

---

## **La cuestión económica y social durante los noventa. Perspectivas futuras para el país y la región.**

---

*Coordinador: Cdor. Carlos Vassallo*

*Esta mesa va a tener por cometido tratar de analizar lo que fue la década de los noventa y extendiéndose algo más hasta el 2001, que es cuando Argentina sale del sistema de la convertibilidad, poniendo el foco de atención en los aspectos económicos y sociales, y tratando de ver qué perspectivas se abren a futuro para el país y para la región.*

*Después, en la mesa que va a venir a posteriori, se va a analizar esto desde un punto de vista más político, tomando en cuenta como variable a las interrupciones institucionales y ver qué incidencia han tenido en la salud. Y por último en este primer día tenemos el tema de los programas de reformas del sector salud financiados por los organismos de crédito multilateral, tratando también de sacar algunas conclusiones que nos permitan armar una nueva agenda para la próxima etapa.*

*En el segundo día de estas Jornadas, vamos a focalizar la atención sobre lo que fue el 2002, la crisis, cómo enfrentaron la crisis cada uno de los sectores. Vamos a iniciar una discusión acerca de cuáles son las perspectivas futuras, los programas futuros que tienden a tener una mayor persistencia en el tiempo en base a un consenso importante, o a una política de estado que permita avanzar en esta línea.*

*Y finalmente abriremos el análisis a un plano internacional, y miraremos algunas cuestiones vinculadas a la experiencia española, en la conferencia que nos brindará nuestra invitada de la Asociación de Economía de la Salud de España, Laura Cabiedes.*

*Nos acompañan en esta mesa y nos honran con su visita a la Asociación Gabriel Fidel, Ministro de Economía de la Provincia de Mendoza, licenciado en ciencias políticas, y en estos momentos nada mejor que un politólogo para poder comprender la complejidad de la economía, y el Licenciado Oscar Cetrángolo de la Comisión Económica para América Latina, que recién comentara junto con Juan Manuel Sotelo la conferencia de Ginés González García de un modo tan lúcido e interesante, y a quien ahora podremos escuchar en una exposición más libre y extensa.*

---

## **Un análisis Nacional y Provincial de la Cuestión Económica y Social Durante los Noventa.**

*Dr. Oscar Cetrángolo*

### **INTRODUCCIÓN**

El tema está bastante enlazado con la apertura del Ministro, y la verdad es que muchos de los argumentos que presentó van a estar más ilustrados en esta presentación, cuyo eje es el tema de la cuestión económica y social.

Nuevamente tocaremos aquí la cuestión de la equidad y performance de la economía durante los '90, ahora con más atención sobre el caso argentino. Necesariamente uno tiene que pensar los '90 en términos de reflexión sobre la salida de la crisis y el futuro, así que una vez más vamos a terminar discutiendo cuál es la próxima agenda de reformas.

Vamos a tratar de esquivar el tema de salud porque entendemos que es un tema que será tratado en muchas mesas de estas Jornadas, ésta es más una reflexión del entorno de la situación económica y social sobre la discusión de la salud.

Nos parece que es bueno presentar al comienzo algunos **datos básicos del periodo**, fundamentalmente sobre los aspectos centrales de la crisis fiscal.

Pensamos que el **tema fiscal** es el nexo, el puente necesario entre la situación económica y el financiamiento del gasto social y en definitiva sobre las políticas de salud, educación, etc. Entonces nos parece que ese es un tema central para detenerse, para luego revisar cuál es el tipo de orientación que tuvieron las **reformas de política social durante los '90**. También miraremos el financiamiento de muchas de las políticas sociales a cargo de las provincias que presentan una **gran disparidad en términos productivos-regionales**, y en este tema seguramente Gabriel Fidel hará mayor hincapié en lo relacionado con la provincia de Mendoza, que es uno de los veinticuatro casos.

Y para terminar intentaremos alguna discusión sobre las **incertidumbres que tenemos hoy y qué restricciones hay sobre el desarrollo futuro**.

## DATOS BÁSICOS

En términos de los datos básicos vamos a revisar la evolución macroeconómica de los '90. Hay una discusión que puede expresarse a través de la pregunta *¿hasta dónde la crisis fue consecuencia del desajuste fiscal?* Visto de otra manera, con otra política fiscal *¿nosotros hoy seguiríamos con el 1 a 1, con convertibilidad, o las causas de la crisis son otras?* Esas son preguntas que hay que plantearse.

Dentro de la cuestión fiscal hay que separar el comportamiento de la Nación y las provincias, y en términos de lo que nos interesa eso es importante porque implica el reparto del financiamiento entre una y otra política social. y lo que trataremos de hacer es poner este panorama en términos de una visión a largo plazo, que creemos es novedosa y enriquecedora de las cosas que se dicen usualmente, con especial atención a las cuestiones de presión tributaria.

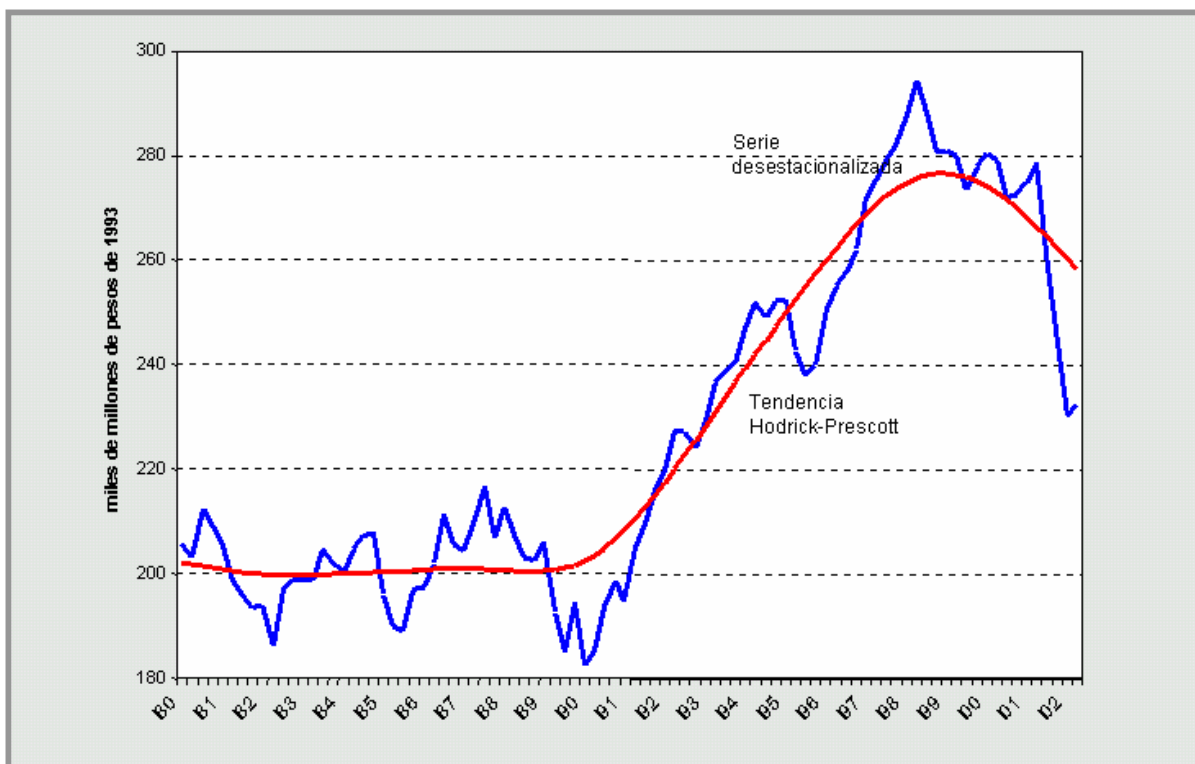
En el **Gráfico 1** vemos lo que podría considerarse como la pintura básica de la Argentina del último cuarto de siglo. Uno va actualizando ese gráfico, y en cada actualización uno se va alegrando o entristeciendo. Lamentablemente, todo lo que viene pasando en estos últimos años hace que esa curva vaya cayendo.

La trayectoria azul (la de contorno más dentado u ondulado), es la trayectoria del Producto Bruto de moneda constante, y la roja es la tendencia de esa curva. Esto está calculado con un método usual para este tipo de cálculos, que es la tendencia de Hodrick- Prescott. El tema de la tendencia es una discusión que en los economistas da mucho que hablar, porque a las tendencias uno las calcula a partir de la información que uno tiene, o sea que cada vez que uno incorpora algún dato a la serie histórica, la tendencia va cambiando. Y esto implica que cuando uno va creciendo en general la tendencia va por abajo del último dato, porque el último dato tira la tendencia para arriba pero no tanto como el último dato.

Estamos en una situación donde si se observa esa línea azul, diríamos que perdimos más de la mitad de los '90 en términos de los productos de moneda constante. Sin embargo la tendencia eso no lo refleja, y básicamente lo que tenemos es un último dato que da cierta esperanza sobre su reversión.

Básicamente diríamos que la discusión de hoy y las elecciones que los argentinos hagamos en el futuro, implicarán que ese nivel es el piso de la salida de la crisis, o bien es una meseta que nos lleve a una caída posterior. La discusión no es menor y este tipo de imágenes son muy gráficas.

**Gráfico 1 PIB Desestacionalizado a Precios Constantes y Tendencia Hodrick-Prescott**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Entrando en los detalles de ese periodo, ahí encontramos los '80 y los '90. Mirando los '80, hay que recordar que es un periodo de estancamiento con problemas extremos para el financiamiento de la Argentina y la región en general. No hubo entrada de capitales y fue un periodo de gran conflicto. Y mirando luego los '90, nos encontramos con que es un periodo de gran crecimiento, con fuerte entrada de capitales en Argentina y en toda la nación. Este tipo de dibujo se repite en muchos países de la región. La década que viene es una que esperemos sea de recuperación, pero nadie espera que sea una década de fuerte entrada de capital.

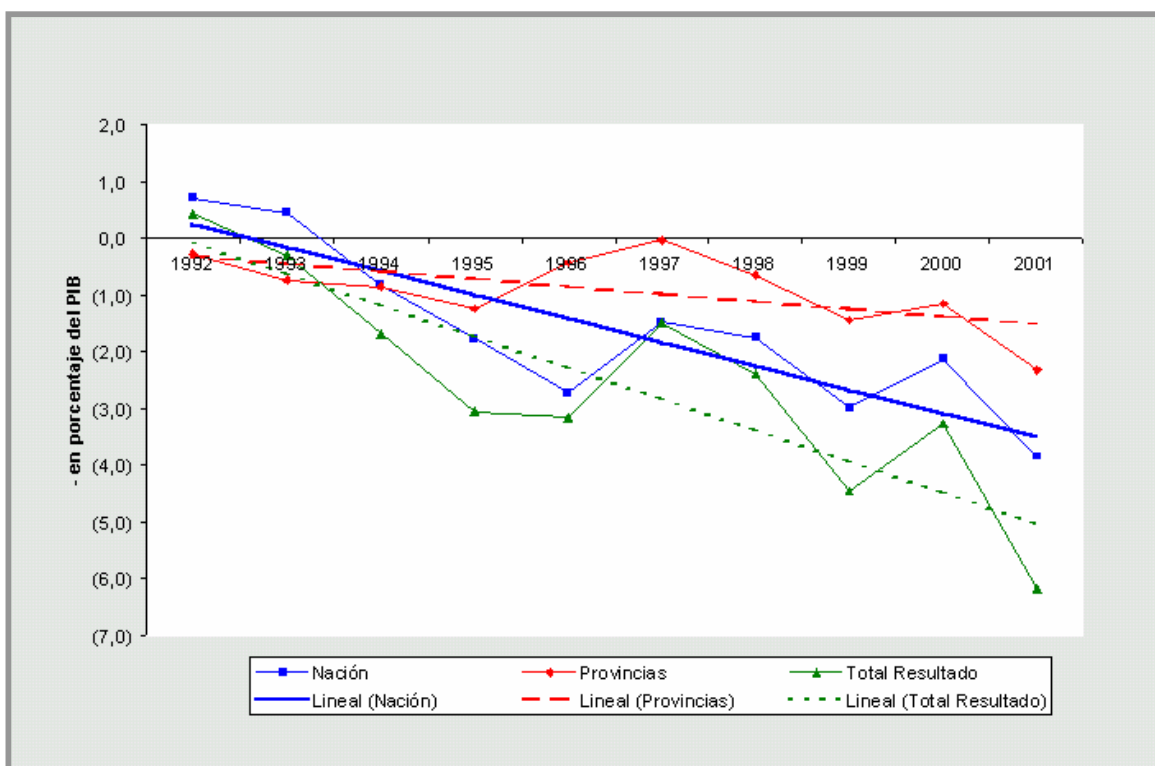
El otro rasgo que no está en el gráfico, pero el gráfico ayuda a pensar en él, es que extrañamente, y ya aterrizando sobre cuestiones sociales, la década de los ochenta es un periodo de estancamiento, pero a la vez con poco desempleo y con gran discusión sobre qué hacer con el gasto social, aunque todavía sin un paradigma claro sobre qué rumbo tomar. En contraste, los '90 son un periodo de gran crecimiento y de gran exclusión. Aquí el crecimiento estuvo acompañado de fuertes aumentos en la productividad del trabajo, que hace una gran caída en los niveles de

empleo. Entonces las tasas de desempleo que aparecieron en la segunda mitad de los '90 generaron una gran exclusión que obligó a repensar, y es lo que pasa hoy, las políticas sociales.

### IMPORTANCIA DE LO FISCAL EN LA EXPLICACIÓN DE LA CRISIS

Vamos ahora al tema que creemos que será el centro de la presentación y es que habida cuenta de esta trayectoria cabe preguntarse hasta dónde esa reversión del ciclo corresponde a un problema fiscal.

**Gráfico 2 Resultado Fiscal Nación y Provincias**

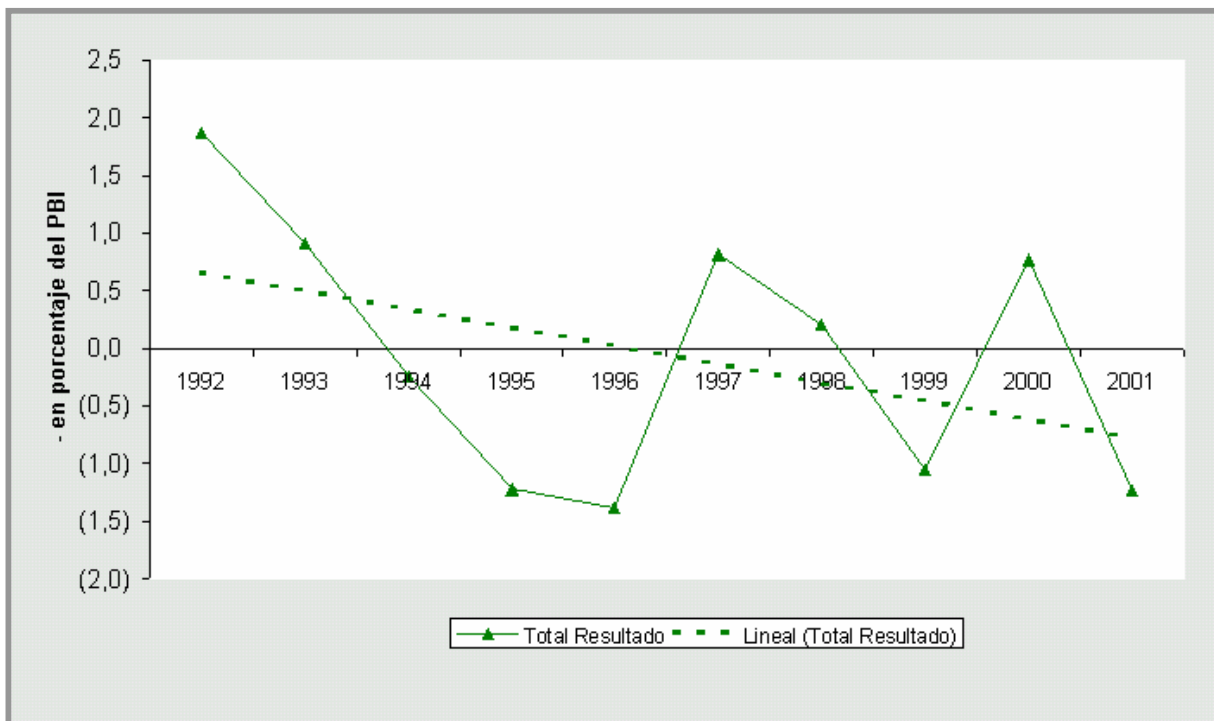


Fuente: Oscar Cetrángolo. 2003

El **Gráfico 2** nos muestra lo que podría considerarse como la pintura usual de lo que pasó en los '90. Se da una situación en donde tienen tres trayectorias: la roja es la de las provincias, la azul la de la nación y la verde la consolidada. Es una trayectoria que, se mire tanto la nación como las provincias, se puede observar que la situación fiscal como resultado agregado salió de una situación relativamente equilibrada en el '92, que fue el inicio del programa de convertibilidad, y se fue deteriorando a lo largo de la década.

Luego en el Gráfico 3, eso es para los tres niveles de gobierno con una dificultad, eso incorpora intereses de la deuda, pero si uno lo mira sin intereses de la deuda, que es el resultado primario consolidado, también uno nota que a lo largo de la década salta de una situación de un superávit primario de casi 2 puntos del producto, a un desequilibrio de un punto del producto.

Entonces esto nos haría pensar necesariamente que los '90 fue un periodo en donde la política fiscal ejerció una presión sobre el programa macroeconómico que obligó a su abandono.



**Gráfico 3 Resultado Primario Consolidado**

Fuente: Oscar Cetrángolo. 2003

Hicimos cierto esfuerzo no menor, porque no son datos totalmente oficiales, de reconstruir una serie larga de resultados del sector público, nacional por un lado y provincial por el otro.

Si se observa el **Gráfico 4** con atención, el bloque del final, desde el último pico hasta el fondo, esas son las décadas de los '90; y todo lo anterior, que es un largo periodo de fuertes desequilibrios fiscales, son los periodos 61-91.

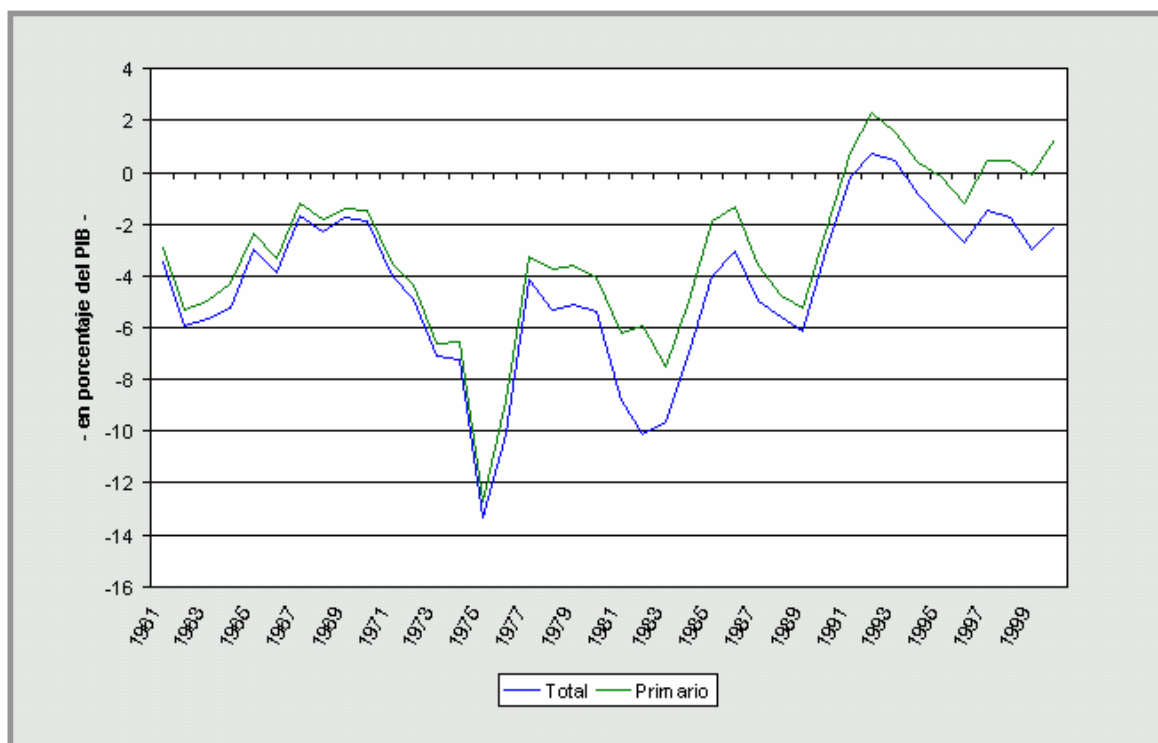
¿Qué queremos marcar con esta cuestión? Que el sector público nacional argentino se ha manejado al menos desde el '61 desde que existe estadística, en desequilibrio: es un sector público deficitario por naturaleza.

Los '90 arrancaron con un fuerte ajuste producto del propio programa de estabilización. Los programas de estabilización, de shock, que salen después de una gran inflación tienen un gran beneficio por el lado tributario en términos de ganancia por *¿?* Fiscales, el efecto tanzi, y por reconstrucción de las cadenas de pago. Todo esto mejora en la recaudación tributaria, pero además ahí están las privatizaciones. Por eso hay una línea más finita por debajo, que es el resultado sin privatizaciones del que no surge de un gran superávit, apenas tienen un pequeño superávit primario en el 91-92, pero en seguida la economía vuelve a tener un déficit primario que ronda los 2 puntos del producto.

**Gráfico 4 Resultado del Sector Público Nacional No financiero (Base Devengado)**

## Construyendo la agenda de salud para el próximo decenio

3. 4 y 5 de abril de 2003 - Ciudad de Mendoza -



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

En la **Tabla 1**, podemos dar una mirada al periodo por décadas, es preferible tal vez mirar la última columna que es la más indicativa, es el resultado primario del sector público nacional sin considerar ingresos por privatizaciones.

**Tabla 1 Resultado del Sector Público Nacional No Financiero 1961-2000**

### Promedio Anual en Porcentaje del PBI

Período	Total	Total sin Privatizaciones	Primario	Primario sin Privatizaciones
1961-1970	(3,46)	(3,46)	(2,90)	(2,90)
1971-1980	(6,66)	(6,66)	(5,73)	(5,73)
1981-1990	(6,23)	(6,24)	(4,38)	(4,39)
1991-2000	(1,27)	(1,66)	(0,58)	(0,18)
1961-2000	(4,41)	(4,50)	(3,11)	(3,21)
1961-1990	(5,45)	(5,45)	(4,34)	(4,34)
1991-2000	(1,27)	(1,66)	(0,58)	(0,18)

Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

La Argentina desde el '61 al 2000 ha tenido un promedio de 3 puntos de déficit, pero desagregados en dos periodos, '61 al '90 de 4, y del '91 al 2000 un promedio de equilibrio.

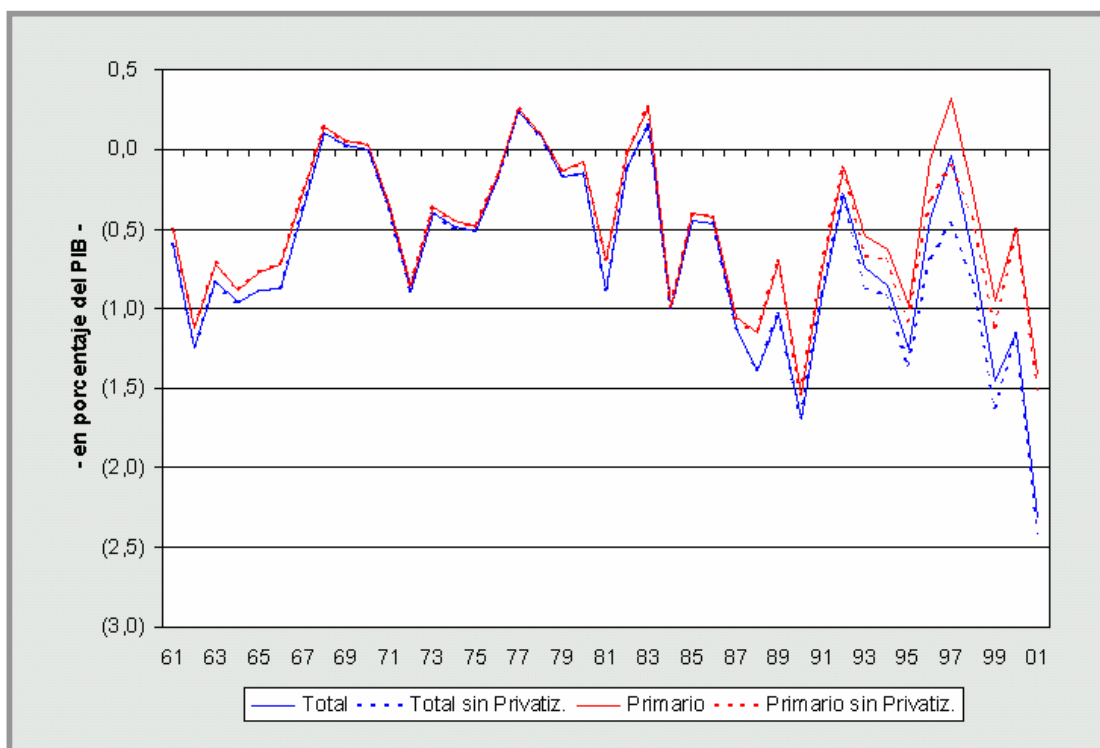
Entonces la mirada de los '90 nos lleva a conclusiones erradas y a decir que los '90 se fueron descontrolando. En realidad lo que uno ve en la visión a largo plazo es que el sector público se viene manejando en situación de desequilibrio desde hace mucho tiempo, y produjo en los '90 un ajuste muy importante. No obstante fue un

ajuste que no alcanzó a consolidar el programa de convertibilidad, porque requería un fuerte superávit primario. Por eso nuestra opinión no es que el sector público se desorganizó y presionó al fin de la convertibilidad, sino que hizo un enorme ajuste pero no alcanzó para consolidar un programa excesivamente exigente en términos fiscales, más cuestiones del sector externo que involucraron presiones sobre el sector público argentino.

Eso se explica porque históricamente el sector público argentino no se financió en base a impuestos. Las fuentes del financiamiento de las actividades públicas en la Argentina han tenido una variada gama de alternativas independientes a la recaudación tributaria. Primero fue el excedente del sector agropecuario, después fue el excedente del sistema previsional, después fue el impuesto inflacionario, pero nunca fueron los impuestos. El problema estructural que tiene la Argentina es su fuerte incapacidad para cobrar impuestos, y creemos que ese es uno de los dos problemas fiscales más importantes.

Queremos replicar la pintura para las provincias, y para eso apelaremos al **Gráfico 5** y a la **Tabla 2**. Para las provincias, a diferencia de la nación, uno no nota una situación de mejora en términos de lo que fue la historia, y en realidad las provincias se han manejado históricamente con medio punto de déficit fiscal y primario, porque las provincias no tuvieron muchos intereses de la deuda salvo en la última parte de los '90.

**Gráfico 5 Resultado Fiscal de las Provincias 1961 - 2001**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

En el **Gráfico 5** tenemos un problema de escala: está dibujado dos puntos cuando es medio punto, no es una magnitud que uno pueda decir: “esto desequilibra un programa macroeconómico”. Las provincias se han manejado con medio punto, y los intentos de ajuste recién aparecen muy hacia final de los '90, definidos más que nada por la quiebra o privatización de los bancos provinciales. La fuente de

financiamiento de las provincias en Argentina muchas veces fue la Banca Provincial, y eso permitió el cruce de operaciones entre el sector público, financiero o no, que permitía un determinado nivel de desequilibrio permanente.

En la **Tabla 2** se pueden ver los mismos promedios para las provincias y hay una tendencia constante alrededor de medio punto del producto.

**Tabla 2 Resultado de Provincias 1961-2000**

**Promedio Anual en Porcentaje del PBI**

Período	Total	Total sin Privatizaciones	Primario	Primario sin Privatizaciones
1961-1970	(0,57)	(0,57)	(0,48)	(0,48)
1971-1980	(0,29)	(0,29)	(0,25)	(0,25)
1981-1990	(0,80)	(0,80)	(0,67)	(0,67)
1991-2000	(0,78)	(0,91)	(0,45)	(0,58)
1961-2000	(0,61)	(0,64)	(0,46)	(0,50)
1961-1990	(0,55)	(0,55)	(0,47)	(0,47)
1991-2000	(0,78)	(0,91)	(0,45)	(0,58)

Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Resumiendo, la nación presenta sin ningún tipo de duda un proceso de ajuste muy importante; y en las provincias lo que vemos es una situación de desequilibrio permanente.

La pregunta sobre las provincias es: si las provincias tuvieron siempre desequilibrio, *¿por qué tanta discusión hacia fines o durante los '90, sobre el mal comportamiento de las provincias? ¿Por qué apareció ahí?*

Eso apareció básicamente por la desaparición del financiamiento provincial genuino, ése es el cambio de los '90 y no es otra cuestión.

El otro punto es que cuando uno habla de gobierno nacional está hablando de un gobierno y una determinada política fiscal. Cuando uno habla de gobiernos provinciales está hablando de 24 gestiones. Es totalmente injusto e impreciso hablar de la política fiscal de 24 provincias. Es como hablar de la política fiscal de América Latina, alguien puede decir que Guatemala tal cosa o Perú tal otra, y lo mismo es hablar de la situación fiscal de las 24 provincias.

Entonces como ilustración, si bien ese es el panorama de los '90 de la situación provincial, los vaivenes del resultado, ustedes tienen el **Gráfico 6**, que puede leerse atendiendo a los siguientes aspectos:

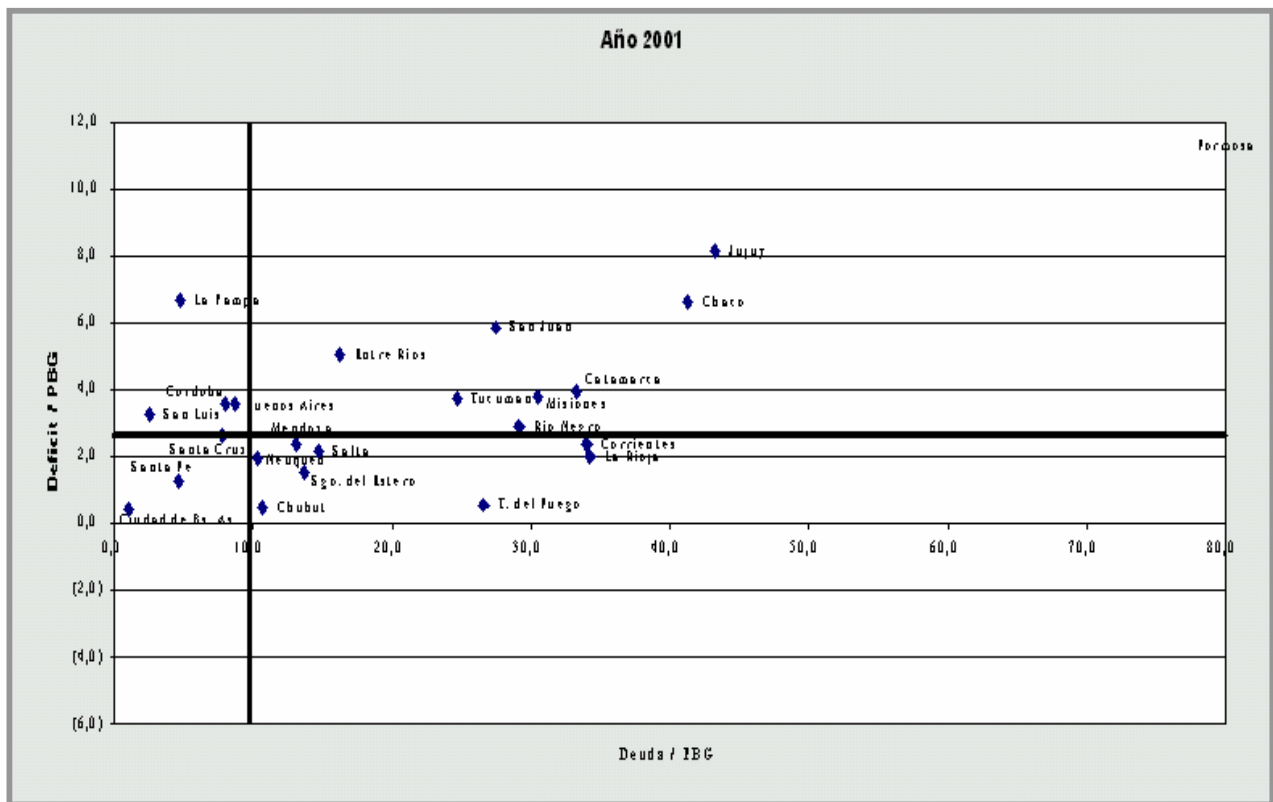
- § De abajo hacia arriba está la relación entre el déficit de cada provincia y su producto bruto geográfico. Las que están más arriba son las que tienen más déficit, y las que están más abajo menos.
- § La raya oscura gruesa es el promedio nacional, o sea que las que están por arriba son las que tienen más déficit que el promedio y las que están por abajo menos.
- § De izquierda a derecha tienen la deuda en relación al producto, entonces las que están más a la izquierda son las que tienen menos deuda, las que tienen más a la derecha más, y las que restan es el promedio.



**Eso nos permite clasificar a las provincias.** Esta pintura es del año 2001, antes del canje de deuda ya que hoy es imposible saber la deuda de cada provincia. Y entonces lo que uno tiene son 4 agrupaciones:

- § Las provincias de la derecha y arriba, que son las que tienen más deuda y más déficit que producto, y son las provincias que tienen una política fiscal no sana pero que vienen de años de problemas fiscales.
- § A la izquierda y arriba tienen provincias que tienen hoy más déficit que el promedio pero que no tienen deuda, es decir que en el pasado tuvieron una buena performance y pueden darse el lujo de tener algún déficit en algún año.
- § Abajo a la derecha tienen las provincias que tienen mucha deuda, o sea que en el pasado tuvieron problemas, pero que hoy hicieron fuerte ajuste y están teniendo superávit o menos déficit que el promedio.
- § Y abajo a la izquierda son las pocas provincias que no tienen déficit y tienen poca deuda, el limitado grupo de ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Santa Cruz que está en el nivel de déficit promedio.

**Gráfico 6 Resultado Final y Deuda por Provincia en relación con el PBG**

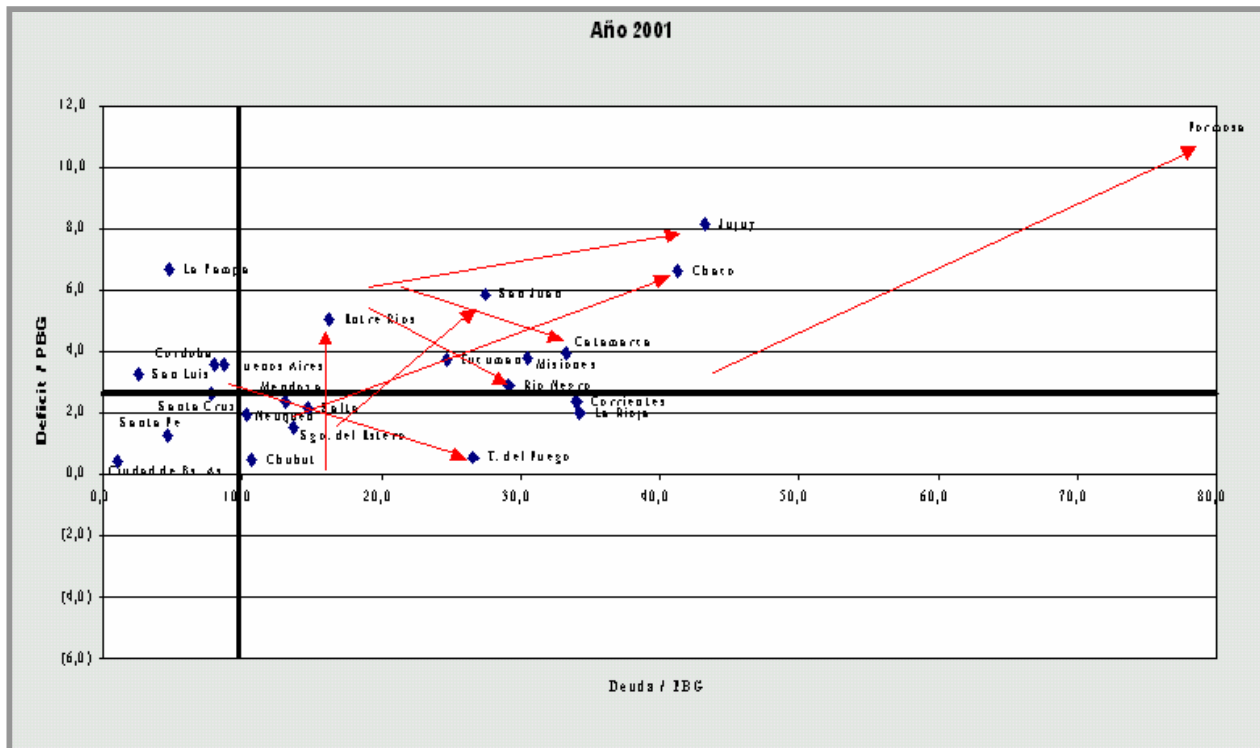


Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Entonces más allá de hacer los nombres lo importante es ver que en esa simple agrupación ya tenemos los 4 casilleros cubiertos. Y la otra cosa que importa es cuál es la trayectoria desde que la reflexión financiera sobre las provincias se hizo fuerte. Cuál es la provincia que se desplazó en el sentido de mejorar su situación, de ser una provincia que estaba en una situación complicada de déficit y de deuda y fue trasladándose hacia el cuadrante de abajo a la derecha; una provincia que fue arreglando su situación fiscal, y cuál una provincia que se fue yendo para la derecha y

para arriba. Ese ejercicio se puede hacer mirando el **Gráfico 7**, y con todo esto simplemente queremos marcar la enorme diversidad de situaciones fiscales provinciales.

**Gráfico 7 Resultado Final y Deuda por Provincia en relación con el PBG**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Y volvemos al punto que queríamos marcar antes. Recuerden que todos esos sectores públicos provinciales tienen a su cargo los sistemas de salud y educación, y tenían las mayores responsabilidades en términos de equidad.

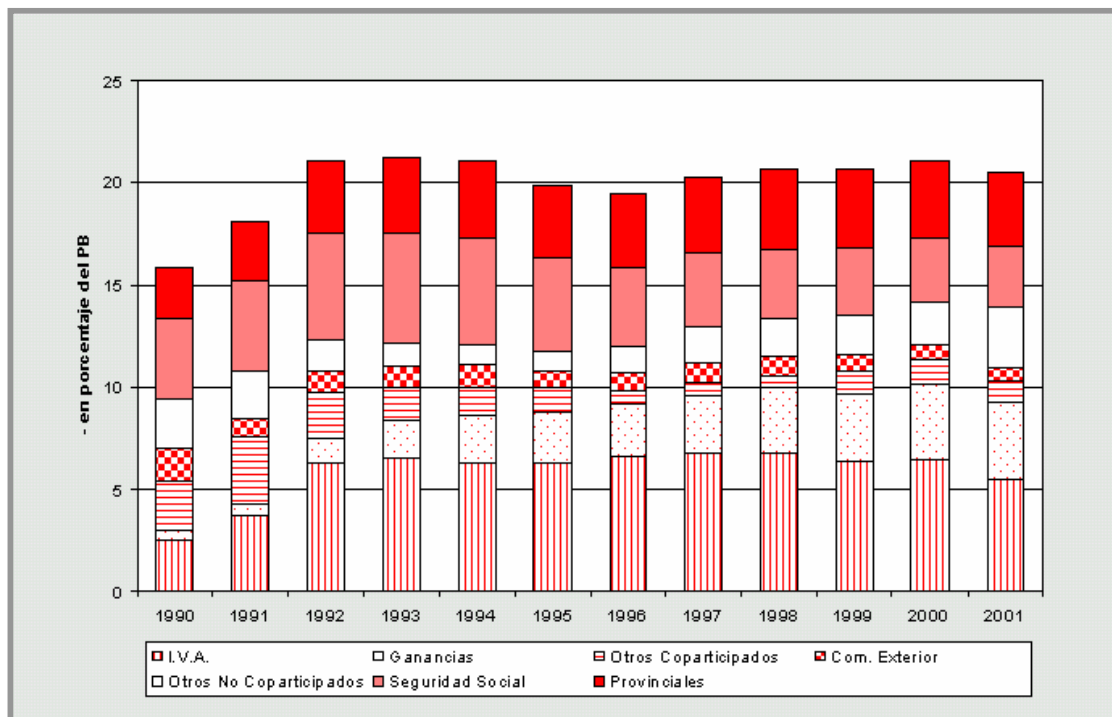
Veamos ahora el **Gráfico 8** que muestra la evolución de la recaudación tributaria, donde cada barra es un año. Antes decíamos que uno de los principales problemas es que la Argentina no recauda impuestos, y ciertamente en los '90 la recaudación se estabilizó alrededor de 20 puntos del producto, y con vaivenes se mantuvo ahí durante toda la década. Les diríamos que bajando la productividad del sistema tributario, porque si se recuerda que después de la crisis Tequila subió la alícuota del IVA del 18% al 21%, la alícuota de ganancia, impuesto al cheque, entonces la historia argentina en materia tributaria es una historia en donde continuamente se agregan nuevos tributos frente a la crisis para mantener la misma presión. Los nuevos tributos de emergencia se colocan para mantener la recaudación, basta mirar la barra de abajo, la rayada vertical, que es el IVA. El IVA está clavado, salvo los últimos años que cae, es el más importante del sistema, alrededor 6 puntos del producto. En ese periodo que se muestra en el gráfico, la alícuota del IVA fue del 13%, 15.6%, 18% y 21%. El IVA por momentos gravaba algunos sectores y terminó gravando a prácticamente toda la economía, y la recaudación se mantuvo constante.

En otras palabras, las reformas tributarias fueron defensivas para mantener el nivel y no para hacer más solvente el sector público.

**Gráfico 8 Recursos Tributarios**

Construyendo la agenda de salud para el próximo decenio

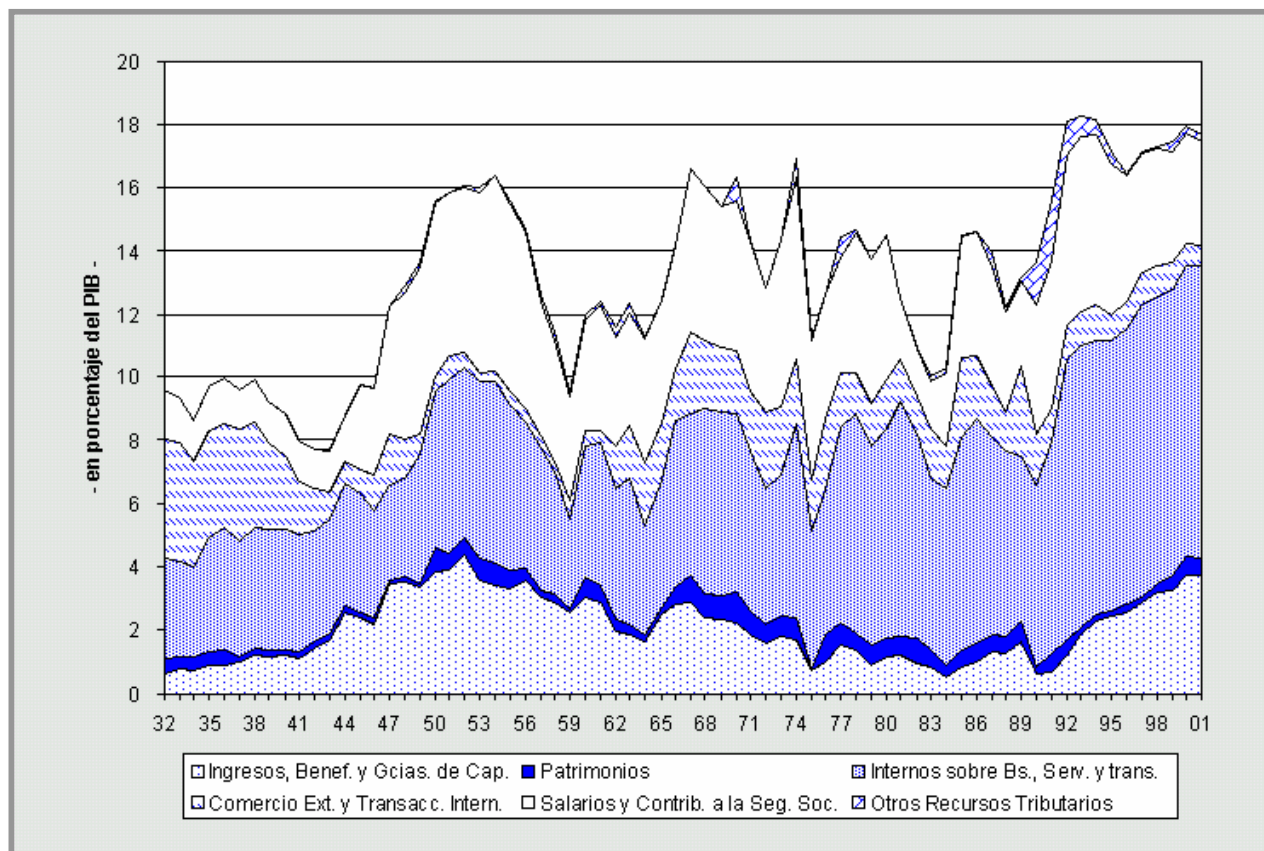
3. 4 y 5 de abril de 2003 - Ciudad de Mendoza -



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

En el **Grafico 9** se muestra la evolución a largo plazo de la presión tributaria por tipo de impuesto, y nuevamente es importante.

**Grafico 9 Recursos Tributarios Nacionales 1932 - 2001**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Los nacionales están cerca del 17, 18 puntos del producto, el punto del último bloque es el más alto de la historia; esa recaudación viene desde el año '32. Entonces decimos que la Argentina recauda poco pero nunca tanto como en los '90. En los '90 se hicieron esfuerzos fiscales pero no fueron consistentes con el marco macro. Pero los esfuerzos están hechos.

Y para poner en contexto el problema, En la **Tabla 3** vemos lo que es el promedio por periodo, por década, pero además hemos agregado una comparación internacional. Argentina recauda 21.2% en el 2000-2001, pero hay que fijarse en lo que recaudan otros países, y no hay que ir a países desarrollados. Brasil recauda 30 puntos del producto, Canadá 38, Turquía 32, Uruguay 30. Entonces nos da la sensación que tenemos pretensión de políticas de gasto social consistentes con ser un país de desarrollo intermedio, o a veces desarrollado, pero no aceptamos como sociedad financiar esos servicios, entonces es un problema más estructural que ninguno.

**Tabla 3 Recaudac. Bruta Nacional (1932-2001) Promedio por décadas en % PBI**

**Presión Tributaria en Países Seleccionados**

Recaudación Bruta Nacional		Presión Tributaria en Países Seleccionados			
Período	Total	País	% PBI	País	% PBI
1932-40	9,43	Argentina	21,2	Nueva Zelandia	34,2
1941-50	10,60	Brasil	30,2	R. Unido	36,8
1951-60	14,01	Canadá	37,9	Suecia	51,5
1961-70	13,86	EE UU	28,2	Turquía	31,9
1971-80	13,97	España	34,1	Uruguay	30,0
1981-90	12,57	Francia	43,6		
1991-01	17,38	Italia	43,0		

Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

**LA POLÍTICA SOCIAL DURANTE LOS '90**

**DESCENTRALIZACIÓN Y ESTRUCTURA PRODUCTIVA REGIONAL**

Como decía Ginés González García, los '90 fueron un periodo marcado por el crecimiento pero también por la inequidad. Y la inequidad no se muestra sólo en los indicadores, se muestra también en las direcciones de las políticas.

Como decíamos, hubo una determinada agenda de políticas de reforma que nos cansamos de escuchar y también hubo quienes compraban este tipo de reformas. Por un lado había reformas pro-mercado, sobre todo en el ámbito de previsión social, con incorporación del sistema de capitalización y la desregulación del mercado de la salud. Sobre esto no queremos explayarnos porque ya lo hablamos en otras Jornadas y acá se hablará también oportunamente de ese tema, pero resulta claro que el estilo de libre elección, o el estilo de financiamiento de toda la seguridad social con libre elección fue un esquema que barrió definitivamente con ciertos preceptos de equidad que eran prevalecientes dentro del sistema de salud argentino.

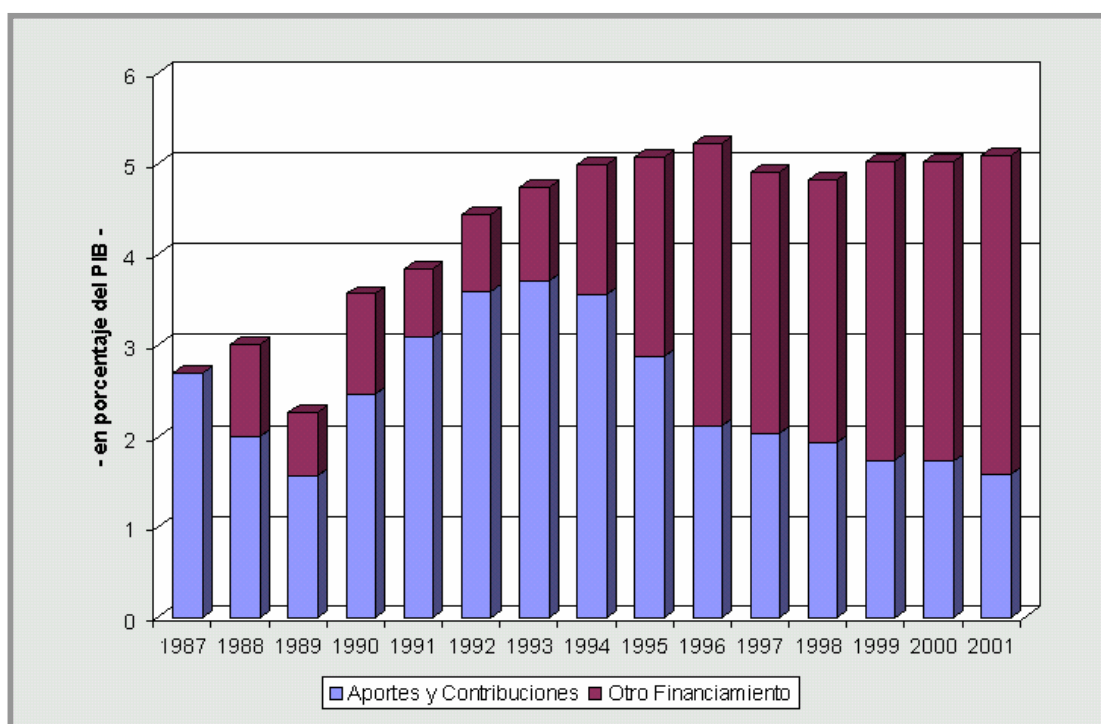
Y por el lado del gasto público social, la política directriz fue la descentralización. En este caso no mirada como los países que razonablemente discutieron la descentralización del gasto desde el punto de vista de acercar las

prestaciones al usuario, sino básicamente por una necesidad del gobierno nacional de conseguir financiamiento y derivar el gasto hacia las provincias. Ahí hubo una prioridad puesta por el gobierno nacional sobre la reforma previsional, y la necesidad de lograr fondos para financiar el bache a través de otro tipo de políticas de reforma.

Nos detendremos un segundo antes de seguir con una de estas reformas. Creemos que todas estas reformas afectaron en un sentido negativo la equidad prevaleciente en esta sociedad. Nos parece que es muy importante señalar que todos estos sectores requerían reformas profundas en los '90. No hay tal cosa como decir "*Si no se hubiera hecho la reforma previsional estaríamos mejor*". Porque si no la hubiéramos hecho, el sistema previsional volaba por el aire la reforma. También volamos con la reforma porque estuvo mal hecha, pero no porque no hacía falta reformas al sistema previsional. Todos somos concientes que el sistema de obras sociales tenía problemas mucho antes de los '90. Es decir que en estos casos claramente estamos trabajando sobre áreas que requerían reformas.

Vamos a ver entonces la que creemos más importante para entender qué pasó en los '90. Pero junto con el problema tributario, hubo otro gran problema que tuvimos y que enfrentamos durante los '90 de forma no acertada, y creemos que nos va a seguir acompañando durante un buen tiempo, y es el **problema previsional**. Para ello vamos a mirar el **Gráfico 10**.

**Gráfico 10 Gasto Previsional Nacional y su Financiamiento**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

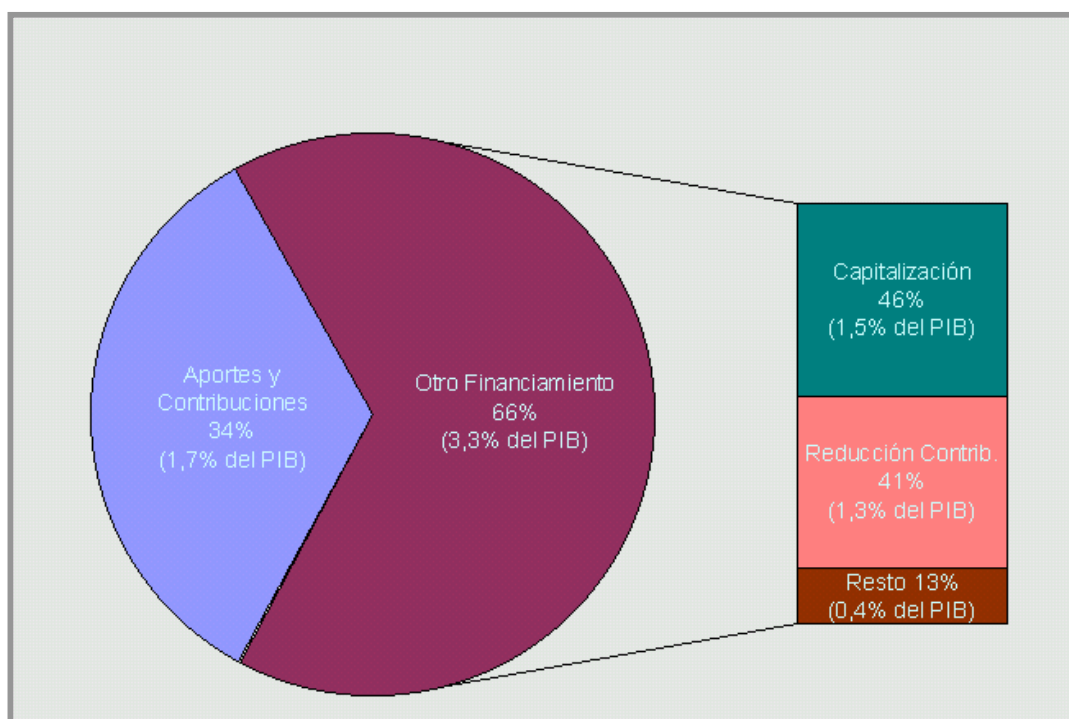
Nos interesa marcar dos cosas: en el **Gráfico 10** está la evolución del gasto que son las barras completas. Como se ve, el gasto subió de una manera muy importante, gasto como porcentaje del producto del sistema previsional público nacional, desde el '87 hasta el '94. Ahí está todo el tema de los juicios o reconocimientos de haberes, todavía no está la incorporación de cajas provinciales que viene después. Pero ahí hubo un aumento del gasto previsional, pese a lo cual el clima de insatisfacción sobre las prestaciones siguió siendo muy importante, y que ejerce una presión muy importante sobre lo fiscal. Se puede observar que el gasto

previsional terminó siendo a lo largo de los '90 del alrededor de los 5 puntos del producto, si a esto le sumamos el gasto previsional provincial, el peso que tienen el gasto en pensiones sobre un sector público que apenas recauda 20 puntos del producto de impuestos es fenomenal. Nosotros nos acercamos a un sector público que atiende a la tercera edad.

El otro problema es que como producto de distintas reformas, el financiamiento cambió. Entonces la parte celeste (inferior) de cada barra es lo que el sistema se financió con base contributiva. Hay que fijarse que el gráfico sale de un año donde el sistema está equilibrado en términos en que lo que se paga es lo que se recauda, o está equilibrado porque en parte no se pagaba el 82% que no se podía pagar. Lo cierto es que lo que se recaudaba se distribuía porque es un sistema de reparto.

En el '88 aparecieron algunos impuestos de emergencia que dieron financiamiento adicional al sistema pero con mucha fuerza más bien en los '90, la reforma como primer salto pasando aportes personales al sistema privado, y después la reducción de contribuciones patronales con el objetivo de mantener el programa macroeconómico, porque estábamos en un programa macroeconómico con tipo de cambio atrasado que requería la eliminación de impuestos que afectaban a la competitividad de los sectores productivos. Y eso derivó que hacia fines de los '90 el sistema previsional se financiara solo en una tercera parte, y el resto era aportado por impuestos que debían financiar, entre otras cosas, la salud, educación, las provincias, y todo el conflicto nación-provincia que devino de la presión que ejerció la crisis previsional sobre el reparto de fondos entre la nación y las provincias.

**Gráfico 11 Composición Año 2000**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

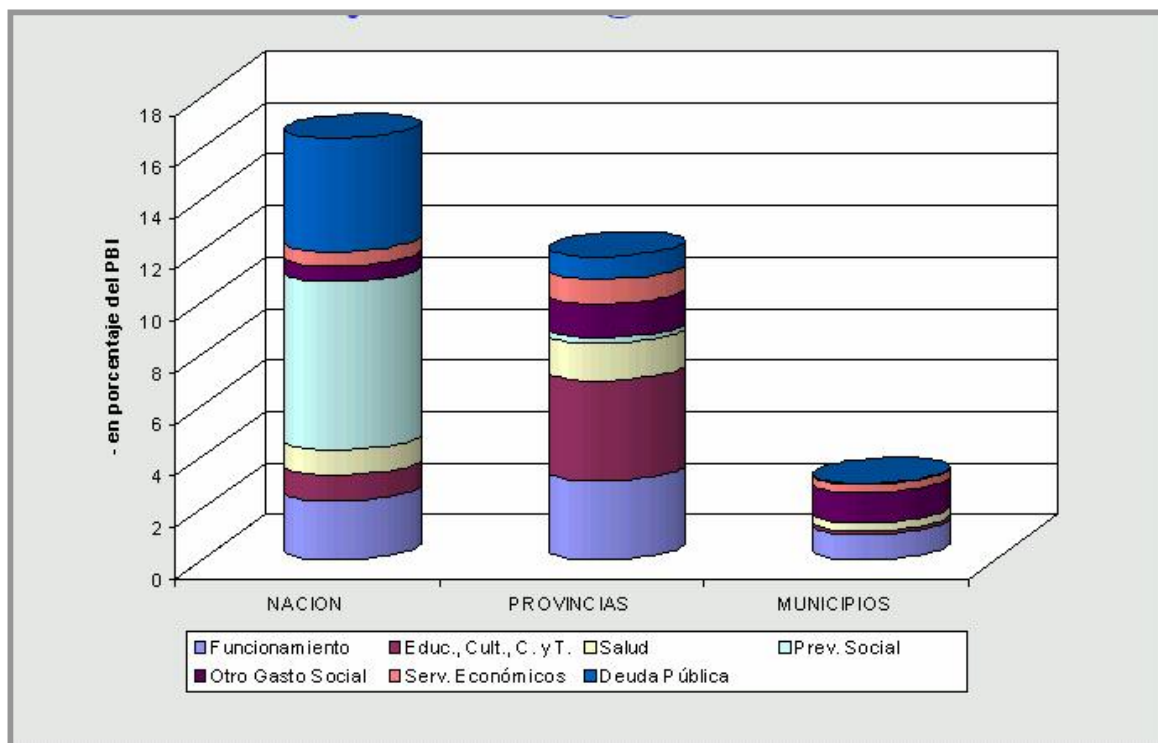
En el **Gráfico 11** puede verse una cuantificación que hicimos y es que para el año 2000 el financiamiento por aportes y contribuciones era el 34% del gasto previsional, y el otro financiamiento era del 66%. Eso implicaba un déficit del sistema previsional de 3,3 puntos del PBI. Esa es toda la explicación del problema macrofiscal

argentino en términos cuantitativos. Y esos 3,3 puntos tienen una explicación: 1.5 son fondos que van al sistema privado de capitalización y 1.3 es la reducción de contribuciones patronales primero con un criterio regional y después con un criterio general.

La otra política de reforma fue la descentralización de educación y salud pública. Simplemente hay que recordar que éste no es un proceso de los '90, es un proceso que empieza a discutirse en el '58 y se comienza a implementar en el '78 en la Argentina. Las motivaciones fueron estrictamente fiscales, no hubo ninguna motivación de mejora en la prestación. Y la mayor muestra de eso es que no hubo un rediseño de las políticas sectoriales que tomara en cuenta que los servicios estaban descentralizados, y como muestras de eso podemos decir que a la Ley Federal Educativa la Argentina la sancionó 15 años después de haber descentralizado la educación básica. Y la primer prueba de evaluación educativa se hizo más de una década y media después de la descentralización.

Nadie se preocupó hasta mediados de los '90 de fiscalizar como era el nivel educativo en las distintas provincias del país. Pero tampoco nadie se preocupó porque hubiera una transferencia desde la nación aplicada a mejorar los sistemas educativos o de salud en las provincias de peor desempeño. En los '90 se avanzó mucho más en la descentralización pero esa preocupación estuvo ausente. En educación apareció, aunque tarde, esa discusión con la Ley Federal Educativa, no obstante en salud no apareció durante todos los '90.

**Gráfico 12 Gasto Público por Finalidad y Función y Nivel de Gobierno**



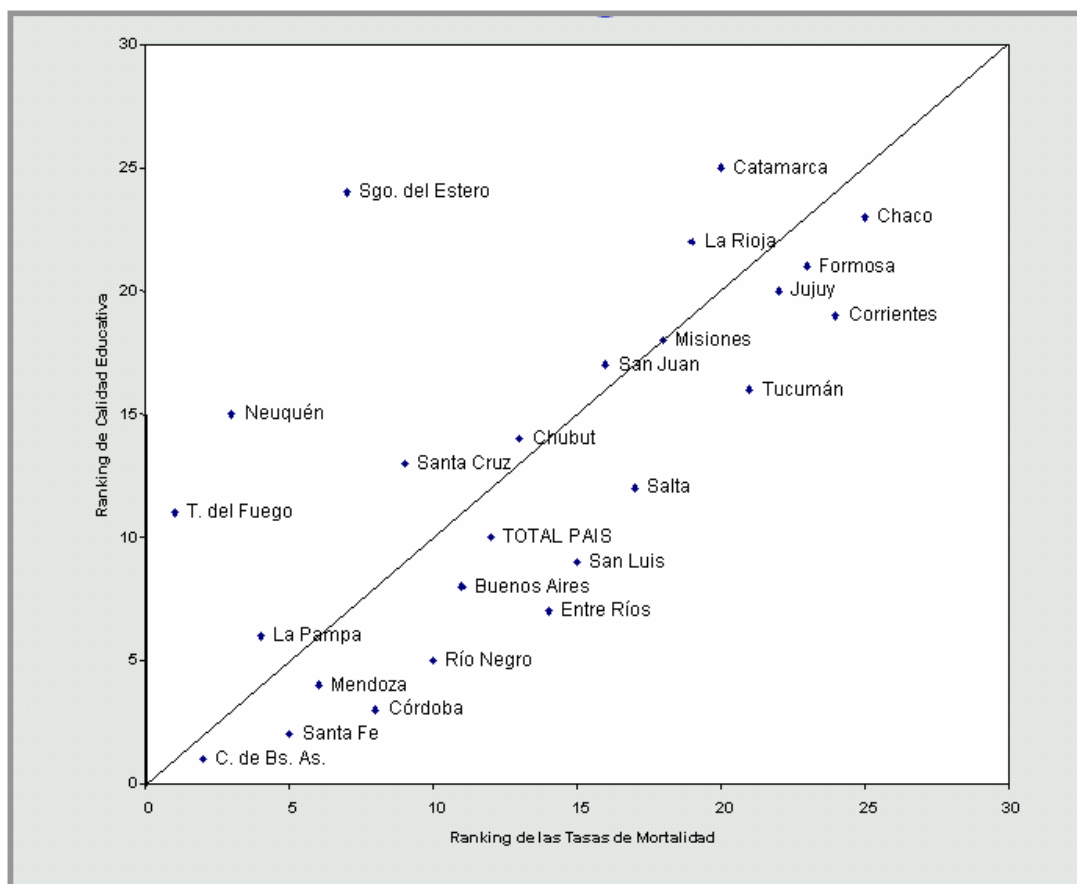
Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

Y todo eso generó un federalismo muy particular que es el que tiene Argentina, o el que tenía antes de la crisis ya que esto está cambiando, en donde la nación, las provincias y los municipios tienen responsabilidades repartidas. En el **Gráfico 12** puede verse que el bloque más grueso, ese clarito del centro, es sistema previsional, y el bloque más oscuro de arriba es pago de la deuda. Mientras que el pago de las

provincias, que es el bloque segundo, muestra que básicamente gastan en salud, educación, seguridad y funcionamiento del estado, lo que nos obliga a pensar que básicamente, el gasto de la nación está destinado a pagar derechos adquiridos de la tercera edad, como el haber jubilatorio, y de los acreedores externos vía pago de la deuda,. Y que básicamente la formación del capital humano ha quedado en manos de las provincias, nuevamente sin políticas nacionales de coordinación, de compensación de diferencias. Y ese desbalance primero genera un desbalance en términos de ingresos y egresos.

En el 2000, la nación gastaba el 53% pero recaudaba el 80% de los recursos, lo cual implica una fuerte presión sobre la transferencia, la coparticipación de ingresos. Esto lleva erróneamente a nuestro juicio a pensar que lo que hay que hacer es descentralizar los impuestos. Pero hay una tensión permanente entre nación-provincias, y cuando uno mira cómo nos fue a todos nosotros viendo las provincias del país, (**Gráfico 13**) encontramos que si uno ordena la evaluación de la cadena educativa en el eje vertical, y en el horizontal la tasa de mortalidad infantil, encuentra que todas las provincias, y hacemos un ranking, se ubican sobre la diagonal. Eso significa que las provincias con malos indicadores sanitarios también tienen malos los educativos, y las que los tienen buenos, tienen buenos los dos. El margen de acción sobre la política social es mínimo porque todo viene determinado por el nivel de desarrollo económico.

**Gráfico 13 Indicadores de Gasto Social**

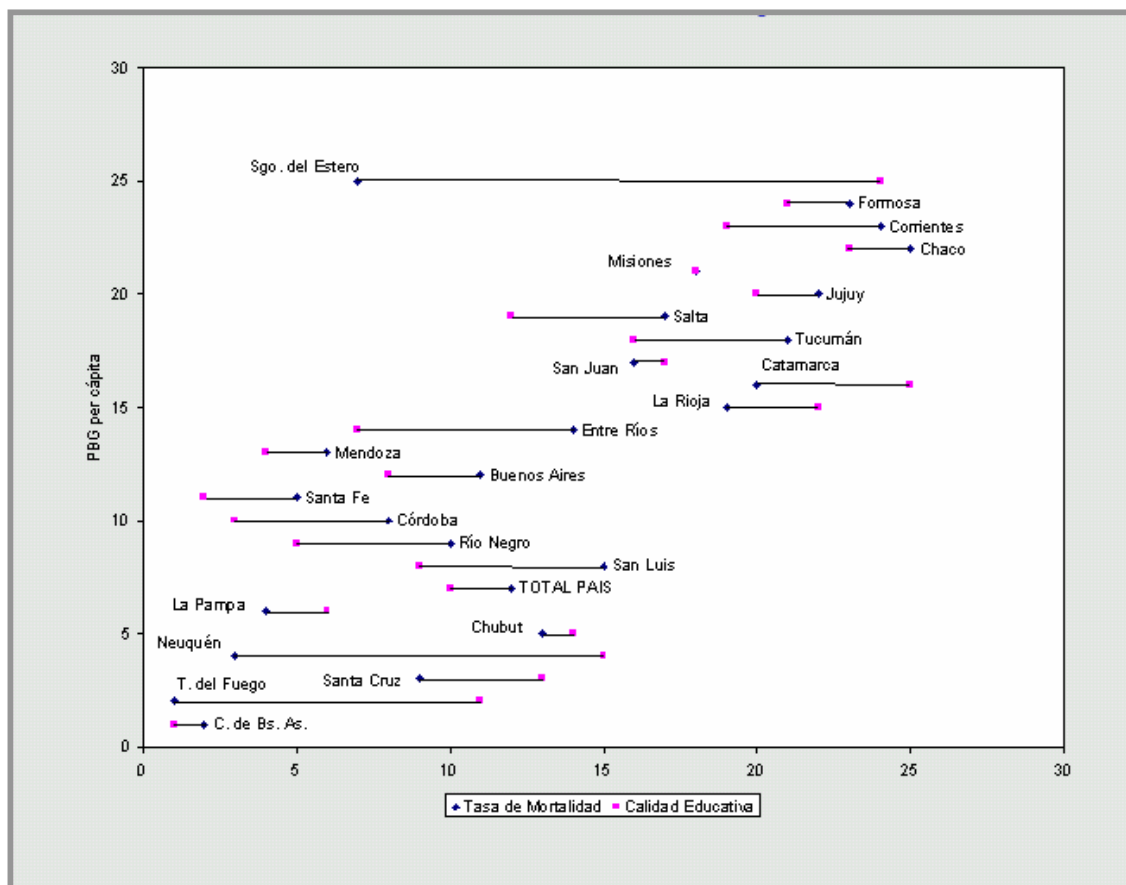


Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003



En el **Gráfico 14** se verá más claro, allí está para cada provincia el ranking de las dos pruebas de evaluación, pero todas ordenadas según su Producto Bruto Geográfico (PBG) Per Cápita. Entonces es claro que las provincias que tienen peores indicadores sanitarios son Formosa, Corrientes, Chaco, Misiones, Santiago, Jujuy, y son también las que tienen más bajo Producto Bruto Geográfico Per Cápita, y las que son más ricas tienen mejores indicadores.

**Gráfico 14 Indicadores Sociales y PBG**



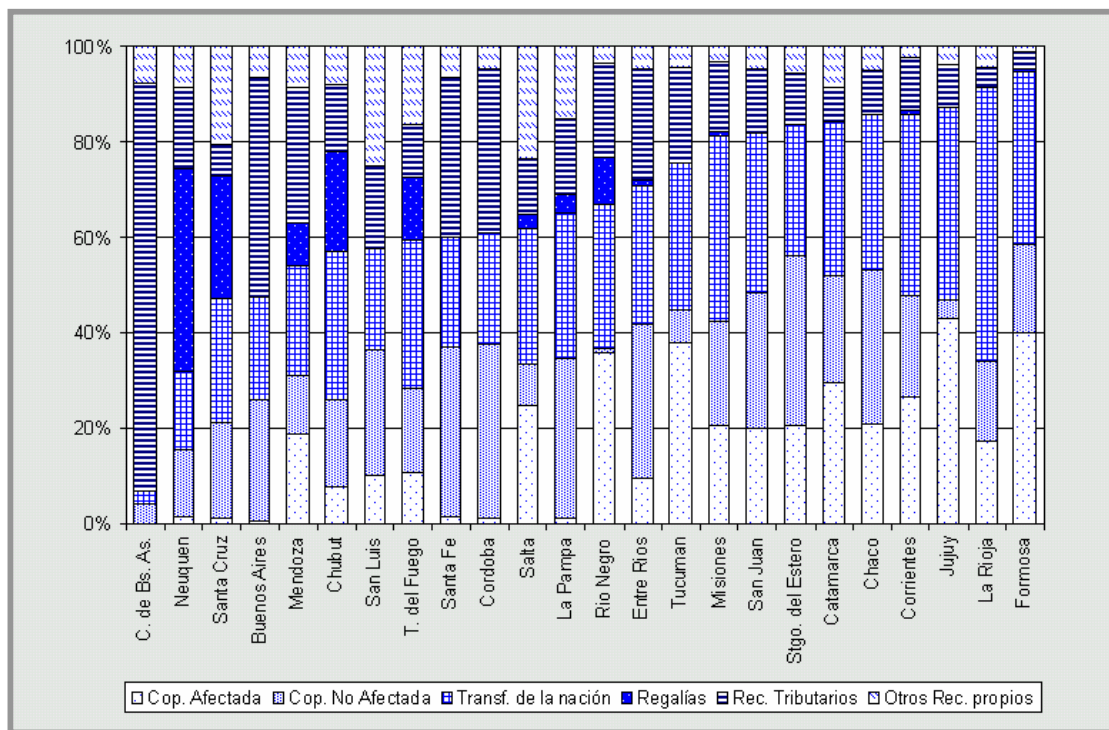
Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

**La descentralización sin políticas compensadoras lleva a que la producción de servicios sea mejor donde hay más recursos y peor donde hay menos,** es un componente de la equidad que uno no puede soslayar.

Decíamos recién que esto para algunos se soluciona descentralizando recaudaciones en las provincias. Pero el problema no es que las provincias pobres no quieran recaudar. Las provincias pobres no saben recaudar tanto como las ricas por no tener los recursos humanos que tienen las provincias ricas, no tienen capacidad institucional, pero tampoco tienen bases tributarias.

En el Gráfico 15 pueden verse los ingresos provinciales, cada provincia recibe eso de la coparticipación federal. La ciudad de Buenos Aires casi nada, Formosa casi la mitad de sus ingresos. La porción cuadrículada de las barras, o sea la superior, son las otras transferencias de la nación, y ahí están ubicadas. Tienen provincias como Formosa, La Rioja, Jujuy y Corrientes, que en más de un 80% de transferencias, viven de recursos transferidos de la nación. Y por otro lado tienen algunas que reciben muy poco.

Gráfico 15 Ingresos Provinciales



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

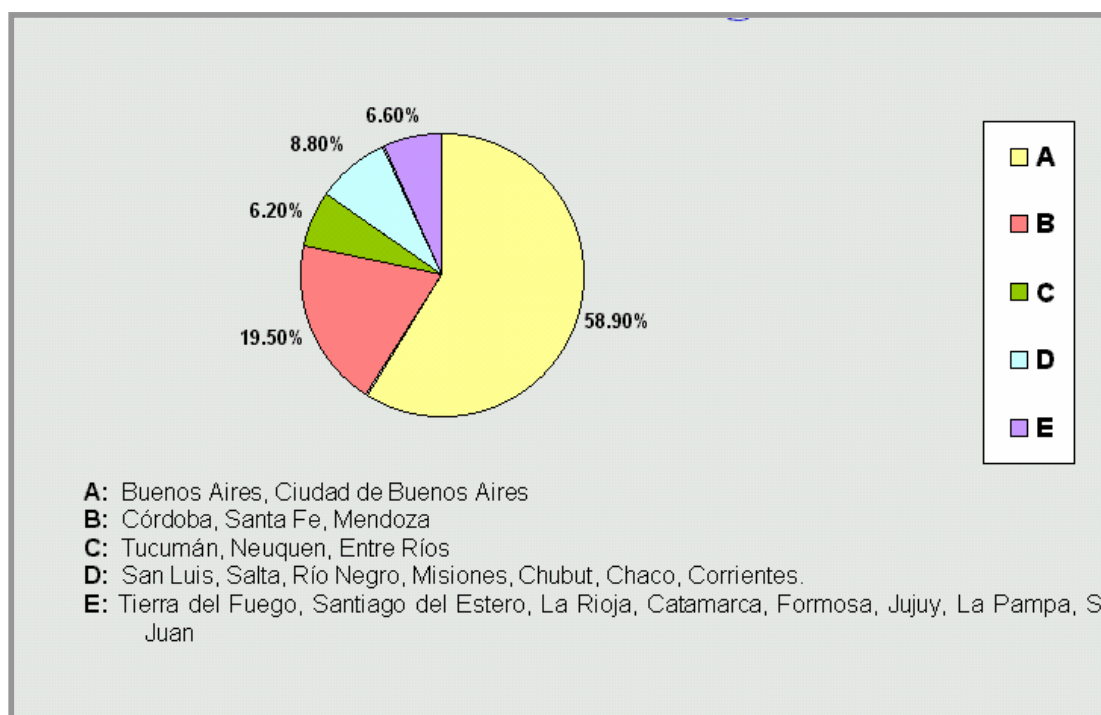
Entonces, ¿cómo se financia el resto de las provincias?. Hay algunas, muy pocas, que tienen regalías que son ingresos extraordinarios que estos años son muy importantes, el resto son impuestos cobrados por cada provincia, y por último hay un componente de otros ingresos que varía año a año.

La capacidad de cobrar impuestos que tiene cada provincia es de una importancia sumamente diferente entre provincias ricas y pobres. Dicho esto, hay que aclarar que las provincias en Argentina tienen una distribución del producto extremadamente desigual. Nosotros vivimos en un país donde el 60% del producto se genera en solo dos jurisdicciones: las dos Buenos Aires. Y si sumamos las otras tres más grandes, Córdoba, Santa Fe y Mendoza, alcanzan a generar el 80% del producto bruto geográfico del país. (**Gráfico 16**)

No estamos hablando de un país como puede ser Canadá, España, en donde el diferencial de producto bruto per cápita entre el más rico y el más pobre es de 2 o 3 puntos, estamos hablando de un diferencial donde tenemos que usar dos dígitos para abarcar.

Hay otros indicadores, PBG per cápita, exportaciones por provincias donde algunas provincias prácticamente no existen o algunos datos de las inversiones, pero básicamente queremos señalar que no es solamente que las provincias más pobres no pueden o no quieren recaudar, es que no tienen bases tributarias. El peso sobre la discusión de regímenes de coparticipación que respondan más a las necesidades de gasto social y equidad es muy importante. No creemos que se pueda discutir eso en el futuro más cercano, las tensiones son fuertes y difícilmente se logre rápido algo en ese tema, pero tarde o temprano lo vamos a tener que discutir.

**Gráfico 16 Distribución del Producto Bruto Geográfico**



Fuente: Oscar Cetrángolo, 2003

No podemos extendernos descriptivamente sobre el tema de las provincias, de modo que lo plantearemos a través de unos cuadros que muestran los agrupamientos provinciales en base a las variables que hemos mencionado y sus indicadores. (Tablas 4 y 5)

**Tabla 4 Agrupamientos Provinciales**

<b>I</b>	<b>Economía urbana de servicios</b>	<b>Cdad. De Buenos Aires</b>
<b>II</b>	<b>Estructuras económicas de gran dimensión, sectorialmente diversificadas</b>	<b>Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza</b>
<b>II</b>	<b>Estructuras productivas basadas en uso intensivo de recursos no renovables</b>	<b>Chubut, Tierra del Fuego, Neuquén y Santa Cruz</b>
<b>IV</b>	<b>Casos especiales de nuevo desarrollo económico minero e industrial</b>	<b>Catamarca y San Luis</b>
<b>V</b>	<b>Desarrollo intermedio de base agroindustrial y alimentario</b>	<b>Entre Ríos, La Pampa, Tucumán, Salta y Río Negro</b>
<b>VI</b>	<b>Desarrollo limitado con marcadas rigideces</b>	<b>Jujuy, San Juan y Misiones</b>
<b>VII</b>	<b>Severo retraso productivo y empresarial</b>	<b>Corrientes, Chaco, Formosa, La Rioja y Santiago del Estero</b>

Fuente : Oscar Cetrángolo

**Tabla 5 Agrupamientos Provinciales e Indicadores**

## Construyendo la agenda de salud para el próximo decenio

3. 4 y 5 de abril de 2003 - Ciudad de Mendoza -

	Población Censo 2001	PBG	Expor- taciones	IBF	Dep.Banc. en \$	Deuda Pública	Déficit	Recaud. Tribut	Invers En infraestr
I	7,6	25,0	1,0	22,6	54,3	3,3	(3,5)	24,5	22,7
II	59,3	53,2	72,3	50,5	34,6	36,3	69,3	58,7	55,9
II	3,3	4,9	12,4	14,5	2,1	8,2	1,7	3,0	7,3
IV	1,9	1,6	3,1	2,6	1,0	2,6	(0,6)	1,2	0,5
V	12,2	7,9	6,7	6,5	4,3	17,6	11,8	7,5	10,1
VI	6,1	3,2	2,1	1,8	1,6	11,7	10,8	2,3	2,0
VII	9,7	4,2	2,2	1,6	2,2	20,0	10,4	2,8	1,4
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente : Oscar Cetrángolo

Finalmente y a partir de los agrupamientos anteriores veamos cuáles son los principales puntos diagnósticos de las provincias rezagadas:

- § Permanente estado de crisis de sobrevivencia
- § Pérdida de competitividad.
- § Ruptura de cadenas productivas
- § Presión múltiple sector público provincial
- § Ausencia de inversiones
- § Cerramientos nuevos emprendedores
- § Cuasi nula inserción externa
- § Deterioro del empleo

### **INCERTIDUMBRES Y RESTRICCIONES FUTURAS**

Hoy lo que tenemos como escenario es un fenomenal problema macroeconómico. Como decíamos en la apertura de estas Jornadas, salimos de una situación de terapia intensiva pero la emergencia continúa. Hay muchos temas que resolver en la salida de la crisis y la renegociación de la deuda, y eso más otras cuestiones como el mercado del trabajo y el nivel de actividad van a definir lo que pase con el nivel de actividad del mercado de trabajo.

Las reformas a las políticas públicas de gasto social tienen que tomar en cuenta los siguientes elementos:

- § Previsión social
- § Política Asistencial
- § Coordinación del gasto social
- § Financiamiento del gasto provincial

Si el mundo que nos espera en la próxima década es una relativa continuidad de la situación de crisis, es impensable poner el acento sobre el mundo de la

seguridad social. Necesariamente, la agenda futura deberá tener un mayor peso sobre la política asistencial.

Si la economía logra recomponerse o comienza nuevamente un mayor grado de formalidad de la economía, tal vez podamos volver a pensar en cuál es el peso de la previsión social, la seguridad social, etc. Esta definición implica también cuál es el peso del gasto del lado de las provincias sobre la nación.

La seguridad social en general es un tema al que estuvo más abocado el gobierno nacional; la política asistencial también ha sido un tema de gobierno nacional, pero las políticas públicas de educación y salud siempre han tenido mayor relación con el gasto social de las provincias.

Por lo tanto nos parece que la discusión del financiamiento, qué financiar, qué no financiar, va a depender de cómo evolucione la crisis, tema sobre el cual no podemos sacar conclusiones definitivas. Pero lo que sabemos, pero eso decíamos antes que no tiene mucho sentido pensar que alguien o 24 personas reunidas mañana puedan sancionar una ley de coparticipación, la ley de coparticipación debe tomar necesariamente en cuenta lo que pase con la economía en los próximos meses o el próximo año.

Simplemente queremos terminar diciendo que esto nos obliga a repensar la agenda. La agenda de los '90 estaba muy bien escrita, pero no necesariamente respondía a lo que necesitábamos. Hoy no tenemos ninguna agenda escrita, tenemos el desafío de armar una nueva agenda y tiene que ser relativamente consensuadora para que sea permanente; pero hay mucho trabajo por delante.

---

## La experiencia de Mendoza

*Lic. Gabriel Fidel*

### REFLEXIONES INICIALES

En primer lugar agradecer a la AES su invitación a estas Jornadas. Creemos que lo más interesante que podemos hacer ahora es usar menos tiempo del destinado así después se puede dialogar un poco más. Estábamos pensando en algunas de las cosas que venía diciendo Oscar Cetrángolo, y la verdad que es difícil describir el país que tenemos, porque es difícil asumirlo sin tener que lamentarse de las causas que nos llevaron a un país así.

Cuando vemos el concepto de economías regionales, un concepto que personalmente detestamos por lo que significa, en cuanto a que muchas veces se habla de las economías regionales, como si hubiera una economía "en serio", y otras que son las regionales. Y en realidad un país que tiene un concepto tan asistémico, tan poco integrado como nación, es un país que genera esto mismo que comentamos.

Ahora bien, hay un conjunto de economías regionales a las que hay que tratarlas casi como un caso social, y hay una economía importante, que es esencialmente la de la pampa húmeda y que es la que hay que considerar como la verdadera economía. Y en realidad ése es el país que hemos generado, un país que tiene muchos incentivos para que haya economías regionales que terminan siendo

casi economías de subsistencia. Y allí hay permanentemente incentivos desde las políticas nacionales para que finalmente esas economías terminen siendo economías que se mantienen desde el sector público, con un régimen tributario que de ninguna manera castiga y premia, o da alguna posibilidad para que las provincias tengan incentivos para “portarse bien”. Esto podría expresarse como: *¿para qué preocuparnos por mantener bien nuestras finanzas públicas provinciales, si en realidad negociamos bien y nos transforman el sistema de coparticipación en cualquier cosa, donde no necesitamos hacer demasiado para poder obtener fondos nacionales, porque en realidad el sistema de coparticipación no responde a lo que el país necesita?*

Tomemos como ejemplo de esto el régimen tributario, y ahí la pregunta o el dilema sería: *¿Para qué vamos a preocuparnos en hacer determinadas cosas, si en realidad hay un régimen tributario que se sostiene desde políticas centrales y donde, por ejemplo, sería bueno que cada provincia se dedicara a preocuparse por recaudar, y después coparticipar en un régimen donde se premiara y castigara al propio esfuerzo que hiciéramos en cada una de las provincias por tener economías sustentables?*

Ese es el país que hemos engendrado. Nos conformamos con tener un país que tiene una enorme porción de su territorio sostenida con el gasto público y economías con muy poco valor agregado. Pensamos que falta un concepto sistémico de competitividad. Quizás nos faltaron esas políticas y ojalá que en algún momento, cuando tengamos la posibilidad de replantear este país, veamos cómo se puede revertir esto. Y en lo personal nos parece que lo interesante es analizar precisamente el tema de las tendencias.

Como una segunda reflexión antes de mostrarles algunas cosas de Mendoza que nos pueden servir de ejemplo para discutir el tema de la evolución de las tendencias y hacia dónde vamos, digamos que es muy difícil para las provincias o regiones poder quebrar esas tendencias nacionales. Y también es muy difícil para un país tener políticas tan erráticas, como tener durante una década un sistema de tipo de cambio que alienta en determinadas cosas y pasar en un día a un sistema que es absolutamente opuesto al anterior. Y en consecuencia pasar abruptamente a otro escenario que es totalmente opuesto al de la década anterior. Mirando algunos países medianamente serios, se ve que los sistemas de tipos de cambio, la trayectoria del tipo de cambio, sus políticas de incentivos a la exportación y en general sus políticas, son todos temas muy estables.

Entonces también cuando se habla de las provincias, y dentro de las provincias no solamente para un gobierno sino también para cualquier empresario de esta región, es muy difícil, por ejemplo, poder planificar, porque no sabemos bien en qué escenario vamos a estar cuando ejecutemos. Pero también creemos que hay que hacer una apuesta a un país con políticas e instituciones estables, y políticas económicas mucho más estables aún.

### **EL ESCENARIO MENDOCINO**

Y ahora queríamos ilustrarles con datos a ver si sirve Mendoza como ejemplo para pensar el país.

Veamos algo primero de la economía mendocina y su evolución. Evidentemente la economía de Mendoza siguió durante la última década el ritmo que imponía la economía nacional aunque hay que rescatar la última etapa de la recesión. Pero en general, y enlazando con lo que recién se exponía, Mendoza siguió una trayectoria medianamente interesante de crecimiento y sufrió a partir de la recesión que se planteó en el país. Quizás Mendoza en cuanto a sus características como provincia o si se quiere como región, tiene la característica que las euforias no son tan

eufóricas y los momentos de recesión o crisis no son tan fuertes en una provincia que en general logra estar en un lugar intermedio.

**Cuadro 1 Mendoza, Sector Productivo**

<b>PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO</b> (a valores corrientes \$MM)	<b>2000</b>	<b>Participación</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10.589</b>	<b>100%</b>
<b>SECTOR PRIMARIO</b>	<b>1.674</b>	<b>16%</b>
Agropecuaria, silvicultura, caza y pesca	607	6%
Minería	1.067	10%
<b>SECTOR SECUNDARIO</b>	<b>2.945</b>	<b>28%</b>
Industria manufacturera	2.393	23%
Electricidad, gas y agua	203	2%
Construcciones	349	3%
<b>SECTOR TERCIARIO</b>	<b>5.970</b>	<b>56%</b>
Comercio, restaurantes y hoteles	1.938	18%
Transporte y comunicaciones	816	8%
Establecimientos financieros	1.813	17%
Servicios personales, soc. y comunicaciones	1.403	13%

<b>Inversión en formación de capital por sector. u\$s MM, año 1999</b>		<b>Población ocupada por rama de actividad, (onda octubre 2000)</b>	
Infraestructura	149	Industria	13,0%
Industria manufacturera	90	Construcción	8,9%
Comercio y Servicios	96	Comercio	26,9%
Actividades Primarias	-	Servicios financieros	9,4%
Actividades Extractivas	111	Servicios sociales	24,7%
Financiero	-	Servicio doméstico	7,8%
		Transporte	6,8%
		Otras ramas	0,4%

<b>Producción de petróleo y gas</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Petróleo</b>			
- Producción (miles de m <sup>3</sup> )	6.692	6.220	5.956
- Producción (millones de u\$s)	501	640	1.017
- Producción Prov / País	13,6%	13,5%	13,3%
<b>Gas</b>			
- Producción (millones de m <sup>3</sup> )	804	831	871
- Producción (millones de u\$s)	35	36	43
- Producción Prov / País	2,1%	2,0%	1,9%

<b>Principales producciones agropecuarias</b>	<b>Producción (miles de tn.)</b>		<b>Participación en el país</b>	
	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
Uva para vinificar	1.334,0	1.295,3	67,2%	61,2%
Ajo	49,9	116,5	67,4%	80,9%
Manzana	153,8	115,0	15,5%	14,6%
Papa	82,5	83,9	4,7%	4,2%
Pera	36,0	56,1	12,7%	11,2%
Cebolla	82,5	41,9	16,6%	6,3%

Si se mira el **producto bruto geográfico de la provincia**, puede observarse que el sector agropecuario es más o menos el 10% del total de la provincia. También minas y canteras el sector petrolero son importantes en la provincia. Es interesante comentar que como provincia, en Mendoza tenemos un sector manufacturero que ha logrado agregar bastante valor. Por ejemplo la mayoría de las exportaciones agrícolas de Mendoza son con alguna agregación de valor salvo en el caso del ajo que es importante para la provincia, pero el caso del sector vitivinícola y el sector conservero son claros ejemplos de que en general somos una provincia que hemos logrado tener alguna agregación de valor sobre esos productos primarios.

Y en el caso de nuestras **exportaciones**, se refleja que salvo la mitad de las exportaciones mendocinas que son de más o menos de 900 millones, vienen del sector petrolero, pero dentro de la otra mitad, es más bajo el componente de productos primarios puros y de commodities, y es un poco más alto el de productos con valor agregado, lo cual se dio más claramente en el último año.

Cuando en el primer semestre del 2002 se planteaba la euforia que había por el boom exportador en Mendoza no había tal boom, porque para las provincias o regiones que tienen mayores componentes de productos agropecuarios, o mejor dicho, tienen mayores componentes de productos agroindustriales, fue tal el desastre al principio con respecto a una industria muy acostumbrada a importar insumos, que al principio lo que se produjo fue una especie de descalabro, porque había un tipo de cambio que favorecía pero no había financiamiento, había dificultades para poder importar esos insumos.

Entonces es tan errático el devenir de las políticas económicas nacionales y de esas tendencias, que a un empresario se lo acostumbra a importar durante los '90 determinados tipos de insumos o bienes de capital, y en la década siguiente se le dice que tiene que ir para otro lado, y entonces el primer semestre fue de un desacomodamiento bastante grande.

Cuando se mira en nuestra provincia el componente en el sector comercio, restaurantes y hoteles, hay que tomar en cuenta que ahí se incorpora el **turismo**. El turismo en Mendoza ha crecido bastante. Nosotros no tenemos el sistema de cuenta satélite, que es el sistema que se utiliza para ver cuál es el impacto del turismo, pero se estima que en nuestra provincia el turismo en el '99 era el 3.5% del producto y ahora estamos en el 5% del producto.

Pero nos parecía importante destacar esto como una meta a seguir para muchas economías. Porque aún con la pretensión de ser un país con base agropecuaria, es importante marcar la necesidad de que las regiones se preocupen por agregar valor sobre sus productos primarios y también el sector manufacturero de base no agropecuaria, que en la provincia tiene importancia pero que en general y salvo en algunas provincias como Buenos Aires o Córdoba, en general el sector manufacturero de base no agropecuaria en el país es pobre.

En cuanto a la **participación relativa del valor agregado bruto de cada sector en el total**, digamos que en los '90 el sector que más creció en la provincia fue el sector servicios. Se produjeron cosas interesantes para una economía que tiene un importante sector industrial, muchas industrias de base no manufacturera, de base agrícola, pudieron incorporar bienes de capital, tecnologías de última generación y en ese sentido esos sectores están teniendo una importante performance exportadora una vez que pudieron acomodarse.

Respecto a las **exportaciones** totales de Mendoza, sobre el total de las exportaciones de Argentina, Mendoza habitualmente participa con el 3% o 4% en general. Este año hemos tenido una disminución de un 5% con respecto al año



anterior. Dentro de la realidad del país, las provincias que tienen más commodities pudieron aprovechar al principio estos efectos de la devaluación. En nuestro caso nos hemos mantenido, y esperamos que para el 2003 haya un importante crecimiento de las exportaciones.

### **EL NUEVO ESCENARIO DE ARGENTINA VISTO DESDE MENDOZA**

Vamos a referirnos muy brevemente al nuevo escenario que tenemos hoy en la Argentina o lo que esperamos como provincia.

Evidentemente esta nueva realidad cambiaría más una posibilidad que la Argentina resuelva su problema de financiamiento, terminaría de proyectar a Mendoza como una provincia con un nivel de fuerte crecimiento y fuertemente exportadora. Dando una breve mirada sectorial podemos comentar lo siguiente:

- § El sector de minas y canteras se ha mantenido bien en la provincia, bastante estable y es importante para nosotros.
- § El sector manufacturero en Mendoza sirve como ejemplo de lo que pasó en el país en los '90. Un sector agropecuario muy endeudado y un sector manufacturero que fue perdiendo posiciones.
- § Mendoza tiene un parque industrial metal-mecánico importante, un sector químico muy importante y fabricación de turbinas en el sector eléctrico. Hemos tenido un sector manufacturero relativamente importante que en los '90 sufrió lo que le ha pasado a todo el país, en especial relacionado a esto que hablábamos de las políticas erráticas o cambiantes, evidentemente es algo que nos ha afectado y se redujo su variación del producto en 10 puntos y ahora se está viendo si hay señales de reactivación. Hay empresas que tuvieron acceso al financiamiento, inclusive podrían tener una recuperación más rápida, pero está habiendo en la provincia signos fuertes de reactivación del sector manufacturero.
- § El sector servicios obviamente como en el resto del país es uno de los sectores que más creció en los '90. El sector servicios también tuvo una contracción en la provincia en los últimos tiempos. En cuanto a su composición, el mayor crecimiento que se ha mostrado dentro de los servicios durante la década pasada fue el financiero, en tanto que los servicios públicos, el sector transportista, almacenamiento, comunicaciones, mostraron estabilidad pero bajo crecimiento.
- § El de las construcciones tuvo un comportamiento procíclico
- § El sector comercial, hotelero y gastronómico en los últimos tiempos, como causa del boom turístico que ha tenido la provincia, es uno de los sectores que está experimentando un gran crecimiento.

Mirando ahora el desempleo en la provincia, Mendoza es una de las provincias con menores índices de desempleo, la desocupación de mayo del 2002 era 12.7%, y una de las explicaciones es el crecimiento del sector comercio y del sector turístico en la provincia.

En lo que respecta a los valores y tendencias de la tasa actividad, se puede comparar a Mendoza con respecto a la nación, y en el caso de Mendoza se da que impactan las tendencias nacionales, es muy difícil evitarlas, es muy difícil que no impacten sobre la economía de una provincia, pero de todas maneras estamos muy por debajo de la nación. Y en el caso del empleo pasa lo mismo. Mendoza está muy por debajo del promedio pero siguiendo una tendencia similar.

## LOS DESAFÍOS FUTUROS PARA MENDOZA

Primero, la necesidad de una institucionalidad diferente a nivel nacional, reglas de juego que den incentivos ciertos a las provincias sobre trayectorias a seguir. Nos parece que esta situación sin reglas de juego estables, y nos referimos a determinadas reglas de juego que sean las que tengan continuidad, y que sepamos las provincias o los empresarios a qué atenerse. Creemos que esto es muy importante.

Como segundo tema, es importante también para las economías del país de las distintas regiones haber podido salir de la convertibilidad. Evidentemente, es distinto el escenario para las distintas regiones y para nuestra provincia con la nueva realidad cambiaria.

Creemos que también las políticas tienen que premiar y castigar a las administraciones más y menos ordenadas. El esfuerzo enorme, por ejemplo, que se ha hecho desde nuestra provincia y otras por tratar de mantener administraciones ordenadas de lo fiscal, creemos que tiene que merecer que haya un correlato en cuanto a lo que después sean premios y castigos por parte de la Nación.

Y también creemos que es importante tener en cuenta que si persiste una situación con ausencia de políticas de desarrollo productivo en las provincias y en la nación, evidentemente vamos a tener realidades donde la mayoría de las provincias tengan que vivir del gasto público.

Y un concepto importante para terminar es el concepto de autonomía. Cuantos más incentivos hayan, cuanto más las provincias sean responsables de su propia autonomía y tengan que responder por ello, cuanto mayor grado de autonomía para las provincias y cuanto mayor el grado de diferenciación, va a ser mejor el presente y el futuro para la nación.

Por eso creemos no sólo en el concepto de federalismo, sino que pensamos además que también es importante hacer que cada una de las provincias pueda ejercer ese federalismo y pueda ejercer un mayor grado de autonomía. Y que de esa manera también después la nación, las 24 provincias, podamos premiar y castigar el esfuerzo que se haga. Porque evidentemente mucho de lo que se ha hablado ahora, la salud, lo social, la seguridad, todo depende en definitiva de la capacidad de nuestro país de poder crecer en la totalidad de sus 24 jurisdicciones.

---