

INT-0994

CURSO DE PLANIFICACION REGIONAL DEL DESARROLLO

Documento B/14

Organizado por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina y el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Buenos Aires, 16 de junio al 5 de diciembre, 1975



LAS DESIGUALDADES ECONOMICAS ENTRE LAS
REGIONES DE ARGENTINA*

Eduardo A. Zalduendo

* El presente texto reproduce, para uso exclusivo de los participantes del Curso de Planificación Regional del Desarrollo, un libro publicado por el doctor Zalduendo en Buenos Aires en 1973. Esta edición se realiza con la autorización del autor.

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
Capítulo I. LA EVOLUCION REGIONAL DEL DESARROLLO ARGENTINO.....	5
1. Introducción al tema regional.....	5
2. Regiones y subregiones en Argentina.....	11
2.1 El concepto región.....	11
2.2 Regiones y subregiones argentinas.....	14
3. Las economías regionales a mediados del siglo XIX.....	24
A. Introducción.....	24
B. Economías regionales y transportes: 1850-59.....	28
1) Las regiones.....	29
2) Los transportes.....	40
3) Conclusión.....	44
4. Características relevantes de la disparidad regional actual.....	46
a) La desigualdad de los ingresos y el producto por habitante.....	49
b) La disparidad regional y la localización de la población.....	57
c) La desigualdad en la distribución del recurso natural suelo.....	61
d) Los cambios en las estructuras productivas regionales.....	72
Capítulo II. NIVELES DE GOBIERNO Y TIPOS DE PROBLEMAS ECONOMICOS.....	79
1. Funciones y problemas económicos.....	79
2. Posibilidades económicas de la descentra- lización.....	81
3. Producción y suministro.....	82
4. Captación de los beneficios y presencia de externalidades.....	83
5. La cantidad de población atendida por el servicio.....	87
6. Incorporación de otras variables.....	91

	<u>Página</u>
7. Resumen.....	93
8. Mecanismos de igualación o compensación.....	94
RESUMEN Y CONCLUSIONES.....	97
APENDICE - Cuadros 1 a 7.....	104

INTRODUCCION

El tema de los desequilibrios regionales no es nuevo en Argentina. No podía serlo en razón de que su gran extensión contribuye a que la distribución de recursos naturales no sea uniforme en su territorio. Para no remontarnos más atrás bastará recordar en qué términos Alejandro Bunge, profesor de la Universidad de Buenos Aires, señalaba hace casi 50 años los rasgos que, a su juicio, caracterizaban el problema regional ^{1/}. Para Bunge nuestro país podía entonces dividirse en dos zonas: la primera un círculo de 800 kms. de radio con centro en Buenos Aires que albergaba el 80 por ciento de la población total del país y la segunda, más allá de esa distancia hasta las fronteras, donde residía el 20 por ciento restante de la población ^{2/}.

La enumeración de los objetivos que debían satisfacerse para atenuar los desequilibrios "del Norte, el Oeste y el Sud" podrán hoy parecernos ingenuos pero son buena muestra de las preocupaciones de su generación. La "reparación nacional" hacia esas regiones debía realizarse eliminando el paludismo, dotando de agua potable a algunas ciudades, llevando población a las áreas despobladas, recargando los fletes y las tarifas ferroviarias para el transporte a realizar dentro de la región desarrollada, promoviendo los cultivos industriales para poder llegar a consumir aceite, yerba mate, algodón, arroz y frutas argentinas, y, finalmente, lograr un acuerdo

^{1/} Alejandro E. Bunge, La economía argentina (Agencia General, Buenos Aires, 1928, tomo I, cap. IV). Se refiere a dos conferencias pronunciadas en Paraná y Córdoba durante el año 1925.

^{2/} De acuerdo con los datos del Censo Nacional de 1970, esas proporciones pueden estimarse actualmente en 75 y 25 por ciento, respectivamente.

interprovincial para que el Gobierno Nacional recaudara y luego distribuyera los impuestos internos. En suma, según Bunge, "había llegado la hora federal".

A lo largo de la década de los años 60 vuelve a reaparecer la temática de los desequilibrios en el desarrollo regional y la conveniencia de evaluar la oportunidad para adecuar el sistema federal a las nuevas realidades sociales y económicas. Recordemos que, a mediados del siglo pasado, en ocasión de sancionarse la Constitución de 1853, la realidad ciudad era aún muy incipiente: entonces de cada 10 habitantes menos de 1 vivía en una ciudad de más de 50 mil habitantes en tanto que hoy residen en ellas 6 de cada 10 habitantes.

En efecto, frecuentemente los presidentes argentinos durante la última década han recogido y reformulado el problema regional: Frondizi enfatizó, por ejemplo, el apoyo a la integración nacional; Onganía lo dejó señalado en las Políticas Nacionales y en la creación del Fondo de Integración Territorial ^{3/}; Levingston en el Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975 ^{4/}; y recientemente Lastiri en el Acta de Reparación Histórica de las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis ^{5/}, etc.

Además distintos sectores han apelado para justificar sus aspiraciones o basar sus reclamos al argumento del federalismo. El Estado, por otra parte, ha creado varios Consejos Federales con representantes provinciales para coordinar programas sectoriales (Agropecuario, Vial, de Comercio, de Coordinación Cultural, de Bienestar Social, de Educación, etc.) y ha constituido la

^{3/} Decreto N° 2637/70: "Queremos ... un país integrado, sin diferencias regionales injustas, en el que sea una realidad el derecho de todos a la educación, a la salud, a una vivienda digna, a la seguridad social y a los beneficios del desarrollo" y las Políticas N° 63 a 67 de ese Decreto. Ver, además, los Decretos-Leyes N° 17 678 y 17 879 sobre el Fondo de Integración Territorial (FIT).

^{4/} Aprobado por Decreto-Ley N° 19 039 (Parte IX).

^{5/} Acta de Catamarca (agosto 25 de 1973).

Comisión Federal de Impuestos al sancionarse el Decreto-Ley 20 221 de reformas al sistema de coparticipación en la recaudación de impuestos. En el sistema financiero se innova con los directorios regionales de los bancos de la Nación y de Desarrollo establecidos por la Ley N° 20 521. Se ha acentuado la defensa provincial del derecho de propiedad y a la explotación de algunos recursos naturales, la presencia de representantes provinciales en los organismos de dirección de entidades empresarias y sindicales, etc. Las provincias, por su parte, crearon en 1959 el Consejo Federal de Inversiones como órgano interestadual para "promover el desarrollo económico e integral del país" ^{6/}.

Las observaciones anteriores justifican la necesidad de sistematizar y difundir en círculos más amplios los términos de los principales problemas regionales y provinciales y que afectan al desarrollo nacional, ahondar en el conocimiento de los efectos negativos (no buscados, por lo demás) que ocasionan algunas políticas económicas de nivel nacional para procurar formas racionales de compensación. Es conveniente actualizar las bases y las modalidades de operar de nuestro federalismo para lograr que el mismo se perfeccione como "técnica para el ejercicio eficiente, racional y justo del poder" ^{7/}.

En este documento de trabajo se trata de destacar los esfuerzos ya realizados para la regionalización económica y de desarrollo del país, los términos de las tendencias centralizadoras y su impacto en las economías regionales, precisar el nivel de desarrollo y la evolución de las regiones y fijar algunos principios básicos para

^{6/} Preámbulo de la Carta Orgánica aprobada en Santa Fe el 29 de agosto de 1959.

^{7/} Sobre la necesidad de introducir la realidad "región" en la Constitución Nacional y acerca de cómo la misma viene conformándose ver: Julio Oyhanarte, Poder político y cambio estructural en la Argentina (Paidós, Buenos Aires, 1969), pp. 108 ss. El entrecomillado pertenece a este autor (op. cit., p. 105).

la acción ordenada del Estado a través del planeamiento y de mecanismos financieros de carácter compensatorio.

Finalmente debemos expresar nuestro agradecimiento al apoyo recibido para realizar este estudio del Comité de Becas de Investigación en Ciencias Sociales y de la Fundación Ford a través del Institute of International Education.

Eduardo A. Zalduendo

Olivos, noviembre de 1973.

Capítulo I

LA EVOLUCION REGIONAL DEL DESARROLLO ARGENTINO

1. Introducción al tema regional

Diversas razones han coincidido para que en la Argentina se despertara un marcado interés por los estudios regionales durante la última década. Debemos destacar, por una parte, la mayor visibilidad social con que se ha mostrado la desigualdad del nivel y del ritmo de desarrollo de las diversas regiones y justificados reclamos de la población rezagada para que se eliminen o corrijan con urgencia los desequilibrios más irritantes. Por otra parte, el análisis de los procesos históricos (y actuales) a través de los cuales la acumulación generada por el desarrollo argentino no se distribuyó geográficamente con más equidad, han sido profundizados por especialistas y planificadores. También se ha puesto de manifiesto, de manera explícita, el supuesto, a veces descuidado, que un sistema federal de gobierno está basado en la presencia de un sentimiento de solidaridad que debe encontrar expresiones prácticas, oportunas y adecuadas para consolidar el sentimiento nacional. Todo lo anterior ha convergido para que el Estado acepte la necesidad de actuar con la mayor racionalidad posible, y convenga en accionar en muchos de sus sectores a través de la concentración de decisiones en regiones de planeamiento administrativamente delimitadas, procurando reducir el margen de las desigualdades de oportunidades presentes en nuestro país en razón del lugar de nacimiento. En suma, preocupación política, reclamos sociales, interés profesional, racionalidad de la acción del Estado, han coincidido para favorecer el diagnóstico de las regiones argentinas, precisar sus problemas y orientar la forma de encarar su solución.

/Debemos tener

Debemos tener presente, sin embargo, que la presencia de desequilibrios regionales no es un hecho singular que sólo ocurre en Argentina. El crecimiento y la declinación (y, a veces, el resurgimiento y nueva caída) de imperios, países y regiones son hechos reiteradamente registrados por la historia económica ^{1/}. Las razones pueden resumirse en respuestas negativas a los desafíos que en distintas épocas implicaron cambiar las formas de producir bienes, aceptar mejoras para aumentar la productividad, etc. Los errores se tradujeron en la aceptación de extravagancias, exceso permanente en gastos de defensa, agotamiento de recursos naturales o aparición en el mercado de productos sustitutos, fruto del adelanto tecnológico de otros países.

Asimismo, el desequilibrio del desarrollo se ve acompañado por un fenómeno demográfico que tiende a concentrar las poblaciones migrantes (del interior o del exterior) en áreas urbanas limitadas. Cada vez con más intensidad se ha producido el fenómeno de urbanización hasta llegar a la conformación de aglomerados urbanos de gran extensión o "megalópolis" con enorme poder de atracción por el desarrollo de sus industrias, servicios de múltiple variedad (educativos, financieros, esparcimientos, administrativos, deportivos, etc.). El fenómeno es universal y pareciera enfrentar hoy la necesidad de su freno ya sea por que las economías de escala y las externalidades de la vida ciudadana se han agotado o porque el costo social de expansión futura ha dejado de ser atractivo.

^{1/} Cf. Carlo M. Cipolla (ed.), The Economic Decline of Empires (Methuen, Londres, 1970) que recoge una serie de ensayos sobre la decadencia económica de los imperios de Roma, Bizancio, España, Italia, Holanda, Otomano y China.

Se menciona frecuentemente el caso de urbanización argentino como un caso excepcional y se le adjudican, además, exageradas connotaciones críticas. Es cierto que en los 2 876 km² de superficie de la Capital Federal y partidos del denominado Gran Buenos Aires (exceptuando la superficie de la Sección Islas del Partido de San Fernando) habitaban en 1970, 8 352.9 miles de personas o sea el 35.8 por ciento de la población total del país en el 1 por ciento del territorio continental. La expresada situación, sin embargo, en términos relativos, mostró una tendencia creciente al pasar de casi un 15 por ciento en 1869, al 26 por ciento en 1914 y al 32 por ciento estimado en 1955; la relación para 1970 estimada en un 36 por ciento indica que el fenómeno de concentración metropolitana es aún dinámico. Claro está que el dinamismo estuvo originado, primero, en la corriente de inmigrantes extranjeros (en 1914 el 49.4 por ciento de la población de la ciudad de Buenos Aires era extranjera habiéndose reducido la relación al 27.5 por ciento en 1947 y al 17.8 por ciento en 1970) y luego en el aporte de inmigrantes internos que en 1947 formaban casi 1/3 de la población de la ciudad. Sabemos, además, que en la región se concentra el 53 por ciento del empleo, el 56 por ciento del valor de la producción y el 40 por ciento de los establecimientos industriales.

Los ejemplos de urbanización o concentración de población también se encuentran en niveles provinciales o zonales del país. La concentración de actividades y población puede acotarse a una franja paralela a la ribera derecha de los ríos Paraná-de la Plata, desde Santa Fe hasta Berisso (20 departamentos costeros y la Capital Federal) donde viven 6 282.1 miles de personas (26.9 por ciento del total) o ampliarse incluyendo a los restantes partidos no costeros del Gran Buenos Aires (12 partidos más) y se llega así a 10 034.9 miles de habitantes o sea el 42.9 por ciento de la población total.

/La concentración

La concentración porteña y otras en áreas pequeñas están relacionadas con la presencia de recursos naturales de calidad para la actividad económica y se encuentran en diversas provincias. Así se tiene por ejemplo, el valle del Tulúm en San Juan que en 50 kms. a la redonda de la capital concentra el 80 por ciento de la población y el área adyacente a Mendoza (100 kms. a la redonda con el 68.7 por ciento de la población), ambas en la región Cuyo. La cuenca del río Salado del Norte (Pasaje o Juramento) configura el valle de Lerma, a una altura de 1 200 m., con condiciones particularmente atractivas para el asentamiento urbano y la realización de actividades agropecuarias, reconocidas desde aproximadamente 9 000 años AC. En el valle habitaban en 1869, 39.6 miles de personas (44 por ciento del total de la provincia de Salta), en 1895 el 38 por ciento, en 1914 el 44 por ciento, en 1947 el 40.8 por ciento, en 1960 el 40.5 por ciento y en 1970 se estima en 234.4 mil personas (7 departamentos) o sea el 46 por ciento ^{2/}. Los casos pueden multiplicarse según el ámbito elegido para la comparación: los 6 departamentos del SE de Jujuy agrupan el 82.5 por ciento de la población. Más aún en Argentina la concentración de la población en los departamentos Capital alcanza los porcentajes más elevados en las regiones Centro y Noroeste y, a nivel provincial, en la de Neuquén donde se localiza el 58.6 por ciento de la población.

Las comparaciones internacionales son también útiles. Podemos, incluso, limitarnos en primer término a países federales. Canadá tiene actualmente el 75 por ciento de su población instalada en núcleos urbanos localizados a lo largo de una franja de 160 km. de

^{2/} Cf. Selva E. Santillán de Andrés, et. al., La región del valle de Lerma (Universidad Nacional de Tucumán, Dep. de Geografía, núm. 17; Tucumán, 1968).

ancho a lo largo de la frontera con Estados Unidos, o si se desea otra delimitación: el 31 por ciento se concentra en las áreas metropolitanas de la costa izquierda del río San Lorenzo, desde Windsor hasta Quebec. Australia en 1900 tenía el 81 por ciento de su población viviendo en tres estados (Nueva Gales del Sur, Victoria y Queensland) con apenas 1/3 de la superficie total; esa proporción se mantiene aún en 1970 (78 por ciento en los estados mencionados o 79 por ciento agregando la capital Canberra); desde otro punto de vista puede señalarse que el 75 por ciento de la población vive en las ciudades costeras. Naturalmente, entonces, la disparidad de las densidades es grande: desde 39.6 habitantes por milla cuadrada en Victoria a 1 habitante en Australia Oeste y 0.1 habitante en el Territorio del Norte. En México la zona metropolitana (Distrito Federal y área circunvecina) ha pasado del 14 por ciento de la población en 1950 al 17 por ciento en 1970 en tanto que la ciudad de México y el estado del mismo nombre aportaron 1/3 de la producción industrial en 1950 y el 53 por ciento en 1965. La región Central de México refleja el grado de centralización: la superficie de esta región es de 353 mil km² (17.9 por ciento del total) agrupando en 1960 el 57.1 por ciento de la población total y el 62.3 por ciento de la población urbana total. A su vez dentro de la región mencionada tres estados (Distrito Federal, México y Nuevo León) aportaron en 1930 el 38.9 por ciento del valor de la producción manufacturera nacional y en 1960 la participación se elevó al 58.9 por ciento. La disposición de servicios se refleja, por ejemplo, en la concentración del consumo de energía: en 1960 solamente el Distrito Federal consumía el 80.1 por ciento del total. Estos resultados se achacan en México a la política de los gobiernos revolucionarios en materia de tarifas eléctricas que no hizo sino reforzar la tendencia de localización de la población originada en la Colonia y mantenida por

/la política

la política de transportes de Porfirio Díaz ^{3/}. Brasil, por su parte, en la región sur (estados de San Pablo, Paraná, Santa Catalina y Río Grande del Sur) cuenta con el 36.8 por ciento de la población total, con sólo el 9.7 por ciento de la superficie total, genera el 52.8 por ciento del ingreso nacional y una densidad de 100.2 habitantes por milla cuadrada frente a 2.3 habitantes al norte del río Amazonas.

En Rusia la región de las estepas cubre el 14 por ciento de su suelo (incluyendo en ella el área del "chernozem" o tierras negras, 400 kms. de ancho entre Kiev y Novosibirsk). En el triángulo Odesa-Leningrado-Novosibirsk (6 por ciento del territorio) se concentraba en 1939 el 48 por ciento de la población. En Alemania Occidental la concentración se registra a lo largo de la cuenca del río Rhin: los "landers" de Renania Norte y Westfalia en 13 por ciento del territorio concentraban en 1965 el 28.2 por ciento de la población con una densidad de 490 habitantes por km².

Nos referiremos en este capítulo, en primer término a delimitar el uso del concepto región y a la experiencia argentina en materia de regionalización y, en segundo término, a trazar un bosquejo o paralelo entre el desarrollo regional argentino a mediados del siglo XIX y la situación a fines de la década de 1960, limitándonos en este último caso a marcar los caracteres de la estructura económica.

^{3/} A. Lamadrid, "Industrial Location Policy in Mexico", en Naciones Unidas, Industrial Location and Regional Development (Proceedings of Interregional Seminar, Minsk, 1968, Nueva York, 1971), p. 559.

2. Regiones y subregiones en Argentina

2.1 El concepto región

El concepto región se ha utilizado en diversas disciplinas ^{4/}.

En el caso de la economía así se denomina a una categoría intermedia entre una economía agregada a nivel nacional y las unidades económicas. Se pueden proponer distintos niveles de desagregación, que tienen la ventaja de simplificar los estudios de diagnóstico tanto de carácter estructural como del funcionamiento del sistema.

Para su delimitación pueden considerarse diversos criterios: distancia, homogeneidad (geográfica, social, económica) e interdependencia comercial. Un agrupamiento de los criterios utilizados o de la finalidad perseguida para delimitar regiones permite considerar tres tipos de regiones: regiones homogéneas, regiones polarizadas y regiones de programación o desarrollo.

En el primer caso se trata de un concepto cercano al tradicionalismo utilizado por geógrafos y demógrafos; tiene en consideración variables tales como tipo de actividades productivas, nivel de entrenamiento de la mano de obra, nivel general de ingresos, etc.

En el caso de las regiones polarizadas éstas incluyen un núcleo central (o nodo) y las zonas circundantes; se orienta a identificar una jerarquía de centros urbanos y se caracteriza por el énfasis en las relaciones y funcionamiento de las distintas partes y unidades. Se orienta, también, a determinar las características de las dotaciones de infraestructura disponibles en cada núcleo de la línea urbana jerarquizada e integrada en centros nacionales o metropolitanos. Este criterio es frecuentemente utilizado por los planificadores físicos y urbanistas.

^{4/} Sobre el tema ver: Jos G.M. Hilhorst, Regional Planning (Rotterdam University Press, Rotterdam, 1971); Horst Siebert, Regional Economic Growth: Theory and Policy (International Textbook Co., Pennsylvania, 1969) y J.R. Boudeville, Problems of Regional Economic Planning (Edinburgh University Press, 1966) caps. 1 (1) y 2 (1), respectivamente.

/Finalmente las

Finalmente las regiones de programación o de desarrollo introducen una variable política para su delimitación. A cada región se procura asignarle un papel dentro de la nación y precisar la intensidad de las acciones que el Estado va a desarrollar o va a inducir en cada una de ellas para lograr determinados objetivos. Asimismo el Estado puede así ordenar la propia acción administrativa de los distintos servicios que presta.

En las consideraciones acerca del desarrollo regional es conveniente tener presente las fuerzas o variables que inducen el crecimiento desde adentro de la región y aquéllas otras que lo hacen desde afuera.

En el primer caso las variables principales son las inversiones en tecnología, los recursos naturales, las innovaciones y el crecimiento de la fuerza de trabajo. En el desarrollo de los nodos puede apreciarse el peso de la influencia histórica, reforzada por la concentración de servicios administrativos del Estado en los asentamientos poblacionales originales. Algunos parámetros han perdido actualmente importancia o, por lo menos, no son ya tan importantes a nivel regional (como la distancia y el tiempo) y la unidad ciudad, por otra parte, adquiere gran importancia como centro de actividades humanas no agropecuarias. En la ciudad estas actividades se encuentran separadas unas de otras por distancias mínimas; pero su continuidad y subsistencia requieren la existencia de excedentes (especialmente alimentarios) en otras zonas y su transferencia a las ciudades a través del transporte y el comercio.

La base económica para la emergencia de una región como tal y para apuntalar su desarrollo posterior son los recursos naturales, sobreentendido que la explotación de los mismos está ligada a un determinado nivel de tecnología y de capital previamente acumulado. Las condiciones ecológicas para las actividades agropecuarias son factores internos a la región, permiten a su población lograr excedentes, crear ciudades y crear una red de intercambios. Interesa

/en otros

en otros casos la existencia del recurso y su localización concentrada. El centro urbano actúa como "polo de crecimiento", aumenta su productividad y crece junto con su área de su influencia en razón de captar economías de escalas. El momento de congestión está muy alejado en el tiempo o es "empujado" más allá por la aparición de nuevas tecnologías y continuas innovaciones. También debe tenerse presente que las actividades manufactureras con tamaño promedio óptimo pequeño tienden a dispersarse por la región en tanto que las de tamaño más grande (caso de bienes de capital) tienden a concentrarse.

Además existe la dispersión de la localización más o menos favorable y ligada a hechos naturales tal cual sucede con los recursos paisajes, minas, puertos, etc.

En cuanto al crecimiento inducido desde afuera de la región puede decirse que las anteriores son precondiciones que pueden producir una ventaja absoluta pero más frecuentemente relativa sobre otros oferentes (estructura de la demanda, accesibilidad de los recursos, disponibilidad en calidad y cantidad de factores de producción) que posibilita la realización de algún intercambio comercial.

En general, la explotación de los recursos naturales se basa en capitales externos a la misma región y tiene efecto multiplicador a través de las exportaciones de los mismos (en particular, en forma de salarios gastados en la región); pero una parte de los beneficios suele abandonar la región y no estimulan su desarrollo posterior. Existen diferencias, sin embargo, en el comportamiento histórico de los propietarios en regiones como Tucumán, respecto a Mendoza, o el Alto Valle. No debe despreciarse el efecto inicial de la demanda interna de la misma región sobre todo si luego se expande también la demanda de otras regiones (más desarrolladas) por la promoción efectiva, y por la demanda derivada por agotamiento de recursos en otras regiones o por otros cambios diferentes.

2.2 Regiones y subregiones argentinas

En Argentina se ha utilizado tradicionalmente una clasificación regional basada en la división administrativa de las Intendencias del período colonial y otra basada en las características del paisaje geográfico cuyas denominaciones también se difundieron a muchas otras disciplinas ^{5/}. La complejidad del desarrollo actual de Argentina ha incorporado ahora otras regionalizaciones en las cuales las relaciones económicas y de política económica se destacan como criterios para lograr la delimitación. Por cierto que los criterios para encarar una delimitación regional pueden ser tantos como puedan ser las necesidades o la capacidad de imaginación. Podríamos utilizar, por ejemplo, la teoría de la dominación de centros y periferia (Perroux), la sociedad dual o economía tradicional y economía moderna (Bocke y Eckhaus), la distribución espacial de las actividades terciarias (Christaller), etc. En suma, el país puede analizarse o estudiarse como un conjunto o sistema integrado por regiones abiertas (en el sentido de que comercian con otras regiones) donde cada una de ellas aporta un tipo de producción o realiza una función que afecta a las demás en distinto grado y, por otra parte, se orienta (o tiene como referencia) otro centro de nivel superior (local, regional, nacional o internacional).

a) Estudios de regionalización. El estudio básico de regionalización considerando, primordialmente, las variables económicas es el realizado por el grupo conjunto Consejo Federal de Inversiones-Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Di Tella ^{6/} publicado en 1962.

^{5/} Ver Federico A. Daus, Fisonomía Regional de la República Argentina (Nova, Buenos Aires, 1968). La división de Daus son 8 regiones: Pampa, Sierras Pampeanas, Cuyo, Noroeste, Chaco, Mesopotamia, Patagonia y Estepa.

^{6/} H. Grupe, N. González, A. Fracchia y F. Tami (Directores), Relevamiento de la estructura regional de la economía argentina (CFI-CIE, Buenos Aires, 1962, 6 volúmenes).

El método utilizado fue el de resolver un modelo gravitatorio con aplicación de mapas con líneas equipotenciales y análisis complementarios para distintos tipos de flujos.

A través del modelo gravitatorio se determinaron las áreas globales de mercados de distintos productos de manera tal de ir sacando a luz aquéllos de mayor contenido regional por la disminución de la dimensión de los centros considerados. En consecuencia, en el modelo más general aparece Buenos Aires como el centro nacional polarizador con subregiones en Rosario, Córdoba y Tucumán. Se aceptó como modelo regionalizador la hipótesis de 303 000 habitantes pues así se logra un corto número de regiones, permite la aparición de nodos de jerarquía menor y se aprecia el equilibrio de oferta y demanda dentro de las regiones para una razonable cantidad de bienes.

El análisis de flujos se realizó para comunicaciones telefónicas y telegráficas, las corrientes de tránsito automotor y el movimiento de cargas por ferrocarril. Aparecen en estos casos como centros polarizadores Buenos Aires, Rosario-Santa Fe, Córdoba, Mendoza y Tucumán.

Así resultó la división en 6 regiones económicas (Buenos Aires, Litoral, Central Noroeste, Cuyo y Alto Valle) que difiere parcialmente de la división lograda aplicando únicamente el criterio de mercado (ver Mapas 1-A y B).

La reglamentación del sistema nacional de planeamiento proporcionó la oportunidad para definir, por primera vez, los límites de regiones de desarrollo definidos para la acción o concentración de decisiones del Estado. Esta división (Mapa 2) difiere parcialmente de la resultante del estudio del CIE-CFI especialmente en cuanto a la ubicación de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa y

/además, porque

además, porque aparece la región Metropolitana, zona totalmente urbana y con jerarquía de polo nacional de múltiples concentraciones 7/.

Con posterioridad, antes y durante la elaboración del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 1970-74 se efectuaron los estudios de diagnósticos de todas las regiones de Argentina y, además, se completó la elaboración de un Plan Director para la región Metropolitana 8/.

7/ La inclusión del territorio de algunas provincias en dos regiones (casos de Santa Fe y Entre Ríos) o tres regiones (Buenos Aires) presentó problemas prácticos (especialmente en materia estadística) y de coordinación política. Así los límites originales (Decreto N° 1907/67) comenzaron a ser rectificadas: por Decreto 7952/69 se excluyó de la región Metropolitana a la provincia de Entre Ríos (área de las islas Lechiguanas) y en el mismo sentido, se proyectó excluir de la región Noroeste a los departamentos del norte de Santa Fe. Existió, asimismo un anteproyecto para crear la provincia del Comahue sobre la base del antiguo proyecto de la "nueva provincia" propugnado por Bahía Blanca.

8/ Presidencia de la Nación (Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo):

- Oficina Regional de Desarrollo del Area Metropolitana: Organización del espacio de la región Metropolitana de Buenos Aires - Esquema Director Año 2000 (Buenos Aires, diciembre de 1969). De gran interés para esta región es el estudio complementario del Ministerio de Obras y Servicios Públicos: Estudio Preliminar del Transporte de la región Metropolitana (Buenos Aires, 1972, tomo I).
- Oficina Regional del Desarrollo Noroeste: Informe preliminar de la región Noroeste (Salta, 1969, 3 tomos).
- Oficina Regional del Desarrollo Comahue: Análisis y Diagnóstico Regional (Neuquén, 1970, 2 tomos) y Estudio vial regional (Neuquén, 1971).
- Oficina Regional de Desarrollo Cuyo: Análisis y Diagnóstico Regional (Mendoza, 1969, 3 tomos).
- Oficina Regional de Desarrollo Centro: Informe Preliminar de la Región Centro (Córdoba, 1969, 3 volúmenes).
- Oficina Regional de Desarrollo Patagonia: Análisis y Diagnóstico de la Región de Desarrollo Patagonia (Comodoro Rivadavia, 1968).
- Oficina Regional de Desarrollo Noreste: Análisis y Diagnóstico Regional del NEA (Corrientes, 1970, 4 volúmenes).
- Oficina Regional de Desarrollo Pampeano: Informe de la Región Pampeana (La Plata, 1969, 3 volúmenes).

/b) Estudios de

b) Estudios de subregionalización. Nos interesa exponer muy brevemente los resultados propuestos en los estudios de diagnósticos regionales (mencionados en la nota 8) en cuanto a la Subregionalización en razón de la aplicación de distintos criterios para ampliar la experiencia argentina ^{9/}. (Mapa 2.)

- El estudio de la región NOA, provisoriamente, distingue dos sistemas económicos menores: Salta-Jujuy y Tucumán (comprendiendo Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero). En este caso particular interesa destacar, además, que un estudio recientemente publicado por Hilhorst ^{10/} aplica el método gravitatorio y de flujos a la región del Noroeste resultando tres subregiones centradas en Tucumán.

- En la región Cuyo se aplicó el criterio de rasgos morfológicos y aprovechamiento económico, resultando tres subregiones: 1) Cordillera y precordillera, con condiciones climáticas rigurosas, con más de 2 000 mts. sobre el nivel del mar y apenas pobladas en algunos valles intramontanos como los de Barreal, Jáchal, Iglesia, Calingasta y Uspallata; 2) Payenia, al sur de Mendoza, semidesértica por sus limitados recursos hídricos de superficie y situada al este del río Grande; y 3) las zonas de depresiones (La Travesía y Los Huarpes) donde la presencia de riego permite el desarrollo de "oasis" económicos muy importantes en los valles de Tulúm y de los ríos Mendoza y Tunuyán y en la zona aledaña a los ríos Diamante y Atuel.

- En la región Centro se han distinguido tres subregiones homogéneas por su paisaje físico y actividad económica: 1) Sureste, agrícola-ganadera, parte aún de la pampa húmeda, con elevados niveles de producto per cápita y buena dotación de infraestructura e industria

^{9/} Fuentes citadas en la nota anterior: NOA (vol. I, pp. 44-54) Cuyo (vol. II, pp. 3-6), Centro (vol. II, pp. 63-70), Patagonia (pp. 61-66), Noreste (vol. II, p. 239), Comahue (vol. II, pp. 127 a 141), Pampeana (vol. II, p. 24).

^{10/} J.G.M. Hilhorst, op. cit., cap. III.

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

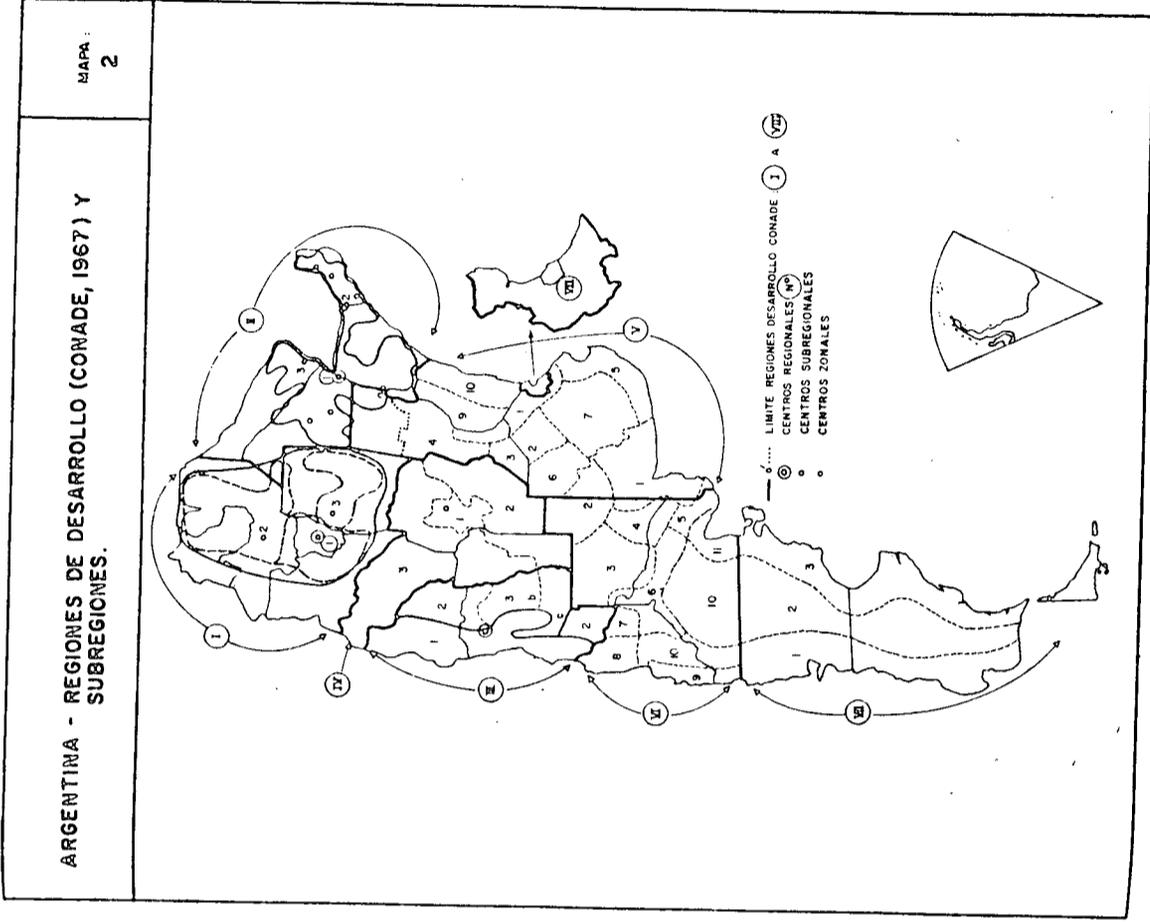
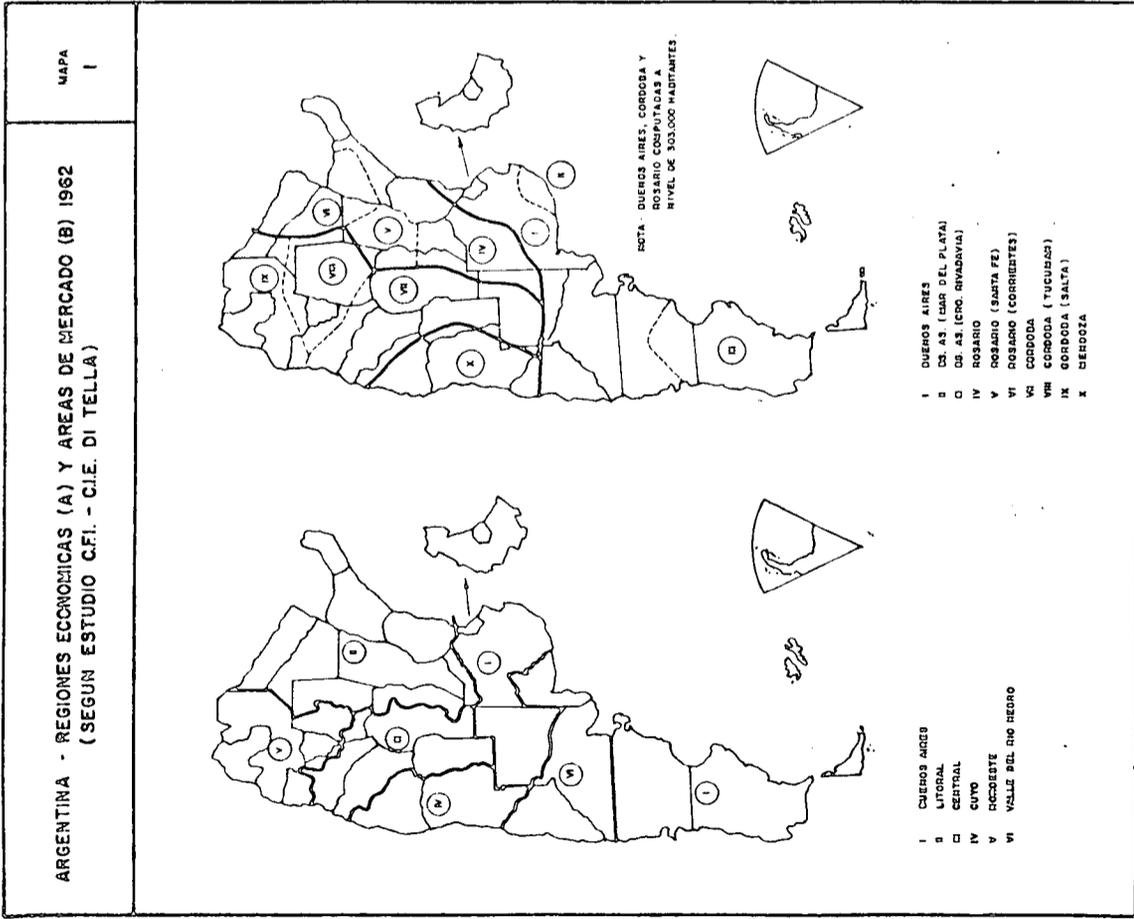
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...





Referencias Mapa 2

- I. NOROESTE
 - 1. Tucumán 2. Salta 3. Santiago del Estero
- II. NORESTE
 - 1. Corrientes - Resistencia 2. Posadas 3. Formosa
- III. CUYO
 - 1. Cordillera y precordillera 2. Payenia 3. Travesía
(a. Tulum b. Mendoza-Tunuyán c. Diamante-Atuel)
- IV. CENTRO
 - 1. Central 2. Sureste 3. Noroeste
- V. PAMPEANA
 - 1. Cordón industrial 2. Noroeste bonaerense 3. Sur Santa Fe
4. Central Santa Fe 5. Marítima 6. Oeste bonaerense
7. Tandilla 8. Entre Ríos Oriental 9. Entre Ríos
10. Entre Ríos Oriental
- VI. COMAHUE
 - 1. Bahía Blanca 2. Invernada 3. Montes 4. Valle Medio
5. Valle Superior 6. Alto y Medio Valle de Río Negro
7. Añelo 8. Noroeste Neuquino 9. Lagos 10. Alto Limay
11. Meseta Ríonegrina 12. Sierra Grande
- VII. PATAGONIA
 - 1. Andina 2. Meseta Central 3. Litoral marítimo
- VIII. METROPOLITANA

/manufacturera orientada

1971

1972

1973

1974

1975

1976

1977

1978

1979

1980

1981

1982

1983

1984

1985

1986

1987

1988

1989

1990

1991

1992

1993

1994

1995

1996

1997

1998

1999

2000

2001

2002

2003

manufacturera orientada al agro y la producción de alimentos; 2) Centro, más urbanizada, agricultura de riego, manufactura de bienes de capital y automotores, con recursos turísticos importantes y disponibilidad energética, y 3) Noreste, con agricultura de regadío, menor dotación de infraestructura y escasamente poblada.

- En la región Patagónica las condiciones de los recursos naturales y los asentamientos de la población permitieron distinguir 3 subregiones: 1) Litoral marítimo, que engloba casi toda la población y cuya actividad se basa en la explotación de petróleo y gas natural, agricultura de riego en el valle del río Chubut y pesquera en varios puertos; 2) Andina, con explotación de recursos naturales (bosques, minería de carbón, paisaje turístico y vegas con pastos naturales) y 3) Meseta Central, carece de agua y pasturas por lo cual se hace cría de ovinos en forma extensiva.

- La región del Noreste elaboró regiones polarizadas por flujos diversos precisando un centro regional binuclear (Resistencia-Corrientes), uno menor en Posadas y varios secundarios (Formosa, Sáenz Peña, Villa Angela, Reconquista, El Dorado y Oberá, además de Goya el rincón Sureste de Corrientes que han orientado su desarrollo hacia el sur Entre Ríos y Buenos Aires).

- La región Comahue, en cambio, frente a una región heterogénea y desarticulada, se orientó para preparar las bases de áreas de planeamiento y desarrollo. Se apoyó en consecuencia, en las dotaciones de recursos naturales, la estructura agropecuaria, la infraestructura socioeconómica y el grado de urbanización. De esta forma se identificaron 12 subregiones homogéneas que se denominaron: Bahía Blanca, Pampeana de invernada, Pampeana de montes, Valle Medio del río Colorado, Valle Superior del río Colorado, Alto y Medio Valle del río Negro, Añelo, Neuquén del Noroeste, Los Lagos, Alto Limay, Meseta Rionegrina y Sierra Grande.

/- La región

- La región Pampeana presenta características particularmente dificultosas para intentar una subregionalización. En primer lugar, se encuentra el cordón industrial más importante del país que actualmente se extiende desde Paraná a La Plata con centros intermedios en Santa Fe, San Lorenzo, Rosario, Villa Constitución, San Nicolás, Campana, Zárate y la región Metropolitana en el extremo sur. Así se procuró en esta región identificar polos de desarrollo de nivel secundario algunos de los cuales, no obstante, superan a provincias enteras de otras regiones. Así se determinaron 9 subregiones: 1) el cordón industrial mencionado; 2) Bonaerense del Noroeste (Junín); 3) Sur de Santa Fe (Venado Tuerto y Casilda); 4) Santa Fe Central (Rafaela); 5) Marítima bonaerense (Quequén-Mar del Plata); 6) Tandilia (Olaverría, Azul, Tandil); 7) Entre Ríos Oriental (Concordia, Concepción y Gualeguaychú); 8) Entre Ríos Occidental (Paraná); y 9) Buenos Aires Oeste. A su vez se procuró adecuar la subregionalización mencionada con las 9 áreas de acción política de desarrollo que implementó la provincia de Buenos Aires ^{11/}.

- Finalmente con referencia a la región Metropolitana su característica de centro urbano, indujeron a centrar el interés del planeamiento a evaluar el criterio localista (de planes de urbanismo regulador por cada municipio) frente al ordenamiento necesario de las funciones mayores dentro de la aglomeración y considerar la distribución espacial de los grandes equipamientos físicos necesarios para la población. Se trató, principalmente, de presentar una serie de proposiciones básicas sobre estos problemas:

^{11/} Se agrupan en tres clases: 1) Con dinámica propia (Metropolitana, La Plata, Costa del Paraná y Central); 2) En crecimiento (Tandilia, Bahía Blanca y Quequén-Mar del Plata) y 3) En recuperación (Oeste y Cuenca del Salado).

1) eje preferencial de desarrollo y urbanización; 2) desarrollo de áreas para las actividades terciarias y sistematización del centro de Buenos Aires; 3) reestructura de los suburbios; 4) integración del Delta como área de esparcimiento, y 5) opciones para un esquema de movilidad y transporte dentro de la región, inclinándose en un desarrollo longitudinal paralelo a las costas de los ríos Paraná y de la Plata.

3. Las economías regionales a mediados del siglo XIX ^{12/}

A. Introducción

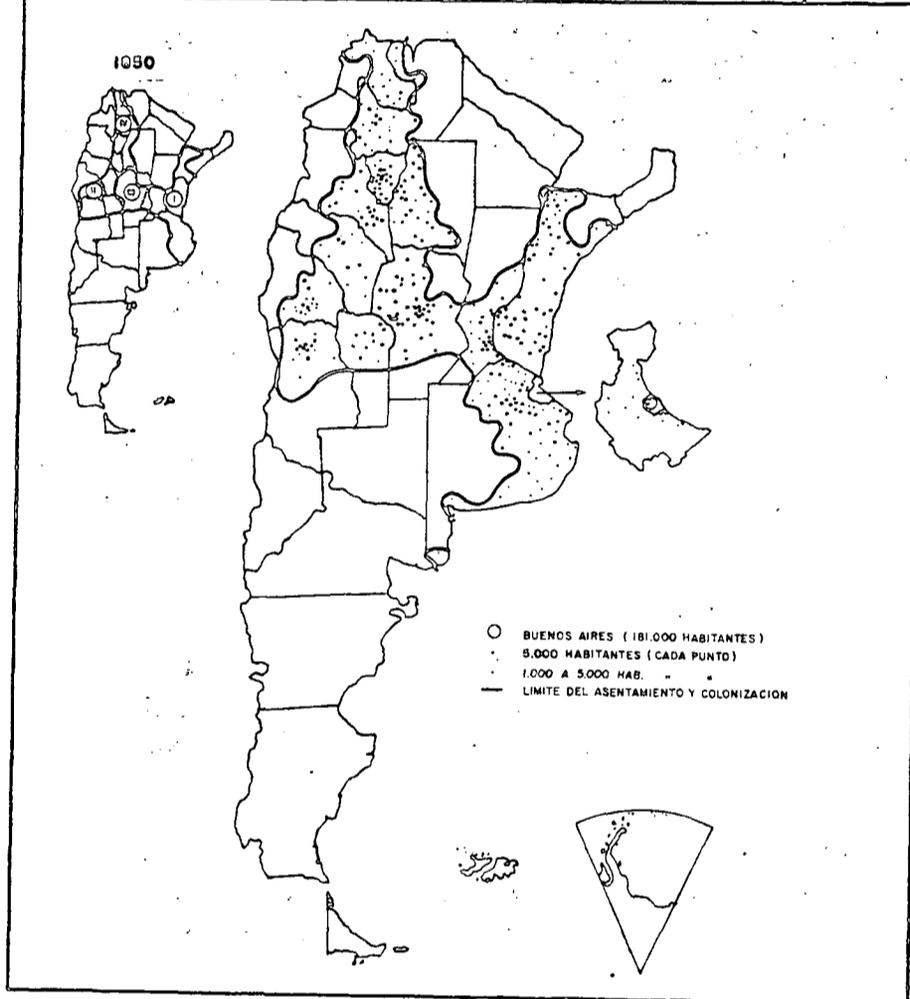
La Argentina de 1850 era una sociedad aún en su etapa tradicional. La estructura de sus sistema económico era la propia de un país subdesarrollado. Ese sistema puede caracterizarse rápidamente. Queremos destacar el hecho conocido aunque con frecuencia olvidado, del tamaño territorial del país de entonces. Las tierras efectivamente ocupadas no excedían del medio millón de kilómetros cuadrados, o sea alrededor del 20 por ciento de la superficie total; por cierto, también, que una parte considerable de las mismas eran franjas fronterizas, indefinidas e inseguras.

La población no llegaba a 1 millón de habitantes: su total puede estimarse entre 850 y 950 mil. La población rural, muy dispersa en el área mencionada, era del orden del 80 por ciento del total. El centro urbano más importante era la ciudad de Buenos Aires (con unos 70 000 habitantes), donde se concentraba la mayor parte de los extranjeros (alrededor del 40 por ciento de la población de la ciudad). Los otros núcleos urbanos se desgranaban a lo largo de los ríos Paraná y Uruguay, y por el interior del país. Solamente cuatro ciudades contaban con una población entre 10 y 15 000 habitantes: Mendoza, Córdoba, Salta y Tucumán. El Mapa 3, si bien se refiere a la frontera de la ocupación real

^{12/} En este punto nos basamos en un estudio anterior nuestro, Las inversiones británicas para la promoción y desarrollo de los ferrocarriles en el siglo XIX (CIE-Di Tella, Buenos Aires, 1969, tomo II, cap. 6) donde se encontrará el detalle de las referencias bibliográficas.

ARGENTINA : REGIONES ECONOMICAS (1850) Y LOCALIZACION DE LA POBLACION (1869).

MAPA:
3



y a la distribución de la población en el año 1870, brinda sin embargo una buena aproximación a los hechos señalados ^{13/}.

Las tierras en explotación estaban dedicadas, fundamentalmente, a la actividad ganadera que satisfacía la demanda interna de carnes para el consumo, permitía algún tráfico comercial de cueros y animales vivos entre distintas regiones, y aun producía excedentes exportables de carnes saladas, lanas, cueros y sebo; era, por otra parte, la fuente principal de formación de capital. La agricultura apenas tenía escasa significación local.

La actividad manufacturera, era escasa y estaba limitada a la preparación de tasajo; todas las otras ramas de este sector mantenían una estructura de tipo artesanal doméstico. El sector productor de servicios apenas estaba desarrollado, fuera de la actividad comercial. En efecto: el sistema bancario era endeble y escasamente difundido; el mismo sistema monetario nacional no existía: moneda y billetes de diversos países de Europa y América Latina, más emisiones locales, tenían poder cancelatorio según cotizaciones arbitrarias que variaban de región en región; el sistema de transportes, en las etapas inmediatamente ligadas al comercio exterior, se realizaba con veleros en los grandes ríos; tropas de carretas movilizaban las cargas y algunas pocas líneas regulares de diligencias de y para el interior hacían lo propio con viajeros y el correo.

^{13/} Beatriz Bosch en Las provincias del interior en 1856 (Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1972) menciona para mediados de la década de 1850 estas cifras de población: Córdoba: ciudad, 20 mil habitantes y total de la provincia 130 mil; Santiago del Estero, 4 mil y 60 mil, respectivamente (señalándose que el total de la población se creía estancada desde 1820 a raíz de su emigración); Jujuy, 6.5 mil y 33 mil; Tucumán 9 mil y 61 mil; La Rioja, 5 mil y 34 mil y San Juan, total 20 mil.

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...
...the ... of ...

La participación federal del sector público en la actividad económica era casi nula. La principal fuente de recursos de las provincias eran derechos, tasas e impuestos al comercio (tanto exterior como interior), que en algunos casos se complementaban con escasos ingresos por impuestos territoriales. El destino de las recaudaciones también se encontraba muy limitado ya que una gran proporción de los ingresos se destinaba a la compra de material de guerra y el pago de sueldos militares y policiales. La proporción de gastos de esta naturaleza normalmente excedía la tercera parte y frecuentemente la mitad del total de gastos. El nivel educativo de la población, medido por su grado de alfabetización, no podía exceder del 10 por ciento de la población adulta. En la provincia de Buenos Aires, que podemos suponer la más avanzada al respecto, menos del 10 por ciento de la población en edad escolar (entre 5 y 16 años) estaba matriculada en la escuela primaria.

El comercio exterior en gran parte estaba en manos de los comerciantes extranjeros de Buenos Aires y Rosario; ellos actuaban como acopiadores de los llamados "frutos del país" y como exportadores, y proveían a la financiación de las operaciones; por otra parte, era corriente que también actuaran como representantes, agentes o consignatarios de proveedores de productos de importación.

Las inversiones extranjeras estaban prácticamente limitadas a las fortunas de los extranjeros y al único empréstito externo logrado hasta entonces por la provincia de Buenos Aires a través de la banca privada Baring Bro.; en 1850 se encontraba con sus servicios en mora y totalizaba una deuda total de 1.3 millones de libras esterlinas.

Tal es, en grandes rasgos, el marco para comenzar el análisis de la situación a mediados del siglo pasado.

B. Economías regionales y transportes: 1850-59

Si bien en 1850 la actividad ganadera era la de mayor importancia económica en todo el país, la misma representaba ciertas peculiaridades regionales en el tipo y orientación de la producción como también en el grado de adelanto tecnológico alcanzado. Esas diferencias, el grado de aislamiento, más la existencia de otras actividades económicas complementarias permiten identificar la existencia de cuatro regiones en la Argentina de entonces. Un periodista francés M. A. Belmar señalaba por entonces que era posible agrupar las provincias en litorales, superiores y cuyanas ^{14/}.

Las denominaremos Este, Oeste, Norte y Centro. Su ámbito geográfico-político era el siguiente. La región Este estaba ligada a los grandes ríos de la cuenca del Plata; su sistema productivo era de gran homogeneidad si bien, por razones políticas, operaba de manera independiente en dos subregiones: litoral (Entre Ríos, Santa Fe y Corrientes) y Buenos Aires. La región del Oeste se extendía a lo largo de la cordillera comprendiendo las provincias cuyanas y La Rioja. La región Central estaba limitada a la provincia de Córdoba. La región del Norte comprendía Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, Jujuy y Salta. Nos referiremos ahora a cada una de ellas para destacar los aspectos relacionados con su tamaño demográfico, el movimiento de su producción y el mercado (existente y potencial) de transporte. Además nos detendremos luego a considerar con mayor detalle las características de los medios existentes para mantener la oferta del servicio de transporte antes que la incorporación de los ferrocarriles transforme sustancialmente la actividad económica de las regiones.

^{14/} M. A. Belmar (citado por B. Bosch, op. cit.), dividía las regiones en: Litorales (Corrientes, Chaco, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires), Superiores (Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero, Córdoba, Tucumán, Salta, Jujuy) y Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis), en su libro Les Provinces de la Fédération Argentine et Buenos Aires (París, 1856).

/1) Las regiones

1) Las regiones

a) La región del Oeste tenía en 1850 una población que se estima en 150 000 habitantes. Su situación geográfica mantenía esta región en un alto grado de aislamiento del resto del país y del exterior. La travesía del gran espacio abierto entre San Luis y Rosario o entre San Luis y, por lo menos, Pergamino en la provincia de Buenos Aires era peligrosa por los frecuentes ataques e incursiones de los indios. Zonas desérticas dificultaban las comunicaciones entre La Rioja-San Juan y la región Central. Por otra parte el tráfico con Chile a través de la cordillera solamente podía realizarse durante 6 meses del año.

La principal actividad agrícola de la zona era el "talaje" que consistía en la preparación de campos de pastoreo de alfalfa para hacienda en tránsito. Entre los cereales únicamente el trigo y maíz seguían en orden de importancia. Pero la región se distinguía por la producción de frutas utilizadas para preparar vino carlón, pasas y frutas secas (nueces y duraznos descaroizados). La actividad ganadera característica era operar como zona de invernada en campos con alfalfa. Los ganados (vacuno y mular) ingresaban desde las regiones Este y Central a las provincias de Cuyo donde permanecían hasta que se abrían los pasos cordilleranos. El precio de venta del ganado vacuno a Chile era de tres a cuatro veces lo que había costado en Santa Fe. A Chile se exportaba el ganado en pie y, como producto manufacturado, jabón; por los puertos de Valparaíso y Coquimbo entraban productos de ultramar destinados a la región. El comercio interior con las otras regiones del país era la exportación en pequeñas cantidades de frutas secas y pasas al Norte y Centro. El rubro más importante era la exportación de harina, frutas secas y nueces, y el excedente de vino carlón y aguardiente a Rosario. Las actividades artesanales se limitaban a la construcción de carretas, carros, velas de sebo y jabón. La tejeduría y la preparación de frutas para el comercio (pasas, descaroizados) eran actividades domésticas.

/Hasta aquí

Hasta aquí la identificación de la actividad. Nos resta ahora lograr alguna idea de la magnitud del comercio y la producción. La escasez de estadísticas publicadas es, obviamente, la gran dificultad. Sin embargo unas pocas cifras nos permitirán alcanzar esa idea, aun cuando sea solamente para la provincia de Mendoza. En el año 1851 se encontraban bajo cultivo 60 000 Has.; de ellas el 80 por ciento con alfalfa; el 20 por ciento restante era suficiente para producir 10 000 ton. de trigo, 5 000 de maíz y uva fresca para un total de 16 000 Hl. de vino carlón. Otras cifras comparables se conocen para el año 1864 y muestran un crecimiento aun moderado. La superficie cultivada era de 93 000 Has., y de ellas el 82.9 por ciento con alfalfa, el 4 por ciento con viñas y el resto con cereales. La producción de vinos ese año ascendió a 113 000 Hl.

Durante 1851 salieron para Chile entre 14 y 15 mil cabezas de ganado vacuno y entre 800 y 1 000 mulares. En 1860 desde Mendoza se exportan 112 000 arrobas de distintos productos o sea apenas 129 toneladas, que requirieron 315 cargas de carretas y la salida de 4 500 cargas de mulas. Del total de 129 toneladas, 68 (53 por ciento) era harina con casi total destino a Rosario; 19 toneladas eran de jabón (15 por ciento) con casi total destino a Chile; 14 toneladas de pasas (10 por ciento) casi todas para Rosario; 16 toneladas de pasas y descarozados (12 por ciento) para Chile y Rosario. El resto (10 por ciento) eran pequeñas partidas de: trigo, sebo, cueros vacunos, vino, semilla de alfalfa y aguardiente.

La producción de la provincia de San Juan era similar a la mendocina pero sus lazos con el exterior eran aún más escasos, incluso a fines de la década. Como puede apreciarse la demanda de transporte para carga era reducidísima.

/b) La información

b) La información de la época que se dispone sobre la región del Norte es escasa y limitada a las provincias de Salta y Tucumán. Partiendo de las cifras del Censo de la Confederación, el conjunto de la región contaba en 1850 una población estimada en 270 mil habitantes. Las ciudades capitales de las provincias eran los casi únicos centros urbanos con una población entre 5 y 10 mil habitantes cada una, con excepción de la ciudad de Salta que tenía una población cercana a los 12 mil.

El aislamiento de la región Norte no era tan agudo como ocurría en el caso de la región del Oeste. Los caminos para Bolivia y Córdoba eran seguros y transitables todo el año; en cambio la ruta cordillerana a Cobija podía utilizarse solamente durante 6 a 8 meses al año.

La actividad ganadera era la principal en la región. Además de la demanda de carne para el consumo, satisfacía la exportación de ganado vacuno a Bolivia, Perú y los puertos del norte de Chile (Cobija y Copiapó). La provincia de Salta era el centro de esta actividad y completaba a veces necesidades de ganado en Tucumán, Santiago del Estero y San Juan.

La segunda línea de productos ganaderos de gran importancia era la adquisición de mulas y caballos en las provincias de Santa Fe y Córdoba, que luego de retener para engorde durante el invierno se exportaban a Bolivia y Perú. El comercio de mulas producía una alta rentabilidad, según los comerciantes salteños: más del 25 por ciento anual.

La actividad agrícola de más importancia era el cultivo de trigo y maíz para el consumo local. En Salta se cultivaba en las llanuras del este de la provincia. Los viñedos de los valles de Catamarca y los valles salteños proveían la fruta para pasas y la fabricación de pequeñas cantidades de vinos y aguardiente. La producción de tabaco y de caña de azúcar caracterizaba la agricultura tucumana, pero teniendo en cuenta el área sembrada aun distaba

/mucho de

mucho de siquiera tomar la importancia del maíz. El azúcar producido alcanzaba para las necesidades locales de la región y los pequeños excedentes si los había se enviaban a Córdoba. Lahitte señala que la producción de azúcar en 1858 fue de 750 toneladas. A principios de la década todos los trapiches para la molienda de caña eran de madera; recién en el año 1858 se instaló el primer trapiche con rodillos de hierro.

Los artículos importados, o rubros "ultramarcinos" según la denominación de entonces llegaban a la región por tres vías. La principal, vía Cobija y la cordillerana, absorbía entre el 60 y 70 por ciento del total; Rosario y Buenos Aires le seguían con un 20 a 30 por ciento, en tanto que el resto (de 10 a 20 por ciento) llegaba por el largo camino del Perú. Por Cobija entraban los productos más livianos (especialmente géneros) en tanto que los pesados (hierros, ferreterías, artefactos y muebles) entraban por el camino del Sur.

La principal artesanía de la zona estaba ligada a la preparación de cueros y la talabartería de monturas y suelas que se exportaban a Buenos Aires y Bolivia. En mucho menor escala se preparaban frutas secas en Catamarca, se construían carretas en Tucumán, y tejidos gruesos (ponchos) en Santiago del Estero. La actividad textil había declinado ya antes de mitad de siglo, y las teleras que mantenían la actividad producían cantidades propias de una industria doméstica. Apenas Santiago del Estero con lanas locales tenía a veces excedentes para remitir a Salta y Tucumán. Debe también mencionarse una explotación minera de cierta importancia: la explotación de cobre en Capillitas, que demandaban mulas y mano de obra (cerca de 700 en 4 minas).

La razón de ser de la importancia del comercio de ultramarinos vía Cobija se debía a razones de costo derivadas del medio y tiempo de transporte y condiciones de venta. Muy correctamente un informe de la época señalaba al Gobernador de Salta en 1852 que "el tiempo

/Excmo. Señor

Excmo. Señor es el capital más recomendable". En efecto, el viaje redondo de Salta a Buenos Aires duraba entre 5 y 6 meses y a Cobija alrededor de 50 días. A ello debía agregarse los derechos de peaje que debían abonarse en Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires, en adición a las dificultades existentes para lograr pasaportes para los carreteros y peones. En tal forma el flete desde Buenos Aires resultaba 11 reales por arroba (aproximadamente 17 libras esterlinas por tonelada) en tanto que por Cobija se reducía alrededor de un 25 por ciento.

No contamos con muchos datos sobre cantidades transportadas de o a la región. Solamente respecto a Salta puede cuantificarse el movimiento de ganado y tener así una idea de su magnitud. En 1851 la cantidad de ganado salido de la provincia mencionada fue de 11 mil cabezas de vacunos (6 000 a Bolivia, 2 000 a Perú, 1 000 a Chile), 9 mil mulares (5 000 a Bolivia, el resto a Perú), 3 mil carneros a Bolivia y 1 500 caballos (1 000 a Bolivia). En el mismo año habían entrado a la provincia 8 500 mulares del litoral y 2 000 caballos del mismo origen. Podemos, además, lograr conocer las proporciones de los destinos y orígenes del movimiento comercial restante partiendo de las cifras de valor que han llegado hasta nosotros: a) exportaciones: Bolivia 60 por ciento, Perú 30 por ciento, Chile 5 por ciento; b) importaciones: ultramarinas vía Chile 50 por ciento, vía Buenos Aires 20 por ciento; del litoral y centro 20 por ciento y, del resto 10 por ciento.

c) La región del Centro tenía una población estimada en 110 mil habitantes. La capital de la provincia de Córdoba era la segunda ciudad del país tanto por su importancia comercial como por el tamaño de su población, calculada entre 15 y 20 mil personas.

Pese a ser la región más mediterránea del país, su grado de aislamiento era mucho menor, por ser el camino obligado para el comercio entre Buenos Aires-Rosario y la zona del Oeste, el Litoral

/y el

y el Oeste, y para la región del Norte. Su posición privilegiada le permitía obtener ingresos de cierta importancia por derechos de tránsito.

La ganadería era la actividad principal tanto para producir carnes destinadas al consumo, artesanías de cueros, como para preparar crías vacunas para la exportación, luego de pasar etapas de engorde en Salta, Mendoza o San Juan. En particular debe mencionarse también que, a mediados de la década, la cría de mulas era una actividad exclusiva de las estancias cordobesas. La agricultura producía cereales para el consumo local únicamente. Como actividad complementaria debe mencionarse la fabricación de carretas.

d) La región del Este era, desde el punto de vista económico, la más desarrollada. Sin embargo, la similitud de la estructura productiva de todas las provincias incluidas en la región no era correspondida en el orden político. En particular durante esta década la guerra civil y un endeble período de paz culminaron en una situación que estuvo muy cerca de producir una ruptura definitiva entre el Estado de Buenos Aires y la Confederación Argentina.

En su conjunto la región se estima estaba poblada en 1850 por alrededor de 425 a 455 mil habitantes. Geográficamente se encontraban así distribuidos: en la provincia de Buenos Aires, 275 mil (de los cuales 200 mil en la campaña); en la Mesopotamia entre los ríos Paraná y Uruguay, 120 mil (dispersos en partes casi iguales entre Corrientes y Entre Ríos); el resto estaba localizado en Santa Fe y no excedían los 35 mil.

Los centros urbanos más importantes se encontraban sobre las costas de los ríos de la Plata (Buenos Aires, San Fernando), Paraná (San Nicolás, Santa Fe, Paraná, Goya y Corrientes) y Uruguay (Gualeguaychú y Concepción del Uruguay). En la zona mediterránea de Buenos Aires al norte del río Salado, también se encontraban varias ciudades de alguna importancia: Cañuelas, Luján, Chacabuco y Chascomús.

/En esta

En esta región del Este se había concentrado la casi totalidad de los habitantes extranjeros del país, cuyos grupos principales estaban formados por españoles, italianos y británicos (escoceses e irlandeses). Un caso notable era el de la población de la ciudad de Buenos Aires que incluía un 40 por ciento de extranjeros en 1856; las ciudades más alejadas recién empezaban a recibir al inmigrante: Rosario, en 1858, tenía ya un 22 por ciento de extranjeros. La actividad primordial de los grupos extranjeros era el comercio (interior y exterior) y la explotación agropecuaria. Las estancias cuyos propietarios eran extranjeros se destacaban por su productividad en razón de haber sido el canal a través del cual se introdujeron la mayor parte de las mejoras e innovaciones tecnológicas. Por otra parte cierto tipo de actividades rurales que requerían alguna destreza especial quedaron reservadas casi exclusivamente a la mano de obra de extranjeros (por ejemplo, los tambos, el comercio y el acopio de la campaña, las tareas de mensura y amojonamiento, la preparación de zanjas, la instalación de alambrados, etc.).

La escasez de mano de obra se acentuó durante esa época, tanto por el incremento del volumen de la actividad en las explotaciones rurales, como por la aparición de nuevas tareas; en algunas zonas, incluso, se pretendió solucionar el problema con la adopción de medidas restrictivas a la movilidad de la mano de obra para atenuar la escasez. Tal fue el sentido económico de las llamadas "papeletas de conchavo" en la provincia de Mendoza y la aplicación más estricta de disposiciones policiales en la provincia de Buenos Aires que culminaron en la aprobación del primer Código Rural en 1865.

Durante esta década diversas circunstancias incidieron para que el proceso de cambio dentro del sector ganadero, también surgiera en el sector agrícola, si bien el contenido tecnológico del proceso, durante este período, no fue tan notorio en la

/agricultura. El

agricultura. El proceso se desencadenó por la atención que lograron algunos promotores de proyectos de inmigración y colonización ante el sector público. Las autoridades vieron, de esta manera, una alternativa para solucionar la escasez de la mano de obra rural en algunas zonas del país.

Los promotores formaron, sin duda, en esta época un grupo heterogéneo en cuanto a sus motivaciones; un idealista saintsimoniano como Augusto Brougues, comerciantes pioneros como Aarón Castellanos, Carlos Beck-Bernard, Esteban Rams y Rubert o del tipo aventurero como el coronel Juan Olivieri. Sin embargo, sus metas y las del Estado eran coincidentes, de manera tal que les fue posible lograr la financiación e incentivos adicionales para el traslado de los emigrantes europeos.

En la realización de esos proyectos integrados (formación de los grupos en Europa, transporte marítimo e interno, preparación de las viviendas, apoyo financiero inicial), se vieron favorecidos por la coyuntura económico-política de algunas regiones de Europa donde se habían creado condiciones favorables para que algunos aceptaran emigrar a zonas prácticamente desconocidas. Tal era el caso en zonas rurales de Irlanda, de los cantones suizos Valais, Aargau; el sur del Garona en Francia, varias provincias del norte de Italia (principalmente Piamonte, Savoia, Venecia), el país Vasco, Galicia en España, y Prusia; lo mismo sucedió con los sectores de menores ingresos de áreas urbanas de Suiza (Berna) y Alemania.

Las colonias agrícolas aparecieron en varias provincias (Buenos Aires, Santa Fe, Salta, Entre Ríos, Corrientes y el Chubut). Algunas tropezaron con serios inconvenientes iniciales que produjeron su fracaso (Nueva Roma, Rivadavia, Santa Ana), en tanto que otras lograron éxito (San José, Esperanza, San Carlos, Baradero). Pero, en todo caso, el proceso estaba abierto y se había demostrado su factibilidad.

En el interior también se produjo un movimiento migratorio; los centros de expulsión, Santiago del Estero y Catamarca, en tanto

/que Tucumán

que Tucumán, Mendoza, Santa Fe y el mismo Buenos Aires fueron los polos de atracción. En 1857 comenzó a llevarse la estadística del movimiento migratorio, pero únicamente del arribado a través del Río de la Plata; sus resultados ofrecen una idea del tamaño de la corriente, la composición nacional y el ritmo de crecimiento; y refleja el grado de importancia que las autoridades otorgaron a este hecho.

La ganadería era la principal actividad de la región del Este. Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe ponían énfasis en la producción de cueros salados y lanas, además de la preparación de tasajo en los saladeros. La provincia de Santa Fe, por otra parte, participaba activamente en la cría de ganado vacuno para su envío a las regiones del Oeste y del Norte, donde invernaba. El aumento de la demanda de esos productos favoreció la rápida incorporación de una serie de innovaciones tecnológicas que alteraron la forma de operar del sector agropecuario; principalmente así ocurrió durante esta década con el sector en la provincia de Buenos Aires. Entre las más importantes innovaciones tecnológicas de este período cabe señalar el comienzo del alambramiento, la introducción de nuevas razas lanares, los bañaderos para combatir la sarna, las máquinas de enfardar lana, mejoras en el abastecimiento de agua, y los primeros arados de hierro.

Hasta entonces la actividad ganadera se había realizado a "campo abierto", sin mayor preocupación por los problemas que ocasionaba esa modalidad: el producir la congestión de ganado en las cercanías de las aguadas, la contaminación consiguiente de las aguas, la pérdida del ganado más joven, el apareamiento prematuro de las terneras, y las dificultades del lento proceso de "aquerenciar" la hacienda. El alambrado fue el primer paso para solucionar esos problemas con nuevos materiales y apareció por primera vez en la zona de Cañuelas (Ezeiza) en 1856; pero durante la década y la siguiente no atraviesa los límites de los 100 Kms. a la redonda

/de Buenos

de Buenos Aires. El alambrar y el logro de nuevas fuentes de abastecimiento y almacenamiento de agua exigió mayores inversiones al sector agropecuario cuya magnitud, si bien hasta ahora no se ha intentado su cuantificación, sin duda alguna significó un esfuerzo enorme dentro del proceso de formación de capitales. Estos hechos, en gran parte, pueden servir de base para intentar una explicación del agotamiento de los capitales disponibles y el que resultara casi imposible lograr excedentes de significación para actividades diferentes (por ejemplo, transporte, o el sector industrial). Por otra parte no debe extrañar que así ocurriera, ya que las actividades ganaderas y anexas eran entonces las más rentables, como parecen indicarlo muchas referencias dispersas; exigió, al mismo tiempo, una fuerte inversión el poder incorporar nuevas razas a la cría de ganados vacunos y lanares, y también la adaptación a los nuevos requerimientos (separación de padres, construcción de mayor cantidad de potreros, cuidados en el mejoramiento, selección y control de crías, atención y organización de la empresa rural). Hasta se presentó el problema de la distribución de la tierra dentro de cada explotación para determinar cuáles parcelas dedicar al ganado mayor y cuáles otras dejar para el ganado ovino, con miras a lograr una mayor productividad. Apareció también de manera aguda, el problema del transporte: el aumento de la producción física, por mayor productividad y por la incorporación de nuevas zonas aun dentro de la frontera interior (por ejemplo, Chivilcoy y Tandil), produjeron un aumento de la demanda de transporte en un período relativamente breve que los medios hasta entonces utilizados tuvieron dificultad en suministrar. Agreguemos a esa demanda, la adicional de productos de consumo y las dificultades para el transporte de equipos pesados a través de los medios antiguos. Sus tarifas, por otra parte, resultaban elevadas para competir con los productos extranjeros: trigo.

Las tierras cercanas a los centros urbanos más importantes convirtieron su tipo de explotación a otros de mayor rentabilidad

/(abastecimiento de

(abastecimiento de leche, verduras y frutas). La actividad agrícola, hasta entonces suficiente para satisfacer las necesidades de pequeños pueblos o la necesidad local de los establecimientos rurales más alejados, se intensificó en la zona norte de la provincia de Buenos Aires, produciéndose así un proceso de sustitución de importaciones al cual se ha prestado poca atención: en 20 años se logró el autoabastecimiento de trigo, harina de trigo y maíz, productos que hasta entonces se importaban de Estados Unidos y Chile. Dos molinos de importancia funcionaban ya en Buenos Aires a mediados de la década. El proceso se acentuó recién luego de la instalación de las colonias en la provincia de Santa Fe a partir de 1870 y podemos decir que termina con la primera exportación de trigo para puertos europeos al comienzo de la década mencionada.

A la mayor demanda de transporte para los mayores volúmenes de productos agropecuarios se agregó también la mayor demanda para el transporte de diversas mercaderías hacia el interior en razón de nuevos hábitos de consumo, mayor nivel de ingresos, y las nuevas exigencias de las empresas rurales modernizadas (alambre, postes de maderas duras, herramientas, equipos para perforación y almacenamiento de agua, ladrillos y otros materiales de construcción, animales vivos importados). Es conveniente, también, tener presente que la producción ganadera en pie no participó en el proceso del transporte de cargas en la misma forma; continuó requiriendo mayor cantidad de mano de obra, pero no espació en los nuevos medios de transporte, ya que su traslado continuó haciéndose en tropas por los caminos. El primer transporte por ferrocarriles se realizó sólo 20 años más tarde: 1877.

La demanda para el transporte de pasajeros a la campaña de la provincia de Buenos Aires, y para los pueblos del interior desde la costa del río Paraná, aumentó sustancialmente a partir de esta década, en razón de la continuidad del flujo de inmigrantes. Surge así un grupo de empresarios que instalaron líneas de servicios

/regulares de

regulares de "mensajerías"; entre los más conocidos figuraron Luis Sauze, Timoteo Gordillo, Joaquín Fillol, Saturnino Perdriel y Manuel Luro. Esta actividad contó con el apoyo de manera hasta entonces desconocida por parte del sector público que se tradujo en distintas formas de subsidio: subvenciones por viaje realizado, financiación de la compra del material rodante y equipos, pago de sueldos de determinado personal, exención de impuestos, etc. La actividad de las "mensajerías" se sabe que fue muy rentable, tanto por el apoyo oficial como por la realización de actividades complementarias (por ejemplo, financiación de venta de frutos del país). Solamente en la provincia de Buenos Aires surgieron entre 1852 y 1875, más de 80 empresas; Joaquín Fillol, a principios de la década, tenía líneas regulares de Buenos Aires a Pergamino, Mercedes, Azul y Dolores. En 1854 el mismo empresario inició un servicio desde Rosario a Córdoba y otros puntos del interior con las galeras de "Las Nacionales Iniciadoras".

2) Los transportes

El uso de las máquinas de vapor, como elemento de tracción en un medio de transporte, llegó al Río de la Plata a fines de la década de 1840, difundiéndose su empleo rápidamente del tráfico de ultramar a la navegación fluvial y costera. Antes de 1850 ya había llegado, por el río Paraná, hasta el río Paraguay, y por el río Uruguay hasta Concepción, en tanto que por la costa de Buenos Aires se llegó a navegar el río Salado. En 1851 solamente 3 vapores surcaban regularmente el Plata; en 1861 ya eran, por lo menos, 24.

Los vapores utilizados para el tráfico fluvial desplazaban hasta 300 ton., si bien las barcazas a motor de menor tonelaje (de 20 hasta 100 ton.), casi siempre a cargo de marinos genoveses, eran las más numerosas. Los vapores fluviales absorbieron la casi totalidad del nuevo tráfico surgido en razón de los derechos aduaneros diferenciales que el gobierno federal impuso a las importaciones que tocasen el puerto de Buenos Aires.

/El poder

El poder realizar un viaje de Buenos Aires a Rosario en 40 horas (o 30 horas aguas abajo) en lugar de los 20 días que requerían los veleros, significó una extraordinaria revolución desde el punto de vista económico. El llegar a Corrientes tomaba 110 días en los veleros; el viaje hasta la boca del río Salado del Sur tardaba unos 20 días. El tráfico comercial era intenso desde aguas bien altas (yerba, tabaco, cueros, naranjas), al cual se agregaban en Entre Ríos, tasajo y cal desde el puerto de La Bajada, todo el comercio del interior del país a partir de Rosario y San Nicolás, y piedras desde la isla de Martín García. Por otra parte, el flete fluvial era la mitad del flete por carretas. A fines de la década, además de los cargueros, 9 barcos de vapor hacían el servicio regular por el río Paraná hasta Rosario, en tanto que otros 2 servían diariamente a Montevideo.

El transporte terrestre recién participaría de la revolución tecnológica en 1857, cuando el ferrocarril se incorporó al sistema argentino de transporte. El transporte por tierra se realizaba entonces con carretas, carros pesados, arrias, galeras y diligencias, y en casos especiales, a caballo.

Para tener una apreciación correcta de lo que el ferrocarril significó para el comercio entre las regiones del interior y los puertos con los cuales se comunicara inicialmente (Buenos Aires y Rosario) resulta de interés conocer algunas especificaciones y realizaciones de los medios antiguos, en particular la velocidad, la distancia diaria que podían recorrer y la capacidad de carga. Resulta obvio señalar que el margen de variación de las cifras que se ofrecen era amplio y dependía de muchos otros elementos: sequías, o períodos de lluvia, malones de indios y posibilidad de lograr escolta militar, situación política y militar, existencia de animales de recambio en las postas, logro de artículos de consumo, agua y leña, etc. (ver Cuadros 1).

Cuadro I.1.a

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS MEDIOS DE
TRANSPORTE TERRESTRE A MEDIADOS DEL
SIGLO XIX

Medios	Velocidad por hora (en kms.)	Recorrido diario (en kms.)	Volumen de carga (en tons.) o pasajeros según corresponde
1. Carreta	3 a 4	15 a 40	1.5 a 2.2
2. Carros pesados	2 a 3	30 a 35	3 a 5
3. Arrias	6	60	0.150 a 0.175 por mula (Vino: 50 a 100 lts.)
4. Diligencias	13 a 16	60 a 100	Hasta 12 pasajeros
5. Galeras	20	150	14 a 17 pasajeros
6. Caballos de chasquis	-	100 a 120	Correo
7. Ferrocarril (1857, FCO)	40/45	En 9 hs.: 405	Pasajeros: 26 por vagón Carga: 8 tons. por vagón

Fuentes: Ramón J. Cárcano, Historia de los medios de comunicación y transporte en la República Argentina (Lajouanne, Buenos Aires, 1893, tomo I, pp. 86, 88 y 130); Walter Larden, Argentine Plains and Andine Glaciers (Unwin, London, 1911); Valentín Fernández Coria y otros, "Algo sobre los ferrocarriles argentinos", en La Ingeniería, (Buenos Aires, septiembre 1945, núm. 9), p. 705; Wladimir Mikielievich, "Estampas del Pasado", en Revista de Historia de Rosario (IV-11, enero-julio 1966), p. 97; Museo de Luján, Guía del Museo de Transportes (San Pablo, Buenos Aires, 1950), pp. 30 y 59; M. Lizondo Borda, Historia del Tucumán (Siglo XIX), (Ed. del autor, Tucumán, 1948), p. 141; L. Masini Calderón, Mendoza hace 100 años (Theoría, Buenos Aires, 1967), cap. II; José Luis Busaniche, Estampas del Pasado (Hachette, Buenos Aires, 1959), pp. 663 y 665; Carlos Jowell, Mensajerías Argentinas, (Emecé, Buenos Aires, 1966).

Nota: Las características seleccionadas en las fuentes están expresadas en medidas de uso corriente en la época; arrobas, millas, leguas, bolsas de cereales, etc.

/Cuadro I.1.b

Cuadro I.1.b

DURACION DE LOS VIAJES ENTRE DISTINTAS CIUDADES EN
DISTINTOS MEDIOS SEGUN FUENTES DE LA EPOCA

Medios	Recorrido	Días
1. Carretas	Mendoza - Valparaíso	10/20
	Mendoza - Buenos Aires	30/60
	Rosario - Tucumán	35
	Rosario - Mendoza	35 a 60
	Buenos Aires - Tandil	30
	Rosario - Córdoba	25 a 30
	Buenos Aires - Salta	70
2. Carros pesados	Tucumán - Salta	12
3. Diligencias	Rosario - Mendoza	10 a 15
	Tucumán - Salta	7
	Tucumán - Santiago del Estero	3
	Córdoba - Santiago del Estero	6 a 9
	Rosario - Santa Fe	1/3
	Rosario - Córdoba	3 a 4
	Buenos Aires - Mendoza	10 a 12
	Mendoza - San Juan	2
Buenos Aires - Tandil	6	
4. Caballo	Santa Fe - Córdoba	4
	Buenos Aires - Mendoza	15
5. Arria	San Juan - Villa María	12
	Buenos Aires - Mendoza	45
6. Ferrocarril	Rosario - Córdoba (1870)	12 horas

Fuentes: Las mismas del punto a); y, además, L. Pallicre, Diario de Viaje (Peuser, Buenos Aires, 1945); viajeros de la época ya mencionados, y El Nacional, agosto 20 de 1852.

3) Conclusión

Las escasas cifras que se conocen acerca del volumen físico del comercio interregional del interior permiten afirmar que demandaban muy poco servicio de transporte. La afirmación se consolida si se reflexiona sobre la naturaleza del sistema de producción y al cual nos hemos referido. Por una parte se trataba de economías en donde el comercio internacional era relativamente de gran importancia. Por otra parte, el rubro más importante del comercio del interior se "autotransportaba", ya que se trataba de ganado en pie para Chile, Bolivia y Perú. Por último, recordemos las cifras que se conocen de Mendoza: en 1860, la salida de su producción a todo rumbo demandó 315 carretas y 4 531 mulas cargadas, es decir apenas una cantidad aproximada de 1 200 toneladas; para 1856, el volumen es una cifra del mismo orden. En cuanto al comercio del Norte, las cifras conocidas se refieren a su valor y ratifican la extraordinaria importancia relativa del ganado en pie.

En la zona del Este la demanda de transporte era, por cierto, mucho mayor para acercar algunos pocos productos, a las costas (desde las cuales se cargaba directamente), en particular de Buenos Aires y Entre Ríos, o al Puerto de Buenos Aires. Por "el camino del sur", en 1860 entraron a él 7 416 carretas cargadas con cueros, 4 ton. de trigo y 9 ton. de maíz. El volumen entrado por el "camino del Oeste" es menos conocido, aun cuando seguramente la participación relativa de otros rubros (como cereales, lanas y artículos de consumo) era mayor.

El primer gran cambio en el transporte se experimentó en el comercio fluvial. La continuidad de la corriente inmigratoria incrementó la demanda del servicio de transporte de pasajeros y carga que favoreció el establecimiento de empresas dedicadas a satisfacer ese tráfico, pero utilizando los mismos medios ya conocidos de entonces. Los cambios en la tecnología agropecuaria

/generaron un

generaron un mayor volumen de producción pero localizada exclusivamente, por ahora, en la región del Este. El escaso ahorro nacional se volcó casi totalmente a financiar esas mejoras en el sector que ofrecía una gran rentabilidad, dentro de un tipo de actividad conocida y socialmente prestigiada.

El tiempo ahorrado por el más rápido transporte fluvial y en los medios terrestres por los servicios ofrecidos con mayor frecuencia, demostraron su extraordinario valor económico, al reducir la demanda de tiempo y mano de obra para el transporte, posibilitar la mayor rotación del capital comercial, y ampliar o abrir los mercados para ciertos artículos de consumo perecedero.

Finalmente, llamemos la atención sobre la configuración que adquiere la red de caminos naturales (las mejoras de infraestructura no pasaban de la construcción de algunos puentes), que no fue (como a veces se aduce) una creación del ferrocarril. Este, en definitiva, en su red troncal, aceptará seguir con un marcado paralelismo las antiguas rutas de carretas y galeras.

4. Características relevantes de la disparidad regional actual

La historia económica nos enseña que el crecimiento económico de un país no se manifiesta simultáneamente en todo su territorio sino que, por el contrario, tiene su origen y dinamismo en algún sector productivo determinado. Pero lo importante para que el desarrollo pueda sostenerse es que exista una "respuesta" ^{15/} adecuada ante un desafío que es, en última instancia, un problema de escasez. La existencia de regiones en las cuales el desarrollo resultó a la postre más exitoso que en otras es obvia consecuencia de la desigualdad en los ritmos de crecimiento. Esta es una característica inevitable del proceso de crecimiento comentado.

Las desigualdades se pueden explicar con argumentos convincentes acerca de los hechos desencadenantes así como de las condiciones o circunstancias que favorecieron o aceleraron el proceso. En síntesis todo parece reducirse a la presencia de recursos naturales, localizaciones urbanas geográficamente privilegiadas en determinado momento histórico, capacidad humana para innovar y aceptar tecnologías y la operación eficiente para explotar y combinar factores de producción.

Hemos señalado ya la diferencia entre el criterio económico por el cual una región se distingue de acuerdo con una serie relevante de atributos (recursos, rasgos físicos, estructura de la producción, tamaño del mercado, jurisdicciones administrativas o políticas, comportamientos culturales, etc.). Cualquiera sea el atributo elegido no será, ciertamente, único; su bondad como criterio para realizar una división regional dependerá del propósito perseguido con la misma. Ante tales alternativas nos hemos

^{15/} El esquema "desafío-respuesta" ha demostrado ser fructífero para el tratamiento del desarrollo o la decadencia económica y política en el largo plazo. Douglas Hall ha propuesto, además, considerar tres categorías de respuestas a las situaciones de escasez (de coparticipación, competencia y estímulo) en su libro Ideas and Illustrations in Economic History (Holt, Rinehart Inc., Nueva York, 1964), p. 142.

/decidido por

decidido por utilizar en este documento las regiones de desarrollo, es decir aquellas en cuyo trazado ha primado como criterio un elemento de política económica. Las leves modificaciones que introducimos en sus límites se deben a razones de información estadística disponible. Sobre esa base podemos ahora bosquejar los aspectos de los desequilibrios regionales, precisar algunas limitaciones y condiciones de los instrumentos de política económica para lograr un desarrollo regional más adecuado, y considerar los mejores caminos para el funcionamiento de mecanismos compensadores.

Debemos tener presente dos consideraciones previas relacionadas con ese objetivo. La primera es destacar la importancia social y política de la necesidad de reducir las disparidades regionales entre los niveles extremos (superior e inferior) y el nivel promedio de los ingresos per cápita. En otros países a medida que se alcanzan niveles más altos de desarrollo, se ha observado, en el largo plazo, que el margen de diferencia entre los extremos se reduce de manera tal que se acercan al promedio nacional. Si solamente se cuenta con informaciones para un momento dado se observa que el margen es menor. Los ejemplos que podemos señalar son Estados Unidos y Canadá para la primera forma de observaciones y Alemania e Italia para la segunda.

La segunda apreciación es asegurar que cada región contribuye al producto global del país utilizando sus recursos naturales, físicos y humanos en forma plena y económicamente eficiente. La realidad nos encamina a no pensar en el perfeccionismo pero, también, nos lleva a mostrarnos como el alejamiento frecuente en diversos períodos de nuestra historia de tales patrones de referencia favorece las desigualdades regionales, provocando, en el caso argentino, el mantenimiento del margen al cual nos hemos referido o, aún peor, su ampliación.

Las consideraciones previas nos alertan acerca de la importancia fundamental que tiene en un proceso de desarrollo no sólo la cantidad detectada o disponible de recursos sino su mejor uso

/para poder

para poder aumentar permanentemente la capacidad productiva. Luego la disminución de las diferencias de los ingresos interregionales depende de mejoras en la productividad y en el aumento del ingreso por persona empleada en las regiones más atrasadas a una tasa más elevada que en las regiones más adelantadas.

Además el acercamiento a los problemas regionales nos permite incorporar en el análisis económico varios factores cuya importancia queda obscurecida en los análisis que tienen como marco de referencia el nivel nacional (tales como localización, espacio, recursos naturales y otros factores geográficos).

En orden a este análisis nos limitaremos a comentar algunos elementos relevantes por su tamaño absoluto y su localización en determinadas regiones: suelo, población y núcleos urbanos, y como indicador próximo al ingreso por habitante (no disponible estadísticamente) el producto bruto por habitante. De la interrelación de esos factores (y también otros) surge la estructura económica actual de las regiones que también será comentada brevemente.

Debemos señalar también que la disparidad del desarrollo regional también ha sido presentada a través de varios indicadores que agrupan varios componentes (calidad de la vivienda, automóviles per cápita, calidad de los recursos humanos, consumo de energía eléctrica, etc.) por Nuñez Miñana ^{16/} y Domecq ^{17/}. Por otra parte otro grupo de desigualdades muy importantes se presenta en las áreas denominadas sociales, especialmente en educación, vivienda, salud, nutrición y servicios de agua y sanitario. De ellos nos hemos ocupado en otro trabajo ^{18/}.

^{16/} Horacio Nuñez Miñana, Indicadores de desarrollo regional en la República Argentina - Resultados Preliminares (Univ. Nac. de La Plata, Fac. Ciencias Económicas, Doc. Int. núm. 10, 1972).

^{17/} Roberto N. Domecq, El problema regional argentino (Documento para IDEA, Buenos Aires, 1973, mimeo.).

^{18/} Eduardo A. Zalduendo, El federalismo económico y la igualdad de oportunidades en las regiones de Argentina (Documento para el Seminario de Problemas del Federalismo en Argentina, CFI, Buenos Aires, 1973).

a) La desigualdad de los ingresos y el producto por habitante

El ingreso por habitante, en la medida que refleja el flujo monetario que reciben las personas, es un indicador adecuado para lograr una primera aproximación de la desigualdad regional en este aspecto. Lamentablemente no se cuenta en Argentina con esta información desagregada a nivel provincial; sin embargo, como el ingreso de las personas refleja, en gran parte, la retribución y la productividad de todos los factores de la producción, podemos utilizar el valor del producto por habitante como un indicador aproximado del ingreso por habitante. En este caso se cuenta con información estadística básica y, además su uso con esta finalidad ha sido aceptado ^{19/}.

En efecto: se han publicado series de producto bruto por provincias en el estudio citado del CIE-CFI para los años 1953 y 1959; para años posteriores disponemos de las series del INDEC y nos limitamos a utilizar un año de mitad de la década (1965) y 1968 por ser el último más completo (falta solamente Tucumán que hemos estimado sobre la base de indicadores de producciones locales). Además, para ampliar nuestro horizonte de observación, utilizaremos una estimación de ingresos monetarios para 1946 elaborada por Moyano Llerena ^{20/}. Deseamos advertir, sin embargo, que la disparidad regional o provincial en la medida que es poco acentuada tiende a acercar los valores de las series de ingreso y de producto y justifica aún más su uso indistinto. Este no es, sin embargo, el caso de Argentina: podrían por tal razón presentarse diferencias en los casos en que las regiones donde una actividad

^{19/} Ver, por ejemplo, Mario S. Brodersohn, Regional Development and Industrial Location Policy in Argentina (CIE, Di Tella, Buenos Aires, 1967), p. 45, Nota 1 de pie de página y H. Nuñez Miñana, op. cit., p. 8.

^{20/} Ver H. Grupe et. al., op. cit., vol. II, pp. 205, 221 y 229; INDEC, Producto bruto interno a nivel provincial (Buenos Aires, 1970, Depto. de Cuentas Sociales Regionales) y Carlos Moyano Llerena, Informe Económico núm. 1 (Asociación Dirigentes de Ventas, Buenos Aires, 1955), p. 21.

de alta productividad contribuye con una proporción muy elevada del producto total (caso del petróleo en la región Patagónica); se puede aún acentuar si la población es muy escasa (Tierra del Fuego), de composiciones etáreas muy dispares comparadas con el promedio nacional o donde los precios también difieren sustancialmente de los promedios nacionales.

La selección del producto bruto como indicador, por otra parte, no significa aceptar que el mayor tamaño absoluto del producto vaya necesariamente acompañado de una distribución más equitativa del mismo; sin embargo la probabilidad de que así ocurra parece ser confirmada por la experiencia histórica. Con respecto a las estimaciones de población debemos destacar que nos hemos basado en interpolaciones entre resultados censales de 1947, 1960 y 1970, así como en nuevas estimaciones del INDEC para la década de 1960. Cabe observar, además, que las cifras de población utilizadas para 1953 y 1959 difieren de las del estudio CIE-CFI mencionado.

Los resultados obtenidos se muestran en el Cuadro I-2 y en el Gráfico 1, y de su observación merece destacarse lo siguiente:

1. Surje una substancial diferencia entre regiones y entre provincias colocadas en los niveles superior e inferior.
2. Durante el período observado (1946-1968) se puede apreciar una tendencia a ampliar la diferencia absoluta: en efecto la amplitud de 1946 (99.6 puntos) se amplía en 1968 (126.6 puntos). Se aprecia la influencia del resultado de la región Patagónica pues si se la excluye la amplitud se reduce a 85.3 puntos.
3. Entre las regiones se nota que las ubicadas en el nivel inferior no han sufrido variaciones importantes y la tendencia de la línea es de estancamiento (regiones noroeste y noreste). Sin embargo si el análisis se efectúa a nivel de provincia las tres que en los años señalados ocuparon los niveles inferiores pertenecen dos a la región noroeste (Santiago del Estero y Catamarca)

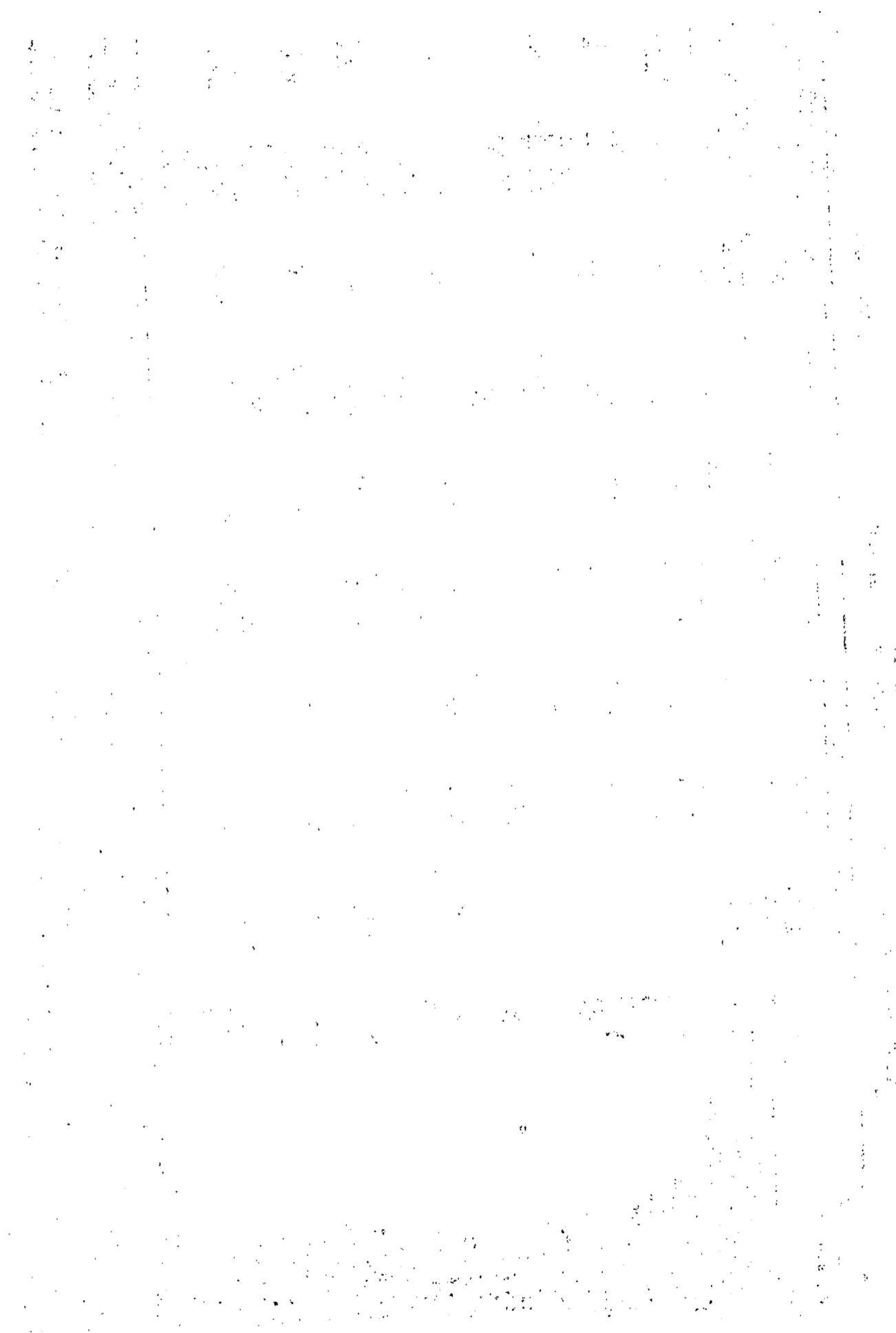
Quadro I-2
PRODUCTO BRUTO POR HABITANTE Y SU RELACION RESPECTO DEL PROMEDIO NACIONAL, 1946, 1953, 1959, 1965 Y 1968^a

Jurisdicción	1946			1953			1959			1965			1968		
	Ingreso neto por habi tante b/	Porcenaje del promedio nacional	Porcenaje del promedio nacional	Producto por habi tante b/	Porcenaje del promedio nacional	Porcenaje del promedio nacional	Producto por habi tante b/	Porcenaje del promedio nacional	Porcenaje del promedio nacional	Producto por habi tante b/	Porcenaje del promedio nacional	Porcenaje del promedio nacional	Producto por habi tante b/	Porcenaje del promedio nacional	Porcenaje del promedio nacional
Total del país	1 506	100.0	100.0	6 771	100.0	100.0	21 228	100.0	100.0	136 750	100.0	100.0	242 114	100.0	100.0
Región Metropolitana	2 122	146.0	132.1	8 942	132.1	132.0	43 404	132.0	129.1	276 528	129.1	129.1	316 176	130.6	130.6
1. Capital Federal	2 199			11 885			62 464			249 058			469 109		
2. Partidos Gran Bs. Aires	1 494	99.2	100.7	2 684	100.7	93.8	28 210	93.8	105.4	130 269	105.4	105.4	226 774	100.8	100.8
Región Pampeana	1 748			8 004			29 294			144 137			244 026		
3. Buenos Aires	1 391			6 132			20 639			166 604			281 848		
4. Santa Fé	1 897			4 236			30 296			136 263			223 232		
5. Entre Ríos	1 023			4 370			20 449			80 897			146 760		
Región Centro	1 099			4 843			24 276			109 297			198 168		
6. Córdoba	718			3 413			25 811			115 653			211 109		
7. San Luis	615			2 667			18 555			88 511			139 511		
8. La Rioja	775			3 413			13 288			47 303			86 263		
Región Noroeste	437			2 790			17 095			58 651			109 779		
9. Tucumán	868			4 396			19 374			56 253			106 771		
10. Salta	509			4 021			18 292			77 079			150 373		
11. Santiago del Estero	933			2 719			10 694			42 301			71 216		
12. Jujuy	545			5 078			23 528			71 265			128 850		
13. Catamarca	692			2 390			12 749			46 841			87 006		
Región Nordeste	738			3 658			15 094			69 895			112 581		
14. Chaco	651			4 426			18 457			86 412			121 993		
15. Corrientes	744			3 127			15 149			67 984			138 417		
16. Misiones	679			3 233			10 574			59 176			106 463		
17. Formosa	1 449			3 957			13 653			51 000			90 831		
Región Cuyo	1 599			6 014			27 463			117 819			207 684		
18. Mendoza	1 089			6 674			29 722			127 441			233 677		
19. San Juan	1 258			4 500			22 315			94 522			143 149		
Región Comahue	1 447			6 480			30 705			130 685			243 836		
20. Río Negro	1 325			6 818			26 852			125 220			277 885		
21. La Pampa	837			7 088			42 510			174 461			253 053		
22. Neuquén	2 044			4 633			19 500			84 850			174 846		
Región Patagonia	2 099			10 538			51 744			232 331			416 179		
23. Chubut	1 762			9 791			45 540			160 393			296 180		
24. Santa Cruz	3 750			11 688			63 102			401 303			677 711		
25. Tierra del Fuego				14 375			68 091			276 462			522 143		

Fuentes: Bases de datos de ingreso 1946: Asociación de Dirigentes de Ventas; Informe Económico N° 1 (Buenos Aires, 1955, p. 21) (Dir. G. Moyano Llerena). 2. De datos de producto bruto: 1953 y 1959: CIE-DI-VELLA-CPI; Relevamiento de la Estructura Regional Argentina, (Vol. II: págs. 205, 221 y 229) (Buenos Aires, 1962) - 1965 y 1968: INDEC; Producto Bruto Interno a Nivel Provincial (Buenos Aires, 1970), 3. De poblaciones: Datos censales del INDEC; estimación anual del INDEC (revisada).

a/ Estimación sobre la base de cifras de ingreso (1946) y producto bruto de las fuentes señaladas, en estimaciones revisadas de población sobre la base de los Censos Nacionales. Para 1968 se hizo, además, una estimación del producto de Tucumán y se desagregó el de la región Metropolitana sobre las siguientes proporciones: 1953: 41%; 1959: 53%; 1965: 55%; y 1968: 56%.

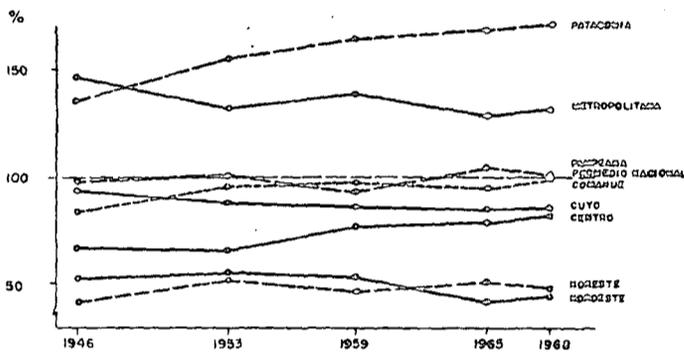
b/ Pesos corrientes moneda nacional. /Gráfico 1



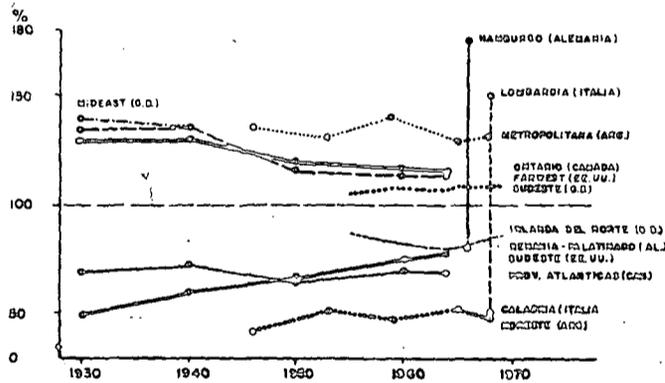
DISPARIDAD DEL CRECIMIENTO REGIONAL

GRAFICO

1 - ARGENTINA
 INGRESO (1946) O PO POR HABITANTE (OTROS AÑOS) COMO PORCENTAJE DEL PROMEDIO NACIONAL.



2 - ESTADOS UNIDOS, CANADA, ALEMANIA, ITALIA Y GRAN BRETAÑA.
 INGRESO POR HABITANTE COMO PORCENTAJE DEL PROMEDIO NACIONAL



FUENTE: VER CUADRO Nº 1 - 4

y la otra a la región centro (La Rioja). La excepción fue Misiones en el año 1959. Debe destacarse que el peso relativo del producto generado por las tres provincias ha tendido a disminuir ya que pasó del 1.6 por ciento en 1946 al 1.1 por ciento en 1968.

4. La diferencia absoluta entre la Capital Federal y la provincia de menor ingreso o producto se ha acentuado: en 1946 era 4.3 veces superior al de Catamarca y en 1968, 6 veces superior al de Santiago del Estero.

5. Se aprecia también que no se registran cambios substanciales en las posiciones. Más bien se registran alternancias entre dos regiones: así ocurre entre noroeste y noreste en el nivel inferior, Pampeana y Comahue alrededor del promedio nacional, y existe un marcado acercamiento entre Centro y Cuyo. En el nivel superior lo más destacado es el acercamiento de la región Metropolitana al promedio nacional; a su superación por la región Patagónica son aplicables todas las observaciones anteriormente señaladas y debe recordarse que comprende a solamente el 1.2 por ciento de la población total de 1968.

El comportamiento del proceso en Argentina difiere sustancialmente de lo ocurrido en otros países de gran extensión y que se rigen por el mismo sistema de gobierno federal. En el Gráfico 1 se muestra la evolución en Canadá y Estados Unidos: en el primero se aprecia un lento proceso de igualación luego de la segunda guerra mundial pero, de todos modos, la disparidad se da en una amplitud mucho menor que en el caso argentino; en el segundo el proceso de igualación es aún más acelerado alcanzando la amplitud de Canadá. Además se tienen referencias respecto a otros dos países federales: en Australia ^{21/} se conoce que la disparidad es considerablemente menor que en Estados Unidos y que se mantiene inalterable desde

^{21/} Economic Council of Canada: Towards Sustained and Balanced Economic Growth (Annual Review, Ottawa, 1965), p. 103.

principios de la década de 1950 reflejando así la uniformidad del proceso de urbanización, la distribución de la inversión pública, el método de determinación de salarios determinados con procedimientos más apropiados y el funcionamiento de mecanismos fiscales compensatorios estables y eficaces (tal cual es la labor de la Australian Grants Commission) ^{22/}; en Brasil la disparidad es mucho más amplia aún que en el caso de Argentina. En el mismo Gráfico 1 se ha marcado la amplitud de los ingresos regionales extremos en Alemania Occidental, Reino Unido e Italia. En el caso de Alemania la diferencia es menor que en Argentina y el nivel superior está dado por una región casi totalmente urbana; el Reino Unido presenta la disparidad menor entre los ingresos regionales.

Acometeremos una evaluación estadística adicional para mostrar la disparidad del producto generado en cada región. Se pueden utilizar diferentes formas de las medidas estadísticas de dispersión ^{23/} y para ello hemos computado el coeficiente de variación (Cuadro I-3 y representado en el Gráfico 2) para comparar la dispersión de las distintas distribuciones de frecuencia. Los resultados del cuadro que sigue muestran a partir de 1953 el crecimiento del coeficiente no ponderado (para todas las regiones o excluyendo la Patagonia) pero perdiendo celeridad. El uso del índice no ponderado es más adecuado para el propósito perseguido de apreciar el desequilibrio entre el producto de cada región comparado con el promedio nacional y cada región, en consecuencia, se considera como una unidad económica independiente. En el caso del coeficiente ponderado (por la proporción de población de cada región) cuyos resultados también se muestran en el cuadro señalado,

^{22/} Cf. Eric J. Hanson: Australian Commonwealth Grants Commission (Canadian Tax Foundation, Toronto, 1960).

^{23/} M.S. Brodersohn, *op. cit.*, p. 47 y Roque M. Ferraro, El Desarrollo Regional Argentino (Plus Ultra, Buenos Aires, 1973), p. 117, han utilizado para otros años el índice de Williamson. El comportamiento de la tendencia de sus resultados y los que arroja el coeficiente de variación es coincidente.

Cuadro I-3

COEFICIENTE DE VARIACION DE LA DISPARIDAD DEL PRODUCTO
BRUTO POR HABITANTE DE LAS REGIONES DE ARGENTINA

Años	Valores de V (1)		
	Coeficiente no ponderado		Coeficiente ponderado por la población de las regiones
	Todas las regiones	Excluyendo Patagonia	
1946	30.5	36.1	37.8
1953	33.0	30.6	31.6
1959	38.7	32.7	34.3
1965	40.0	33.2	32.5
1968	40.7	34.2	32.3

Fuente: Elaboración propia sobre datos básicos utilizados para el Cuadro I-2.

Nota: (1) El coeficiente de variación V está definido como la relación entre el desvío standard y la media aritmética de la distribución de frecuencia que es en este caso el producto por habitante para cada región (Cuadro I-2), es decir que $V = 100 \sigma / \bar{X}$.

/Gráfico 2

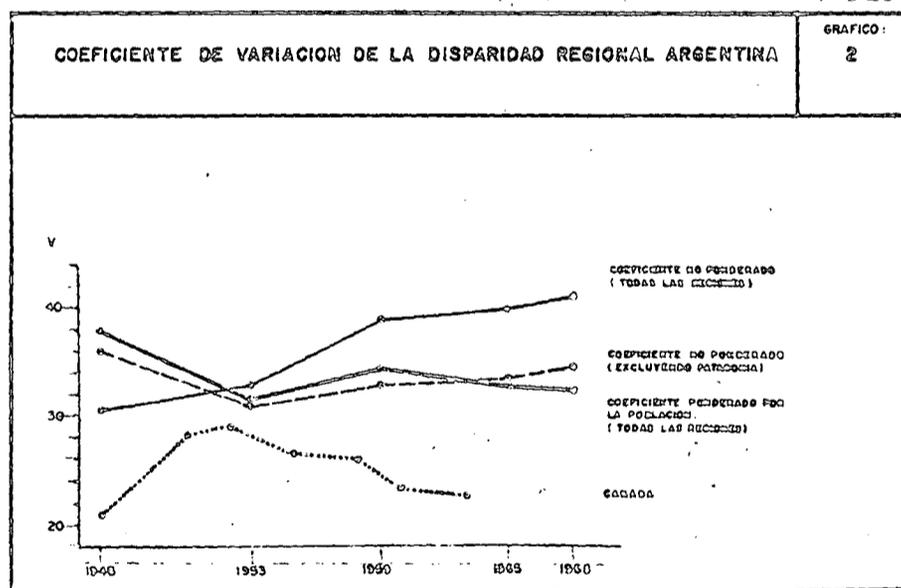


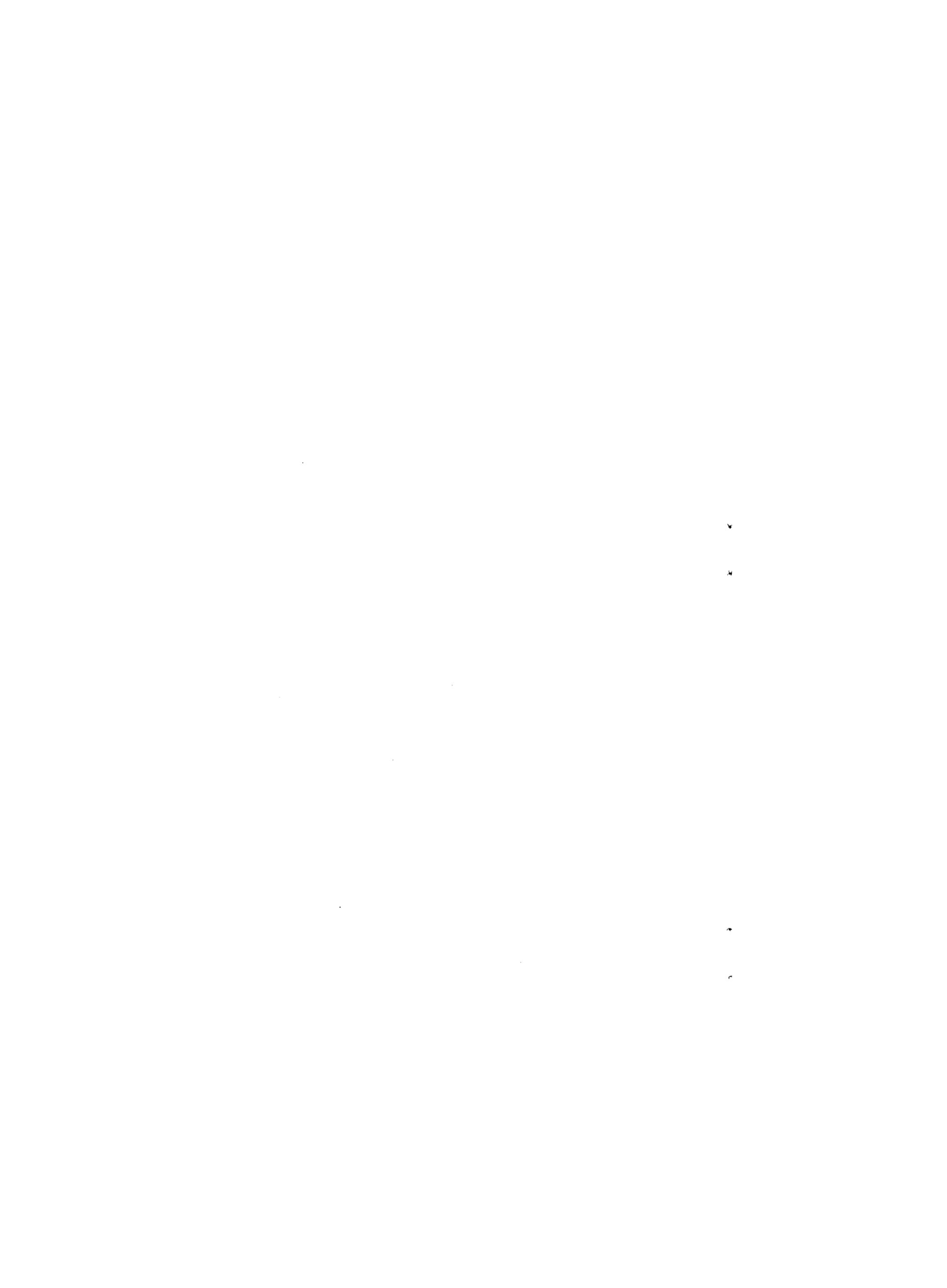
Cuadro I-3 COEFICIENTE DE VARIACION DE LA DISPARIDAD DEL PRODUCTO BRUTO POR HABITANTE DE LAS REGIONES DE ARGENTINA

Años	Valores de V (1)		
	Coeficiente no ponderado		Coeficiente ponderado por la población de las regiones
	Todas las regiones	Excluyendo Patagonia	
1946	30.5	36.1	37.8
1953	33.0	30.6	31.6
1959	38.7	32.7	34.3
1965	40.0	33.2	32.5
1968	40.7	34.2	32.3

NOTA: (1) El coeficiente de variación V está definido como la relación entre el desvío standard y la media aritmética de la distribución de frecuencia que es en este caso el producto por habitante para cada región (Cuadro I-2), es decir que $V = 100 \sigma / \bar{X}$.

PUENTE: Elaboración propia sobre datos básicos utilizados para el Cuadro I-2.





muestran valores menores a partir de 1953 pues las regiones extremas (Patagonia, noroeste y noreste) que tienen menor población (18.8 por ciento del total las tres en conjunto en 1968). Sin embargo interesa destacar aquí que lo importante en este caso es la implicancia política de la observación pues mejorar la posición de las regiones del norte involucraría un sacrificio menor para el resto del país: sirva de orientación señalar, por ejemplo, que pasar a una relación de 70 por ciento del promedio nacional para ambas regiones implicaría un aumento sustancial (aproximadamente el 55 por ciento del nivel de 1968) y tal nivel podría alcanzarse con apenas el 6.2 por ciento del ingreso correspondiente a las regiones Metropolitana y Pampeana.

Es obvio, por otra parte, que midiendo el desarrollo económico en términos de producto por habitante involucramos dentro del fenómeno un conjunto de interacciones entre las variables producción y cambios en el tamaño de la población cuyo dinamismo regional ejerce una influencia destacada en favor de las regiones argentinas más urbanizadas.

b) La disparidad regional y la localización de la población

Al realizarse el Primer Censo Nacional de Población en 1869 la población de Argentina apenas alcanzaba a 1.7 millones de habitantes y espacialmente se encontraba distribuida tal cual surge del Mapa 3. La región Pampeana (incluyendo la ciudad de Buenos Aires) contaba con el 30.6 por ciento, el noroeste con el 26.0 por ciento y el centro con el 18.0 por ciento, es decir que entre sí reunían las 3/4 partes de la población del país. Además el territorio de las regiones de Comahue, Patagonia y gran parte del noreste (las provincias "nuevas" de la actualidad) estaba escasamente habitado por poblaciones indígenas, muchas de las cuales eran nómades.

No nos detendremos a reseñar acá el proceso demográfico argentino ya que el mismo ha sido estudiado con profundidad ^{24/} y su bibliografía es abundante. Solamente destacaremos algunos resultados del proceso en la medida que aportan elementos al tema de las desigualdades. En primer término se aprecia que el movimiento inmigratorio europeo ha perdido totalmente su dinamismo a partir de fines de la década de los años 10 (salvo un breve período de la segunda postguerra mundial); en cambio, se ha acentuado en la última década el movimiento de inmigración de países limítrofes y se han presentado "olas" de emigración de argentinos (técnicos y profesionales). El proceso de urbanización, con altibajos, ha seguido la dirección característica, es decir desde las áreas de menores ingresos y productividad escasa hacia las áreas (generalmente urbanas) que ofrecen más oportunidades en materia de empleo, educación, acceso a la salud y bienestar. El proceso migratorio interno ha favorecido la reducción de la tasa de natalidad que ha declinado sostenidamente desde un 36.4 por ciento en 1914, al 20.9 por ciento en 1970.

El VI Censo Nacional de Población, levantado en 1970, muestra una localización de la población sustancialmente diferente a la observada un siglo atrás (ver Mapa 4). La urbanización más acentuada se ha desarrollado alrededor de Buenos Aires (que ofrece residencia al 35.8 por ciento de la población del país) pero que se ha extendido a lo largo del cordón costero industrial de la margen derecha del río Paraná entre las ciudades de Santa Fe y La Plata.

En el Cuadro I-4 se pueden apreciar las proporciones de población que se asientan en las diversas regiones. El aumento

^{24/} Cf. Zulma Recchini de Lattes y Alfredo Lattes, Migraciones en la Argentina, 1869-1960 (Di Tella, Buenos Aires, 1969); Zulma R. de Lattes, La Población de Buenos Aires, 1855-1960, (Di Tella, Buenos Aires, 1971), etc.

Cuadro I-4
DISTRIBUCION DE LA POBLACION

Jurisdicciones	1869	1914	1953	1970
	Porcentajes respecto del total			
<u>Total del país</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
<u>Región Metropolitana</u>	<u>10.8</u>	<u>25.8</u>	<u>32.2</u>	<u>35.8</u>
1. Capital Federal	10.8	20.0	16.9	12.7
2. Partidos Gran Buenos Aires	a/	5.8	15.3	23.1
<u>Región Paranaense</u>	<u>30.6</u>	<u>37.2</u>	<u>30.0</u>	<u>27.2</u>
3. Buenos Aires	17.7	20.4	15.5	14.5
4. Santa Fé	5.1	11.4	10.0	9.1
5. Entre Ríos	7.7	5.4	4.5	3.5
<u>Región Centro</u>	<u>18.0</u>	<u>11.8</u>	<u>10.8</u>	<u>10.2</u>
6. Córdoba	12.1	9.3	9.1	8.8
7. San Luis	3.1	1.5	1.0	0.8
8. La Rioja	2.8	1.0	0.7	0.6
<u>Región Noroeste</u>	<u>26.0</u>	<u>11.6</u>	<u>10.4</u>	<u>9.6</u>
9. Tucumán	6.3	4.2	3.8	3.3
10. Salta	5.1	1.8	1.9	2.2
11. Santiago del Estero	7.7	3.3	2.7	2.1
12. Jujuy	2.3	1.0	1.1	1.3
13. Catamarca	4.6	1.3	0.9	0.7
<u>Región Noreste</u>	<u>7.4</u>	<u>5.9</u>	<u>8.2</u>	<u>7.7</u>
14. Chaco	a/	0.6	2.7	2.4
15. Corrientes	7.4	4.4	3.0	2.4
16. Misiones	a/	0.7	1.7	1.9
17. Formosa	a/	0.2	0.8	1.0
<u>Región Cuyo</u>	<u>7.2</u>	<u>5.0</u>	<u>5.6</u>	<u>5.8</u>
18. Mendoza	3.8	3.5	3.9	4.2
19. San Juan	3.5	1.5	1.7	1.6
<u>Región Comahue</u>	<u>a/</u>	<u>2.2</u>	<u>2.3</u>	<u>2.5</u>
20. Río Negro	a/	0.5	0.9	1.1
21. La Pampa	a/	1.3	0.9	0.7
22. Neuquén	a/	0.4	0.5	0.7
<u>Región Patagonia</u>	<u>a/</u>	<u>0.5</u>	<u>1.0</u>	<u>1.2</u>
23. Chubut	a/	0.3	0.7	0.8
24. Santa Cruz	a/	0.1	0.3	0.4
25. Tierra del Fuego	a/	a/	a/	0.1
<u>Total (en miles de habitantes)</u>	<u>1 737.1</u>	<u>7 885.2</u>	<u>17 641.0</u>	<u>23 354.4</u>

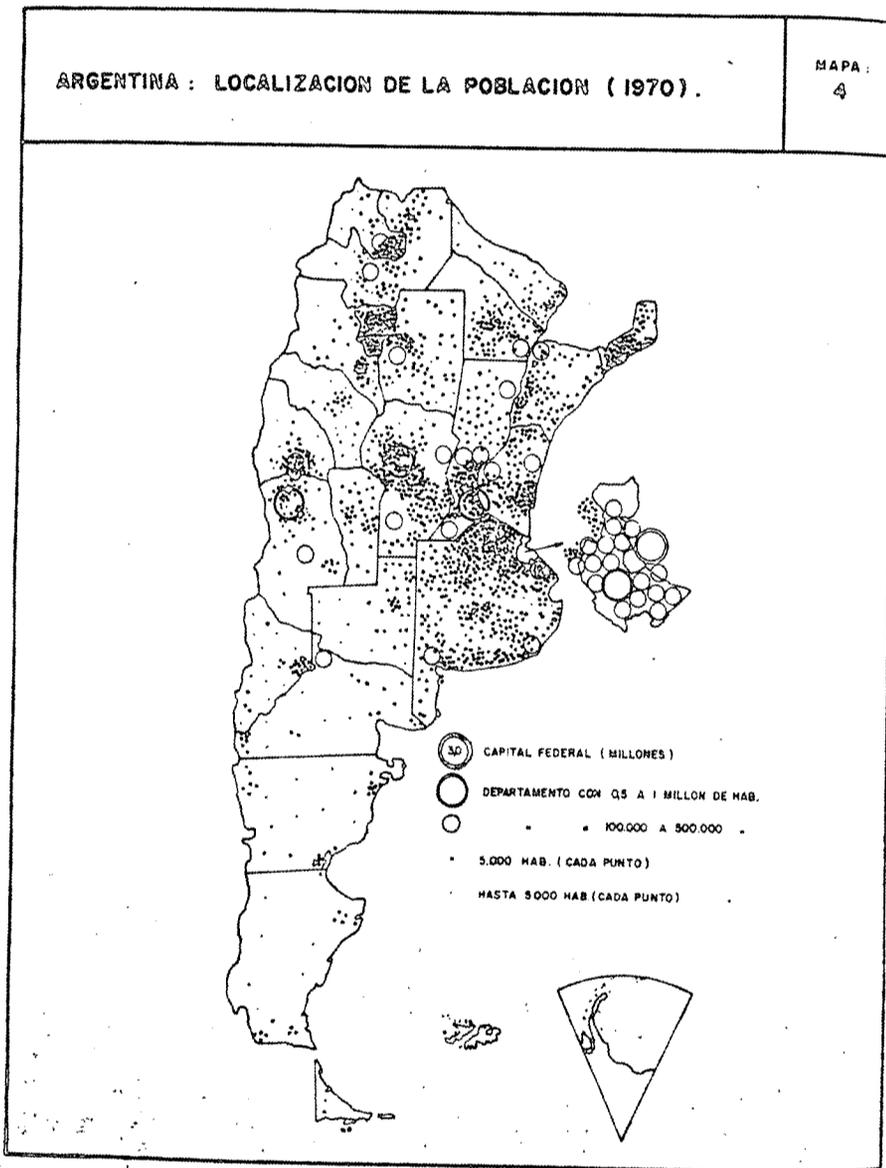
Fuentes: Censos Nacionales y para 1953 estimación propia sobre total estimado por INDEC.

a/ No desagregada.

/Mapa 4

ARGENTINA : LOCALIZACION DE LA POBLACION (1970).

MAPA :
4



de la región Metropolitana, cuya importancia relativa hemos señalado, forma un conglomerado cuyo tamaño (aproximadamente 8.7 millones a fines de 1973) se destaca a nivel mundial. Sin embargo, dentro de la región la ciudad de Buenos Aires no escapa al fenómeno de estancamiento en el tamaño absoluto de su población en tanto que se expande la población del área suburbana.

En las otras regiones se nota a partir de 1914, el crecimiento lento de la participación de Comahue, Cuyo y Patagonia; Pampeana, Centro y Noroeste pierden participación en el total de la población también desde la misma fecha y ya en 1953 se aprecia lo mismo para el Noreste.

El proceso de urbanización ha sido constante desde, por lo menos, mediados del siglo pasado tal cual surge nítidamente del Cuadro I-5. Esta es precisamente una de las características más relevantes de la Argentina de hoy: 6 de cada 10 habitantes viven en una ciudad de más de 50 000 habitantes. Del mismo modo se aprecia una corriente migratoria interna de las áreas rurales a las urbanas que aparece tanto a nivel nacional como a nivel provincial ya que las ciudades capitales de provincia registran fuertes crecimientos (ver Cuadro I-6).

En efecto en 1869 en las capitales residía el 18.3 por ciento de la población creciendo esta proporción hasta el máximo en 1947 del 29.0 por ciento para decrecer hasta el 26.4 por ciento en 1970. Pero, cabe destacar el estancamiento de la población en la Capital Federal.

c) La desigualdad en la distribución del recurso natural suelo

La existencia en una región de determinados recursos naturales es un factor primordial para explicar muchas de las características de su crecimiento, así como los rasgos de su estructura económico-social. De allí la importancia de su relevamiento y actualización,

Cuadro I-5
 EL TAMAÑO DE LAS AREAS URBANAS SEGUN LA POBLACION DE LAS MISMAS
 (En miles de habitantes)

Tamaño	1850	1869	1895	1914	1947	1960	1970
1. Más de 1 millón de habitantes	-	-	-	2 034	4 722	6 739	8 353
2. Entre 500 000 y 1 millón	-	-	781	-	-	1 177	1 599
3. Entre 250 000 y 500 000	-	-	-	-	-	609	2 209
4. Entre 100 000 y 250 000	-	230	-	449	797	981	1 101
5. Entre 50 000 y 100 000	70	-	93	313	607	674	864
6. Entre 10 000 y 50 000	a/	113	308	618	1 569	2 521	2 691
7. Entre 2 000 y 10 000	a/	161	358	886	1 500	2 056	2 163
8. Rural (y menos de 2 000)	a/	1 240	2 475	3 728	5 962	5 252	4 386
Porcentaje urbano	a/	28.6	37.4	52.7	62.5	73.7	81.2
Porcentaje de ciudades más de 50 000 habitantes	7.2	13.2	22.1	35.5	38.5	50.9	60.5

Fuente: 1869-1970: INDEC: Anuario Estadístico de la República Argentina, 1973 (Cuadro 04.1.4).

a/ No desagregada.

Cuadro I-6

CRECIMIENTO DEMOGRAFICO DE LA POBLACION DE LAS CAPITALES DE PROVINCIAS a/

Jurisdicciones	1869	1895	1914	1947	1960	1970	Crecimiento (veces)	
							1947- 1914	1970- 1947
En miles de habitantes								
<u>Total del país</u>	<u>318.0</u>	<u>963.4</u>	<u>2 218.6</u>	<u>4 618.1</u>	<u>5 415.9</u>	<u>6 172.3</u>	<u>2.1</u>	<u>1.3</u>
<u>Región Metropolitana</u>	<u>187.1</u>	<u>663.2</u>	<u>1 575.8</u>	<u>2 981.0</u>	<u>2 966.6</u>	<u>2 972.5</u>	<u>1.9</u>	<u>0.0</u>
1. Capital Federal	187.1	663.2	1 575.8	2 981.0	2 966.6	2 972.5	1.9	0.0
2. Partidos Gran Buenos Aires	-	-	-	-	-	-	-	-
<u>Región Pampeana</u>	<u>20.8</u>	<u>101.7</u>	<u>196.7</u>	<u>455.0</u>	<u>652.5</u>	<u>771.0</u>	<u>2.3</u>	<u>1.7</u>
3. Buenos Aires (La Plata)	-	45.4	101.0	207.0	337.0	391.0	2.0	1.9
4. Santa Fe	10.7	22.2	59.6	163.8	208.9	252.0	2.7	1.5
5. Entre Ríos (Paraná)	10.1	24.1	36.1	84.2	107.6	128.0	2.3	1.5
<u>Región Centro</u>	<u>36.7</u>	<u>63.3</u>	<u>145.1</u>	<u>418.4</u>	<u>661.8</u>	<u>873.2</u>	<u>2.9</u>	<u>2.1</u>
6. Córdoba	28.5	47.6	121.8	369.9	586.0	782.0	3.0	2.1
7. San Luis	3.7	9.8	15.1	25.1	40.4	50.4	1.7	2.0
8. La Rioja	4.5	5.9	8.2	23.4	35.4	40.8	2.9	1.7
<u>Región Noroeste</u>	<u>45.7</u>	<u>72.1</u>	<u>156.6</u>	<u>383.8</u>	<u>559.4</u>	<u>776.3</u>	<u>2.5</u>	<u>2.0</u>
9. Tucumán	17.4	34.3	93.8	174.2	271.5	351.0	2.1	1.9
10. Salta	11.7	16.7	28.4	67.4	117.4	176.0	2.4	2.6
11. Santiago del Estero	7.8	9.5	23.5	60.0	80.4	104.0	2.6	1.7
12. Jujuy	3.1	4.2	7.6	31.1	44.2	77.1	4.1	2.5
13. Catamarca	5.7	7.4	13.3	31.1	45.9	58.2	2.3	1.9
<u>Región Noreste</u>	<u>11.2</u>	<u>23.1</u>	<u>51.5</u>	<u>163.0</u>	<u>288.7</u>	<u>410.8</u>	<u>3.2</u>	<u>2.5</u>
14. Chaco (Resistencia)	b/	1.3	8.4	52.4	84.0	118.0	6.2	2.3
15. Corrientes	11.2	16.1	28.7	56.5	97.5	137.0	2.0	2.4
16. Misiones (Posadas)	b/	4.2	10.1	37.6	70.7	95.8	3.7	2.5
17. Formosa	b/	1.5	4.3	16.5	36.5	60.0	3.8	3.6
<u>Región Cuyo</u>	<u>16.5</u>	<u>38.7</u>	<u>79.9</u>	<u>179.9</u>	<u>215.7</u>	<u>236.0</u>	<u>2.3</u>	<u>1.3</u>
18. Mendoza	8.1	28.3	58.8	97.5	109.1	124.0	1.7	1.3
19. San Juan	8.4	10.4	21.1	82.4	106.6	132.0	3.9	1.4
<u>Región Comahue</u>	<u>b/</u>	<u>1.1</u>	<u>10.9</u>	<u>26.8</u>	<u>49.3</u>	<u>90.7</u>	<u>2.5</u>	<u>2.4</u>
20. Río Negro (Viedma)	b/	1.1	3.2	4.7	7.3	12.8	1.5	2.7
21. La Pampa (Santa Rosa)	b/	b/	5.5	14.6	25.3	34.9	2.7	2.4
22. Neuquén	b/	b/	2.2	7.5	16.7	43.0	3.4	5.7
<u>Región Patagonia</u>	<u>b/</u>	<u>0.2</u>	<u>2.1</u>	<u>10.2</u>	<u>21.9</u>	<u>41.8</u>	<u>4.9</u>	<u>4.1</u>
23. Chubut (Rawson)	b/	b/	b/	2.4	4.1	7.7	b/	3.2
24. Santa Cruz (Río Gallegos)	b/	0.2	2.1	5.9	14.4	28.7	2.8	4.9
25. Tierra del Fuego (Ushuaia)	b/	b/	b/	1.9	3.4	5.4	b/	2.8
Porcentaje respecto al total de población del país	18.3	24.4	28.1	29.0	27.1	26.4	-	-

Fuentes: 1869-1914: IV Censo Nacional de Población; 1960-1970: INDEC: Anuario Estadístico 1973 (Cuadro 03.2).

a/ No se incluyen las áreas urbanas aledañas a las capitales.

b/ No desagregada.

su utilización racional y la necesidad de crear una conciencia nacional al respecto ^{25/}

Frecuentemente el conocimiento acerca de la presencia de un recurso natural es utilizado como argumento para promover o reclamar la instalación de una industria extractiva o de procesamiento. Sin embargo, previamente a tal decisión, muy especialmente en estos casos, deben efectuarse evaluaciones cuidadosas para evitar fracasos futuros. En general deben ponderarse los requerimientos de capital que, sin duda, estarán ligados a la tecnología elegida, tipo de empleo que generará la explotación (permanente o estacional) y nivel técnico del mismo y producto a generar.

La explotación de recursos minerales, en general, no está ligada con otras industrias regionales; en cambio, es más frecuente que esta posibilidad sea factible en el caso de la explotación de la flora (forestales), recursos hidráulicos energéticos y del suelo apto para la actividad agropecuaria. En general las industrias que procesan mayor proporción de insumos naturales tienden a localizarse cerca de ellos; si los requerimientos principales son humanos o energía la localización de la etapa respectiva puede determinar nuevas localizaciones.

En particular nos detendremos en la consideración del recurso suelo cuya importancia económica está ligada no solamente a las condiciones intrínsecas de la composición que determina su fertilidad sino, además, a otros fenómenos geográficos y naturales que en conjunto determinan la aptitud agroeconómica de una región.

^{25/} Merece reconocimiento la tarea global que, en este sentido, ha realizado el CFI a través de los programas de evaluación de los recursos naturales de Argentina (publicados 9 volúmenes en 1963), el estudio sobre Los Recursos Hidráulicos de Argentina (Buenos Aires, 1969, 5 volúmenes) y sobre Las zonas áridas (Buenos Aires, 1971, 7 volúmenes), los estudios de OEA, FAO y BID en el área de la Cuenca del Plata y los relevamientos de suelos del INTA.

/Así la

Así la mayor altura nos incrementará seguramente las proporciones de terreno rugoso, montañoso y pedregoso; lo mismo puede decirse de las lluvias y las aguas superficiales, la temperatura y la estacionalidad, grado de luminosidad, etc.

Las clasificaciones que se han propuesto para el recurso suelo son numerosas. Entre las clasificaciones utilitarias, es decir aquellas que tienen presente el destino para el cual el suelo es apto, nos interesa considerar la alternativa para la producción agropecuaria 26/.

26/ Por ejemplo, una de las clasificaciones más conocidas es la desarrollada por el Soil Conservation Service de Estados Unidos en 1963 y que ha sido aplicada a las condiciones argentinas. En esta clasificación los suelos se agrupan en 8 clases, siendo el núm. 1 el más apto y en grado decreciente se numeran los demás. Por ejemplo, en el grupo 1 se ubican los suelos Brunizem y aluviales que no presentan limitaciones para la agricultura y que, de manera continua pueden suministrar buenos rendimientos con prácticas corrientes de manejo. En el grupo 5 (pero ya con una aptitud agrícola del 20 por ciento respecto al grupo 1) se encuentran los planosólicos pesados y azonales finos (no agrícolas, pero aptos para ganadería de pastoreo con baja receptividad, presentan drenaje lento pero pueden mejorarse con forrajas aptas). Finalmente en el grupo 8 se encuentran los suelos rocosos y las salinas, totalmente improductivos. Otro estudio reciente en tal orientación el realizado con el auspicio de OEA (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas). Ver Esteban Campal, Regionalización ganadera en la Cuenca del Plata (IICA, Montevideo, 1972) que muestra la receptividad de las tierras de acuerdo a las unidades UBA (unidad bovino adulto).

Existen asimismo otras clasificaciones agroeconómicas como las de Zappi (1956), Cabrera (1953), Papadakis (1951), y Parodi (1945) o en razón de un producto (Moreno, lanas, 1960); ver OEA (CIDA,FAO,BID), Inventory of Information Basic to the Planning of Agricultural Development in Latin America: Argentina (Washington, 1964, cap. III).

/La colaboración

La colaboración del Ingeniero Agrónomo Bozzo y los mapas de suelos de FAO para América del Sur y de asociaciones de suelos del INTA (Instituto de Suelos y Agrotecnia, 1962) nos ha permitido intentar, en una primera aproximación, un índice de potencialidad económica del suelo argentino. El índice es decreciente de acuerdo a la disminución de su aptitud variando de 10 a 0, y habiéndose considerado, además la presencia de lluvias y las condiciones de uso ^{27/}. El Mapa 5 nos muestra la distribución de la potencialidad

27/ El índice construido trasladado al Mapa 5 se interpreta así:

Valor del índice	Características de los suelos (síntesis)
10	Suelos lixiviados y algunos suelos calcimorfos con aptitud para ganadería y agricultura extensiva.
9	Suelos de zonas subhúmedas aptos para agricultura con prácticas especiales de manejo y ganadería sobre pasturas artificiales.
8	Suelos donde las características y limitaciones que les son propias crean problemas para los cultivos anuales.
7	Suelos especialmente aptos para plantaciones y en menor grado para otras formas de aprovechamiento agropecuario.
6	Suelos bajo bosque natural cuyo uso preferente debe ser forestal.
5	Suelos de semidesiertos, aptos solamente para un uso ganadero muy moderado.
4	Suelos de desierto con condiciones extremas de aridez.
3	Suelos con problemas de exceso de agua cuyo potencial podría ser movilizado con obras de gran magnitud.
2	Tierras cuyos suelos no han sido estudiadas suficientemente y su potencial es mal conocido.
1	Formaciones no aptas para uso agropecuario ni forestal.
0	Afloramientos rocosos con suelos de poca o ninguna aplicación.

/resultante y

resultante y en el Cuadro I-7 hemos reunido la información pertinente y de su análisis resulta:

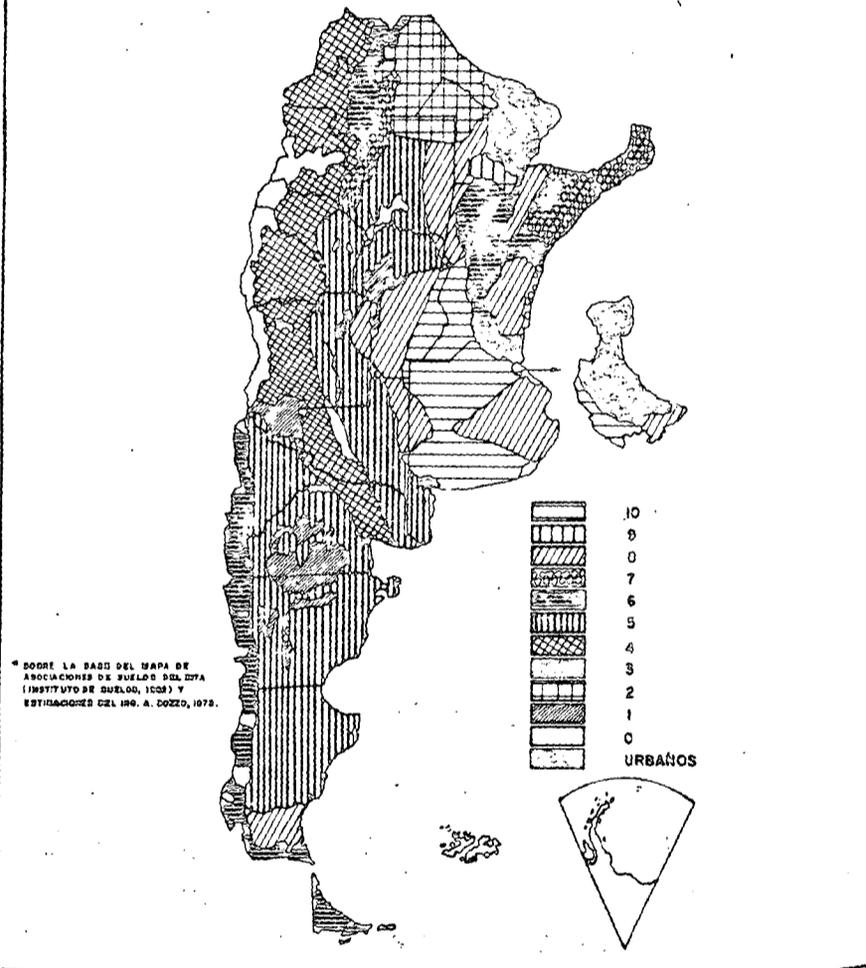
1. El 23 por ciento de la superficie del país posee el recurso natural suelo en los grados superiores del índice (10, 9 y 8) y otro 13 por ciento en los niveles medios (7 y 6).
2. Los niveles superiores del índice (10, 9, 8) se concentran en la región Pampeana (61 por ciento) y en menor proporción en la región centro (19 por ciento).
3. Los niveles medios (7 y 6), en cambio, se concentran en ambas regiones del norte y en menor cantidad en la Patagonia.
4. Finalmente, interesa destacar a este respecto la proporción de la superficie con recursos de mayor aptitud respecto a la superficie de cada provincia y región que se muestra en la última columna del cuadro mencionado. Se destaca nítidamente que la región de mayor superficie, la Pampeana, dispone de mayor porcentaje de tierras de alta calidad (76.7 por ciento), se encuentra en su casi totalidad bajo la cota de 500 m. y, además cuenta con apenas el 4.8 por ciento en zonas áridas y semiáridas. Podemos contrastar estos resultados con otras regiones: la región noroeste cuenta con apenas el 5.8 por ciento con condiciones de suelos superiores, el 50 por ciento de sus tierras se encuentra sobre los 500 m. y la totalidad se estima calificable como árida o semiárida. Se explica así que la explotación principal se oriente a las áreas regadas lo cual implica un costo social elevado (377.7 miles de hectáreas). Del mismo modo la región Cuyo, sin suelos de índice elevado, sin tierras bajo los 500 m., totalmente árida y semiárida, debe basarse en explotaciones con riego (441.9 miles de has.).

La privilegiada posición de la región Pampeana en la dotación de los recursos suelos, clima y topografía explica ampliamente



ARGENTINA : DISTRIBUCION DE SUELOS SEGUN SU CAPACIDAD
POTENCIAL DE USO ECONOMICO.*

MAPA:
5



Cuadro I-7
EL RECURSO SUELO

Jurisdicciones	Superficie (miles de km ²) (1)	Area árida y semi- árida (porcen- taje total) 1960 (2)	Super- ficies por alturas (0 a 500 m) a/ 1972 (3)	Super- ficie con riego (miles de hec- táreas) 1970 (4)	Suelos según potencial económico b/ (5)			
					Indice superiores 10-9-8 (miles de km ²)	Indice bueno 7-6	Porcen- taje del total del país 10-9-8	Porcen- taje de la su- perficie del juris- dicional 10-9-8
Total del país c/	2 780.1	66.5	63.9	1 074.8	644.4	360.4	100.0	23.2
Región Metropolitana	3.9	0.0	100.0	-	2.9	-	0.5	74.4
1. Capital Federal	0.2	0.0	100.0	-	0.2	-	0.1	100.0
2. Partidos Gran Buenos Aires	3.7	0.0	100.0	-	2.7	-	0.4	73.0
Región Pampeana	515.7	4.8	99.8	53.5	395.6	67.7	61.4	76.7
3. Buenos Aires d/	303.9	8.2	89.3	53.5	267.5	-	41.5	88.0
4. Santa Fe	133.0	0.0	100.0	-	65.1	59.9	10.5	49.0
5. Entre Ríos	78.8	0.0	100.0	-	63.0	7.8	9.8	80.0
Región Centro	335.2	59.7	64.3	57.2	121.2	-	18.8	36.2
6. Córdoba	168.8	20.0	81.5	38.4	109.7	-	17.0	65.0
7. San Luis	76.7	100.0	55.4	5.5	11.5	-	1.8	15.0
8. La Rioja	89.7	100.0	39.0	13.3	-	-	-	-
Región Noroeste	466.8	100.0	49.9	377.7	27.1	93.9	4.2	5.8
9. Tucumán	22.5	100.0	22.2	82.0	-	13.6	-	-
10. Salta	154.8	100.0	49.4	92.2	-	54.2	-	-
11. Santiago del Estero	135.3	100.0	98.2	125.0	27.1	2.7	4.2	20.0
12. Jujuy	53.2	100.0	9.4	63.5	-	13.3	-	-
13. Catamarca	101.0	100.0	13.9	15.0	-	10.1	-	-
Región Noreste	289.7	36.4	99.1	-	47.4	91.5	7.4	16.4
14. Chaco	99.6	65.2	100.0	-	29.8	-	4.6	29.9
15. Corrientes	88.2	0.0	100.0	-	17.6	61.7	2.7	20.0
16. Misiones	29.8	0.0	91.6	-	-	29.8	-	-
17. Formosa	72.1	56.2	100.0	-	-	-	-	-
Región Cuyo	238.4	100.0	13.2	441.9	-	-	-	-
18. Mendoza	150.8	100.0	18.2	348.3	-	-	-	-
19. San Juan	87.6	100.0	4.6	93.6	-	-	-	-
Región Comahue	440.5	85.5	56.4	127.6	25.8	39.2	4.0	5.9
20. Río Negro	203.0	92.0	52.9	94.1	-	20.3	-	-
21. La Pampa	143.4	72.2	91.6	2.0	25.8	-	4.0	18.0
22. Neuquén	94.1	91.9	10.6	31.5	-	18.8	-	-
Región Patagonia	489.9	89.1	49.5	17.0	24.4	68.2	3.8	5.0
23. Chubut	224.7	92.0	42.3	17.0	-	22.5	-	-
24. Santa Cruz	243.9	92.0	52.2	-	24.4	24.4	3.8	10.0
25. Tierra del Fuego	21.3	23.5	93.9	-	-	21.3	-	-

Fuentes: (1) INDEC: Anuario Estadístico 1973, (Buenos Aires, 1973) (Cuadro 03.1): Dato para 1972.
 (2) CFI-CEPAL: Los recursos hidráulicos de Argentina (vol. 3, p. 201) (Buenos Aires, 1969).
 (3) Estimación propia sobre el mapa del Instituto Geográfico Militar (Escala 1:2,5 millones).
 (4) Ministerio de Agricultura y Ganadería. CFI: Operación zonas áridas (vol. I, 1971), p. 15) (Buenos Aires, 1971).
 (5) Estimación propia con la colaboración del Ingeniero Agrónomo A. Bozzo (1973).

a/ Porcentaje sobre el total de cada provincia o región.

b/ Ver texto.

c/ Se excluyen 981,2 miles de km² de superficie que corresponden al sector Antártico e Islas del Atlántico Sur.

d/ Excluye los partidos del Gran Buenos Aires.

su capacidad productiva ^{28/}, la acumulación de ahorros y el poder de concentración de población. Durante la década de los años 60 la región ha mantenido su participación en el valor de la producción agropecuaria, cuyo valor ha aumentado, noroeste muestra un leve aumento y en las restantes no se aprecian variaciones importantes (ver Cuadro I-8).

No obstante en el mismo Cuadro se aprecia que la importancia de los subsectores en la participación es fundamentalmente distinta y está ligada a las distintas aptitudes de los recursos naturales, especialmente suelo y agua. En la región Pampeana los cereales, lino y ganadería vacuna producen por valor de los 2/3 de la región, en el centro la ganadería vacuna aporta casi el 50 por ciento del valor de la producción, en el noroeste los cultivos industriales más del 60 por ciento, en el noreste los industriales y ganadería vacuna aportan más del 72 por ciento, en el Comahue predomina la ganadería vacuna con 1/3 del valor y en la Patagonia la lana constituye más del 85 por ciento.

Reca ha destacado que en la región Pampeana el 70 por ciento del capital agrario lo constituye el valor de la tierra y que su aumento ha seguido la misma tendencia de ascenso del precio de los productos de la región, y más específicamente que "la internalización en el valor de la tierra pampeana del aumento del precio de la carne vacuna produjo una mayor diferencia interregional del valor del recurso tierra" agudizando así el desequilibrio en materia de dotación de recursos naturales. Por otra parte este caso no fue

^{28/} De acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario en la región Pampeana se encontraban 28.9 millones de cabezas de vacunos y 18.4 millones de lanares, es decir el 59.8 por ciento y 41.5 por ciento del total del país, respectivamente.

Cuadro I-8

LA PRODUCCION AGROPECUARIA DE LAS REGIONES ARGENTINAS

Región	Porcentaje del valor total					Porcentaje del valor total (1972)						
	1960	1965	1970	1971	1972	Total	Cereales y lino	Cultivos industriales	Ganadería vacuna	Hortalizas	Lana	Variaa a/
Total del país	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	22.2	19.3	30.5	6.5	5.2	16.3
1. Pampeana	59.6	58.0	63.8	59.1	57.4	100.0	31.6	2.2	35.6	5.6	5.0	20.0
2. Centro	13.1	14.5	12.3	15.0	10.9	100.0	18.7	7.9	47.6	2.5	1.0	22.2
3. Noroeste	7.6	6.7	6.2	6.1	8.7	100.0	2.2	63.7	8.3	18.3	0.3	7.2
4. Noreste	7.6	7.8	6.2	6.7	7.2	100.0	9.3	38.7	33.8	4.1	3.9	18.0
5. Cuyo	5.6	5.7	5.2	8.2	9.4	100.0	0.3	80.2	1.1	9.0	0.5	8.9
6. Comahue	6.1	5.0	4.8	3.9	4.9	100.0	22.3	6.7	33.3	4.8	11.7	21.2
7. Patagonia	2.5	2.1	1.4	1.0	1.5	100.0	0.0	b/	4.0	2.4	86.9	6.7

Fuente: Datos monetarios en: Banco Ganadero Argentino: La producción rural Argentina en 1972, (Buenos Aires, 1973; pp. 24 a 27) e idem 1970 (Buenos Aires, 1971; p. 51).

a/ Otras ganaderías y frutas.

b/ No desagregada.

/neutralizado con

neutralizado con una imposición adecuada y así se observó como el impuesto inmobiliario tendió a perder importancia relativa ^{29/}.

d) Los cambios en las estructuras productivas regionales

El crecimiento económico se caracteriza por los cambios (a largo plazo) que pueden apreciarse en las proporciones del producto bruto que es aportado por los diferentes sectores productivos. Para estas comparaciones se utilizan agrupamientos basados en distintos criterios y del cual resultan entre tres y cinco grupos. Kuznets ^{30/} emplea los grupos: Agropecuario, Industria y Servicios. Nos hemos apartado de ella conformando 7 grupos para destacar la importancia en nuestra economía de dos de ellos. Los grupos que se muestran en los Cuadros I-9 y I-10 son los siguientes: agropecuario (incluyendo caza y pesca); minas y canteras; industria manufacturera; construcciones; servicios de electricidad, gas, transporte y comunicaciones (y varios menores, como ser agua, envases, etc.); comercio, servicios financieros bancarios y para la vivienda, seguros, etc.; servicios del gobierno. En cambio, en el Gráfico 3, para apreciar la importancia de los principales (agropecuario, manufacturero, comercio y financieros, servicios del gobierno), hemos agrupado los restantes en un grupo heterogéneo.

Los resultados de los cuadros señalados muestran la madurez relativa de la economía argentina. A las características demográficas y del proceso de urbanización así como el nivel absoluto del producto por habitante podemos destacar las que siguen:

^{29/} Cf. Lucio G. Reca, La evolución de la producción agropecuaria argentina a nivel regional y efecto de algunas políticas agropecuarias (CFI, Documento del Seminario de Problemas del Federalismo en Argentina, Buenos Aires, 1973). Cabría aún agregar que otras regiones sufren, además, procesos de erosión más acentuados: el 25 por ciento en la zona árida, 50 por ciento en Entre Ríos, 50 por ciento en Tucumán, etc.: cf. CFI (Programa de Evaluación de Recursos Naturales), Suelo y Flora, (Buenos Aires, 1963), tomo III, pp. 27 y 28.

^{30/} Simón Kuznets, Modern Economic Growth (Yale University Press, New Haven, 1966), p. 88.

Cuadro I-9

ESTRUCTURA RELATIVA DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO, 1953^a

Jurisdicción	Agrone- cuario, pesca, etc.	Minas y can- teras	Manu- factu- rero	Cons- truc- ción	Elec- trici- dad, gas, agua, trans- porte y co- munica- ciones	Comer- cio, bancos, segu- ros, vivien- das, etc.	Servi- cios del Gobier- no y varios	Total (porcen- tajes)
<u>Total del país</u>	<u>19.8</u>	<u>0.7</u>	<u>26.1</u>	<u>5.1</u>	<u>9.7</u>	<u>21.0</u>	<u>17.6</u>	<u>100.0</u>
<u>Región Metropolitana</u>	<u>0.1</u>	-	<u>32.5</u>	<u>3.3</u>	<u>9.9</u>	<u>29.2</u>	<u>25.0</u>	<u>100.0</u>
1. Capital Federal	0.1	-	32.5	3.3	9.9	29.2	25.0	100.0
2.								
<u>Región Pampeana</u>	<u>24.4</u>	<u>0.2</u>	<u>28.3</u>	<u>6.1</u>	<u>9.3</u>	<u>18.2</u>	<u>13.5</u>	<u>100.0</u>
3. Buenos Aires b/	22.5	0.3	31.5	6.9	9.8	17.6	12.5	100.0
4. Santa Fé	27.9	0.1	22.2	4.0	9.6	20.4	15.7	100.0
5. Entre Ríos	34.9	0.6	13.5	4.9	11.5	17.2	17.3	100.0
<u>Región Centro</u>	<u>33.2</u>	<u>1.3</u>	<u>15.0</u>	<u>5.8</u>	<u>8.5</u>	<u>18.4</u>	<u>17.8</u>	<u>100.0</u>
6. Córdoba	33.8	1.0	15.5	5.3	9.2	18.6	16.7	100.0
7. San Luis	25.9	4.7	9.4	9.4	9.4	17.7	23.5	100.0
8. La Rioja	25.6	0.9	9.0	11.0	9.9	13.8	29.9	100.0
<u>Región Noroeste</u>	<u>29.9</u>	<u>2.1</u>	<u>19.8</u>	<u>5.5</u>	<u>9.8</u>	<u>15.9</u>	<u>17.0</u>	<u>100.0</u>
9. Tucumán	29.6	-	23.3	4.0	9.7	18.1	15.4	100.0
10. Salta	30.7	1.3	20.3	5.0	9.9	15.2	17.6	100.0
11. Santiago del Estero	38.0	0.1	15.5	4.8	7.6	14.6	19.4	100.0
12. Jujuy	23.4	12.6	18.5	7.7	12.4	12.4	13.1	100.0
13. Catamarca	18.8	0.6	8.4	16.4	11.4	15.5	29.0	100.0
<u>Región Noreste</u>	<u>43.7</u>	<u>0.1</u>	<u>12.5</u>	<u>3.7</u>	<u>8.6</u>	<u>15.8</u>	<u>15.6</u>	<u>100.0</u>
14. Chaco	41.1	0.1	18.9	3.4	10.5	21.1	9.3	100.0
15. Corrientes	43.7	0.1	7.1	5.2	6.9	14.2	22.8	100.0
16. Misiones	45.6	0.2	8.9	2.6	10.0	14.4	17.3	100.0
17. Formosa	40.3	-	11.1	2.4	7.6	13.4	15.2	100.0
<u>Región Cuyo</u>	<u>31.3</u>	<u>2.0</u>	<u>17.3</u>	<u>6.6</u>	<u>11.0</u>	<u>16.3</u>	<u>15.5</u>	<u>100.0</u>
18. Mendoza	30.1	2.3	18.1	7.2	11.1	16.3	14.9	100.0
19. San Juan	35.6	0.9	14.2	4.6	9.7	16.8	17.2	100.0
<u>Región Comahue</u>	<u>44.2</u>	<u>3.1</u>	<u>8.1</u>	<u>6.2</u>	<u>12.3</u>	<u>14.5</u>	<u>11.6</u>	<u>100.0</u>
20. Río Negro	38.2	0.8	12.6	8.7	14.3	15.3	10.1	100.0
21. La Pampa	60.1	0.2	4.3	2.4	11.1	13.1	8.8	100.0
22. Neuquén	17.1	17.0	6.8	9.9	10.2	16.4	22.6	100.0
<u>Región Patagonia</u>	<u>21.7</u>	<u>14.4</u>	<u>13.0</u>	<u>4.3</u>	<u>12.5</u>	<u>11.8</u>	<u>12.3</u>	<u>100.0</u>
23. Chubut	23.5	17.6	15.1	5.0	14.5	12.3	12.0	100.0
24. Santa Cruz	46.5	11.3	9.0	2.2	9.8	11.5	9.7	100.0
25. Tierra del Fuego	40.3	-	12.4	7.4	5.4	7.5	27.0	100.0

Fuentes: CIE-CFI: Relevamiento de la estructura regional argentina (Buenos Aires, 1962 - Tomo II, pág. 213).

a/ Calculado sobre la base de precios corrientes de mercado.

b/ No se desagregó el Gran Buenos Aires.

Cuadro I-10

ESTRUCTURA RELATIVA DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO, 1968 ^{a/}

Jurisdicción	Agropecuaria, pesca, etc.	Minas y canteras	Manufacturero	Construcción	Electricidad, gas, agua, transporte y comunicaciones	Comercio, bancos, seguros, viviendas, etc.	Servicios del Gobierno y varios	Total (porcentajes)
<u>Total del país</u>	<u>14.3</u>	<u>1.7</u>	<u>24.3</u>	<u>4.1</u>	<u>2.7</u>	<u>21.4</u>	<u>14.5</u>	<u>100.0</u>
<u>Región Metropolitana</u>	-	-	<u>29.0</u>	<u>5.2</u>	<u>11.3</u>	<u>31.3</u>	<u>22.5</u>	<u>100.0</u>
1. Capital Federal	-	-	29.0	5.9	11.3	31.3	22.5	100.0
2.								
<u>Región Pampeana</u>	<u>17.3</u>	<u>0.4</u>	<u>41.2</u>	<u>5.3</u>	<u>8.2</u>	<u>17.3</u>	<u>10.3</u>	<u>100.0</u>
3. Buenos Aires	16.1	0.5	45.3	5.0	7.5	16.5	9.1	100.0
4. Santa Fe	20.2	0.1	29.5	6.2	9.8	21.0	13.2	100.0
5. Entre Ríos	26.7	1.6	17.6	6.7	10.3	16.9	20.2	100.0
<u>Región Centro</u>	<u>17.5</u>	<u>1.1</u>	<u>23.0</u>	<u>4.3</u>	<u>9.1</u>	<u>20.5</u>	<u>24.5</u>	<u>100.0</u>
6. Córdoba	16.6	0.9	24.3	4.0	9.5	20.8	23.9	100.0
7. San Luis	30.3	3.1	8.7	8.2	5.7	17.2	26.8	100.0
8. La Rioja	19.4	1.1	8.8	4.0	7.4	16.0	43.3	100.0
<u>Región Noroeste b/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>
9. Tucumán (1965)	27.8	-	21.9	4.9	5.2	18.3	21.9	100.0
10. Salta (1965)	23.9	14.5	17.0	4.2	5.8	13.4	21.2	100.0
11. Santiago del Estero	31.5	0.9	9.5	4.9	9.1	14.1	30.0	100.0
12. Jujuy (1966)	32.3	7.6	26.5	2.6	3.8	9.5	17.7	100.0
13. Catamarca	21.1	4.5	9.8	4.6	7.3	16.5	36.2	100.0
<u>Región Noreste</u>	<u>27.5</u>	<u>-</u>	<u>18.0</u>	<u>6.6</u>	<u>6.1</u>	<u>19.7</u>	<u>21.8</u>	<u>100.0</u>
14. Chaco	26.5	-	18.7	6.5	6.5	22.6	19.2	100.0
15. Corrientes	28.6	0.1	17.6	6.8	6.1	16.8	24.0	100.0
16. Misiones	27.5	0.1	20.1	5.0	6.2	20.4	20.7	100.0
17. Formosa	28.3	0.1	11.7	10.5	4.9	18.3	26.2	100.0
<u>Región Cuyo</u>	<u>11.6</u>	<u>5.8</u>	<u>26.9</u>	<u>11.7</u>	<u>7.1</u>	<u>20.4</u>	<u>16.5</u>	<u>100.0</u>
18. Mendoza	10.0	7.0	29.0	11.0	7.2	20.1	15.7	100.0
19. San Juan	17.9	1.4	18.5	14.6	6.5	21.3	19.8	100.0
<u>Región Comahue</u>	<u>27.2</u>	<u>13.5</u>	<u>10.5</u>	<u>7.9</u>	<u>7.4</u>	<u>20.3</u>	<u>13.2</u>	<u>100.0</u>
20. Río Negro	20.8	20.0	11.1	8.6	10.4	18.3	10.8	100.0
21. La Pampa	44.5	1.2	5.4	5.2	5.0	24.6	14.1	100.0
22. Neuquén	15.2	17.2	17.5	10.6	7.0	14.0	18.5	100.0
<u>Región Patagonia b/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>	<u>9/</u>
23. Chubut	16.9	12.2	18.2	9.2	9.8	15.0	18.7	100.0
24. Santa Cruz (1965)	19.0	48.9	1.1	12.5	2.4	5.1	11.0	100.0
25. Tierra del Fuego (1965)	16.1	40.7	4.2	3.1	5.7	7.2	23.0	100.0

Fuentes: Sobre la base de datos de INDEC: Producto bruto interno a nivel provincial (Buenos Aires, 1970 - CSR - FBI.1).

a/ Año 1968 salvo otra indicación en el dato de la provincia. No existen estimaciones desagregadas para el Gran Buenos Aires.

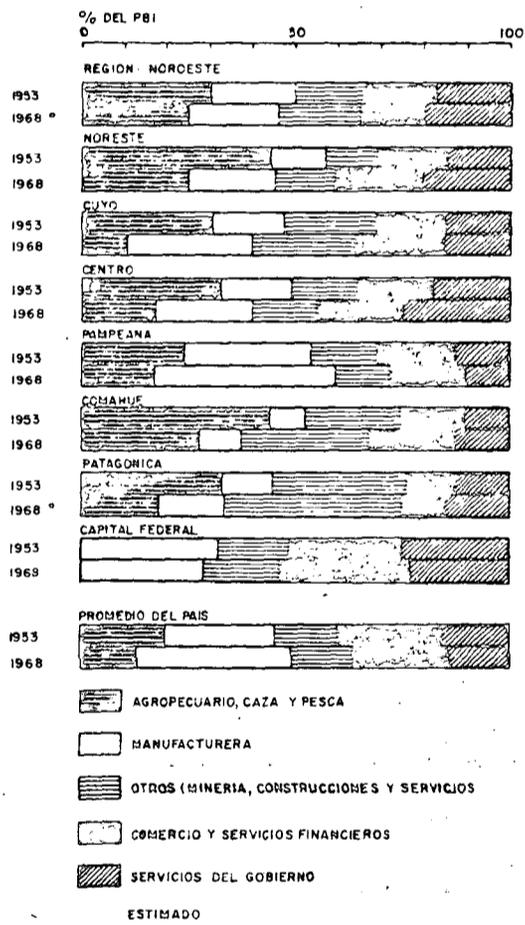
b/ No se computó por la disparidad de los datos anuales por lo señalado en la nota anterior.

c/ No desagregada.

ARGENTINA - LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA REGIONAL.

GRAFICO 3

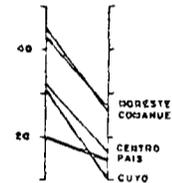
1. EL CAMBIO EN LAS ESTRUCTURAS ECONOMICAS



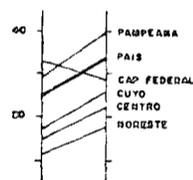
2. EL CAMBIO SE APRECIA DE

1953 1968
% %

a) LA PERDIDA DE IMPORTANCIA RELATIVA DEL SECTOR AGROPECUARIO



b) EL AUMENTO DE IMPORTANCIA DEL SECTOR MANUFACTURERO



c) EL SECTOR COMERCIO Y FINANCIERO ES MAS ESTABLE EN SU PARTICIPACION RELATIVA.



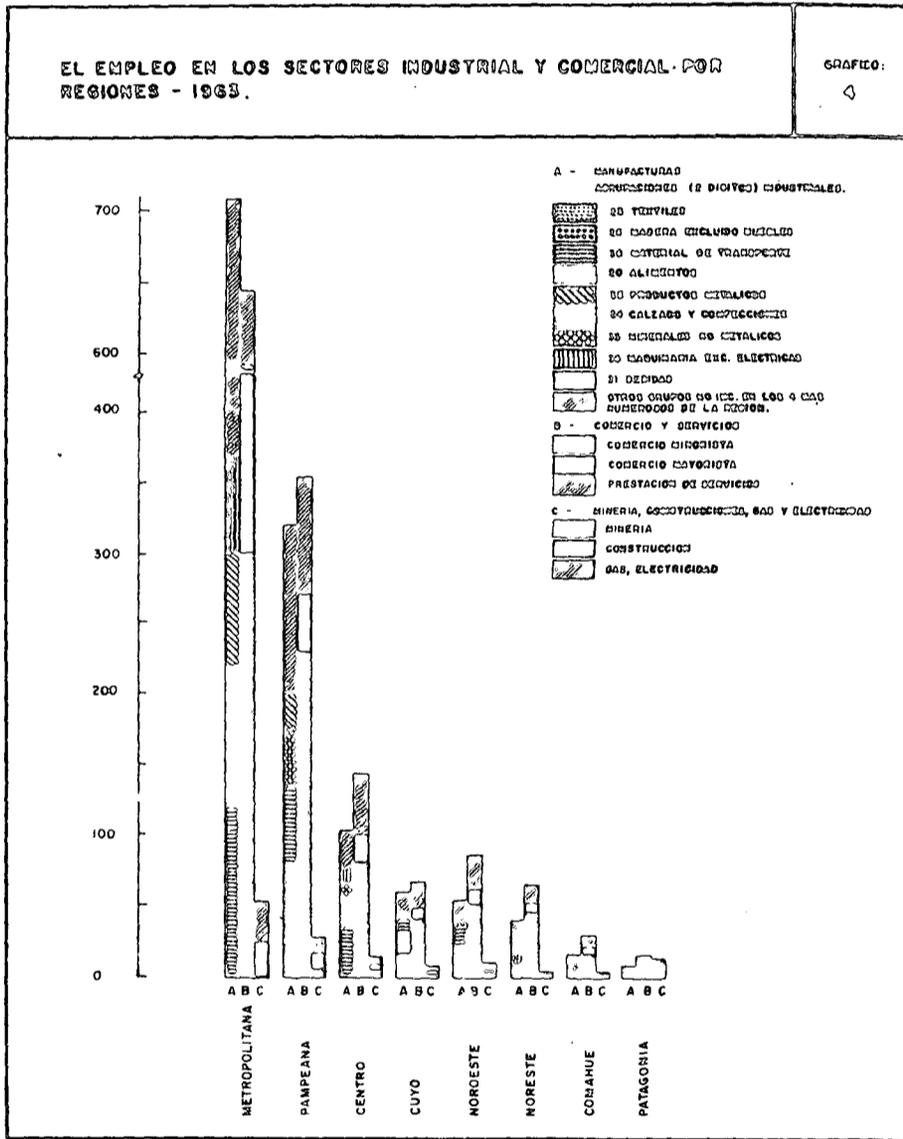
1. La participación del sector agropecuario ha disminuido de manera sostenida a lo largo del siglo y actualmente su peso relativo es la mitad de lo que fue en 1900 y las 2/3 partes de lo que fue a fines de la década de los años 40. Esta disminución implica que la tasa de crecimiento de su producto ha sido menor que la tasa de crecimiento del producto total del país. La participación actual del orden del 15 por ciento corresponde a la que Canadá mostraba en 1955 y Estados Unidos a fines de la década de los años 20. Queremos destacar que esta disminución de la participación del producto agropecuario ha sido generalizada en todas las regiones (Gráfico 3) si bien en algunas la caída ha sido durante el período 1953-1968 de más de 1/3: Centro, Noreste, Cuyo, Comahue y Patagonia lo cual significa un cambio estructural muy importante que se refleja en otro indicador que no comentaremos en este trabajo: estructura del empleo (Cuadro I=11).
2. El sector de industrias manufactureras ha sido, por el contrario, el que ha aumentado su participación. En 1900 su aporte era de apenas el 14.3 por ciento, en 1935 el 19.3 por ciento y, en 1953 el 19.8 por ciento y en 1968 llega al 34.3 por ciento. A nivel regional se aprecian crecimientos muy importantes de más de 1/3 en: Pampeana, Centro, Noreste, Cuyo y la disminución de la participación de la Capital Federal (ver Gráfico 3 y Cuadro I-11).
3. El sector comercio y actividades financieras ha mantenido su participación entre 1953 y 1968 alrededor del 21.0 por ciento (en 1900 era el 19 por ciento); los servicios del estado han experimentado una leve disminución a nivel nacional pero a nivel regional su aumento ha sido importante en centro, noreste y posiblemente el noroeste.

/Gráfico 4

EL EMPLEO EN LOS SECTORES INDUSTRIAL Y COMERCIAL POR REGIONES - 1963.

GRAFICO:

4



Cuadro I-11

a. LA DISMINUCION DE LA PARTICIPACION EN EL PRODUCTO
DEL SECTOR AGROPECUARIO

(En porcentajes)

Regiones	1900	1935	1945	1953	1968
<u>Total del país</u>	<u>30.5</u>	<u>28.3</u>	<u>24.0</u>	<u>19.8</u>	<u>14.3</u>
Pampeana	.	.	.	24.4	17.3
Noroeste	.	.	.	29.9	26.0 (1)
Centro	.	.	.	33.2	17.5
Noreste	.	.	.	43.7	27.5
Cuyo	.	.	.	31.3	11.6
Comahue	.	.	.	44.2	27.2
Patagonia	.	.	.	31.7	17.0 (1)

b. EL AUMENTO DE LA PARTICIPACION MANUFACTURERA

<u>Total del país</u>	<u>14.3</u>	<u>17.5</u>	<u>21.3</u>	<u>19.8</u>	<u>34.3</u>
Pampeana	.	.	.	28.3	41.2
Noroeste	.	.	.	19.8	17.0 (1)
Centro	.	.	.	15.0	23.0
Noreste	.	.	.	12.5	18.0
Cuyo	.	.	.	17.3	26.9
Comahue	.	.	.	8.1	10.5
Patagonia	.	.	.	13.0	13.0 (1)
Cap. Federal	.	.	.	32.5	29.0

Fuentes: 1935 y 1945: Datos básicos en Banco Central: La renta nacional de la República Argentina (Buenos Aires, 1946) p. 4.

1900: CEPAL, Desarrollo económico de la República Argentina (Tomo Estadístico, vol. V, ed. mime., Santiago de Chile, 1958, E-CN.12, 429/Add. 4).

1953 y 1968: Cuadro I-8.

Notas: (1) Estimación. (.) Sin datos.



Capítulo II

NIVELES DE GOBIERNO Y TIPOS DE PROBLEMAS ECONOMICOS

1. Funciones y problemas económicos

En general los gobiernos realizan, desde el punto de vista económico, tres funciones principales y en su atención deben enfrentar permanentemente tres problemas:

- Un problema de producción orientado a determinar cuál es la estructura económica más eficiente para asignar los recursos entre las distintas alternativas. El éxito que logre en la armonización y orientación de los distintos intereses sectoriales se reflejará en el ritmo y la regularidad del crecimiento de la economía;

- Un problema de carácter distributivo, que procura repartir los ingresos de acuerdo con un criterio socialmente aceptado como justo en razón de la equidad del resultado. El éxito en esta parte de su misión se manifestará especialmente en la calidad del desarrollo logrado y en la mayor igualdad de oportunidades que gozarán sus habitantes y sea que ellas se consideren desde el punto de vista social como de su distribución espacial; y, por último,

- Un problema de estabilización, que relaciona fundamentalmente la estabilidad relativa de los precios, el nivel de empleo, la formación de ahorro nacional, las posibilidades de competencia externa y la asignación eficiente de las inversiones entre los distintos sectores productores de bienes y servicios.

Los tres tipos de problemas mencionados corresponden a las típicas funciones económicas de satisfacer necesidades, redistribuir ingresos y de estabilización, respectivamente.

/Es fácil

Es fácil apreciar, en consecuencia, que la consideración por separado puede responder a un propósito analítico pues en el campo de la política económica los tres problemas son mutuamente interdependientes. Al mismo tiempo debemos destacar que su separación está ligada a las funciones y responsabilidades que se asignan a los distintos niveles de gobierno. No es nuestro propósito analizar en detalle los tres problemas enunciados. Baste, sin embargo, señalar que los dos últimos problemas (el distributivo y el de estabilización) son propios y más adecuadamente tratados con los instrumentos que puede utilizar el nivel más general de gobierno ya que requieren una centralización mayor. En cambio, si nos detenemos en el primer problema (producción y asignación de recursos) nos encontramos con una gama amplia de alternativas: un gobierno centralizado es probable que resulte más exitoso para proporcionar ciertos bienes y servicios públicos pero también es probable que, en otros casos, sea más adecuado hacerlo en forma descentralizada a través de gobiernos menores. Más aún se requerirá que las soluciones sean revisadas periódicamente tanto por razones tecnológicas como por cambios en las aspiraciones de la población. El problema político, en consecuencia, es lograr una mezcla o variedad de productos (distribución de funciones y responsabilidades) que refleje mejor las preferencias de los habitantes (en tanto consumidores o votantes) y que se aleje lo menos posible del nivel de eficiencia económica global. Por ello se dice que la forma descentralizada de gobierno (como el federal) puede responder mejor desde un punto de vista político, a las aspiraciones de diferentes grupos de habitantes (como consumidores o partidarios) y mejorar la eficiencia económica a través de la producción, en niveles adecuados, de los bienes y servicios demandados.

/En otras

En otras palabras: la asignación de funciones y responsabilidades a los distintos niveles o jurisdicciones de gobierno (enfoque de carácter jurídico) es deseable que corresponda a una realidad económica que procurará determinar el tamaño óptimo de la unidad productora que proporcionará un bien o servicio. Solamente luego se debe asignar la función a nivel de gobierno con capacidad para prestarla eficientemente. Las dificultades prácticas residen en que, el tamaño óptimo no resulta, generalmente, en una solución única pues ésta puede diferir sustancialmente por razones culturales, por el uso eficiente del aparato administrativo, de los recursos financieros, etc. y, además, en razón de la naturaleza y condiciones del servicio que se trata de prestar (sanidad, electricidad, agua potable, recaudación impositiva, recreación pública, etc.), etc.

2. Posibilidades económicas de la descentralización

En términos económicos se puede visualizar más claramente el problema a través de dos esquemas: por un lado la consideración de alternativas acerca de la cantidad y tamaño de la o las unidades que pueden proporcionar un bien o servicio determinado y, por otro, la consideración de la cantidad óptima de población que pretende lograr colectivamente un bien o servicio. En el análisis podremos adoptar supuestos diferentes respecto al comportamiento de la relación costos-producción y que el bien o el servicio sea proporcionado exclusivamente a través de una unidad (el gobierno central, por ejemplo) o por varios gobiernos (provinciales) o entidades descentralizadas. Interesa, en consecuencia, conocer si se presentan economías de escala en caso que se agrupen varias unidades para proporcionar un bien o servicio específico.

Puede demostrarse la posibilidad de lograr un mayor bienestar a través de unidades descentralizadas cuyo tamaño exceda un mínimo y en tanto no sobrepase otro tope más allá del cual los costos sociales o de congestión en el servicio excedan los

/beneficios que

beneficios que se logran proporcionando el servicio en forma unificada. Es fácil, por otra parte, encontrar casos en que estas situaciones se presentan en la realidad. Tomemos, por ejemplo, el caso de la defensa contra la delincuencia. Esta puede encararse a través de distintos métodos: un caso extremo puede ser aquél en el cual cada persona o familia organiza un grupo para su propia vigilancia e instala un sistema especial de alarma; otro caso sería aquél en el cual los residentes de un barrio se unen en un esfuerzo colectivo para contratar serenos o patrullas y cuyo costo se distribuye entre todos los beneficiarios de conformidad con un criterio que todos aceptan; y, finalmente, en el otro extremo, encontramos el caso de un servicio policial completo (a cargo de un gobierno local, provincial o municipal) caracterizado por una dirección central y cuyo costo por habitante será sin duda menor al resultante de los casos anteriores, normalmente también resultará más eficaz y será financiado por toda la población de una comunidad.

3. Producción y suministro

Las características tecnológicas de algunos bienes y servicios públicos permiten considerar otra alternativa. Se trata de distinguir entre suministro y producción del bien o servicio. Las unidades menores de gobierno o descentralizadas pueden determinar el nivel de necesidad o consumo de un bien por los habitantes de su jurisdicción sin que ello implique, necesariamente, que en ese nivel de gobierno deba producirse el bien. La solución, en tal caso, es que el gobierno local compre las unidades necesarias de un gobierno mayor (o entidades privadas) y tome a su cargo la distribución pues en tal caso puede coparticipar de economías de escala. Se trata, en síntesis de producir en escalas que permitan lograr los costos menores y descentralizar las etapas siguientes (tal es el caso, por ejemplo, de producción de agua potable por un gobierno mayor que la entrega a la entrada de un pequeño municipio). En otras palabras se debe ser

/cuidadoso en

cuidadoso en la selección del nivel de gobierno que producirá y del nivel de gobierno que suministrará un bien o servicio público. Es decir debe elegirse entre las alternativas de producir cantidades óptimas a precios menores para atender consumos o demandas mayores y el mayor bienestar que puede a veces lograrse proveyendo bienes o servicios con niveles menores, aún con costos mayores, pero tal vez con la posibilidad de satisfacer determinadas exigencias o peculiaridades especiales de los gustos de los consumidores. Claro está que la solución de los problemas reales puede aparecer más compleja en razón de rigideces para disminuir costos de administración, acelerar tomas de decisión, o la falta de incentivos a la movilidad geográfica de los habitantes entre dos jurisdicciones salvo cuando una de ellas mejora sustancialmente algún servicio público.

4. Captación de los beneficios y presencia de externalidades

Aún, antes de considerar más formalmente los problemas señalados en el párrafo 2, deben tenerse presente otras consideraciones referentes a la presencia de efectos externos para determinar el tamaño óptimo del grupo que recibirá o consumirá un bien público ^{1/}. Es

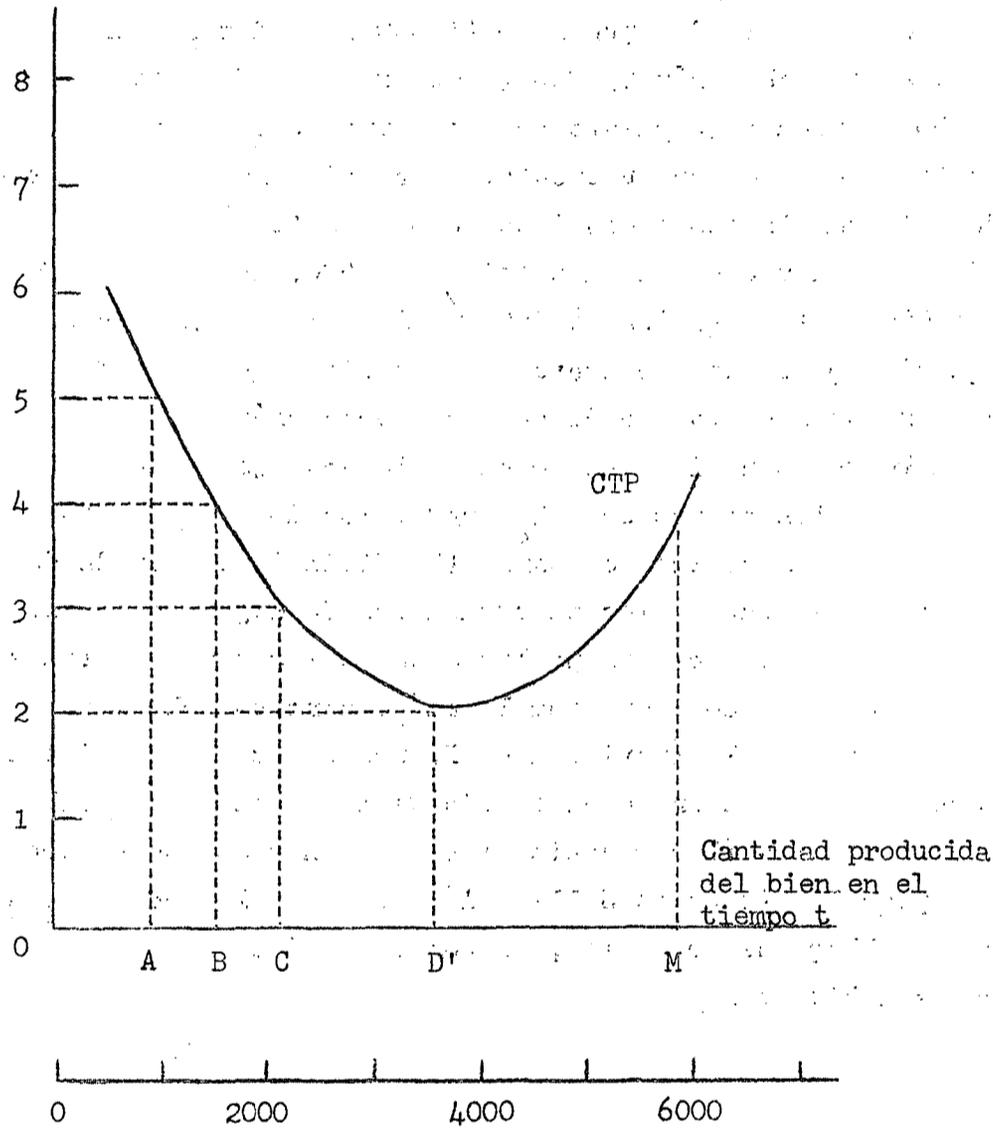
^{1/} Precisemos que por bien público se entienden aquéllos que no son consumidores exhaustivamente por un solo consumidor sino que confieren alguna utilidad a muchos consumidores simultáneamente y no son suministrados en respuesta exclusiva a la demanda de un habitante. Se le contraponen, para aclarar aún más el concepto, los bienes privados demandados por una persona para satisfacer su necesidad y maximizar su utilidad y sin perjuicio de admitir la existencia de bienes intermedios.

deseable que un grupo pueda internalizar (captar para sí) todos los costos y beneficios que se originan o derivan de la provisión de un bien pero, precisamente, los efectos externos pueden disminuirlo o impedirlo. Por otra parte, en la medida que un grupo es de menor tamaño le resultará más difícil poder efectuar esa internalización. Por ejemplo, la construcción de un complejo escolar que exceda en mucho las necesidades de un pueblo adyacente a otro atraerá a los demandantes del servicio residentes en pueblos vecinos. Por ello puede ser posible y recomendable que varios grupos de consumidores acuerden formas de provisión de bienes y servicios que las coloquen fuera de su nivel de gobierno (transfiriéndolo a otro nivel, o si fuera posible cambiando el tamaño de la jurisdicción para la provisión de esos servicios) para aumentar el bienestar del conjunto al lograr el bien a precios menores o en calidad superior. Tal el caso sencillo que comentaremos en el párrafo siguiente.

Supongamos que dos unidades de gobiernos locales (más claramente aún, que son también adyacentes) enfrentan el problema de proveer un bien (agua potable, electricidad) o servicio (recolección de residuos, etc.). La estimación de costos se realiza (suponiendo una tecnología A) y se refleja en el Gráfico 1. Allí se aprecia que el costo total promedio está dado por la curva de costo total promedio (CTP) según distintos niveles de producción y que con la tecnología señalada no puede superarse el nivel OM de producción en un tiempo t , también dado. Las dos comunidades, A y B, tienen 1 000 y 1 500 consumidores y, por simplicidad, suponemos el consumo de una unidad del bien en el tiempo t .

/Gráfico 1

Gráfico 1



/La producción

La producción OA satisficará la necesidad del pueblo A (1 000 unidades) y OB la del pueblo B (1 500 unidades). Por ella los habitantes de A abonarán \$5 000 (1 000 x costo 5) y los de B, \$6 000 (1 500 x 4) en el supuesto que cada uno de ellos decide satisfacer la necesidad por su cuenta. Pero si obran inteligentemente podrán lograr la misma cantidad de bienes (2 500) a un precio unitario de \$3 cada uno o sea un total de \$7 500, ahorrando el pueblo A \$3 000 y el B también \$4 500 ^{2/}. Ello en razón de que la planta requerirá posiblemente nuevos costos fijos por unidad de producción y menores gastos de dirección y operación.

El ejemplo muy sencillamente muestra la ventaja de aunar el suministro de ciertos servicios o la producción de bienes. Lo cierto es que, por el camino contrario (la división exagerada de jurisdicciones), disminuyen las oportunidades de lograr economías de escala si los tamaños de las poblaciones en las jurisdicciones resultantes es muy escaso (por ejemplo así ocurre con el tamaño de algunos partidos en la provincia de Buenos Aires donde existen desigualdades asombrosas entre el tamaño de La Matanza (659 mil habitantes) y Tordillo (1 715 habitantes) o cuando aún se dividen unidades ya pequeñas (caso de Salliqueló con 6.2 miles de habitantes segregado de Pellegrini que resta, en consecuencia, con apenas 11.1 miles de habitantes).

^{2/} Gráficamente: $OC \times O3 (OA \times O5) + (OB \times O4)$. Además, podrían invitar al grupo a un pueblo D produciendo CD' (1 000 unidades) y reducir el precio unitario a \$2.

5. La cantidad de población atendida por el servicio

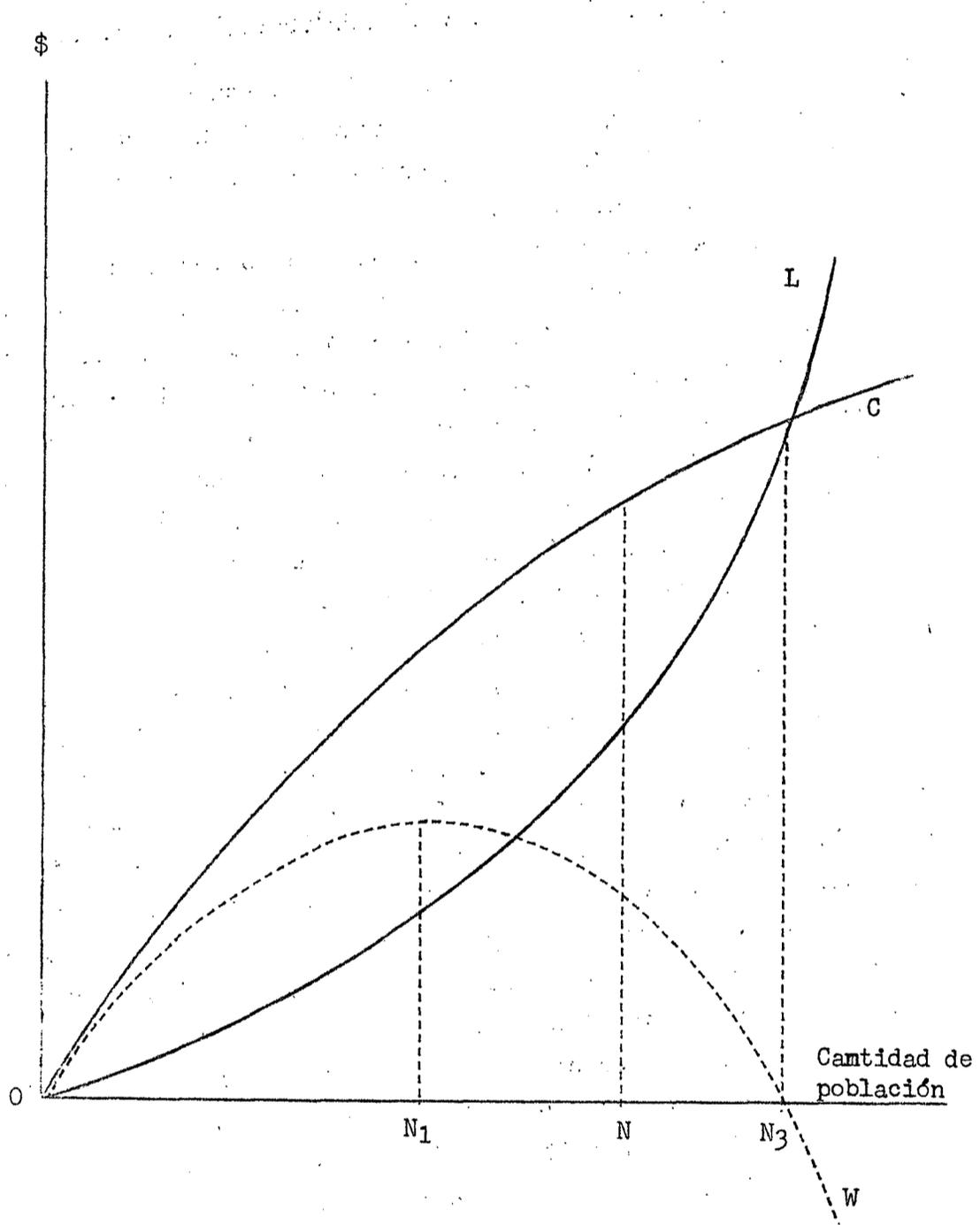
Presentemos ahora de manera más formal el segundo problema del párrafo 2. A lo largo del eje horizontal del Gráfico 2, mediremos la cantidad de población de un grupo determinado y sobre el eje vertical unidades monetarias.

La curva OC mide verticalmente el ahorro total que se realiza en el costo de suministro de un servicio requerido por una comunidad y (cuyo tamaño se mide sobre el eje de las abscisas). En otras palabras, la distancia vertical entre OC y el eje horizontal mide el aumento de bienestar que resulta para un habitante en razón de la parte que puede disponer (o dejar de abonar) al comprar un bien o servicio al precio menor que resulta en razón de que la oferta del mismo se efectúe en forma conjunta y no a través de dos unidades de producción (o gobiernos).

En el punto de origen O una persona no compra ninguna unidad del bien público y, en cambio, si necesitara el bien lo adquiere como bien privado. En cambio, moviéndonos hacia la derecha (es decir, al crecer el tamaño del grupo considerado) se logran costos menores por persona al repartirse entre más el costo total. Suponemos que en N cada uno consume o dispone de la misma cantidad del bien considerado. Se observa que a medida que el grupo crece, sin embargo, el beneficio individual (dado por la curva OC) crece menos rápidamente. Nuestro problema consiste en determinar el tamaño óptimo de una población considerando el aumento del ahorro en el costo de proporcionar un servicio consumido en conjunto frente al mayor bienestar que puede alcanzarse por el mayor acceso a un bien lograble en niveles mayores o menores de tamaño de la población (es decir, de unidades para el gobierno). Así como hemos trazado la curva OC (que mide el menor costo agregado o ahorro surgido en razón de aumentar la cantidad de personas que consumen conjuntamente un bien o servicio público)

/Gráfico 2

Gráfico 2



/podemos, también

podemos, también suponer que, a medida que el grupo crece en su tamaño, se produce una pérdida en el bienestar agregado e incorporamos la curva OL. En consecuencia la curva OW muestra el aumento neto de bienestar logrado en razón del consumo conjunto y se determina por la diferencia vertical OC-OL; esta curva OW logra su máximo valor en ON_1 , es decir éste es el tamaño óptimo del grupo para suministrarle un producto o servicio en forma conjunta (en este caso la diferencia OC-OL es máxima) y va disminuyendo esta ventaja hasta el tamaño ON_3 en que resulta nula ($OC-OL = 0$). También debe reflexionarse sobre otros casos. En el Gráfico 3, en el rango considerado de población la diferencia entre OC y OL' dado por OW' es creciente, de manera tal que ON_2 no es aún, el tamaño óptimo y no se internalizan todos los beneficios posibles. En el Gráfico 4, se aprecia que hasta OR el beneficio neto dado por OW'' es una pérdida neta.

/Gráfico 3

Gráfico 3

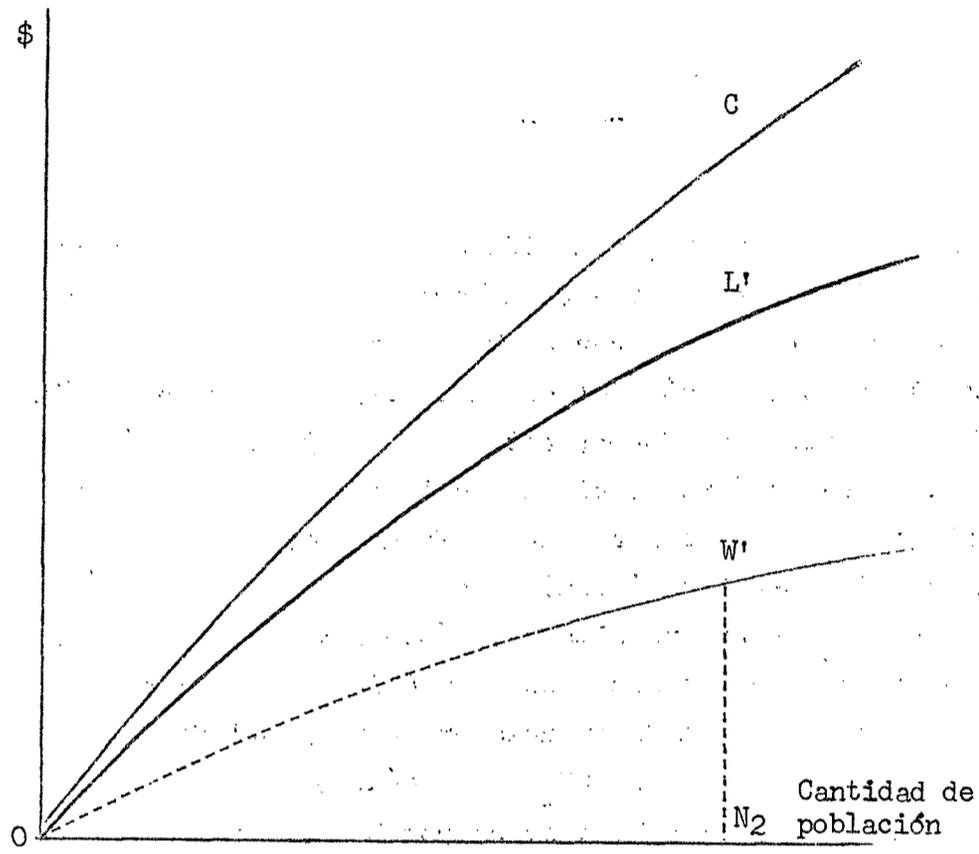
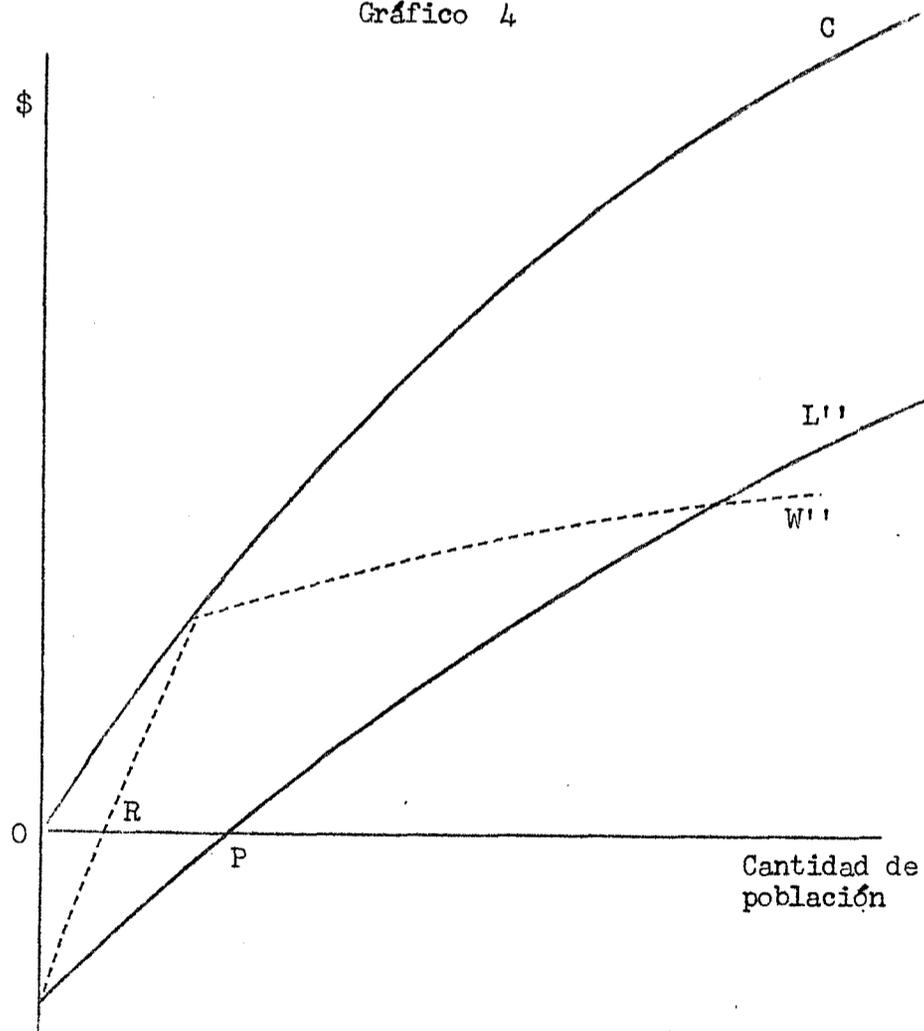


Gráfico 4



/6. Incorporación de

6. Incorporación de otras variables

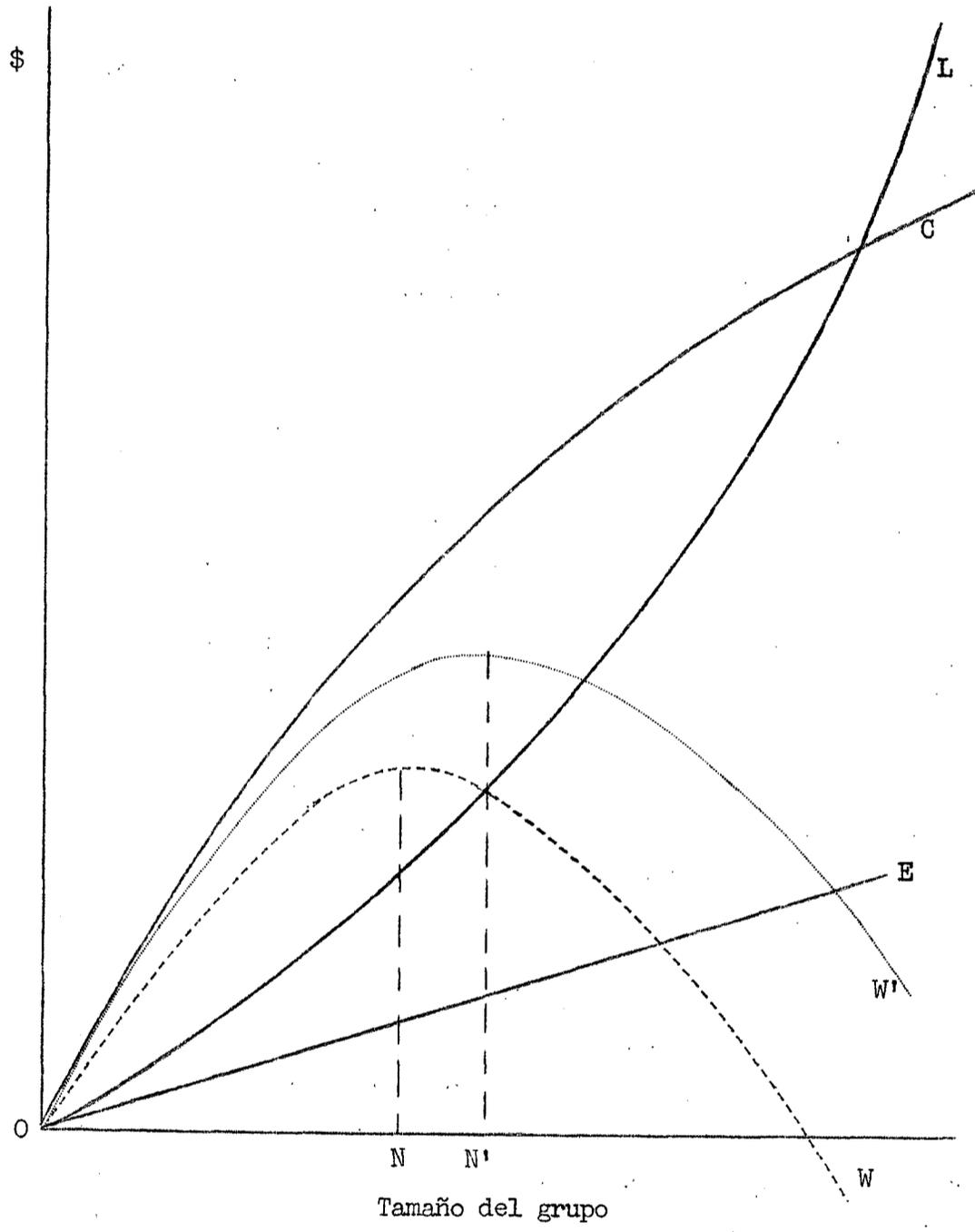
Además de las curvas OC y OL que, como señalamos en el párrafo anterior, miden el menor costo agregado o ahorro surgido en razón de aumentar la cantidad de personas que consumen conjuntamente (OC) y la pérdida de bienestar agregada que se produce al aumentar el tamaño del grupo (OL), podemos ahora incorporar la curva OE donde mediremos verticalmente el mayor bienestar que se adiciona en razón de que al crecer el grupo (y por lo menos en el rango considerado) se internalizan beneficios y costos asociados a la producción del bien o servicio. Esta curva OE tendrá como característica una tangente positiva que refleja el mayor bienestar que se logra proporcionando el bien y que se internaliza en mayor proporción al crecer el grupo.

El tamaño óptimo del grupo para consumir el bien conjuntamente está dado, en consecuencia, por $(OC-OL) + OE$ resultando la curva OW' que se aprecia en el Gráfico 5. Esta nueva curva se ubica a la derecha de la curva OW del Gráfico 2, que se determinaba solamente por la diferencia $(OC-OL)$. Es decir, en otras palabras, que la inclusión de efectos externos que surgen de actividades entre jurisdicciones, sugiere la posibilidad de que su tamaño sea mayor. De manera tal que $ON_1 > ON$; pero, seguramente el punto N_1 tendrá una localización geográfica diferente según el tipo de bien o servicio que se considere.

Las consideraciones anteriores, sin embargo, nos colocan ante un nuevo tema. En el funcionamiento de un gobierno (cualquiera sea su sistema) la formación y logro de decisiones es un proceso que resulta costoso y que requiere tiempo pues incluye una parte importante de costos fijos previos (proceso electoral, administrativos, etc.). Si bien la conclusión alcanzada anteriormente nos mostraba que la determinación del nivel (o tamaño) de un gobierno está ligada al resultado de ahorros y pérdidas de bienestar, la incorporación de dimensiones complementarias brinda una consideración adicional

/Gráfico 5

Gráfico 5



/que debe

que debe tenerse presente: tal ha sido la incorporación de efectos externos que se internalizan, el costo de la toma de decisiones y podríamos agregar aún otros (como el costo de la movilidad geográfica de las poblaciones que emigran entre jurisdicciones, el costo de la congestión del servicio al alcanzar un tamaño demasiado grande, etc.).

7. Resumen

Hemos expuesto una serie de argumentos, a través de un rápido análisis, para que se considere el tamaño de los grupos de población que recibirán bienes o servicios públicos cuando estos se consumen de manera conjunta. Ese análisis puede incorporar otras consideraciones para determinar también el tamaño deseable de la jurisdicción del gobierno o agencia responsable de proporcionar un bien o servicio (párrafo 4). Sin embargo se incorporaron otras variables (párrafo 6) que también afectan la determinación del tamaño óptimo y muestran la complejidad del fenómeno. Se concluye, entonces, que la distribución más deseable de las funciones y responsabilidades entre distintos niveles de gobierno y el tamaño de las poblaciones no tiene una correspondencia perfecta; es decir muchos bienes o servicios no son a veces proporcionados por el nivel de gobierno correspondiente al tamaño óptimo de las plantas capaces de producirlos de acuerdo al tamaño de la población consumidora. La realidad, en efecto, muestra una correspondencia imperfecta. Los bienes y servicios aludidos son proporcionados por niveles de gobierno inadecuados: por su tamaño reducido no pueden captar economías de escala y por su tamaño excesivo producen pérdidas en el bienestar o ahorro esperado ante la presencia de fenómenos de congestión, etc. Ello permite, en consecuencia, la presencia y acumulación de eficiencias e ineficiencias (provocadas, deseadas, desconocidas, etc.) que se traspasan entre jurisdicciones políticas. Puede agregarse que el tamaño óptimo de las unidades que producen bienes o servicios públicos conduce a la formación de conjuntos o agrupamientos de tipos de bienes o servicios que los ordenamientos

/jurídicos adjudican

jurídicos adjudican de una vez y por siempre a un determinado nivel de gobierno. Sin embargo, razones tecnológicas introducen cambios sustanciales en cuanto al tamaño óptimo de las unidades que podrían proporcionar esos bienes o servicios (aconsejando así el cambio de la jurisdicción responsable o del nivel de gobierno), la difusión geográfica de algunos otros, la conveniencia de distribuir entre niveles de gobierno las distintas tareas que pueden, en conjunto, conducir al logro de un bien o servicio (por ejemplo comentamos la posibilidad de diferenciar entre producir y suministrar en el párrafo 3 y se podría agregar como tercera alternativa la de separar las funciones de planeamiento, financiación, etc.).

Tales razones justifican, por lo menos, considerar tres conveniencias:

1. revisión periódica de las funciones y responsabilidades asignadas a los distintos niveles de gobierno;
2. considerar la adecuación de los niveles de gobierno existentes con las realidades socio-económicas y la posibilidad de introducir nuevos niveles intermedios de gobierno (la región, por ejemplo);
3. revisión también periódica de los instrumentos o mecanismos que procuran reducir los efectos externalidades (tales como las donaciones o transferencias intergubernamentales) o las situaciones de desequilibrios irritantes.

8. Mecanismos de igualación o compensación

El examen de las bases de eficiencia para la introducción de elementos de igualación a través de programas de transferencias sectoriales o incondicionales ha sido estudiado por Buchanan y Wagner ^{3/}. En particular el problema de considerar si pueden proponerse reglas

^{3/} James M. Buchanan y Richard Wagner, "An Efficiency Basis for Federal fiscal Equalization" en Julius Margolis (ed.), The Analysis of Public Output (NBER, Universities Series No 23, N. York, 1970).

de eficiencia para apoyar o sostener programas de igualación fiscal cuando los niveles provincia-local de gobierno se encuentran organizados de manera ineficiente. Otros autores (Scott) han defendido la posición contraria, es decir que las transferencias de áreas más ricas a las áreas más pobres empeora la distribución de recursos y, por lo tanto, reducen el ingreso nacional y la tasa de crecimiento. Ello es así, señala Scott, en razón de que las transferencias proporcionan un acceso (tal vez muy limitado) a ciertos bienes y servicios a los habitantes de las regiones con escasos recursos, y se reduce así su emigración a las regiones más ricas y más productivas ^{4/}. Coincidente con ello, la implantación o existencia de un sistema federal permite que los estados más ricos puedan continuar suministrando la misma cantidad de bienes públicos a tasas impositivas menores (o cantidades mayores a tasas iguales). Se produce así un incentivo de carácter fiscal para emigrar a las regiones más ricas.

La excesiva migración hacia determinadas jurisdicciones, motivadas por decisiones individuales podría, en un análisis teórico, ser mitigada a través de la implantación de ciertas disposiciones que excluyan del derecho de propiedad o castiguen fiscalmente a los inmigrantes. Sin embargo tales disposiciones jurídicamente son poco defendibles pues cohartarían la libertad de movimiento tan apreciada en el mundo de hoy. De manera que debe descartarse ^{5/}.

^{4/} Anthony D. Scott, "A note on grants in Federal Countries" en Economica (noviembre 1950) y "Federal grants and resource allocation", idem (diciembre 1952).

^{5/} Ver J. M. Buchanan, op. cit., p. 153. El tratamiento de este tema es equivalente al problema planteado por Pigou y Knight: ante la presencia de dos caminos, uno bueno y otro malo, la elección individual irrestricta llevará a que el buen camino absorba mucho tráfico y tienda a congestionarlo.

Buchanan-Wagner sugieren utilizar la modalidad de "aportes igualizadores" de los estados ricos a los pobres de manera tal que estos últimos puedan proporcionar mayores cantidades de bienes y servicios públicos que antes e inversamente suceda en los estados ricos, supuesto que se mantienen las mismas tasas impositivas. Asimismo debe tenerse presente que las áreas entre las que se efectuarán las transferencias tengan un tamaño adecuado y que las fuerzas que inducen a emigrar radican en la provisión de bienes y servicios públicos que no son plenamente divisibles entre personas sino que se reflejan a nivel de colectividades. En consecuencia, en este último caso, la medida correctiva debe funcionar a través de un proceso similar.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. La República Argentina es un país federal integrado actualmente por 22 provincias; de ellas 14 constituían la confederación en el momento de la sanción de la Constitución Nacional de 1853. Las otras 8 restantes se organizaron e incorporaron como tales durante la década de los años 1950 sobre la base de territorios nacionales. Como puede presumirse dada la extensión de la superficie continental (2780,1 miles de kms²) la distribución de los recursos naturales y de los privilegios geográficos no es uniforme y, en consecuencia, la localización de la población y de las actividades económicas productoras de bienes y servicios ha tendido a concentrarse.

2. La concentración de recursos naturales de calidad excepcional se produce principalmente en la región de desarrollo Pampeana. En esta región de 515,7 miles de kms² se encuentra el 61,4 por ciento de los suelos de mayor potencialidad económica del país y la misma goza de ventajas adicionales de carácter geográfico: prácticamente todo su territorio está por debajo de los 500 m. de altura respecto al nivel del mar, posee una excelente dotación de aguas de superficie, goza de un clima adecuado para la actividad agropecuaria y asentamiento humano. Apenas un 4,8 por ciento de su superficie se considera de tierras áridas. No puede extrañar, entonces, que en la misma resida el 27,2 por ciento de la población y que prácticamente su polo sea la región Metropolitana que agrega otro 35,8 por ciento de población. La región Pampeana contribuye con el 57,4 por ciento de la producción agropecuaria argentina (1972) y, no obstante, el sector económico más importante de la región es el de industrias manufactureras que aportó el 41,2 por ciento del producto total de la región (1968).

3. El régimen federal se apoya en tres principios básicos: el primero es la solidaridad o sentido de pertenencia a una entidad nacional determinada; el segundo, es la aceptación de una realidad

/que es

que es inevitable: desigualdad de los recursos y de los factores de producción localizados en el ámbito geográfico de las distintas unidades políticas que decidieron integrar la federación; y el tercero, la conveniencia y la aceptación recíprocas de la necesidad de crear mecanismos operativos diversos para atenuar las desigualdades aludidas. Se justifica, en consecuencia, la necesidad de contar con modalidades para transferir recursos financieros entre las unidades políticas y se está también claro en el sentido en que debe funcionar el flujo de fondos, es decir desde los miembros más poderosos hacia aquellos que lo son menos.

4. La diversidad de recursos naturales, la concentración de la población, la localización industrial, el fenómeno de urbanización, etc., han conducido a una desigualdad acentuada en los ingresos por habitante de las distintas regiones. El comportamiento de la economía argentina, en consecuencia, no tenderá por sí a atenuar rápidamente la brecha. Se aprecian fallas de los mecanismos de redistribución regional que se destacan nítidamente cuando se precisan las desigualdades de oportunidades, en los campos sociales. Estas desigualdades lastiman los sentimientos de equidad en el momento presente; pero aun es más grave que las mismas condicionen el desarrollo futuro del país. Quede asimismo claro que lo expresado no significa decir que, en términos absolutos, las regiones, las provincias o sus habitantes no hayan experimentado mejoras sustanciales. Solamente se señala aquí que el ritmo de crecimiento de muchos indicadores regionales muestra menor dinamismo que el de las ciudades mayores. El comportamiento de la amplitud entre las regiones extremas puede analizarse con el coeficiente de variación (no ponderado) de la disparidad del producto bruto por habitante por regiones: crece desde 1946 pero el coeficiente ponderado (por la cantidad de población) ha disminuído muy lentamente entre 1959 y 1968.

/5. Diversos indicadores

5. Diversos indicadores de bienestar y de acceso a servicios (Ver Apéndice: Cuadros 1 a 4) muestran progresos importantes en el largo plazo en todas las regiones (automotores, usuarios domésticos de gas, extensión de la red caminera pavimentada, producción de energía, teléfonos, agua potable y alcantarillado, acceso a servicios financieros, etc.).

6. La desigualdad de oportunidades se manifiesta muy claramente en los sectores sociales: educación (en particular en el nivel primario), salud (en particular en la infancia); no se tiene información estadística suficiente en materia de vivienda, nutrición y turismo. La captación escolar de nivel primario es elevada y creciente, pero la deserción escolar durante los primeros 4 años es excesivamente elevada en muchas regiones siendo este el aspecto más grave en materia educativa. La calidad de las escuelas a nivel primario es lamentable pues se reconoce la necesidad de reponer 2 de cada 3 edificios. La situación en el sector salud permite afirmar que es factible reducir la mortalidad infantil en un 25 a 30 por ciento con el nivel de conocimientos médicos actuales; pero estas posibilidades son mucho más elevadas en alrededor de 14 provincias. La dotación de recursos médicos es suficiente a nivel general pero algunas provincias, cuya población está más dispersa en las áreas rurales, están mucho menos protegidas.

7. Nuevas realidades ocupan hoy un lugar destacado en la estructura y funcionamiento del país. Tenemos dos casos de particular importancia: primero la ciudad de tamaño mayor (de 50 mil habitantes) que acoge en 1970 a 6 de cada 10 habitantes; segundo, al considerar la actividad inversora del sector público se aprecia la relevancia del grupo Empresas del Estado (43 por ciento del total en 1971) superando las proporciones de la Nación (28 por ciento), las provincias (21 por ciento) y los municipios (8 por ciento). Dado que la actividad empresarial de las empresas de esta naturaleza está orientada a la explotación de recursos naturales o la provisión de

/energía no

energía no es fácil reorientar regionalmente estas masas de inversiones. Por otra parte dado que las decisiones de estas empresas son de carácter sectorial las decisiones de reorientación pueden no ser suficientemente consistentes ni permanentes.

8. La estructura productiva regional muestra que la participación del sector agropecuario ha disminuído de manera sostenida a lo largo del siglo. Actualmente su peso relativo es la mitad de lo que fué en 1900. La disminución de la importancia del sector ha sido general para todas las regiones. Por el contrario, el sector Manufacturero ha aumentado fuertemente su participación, en tanto que el de Comercio y Actividades Financieras ha mantenido su participación.

9. Dentro del sector Manufacturero (de acuerdo con los datos del Censo de 1963; ver Apéndice: Cuadro 5) el valor agregado por las distintas ramas destaca la importancia de la rama Textil en la región Metropolitana, de Alimentos en la Pampeana, de Material de Transporte en Centro, de Bebidas en Cuyo. A nivel nacional Alimentos aparece como la rama más importante por su valor agregado como por el personal ocupado siguiéndole, en ambos casos, Material de Transporte.

10. El financiamiento de las necesidades provinciales en el año 1970 provino en un 55 por ciento de recursos de coparticipación federal y de otras remesas nacionales, llegando en algunas regiones (Noroeste y Noreste) a casi el 80 por ciento. En tales circunstancias el financiamiento de los presupuestos está dado por el impacto que tienen decisiones nacionales (alterando la presión tributaria al efectuar desgravaciones). El impacto altera los montos que recibirán las provincias vía coparticipación. Por otra parte son, a veces, escasos los esfuerzos que realizan las provincias para aumentar su base imponible y aún la poca existente suele quedar con frecuencia desactualizada por la inflación o, desde otro punto de vista, por el retardo en ajustar los índices (como en el caso

/del impuesto

del impuesto inmobiliario). La participación del impuesto inmobiliario en el total de ingresos corrientes de las provincias muestra comportamientos muy diferentes a lo largo de la década de 1960 y lo mismo ocurre con la participación de las provincias en el total de recaudaciones de impuestos coparticipados (Ver Apéndice: Cuadros 6 y 7).

11. De ahí la necesidad de mejorar las bases del federalismo fiscal a través de: 1) un mecanismo compensador que incluya el caso de las fluctuaciones en los ingresos por coparticipación y subsidios federales para evitar que los recursos provinciales recibidos por vía de la coparticipación fluctúen en la misma dirección que lo hacen los ingresos propios de las provincias ^{1/}; 2) reasignar las fuentes impositivas entre los distintos niveles de gobierno incluyendo las ciudades mayores y las regiones pero sin que esto implique la unidad del organismo recaudador.

12. El mecanismo de compensación podría basarse en los siguientes criterios:

1º Los fondos de coparticipación deben distribuirse de acuerdo a tres grandes principios: parte debe ser de uso libre, parte de uso condicionado al logro de objetivos determinados y parte sobre la base de programas con aportes parciales de la provincia.

2º Los fondos de uso libre se entienden que quedan sin condiciones a disposición de las provincias (e incluso de determinadas ciudades) para ser utilizados según criterios estrictamente locales (principio de libertad).

3º Los fondos de uso condicionado serán aplicados a programas regionales de acuerdo a áreas determinadas que serán revisadas periódicamente para igualar las oportunidades de los habitantes respecto

1/ H. Llosas ha propuesto la creación de un Fondo Federal de Amortización de las fluctuaciones cíclicas de la coparticipación, Cf. Impactos Regionales de las Políticas Nacionales, (CFI, Seminario de Problemas del Federalismo, Buenos Aires, 1973), p. 71.

al nivel promedio nacional. Estos programas pueden ser varios y no necesariamente los mismos para cada región y su administración debe ser compartida (principio de solidaridad y caridad). Es un criterio redistributivo.

40 Los fondos de uso condicionado pero con aportes parciales por parte de la provincia estarían destinados a áreas múltiples y la elección de las mismas corresponderá a la provincia dentro de grandes campos y será responsable de la preparación del proyecto aportando su esfuerzo parcial. El principio en este caso es: selección de campos elegibles, proyectos apropiados, esfuerzo propio, colaboración sobre la base de pautas mínimas (principio de promoción de responsabilidades).

13. Debe crearse un fondo de igualación de necesidades, complementario de lo anterior, aplicado a las necesidades o demandas de servicios públicos de administración regional que tienda a favorecer los proyectos de interés común para captar economías de escalas o complementar esfuerzos provinciales o nacionales (principio de modernización) y reasignando funciones.

14. El planeamiento de los distintos niveles debe entenderse como un esfuerzo para racionalizar la acción del sector público ya sea vía inversiones, promoción de producciones, desarrollo de los sectores sociales, equilibrio de las inversiones regionales e informativo de criterios para los mecanismos de compensación y del fondo de igualación de necesidades. El planeamiento puede funcionar a distintos niveles procurando, por razones operativas, no mezclar necesidades de más de dos niveles inmediatos (principio de racionalización).

15. La aplicación de los principios señalados debe estar orientada a mejorar el delicado balance del crecimiento económico, la prudencia política, la justicia social, y el equilibrio fiscal (no el equilibrio presupuestario). Debe quedar en claro a nivel político que el bien buscado (un desarrollo regional más equilibrado) no es un bien libre (preciso) sino que tiene un costo para el país (ya que implica un

/sacrificio de

sacrificio de ventajas naturales o acumuladas anteriormente por más regiones y puede "pagarse" en términos de reducir la tasa de desarrollo global). Pero ese bien buscado es económicamente algo que puede considerarse un bien intangible, socialmente deseado.

16. Las perspectivas de crecimiento económico en las regiones se presentan como más promisorias (pero no será un proceso rápido) en razón de la afirmación de los criterios de "frenar" el desarrollo industrial en la región Metropolitana y que en los documentos oficiales se afianza el criterio de precisar los papeles económicos que se vislumbran para cada una de ellas. Pero, por otra parte, en la medida que la orientación a la selección de polos para concentrar las inversiones y el desarrollo se difunde y acepta, aparecen nuevas formas que desvirtúan el concepto de concentración de inversiones y énfasis en las acciones propio de los polos o entran en competencia nuevos espacios a promocionar ^{2/}.

^{2/} Las Políticas Nacionales caracterizan tres grandes zonas y fijaron polos de desarrollo con criterio espacial restringido. El Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975 diluyó el concepto de polo como concentración. En un documento posterior (Subsecretaría de Desarrollo: Elementos para la actualización del Plan Nacional de Desarrollo - Buenos Aires, mayo 1973) se incluyen "áreas de promoción prioritaria" y "áreas de frontera" a promover especialmente (p.53 y 54). Sin embargo en este documento se avanza en la explicitación del papel y la estrategia para cada región en un marco de desarrollo nacional (p. 54, 57) y se propone enfatizar en cada polo un sistema de prioridad diferente (p. 53).

APENDICE
CUADROS 1 A 7



Cuadro 1
INDICADORES DE BIENESTAR (1)

Jurisdicciones	Automotores a/			Usuarios domés- ticos de gas		Red pavimentada (3)			
				1971 (2) b/		Nacional		Provincial	
	1923	1955	1970	Red	Líquido	1945	1955	1970	1971
	(en miles)			(en miles)		(miles de km ¹)			
Total del país	125.0	336.2	1 429.7	1 397.5	887.8	6 231	8 813	19 278	15 629
Región Metropolitana	22.0	87.0	325.2	809.3	10.2	o/	o/	o/	o/
1. Capital Federal	22.0	87.0	325.2	809.3	10.2	o/	o/	o/	o/
2. Partidos Gran Buenos Aires	o/	o/	o/	o/	o/	o/	o/	o/	o/
Región Pampeana	70.6	158.2	741.3	471.4	687.9	2 883	5 057	7 366	7 149
3. Buenos Aires	44.1	100.3	541.1	426.4	566.3	2 839	3 588	4 920	4 777
4. Santa Fé	20.2	44.9	162.6	45.0	104.7	1 017	1 291	1 817	1 659
5. Entre Ríos	6.3	13.0	37.6	-	16.9	27	178	629	713
Región Centro	18.4	36.8	153.5	11.6	21.5	1 363	1 738	2 913	2 748
6. Córdoba	17.7	34.5	143.8	11.6	81.8	1 128	1 365	1 822	2 368
7. San Luis	0.6	1.8	6.8	-	7.7	205	207	585	127
8. La Rioja	0.1	0.5	2.9	-	2.0	30	155	506	253
Región Noroeste	2.4	8.5	45.5	19.9	21.3	370	822	2 385	1 598
9. Tucumán	1.1	3.7	20.3	8.9	9.6	67	161	370	354
10. Salta	0.3	1.7	10.8	5.8	5.2	77	197	586	90
11. Santiago del Estero	0.4	1.5	5.9	3.2	3.3	213	276	592	643
12. Jujuy	0.4	0.9	6.1	2.0	1.0	6	95	251	299
13. Catamarca	0.2	0.7	2.4	-	2.2	7	73	393	212
Región Noreste	2.0	7.4	32.8	-	10.9	4	39	1 598	997
14. Chaco	0.6	2.0	8.5	-	7.0	-	-	668	90
15. Corrientes	1.1	3.3	11.7	-	2.9	4	32	494	820
16. Misiones	0.3	1.8	10.2	-	1.0	-	7	294	87
17. Formosa	o/	0.3	2.4	-	-	-	-	202	-
Región Cuyo	4.2	17.7	80.9	50.3	52.2	541	789	2 637	1 423
18. Mendoza	2.8	14.4	65.9	46.6	41.2	518	683	1 065	924
19. San Juan	1.4	3.3	15.0	3.7	11.0	23	106	581	499
Región Comahue	3.6	7.8	34.0	17.5	9.7	71	327	1 960	1 155
20. Río Negro	0.1	2.8	13.8	10.7	3.3	29	108	603	493
21. La Pampa	3.4	4.1	14.1	-	3.4	42	199	800	597
22. Neuquén	0.1	0.9	6.1	6.8	3.0	-	20	557	65
Región Patagonia	1.6	2.4	16.6	17.5	4.2	-	60	1 639	559
23. Chubut	0.9	1.7	11.1	16.4	1.8	-	60	502	559
24. Santa Cruz	0.7	0.6	4.5	-	1.9	-	-	1 137	-
25. Tierra del Fuego	o/	0.1	1.0	1.1	0.5	-	-	-	-

Fuentes: (1) Alejandro Bunge: *La Economía Argentina*, (Buenos Aires, 1928, p. 104).

(2) y (3) Subsecretaría de Energía (Oficina Sectorial de Desarrollo) y *Anuario Estadístico, República Argentina, 1948* (p. 466).

a/ Excluye camiones, transporte público, ómnibus, etc., e incluye taxímetros.

b/ Conexiones domiciliarias.

c/ No desagregada.

Cuadro 2

INDICADORES DE BIENESTAR (1)

Jurisdicciones	Producción de energía (2)			Teléfonos (1)		Agua potable corriente y alcantarillado a/	
	1945	1960	1971	1927	1970	Fines 1970	
	(en gwh)			(miles)		(miles)	
<u>Total del país</u>	<u>2 976</u>	<u>7 863</u>	<u>18 658</u>	<u>142.9</u>	<u>1 413.2</u>	<u>10 443.9</u>	<u>5 679.0</u>
<u>Región Metropolitana</u>	<u>1 732</u>	<u>2 596</u>	<u>9 393</u>	<u>105.5</u>	<u>875.1</u>	<u>4 363.5</u>	<u>3 264.0</u>
1. Capital Federal	1 732	2 596	9 393	b/	699.0	2 372.5	2 704.9
2. Partidos Gran Buenos Aires	b/	b/	b/	105.5	236.1	1 991.0	559.7
<u>Región Pampeana</u>	<u>929</u>	<u>3 820</u>	<u>4 796</u>	<u>17.2</u>	<u>323.8</u>	<u>2 278.2</u>	<u>1 194.3</u>
3. Buenos Aires	666	3 233	4 007	b/	174.3	928.0	584.0
4. Santa Fe	233	508	604	13.0	115.0	1 077.4	490.9
5. Entre Ríos	32	79	185	4.2	34.5	282.8	119.4
<u>Región Centro</u>	<u>130</u>	<u>558</u>	<u>1 424</u>	<u>2.0</u>	<u>70.3</u>	<u>984.7</u>	<u>377.8</u>
6. Córdoba	130	533	1 345	8.1	62.5	840.0	302.9
7. San Luis	c/	15	46	0.6	3.1	94.2	41.9
8. La Rioja	c/	10	33	0.3	1.7	50.5	34.0
<u>Región Noroeste</u>	<u>27</u>	<u>217</u>		<u>3.5</u>	<u>46.6</u>	<u>853.5</u>	<u>331.4</u>
9. Tucumán	27	116	329	1.5	23.5	328.2	122.0
10. Salta	c/	39	120	0.6	12.1	196.8	120.0
11. Santiago del Estero	c/	32	68	0.6	6.3	114.9	40.0
12. Jujuy	c/	17	61	0.5	2.6	72.7	32.0
13. Catamarca	c/	13	33	0.3	2.1	70.9	17.4
<u>Región Noreste</u>	<u>28</u>	<u>123</u>	<u>370</u>	<u>2.3</u>	<u>26.7</u>	<u>397.8</u>	<u>106.3</u>
14. Chaco	14	28	174	0.2	8.4	106.3	13.5
15. Corrientes	14	72	99	1.7	10.8	179.8	67.2
16. Misiones	c/	15	68	0.2	5.6	66.9	15.7
17. Formosa	c/	8	29	0.2	1.9	44.8	9.9
<u>Región Cuyo</u>	<u>86</u>	<u>426</u>	<u>1 552</u>	<u>3.0</u>	<u>50.9</u>	<u>710.6</u>	<u>294.7</u>
18. Mendoza	75	373	1 367	2.1	42.3	472.4	250.7
19. San Juan	11	53	185	0.9	8.6	238.2	44.0
<u>Región Comahue</u>	<u>c/</u>	<u>104</u>	<u>393</u>	<u>1.4</u>	<u>13.2</u>	<u>155.7</u>	<u>63.5</u>
20. Río Negro	c/	74	132	0.3	5.2	88.2	36.7
21. La Pampa	c/	22	55	0.9	6.2	20.8	18.4
22. Neuquén	c/	8	206	0.2	1.8	26.7	8.4
<u>Región Patagonia</u>	<u>c/</u>	<u>19</u>	<u>119</u>	<u>1.4</u>	<u>6.7</u>	<u>119.9</u>	<u>47.0</u>
23. Chubut	c/	11	85	0.7	4.2	86.6	45.0
24. Santa Cruz	c/	7	30	0.7	1.6	24.5	2.0
25. Tierra del Fuego	c/	1	4	b/	0.9	8.8	-

Fuentes: (1) INDEC: Estadística Telefónica 1970, (p. 10 y ss), Alejandro Bunge: La Economía Argentina (Buenos Aires, 1928, p. 106).

(2) Subsecretaría de Energía (Oficina Sectorial de Desarrollo) y Anuario Estadístico de la República Argentina 1948, (p. 446).

a/ Exclusivamente OSN.

b/ Sin desagregar.

c/ En total 44 gwh).

Cuadro 3

ESTIMACION DE LA POBLACION CON ACCESO A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE
Y CLOACAS-SUMINISTRADAS POR SERVICIOS PUBLICOS

Rubros	En miles de habitantes-aproximado	
	1960	1970
I. Agua potable		
1. Población susceptible de recibir el servicio (urbana de más de 2 000 habitantes)	14 800	19 000
2. Población servida (estimación)	9 500	14 645
a. Por OSN (150-152)	8 500	10 445
b. Por otras entidades		
- Provincias, municipios, etc. (534-)	1 000	3 800
- Servicio Nacional de Agua Potable (- , 337) a/	-	400
3. Población sin servicios	5 300	4 355
Porcentaje con servicios (2/1)	64.2	77.1
II. Cloacas		
1. Población susceptible de recibir el servicio (urbana de más de 10 000 habitantes)	12 700	16 800
2. Población servida (estimada: OSN 5670 - 1970 y otros) (56-75) (34-)	4 460	7 800
3. Población sin servicios	8 240	9 000
Porcentajes con servicios (2/1)	35.1	46.4

Fuentes: Publicaciones varias de OSN y del Servicio Nacional de Agua Potable y Saneamiento Rural.

a/ Desde 1964 el SNAP se ocupó de las poblaciones entre 100 y 3 000 habitantes y en 1971 se amplió ese margen hasta 8 000 habitantes. A fines de 1972 este servicio había construido las obras y puesto en funcionamiento a 337 localidades.

Localidades servidas:		1960		1970				
1. OSN	150	(AP)	56	(CL)	152	(AP)	75	(CL)
2. Otras	534	(AP)	34	(CL)				
3. SNAP y SR	-		-		240	(AP)		

Fuente: Ingeniero José Rodiño Riviera: Resumen de Exposición en OSN (1971) y Servicio Nacional de Agua Potable.

Cuadro 4

INFORMACION BASICA DEL SECTOR FINANCIERO

Jurisdicción	Filiales bancarias (1)		Préstamos bancarios			Depósitos bancarios		
	1954	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970
	Cantidad		Porcentaje sobre el total (1)					
Total del país	998	2 216	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Región Metropolitana	179	390	73.7	54.4	54.4	58.0	56.7	47.6
1. Capital Federal	179	390	73.7	54.4	54.4	58.0	56.7	47.6
2. Partidos Gran Buenos Aires	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Pampeana	472	1 032	16.6	23.7	25.4	28.7	27.7	35.7
3. Buenos Aires	289	702	a/	a/	a/	a/	a/	a/
4. Santa Fe	114	244	a/	a/	a/	a/	a/	a/
5. Entre Ríos	69	86	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Centro	122	266	2.7	6.5	6.6	4.1	4.9	6.0
6. Córdoba	107	229	a/	a/	a/	a/	a/	a/
7. San Luis	9	25	a/	a/	a/	a/	a/	a/
8. La Rioja	6	12	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Nordeste	80	135	1.9	5.9	4.3	2.5	2.6	2.8
9. Tucumán	35	47	a/	a/	a/	a/	a/	a/
10. Salta	16	31	a/	a/	a/	a/	a/	a/
11. Santiago del Estero	15	28	a/	a/	a/	a/	a/	a/
12. Jujuy	7	16	a/	a/	a/	a/	a/	a/
13. Catamarca	7	13	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Noroeste	53	132	1.5	3.3	3.1	1.4	2.2	2.1
14. Chaco	13	38	a/	a/	a/	a/	a/	a/
15. Corrientes	28	48	a/	a/	a/	a/	a/	a/
16. Misiones	9	34	a/	a/	a/	a/	a/	a/
17. Formosa	3	12	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Cuyo	42	105	2.7	4.1	3.3	3.1	2.8	2.9
18. Mendoza	30	83	a/	a/	a/	a/	a/	a/
19. San Juan	12	22	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Comahue	32	102	0.7	1.4	2.1	1.0	1.6	1.3
20. Río Negro	13	46	a/	a/	a/	a/	a/	a/
21. La Pampa	12	34	a/	a/	a/	a/	a/	a/
22. Neuquén	7	22	a/	a/	a/	a/	a/	a/
Región Patagonia	18	54	0.2	0.7	0.8	0.9	1.5	1.1
23. Chabut	11	31	a/	a/	a/	a/	a/	a/
24. Santa Cruz	5	21	a/	a/	a/	a/	a/	a/
25. Tierra del Fuego	2	2	a/	a/	a/	a/	a/	a/

Fuentes: (1) Fernando Ibarra: Estadísticas del Sistema Financiero Argentino (Grupo Nacional Argentino, Buenos Aires, 1972) sobre la base de datos del Banco Central.

a/ No desagregada.

Cuadro 5

IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (CUATRO PRINCIPALES AGRUPACIONES -
2 DIGITOS SEGUN VALOR AGREGADO Y PERSONAL OCUPADO, 1963

Jurisdicción	Valor agregado				Personal ocupado a/			
	1º	2º	3º	4º	1º	2º	3º	4º
<u>Total del país</u>	20	38	31	23	20	38	23	35
<u>Región Metropolitana</u>	23	38	31	20	23	38	35	24
1. Capital Federal	24	23	31	35	24	23	20	35
2. Partidos Gran Bs.Aires	38	23	31	20	23	38	35	23
<u>Región Pampeana</u>	20	34	38	33	20	38	23	25
3. Buenos Aires (resto)	20	34	38	33	38	20	33	35
4. Santa Fé	20	34	36	38	20	38	36	35
5. Entre Ríos	20	33	38	21	20	38	33	25
<u>Región Centro</u>	38	20	36	33	38	20	36	33
6. Córdoba	38	20	36	33	38	20	36	33
7. San Luis	20	38	33	25	38	20	33	25
8. La Rioja	21	20	35	38	20	21	33	25
<u>Región Noroeste</u>	20	38	31	21	20	38	25	25
9. Tucumán	20	38	31	21	20	38	33	25
10. Salta	20	25	33	31	20	25	33	38
11. Santiago del Estero	33	20	23	38	20	25	33	38
12. Jujuy	20	34	35	31	20	34	25	25
13. Catamarca	20	21	38	35	35	20	21	33
<u>Región Nordeste</u>	20	23	22	31	20	23	25	38
14. Chaco	23	20	31	34	23	20	31	38
15. Corrientes	22	20	23	38	20	22	23	38
16. Misiones	20	25	22	38	20	25	38	22
17. Formosa	23	20	38	25	23	20	31	25
<u>Región Cuyo</u>	21	20	32	38	20	21	38	33
18. Mendoza	21	20	32	38	20	21	38	33
19. San Juan	21	20	33	38	21	20	38	33
<u>Región Comahue</u>	20	38	31	21	20	25	38	17
20. Río Negro	20	31	21	38	20	25	38	21
21. La Pampa	20	38	36	35	20	38	33	25
22. Neuquén	35	25	38	20	25	35	38	20
<u>Región Patagonia</u>	23	38	20	31	23	20	38	33
23. Chubut	23	38	31	20	23	38	33	20
24. Santa Cruz	20	38	35	25	20	38	35	33
25. Tierra del Fuego	20	25	35	38	25	35	20	38

<u>Digitos:</u> 20 Alimentos	24 Calzado y confecciones	34 Metalurgia básica
21 Bebidas	25 Industria madera excl. muebles	35 Productos metálicos excl. transp.
22 Tabaco	31 Sustancias y productos químicos	36 Maquinaria excluido eléctrica
23 Textiles	33 Minerales no metálicos, construcción, vivienda y cemento	37 Material de transporte

Fuentes: INDEC - Censo Económico Nacional (4ª parte): Cuadro 13 y 4.

a/ Tamaño de industrias: C (ocupando 1 persona como mínimo con empleo de más de 1/2 H) el 30 de abril de 1964.

Cuadro 6

IMPUESTO A LA TIERRA Y COPARTICIPACION DE LAS PROVINCIAS

Jurisdicción	Participación del impuesto inmobiliario a/				Impuesto de coparticipación			
	1910	1925	1960	1970	1960	Porcentaje del total 1960	1971 ^{b/}	Porcentaje del total 1971
	Porcentajes				Millones de pesos		Millones de pesos	
Total del país	5.0	6.6	14.7	15.5	23 905.6	100.0	2 717.7	100.0
Región Metropolitana	c/	c/	14.7	22.8	3 319.4	13.9	126.8	4.7
1. Capital Federal	c/	c/	14.7	22.8	3 319.4	13.9	126.8	4.7
2. Partidos Gran Bs. Aires	-	-	-	-	-	-	-	-
Región Pampeana	c/	c/	c/	15.7	8 489.9	35.5	1 232.5	45.4
3. Buenos Aires	56.6	32.9	20.5	16.8	4 995.9	20.9	883.8	32.5
4. Santa Fé	38.4	32.2	14.0	11.6	2 465.4	10.3	241.4	8.9
5. Entre Ríos	38.6	45.6	18.8	13.0	1 028.6	4.3	107.3	3.9
Región Centro	c/	c/	c/	13.2	2 412.9	10.1	283.9	10.4
6. Córdoba	41.0	40.2	8.8	13.3	1 749.6	7.3	215.1	7.9
7. San Luis	58.1	42.7	10.3	14.3	328.0	1.4	36.9	1.4
8. La Rioja	30.3	29.7	5.0	3.9	335.3	1.4	31.9	1.2
Región Noroeste	c/	c/	c/	15.2	3 525.2	14.5	354.8	13.1
9. Tucumán	17.8	14.2	16.4	15.3	1 078.2	4.5	103.5	3.8
10. Salta	41.3	18.7	3.2	10.0	716.4	3.0	86.2	3.2
11. Santiago del Estero	12.7	28.1	9.7	33.1	722.2	3.0	59.5	2.2
12. Jujuy	30.2	8.2	12.2	9.3	529.1	2.2	69.2	2.5
13. Catamarca	20.3	23.4	11.3	8.3	480.0	2.0	36.6	1.3
Región Noreste	c/	c/	c/	10.2	2 769.7	11.6	292.1	10.7
14. Chaco	-	-	3.3	2.9	685.1	2.9	74.7	2.7
15. Corrientes	29.4	46.2	8.9	14.2	1 083.8	4.5	111.1	4.1
16. Misiones	-	-	7.2	17.1	652.5	2.7	67.8	2.5
17. Formosa	-	-	7.1	9.5	348.3	1.5	38.5	1.4
Región Cuyo	c/	c/	c/	8.6	1 817.1	7.6	217.8	8.0
18. Mendoza	16.6	9.6	7.4	9.4	1 197.2	5.0	146.2	5.4
19. San Juan	18.0	15.4	11.5	4.6	619.9	2.6	71.6	2.6
Región Comahue	-	-	c/	6.8	1 082.2	4.5	120.8	4.4
20. Río Negro	-	-	21.4	5.7	380.6	1.6	44.9	1.7
21. La Pampa	-	-	16.4	10.7	418.0	1.7	40.2	1.5
22. Neuquén	-	-	2.6	5.2	283.6	1.2	35.7	1.3
Región Patagonia	-	-	c/	2.3	490.7	2.1	89.2	3.3
23. Chubut	-	-	c/	0.9	290.6	1.2	41.4	1.5
24. Santa Cruz	-	-	8.3	0.8	197.9	0.8	39.9	1.5
25. Tierra del Fuego	-	-	7.5	1.7	2.2	c/	7.9	0.3

Fuentes: 1. Sociedad Rural Argentina, Anuario 1928 (pp. 98 y 99) para 1910 y 1925.
 2. CFI. Gastos e ingresos públicos (Series periódica) 1959-1963; 1960.
 3. DGI. Estadísticas, 1971.

a/ En el total de ingresos corrientes de la provincia, es decir excluyendo coparticipación y otras remesas nacionales.

b/ Leyes N°s 14.788, 14.390 y 14.060.

c/ No desagregada.

Cuadro 7

COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS Y APORTES FEDERALES

Provincia	1959	1960	1961	1962	1963	1968	1969	Millones de pesos ley 1970
Capital Federal	1 784.6	3 319.4	3 832.7	3 851.4	4 273.6	8 857.5	10 235.6	106.3
	20.0	-	-	-	256.6	77.9	-	-
Buenos Aires	3 189.3	4 995.9	7 601.4	11 013.5	13 653.8	63 912.9	71 764.9	778.1
	310.0	181.8	51.2	293.8	4.6	728.0	678.0	-
Catamarca	230.5	480.0	590.8	463.0	647.5	2 779.8	2 914.0	34.0
	72.6	101.5	206.2	88.6	197.9	121.2	2 852.3	26.0
Córdoba	979.3	1 749.6	2 567.6	2 504.2	3 101.3	16 440.4	17 283.1	186.0
	117.9	144.3	391.9	101.6	548.8	222.9	41.6	2.1
Corrientes	600.2	1 083.8	1 405.5	1 587.9	1 752.1	8 715.6	9 737.5	96.5
	73.5	52.0	170.9	77.6	81.1	216.0	654.1	29.0
Chaco	430.9	685.1	1 034.7	931.4	1 296.1	5 781.1	6 471.1	68.1
	50.5	36.7	115.4	176.0	381.8	134.8	188.2	17.2
Chubut	161.4	290.6	393.8	441.1	631.4	3 338.1	3 311.1	35.4
	35.9	35.9	30.0	70.8	60.7	50.0	820.1	23.3
Entre Ríos	560.2	1 028.6	1 377.9	1 550.2	1 668.3	8 099.3	9 323.8	98.1
	-	133.2	68.5	70.6	237.9	-	2 674.0	30.4
Formosa	160.2	348.3	518.6	509.1	526.3	3 159.8	3 635.3	39.4
	40.0	52.3	33.8	76.7	137.2	206.9	196.6	19.4
Jujuy	292.4	529.1	766.0	828.6	947.9	4 225.9	5 363.4	59.1
	78.8	67.0	50.8	78.7	45.7	263.7	474.2	13.8
La Pampa	219.6	418.0	514.6	558.4	659.8	3 126.9	3 409.1	38.7
	40.0	71.5	127.0	75.3	40.0	489.6	1 235.3	27.3
La Rioja	163.8	335.3	425.5	501.1	629.8	2 435.7	2 785.2	29.8
	40.0	152.6	153.0	133.7	146.0	15.7	1 337.8	26.6
Mendoza	652.9	1 197.2	1 502.6	1 905.7	2 349.3	10 373.0	11 610.0	130.2
	165.0	60.3	31.7	170.8	400.7	232.0	65.8	25.7
Misiones	341.0	652.5	793.2	773.4	1 059.5	5 235.6	5 766.8	60.4
	27.0	51.6	99.0	113.3	73.6	22.1	968.5	21.7
Neuquén	152.7	283.6	364.6	378.9	580.0	2 572.5	2 982.0	33.2
	18.8	26.2	20.1	83.5	188.9	612.3	751.4	19.4
Río Negro	204.6	380.6	476.8	552.0	605.9	3 369.3	3 812.4	43.5
	53.0	61.2	133.4	46.0	65.9	1 006.6	926.0	31.6
Salta	377.9	716.4	972.4	1 069.7	1 341.7	6 021.4	6 939.6	77.3
	49.4	93.0	77.0	140.9	96.7	853.8	1 296.9	28.1
San Juan	340.8	619.9	793.7	925.9	1 161.7	5 087.4	5 636.1	62.8
	183.9	79.0	130.8	174.5	337.7	1 899.4	1 242.9	25.4
San Luis	182.9	328.0	439.0	520.9	631.8	3 016.4	3 264.3	34.0
	75.4	120.1	227.3	22.6	271.8	-	1 336.9	21.6
Santa Cruz	104.1	197.9	322.7	403.2	500.1	3 496.5	3 860.5	35.4
	3.4	5.9	71.4	130.5	101.1	357.1	337.9	13.4
Santa Fé	1 257.0	2 465.4	3 108.9	3 196.0	3 833.4	17 874.5	20 192.5	218.4
	76.6	79.6	110.3	62.7	121.2	923.5	5 400.0	17.6
Santiago del Estero	342.7	722.2	866.8	804.4	1 493.0	4 334.8	4 909.6	53.0
	51.1	47.0	45.0	51.5	44.5	3 364.4	2 604.6	61.7
Tierra del Fuego	-	-	-	22.2	27.7	94.7	107.4	1.0
	Todo	2.2	12.0	23.5	124.3	875.7	913.2	11.5
Tucumán	552.8	1 078.2	1 325.6	1 364.2	1 574.8	7 314.2	8 139.3	90.6
	47.0	40.0	45.0	103.6	76.6	-	919.2	26.6
Total del país	13 281.8	23 905.6	31 995.4	36 656.4	44 946.8	199 663.3	223 954.6	2 303.2
	1 629.8	1 695.0	2 401.7	2 366.8	4 041.3	13 373.8	27 996.5	519.4

Fuentes: CFI, Gastos e Ingresos Públicos, 1959-1963 (4 Tomos - Buenos Aires, 1966) (Cuadro N° 7).
 CFI, Gastos e Ingresos Públicos, 1968-1969 (Buenos Aires, 1971) (pp. 12, 21, 72 y 76).
 CFI, Gastos e Ingresos Públicos, 1970 (Buenos Aires, 1973) Cuadros de Ingresos.

Nota: 1ª línea: Coparticipación impuestos nacionales. 2ª línea: Otras remesas del Estado Nacional.
 Millones de \$ m/n corrientes.

