Misiones 17 y en Catamarca 18. El promedio nacional era de 134 aparatos por cada 1000 habitantes, lo que implica que el nivel de la Capital Federal duplicaba aproximadamente a los valores medios nacionales; en el otro extremo existían dos jurisdicciones cuyos promedios no alcanzaban al 10% del valor medio nacional y otras 3 provincias se ubicaban alrededor del 15%.

Existe una situación similar con respecto a los ejemplares de diarios y periódicos, aunque existe un grupo más amplio de provincias en las cercanías del promedio nacional. La Capital Federal muestra nuevamente el nivel más alto, con un índice de 211 por cada 1000 habitantes. En el extremo opuesto encontramos a algunas de las provincias señaladas en el ejemplo anterior (Jujuy con un valor de 9 y Catamarca con 11) y otras como Salta con 7 (el índice más bajo), La Rioja con 9 y Formosa con 12. El promedio nacional era de aproximadamente 76 ejemplares por cada 1000 habitantes, lo que implica que en las

provincias de bajos niveles se 'consume' sólo un 10% de los valores nacionales medios.

Un breve análisis del sector salud confirma los resultados señalados acerca de las disparidades regionales. Ciertamente no es lo mismo no tener teléfono no que estar mal alimentado, pero en valores relativos las diferencias son similares. Por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires y Santa Fe sólo el 23% de la población estaba deficientemente alimentada al promediar la década de los años setenta. En contraste, en Jujuy alrededor del 66% vivía con alimentación deficiente, mientras que en Salta ese porcentaje alcanzaba al 61.3. Asimismo, en una cantidad importante de provincias más del 50% de la población estaba en situación análoga (Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja, Misiones, San Juan, Tucumán, además de Salta y Jujuy). Prácticamente esto abarca el conjunto de las regiones tradicionales del NOA y NEA. *

Tal disparidad se mantiene cuando se analiza la mortalidad infantil, definida como el número de niños nacidos vivos y muertos durante el primer año de vida. Más claramente que en otros indicadores, en éste la pampa húmeda se destaca por sus bajos valores: en la Capital Federal el 42.4 ‰, en La Pampa el 37.3 ‰ y en Entre Ríos el 52.0 ‰. En el extremo opuesto aparecen las provincias señaladas reiteradamente por sus magros indicadores: la más alta mortalidad se registraba en Jujuy (132.4 ‰), Salta (114.4 ‰), Chaco (100.1 ‰) más un grupo de provincias del sur del país que en los indicadores hasta ahora analizados se ubicaban en torno del promedio nacional, como Neuquén (107.6 ‰) y Rio Negro (95.1 ‰). En síntesis, la mortalidad infantil es casi tres veces más alta en el interior del país que en la región central y pampeana.

El análisis de los indicadores de vivienda también pone claramente de manifiesto las diferencias regionales o provinciales, en especial entre los respectivos sectores urbanos y rurales. Así, por ejemplo, mientras en el sector rural de la región pampeana alrededor del 11% dispone de agua corriente y entre el 20% y 25% de luz eléctrica, en las zonas rurales del norte del país los valores correspondientes varían entre el 0.7% que dispone de agua corriente en Formosa, ó 2.1% en Corrientes, 1.1% en Chaco, 2.5% en Misiones; o el 3.5% de

* Los datos acerca de la alimentación han sido extraídos de SIMA, 1973, sobre la base de información de la Secretaría de Salud Pública.

las viviendas poseen luz eléctrica en Corrientes, 3.0% en Santiago del Estero, 3.7% en Formosa, etc. Si bien esta información se refiere 1970, la situación no parece haber variado significativamente desde entonces.

En el sector urbano también se advierten diferencias substanciales. En 1970, mientras en la Capital Federal el 95% de las viviendas poseía luz eléctrica y casi otro tanto tenía agua corriente, el resto del país estaba en condiciones muy diferentes. Menos del 20% de las poblaciones urbanas de Chaco y Misiones tenía agua corriente; en el tramo siguiente, o sea entre 20% y 50% se ubicaban: Corrientes, Formosa, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero. En el límite con el 50% se encontraban las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Santa Cruz. En términos generales, cualquier indicador vinculado a la vivienda ofrece un panorama similar. El centro metropolitano de Buenos Aires y en parte también los partidos urbanos del Gran Buenos Aires poseen una provisión de servicios muy superior al resto del país. En contraste, y exceptuando la región del sur que por sus características climáticas ha requerido de un tratamiento habitacional particular, el resto del país ofrece dos situaciones: las provincias de la región pampeana muestran indicadores cercanos al promedio nacional, aunque bajos en comparación con la Capital Federal, mientras que la región norte presenta un alto retraso en la provisión de servicios habitacionales básicos.

Similares diferencias se observan en la educación. Los más altos niveles de analfabetismo y deserción escolar corresponden a las provincias señaladas por sus bajos indicadores. De igual manera, se observa que esas provincias registran los más bajos porcentajes de registro de estudiantes secundarios y terciarios. Por el contrario, en la región metropolitana y pampeana se observan los indicadores más altos.

En suma, podrían haberse seleccionado y analizado muchos otros indicadores; sin embargo, el panorama no se hubiese alterado significativamente. La información presentada tiende a indicar la existencia de por lo menos cinco grandes zonas, aunque con diverso grado de dispersión:

CAPITULO III

INVERSIONES INDUSTRIALES E INFRAESTRUCTURA ECONOMICA

1. Inversiones Industriales

El objetivo de este capítulo es analizar la evolución del sector industrial regional durante el período 1975-1981 y en particular observar el patrón de asentamiento de las nuevas inversiones industriales inducidas por las leyes de promoción industrial N° 20560 y N° 21608.

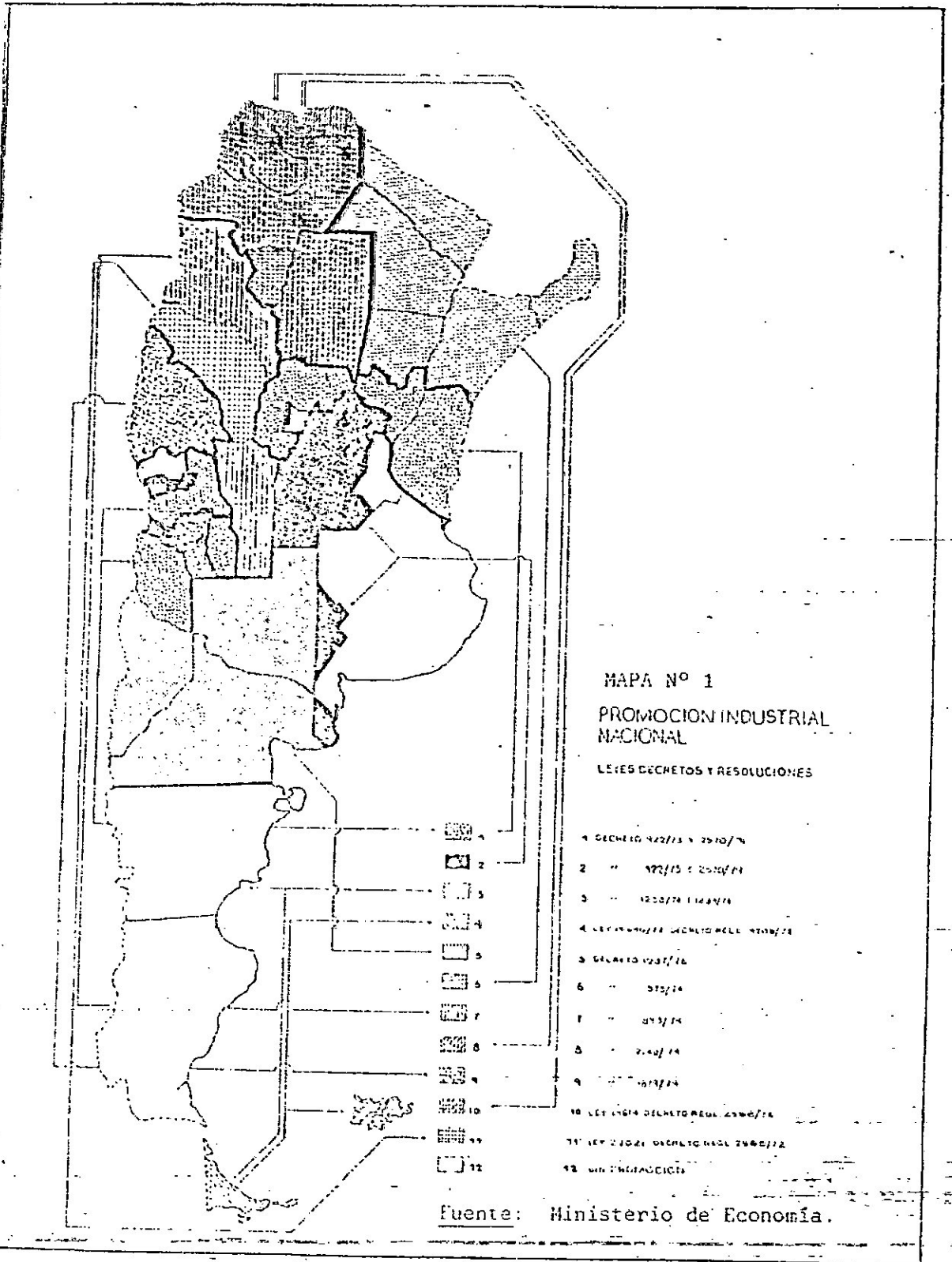
El supuesto básico de este enfoque, radica en que ninguna firma que se instaló en el interior del país o explotó alguno de los rubros promovidos, pudiendo obtener importantes beneficios fiscales, dejó de hacerlo por no someter su proyecto a la consideración de la autoridad de aplicación. De tal modo, puede considerarse como indicador significativo de lo ocurrido en materia de inversión en empresas industriales, lo realmente llevado a cabo dentro de lo específicamente promovido, que es marcadamente inferior a lo que se había aprobado por la autoridad de aplicación. El cuadro siguiente revela que lo efectivamente realizado es prácticamente la mitad de lo que se había previsto, con cierta dispersión en lo que hace a las diversas provincias.

Ante todo, se advierte el bajo grado de realización de las iniciativas presentadas y aprobadas en el período. Los valores más altos de inversión corresponden a proyectos en los sectores básicos, basados en los regímenes de promoción de tipo sectorial (petroquímica, celulosa, siderurgia), que se refieren a proyectos de mucha mayor magnitud que los que surgen de los mecanismos de promoción regional.

La provincia de Misiones presenta el monto más elevado de inversiones previstas, debido a varios importantes proyectos celulósico-papeleros. Desde el punto de vista de su grado de cumplimiento, se los ha considerado como realizados, aún cuando alguno de ellos se encuentra paralizado por dificultades financieras, teniendo en cuenta que el monto de lo ya realizado y la importancia estratégica del sector impulsarán la búsqueda de soluciones.

La provincia de Buenos Aires la sigue en importancia en cuanto a inversiones

1. Zona Metropolitana: los más altos valores en los indicadores sociales.
2. Zona Pampeana: altos indicadores, normalmente sobre la media nacional.
3. Zona Norte: es la zona más retrasada en término de los valores de los indicadores usados en esta sección; forman parte de este grupo: Jujuy, Salta, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones.
4. Zona Patagónica: presenta normalmente valores altos, pero debe tenerse presente su baja población, además de las particularidades climáticas y ecológicas.
5. Zona Central y Cuyo: presenta los valores medios del país; en parte se confunde con la zona pampeana, especialmente en lo que respecta a la provincia de La Pampa. Incluye asimismo, parte de la zona Patagónica: Neuquén y Río Negro.



- 07 -

Cuadro 17

PROYECTOS INDUSTRIALES APROBADOS 1975-81

Provincia	Autorizado			Cumplido		
	Nº de empresas	Monto de la inversión miles US\$	Personal a ocupar	Nº de empresas	Monto miles US\$	Personal ocupado
Catamarca	5	66 301	395	2	66 098	350
Córdoba	28	160 580	1 240	24	133 350	815
Corrientes	28	112 530	1 669	18	72 577	1 429
Chaco	21	108 594	2 145	16	87 473	1 791
Chubut	144	277 890	5 207	102	170 843	1 757
Entre Ríos	44	88 474	3 266	20	40 117	1 302
Formosa	8	48 475	736	5	32 840	446
Jujuy	10	272 919	1 116	7	21 598	495
La Pampa	19	104 555	2 669	14	34 858	2 096
Mendoza	14	138 628	1 488	10	118 881	1 105
Misiones	17	958 794	1 892	8	843 533	755
Neuquén	21	121 147	1 374	12	24 426	536
Río Negro	23	37 696	563	10	20 545	200
Salta	19	151 295	1 849	9	8 243	638
San Juan	9	111 702	1 983	2	2 574	191
San Luis	28	200 108	4 113	10	77 621	1 870
Santa Cruz	7	309 746	803	3	1 482	166
Santa Fe	24	376 119	3 156	21	319 135	2 844
Santiago del Estero	23	35 142	1 282	11	7 667	479
Tucumán	32	214 770	1 736	25	44 157	1 184

Fuente: CFI sobre la base de informaciones provinciales.
 Ministerio de Obras y Servicios Públicos y Ministerio de Economía,
 Subsecretaría de Industria y Minería.

B. Régimenes especiales

Tierra del Fuego

Esta jurisdicción cuenta con un régimen de fomento especial, establecido por la ley 19.540, vigente desde 1971, por lo cual las normas de radicación de industrias son diferentes a las establecidas por la ley de Promoción Industrial. Pese a las grandes ventajas que esta legislación asigna a los proyectos que se radiquen en el territorio nacional de Tierra del Fuego (tales como la exención total de los impuestos al valor agregado, ganancias, capitales, patrimonio, sellos y otros impuestos nacionales que pudieran crearse en el futuro) recién en 1978 aparecieron firmas interesadas en instalarse allí. Concretamente, es en 1979 cuando un grupo de empresas, principalmente de las ramas textil y electrónica, solicitó su radicación en Río Grande y Ushuaia. En Río Grande se autorizaron alrededor de 30 proyectos (de los cuales 15 son electrónicos y 8 textiles) y en Ushuaia se aprobaron 7 (4 electrónicos y 3 textiles). A mediados de 1982 estaban en ejecución 23 proyectos: 7 electrónicos, 9 de textiles, 3 de plásticos, 2 de construcción y 2 aserraderos.

Las empresas que se constituyeron ocupan actualmente alrededor de 1.000 personas, con perspectivas de aumento si se ponen en marcha los proyectos demorados y se terminan algunos que están en las fases iniciales. El promedio por establecimiento es de 69 personas para las electrónicas y de 24 personas para las textiles.

Estas localizaciones industriales en Tierra del Fuego, concentradas durante los últimos tres años y en dos ramas (textil y electrónica), se deben sobre todo a las especiales franquicias aduaneras que rigen en ese territorio como consecuencias de la importación del Área Aduanera Especial, que permiten introducir casi libremente insumos, partes y semi-elaborados, lo que les facilita competir con la mercadería importada que llega a los grandes centros de consumo. Esta radicación industrial ha generado un significativo incremento de los residentes, con una preeminencia de varones.

La Rioja

La actividad industrial en la provincia de La Rioja está provista por la ley nacional N° 22.021 de desarrollo económico de esa provincia. Las primeras autorizaciones datan de 1960 y la mayoría de los decretos son de 1981. En conjunto, se trata de 75 firmas, de pequeña y mediana dimensión y de rubros muy diversos. El monto total de las inversiones llega al orden de los 117.000.000 dólares, de los cuales se han cumplido alrededor de un 60%. De acuerdo con las cifras autorizadas el promedio por empresa sería de 1.500.000 dólares, teniendo en cuenta el tipo de cambio de enero de 1981.

C. Conclusiones

Por el análisis efectuado pueden extraerse algunas conclusiones:

1. La situación desfavorable por la que atraviesa la economía argentina desde hace ya varios años ha hecho sentir sus efectos en todo el territorio nacional. No es exacto que los efectos de la crisis se manifieste solamente en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Las cifras de inversiones previstas -de suyo bajas en la mayoría de las provincias- y el elevado grado de desistimientos y demoras, prueban que la crisis afecta a toda la nación.
2. Aparecen rubros que, pese a la adversidad general del marco económico, significan polos de atracción para algunas inversiones sectoriales. Ello se debe a la concesión de importantes franquicias fiscales que ayudan a la inversión y al abaratamiento relativo de los bienes a producir. El caso de Misiones muestra un foco de crecimiento basado en la integración de sus recursos forestales con la industria celulósico-papelera. En la Provincia de Buenos Aires, el caso de Bahía Blanca configura un ejemplo de concentración industrial que aprovecha de ventajas comparativas para la industria petroquímica. La zona sudeste de Santa Fe, sobre el Río Paraná, configura un área de expansión de empresas siderúrgicas, que parecen haber encontrado su localización óptima en el eje industrial La Plata-Santa Fe.
3. Siguiendo una tendencia ya observada en períodos anteriores, hay puntos que atraen inversiones de un mismo sector, aún cuando la razón sea el aprovechamiento de ventajas fiscales, como es el caso de la Provincia de Chubut, más concretamente la ciudad de Trelew, en donde tienden a concentrarse industrias textiles de fibras poliamídicas; en mayor diversidad de sectores industriales, es también el caso de Tucumán, que sigue atrayendo proyectos diversos, sobre la base de las ventajas impositivas.
4. Los casos de La Rioja y Tierra del Fuego configuran situaciones de industrialización inducida en base a la creación de "paraísos fiscales". La

autorizadas y realizadas, particularmente por la influencia del llamado Polo Petroquímico de Bahía Blanca, implantado a partir de una gran planta de productos básicos que estimuló la presencia de plantas satélites. En cuanto al plazo de cumplimiento, se trata de iniciativas no desistidas por sus firmas titulares, que presentan diversos grados de atraso, motivados en problemas de financiamiento.

Santa Fe aparece también, aunque con valores mejores, como receptora de un monto considerable de nueva inversión industrial, lo que obedece fundamentalmente a la presencia de un proyecto siderúrgico en la zona industrial costera del Paraná. En este caso es alto el grado de cumplimiento real.

Fuera de los tres casos sectoriales citados correspondientes a las provincias de Misiones, Buenos Aires y Santa Fe, que se refieren a proyectos de celulosa, petroquímica y siderurgia, puede considerarse al resto de las inversiones registradas como fruto de las políticas de promoción regional. Puede verse en ese conjunto, que el tamaño de los proyectos es más pequeño, la ocupación prevista menor y en muchos casos es bajo su grado de cumplimiento. Desde el punto de vista de los sectores industriales a que pertenecen, la dispersión es muy amplia.

No obstante esta clara distinción que aparece entre provincias receptoras de grandes proyectos sectoriales y el resto, se han calculado a partir de cifras del cuadro anterior una serie de relaciones que permiten evaluar lo ocurrido en el territorio nacional en materia de desarrollo industrial durante el último quinquenio.

La primera relación del cuadro ya ha sido considerada, y muestra cómo la serie de factores adversos que condicionaron la actividad económica durante los últimos años afectaron las decisiones de invertir en la Argentina.

La diferencia entre el número de empresas que funcionan frente al de autorizadas, denota que en general se han desistido proyectos más importantes que los que se llevaron a cabo, al existir un porcentaje mayor de firmas que de inversiones.

Cuadro 28

RELACIONES BÁSICAS ENTRE LAS PRINCIPALES CITRAS

<u>Monto autorizado</u> (en miles)	<u>Monto cumplido</u> (en miles)	<u>% de cumplimiento</u>
US\$ 3 942 146	US\$ 2 149 900	54
<u>Cantidad de empresas autorizadas</u>	<u>Cantidad de empresas en marcha</u>	
529	330	62
<u>Número de personas previsto ocupar</u>	<u>Número de personas ocupadas ^{1/}</u>	
39 135	20 690	52
<u>Tamaño medio por empresa (autorizada)</u> (en miles)	<u>Tamaño medio por empresa (en marcha)</u> (en miles)	
US\$ 7 450	US\$ 6 485	
<u>Inversión por hombre ocupado (prevista)</u>	<u>Inversión por hombre ocupado (realizada)</u>	
US\$ 100 000	US\$ 105 500	

1/ Estimación teórica que surge de descontar del número de personal previsto en las autorizaciones, el de los proyectos paralizados o desistidos.

Fuente: Elaboración propia.

En materia de empleo, la relación se mantiene muy similar a la obtenida para monitos de inversión, con una leve diferencia que se corrobora en la relación "inversión por hombre ocupado", indicando que se han desistido en conjunto proyectos que ocupan más mano de obra.

El tamaño medio por empresa puede considerarse como razonable, aún cuando se trata de promedios que abarcan grandes proyectos sectoriales y que las paridades de tipo de cambio hacen aparecer a las cifras algo abultadas en términos reales.

A. Análisis a nivel provincial

Buenos Aires

Los proyectos considerados configuran el cumplimiento de un plan de largo alcance, consistente en la instalación de un polo petroquímico en Bahía Blanca a partir de una gran planta productora de etileno. Es probable que las otras inversiones industriales que se realizaron fuera del marco de la promoción, hayan consistido sobre todo en ampliaciones y proyectos de menor magnitud.

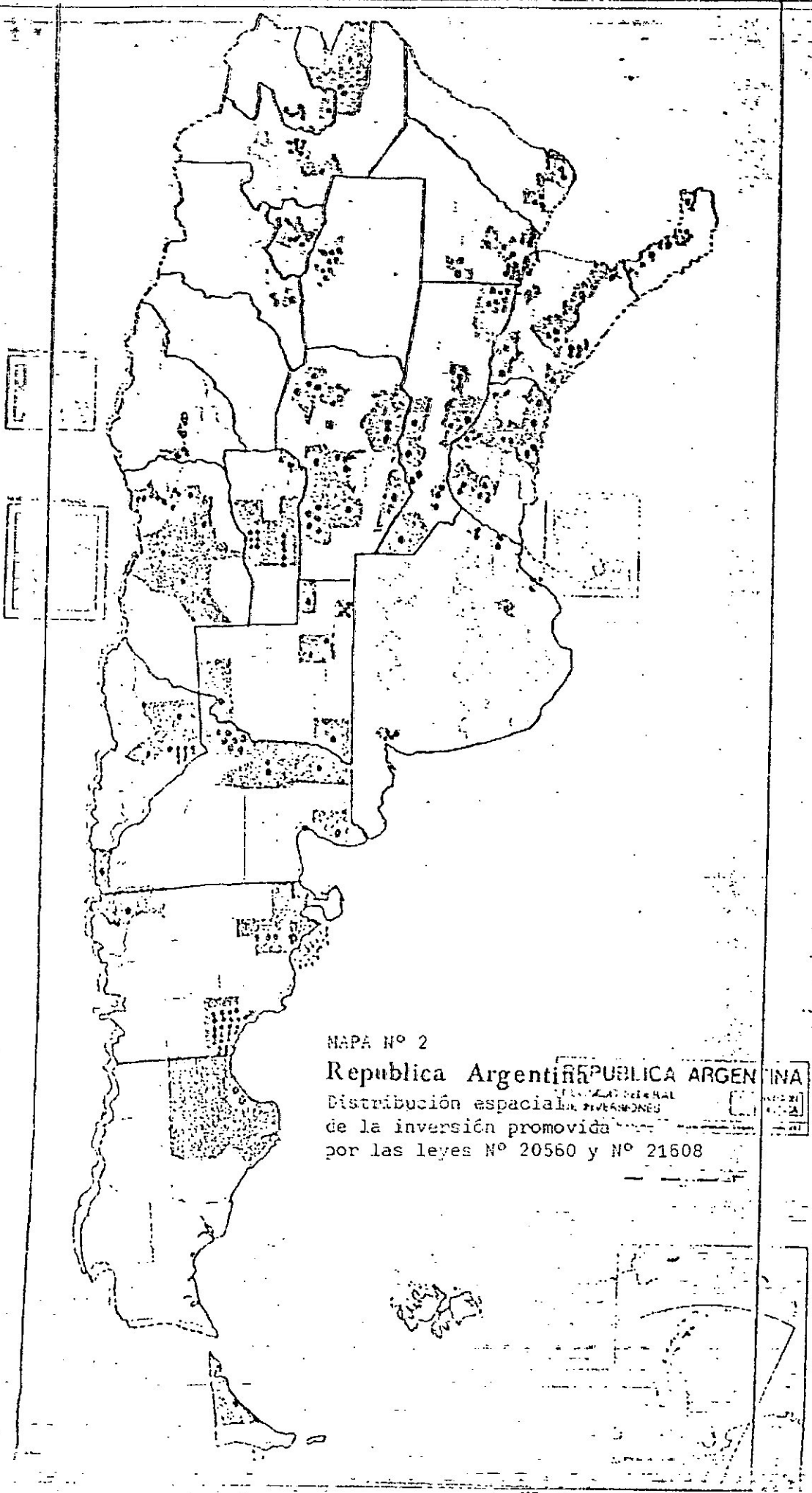
Catamarca

El número de proyectos aprobados es bajo y menor aún el de los efectivamente llevados a cabo. Parecería que las deseconomías de localización no resultan compensadas con las ventajas fiscales que se ofrecen, a las que se agrega la vecindad con La Rioja, que fue objeto de régimen de promoción más generoso que el general y que ha atraído a los proyectos de la región.

Córdoba

Los proyectos considerados corresponden a sus zonas deprimidas, que son las comprendidas en el régimen de promoción industrial regional.

Lo más destacable es el alto grado de realización de los proyectos aprobados, muy superior a la media nacional. Considerados por sectores, aparecen algunas actividades metalmeccánicas, destinadas a proveer elementos a los centros industriales de la provincia.



MAPA N° 2

Republica Argentina **PUBLICA ARGENTINA**

Distribución espacial de la inversión promovida

por las leyes N° 20560 y N° 21608

Corrientes

Presenta una cifra de inversión autorizada relativamente importante, repartida en 23 proyectos. De ellos, se cumplió una inversión de alrededor de U\$S 75.000.000, que comprende 18 proyectos. Desde el punto de vista sectorial, existió una mayoría de proyectos textiles relativos al desmote y tejido de algodón y algunas plantas dedicadas a la elaboración de arroz. Es notoria la concentración de las iniciativas en la capital de la provincia.

Chaco

Presenta 16 proyectos realizados frente a un total de 21 aprobados durante el período de análisis. La gama de actividades es bastante amplia; las más numerosas son las textiles de algodón y las vinculadas a la madera. El número de proyectos fue mayor y fue muy elevado el grado de realización durante la vigencia de la ley N° 20560; en cambio, bajo la nueva legislación sólo se realizó un bajo monto de inversión que en su mayor parte no se cumplió.

Chubut

Es la provincia con más proyectos presentados y cumplidos, en donde más efecto tuvo la legislación de promoción industrial. Desde hace ya varios decenios rige, con modificaciones parciales, este régimen para la región patagónica, que durante muchos años sumó a los beneficios generales del fomento industrial, el privilegio de no pagar impuesto a las ventas.

La mayoría de los proyectos corresponden a la rama textil-nylon, que configuran una realidad que tiende a consolidarse, atrayendo nuevos proyectos de inversión de la misma rama, aunque sean ajenas a la actividad lanera propia de la región, que era lo que en principio se procuraba integrar. Además, existe una concentración geográfica en torno a la ciudad de Trelew, en donde se localiza un parque industrial que alberga a la mayoría de los proyectos. El tamaño medio de las empresas es pequeño y la ocupación generada no alcanza a las 2000 personas.

Entre Ríos

De un total de 44 iniciativas autorizadas, solamente 20 se han llevado a cabo durante el último quinquenio y, correlativamente, de una expectativa de

más de 3200 nuevos puestos de trabajo sólo se concretaron 1300. Esta elevada cantidad de desistimientos, tal vez se explique por la gran dispersión de actividades propuestas, que no significan ninguna especialización y que en muchos casos eran traslados de plantas de la Capital Federal y Gran Buenos Aires.

Formosa

Es un caso de escasísima repercusión de las ventajas del régimen de promoción industrial regional, que no regula los beneficios en función de los niveles de desarrollo relativo y la distancia a los centros de consumo.

Jujuy

El caso de Jujuy, igual que el ya comentado de Formosa, denota la escasa atracción que representa para los inversores las regiones más rezagadas del país, máxime cuando los mecanismos de fomento son prácticamente los mismos que para regiones de mayor desarrollo relativo. En estos casos, a menos que medie alguna razón de acceso a las materias primas, prevalecerán las deseconomías de una localización lejana.

La Pampa

Ha recibido cierto número de proyectos parte de los cuales han quedado sin efecto o están demorados. Si se compara el monto de las inversiones previstas frente al efectivamente realizado, se observa que sólo existe un 33% de concreción. Ninguna rama en particular aparece como preponderante; se trata de un conjunto de proyectos pequeños, varios de ellos correspondientes a traslados por razones fiscales, de empresas radicadas en el Gran Buenos Aires.

Mendoza

El proyecto más importante lo constituyó una industria petroquímica destinada a la producción de polipropileno, que luego quedó sin efecto. Se han radicado algunas industrias metalúrgicas pequeñas, posiblemente por su potencial rol de abastecedoras de la actividad petrolera.

Misiones

Esta provincia, al recibir proyectos de gran magnitud vinculados a la industria de la celulosa y el papel, es la que acumula más valor de inversión en

el período 1975-81. Aún cuando las dos grandes plantas proyectadas no se encuentran en actividad, su construcción está avanzada, lo que permite considerarlas como cumplidas. Están localizadas sobre el Río Paraná, cambiando la configuración de esa "mini-región", que se diferencia claramente de la zona de Misiones dedicada al cultivo y la industrialización de yerba mate.

Desde el punto de vista de la promoción regional, merecen señalarse varios interesantes proyectos dedicados a la elaboración de maderas y uno a la fabricación industrial de muebles. La provincia de Misiones parece apuntar a una cierta especialización en derivados de la madera, desde las grandes plantas de pastas celulósicas a otros tipos de papeles, así como aserraderos y fabricación de muebles.

La conjunción de los mecanismos de fomento sectorial con los regionales permite esperar buenos resultados, sobre todo si se piensa en una integración de la actividad forestal, para la que la provincia es especialmente apta.

Neuquén

Ha recibido un buen número de proyectos pequeños y medianos que corresponden a diversas ramas industriales. En cambio, las localizaciones están concentradas en el Parque Industrial de la ciudad de Neuquén. Asimismo, el incremento de la actividad petrolera está jugando un rol dinámico, que también se manifiesta en el incremento de población del período intercensal 1970-80.

Río Negro

Esta provincia fue de las más beneficiadas con la promoción de inversiones vinculadas al enfriado y envasado de frutas. Sin embargo, este desarrollo se ha detenido, entre otros motivos por los efectos del rezago cambiario que dificultó la exportación de peras y manzanas.

A través de los proyectos aprobados y de los ejecutados durante el período en consideración, se advierte un elevado grado de especialización en las actividades frutícolas que se cumplen en la región del Alto Valle. La mayoría de los proyectos corresponden al sector alimenticio seguidos por los de productos químicos orgánicos de origen vegetal.

Salta

No presenta especializaciones en su espectro industrial y como en otras provincias con amplia variedad de ramas en el conjunto de proyectos aprobados, existe un elevado grado de desestimios. En consecuencia, son magros los incrementos de la actividad manufacturera producidos. Desde el punto de vista de la distribución espacial se advierte una gran concentración en la ciudad capital.

San Juan

El proyecto más grande es una fábrica de galletitas ubicada en la localidad de Albardón, cuya planta industrial está terminada al igual que su equipamiento, pero que por quiebra de la empresa propietaria aún no se ha puesto en marcha. Otros proyectos de importancia no se concretaron, por lo que no se visualizan incrementos en la actividad industrial durante el período considerado. Es posible que su proximidad con La Rioja, provincia que fue objeto de un régimen especial de fomento industrial, pueda haber gravitado sobre esta circunstancia.

San Luis

Se produjo un elevado número de abandono de iniciativas industriales por dificultades de mercado o financieras, particularmente en las autorizaciones basadas en la ley 21608, de las que prácticamente ninguna se llevó a cabo. En el período anterior (el de la ley 20560) se destaca la instalación de una fábrica de galletitas en gran escala, que ocupa 800 personas, en la localidad de Mercedes. No se evidencian especializaciones en las actividades radicadas en la zona.

Santa Cruz

Prácticamente, no existieron radicaciones industriales durante el período considerado, ya que los pocos proyectos que se aprobaron no se concretaron. Probablemente, quienes deseaban gozar de los beneficios del régimen patagónico podían aprovechar mayores economías externas en Chubut y más concretamente en la ciudad de Trelew.

Santa Fe

Esta provincia tiene el mayor porcentaje de proyectos cumplidos en todo el país, particularmente durante el período cubierto por la vigencia de la ley 20566. El elevado monto de inversión que presenta no responde a una variedad de proyectos importantes, sino a la influencia en el total de un proyecto siderúrgico en Villa Constitución, autorizado mediante los mecanismos de promoción sectorial.

El resto de los proyectos totaliza inversiones del orden de los US\$ 100.000.000. La parte de la provincia que se beneficia con la promoción regional sólo comprende algunos departamentos de menor desarrollo relativo ubicados al Norte. Las ramas que cubren los proyectos referidos son diversas, pero en general están vinculadas a la industrialización de productos de la zona. Entre ellas se destacan las industrias aceiteras, los textiles de algodón y las fábricas de aglomerados de madera.

Santiago del Estero

Representa el valor más bajo de todo el país en cuanto a proyectos autorizados, lo cual se aprueba por el grado de cumplimiento que fue sólo de un 20%.

Tucumán

Es este un caso especial, por cuanto esta provincia tiene un doble régimen; uno de ellos específico, que deriva del llamado Operativo Tucumán y el otro por estar incluido en la región Noroeste del régimen general. Como este último es más ventajoso y dado que las empresas tienen la facultad de acogerse a uno u otro, ha generado mayor número de proyectos. En los hechos, se trata de una segunda etapa, continuadora de la acción iniciada en 1966, con motivo del cierre compulsivo de ingenios azucareros. Por ello aparecen proyectos de todo tipo, que amplían y complementan la gama de actividades desarrolladas en el período anterior. El grado de cumplimiento fue bajo, debido a un gran proyecto papelerero cuya puesta en marcha se ha demorado. En general, los proyectos pequeños aprobados se cumplen en porcentajes relativamente elevados. Asimismo, aparecen proyectos en casi todas las ramas, ya que Tucumán presenta características de región industrializada, que naturalmente atrae nuevos proyectos.

duración de estos experimentos estará vinculada al mantenimiento de esas ventajas fiscales.

5. Aparecen localizaciones de interés empresario para radicaciones industriales, que no están ligadas al aprovechamiento de recursos de la región. Es el caso de Entre Ríos, cuya cercanía y fácil comunicación con los centros de producción y consumo del área metropolitana, unida a su inclusión en el régimen de promoción industrial regional, le otorgan ventajas para competir con las empresas tradicionalmente ubicadas en el Gran Buenos Aires. También La Pampa participa de características análogas.
6. Las provincias más pobres y alejadas de los centros de consumo han sido las menos beneficiadas con radicaciones industriales. Ello podría ser el resultado de la falta de graduación de los beneficios promocionales en función de la distancia y del grado de desarrollo relativo.
7. El conjunto de proyectos efectivamente realizados ha generado algo más de 20.000 empleos. La inversión por hombre ocupado ha sido de alrededor de U\$S 100.000 por puesto.

2. Infraestructura económica

En este capítulo se procura dar una somera información acerca del desarrollo de la infraestructura en el territorio nacional, siempre con miras a detectar las regiones que disponen de las mayores economías externas o indicar desequilibrios que puedan afectar un crecimiento armónico futuro de las diversas regiones del país.

No se intenta confeccionar un catálogo de inversiones efectivamente realizadas, pues ello es muy dificultoso dado el doble origen posible de cualquier trabajo público provincial (o incluso de la Capital Federal), que puede emanar de planes y consecuentemente fondos presupuestarios nacionales, o de iniciativas y correspondientes recursos provinciales. Además, es muy variada la gama de inversiones del Estado, que no sólo se aplican a la infraestructura económica, sino también a la social, a servicios públicos de todo tipo, a empresas

del Estado, etc., por lo que es imposible su relevamiento en esta etapa preliminar del trabajo.

Por ello nos referiremos solamente a la energía eléctrica y dentro de las obras públicas no energéticas a las vias, los gasoductos y los elevadores de granos. De tal modo se dará una visión panorámica de la distribución regional de la infraestructura básica. En todos los casos, se considerarán conjuntamente las obras concluidas y aquellas cuya ejecución está adelantada.

A. Energía

Durante el período considerado (1975-81), el desarrollo energético contó con alta prioridad dentro de los planes nacionales de inversión pública. En realidad, se trata en la mayoría de los casos del cumplimiento de planes trazados varios años antes, algunos incluso necesarios como complementos ineludibles de otras inversiones realizadas previamente en el sector; pero es indudable que, pese a retrasos y demoras, se han llevado a cabo importantes obras energéticas, que aportan modernización y progreso al cuadro económico de vastas regiones del interior del país.

Ante todo, pueden señalarse dos rasgos importantes que caracterizan la política en la materia. En primer término y continuando una tendencia de los últimos dos decenios, se ha dado prioridad a la generación de energía eléctrica por medio hidráulico, frente a la tradicional generación térmica. Asimismo, se ha incluido un importante desarrollo del equipamiento nuclear. El segundo rasgo importante es que la Argentina ha abandonado un criterio de tipo regional en el tema de la generación de energía y ha adoptado una política de interconexión de todo el territorio.

a) Instalación de centrales

A partir de 1976, en cumplimiento de planes y programas previamente aprobados, se puso énfasis en revertir la estructura vigente de generación de energía, aumentando la participación de la hidroelectricidad en sustitución de la energía térmica tradicional. Esta política se fundamentó en varias razones:

(i) el recurso hidroeléctrico se encuentra subutilizado respecto a su potencial; (ii) las reservas de petróleo resultan insuficientes frente a su demanda potencial como generadoras de energía eléctrica; (iii) las disponibilidades de gas natural son considerables, pero este tendría mejores usos alternativos que la conversión a energía eléctrica; (iv) las reservas de carbón permiten sólo un moderado nivel de consumo, además de los problemas de calidad y de las inversiones necesarias para su extracción en condiciones económicas; y (v) las reservas de uranio son alentadoras, aunque se requieren cuantiosas inversiones y tecnología para alcanzar la autosuficiencia.

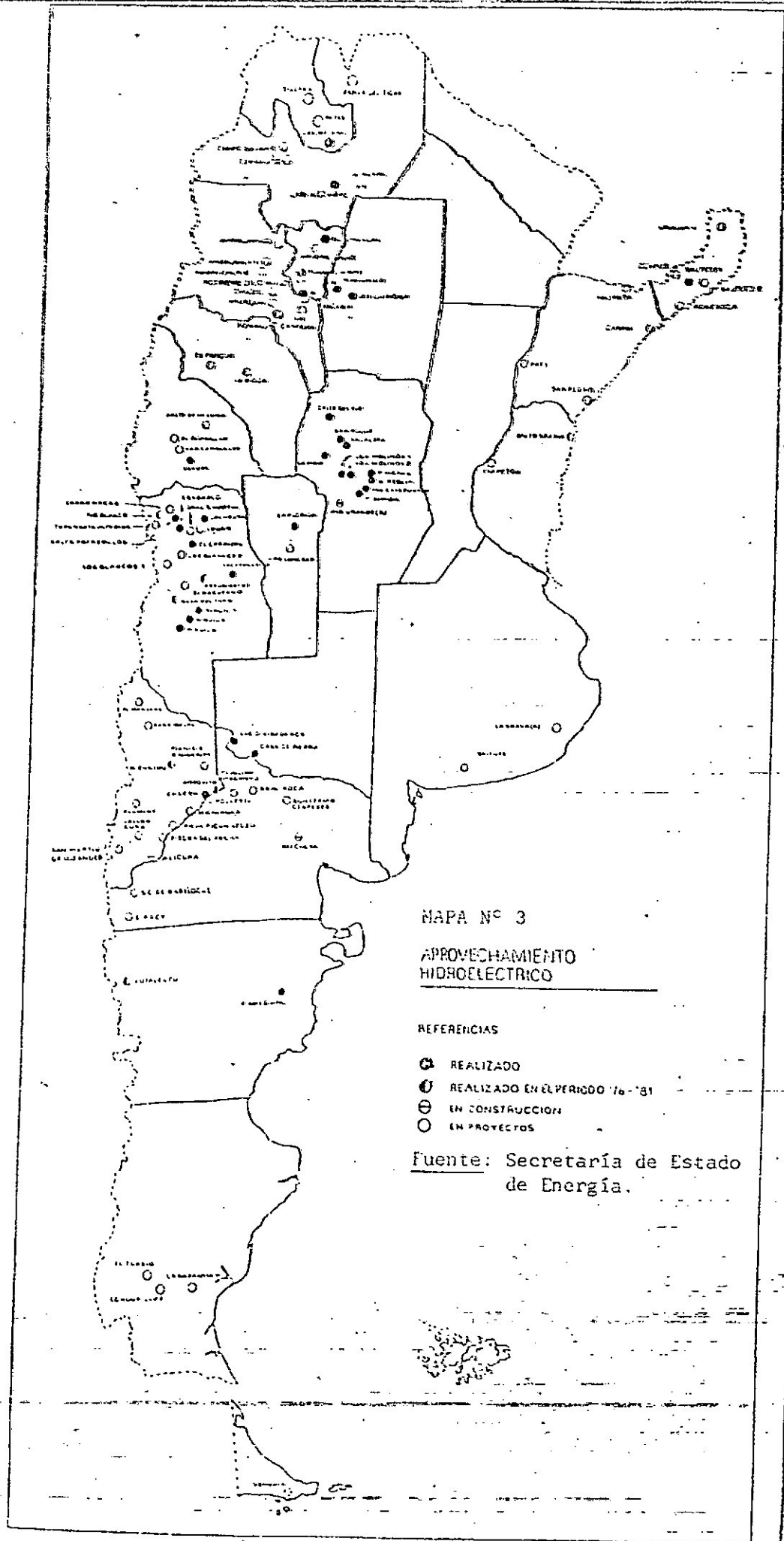
Todo ello, llevó a una política energética basada en: (i) limitar las instalaciones de generación de energía térmica a lo estrictamente indispensable; (ii) intensificar la participación de la energía hidráulica; y (iii) desarrollar un programa de instalaciones nucleares.

Como consecuencia de esta política, varió la estructura global de la generación eléctrica, que incorporó entre 1975 y 1980 una potencia del orden de los 2.500 MW, de los cuales algo más de 2.000 MW son hidráulicos. Como resultado de ello, la importancia relativa de la generación hidráulica, que fue del 21% del total nacional en 1975, pasó al 32% en 1979 y al 43% en 1980.

La prioridad asignada a la hidroelectricidad dio lugar a la finalización y/o fuerte avance de las obras siguientes: Chocón-Cerros Colorados; Planicie Banderita; Central Arroyito; Futaleufú; Cabra-Corral; Agua del Toro; Los Reyunos; Salto Grande; y Alicurá.

En materia de generación térmica, durante el período se construyeron varias centrales, que son trascendentes para su áreas de influencia: central térmica San Nicolás (agregado de un turbogenerador de 300 MW); central térmica Sorrento (instalación de un turbogenerador de 160 MW); Luján de Cuyo (incorporación de un turbogenerador de 125 MW); Güemes (próxima a finalizar) y central Costanera (turbogenerador de 310 MW).

De menor importancia, siempre en el marco de la generación térmica, figuran las centrales instaladas en Independencia (Tucumán); San Pedro (Jujuy);



MAPA Nº 3
APROVECHAMIENTO
HIDROELECTRICO

- REFERENCIAS
- REALIZADO
 - REALIZADO EN EL PERIODO '76-'81
 - ⊖ EN CONSTRUCCION
 - EN PROYECTOS

Fuente: Secretaría de Estado de Energía.

Cuadro 29

EQUIPAMIENTO SELECCIONADO. PERIODO 1979 - 1995

AÑO DE INCORPORACION	CENTRAL	TIPO	REGION	POTENCIA INSTALADA MW
1980	SALTO GRANDE (1)	H	LITORAL	1590
	INDEPENDENCIA	IV	NOA	30
	T.C. PATAGONICO	TC	PATAGONICO	16
	T.C. CUYO	TC	CUYO	122
	T.C. MAR DEL PLATA	TC	BAS	16
	T.C. NOA	TC	NOA	32
	T.C. NEA	TC	NEA	100
1981	AGUA DEL TOSO	H	CUYO	130
	SORRENTO B	IV	LITORAL	160
	COSTANERA 7	IV	CBA	310
1982	EMBASE RIO III	H	CENTRO	644
	CUENOS	IV	NOA	120
	ARROYITO	H	COMAHUE	120
	LUJAN DE CUYO	TV	CUYO	125
	MISIONES	TV	NEA	20
1983	LOS REYEROS	H	CUYO	224
	BAHIA BLANCA	TV	BAS	620
	SAN NICOLAS	TV	LITORAL	350
	LAS MADERAS	H	NOA	31
1984	PTE. ULLUM	H	CUYO	30
	PIEDRAS NEGRAS	H	CENTRO	6
	RIO GRANDE	H	CENTRO	760
	ALICURA	H	COMAHUE	750
1985	YACYRETA (2)	H	NEA	2700
	T.C. CRO. RIVADAVIA	TC	PATAGONICO	120
1988	ATUCHA II	H	LITORAL	644
1989	PIEDRA DEL AGUILA	H	COMAHUE	1590
1990	CORFUS (2)	H	NEA	3406
	PICHI PICUN LEUFU	H	COMAHUE	300
1991	C.N. CUYO	H	CUYO	644
1993	GARABI (3)	H	NEA	2196
	HICHINUAO	H	COMAHUE	600
1994	PARANA MEDIO CHAPETON	H	LITORAL	2304
	RONCACOR (3)	H	NEA	3000
	CONDOR CLIFF	H	PATAGONICO	600
1995	C.N. NOA	N	NOA	644
	C. DIESEL	D	LOCALIDADES AISLADAS	330

Las fechas de incorporación de potencia corresponden a la habilitación comercial.

(1) Los valores corresponden al total de la potencia instalada.

(2) Se ha supuesto que la Argentina utiliza durante este período el total de la potencia instalada.

(3) Los valores corresponden al total de la potencia instalada, de la cual el 50% es asignable a la Argentina.

NOTA: H: Hidráulica; IV: Turbovapor; TC: Turbogás; N: Nuclear; D: Diesel.

Fuente: Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Estado de Energía, Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica.

Posadas (Misiones); Frías (Santiago del Estero); Tucumán Norte (Tucumán); Sierra Grande (Río Negro); Corrientes (Corrientes); y Presidencia Roque Saenz Peña (Chaco). Además, existen otras instalaciones de tipo local de menor significación.

En materia de energía eléctrica de origen nuclear, para el futuro inmediato está prevista la terminación de la Central Atómica III, cuya construcción está adelantada y que tiene una potencia prevista de 644 MW. El cuadro N° 29 muestra la reformulación del plan eléctrico para el período 79/95.

b) Electrificación rural

En esta materia de electrificación rural es importante la obra realizada, para la que durante el período 1976-1980, se acordaron préstamos por un valor de aproximadamente 130 millones de dólares, que permitieron incorporar al área electrificada del país una superficie de cerca de 5 millones de hectáreas, que redundó en una mayor tecnificación de la producción agropecuaria y un aumento de bienestar para la población rural. El cuadro siguiente muestra en detalle los préstamos acordados, el número de usuarios beneficiados, la longitud de las líneas extendidas en cada provincia y la superficie beneficiada.

Cuadro 30

MONTO DE INVERSIONES EN ELECTRIFICACION RURAL

Provincia	Monto inver. miles US\$	Nº usuarios beneficiados	Extensión líneas-km	Sup. cubierta miles Ha.
Buenos Aires	41 100	5 740	11 400	1 580
Córdoba	14 300	2 530	5 100	610
Corrientes	9 500	2 300	1 850	390
Chaco	16 000	4 900	6 100	640
Chubut	340	84	130	20
Entre Ríos	10 000	2 010	2 800	450
Formosa	10 600	2 900	2 700	740
Mendoza	3 700	450	350	40
Misiones	12 400	2 900	2 220	160
Santa Fe	5 000	1 600	1 520	230
Santiago del Estero	940	294	580	70
San Luis	1 300	61	240	50
Total	127 380	25 769	34 500	4 980

Fuente: Memoria 29/3/1976-29/3/1981, Tomo II, Ministerio de Economía.

Además de las mencionadas en el cuadro precedente, en el mismo período se realizaron otras obras de electrificación rural mediante aportes del Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior, algunas de ellas dedicadas especialmente a la electrificación de áreas de frontera.

c) El Sistema Nacional Interconectado

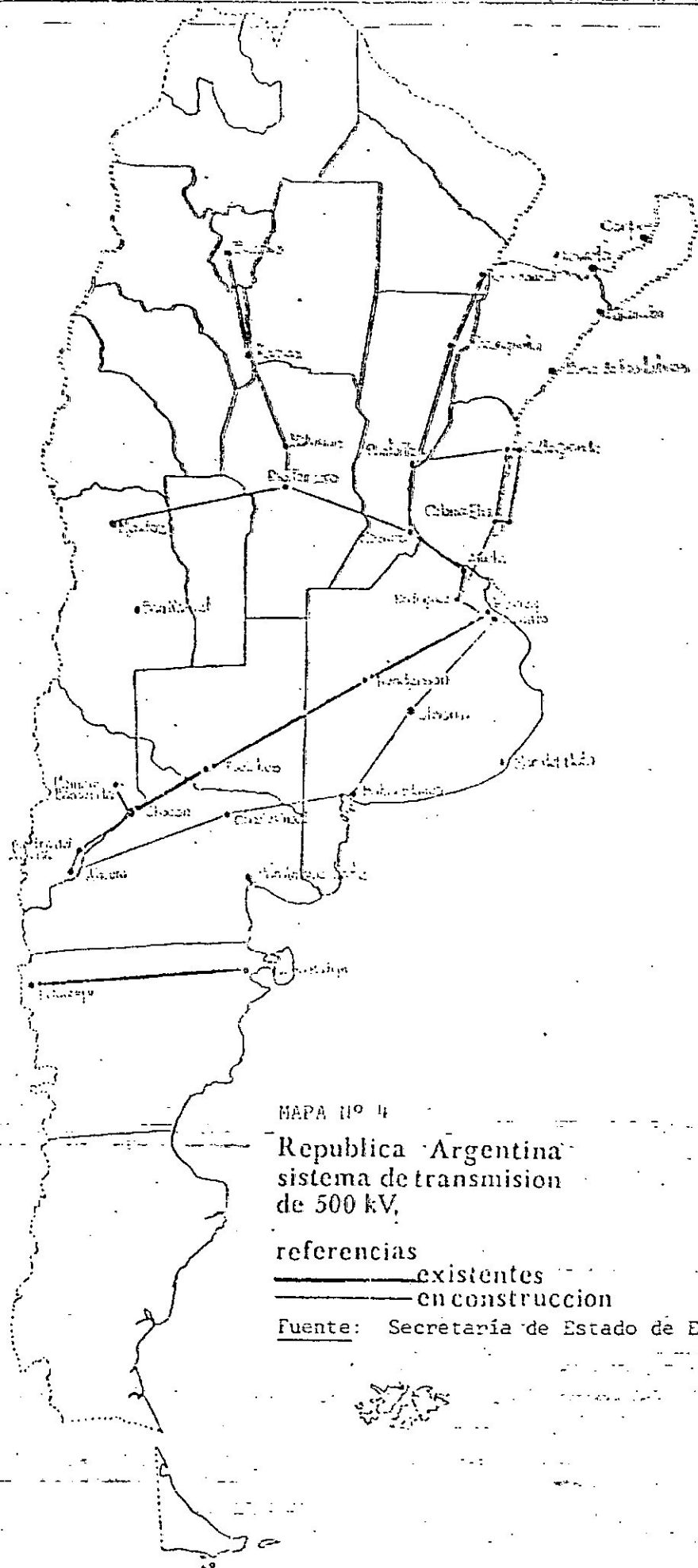
Además de las importantes obras para la generación de energía eléctrica reseñadas, se realizaron durante el período fuertes inversiones en cumplimiento del plan de interconexión. En efecto, la integración de la red nacional de 500 kv ha seguido avanzando y están en construcción las líneas de alta tensión Rosario Oeste - Gral Rodríguez, Río III - Gran Mendoza, Río III - Malvinas Argentinas, Recreo - El Bracho, Santo Tomé - Resistencia y las estaciones de transformación correspondientes. Estas son obras que corresponden a Agua y Energía S.A.; en el sud, es importante la red de instalaciones del grupo de Hidroeléctrica Norpatagónica S.A.

Cabe señalar la vinculación al sistema ya existente de 500 kv de la central Planicie Banderita con Cerrito de la Costa (Neuquén). Este sistema constituye el primer tramo de 500 kv del sistema interconectado nacional y se vincula mediante sus estaciones de transformación a las redes regionales. A través de esas interconexiones el complejo El Chocón - Cerros Colorados complementa la generación que se produce en la región del Comahue, La Pampa, Buenos Aires, Gran Buenos Aires y el Litoral.

Actualmente, se encuentra en preparación el llamado a licitación de la construcción de las líneas de 500 kv y estaciones que vincularán la futura central de Alicurá con Abásto (en el Gran Buenos Aires), pasando por El Chocón, Choele-choel, Bahía Blanca y Olavarría. Más adelante, habrá un ramal Choele-choel-San Antonio y entre Alicurá y El Chocón se extenderán dos líneas para servir las futuras centrales de Pídera del Aguila y Collón Curá.

El mapa que sigue muestra claramente el tendido de la red de interconexión de 500 kv y su estado actual de ejecución.

Como puede apreciarse, la interconexión que actualmente está ejecutándose



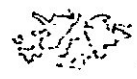
MAPA N° 4

Republica Argentina
 sistema de transmision
 de 500 kV.

referencias

- existentes
- - - - - en construccion

Fuente: Secretaria de Estado de Energía



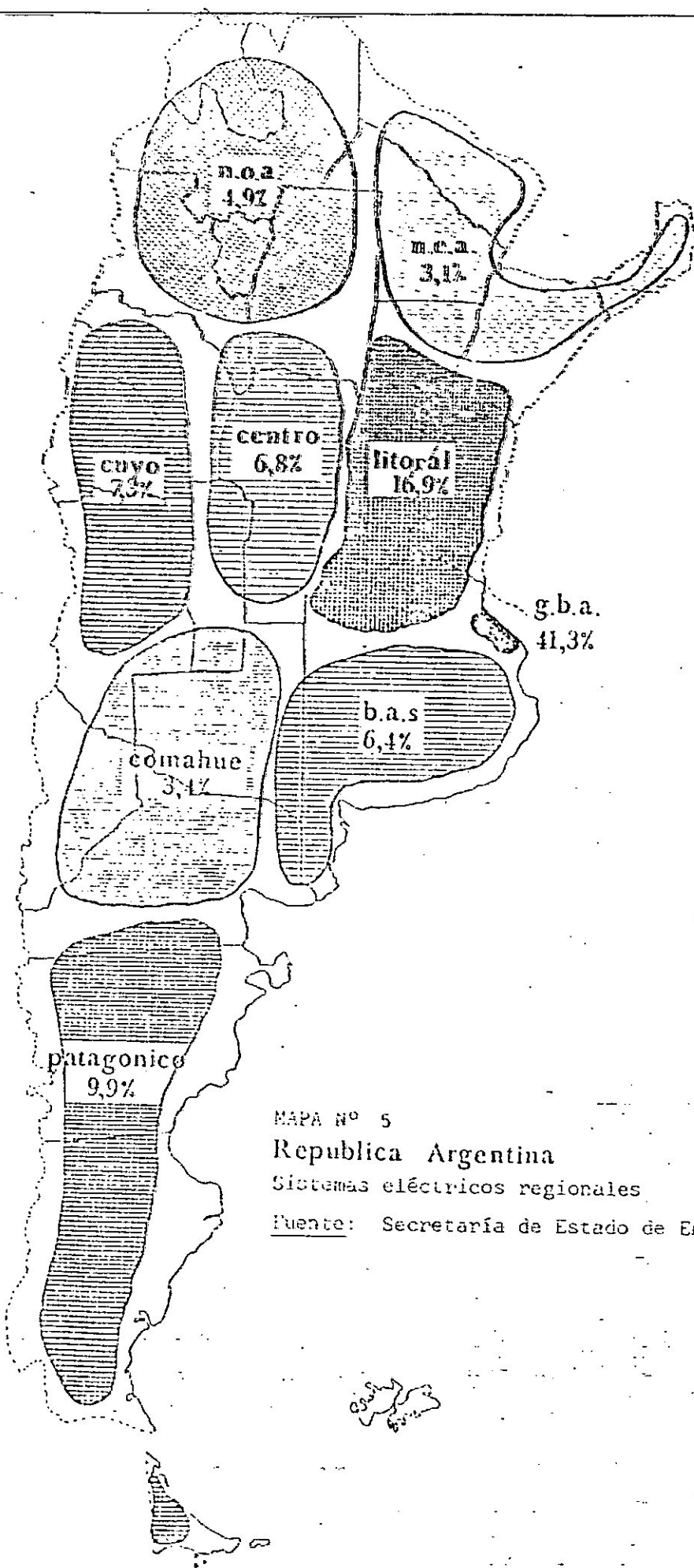
tiende a unificar la red eléctrica nacional, por lo que los diversos proyectos detectados en el interior del país pierden gran parte de su significación regional como elementos de atracción o afianzamiento de actividades industriales y pasan a tener relevancia solamente del lado de la oferta de electricidad. La estrategia -particularmente en lo concerniente a generación de energía hidroeléctrica- ha sido la de instalar centrales en los lugares donde técnicamente se producen buenos aprovechamientos, independientemente de la demanda local, pues se considera como mercado a la gran red nacional más que a la región aledaña a cada proyecto. Ejemplo es el caso de El Chocón-Cerros Colorados, previsto originariamente para proveer energía a la región del Comahue y Norpatagónica e implantar en esa zona un polo de atracción de industrias electro-intensivas y otras en general, y que luego fue interconectado con el Gran Buenos Aires.

d) Sistemas Regionales

Aún cuando la estrategia global en materia energética responde a la tendencia hacia la unificación del sistema en una gran red nacional, a los efectos del análisis histórico del mercado y de las posteriores proyecciones para el plan energético nacional, se consideran las características regionales del sistema eléctrico a través de los años. En ese sentido, la Secretaría de Estado de Energía distingue sistemas eléctricos regionales de acuerdo a la experiencia histórica, que no siempre coincide con los límites políticos provinciales. Así, ha dividido al país en nueve sistemas regionales que aparecen en el mapa siguiente, con indicación de la participación porcentual de la energía eléctrica registrada en 1991.

Los sistemas son: 1) Gran Buenos Aires (GBA); 2) Litoral - Subregión A y Subregión B; 3) Comahue; 4) Buenos Aires Sur (BAS); 5) Centro; 6) Cuyo; 7) Noroeste Argentino (NOA); 8) Noreste Argentino (NEA); y 9) Patagónico - Subregión Norte y Subregión Sur.

El cuadro N° 31 indica para algunos años recientes los valores de energía enviada a la red por las diversas regiones, como así también su participación en el total del país.



MAPA Nº 5

Republica Argentina

Sistemas eléctricos regionales

Fuente: Secretaría de Estado de Energía

Cuadro 31

SERVICIO PÚBLICO - ENERGÍA ENVIADA A LA RED

	1962		1968		1975		1981	
	GWh	%	GWh	%	GWh	%	GWh	%
CBA	5 069	58.5	7 499	56.3	11 486	48.5	13 824	41.3
Sub A	974	11.2	1 471	11.2	2 902	12.2	4 718	14.1
Litoral								
Sub B	193	2.2	330	2.5	693	2.9	930	2.8
Comahue	120	1.4	280	1.6	601	2.5	1 129	3.4
BAS	430	5.0	763	5.8	1 478	6.2	2 129	6.4
Centro	636	7.4	985	7.5	1 654	7.0	2 288	6.8
Cuyo	525	6.1	960	7.3	2 231	9.4	2 429	7.3
NEA	139	1.6	256	1.9	600	2.5	1 027	3.1
NOA	262	3.0	402	3.0	1 067	4.5	1 644	4.9
Patagónico								
Norte	303	3.5	358	2.7	959	4.1	3 227	9.7
Sur	11	0.1	21	0.2	50	0.2	87	0.2
Total del país	8 662	100.0	13 163	100.0	23 711	100.0	33 432	100.0

Fuente: Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Estado de Energía, Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica.

Las tasas de crecimiento de cada una de las regiones eléctricas consideradas y del total del país fueron las siguientes:

Cuadro 32

SERVICIO PÚBLICO - ENERGÍA ENVIADA A LA RED
TASAS DE CRECIMIENTO
(porcentajes)

	1962-1975	1962-1981	1975-1981
GBA	7.5	5.7	3.9
Litoral			
Sub A	9.5	9.4	9.2
Sub B	11.6	10.4	6.4
Comahue	13.9	13.4	12.7
BAS	10.9	9.5	7.3
Centro	8.2	7.2	5.8
Cuyo	12.6	9.6	1.9
NEA	11.8	11.7	10.3
NOA	12.2	11.3	7.4
Patagónico			
Norte *	4.2	14.2	24.9
Sur	13.9	10.4	9.9
Total del país	8.9	7.9	6.7

* Incluye abastecimiento a Aluar.

Fuente: Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Estado de Energía, Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica.

Un análisis anual del último quinquenio refleja en 1981 los efectos de la recesión que sufre la economía del país, y que afecta en mayor medida a las regiones más industrializadas.

SERVICIO PÚBLICO - ENERGÍA ENVIADA A LA RED
 TASAS DE CRECIMIENTO
 (porcentajes)

	1973-1977	1979-1980	1980-1979	1981-1980
GBA	3.1	5.2	7.6	-2.3
Sub A	12.2	17.9	8.8	-2.2
Litoral				
Sub B	8.9	8.1	6.4	-1.1
Comahue	16.6	13.3	17.4	0.0
BAS	5.2	11.1	7.8	-3.5
Centro	3.2	10.9	2.6	4.9
Cuyo	-4.9	10.7	1.2	-6.2
NEA	6.9	10.2	19.5	-3.0
NOA	6.1	6.5	10.6	7.7
Patagónico				
Norte	4.7	93.3	10.4	-2.9
Sur	14.0	13.8	8.1	8.7

Fuente: Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Estado de Energía, Subsecretaría de Energía Hidroeléctrica y Térmica.

Finalmente, conviene aclarar que el Sistema Interconectado Nacional (SIN) está constituido por los Sistemas Interconectados Regionales (GBA, Comahue, Buenos Aires Sud y Centro). En la actualidad el SIN abastece el 74% de la demanda total.

B. Obras públicas (excluidas las de energía)

No es sencillo establecer claramente un inventario de las obras públicas existentes en el territorio nacional. En primer lugar, por cuanto concurren trabajos de índole nacional -generalmente de gran envergadura y que requieren cuantiosos fondos- con los provinciales. La otra gran dificultad estriba en

separar obras efectivamente concluidas con otras en curso, ya que muchas veces estas últimas aún cuando inconclusas, ya han insumido buena parte de su presupuesto y han generado el correspondiente efecto multiplicador en su respectiva área de influencia. Por ello, se considerarán solamente las obras de carácter nacional, porque representan el mayor volumen de actividad y de inversión, a la vez que configuran cambios de significación en cada región del país. Dentro de esa modalidad, se considerarán conjuntamente los trabajos públicos terminados durante el período y los que están en ejecución avanzada.

Si bien el concepto de obra pública incluye una amplia gama de trabajos, el análisis sólo se refiere a tres temas fundamentales: red vial, grandes g_aductos y elevadores de granos.

a) Construcciones viales

Entre las obras viales más importantes que se ejecutaron o habilitaron durante el período 1976/1980 figuran las siguientes: la terminación y habilitación del complejo Zárate-Brazo Largo; el puente sobre el Rio Uruguay, que vincula las localidades de Puerto Unzué (Argentina) con Fray Bentos (Uruguay), cuya construcción finalizó en Setiembre de 1976; la autopista San Nicolás-Rosario; en la provincia de Córdoba, la realización del tramo de la Ruta Nacional N° 20 entre las ciudades de Córdoba y Carlos Paz; la avenida de circunvalación de la ciudad de Córdoba e importantes tramos del corredor Córdoba-Cuyo (llamado Camino de las Altas Cumbres); la autopista de acceso a la ciudad de Mendoza; el acceso sud a la ciudad de San Juan; la finalización de las obras del túnel del Cristo Redentor, enlace con la República de Chile.

En cuadro resumen muestra la magnitud de la tarea desarrollada por Vialidad Nacional en el período:

Cuadro 34

VIALIDAD NACIONAL - OBRAS TERMINADAS

AÑO	Cantidad de obras	Obras Básicas y pavimento (Kms)	Puentes (m)
1976	48	1 350	6 555
1977	61	1 828	2 099
1978	80	1 926	3 873
1979	51	1 490	6 085
1980	36	1 077	6 605
T o t a l	276	7 671	25 222

Fuente: Dirección Nacional de Vialidad.

Se observa que entre 1976 y 1980 se construyeron 276 obras con un total de 7.671 kms. de obras básicas y pavimento, lo cual arroja un promedio anual de algo más de 1500 kms. de nuevos caminos de importancia nacional. Además, existió una cierta concentración de obras en la zona del Litoral y en menor medida en Cuyo.

Actualmente y como consecuencia de la obtención de préstamos internacionales del BID y del Banco Mundial (el préstamo Vialidad IV), se encuentra en ejecución un número importante de obras, entre las que sobresalen las siguientes: construcción del corredor Córdoba-Cuyo en las provincias de San Juan, Mendoza y San Luis; acceso a las ciudades de Tucumán y de San Juan; terminación de la Ruta Nacional 205 en la provincia de Buenos Aires.

Además, con el aporte del llamado préstamo Vialidad IV se están construyendo muchos otros tramos, ninguno de los cuales tiene gran relevancia intrínseca, pero con importante valor estratégico, por cuando unen entre sí importantes rutas de la red troncal, lo cual amplía su eficiencia y lleva mejoras sensibles en materia de transportes a diversas zonas del interior del país. Se

trata de tramos cortos, financiados con el apoyo del Banco Mundial, que se encuentran diseminados en todo el territorio nacional.

b) Gasoductos

La empresa estatal Gas del Estado, ha ido concretando proyectos destinados a poner a disposición del mercado usuario las mayores reservas gasíferas de las cuencas Austral y Neuquina y un mayor suministro de gas proveniente de Bolivia.

Las obras más importantes son las siguientes: ejecución del Gasoducto Submarino; ampliación del Gasoducto Austral; construcción de la planta extractora de etano y gas licuado en Gral. Cerri (Bahía Blanca); adjudicación del Gasoducto Centro-Oeste por el sistema de peaje; adjudicación por el sistema de peaje de la captación integral de los yacimientos Rio Neuquén y Fernández Oro (reservas neuquinas) y Cañadón Alfa y Piedras (yacimientos de Tierra del Fuego), lo que evitará ventear aproximadamente 5/6.000.000 de m³/día; ampliación del gasoducto del Norte que comprende la instalación de 220 kms. de cañerías de gran diámetro e instalación de una nueva planta compresora.

c) Elevadores de granos

Durante el período, la Secretaría de Estado de Transportes y Obras Públicas y la Junta Nacional de Granos, se abocaron a la elaboración de un programa de construcciones y ampliaciones de elevadores terminales y de campaña, que en total representan un aumento de 340.000 ton. en la capacidad de almacenamiento.

Asimismo, se instrumentaron líneas de crédito para la construcción de elevadores privados. Se trata de préstamos otorgados a través del Banco de la Nación Argentina con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, que financian la construcción de elevadores de hasta 1.500.000 ton. de capacidad.

Entre las principales realizaciones oficiales del período se encuentran: la terminación de las obras civiles de elevadores de campaña en Coronel

Granada (de 12.000 tons. de capacidad) y en San Nicolás (de 12.000 tons.), ambos en la provincia de Buenos Aires; la ampliación en 25.000 tons. del elevador del Puerto de Buenos Aires; la finalización de las obras de embarque y atraque en el elevador del Puerto Rosario; y las obras de ampliación a 80.000 tons. del elevador de Barranqueras en la provincia del Chaco.

CAPITULO IV

LA CONSIDERACION REGIONAL EN EL CUADRO JURIDICO-INSTITUCIONAL

A continuación nos referiremos a la consideración regional en nuestro derecho positivo, para pasar después a tratar cauces institucionales para el desarrollo regional.

Es decir que en un principio se entrará a la consideración doctrinaria del federalismo moderno, como principio de organización social que permite a las comunidades territoriales menores (regiones, provincias, municipalidades, etc.) el doble juego de funciones que lo caracteriza: por una parte, la presencia de una esfera de decisión reservada a la comunidad menor, suficiente para la defensa del interés propio; por otra parte, una adecuada participación en las decisiones de las organizaciones superiores, para la defensa de los intereses comunes.

Esta organización reconoce como medio adecuado, en todos los casos, la concertación.

Finalmente, se hacen algunas consideraciones en torno a la importancia institucional de las regiones, un mundo en donde el poder político está sufriendo mutaciones notables. En el siglo XIX la unidad política fue sólo la Nación, que no reconocía nada por sobre ella y en cuyo interior sólo había unidades subordinadas.

A medida que avanza el siglo XX, cada vez es más "comprometida" la esfera de decisión nacional en el plano externo y en el cuadro interior van asumiendo cada vez más poder las comunidades naturales, con un interés particular, ya sea sectorial (como en las asociaciones profesionales de trabajadores o empresarios) o regional, cuando existe un territorio con un interés bien definido cuya defensa es reclamada por la comunidad.

En estos casos, la existencia del interés y la necesidad de su tutela, dan lugar a la formación de instituciones adecuadas, aún cuando puedan nacer desde el campo del derecho privado.

98

En la segunda parte de este capítulo, se examinan los diferentes regímenes de regionalización y de promoción que han regido en la Argentina en los últimos años.

De tal modo, con una orientación general de fondo y con la descripción del derecho positivo que rige o ha regido en los últimos dos decenios, se completa el marco en el cual deberá insertarse la política regional del futuro.

A. Cauces institucionales para el desarrollo regional

1. Una concepción moderna del federalismo

El federalismo, en la Argentina de la década del 80, no puede ser la reivindicación apasionada y anacrónica de un pasado que se supone que siempre fue mejor. No es así: las cosas han madurado suficientemente en el país y, sobre todo, las provincias se han fortalecido lo necesario institucionalmente como para que surja una nueva forma de comprensión del federalismo como el mecanismo de acción política propio de una Nación y de un Estado modernos.

Y en ese sentido aparece el federalismo -en las palabras de Pedro J. Frías, ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- "...como un modelo de descentralización del poder que siempre es paralelo al (proceso) contrario, pero convergente, de concentración del poder; como una misión (por eso) que está adelante de las tareas del Estado, nunca atrás; como una empresa nacional, en suma (...) que no está destinada a debilitar al gobierno federal, sino, al contrario, a reubicarlo para que presida una renovada concertación de las fuerzas nacionales" 1/.

De este modo el federalismo surge como una necesidad del propio Estado nacional, cuyos poderes se acrecientan y se deben acrecentar, a medida que más ambiciosa sea la empresa de transformación, desarrollo y modernización que emprenda, que, acercando la decisión a los lugares donde debe ejecutarse, puede entonces concentrarse en lo verdaderamente importante: en lo esencial.

1/ Véase Pedro J. Frías, Introducción al derecho público provincial, Ed. De Falma, Buenos Aires, 1980.

Se entiende que así sea, porque "...sólo una sociedad descentralizada -dice Jacques Delors- puede encontrar los mecanismos de ajuste de sus tensiones en los lugares adecuados y evitar así que el más pequeño conflicto se vuelva un drama nacional.

Esta necesidad de descentralización es doblemente importante en el mundo moderno, en el que las continuas innovaciones y los constantes reclamos de adecuación a las cambiantes exigencias de la economía mundial que sufren las naciones, tornan imprescindible acentuar la autonomía de las unidades básicas de producción -las empresas- y de decisión -provincias y municipios.

Por eso, dice Pedro J. Frías, en el mundo moderno "...no hay vida social normal sin "microajuste", sin descentralización, sin subsidiariedad, sin convergencias. No hay vida estatal normal sin niveles de decisión y ejecución diversos, pero subordinados al objetivo final de la colectividad estatal, que es el bien común (definido) según los valores de cada tiempo y cada sociedad 2/.

Este punto requiere particular atención: los objetivos de la política nacional no son solamente los del Gobierno Federal; son los de la Nación entera y, por lo tanto, están más allá del Gobierno federal, provincial o municipal que todos ellos están obligados a ejecutarlos, sólo que de distinta manera, correspondiendo al Estado nacional la tarea de hacer converger en un solo sentido y con una misma dirección los esfuerzos de todos.

Esto significa, en otros términos, que la tendencia a la centralización del poder y las decisiones en el Estado Nacional y, especial, en el Poder Ejecutivo no puede frenarse y redimensionarse con fórmulas jurídicas-institucionales que, en los hechos, aparecen sólo como simples consejos de moderación usualmente ineficaces. La respuesta tiene que venir de otro lado: del seno de la sociedad mediante su participación orgánica e institucionalizada en las decisiones nacionales y dentro de esta perspectiva es que cumplen las provincias y los municipios un papel esencial y se torna posible, y por lo tanto necesario, su fortalecimiento político e institucional.

2/ Véase Pedro J. Frías, op. cit., pp. 43 y 44.

En suma: las provincias no pueden controlar ni limitar al Gobierno nacional sobre la base de motivaciones estrictamente provinciales. Se requiere la formulación y ejecución conjunta de políticas nacionales y, en primer lugar, el desarrollo regional, considerado objetivo nacional principal.

Mientras tanto, estamos por ahora en una fase intermedia 3/: un federalismo de transición, cooperativo o concertado, con indicios ciertos de afirmación creciente de los poderes y de la eficacia práctica decisoria de los Estados provinciales, en especial lo referido a una mayor autonomía y a una mayor imaginación (que en los hechos tienden a confundirse) en el afrontamiento y resolución de los problemas del desarrollo regional, buscando sobre todo una mayor y más directa inserción de las provincias y sus empresas en los mercados internacionales.

No puede considerarse por lo tanto que la Argentina sea, en la terminología del Dr. Pedro J. Frías, una "...situación posfederal", esto es: "...la del Estado en que las autonomías regionales operan más como administración de servicios que como gobierno de personas". (Op.cit. pág. 80). Y más bien lo contrario, por lo menos como rumbo y orientación, parece ser lo cierto.

Resumiendo, podríamos decir que en la Argentina de hoy el federalismo no es un mecanismo de fragmentación del poder, sino un método práctico de asociación descentralizada de sus diversas competencias al servicio de los objetivos de la política nacional.

Está claro que el aislamiento en el ejercicio de las competencias provinciales sólo perjudica a las provincias, que en ese caso tienden, no al

3/ Dice Pedro J. Frías: "la Argentina y el Brasil están en la fase tentativa de un federalismo cooperativo o concertado que sucede al régimen eventualmente competitivo de años atrás. No es la concertación la que muda una realidad unitaria en federal, pero es el reaseguro de eficiencia y viabilidad de un régimen federal. Por lo tanto, seguiremos hablando de un federalismo nuevo mientras haya una cierta cantidad y calidad de descentralización territorial de poder y no sólo de administración; mientras haya, entonces, autoridades efectivas en los Estados particulares o provincias; unos poderes o competencias conservadas o atribuidas a favor de ellos, que no son sólo asignación de servicios; y por fin, medios específicamente políticos con que dichos Estados particulares participen en la elección o en el control del gobierno central" (op. cit., pp. 79 y 80).

ejercicio deficiente, sino lisa y llanamente al no ejercicio de sus atribuciones. Esto significa que los Estados provinciales son jóvenes, muchos de ellos y, los que no son jóvenes, son débiles y, por eso todo problema complejo, dotado de una enorme cantidad de variables, como son los propios del desarrollo moderno, paralizan usualmente la iniciativa provincial y, entonces, la tendencia natural y lógica, aunque letal, es la omisión, la inacción y por lo tanto el desaliento.

2. El federalismo moderno como fidelidad federal

La característica más significativa del federalismo reside en el mantenimiento de una posición de "soberanía reservada" en beneficio de los Estados constituyentes; pero esto no significa necesariamente oposición entre el Estado nacional y las Provincias. Para precisar este concepto, conviene revisar el concepto de la fidelidad federal (Bundestruue) del Derecho Constitucional alemán 4/. La fidelidad federal no es una fidelidad unilateral de los Estados miembros a la Federación o al Estado central, ni una fidelidad de una parte a la otra, de la Federación al Estado miembro y recíprocamente, sino de todas ellas al principio federal, es decir a la idea según la cual la estructura federal implica la complementación de dos niveles que se apoyan y respaldan mutuamente; asimismo, implica la aceptación, en el nivel de las actitudes concretas a tomar, de consecuencias que surgen de este principio fundamental (bund significa lazo o alianza).

Este federalismo adopta la idea de alianza en la fidelidad y este criterio supone la noción misma de derecho, porque éste se hace eco siempre de la interdependencia. El derecho, de este modo, es el resultado directo de un acto de solidaridad frente a las exigencias que se desprenden de la "razón natural primera". El derecho y la fidelidad van juntos; y la fidelidad con la amistad.

El fundamento de todo orden federal "comunitario" reside, pues, en el reconocimiento de hecho de la supervivencia de las partes constituyentes de una

4/ "Une notion capitale du droit constitutionnel allemand - la bundestruue (Fidelité fédérale)", pág. 769 y ss. Revue de Droit Public, N° 3-1979.

Federación y esta es la razón de ser del orden federal. De ahí una doble obligación: para los Estados miembros, en su propio interés, hacer lo que es indispensable a la Federación, para que pueda cumplir con su papel; y, de otro lado, para la Federación misma, velar por el bien de los que la componen, porque, en caso contrario, su legitimidad dejaría de existir.

El orden federal comporta, según el principio que lo informa, una obligación absoluta de conciliación, de ponerse de acuerdo necesariamente 5/. Este no es un simple postulado moral, sino un aspecto esencial del orden jurídico, que es lo que explica este hecho extraordinario, capital y natural a la vez, según el cual el principio de la fidelidad federal es un principio en el que la observación, la aplicación y su eventual rechazo son susceptibles de un recurso a la justicia.

El principio de la fidelidad federal refleja el hecho de que la Constitución requiere que tanto el Estado central como los Estados miembros cumplan no sólo con sus deberes constitucionales expresamente estipulados, sino que busquen, además, establecer relaciones de confianza inspirándose en las necesidades que surgen de las exigencias de buen funcionamiento de los mecanismos federales.

Significa una "alianza" en el sentido más elevado del término, que no tiene límite en cuanto a su duración y que se basa en el consenso antes que en el voto mayoritario, porque todo acto constituyente es un acto de solidaridad. No hay subordinación de los Estados federales a la Federación (Estado Central) sino una mutua fidelidad. Este planteo, desde luego, sólo es comprensible con una concepción "transpositivista" del derecho, preocupada sobre todo de los aspectos funcionales y teleológicos del sistema jurídico y no de los formales.

5/ Por eso es razonable lo que ha resuelto la Corte Constitucional de Karlsruhe, según la cual el "principio de la fidelidad federal" da origen a deberes jurídicos suplementarios que van más allá de los deberes formales, es decir de los deberes que surgen de normas constitucionales expresas". La "Bundestruue" surge del hecho de que la unidad de Alemania-nación en 1871 no nace de una asamblea constituyente, sino de "tratados internacionales" entre Estados soberanos, es decir de una alianza en el sentido más elevado del término. Y es por eso que la "fidelidad" tiene allí un carácter fundamental (no hay contrato sino es de buena fe).

Es preciso decir también que la concepción de la "lealtad federal" es mucho más que un concepto exclusivo de Alemania; en realidad es indisoluble de toda estructura federal sana y dinámica, imposible de concebir sin esta "presencia silenciosa" y "subyacente". De ahí su aplicación al caso argentino.

La "lealtad federal", como todo concepto jurídico, es un factor funcional, de modo que sus contornos no puedan precisarse más que a través de la prueba del caso concreto, que asegure el equilibrio de la construcción del conjunto, porque toda la organización federal es un conjunto a mantener en equilibrio permanente frente a los polos potencialmente divergentes de la unidad del conjunto y de la autonomía de las partes que la constituyen.

Es cierto, por último, que la "fidelidad" es una noción moral, pero no impide, sino todo lo contrario, que también sea una noción jurídica. "Es el deber -según Alfred Hueck- de abstenerse de realizar cualquier perjuicio a los intereses de la comunidad y a los intereses de los asociados tal como han sido circunscriptos por la finalidad comunitaria", más el deber suplementario de promover estos intereses en el cuadro de las actividades resultantes de la comunidad.

Concluyendo, podemos decir que este principio, que es jurídico y no simplemente moral, aplicado al caso argentino, amplía enormemente las posibilidades de interpretación de nuestro federalismo, porque quita, en definitiva, todo carácter de sumisión de las provincias a la nación y las presenta como lo que son: instituciones autónomas, con esferas de acción propias y reservadas que se dirigen en conjunto y con la Nación al logro de determinados fines comunes -los del orden federal-, que por ser comunes son también propios, correspondiendo al Estado Nacional o Federación la guía para el cumplimiento de los mismos.

Dicho en otros términos: el bien común federal es diferente del bien común de las provincias, aunque no opuesto. Pero es imprescindible; de acuerdo al principio de la "Fidelidad Federal", que la Nación y las Provincias consideran como propio el bien público provincial y el nacional. Y que lo hagan conjuntamente.

3. Sociedad, Estado y Nación 6/

Hay en el mundo entero una crisis de representación que toca a la Nación particularmente: sufre la competencia de otras solidaridades, más estrechas o más amplias y es contradicha por la afirmación de antagonismos irreductibles.

El cuadro nacional está comprometido o en crisis (en Europa Occidental) por la aparición de otros lazos de solidaridad. Y esto ocurre por dos vías: por obra de los particularismos regionales, antes prácticamente absorbidos y ahora en vías de reactivación y, por otro, por la aparición de solidaridades más amplias que la Nación tradicional, por lo que se produce una atenuación de su identidad respecto al exterior. El primer fenómeno se sitúa en un nivel infranacional y el segundo en un nivel supranacional.

El nivel supranacional es producto de la interdependencia creciente de las economías y de la necesidad de crear un espacio más amplio, superando los límites del cuadro nacional (las Comunidades Europeas).

Este doble movimiento por arriba y por abajo toma a la Nación en una especie de tenaza, porque sus elementos constitutivos, la Sociedad y el Estado, tienden a establecer lazos directos sin pasar por ella, a través, precisamente del fenómeno de la regionalización, supranacional (Mercado Común Europeo) e infranacional (regionalismo de base étnica o como instrumento de planificación).

3. Las provincias como ejecutoras de las leyes federales (Ley 19.947/71 sobre "Abastecimiento y Normas de aplicación de la ley 17.724 - Modificación de la ley 17.724").

El artículo 1º de esta ley establece que: "El Poder Ejecutivo Nacional podrá encomendar a los gobiernos provinciales, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, la ejecución de la presente ley y de sus normas reglamentarias, en cuyo caso éstos actuarán como agentes naturales del Gobierno nacional".

6/ Véase Jacques Chevalier, "L'Etat-Nation" en Revue du Droit Public, Paris N° 5-1980 (pág. 1290 y ss.).

Sobre el significado de esta norma, dice el Dr. Felipe A. González Arzac, en que "(la) abstracción de funciones de decisión política por los gobiernos centrales, puede verse a simple vista como un debilitamiento del sistema federal de magnitud universal. Sin embargo puede llevar a una reafirmación del federalismo, si este deja de interpretarse como una contienda entre el Estado Federal y los Estados particulares, en donde cada uno quiere para sí. La mayor parte de los poderes y las competencias son bienes en disputa que cada uno trata de asir e incorporar a su patrimonio. La solución está en establecer un principio de coordinación en el ejercicio de las potestades, según la cual las competencias 'ratione materiae' no sean distribuidas con el criterio de que cuando una decisión corresponde al Gobierno Federal, éste deba encargarse de todos los aspectos de la formación y la ejecución de ella" 7/.

Esto significa, entre otras cosas, que las provincias deben tener una esfera de decisión propia o autónoma y, al mismo tiempo, una adecuada participación en la formación de la voluntad nacional, es decir en algunas de las etapas de las decisiones del gobierno federal, especialmente en la ejecución. Precisamente, la posibilidad de desarrollo de la administración conjunta de regiones geográficas, económica y culturalmente integradas pertenecientes a dos países distintos. En este caso, es evidente que la integración debe darse entre los gobiernos nacionales, pero dando una adecuada participación a los gobiernos locales que son los directamente interesados (tales son los casos de GELICOS y del Brasil, Paraguay y el NE argentino).

5. La acción internacional de las provincias

La política exterior argentina es competencia exclusiva del gobierno federal por delegación expresa de la Constitución Nacional (art. 27, 67 (incs. 12, 14, 16 y 19), 86 (inc. 14), 107 y 109), de modo que no puede ser compartida por las provincias. Pero eso no es todo. Como afirma Frías, "además de los poderes que las provincias se han reservado (art. 104 de la Constitución Nacional), tienen otros concurrentes con el gobierno federal para su bienestar económico-social. (Y) la gestión de esas facultades reservadas y concurrentes

7/ Véase Felipe González Arzac, "La ejecución de leyes federales por los gobiernos provinciales", en Anales de Legislación Argentina, vol. XXXI-A, pp.102 y ss.

puede desbordar la jurisdicción interna y traducirse en el ámbito internacional, sin por eso usurpar facultades del gobierno federal" 9/.

Esta importantísima conclusión, que fundamenta la posibilidad de una acción directa de las provincias en el campo internacional, tiene, desde luego, una condición: que "...en la promoción de sus intereses la provincia no comprometa negociaciones que hacen a las relaciones específicamente internacionales..." de la Nación. Y, en consecuencia, debe considerarse dentro de las atribuciones provinciales la contratación directa en el campo internacional, sin la intermediación de la Nación, de bienes y servicios, la promoción del turismo y la venta de sus productos en el mercado exterior. (Es lo que está haciendo ya Giol empresa provincial mendocina, en Colombia).

Este último punto -la venta directa de los productos provinciales o regionales en el mercado internacional- conviene estudiarlo con mayor precisión y detenimiento. La interpretación que hacemos, otorga a las provincias la facultad de promover directamente sus intereses en el campo internacional, en la medida en que no realice negociaciones que comprometan en forma directa a la Nación; hay pues un amplio campo para la acción provincial. Pero no sólo eso: además de su propio campo de actividades en lo internacional, las provincias también tienen un derecho de iniciativa y explotación aún en el campo específicamente nacional de las negociaciones internacionales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución Nacional que dice textualmente: "Los gobernadores de provincias son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Confederación". En consecuencia, siendo los gobernadores provinciales "agentes naturales" del Gobierno federal, no cabe duda que, inclusive en las negociaciones de carácter internacional en las que la Nación esté involucrada, corresponde a las provincias un derecho de iniciativa y de exploración de posibilidades y mercados y de individualización de necesidades que, dejando íntegramente la decisión final en manos del Gobierno federal, como establece la Constitución Nacional, les abre al mismo tiempo un anchísimo campo y amplias posibilidades de acción en el ámbito internacional, que es cada vez más decisivo en las economías modernas.

9/ Véase Pedro J. Frías, op. cit., pp. 115 y 116.

Los corolarios prácticos del concepto anterior son varios: nada impide, por ejemplo, a una provincia o grupo de provincias disponer de una oficina de información económica y tecnológica en uno o varios países extranjeros. Nada les impide, tampoco, iniciar las tratativas previas de una negociación internacional de redención de capitales o de incorporación de nuevas tecnologías con países extranjeros, actuando como una suerte de "gestores de negocios" del gobierno nacional. Y nada, por último, impide que las provincias, aisladas o en grupo, gestionen o promuevan nuevos sistemas de comercialización internacional de sus productos a través, por ejemplo, de las compañías internacionales de comercio que todos los países avanzados han creado.

Concluyendo: el desarrollo regional adquiere posibilidades verdaderamente ambiciosas en la medida en que se lo encuadra dentro de las perspectivas que ofrece la economía mundial considerada como conjunto y como unidad. Y el desarrollo regional, como todo objetivo trascendente, es un objetivo nacional, en el que tienen una responsabilidad primaria las provincias argentinas. Pues bien: como acabamos de señalarlo, no cabe duda que las provincias están facultadas para actuar directamente en el campo internacional, con las condiciones y límites ya expuestos, de modo que, institucionalmente, cuentan con los atributos necesarios para responder satisfactoriamente al desafío de la época, que es su propio desafío.

B. La región en el derecho positivo argentino

1. El sistema nacional para el planeamiento y acción para el desarrollo establecido por la ley 16.964/66, y Dec. Reg. N° 1907/67.

La experiencia más importante que ha conocido el país en materia de regionalización es la que se produjo a través de la vigencia del Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo establecido por la Ley 16.964/66, reglamentada por el Decreto N° 1907 del 21 de marzo de 1967, que establecía ocho regiones de desarrollo, dividiendo de este modo el territorio nacional.

La Ley 26.964/66, que instituye el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, le otorga finalidades amplias y precisas al mismo

tiempo, siendo las siguientes las fundamentales: determinar las políticas y estrategias directamente vinculadas al desarrollo nacional, coordinando sus actividades con el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para la Seguridad e impartir las directivas a que debe ajustarse el sector público nacional, provincial y municipal en la acción para el desarrollo, orientando las actividades privadas hacia los mismos fines. (arts. 1 y 2, Ley citada).

Siendo el eje del nuevo régimen no el plan aislado, sino el sistema global que planifica y orienta la acción para el desarrollo, tienen decisiva importancia en el mismo sus componentes e integrantes, que son el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y su Secretaría; las oficinas regionales de desarrollo; las oficinas sectoriales de desarrollo; los organismos estatales de información técnica y los Entes de consulta y participación (art. 3 Ley citada).

Las atribuciones generales del sistema son las que surgen del artículo 4º, que establece que las decisiones adoptadas por la autoridad responsable del Sistema serán de cumplimiento obligatorio para el sector público nacional, provincial y municipal, sirviendo sólo de orientación para el sector privado.

El Sistema tiene una autoridad y un instrumento ejecutivo. La autoridad máxima es el Presidente de la Nación a quien compete "...la dirección superior del desarrollo nacional" (art. 7-Ley cit.), y por consiguiente, la presidencia del CONADE, siendo sus miembros permanentes los Ministros de la Nación, y miembros no permanentes los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y los Secretarios de Estado. El CONADE, presidido entonces por el Presidente de la Nación, contará con una Secretaría como "órgano de asesoramiento y trabajo", cuyo titular contará con la jerarquía de Secretario de Estado.

La ley 16.964, establece luego en su artículo 15 un criterio fundamental: "El territorio nacional será considerado dividido en regiones de desarrollo. La reglamentación de la presente ley fijará el número y el ámbito de tales regiones". Aparece de este modo, con relevancia legislativa, el concepto trascendente de región de desarrollo como instrumento esencial de planeamiento y acción para el desarrollo.

También la Ley crea una autoridad de estas regiones de desarrollo, que es la Junta de Gobernadores de las provincias comprendidas total o parcialmente en la región. Los integrantes de estas Juntas, en conjunto, son responsables de formular las políticas y estratégicas regionales de desarrollo e individualmente, de su ejecución en sus respectivas jurisdicciones. Se crean también Oficinas Regionales de Desarrollo, con sede en las Regiones de Desarrollo y dependencia del Presidente de la Nación, a través de la Secretaría del CONADE, y Oficinas Sectoriales de Desarrollo, dependientes de los Secretarios de Estado correspondientes. Se prevé, por último, la posibilidad de constituir Entes de Consulta y Participación para permitir la participación del sector privado en la formulación de planes y programas de desarrollo nacionales, regionales y sectoriales.

El Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo es considerado nada más que una parte del Sistema Nacional de Planeamiento, que compatibiliza las exigencias del desarrollo con las de la Seguridad. (art. 26 Ley Cit.).

El Consejo Federal de Inversiones (CFI) queda incorporado por la Ley (art. 39 Ley Cit.) al Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo.

Por su parte, el Decreto Nº 1907/67, reglamentario de la Ley 16.964/67, fija, entre otras cosas, la estructura de la Secretaría del CONADE, así como la competencia de su Secretario (arts. 2, 3 y 4), estableciendo su parte III las Regiones de Desarrollo, dividiendo el territorio nacional en ocho de ellas: Patagonia, Comahue, Cuyo, Centro, Nor-este, Nor-oeste, Pampeana y Area

Metropolitana. (arts. 11 a 19) 9/.

En las Regiones de Desarrollo existían dos tipos de instituciones con autoridad para tomar decisiones: La Junta de Gobernadores y las Oficinas Regionales de Desarrollo. La primera debía tomar decisiones, en principio, por unanimidad, y eran obligatorias para el sector público provincial y municipal de toda la región y servicios de orientación para el sector privado. En cada Junta de Gobernadores existía un Delegado Regional que dependía de la entonces existente Secretaría de Estado de Gobierno, encargado de asegurar la continuidad de la Junta, convocando y coordinando sus reuniones.

El hecho de que la Junta de Gobernadores debiera tomar sus decisiones por unanimidad demuestra claramente que la Región no era una nueva entidad de carácter político, sino una extensión del poder de las provincias para la realización del desarrollo regional.

La otra institución regional eran las Oficinas Regionales de Desarrollo. Existía una por cada Región de Desarrollo y tenían como misión fundamental asesorar a la respectiva Junta de Gobernadores y representar al CONADE en el ámbito regional.

Por último, se encuentran las Oficinas Sectoriales de Desarrollo que en número de catorce establece el Decreto N° 1907 y dependen de las diversas Secretarías de Estado de la Nación.

9/ La primera, la Región de Desarrollo Patagonia comprende las provincias de Chubut y Santa Cruz y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. La Región Comahue, por su parte, comprende tres provincias: Río Negro, Neuquén y La Pampa y quince partidos de la Provincia de Buenos Aires. La Región de Cuyo, dos provincias: Mendoza y San Juan; la Región de Desarrollo Centro, tres provincias: Córdoba, San Luis y La Rioja; la Región de Desarrollo Noroeste cinco provincias: Catamarca, Salta, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero; la Región de Desarrollo Noreste comprende cuatro provincias y tres departamentos del norte de la Provincia de Santa Fe: Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes y los Departamentos santafecinos de Vera, General Obligado y Nueve de Julio; la Región de Desarrollo Pampeana comprende tres provincias con algunas excepciones: Entre Ríos, excepto el Delta Entrerriano, Santa Fe, excepto los tres Departamentos comprendidos en la Región Noreste y Buenos Aires, excepto los quince partidos comprendidos en la Región Comahue y en la Región Area Metropolitana que comprende la Capital y los veinticinco partidos de la Provincia de Buenos Aires que la circundan, tratándose, además, el Delta Entrerriano y Bonaerense como Zona de Desarrollo dentro de la Región.

111

Cabe agregar, para finalizar, que el Decreto N° 1907 integra al Consejo Federal de Inversiones en el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el desarrollo, según lo dispuesto por el Art. 39 de la Ley 16.964, previéndose la modificación de su Carta Orgánica por acuerdo de las provincias, para adecuarlo al Sistema Nacional de Planeamiento.

2. La regionalización de la carta orgánica del Banco Nacional de Desarrollo según la Ley N° 20.753 sancionada el 19 de setiembre de 1974.

La Sección II de la Ley establecía un régimen de Directorios Regionales, creando el artículo 19 seis de ellos identificados de la siguiente forma:

a) Región Noroeste, comprendiendo las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero, con sede en Tucumán.

b) Región Noreste: Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones, con sede en Misiones.

c) Región Oeste: Córdoba, La Rioja, Mendoza, San Luis y San Juan, con sede en La Rioja.

d) Región Este: Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, transitoriamente con sede en Capital Federal.

e) Región Patagónica Sur: Chubut, Santa Cruz y Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, con sede en Chubut.

Cada Directorio Regional estaba integrado con tantos miembros como jurisdicciones políticas conformen cada región, con representación equitativa de las fuerzas empresarias y laborales de la misma (arts. 20 y 21).

Es importante mencionar las funciones que la ley atribuye a los Directorios Regionales del BANADE porque los colocan claramente en una perspectiva de desarrollo regional. En ese sentido deben formular planes para la utilización de recursos crediticios en la región, impulsando el cumplimiento de planes y

y programas de alcance regional (art. 22).

La ley también reconocía una amplia autonomía a los Directorios Regionales para el uso y administración de sus carteras, por cierto dentro de la coordinación y fiscalización general del Directorio central del Banco (art. 23), siendo además los Presidentes de los Directorios Regionales nombrados por el PE Nacional.

Por otra parte, los Presidentes de los Directorios Regionales integraban en carácter de vocales el Directorio central del Banco, según lo establecía el artículo 10 de la Ley.

3. Régimen de promoción industrial

El Régimen de Promoción Industrial es el único sistema positivo de regionalización existente en el país, junto a un régimen de reembolso fiscal que se aplica en toda la Nación, también con criterios de regionalización. (Ley 2.371/81 y Dec. 706/81, con vigencia hasta el 31/12/1984).

El sistema de Promoción Industrial está constituido por la Ley 21.508 y el Decreto Reglamentario de carácter general N° 2541/77 y por disposiciones sectoriales y especiales, es decir regionales.

El Régimen tiene límites de inversión mínima y máxima, siendo la primera de \$ 8.000 millones de pesos nuevos y la otra de \$ 42.000 millones de pesos nuevos. Sus posibles beneficiarios son todos los contribuyentes IVA.

Los actuales Decretos Regionales de Promoción Industrial son reglamentarios, tanto de la anterior ley 20.560 como de la actual 21.608. La diferencia fundamental entre ambas leyes es la actitud frente al Capital extranjero. Hoy no hay limitaciones, así como tampoco está prevista la participación del Estado, pidiéndose eficiencia a las empresas, mientras que en el anterior régimen de la ley 20.560 no se la exigía.

Los primeros Decretos regionales surgen en 1974 en este orden: el Decreto

Nº 575/74 (Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones; el Decreto Nº 893/74 (Acta de Reparación Histórica de La Rioja); el Decreto Nº 1237/76, que abarca la Región del Comahue; el Decreto Nº 1238/76 Región Patagónica; y el Decreto Nº 1879/79 para la Provincia de San Juan (promoción de una fábrica de galletitas). Están excluidas del Régimen de Promoción Industrial: Rosario, Córdoba, Mendoza y la Provincia de Buenos Aires.

La crítica fundamental que podría formularse al actual régimen de promoción industrial consiste en la inexistencia de criterios de zonificación industrial. Se ha utilizado solamente un concepto geográfico de paralelos y meridianos, lo que lleva a que, por ejemplo, no haya diferencias entre Chubut y Santa Cruz, lo que, obviamente, favorece a la primera.

Hay tres decretos de promoción sectoriales: papelerero, de la siderurgia y petroquímico, contenidos en los Decretos 1177/74; 619/74 y 814/79.

La promoción de la radicación industrial en el país se halla también contenida en la siguiente legislación:

La Ley Nacional de Desarrollo Económico de la Provincia de La Rioja Nº 22.021/79 y Decreto Reglamentario General Nº 3319/79 que incluye, además, a los sectores agropecuarios y turísticos, que ofrece beneficios más importantes que para la Patagonia y es exclusivamente para La Rioja. Dispone, entre otros beneficios, la eliminación de los siguientes impuestos: a las ganancias; sobre el capital y el patrimonio; el IVA para las empresas, que duró hasta 1980; a la importación de maquinarias; y sellos. Además, los inversores pueden diferir el pago de sus impuestos.

Se encuentra, por último, el más amplio de todos, que es el Régimen para Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, establecido por Ley Nacional Nº 19.040/72 y Decreto Reglamentario Nº 9268/72, que promueve las actividades industriales, comerciales, turísticas, agropecuarias y pesqueras.

También se encuentra la Ley de Promoción Patagónica Nº 22465 y Decreto

Reglamentario N° 1039/82, que comprende Río Negro, Neuquén y Santa Cruz.

La autoridad de aplicación de la Ley 21.608 es la Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial, que puede aprobar proyectos hasta un cierto monto, luego el Ministerio de Economía de la Nación y, por último, se requiere Decreto del PE de la Nación.

4. Régimen de reembolso fiscal: Ley 22.371 y Decreto Reglamentario N° 708/81

La característica de este régimen es que quienes inviertan en bienes muebles, de acuerdo a ciertos requisitos, podrán recibir un reembolso fiscal consistente en un porcentaje del monto invertido. Están excluidos los automotores, los semovientes y los muebles que adquieran carácter de inmuebles por accesión física. La autoridad de aplicación es la DGI. El beneficio que otorga la ley consiste en un reembolso fiscal anual que varía según el monto invertido en bienes muebles y el lugar de radicación de dichos bienes. Es un subsidio directo, que tiene distintas alícuotas según sea la radicación geográfica de los bienes, correspondiendo según el Art. 4 de la Ley de la Capital Federal y Gran Buenos Aires un 10%, a las Regiones No promocionadas 20%, a las promocionadas el 30% y al Sur del Paralelo 46 y Areas de Frontera el 35%; las áreas geográficas figuran en un Anexo publicado a continuación del Decreto Reglamentario.

CONCLUSIONES

Este trabajo tiene un carácter preliminar y está dirigido a señalar algunos rasgos esenciales del problema regional argentino, a diseñar una metodología para considerarlo y a sugerir investigaciones futuras. Por lo tanto, también las conclusiones serán provisionarias. No debe verse en ellas más que un enfoque general y la recomendación de profundizar el análisis de ciertos temas específicos en el contexto de una determinada concepción del desarrollo regional y de una metodología.

1. La metodología y el enfoque general

La primera conclusión es de carácter teórico-metodológico. No se adoptan los criterios prevalecientes de inspiración neoclásica y Keynesiana. El primero se basa en el ajuste inevitable que, con las reglas del mercado y la movilidad de los factores, llevaría a la homogeneidad del espacio nacional; de acuerdo con el segundo, la acción promotora del gasto público aceleraría el ajuste. En este enfoque, no se considera a las desigualdades regionales como formando parte de un proceso de ajuste, sino como la manifestación de desarrollos económicos y sociales espaciales diferenciados, cuyo funcionamiento nada tiene que ver con la búsqueda de equilibrios a escala nacional.

El desarrollo diferenciado define a cada región por sus rasgos esenciales, por su inserción productiva y por su articulación con el patrón nacional de acumulación. No niega la integración del espacio nacional ni significa la adopción de un esquema dual, sino que sostiene que la forma de integración que genera la división regional del trabajo opera en cada caso de modo específico, gestando a partir de las condiciones de producción y la dotación de factores, desarrollos socio-económicos diferenciados, que están determinados históricamente y son específicos desde el punto de vista espacial.

En la definición de región no se recogen las concepciones del espacio como "container" neutro y vacío de la concepción neoclásica; ni el concepto relativo de espacio derivado de las ciencias físicas y que llevó a los modelos gravitatorios o prolongados. Se consideró que si bien ambos son útiles para

analizar algunos aspectos específicos, son irrelevantes para examinar y evaluar desigualdades regionales. Se procura redefinir el concepto de acuerdo con la idea de desarrollo espacial diferenciado, evitando disociar lo económico de lo social, lo político y lo espacial. Los distintos componentes de este concepto de región -señalados por varios autores- son: a) el modo de producción dominante y su articulación con las formas locales subordinadas y las nacionales; b) el desarrollo de las fuerzas productivas, que determinan la capacidad de generar excedentes y la posibilidad de su aplicación; c) la organización de la producción; d) la relación que cada región establece con el espacio nacional (términos de intercambio, centralización administrativa y política, etc.); e) las particularidades de la estructura social (las alianzas o pugnas entre los grupos de interés locales y sus relaciones a escala nacional, la peculiaridad de los problemas locales, etc.).

De acuerdo con las metodologías expuestas, el criterio operativo de una política regional consistiría en: a) seleccionar un conjunto de espacios susceptibles de tratamiento individualizado; b) con las modalidades y restricciones que surjan de la política económica nacional, diseñar políticas diferenciadas de desarrollo. En este trabajo sólo nos referiremos al problema de la selección de los espacios, ya que la elaboración de políticas debe resultar del estudio específico de cada región.

2. Las características del desarrollo regional reciente

a) Población.

La distribución regional de la población, de acuerdo con los datos de los censos de 1970 y 1980, mantiene un elevado porcentaje de la población nacional en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires (alrededor del 35%). Si se agregan las seis aglomeraciones urbanas que le siguen en orden de importancia, tanto en 1970 como en 1980 se llegaba a la mitad de la población nacional. El análisis de la población urbana muestra que crecieron aceleradamente algunas ciudades medianas en las que se instalaron proyectos relativamente importantes de tipo industrial, de infraestructura o turísticos. Además, parece haber existido una persistente migración hacia las ciudades medianas y grandes de las

provincias y una atenuación o desaparición del persistente flujo de habitantes hacia las grandes aglomeraciones nacionales que caracterizó el período 1950-1970. Asimismo, existió una notable disminución de los migrantes y entre las jurisdicciones receptoras figuran la Capital Federal, el Gran Buenos Aires y las provincias patagónicas. En cuanto a la instrucción, los porcentajes de población con escuela primaria incompleta son relativamente bajos en la Capital Federal y altos en las provincias de Jujuy, Salta, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes y Neuquén.

b) Disparidades económicas regionales.

Entre el 75 y el 80% del producto interno bruto nacional se concentra en la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. En algunas ramas industriales, esa concentración llega al 90 o 95%; en el sector agropecuario, la concentración era menor, ya que esos distritos concentraban poco más del 60% del valor de producción. En síntesis: entre 1970 y 1980 no existieron alteraciones importantes en la composición del producto por habitante; sin embargo, en la mayoría de las provincias parecería que los sectores de servicios crecieron más aceleradamente que los productivos.

En el sector agropecuario se mantiene la antigua especialización productiva (por ejemplo, Misiones produce el 90% del té, tung y yerba mate; Chaco y Formosa el 90% del algodón; Tucumán, Salta y Jujuy casi el 100% de la caña de azúcar; Mendoza y San Juan, el 90% de la uva para vinificar). En cuanto al volumen físico de la producción, en la región pampeana existieron aumentos importantes en las áreas sembradas con cereales y en los rendimientos por hectárea. En cambio, los cultivos industriales evolucionaron muy desigualmente, aunque en general se redujeron las áreas sembradas y la producción. La evolución de los precios fue muy despareja en los cultivos industriales y en los productos de la región pampeana osciló entre el 10 y 15% de los valores de 1970. La mayoría de las provincias no pampeanas ha avanzado en la diversificación de su producción. Por otra parte, las condiciones de producción no se alteraron sustancialmente y, en consecuencia, continúan las mismas pautas de distribución del ingreso y de acumulación. Tampoco varía la gran diversidad de situaciones y de tipos y formas de organización de la producción agrícola.

118

Por otra parte, como es la consecuencia de la división regional del trabajo y obedece a las condiciones socio-económicas de un área, puede afirmarse que la especialización productiva carece en sí misma de atributos o cualidades discriminatorias en términos de niveles de ingreso (tanto se especializa una región rica como la pampeana, como una pobre como Misiones). El tipo y la forma de la distribución y acumulación están determinados por las condiciones de producción, las que a su vez orientan las especializaciones productivas.

En el sector industrial se observa la mayor concentración espacial: el 95% de la ocupación industrial y del valor agregado se localiza en la Capital Federal, el Gran Córdoba y el cordón La Plata-Rosario-Santa Fe. Esta característica se mantiene desde el decenio de 1940. En términos generales, la productividad del sector industrial del interior es entre 25 y 35% inferior a la del polo metropolitano, que refleja, entre otros factores, el desarrollo tecnológico, el grado de utilización de los recursos productivos, la calificación de la mano de obra, una mayor eficiencia en la división del trabajo, una reducción de costos y, en suma, el tamaño y las formas de organización de las empresas.

En cuanto a los ingresos fiscales, el 80% de los ingresos provinciales proviene de los ingresos propios y de los de coparticipación federal; sin embargo, la proporción de la recaudación interna varía mucho según las provincias y en algunas oportunidades sólo superó el 10% (casos de Catamarca, La Rioja, Formosa, Santa Cruz y Tierra del Fuego).

En lo que respecta a los indicadores sociales (teléfonos, diarios y revistas, alimentación, mortalidad infantil, vivienda, servicios de electricidad y agua potable, analfabetismo y deserción escolar), se distinguen cinco zonas: la metropolitana con los más altos valores; la pampeana, con valores sobre la media nacional; la Norte, que es la más retrasada; la Patagónica, con valores altos; y la Central y Cuyo con los valores medios del país.

3. El cuadro jurídico institucional

Desde el punto de vista jurídico institucional, se entiende que el federalismo no es un mecanismo de fragmentación del poder, sino un método de asociación descentralizada de sus diversas competencias al servicio de los

objetivos de la política nacional. La característica más significativa del federalismo reside en el mantenimiento de una posición de "soberanía reservada" en beneficio de los estados constituyentes; pero esto no significa oposición entre el estado nacional y las provincias, sino la aplicación del principio de la fidelidad federal, que implica la complementación de dos niveles de decisión que se apoyan y respaldan mutuamente.

Las provincias deben tener una esfera de decisión propia o autónoma y, al mismo tiempo, una adecuada participación en la formación de la voluntad nacional, es decir en algunas etapas de las decisiones del gobierno nacional, especialmente en la ejecución.

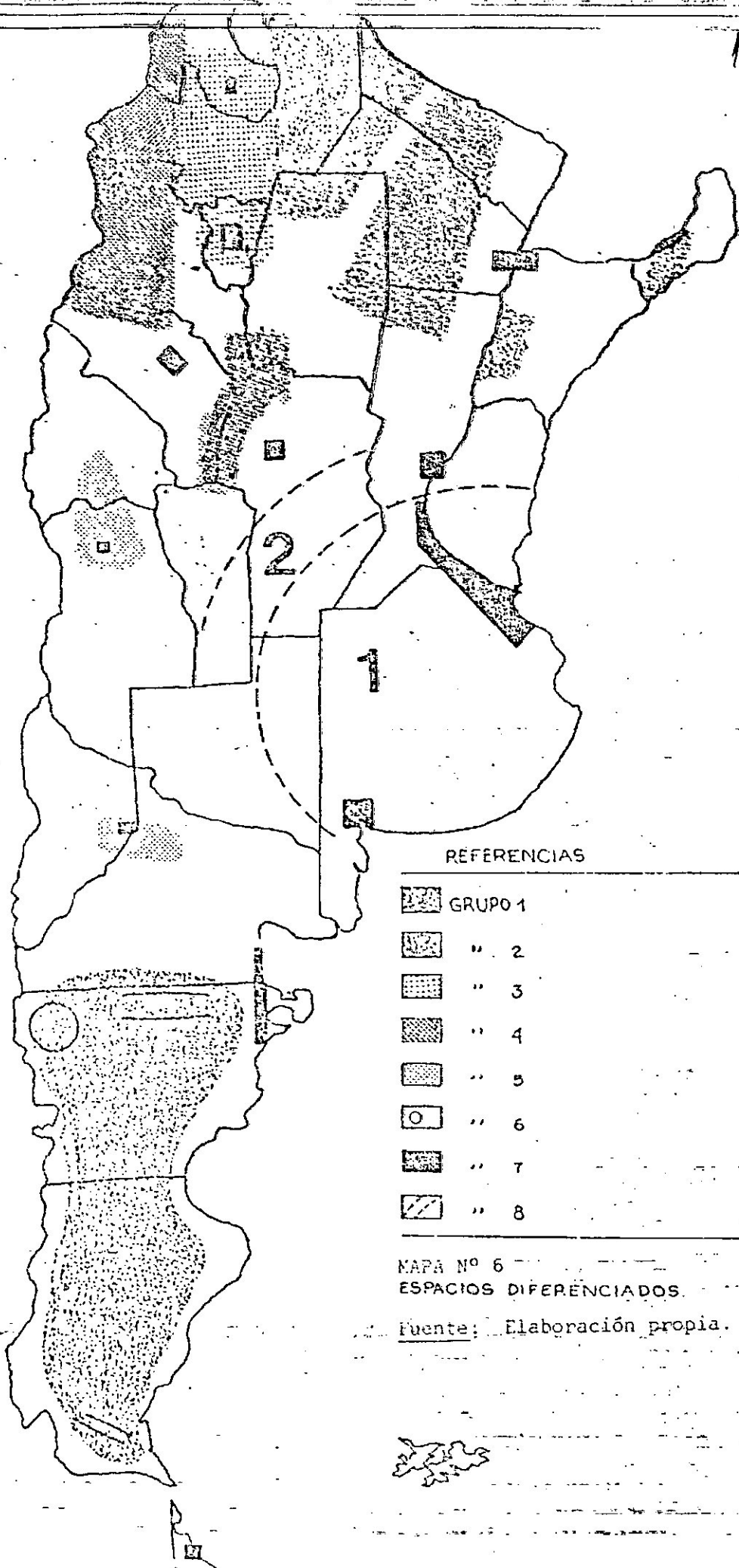
4. Espacios susceptibles de tratamiento especializado

Del análisis de la situación regional de la Argentina y con la orientación teórica-metodológica expuesta, se deriva la necesidad de determinar los espacios diferenciados susceptibles de tratamiento individualizado, de establecer las políticas específicas a aplicar y de precisar la forma de integración de las regiones así desarrolladas en el contexto nacional.









El primer problema a resolver es el de la determinación de esos espacios. A tal efecto, debería emplearse una metodología rigurosa, que recoja los lineamientos teóricos y la información sobre la situación regional, tal como se reseña en los capítulos precedentes. Además, deberían realizarse estudios específicos y discusiones en cada una de las provincias, a fin de compatibilizar el detalle analítico con los requerimientos de la instrumentación. Como tales tareas no constituyen el propósito de este estudio nos limitaremos a ejemplificar una selección de espacios, basados en la muy limitada información analizada. De tal modo, la visualización de cómo podría ser uno de los elementos básicos de la política regional a determinar facilitaría la realización del estudio y su posterior instrumentación.

a) La selección de espacios diferenciados

Como puede apreciarse en el mapa 6 se han distinguido a modo de ejemplo



REFERENCIAS

-  GRUPO 1
-  " 2
-  " 3
-  " 4
-  " 5
-  " 6
-  " 7
-  " 8

MAPA N° 6
ESPACIOS DIFERENCIADOS.

Fuente: Elaboración propia.

como "tipos" de espacios, los que ameritarían además de su determinación rigurosa, un tratamiento particularizado.

i) Grupo 1

Comprende las áreas agrícolas especializadas en cultivos industriales en las provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes. Aunque en cada caso difiera el producto agrícola, existen ciertos rasgos comunes; entre ellos: dificultades financieras y de crecimiento de las producciones, organización de la producción y alto peso de explotaciones minifundistas, generalizado bajo nivel de ingreso y productividad, características peculiares de la formación social a la que dan origen, etc.

Si bien estos espacios están territorialmente separados y no constituyen un área homogénea desde el punto de vista ecológico, conforman espacios-problema con similares rasgos estructurales.

ii) Grupo 2

Comprende los principales espacios caracterizados por el deterioro ecológico, déficit de cobertura vegetal y deterioro de suelos. Sobre la base del análisis realizado por la Subsecretaría de Planeamiento Ambiental ^{1/} se han seleccionado a manera de ejemplo los casos de: a) Chaco Forestal y b) Patagonia Pastoril. En ambos casos se verifica un alto deterioro del medio ambiente físico, que ha determinado un bajo grado de utilización del espacio y consiguientemente una muy baja densidad poblacional.

iii) Grupo 3

Comprende las regiones más densamente pobladas de las provincias de Salta, Tucumán y Jujuy; área que es corrientemente conocida como el corredor agro-industrial de la NOA. A diferencia del grupo 1, interesa aquí destacar la integración agrícola-industrial de sus principales producciones agrícolas (en especial caña de azúcar) lo que ha determinado una particular estructura

^{1/} Véase Subsecretaría de Planeamiento Ambiental. Documento de base sobre regionalización ambiental de la República Argentina, Buenos Aires.

ocho "tipos" de espacios, los que ameritarían además de su determinación rigurosa, un tratamiento particularizado.

i) Grupo 1

Comprende las áreas agrícolas especializadas en cultivos industriales en las provincias de Chaco, Formosa, Misiones y Corrientes. Aunque en cada caso difiere el producto agrícola, existen ciertos rasgos comunes; entre ellos: dificultades financieras y de crecimiento de las producciones, organización de la producción y alto peso de explotaciones minifundistas, generalizado bajo nivel de ingreso y productividad, características peculiares de la formación social a la que dan origen, etc.

Si bien estos espacios están territorialmente separados y no constituyen un área homogénea desde el punto de vista ecológico, conforman espacios-problema con similares rasgos estructurales.

ii) Grupo 2

Comprende los principales espacios caracterizados por el deterioro ecológico, déficit de cobertura vegetal y deterioro de suelos. Sobre la base del análisis realizado por la Subsecretaría de Planeamiento Ambiental ^{1/} se han seleccionado a manera de ejemplo los casos de: a) Chaco Forestal y b) Patagonia Pastoril. En ambos casos se verifica un alto deterioro del medio ambiente físico, que ha determinado un bajo grado de utilización del espacio y consiguientemente una muy baja densidad poblacional.

iii) Grupo 3

Comprende las regiones más densamente pobladas de las provincias de Salta, Tucumán y Jujuy; área que es corrientemente conocida como el corredor agro-industrial de la NOA. A diferencia del grupo 1, interesa aquí destacar la integración agrícola-industrial de sus principales producciones agrícolas (en especial caña de azúcar) lo que ha determinado una particular estructura

^{1/} Véase Subsecretaría de Planeamiento Ambiental. Documento de base sobre regionalización ambiental de la República Argentina, Buenos Aires.

social, la cual se ha vuelto aún más compleja a partir de nuevas localizaciones industriales no vinculadas a recursos naturales.

iv) Grupo 4

Este espacio ha sido determinado a partir de la potencialidad del recurso minero y de la peculiar economía y sociedad que se ha desarrollado en base a la explotación del recurso minero. A modo de ejemplo se han individualizado dos espacios: a) zona cordillerana y b) zona de sierras centrales y salinas.

v) Grupo 5

En cierta forma los espacios seleccionados en este grupo comparten algunos atributos del Grupo 3, en especial la formación social de Mendoza-San Juan, que es de larga data como la tucumana. Sin embargo, el grado de integración vertical ha sido claramente diferente como también la organización y condiciones de producción, siendo el problema de la pequeña explotación mucho menos agudo en San Juan que en Tucumán. Se ha incluido en este grupo al Alto Valle del Rio Negro porque comparte las principales producciones y los atributos socio-económicos.

vi) Grupo 6

En función de su potencialidad en recursos económicos, se han identificado en el sur del país una serie de valles (andinos y patagónicos) que parecerían requerir un tratamiento particularizado, tanto en la provisión de infraestructura social básica para posibilitar su desarrollo, como en términos de las posibilidades de captación de migraciones internas.

vii) Grupo 7

De acuerdo con la información industrial disponible, se han individualizado una serie de espacios donde se concentran importantes actividades manufactureras. Además de las localizaciones corrientes (cordón La Plata-Rosario,

Polo Bahía Blanca, Córdoba, Paraná - Santa Fe, Jujuy (Zapla), ciudades Resistencia - Corrientes) se han incluido espacios que en los últimos años han recibido importantes inversiones industriales, tales como Misiones, La Rioja (ciudad Capital y Chemical) y Tierra del Fuego (Rio Grande).

viii) Grupo B

Este grupo identifica a toda la región pampeana y al área (II) de posible expansión intensiva de la frontera agrícola. Si bien este espacio tiene una serie de elementos comunes que lo identifica y diferencia claramente, debe también tenerse presente que se puede desagregar en áreas menores (área triguera, área pastoril, área diversificada, etc.).

b) Tipos de política a aplicar y formas de integración de las regiones en el contexto nacional

Una vez determinados los "espacios diferenciados", debería programarse la política económica y social a aplicar para promover el desarrollo de cada uno de ellos; y simultáneamente sería necesario prever la función que desempeñarían dentro del contexto provincial y nacional. De tal modo, la política regional surgiría como el doble resultado de acciones internas autónomas de cada "región diferenciada" y del dinamismo hacia el resto del país de estos espacios, que serían promotores del desarrollo provincial y nacional. En consecuencia, la armonización de la actividad de esos "espacios diferenciados", en el marco de los objetivos de la política económica nacional, se convertiría en uno de los elementos esenciales de la política regional a escala nacional. En este estudio no se ha avanzado en el análisis de este tipo de políticas, en primer término porque tal atribución es privativa de las provincias y de la Nación, en sus respectivas jurisdicciones. En segundo lugar, porque los "espacios diferenciados" que aparecen en el mapa ó sólo constituyen ejemplos de una posible selección, la que debería efectuarse por las provincias en el ámbito del CFI; como es lógico, recién cuando se determinen cuáles serán los "espacios diferenciados" a considerar, podrían estudiarse las políticas que convengan a cada uno de ellos.

Para evitar equívocos acerca de su naturaleza, es conveniente precisar la índole que podría atribuirse a estos "espacios diferenciados". En primer término, como ya se señaló, se trata de una categoría de análisis económico y social, que se utiliza al sólo efecto de estudiar el desarrollo regional y no tiene ninguna connotación jurídico-institucional. La jurisdicción sobre estos espacios sería, como es obvio, de la provincia en cuyo territorio estén ubicados, y en los casos en que el "espacio diferenciado" abarque varias provincias, será privativa de cada una de ellas el decidir si adopta una determinada política en su jurisdicción o si, además, coordina su acción con la provincia vecina (por ejemplo, nada impediría que dentro del espacio caracterizado como Grupo 1 en el mapa 6, la provincia del Chaco ejecutara las medidas que creyera conveniente sobre el área algodonera; o que, si así lo decidiera, coordinara su acción con las demás provincias algodoneras y con el organismo regulador a escala nacional). Tampoco debe confundirse el concepto de "espacio diferenciado" con el de "región", ya que este último no es discontinuo, en general compartimenta todo el territorio nacional y tiene implicancias jurídico-institucionales en varias leyes nacionales que establecen ordenamientos jurídicos regionales o discriminan sus beneficios de acuerdo a la región de que se trate (por ejemplo, la ley 16965/66 y decreto reglamentario 1907/57 que crea el sistema nacional para el planeamiento y acción para el desarrollo; la ley 20753/74 que regionaliza el Banco Nacional de Desarrollo; la ley 21608 y el decreto reglamentario 2541/77 que establece el régimen de promoción industrial; la ley 22371 y el decreto reglamentario 708/81 que determina un régimen de reembolso fiscal).

c) Recomendación para la realización de nuevos estudios

Si se resolviera impulsar el enfoque de desarrollo regional aquí descrito, deberían encararse algunos estudios tendientes a determinar los "espacios diferenciados", a diseñar políticas de desarrollo dentro de esos espacios y, finalmente, a coordinar su acción en el ámbito provincial y nacional. En particular, estos estudios consistirían en:

i) Determinación de los "espacios diferenciados"

En una primera aproximación, se utilizarían los siguientes criterios: la potencialidad de los recursos naturales y humanos (incluidas las economías externas); las condiciones ecológicas y la degradación ambiental, actual o potencial; y la desigualdad económica y marginalidad social. Para ubicar y delimitar los "espacios diferenciados", deberían estudiarse algunos rasgos esenciales de su estructura y funcionamiento económico y social, tales como la estructura de la población, las migraciones, la organización y producción del sector agrícola, la factibilidad de producciones agrícolas no tradicionales, las ventajas comparativas de la localización industrial, las economías y deseconomías de aglomeración, los problemas ecológicos y del medio ambiente, el desarrollo de sistemas urbanos más balanceados, los grupos sociales, los indicadores sociales (salud, educación, vivienda, servicios sociales), el empleo, la productividad y la tecnología prevalecientes, etc.

ii) Políticas específicas para cada "espacio diferenciado"

Una vez seleccionado y caracterizado el espacio, se cooperaría con las autoridades provinciales que lo soliciten en la elaboración de políticas de desarrollo. A ese efecto, debería efectuarse un diagnóstico completo (económico, social, tecnológico, etc.) del "espacio diferenciado"; establecer objetivos locales que se compatibilicen con los provinciales y sugerir medidas de política -incluyendo proyectos de inversión o de tipo organizativo o tecnológico- aptos para lograrlos. Debe destacarse que la individualización del "espacio diferenciado" y la singularidad de sus problemas facilita la instrumentación de las medidas de política, que suelen diluirse cuando se trata de situaciones menos específicas.

iii) Política de coordinación a escala provincial o nacional de los "espacios diferenciados"

Como culminación de esta política de desarrollo regional las provincias, por intermedio del CFI podrían establecer pautas generales o programas

o proyectos de magnitud nacional o pluriprovincial, que coordinen el desarrollo de estos "espacios diferenciados" y su proyección en el contexto provincial y nacional.

Bibliografía

CFI, 1963 Bases para el desarrollo regional argentino, Buenos Aires.

H. Broderick, 1967 "Regional Development and Industrial Location Policy in Argentina", Interregional Seminar on Industrial Location and Regional Development, UNIDO, Kinsk

E. Calcagno, 1973 Algunas reflexiones sobre el desarrollo regional, a propósito del caso argentino, ILLA/IDE/DRAFT/98, Rev. 1.

E. Zalduendo, 1973 "Las desigualdades económicas entre las regiones de Argentina", VI Curso de Planificación Regional del Desarrollo, Buenos Aires.

R. Ferraro, 1973 El desarrollo regional argentino, Plus Ultra, Buenos Aires.

A. Kofman, 1974 Desigualdades regionales y concentración económica. El caso argentino. Ediciones SIAP-Planteos, Buenos Aires.

CEPAL, 1976 Desarrollo regional argentino: la agricultura, CEPAL/BA/D.10

A. Kofman, 1982 "Notas en torno a un modelo alternativo de planificación regional" en Pos ensayos sobre planificación regional, CEUR, Cuadernos N° 3, Buenos Aires.

CEPAL, 1982 Desigualdades regionales en Argentina, CEPAL Buenos Aires (mimeo) (en prensa).

A. Bunge, 1928 La economía argentina, Agencia General, Buenos Aires.

H. Nuñez Miñana, 1972 Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina, Resultados preliminares. Universidad Nacional de La Plata, Doc. int. 10, La Plata.

D. Massey, 1979 "In what Sense a Regional Problem?" Regional Studies, Vol. 13, Pergamon Press, Gran Bretaña.

A. Lipietz, 1977 Le capital et son espace, Maspero, Francia.

G. Borts y J. Stein, 1964 Economic Growth in a Free Market, Columbia University Press, Estados Unidos.

J. Komans, 1965 Capital Exports and Growth among US, Wesleyan U. Press, Middletown, Estados Unidos.

D. North, 1955 "Location Theory and Regional Economic Growth" en Journal of Political Economy, Vol. 53.

W. Isard y T. Langford, 1971 Regional-Input-Output Study, MIT Press, Cambridge, Mass., Estados Unidos.

- W. Miernyk, 1973 Regional and Interregional Input-Output Models: a Reappraisal, en Spatial, Regional and Population Economics, editado por Perlman M., Laven C., Chintz, Gordon and Breach Ed., New York, Estados Unidos.
- J. Williamson, 1965 "Regional Inequalities and the Process of National Development" en Economic Development and Cultural Change, Vol. 15.
- A. Gilbert y D. Goodman, 1976 "Regional Economic Disparities and Economic Development: A Critique", en Development Planning and Spatial Structure editado por A. Gilbert, Wiley, New York, Estados Unidos.
- H. Richardson, 1973 Regional Growth Theory, Halsted Press Book, New York; Estados Unidos.
- D. Slater, 1977 "The Poverty of Modern Geographical Enquiry", en Radical Geography, editado por R. Peet, Maaroufa Press Inc., Chicago, Estados Unidos.
- CEBRAP, 1976 (Centro Brasileño de Análisis y Planificación) "Estado y Sociedad en el Brasil: La planificación regional en la época de la SUDENE", presentado al Seminario sobre Estado y Planificación, ILPES, Bogotá, Colombia.
- CENDES, 1962 (Centro de Estudios Sociales de la Universidad Central de Venezuela) "Algunas hipótesis sobre la problemática del desarrollo regional" presentado al Seminario sobre el Desarrollo Regional en Venezuela, CORPOZULIA, Maracaibo, Venezuela.
- J. Coraggio, 1981 "Las bases teóricas de la planificación regional en América Latina, un enfoque crítico" en Experiencias de Planificación Regional en América Latina. Una teoría en busca de una práctica, editado S. Boisier, F. Cepeda, J. Hilhorst, S. Riffka y F. Uribe, CEPAL, ILPES, SIAP, Santiago de Chile, Chile.
- CEPAL-ILPES, 1980 "Regional Development Planning in Latin America" presentado de la Tercera Conferencia de Ministros de Planificación de América Latina, E/CEPAL/ILPES/R.17, Guatemala.
- Carney J., Hudson R. y Lewis J., 1980 Region in crisis, Croom Helm, Londres.
- D. Harvey, 1973 Explanation in Geography, Arnold Ed., London, Gran Bretaña.
- D. Sack, 1980 Conceptions of Space in Social Thought, MacMillan Press Ltd., London, Gran Bretaña.
- J. Coraggio, 1977 "Posibilidades y dificultades de un análisis espacial contestatario", en Demografía y Economía, Vol. XI, N° 2 (32).
- M. Santos, 1977 "Society and Space: Social Formation as Theory and Method" en Antipode, Vol. 9, N° 1, Worcester, Estados Unidos.

E. Sereni, 1973 El concepto de formación económico-social, Siglo XXI, Argentina Editores, Buenos Aires.

O. Plaza, 1973 Economía campesina, DESCO, Lima, Perú.

A. E. Calcagno, 1958 Notas sobre el tema de desarrollo y políticas regionales, CEPAL, Santiago de Chile.

B. Stuckey, 1975 "Spatial Analysis and Economic Development" en Development and Change, Vol. 6.

P. González Casanova, 1970 "Sociedad plural, colonialismo interno y desarrollo" en Ensayos de interpretación sociológico-político, Colección Tiempo Latinoamericano, Ed. Universitaria, Chile.

CFI, 1975 Diagnóstico de la estructura social de la región NEA, CFI, Buenos Aires.

P. Frías, 1980 Introducción al derecho público provincial, Ed. De Palma, Buenos Aires.

J. Chevalier, 1980 "L'Etat Nation", en Revue du Droit Public, N° 5, Paris.

F. González Arzac "La ejecución de leyes federales por los gobiernos provinciales" en Anales de Legislación Argentina, Vol. XXXI-A.

CFI, "Federalismo" (un ciclo de conferencias), Buenos Aires, 1982.

Maurice Bourjol, "Les institutions regionales", Paris, 1969.

Felipe González Arzac y Nora A. Chiban, "Cuadro institucional del desarrollo regional en la Argentina", Sassari, 1982.