



*Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Buenos Aires*



Tesis de Maestría en Economía

*Brechas de desarrollo regional y provincial en Argentina:
Hacia una nueva forma de medición y un análisis de su
estado y evolución en la última década*

Autor: Andrés Niembro

Tutor: Andrés López

Diciembre 2012

Prefacio

Esta tesis se presenta como parte de los requisitos para optar al grado académico de Magíster en Economía de la Universidad de Buenos Aires y no ha sido presentada previamente para la obtención de otro título en esta u otras Universidades.

La misma continúa, perfecciona, actualiza y profundiza la línea de investigación iniciada con un proyecto de consultoría realizado a pedido del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) entre mediados de 2011 y principios de 2012, en colaboración con Andrés López y Daniela Ramos (en adelante, López *et al.*, 2012)¹.

Asimismo, una versión preliminar y reducida (acotada al análisis de la Ciudad de Buenos Aires) del presente trabajo de investigación fue presentada en la tercera edición (año 2012) del Concurso “La economía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su impacto en el desarrollo económico argentino”, organizado por el Ministerio de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, obteniendo el primer premio en la categoría junior.

¹ Además de mejorar, corregir, actualizar y ampliar la base de datos originalmente empleada para aquel trabajo (inédito a la fecha), esta tesis ahonda en la concepción, medición y análisis de las brechas regionales y provinciales de desarrollo en Argentina. Asimismo, contribuye, de forma novedosa, con el estudio de la evolución de estas brechas en la última década.

Agradecimientos

Coincidentemente con parte de su título, esta tesis corona una década de vida en la Ciudad de Buenos Aires, como así también de vinculación a la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA (primero a través de la formación académica en la Licenciatura en Economía y luego con la Maestría y la actividad docente en aquella carrera de grado).

En lo profesional, mucho le debo a la confianza y el apoyo recibido de Andrés López. Mi mayor agradecimiento por abrimme las puertas del mundo de la investigación y la docencia y por su guía constante en este proceso, siempre a una distancia justa que me permitió explorar, crecer y desarrollarme plenamente. También aprovecho para saludar a todos los compañeros y colegas del CENIT, ambiente cálido y fructífero como pocos, que fue mi casa por casi cuatro años.

En lo afectivo, este camino no hubiera sido posible sin la ayuda de mi familia y la compañía de los amigos (a Ariel, Martín y Yamila un reconocimiento particular), y especialmente, sin la presencia incondicional de Mariana, con quien he compartido palmo a palmo la mayor parte de esta década (y quien tan bien ha sabido contenerme y alentarme en los momentos de desazón, incertidumbre o ansiedad).

Andrés Niembro

Buenos Aires, Diciembre de 2012

Índice

Resumen ejecutivo	4
1. Introducción	6
2. Marco teórico, estado de la cuestión y objetivos del trabajo	8
2.1. Definición y evaluación de brechas de desarrollo a nivel internacional	8
2.2. Desigualdades (“brechas”) internas de desarrollo: teorías y explicaciones	9
2.3. El escenario de las desigualdades y brechas internas de desarrollo en Argentina	10
2.4. Limitaciones de los análisis efectuados y objetivos de la investigación.....	12
3. Las diferentes dimensiones del proceso de desarrollo: relevancia teórica y empírica . 14	
3.1. Pobreza y necesidades básicas	14
3.2. Salud.....	15
3.3. Educación	16
3.4. Tecnologías de la información y las comunicaciones	18
3.5. Innovación.....	20
3.6. Infraestructura	22
3.7. Sistema financiero	23
3.8. Calidad institucional y seguridad pública	26
4. Diseño metodológico y fuentes de información	28
5. Estado de las brechas internas por dimensión del proceso de desarrollo	32
5.1. Pobreza y necesidades básicas	32
5.2. Salud.....	46
5.3. Educación	60
5.4. Tecnologías de la información y las comunicaciones	79
5.5. Innovación.....	85
5.6. Infraestructura	96
5.6.1. <i>Infraestructura de transporte</i>	97
5.6.2. <i>Infraestructura de energía eléctrica</i>	115
5.7. Sistema financiero	124
5.8. Calidad institucional y seguridad pública	135
5.8.1. <i>Calidad institucional</i>	135
5.8.2. <i>Seguridad pública</i>	143
6. Evolución de las brechas internas de desarrollo en la última década	150
7. Conclusiones	160
Referencias	169
Anexos	199
Anexo 1. Variables y categorías de análisis	200
Anexo 2. Salud	201
Anexo 3. Educación	202
Anexo 4. Infraestructura.....	204
Anexo 5. Regiones y Provincias: Evolución de las brechas en la última década	205
Anexo 6. Correlaciones	213

Resumen ejecutivo

El problema de las desigualdades regionales y provinciales de desarrollo es un tema que reviste interés actualmente tanto a nivel internacional como específicamente en la Argentina. La presente investigación se enmarca, precisamente, dentro de esta problemática general y busca aportar al análisis y debate sobre la cuestión.

En general, los enfoques y las metodologías aplicadas hasta ahora suelen limitarse a abordar el problema de las desigualdades internas en Argentina a partir de la evaluación de únicamente unas pocas variables o dimensiones del desarrollo regional. Esta lógica de orientaciones un tanto parciales o segmentadas acerca de las disparidades territoriales ocurre en un contexto donde buena parte del debate se ha movido ya hacia concepciones más abarcativas acerca del proceso de desarrollo.

En este marco, el presente trabajo pretende contribuir a la extensa discusión sobre el tema aportando una nueva forma de dimensionar y cuantificar las brechas internas del desarrollo argentino, pero poniendo en práctica esta vez una visión holística de los diferentes campos del desarrollo. Esta tarea se sustentará en la aplicación de una especie de “metodología de diagnóstico del desarrollo” para la elaboración y agregación de indicadores representativos dentro de distintas dimensiones estratégicas. En términos agregados, y forzando en cierta medida la esquematización, abarcaremos diferentes aspectos del desarrollo social (pobreza, salud, educación), desarrollo económico (TICs, innovación, infraestructura y sistema financiero) y desarrollo institucional (calidad institucional y seguridad pública).

Como objetivo particular, mediante la aplicación de la metodología propuesta (junto con el análisis de la literatura y fuentes secundarias disponibles) pretendemos luego analizar el estado actual y la evolución en la última década de las brechas de desarrollo regional y provincial en Argentina, teniendo presentes los importantes cambios en el escenario económico y social del país que acontecieron entre fines de la década del noventa, inicios de los 2000 y los años más actuales disponibles de la post-convertibilidad.

Yendo a los resultados de este trabajo, un modo de sintetizar el estado actual de las disparidades internas de desarrollo en Argentina, si bien de una forma un tanto agregada, es mirar las brechas regionales para las diferentes dimensiones estudiadas en este trabajo. Lo primero que salta a la luz es que en el Noreste y Noroeste argentinos se presentan brechas negativas en casi todas las áreas del desarrollo (y más intensamente en el caso del NEA). En contraste, el Centro del país exhibe brechas positivas en todas las variables con la excepción de salud y seguridad pública. Cuyo, en tanto, aparece muy rezagado en calidad institucional y seguridad, y con un déficit menor en sistema financiero. Finalmente, la Patagonia presenta brechas negativas en transporte, innovación y desarrollo financiero.

Otro aspecto sobresaliente es que todavía estamos realmente lejos de la eliminación de las desigualdades territoriales (o, si se quiere, de la “convergencia”) en las diferentes facetas del desarrollo argentino. Y lo más preocupante es que, en el marco de una década atravesada por un profundo crecimiento económico y una significativa recomposición de los indicadores sociales post-crisis de 2001 y 2002, en varias dimensiones del desarrollo se verifica incluso un aumento en la variabilidad inter-provincial de las brechas obtenidas, lo cual deja de manifiesto que las mejoras no se distribuyeron de forma equitativa (y ni hablar de manera progresiva) a lo largo y ancho del territorio nacional. En efecto, entre inicios y fines de los 2000 crecieron las disparidades internas en cuanto a las brechas de pobreza, educación, innovación, energía eléctrica y seguridad pública.

Estos resultados coinciden, a su vez, con un periodo donde varios indicadores de gasto e inversión (especialmente, por parte del sector público) mostraron una cierta tendencia alcista:

caso de la educación, del presupuesto de ciencia y tecnología, de diversos planes de protección social, o de proyectos de transporte y generación eléctrica. Esto pone de vuelta el eje sobre la distribución y orientación territorial de los mayores recursos disponibles, como así también sobre la real eficacia de dichos gastos para mejorar la situación relativa del país, sus regiones y provincias en las distintas dimensiones del desarrollo en cuestión.

Ahora bien, está claro que un análisis de las prioridades de acción no puede basarse en la consideración de forma aislada de las brechas existentes, sino que existen múltiples interacciones entre las distintas áreas del desarrollo estudiadas, puesto que los fenómenos que las subyacen bien podrían estar interconectados a través de dinámicas complejas. Por ejemplo, en este trabajo verificamos una elevada correlación positiva entre las brechas de pobreza, salud, educación, energía y TICs; también entre sistema financiero y educación, y en menor medida con salud, pobreza, TICs e innovación.

Finalmente, remarquemos que la tarea de combatir y atenuar las disparidades internas existentes en los múltiples campos del desarrollo dista de ser una labor sencilla, que pueda reducirse a un simple recetario en función de las brechas calculadas en este trabajo. Más bien, cada dimensión del desarrollo responde a características y configuraciones histórico-sociales propias de cada región y provincia del país, lo cual demanda de un análisis pormenorizado a la hora de definir programas específicos de acción. De todas formas, consideramos que el presente estudio puede emplearse como un punto de partida sobre el cual establecer ciertas estrategias y prioridades generales.

1. Introducción

En los últimos años, la existencia de profundas desigualdades en materia de desarrollo y bienestar entre países, o bien entre regiones y distritos dentro de un mismo país, ha generado un renovado interés entre investigadores y hacedores de política. En este sentido, una reciente serie de trabajos ha venido documentando la presencia de importantes desigualdades (incluso crecientes en la mayoría de los casos) a lo largo de países en desarrollo de Asia, Europa, África y América Latina –véase Kanbur *et al.* (2005); Kanbur y Venables (2005b; a)²; Kanbur *et al.* (2006); Kim (2008); CEPAL (2010)–.

Por su parte, las asimetrías internas del desarrollo argentino han sido un tema presente a lo largo de toda la historia nacional y el problema del desigual desarrollo de las regiones y provincias³ de la Argentina persiste hasta la actualidad. La presente investigación se enmarca, precisamente, dentro de esta problemática general y busca aportar al análisis y debate sobre la cuestión.

A pesar de la importancia del tema y de la gran cantidad de trabajos realizados en la materia (véase el capítulo 2), en general los enfoques y las metodologías aplicadas hasta ahora suelen limitarse a abordar el problema de las desigualdades internas en Argentina a partir de la evaluación de únicamente unas pocas variables o dimensiones del desarrollo regional⁴. Esta lógica de orientaciones un tanto parciales o segmentadas acerca de las disparidades territoriales ocurre en un contexto donde buena parte del debate se ha movido ya hacia concepciones más abarcativas acerca del proceso de desarrollo. Por otra parte, en los últimos años varios estudios se han propuesto evaluar las brechas existentes entre países o regiones aplicando, precisamente, una perspectiva multifacética del desarrollo (Quadrado *et al.*, 2001; Caballero-Anthony, 2006; Bui y Vo, 2007; Uduporuwa, 2007; Alavi y Ramadan, 2008; Sinitsina *et al.*, 2008; Borensztein *et al.*, 2010; Zhuang *et al.*, 2010).

En este marco, el presente trabajo pretende contribuir a la extensa discusión sobre las disparidades territoriales en la Argentina, pero poniendo en práctica esta vez una visión holística de las brechas de desarrollo. Esta tarea se sustentará en la aplicación de una especie de “metodología de diagnóstico del desarrollo”⁵ para la elaboración y agregación de indicadores representativos dentro de distintas dimensiones estratégicas.

Esperamos que este estudio pueda aportar así una perspectiva más amplia y comprehensiva de las desigualdades internas del desarrollo argentino, enfocando el problema desde el ángulo de las diferentes facetas del proceso de desarrollo (económico, social, institucional). A su vez,

² Estos autores resumen parte de la evidencia recopilada a partir del proyecto “Disparidades espaciales del desarrollo” llevado adelante desde UNU-WIDER, el cual se sustentó en un conjunto de investigaciones que cubrió a más de 50 países en desarrollo.

³ Dada su autonomía, la Ciudad de Buenos Aires será tratada como una provincia a lo largo de este estudio.

⁴ Una excepción tal vez sea el Índice de Competitividad Provincial que elabora el Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba. Sin embargo, tenemos algunos reparos en cuanto a su utilidad como herramienta de diagnóstico de las brechas internas de desarrollo, a raíz principalmente de ciertas cuestiones vinculadas a su marco metodológico que comentaremos más adelante.

⁵ La idea de la elaboración de una “metodología para el diagnóstico del desarrollo” se contrapone parcialmente a la Metodología para el Diagnóstico del Crecimiento (MDC) popularizada a partir de Hausmann *et al.* (2005), la cual ha dado origen a una multiplicidad de trabajos en varios países en desarrollo. En el marco particular de la Argentina podemos señalar los ejercicios efectuados por Chisari *et al.* (2007), Albrieu y Fanelli (2008) y Sánchez y Butler (2008). Mientras que esta línea de trabajo se ha dedicado principalmente a relevar las barreras al crecimiento económico que es preciso atacar en cada país (pues, según Hausmann *et al.*, 2005, el aumento de las tasas de crecimiento es el desafío central que las naciones en desarrollo enfrentan), nuestra propuesta destaca que existen otras dimensiones del proceso de desarrollo que exceden al mero crecimiento económico y cuyas prioridades, por ende, pueden no ser necesariamente evaluadas en los análisis de tipo MDC.

dados los importantes cambios en el escenario económico y social del país que acontecieron en la última década, esta investigación busca también analizar la evolución de las brechas de desarrollo entre fines de la década del noventa, inicios de los 2000 y los años más actuales disponibles de la post-convertibilidad.

Cabe resaltar que, si bien el trabajo se asienta en la producción y evaluación de indicadores cuantitativos, lo cierto es que además recurriremos a la literatura y narrativa cualitativa disponible para completar las cuestiones que puedan no ser cubiertas apropiadamente por los datos que disponemos, como así también para complementar y sustentar las conclusiones que se deriven del análisis descriptivo de la evidencia hallada. No obstante, es preciso aclarar que lejos estamos de pretender llevar a cabo un estudio pormenorizado de las distintas economías regionales del país, tarea que, por su magnitud, excede largamente los alcances de esta investigación. En este sentido, la selección de información y fuentes secundarias se limitará a aquellos aportes que nos ayuden a entender mejor las causas y consecuencias de las brechas de desarrollo regional y provincial en la Argentina.

Dicho todo esto, el trabajo se estructura de la siguiente manera. El capítulo 2 se destinará a revisar la literatura sobre el tema, desarrollar el marco conceptual y finalmente derivar los objetivos de esta investigación. El tercer capítulo hará un breve repaso acerca de la importancia, tanto en términos teóricos como empíricos, de las distintas dimensiones del desarrollo consideradas para este estudio. El capítulo 4 se abocará a la presentación de la metodología y las fuentes de información utilizadas, y allí discutiremos las diferencias con abordajes previos, algunas posibles limitaciones de nuestro análisis y las estrategias asumidas para salvar estas últimas. En el quinto capítulo analizaremos en detalle el estado actual de las brechas internas de desarrollo (en cada una de las dimensiones de este proceso) y presentaremos los resultados de la implementación de la metodología propuesta. Luego, el capítulo 6 pasará a examinar la evolución de dichas brechas en la última década, evaluando los cambios ocurridos (o no) entre inicios y fines de los años 2000. Por último, el séptimo capítulo reunirá las conclusiones de este estudio, junto con algunas sugerencias de trabajo futuro.

2. Marco teórico, estado de la cuestión y objetivos del trabajo

A continuación desarrollaremos una sucinta revisión de la literatura, de acuerdo con el siguiente orden lógico. El primer apartado se destinará a establecer qué se entiende por desigualdades y, específicamente, brechas de desarrollo y cuál ha sido su aplicación en estudios a nivel internacional. El segundo apartado buscará contextualizar distintos aportes empíricos y teóricos acerca del surgimiento y evolución de las desigualdades entre regiones subnacionales. En tercer lugar, el relato se centrará en las disparidades y asimetrías internas del desarrollo argentino, resaltando la relevancia histórica y actual de dicha problemática, como así también las distintas formas de análisis que se han venido ensayando. Finalmente, dejaremos un espacio para la recapitulación y derivación de los objetivos de nuestra investigación.

2.1. Definición y evaluación de brechas de desarrollo a nivel internacional

La idea de brecha de desarrollo hace precisamente referencia a las disparidades y/o desigualdades en el bienestar (en el amplio sentido de la palabra) entre distintos países, regiones o jurisdicciones hacia el interior de un país. En parte, esta definición vuelve la discusión hacia el debate en torno a la relación entre crecimiento y desarrollo, puesto que al momento de evaluar las respectivas brechas es preciso establecer primero cuáles serán las dimensiones del análisis. Si bien la discusión en torno a la noción de desarrollo sigue sin estar cerrada por completo, la mayoría de los estudios que abordan el tema de las desigualdades (y/o brechas) del desarrollo lo suele hacer casi exclusivamente a través de las diferencias de ingreso. Aunque es cierto que el crecimiento económico es considerado un elemento clave para poder reducir dichas brechas, como tal representa una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar el desarrollo, ya que este último depende a su vez de otros múltiples factores.

Hoy en día, sobre la base de los aportes seminales de autores como Seers (1969), Todaro (1982) y Sen (1985a), o de la labor de organismos internacionales como el PNUD (con especial referencia al reconocido índice y reporte sobre desarrollo humano que elabora anualmente desde 1990), se entiende que la definición de desarrollo (y, por consiguiente, de brecha de desarrollo) debe ser multidimensional y dinámica, por lo que, más allá de su importancia relativa, los indicadores de crecimiento o ingreso per cápita no son capaces por sí solos de dar cuenta de toda la complejidad inherente al desarrollo. El progreso y el bienestar humano responden a un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, se expanden las libertades y se mejoran las capacidades de realización, apareciendo como dimensiones básicas del desarrollo: el acceso a la educación y la salud, la reducción de la pobreza y las desigualdades de ingreso, el aumento de los niveles de vida, la seguridad, la estabilidad político-institucional y el cuidado del medio ambiente, entre otras (véase, por ejemplo, PNUD, 1990; Sen, 2000; Todaro, 2000; Nafziger, 2006).

Cabe destacar que, en línea con la mencionada determinación multifacética del concepto de desarrollo, en los últimos años se han realizado algunos intentos de evaluar las brechas existentes entre países tanto en materia de crecimiento e ingreso per cápita como de ciertos indicadores sociales (pobreza, salud, educación, etc.), institucionales, financieros o de infraestructura, entre otros. Podemos señalar, por ejemplo: los estudios focalizados en Asia realizados por Caballero-Anthony (2006), Bui y Vo (2007), Alavi y Ramadan (2008) y Zhuang *et al.* (2010); el análisis de Sinitsina *et al.* (2008), donde se cuantifican y cualifican diversas brechas de desarrollo entre los países de la Comunidad de Estados Independientes y los de la Unión Europea; o el aporte de Borensztein *et al.* (2010), centrado en cinco países del cono sur de Latinoamérica.

2.2. Desigualdades (“brechas”) internas de desarrollo: teorías y explicaciones

En términos estrictos, los trabajos que hasta el momento han venido analizando las disparidades regionales hacia el interior de los países por lo general no suelen dedicarse a la evaluación de las brechas de desarrollo en sus múltiples dimensiones, sino más bien al estudio particular de inequidades o desigualdades espaciales en sólo algunos aspectos o indicadores (e.g. crecimiento, ingreso o gasto, pobreza, población y migraciones, inversiones públicas y/o privadas, comercio e inversión extranjera, infraestructura, índice de desarrollo humano, educación, salud, entre otros)⁶. Dichas investigaciones presentan una gran variabilidad en materia de enfoques, metodologías y formas de medición, lo cual hace que muchas veces los estudios sobre “desigualdades espaciales” no sean del todo comparables (a modo de resumen de dicha literatura, véase Kanbur y Venables, 2005b; a; Kim, 2008).

Más allá de estas cuestiones prácticas, el análisis de las brechas regionales de desarrollo reviste interés por varias razones. Por un lado, la existencia de disparidades socioeconómicas (muchas veces crecientes) entre regiones de un mismo país representa un fenómeno socialmente indeseable (algo que difícilmente pueda objetarse), e incluso, al margen de las valoraciones, puede transformarse en una profunda fuente de inestabilidad social, económica y política. En este sentido, las desigualdades podrían convertirse en un serio obstáculo para el desarrollo futuro de la sociedad (Cuervo Morales y Morales Gutiérrez, 2009). Por otra parte, las disparidades espaciales son una dimensión importante de la “inequidad total” de un país. Dado que las diferencias entre territorios respecto, por ejemplo, a sus niveles de ingresos, productividad, pobreza, salud o educación contribuyen a los contrastes agregados de esos indicadores en el ámbito nacional, para alcanzar una mayor igualdad es imprescindible atacar las brechas regionales existentes (CEPAL, 2010).

En lo que respecta a las posibles explicaciones de las desigualdades nacionales y/o regionales, el enfoque neoclásico –corporizado en la teoría de crecimiento exógeno de Solow (1956) y Swan (1956), como así también en el modelo de comercio de Heckscher-Ohlin–, establecía que el libre juego de las fuerzas del mercado conduciría a los países y regiones a una progresiva convergencia en sus tasas de crecimiento y niveles de ingreso per cápita. De esta forma, las disparidades originadas inicialmente a raíz de la dotación diferencial de recursos o de ciertos atributos geográficos (como cercanía a ríos, puertos o fronteras⁷) se irían compensando paulatinamente y finalmente se terminarían anulando en el largo plazo.

Por su parte, desde mediados del Siglo XX se gestaron distintas teorías alternativas con una visión más crítica respecto a las capacidades del sistema para disminuir las desigualdades regionales. Las disparidades ya no eran vistas como un accidente o falla “natural” inicial que progresivamente se iría salvando, sino que incluso el normal funcionamiento de los mercados podría generar, mantener o aumentar dichas diferencias como un resultado estructural. Así podemos encontrar las teorías en torno a la causación acumulativa vinculadas a Myrdal (1959), Hirschman (1958) y Kaldor (1962), o el modelo centro-periferia y las teorías de la dependencia y el intercambio desigual en Prebisch (1949), Gunder Frank (1966), Amin (1976), Furtado (1964) y Marini (1973), por nombrar sólo algunos de sus aportes. Asimismo,

⁶ Sin ser del todo exhaustivos, podemos mencionar como posibles excepciones a los estudios de Quadrado *et al.* (2001) para Hungría, Uduporuwa (2007) para Sri Lanka o las aplicaciones a nivel subregional de Fuenzalida Díaz y Moreno Jiménez (2008; 2009) en Valparaíso, Chile. De todas formas, es preciso señalar que existen importantes diferencias entre el objetivo y la metodología de estos trabajos con respecto a nuestra propuesta.

⁷ Desde lo que se ha denominado como “nueva geografía física” todavía se sostiene que las condiciones geográficas de los territorios son factores determinantes del nivel de desarrollo de los mismos (véase, por ejemplo, Gallup *et al.*, 1999).

es posible incluir aquí también a la teoría de los polos de desarrollo de Perroux (1963) o al modelo de base de exportación de North (1955).

En tanto, en las últimas décadas el análisis teórico de las desigualdades territoriales se ha concentrado en dos grandes líneas: por un lado, en los determinantes del nivel y la evolución de las disparidades nacionales y/o regionales de ingresos; y por otro, en el estudio de la localización y aglomeración espacial de la actividad económica.

La primera de estas líneas hace referencia a los aportes de las nuevas teorías del crecimiento dentro del enfoque neoclásico, los cuales han servido para retomar viejas discusiones en torno a la exogeneidad-endogeneidad del crecimiento (i.e. los factores que determinan el crecimiento económico), como así también sobre la convergencia-divergencia de ingresos entre países y/o regiones (véase, entre otros, Romer, 1986; Lucas, 1988; Barro, 1991; Barro y Sala-i-Martin, 1992; Mankiw *et al.*, 1992).

La segunda línea de investigación ha sido abordada por las corrientes de la economía urbana y por lo que se conoce como “nueva geografía económica”, la cual formaliza parte de las ideas expuestas por los “teóricos del desarrollo” durante los años cincuenta y sesenta. Este tipo de análisis establece que es posible que la concentración espacial genere una lógica circular de aglomeración acumulativa, de manera que, al producirse círculos virtuosos de desarrollo en ciertos territorios, estos tiendan a distanciarse del resto de las regiones. Asimismo, estos modelos encuentran diferencias entre países desarrollados y en desarrollo, de modo que es probable que en los segundos la concentración avance en mayor medida y las desigualdades permanezcan por más tiempo⁸ (véase, entre otros, Krugman, 1991; Fujita *et al.*, 1999; Puga, 1999; Fujita y Thisse, 2002; Venables, 2005).

2.3. El escenario de las desigualdades y brechas internas de desarrollo en Argentina

Como antes mencionamos, las asimetrías del desarrollo regional argentino han sido un elemento común a lo largo de toda la historia nacional y su persistencia hasta el día de hoy representa uno de los elementos distintivos del nivel de subdesarrollo del país (Vaca, 2004; Cao y Vaca, 2006; IIE, 2009). La problemática del desigual desarrollo de las regiones y provincias argentinas ha sido objeto de estudio desde hace más de treinta años (Nuñez Miñana, 1972; Romero y Rofman, 1973; Rofman, 1974; Manzanal y Rofman, 1989; Porto, 1995a; Rofman, 2000) y todavía subsiste hasta la actualidad como un tema de debate permanente (Galleguillo, 2011; Observatorio PyME, 2012).

Gran parte de la vigencia del problema de las desigualdades regionales de desarrollo en Argentina se debe a que, hasta el momento, la convergencia entre provincias en materia de ingresos y crecimiento ha brillado por su ausencia, como se verifica en una larga serie de trabajos realizados desde mediados de los '90⁹ (Elías, 1994; Porto, 1994; 1995b; 1996;

⁸ Estos modelos pueden servir para explicar, en parte, el patrón de “U invertida” establecido por Williamson (1965), según el cual se constataba que las desigualdades regionales eran mayores para los países que se encontraban en las primeras etapas de su desarrollo nacional, mientras que en las etapas más avanzadas del desarrollo las diferencias regionales eran menores.

⁹ Hacemos referencia en especial a la convergencia beta absoluta, que no se alcanza en ninguno de los estudios. Con respecto a la convergencia beta condicional, la evidencia se presenta sumamente inconclusa, en parte por la dificultad para comparar estudios que cubren horizontes temporales diferentes y utilizan muchas veces variables diferentes. De todas formas, en algunos trabajos directamente la convergencia condicional no puede ser validada (por ejemplo, Elías, 1994; Garrido *et al.*, 2000; 2002; Serra *et al.*, 2006). Por último, en algunos estudios incluso se obtiene evidencia en torno a la posibilidad de un proceso de polarización y/o estratificación hacia grupos de provincias con distintos niveles de ingresos (Russo y Ceña Delgado, 2000; Garrido *et al.*, 2000; 2002). Es decir, en estos casos se comprobaría más bien una “convergencia hacia la divergencia”.

Marina, 1998; Utrera y Koroch, 1998; Willington, 1998; Garrido *et al.*, 2000; Russo y Ceña Delgado, 2000; Marina, 2001; Garrido *et al.*, 2002; Figueras *et al.*, 2003; Figueras *et al.*, 2004; Serra *et al.*, 2006; Quinteros, 2009). No obstante, algunos estudios han encontrado indicios de convergencia provincial en términos de indicadores alternativos del “bienestar” de la población, como pueden ser ciertas variables (más de “naturaleza social”) de educación, salud, empleo, demografía, vivienda y urbanización, o pobreza y necesidades básicas insatisfechas (ver Porto, 1994; Marina, 1999; Cicowicz, 2003; Capello *et al.*, 2011)¹⁰.

El Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba ha venido alertando desde fines de los noventa acerca de la importancia de las asimetrías económicas entre las regiones y provincias argentinas y sobre la ausencia de una tendencia clara hacia la reducción de las mismas (IIE, 1999). Diez años después, desde el instituto se afirma que la convergencia parece estar cada vez más lejos de concretarse, puesto que no sólo las disparidades subnacionales no se redujeron, sino que incluso en algunos casos las desigualdades mostraron una tendencia creciente (IIE, 2009; 2010). En este marco, en los últimos años el IIE ha decidido avanzar en el diagnóstico de las diferencias existentes entre provincias y regiones argentinas en materia de algunos aspectos claves del proceso de desarrollo, sobre la base de la elaboración desde 2006 del Índice de Competitividad Provincial (ICP), junto con posteriores propuestas de regionalización del análisis. El ICP se basa en una concepción sistémica y multidimensional de la competitividad¹¹, en tanto la define como la capacidad del sistema económico e institucional de un país para alcanzar mayores niveles de ingreso per cápita y un desarrollo económico sustentable y equitativo, de forma de elevar la calidad de vida de su población (IIE, 2008).

Si bien no existe aún una definición única sobre qué se entiende por calidad de vida, este concepto comparte con el de desarrollo (como así también con el de competitividad en torno al ICP) la idea de que no basta simplemente con la obtención de un mayor nivel de ingreso, sino que también es necesario avanzar en otras múltiples dimensiones para alcanzar una mejor calidad de vida y/o un mayor nivel de desarrollo (véase Abaleron, 1998; Lindenboim *et al.*, 2000; Leva, 2005; Lora, 2008).

En cuanto a la aplicación en Argentina de la línea de investigación sobre calidad de vida, es recién a partir de los años ochenta cuando el tema empieza a estar presente en forma explícita (Velázquez, 2008)¹². Más recientemente, este tipo de abordaje se verifica en los índices de

¹⁰ De todas formas, cabe realizar algunas aclaraciones. En su trabajo, Cicowicz (2003) elabora un índice sintético de la situación económico-social de las provincias y una clasificación de las jurisdicciones comparable con la realizada por Nuñez Miñana (1972). Con este cotejo se llega a la conclusión de que, salvo en tres provincias, los resultados no han variado de forma significativa y finalmente se descarta la hipótesis de convergencia económico-social en el período 1980-2001, aunque no se rechaza la convergencia regional en algunos indicadores sociales aislados. Por otra parte, si bien Capello *et al.* (2011) encuentran casos de convergencia entre jurisdicciones subnacionales en materia de ciertos indicadores *proxies* del nivel de bienestar, no hallan evidencia suficiente como para afirmar que el sistema de transferencias fiscales existente en el país haya colaborado en dicho proceso.

¹¹ El concepto de competitividad sistémica territorial también estuvo presente en el trabajo de Gatto y Cetrángolo (2003), como eje de las dimensiones y factores considerados para estudiar las diferencias en la dinámica productiva de las provincias argentinas a fines de los noventa. De este modo, las principales variables analizadas fueron el producto bruto geográfico provincial, las exportaciones, las inversiones realizadas por las más importantes compañías nacionales y extranjeras, la evolución del desempleo y la capacidad de la economía local de generar nuevas oportunidades laborales. Entre sus conclusiones, los autores afirman que en “los últimos años de la década del noventa, el mapa productivo provincial argentino muestra fortísimas disparidades estructurales y de desempeño económico, que se reflejan, aunque no mecánicamente, en los niveles de vida y expectativas de la población de cada jurisdicción” (Gatto y Cetrángolo, 2003, p. 53).

¹² Algunos de estos primeros aportes se encuentran, por ejemplo, en el capítulo “Población y calidad de vida” de Reboratti, Sabalain y Corvi (en Chiozza y Figueira, 1981-1983), donde los autores elaboran un índice a nivel

calidad de vida (ICV) elaborados, a escala provincial, por Velázquez *et al.* (2004) y, a nivel departamental, en los trabajos de Velázquez (2001), Velázquez y Gómez Lende (2005b) y Velázquez (2008)¹³, como así también en los estudios de Garnica (2005) y Velázquez (2007) sobre las diferencias a nivel provincial de las condiciones del hábitat de los hogares a partir del censo 2001¹⁴. Como patrón común, todos estos estudios encuentran evidencia en torno a una creciente fragmentación y polarización territorial ocurrida en la Argentina durante la década del '90 (en especial, en el trabajo de 2004 se obtiene una caída intercensal del valor del ICV para 20 de las 24 jurisdicciones del país). Las conclusiones coinciden en que existió “una suerte de modernización excluyente en el país, objetivada en la consolidación de las desigualdades y asimetrías preexistentes, la agudización de tendencias pretéritas y el surgimiento de nuevos mecanismos de fragmentación y segregación socioespacial” (Velázquez y Gómez Lende, 2005, p. 15; Velázquez, 2008, p. 515).

2.4. Limitaciones de los análisis efectuados y objetivos de la investigación

A lo largo de estas páginas hemos visto que el problema de las desigualdades regionales y provinciales es un tema que reviste interés actualmente tanto a nivel internacional como específicamente en la Argentina. Por una parte, la mayoría de los estudios realizados en países en desarrollo (incluyendo la literatura mencionada para nuestro país) suele encontrar evidencia en torno a la consolidación o expansión de estas disparidades territoriales. Pero, por otro lado, estos trabajos muchas veces no son comparables entre sí, ya que aplican metodologías distintas o analizan diferentes indicadores, por nombrar sólo algunas de las posibles incongruencias.

En el caso argentino, las debilidades en torno a las formas de medición y evaluación de las brechas de desarrollo regional y provincial también se encuentran presentes. Los estudios basados en las hipótesis de convergencia nos dicen si las disparidades territoriales en materia de un determinado indicador muestran o no una tendencia a disminuir a lo largo de cierto periodo de tiempo, pero poco nos aportan sobre la magnitud actual de estas diferencias en cada territorio y qué se puede hacer con ellas. En tanto, los índices de calidad de vida representan una forma interesante para analizar la evolución de las desigualdades subnacionales, pudiendo distinguir a su vez cómo ha cambiado con los años la situación de las distintas regiones y provincias. Asimismo, permiten establecer un ranking y diferenciar la posición relativa de cada una en un determinado momento. Sin embargo, compartimos con Lora (2008) la idea de que la construcción de un único índice general de calidad de vida suele contribuir muy poco a la hora de comprender la complejidad y la interacción de los múltiples factores que inciden en una medida agregada de este tipo. Por otra parte, si bien debemos reconocer que la elaboración del ICP en los últimos años ha representado un avance notable, de todas formas persisten ciertas dudas en cuanto a su verdadera utilidad como herramienta de diagnóstico, a partir de la cual se puedan luego definir líneas concretas de intervención –en el

provincial a partir de once indicadores de salud, alimentación, educación, vivienda, uso de energía y comunicaciones. Por su parte, unos años después, Rofman (1988) retoma esta serie de indicadores y los conecta con las desigualdades entre regiones argentinas.

¹³ Todos los mencionados trabajos utilizan variables de dimensiones socioeconómicas de educación, salud y vivienda, junto con indicadores de condiciones ambientales y de atracción del paisaje, para analizar la evolución de la calidad de vida de los argentinos entre distintos censos nacionales de población. Dada la información censal disponible hasta el momento de su realización, la última comparación es 1991-2001.

¹⁴ Por otra parte, en los últimos años se ha producido también una importante serie de estudios sobre calidad de vida enfocados particularmente en ciertas regiones, provincias o ciudades argentinas (para un resumen de esta literatura, véase Velázquez, 2008).

capítulo 4 sobre diseño metodológico resaltaremos las diferencias entre las metodologías y las formas de medición empleadas en el presente trabajo con respecto a las utilizadas en el ICP-.

En este contexto, y teniendo en cuenta las mencionadas limitaciones de los enfoques aplicados hasta el momento para el análisis de las disparidades territoriales en la Argentina, la presente investigación se encuadra dentro del objetivo general de aportar una nueva forma de dimensionar y cuantificar las brechas internas del desarrollo argentino, pero desde un abordaje amplio de las diferentes dimensiones de este proceso. Como objetivo particular, mediante la aplicación de la metodología propuesta (junto con el análisis de la literatura y fuentes secundarias disponibles) pretendemos luego analizar el estado actual y la evolución en la última década de las brechas de desarrollo regional y provincial en Argentina.

3. Las diferentes dimensiones del proceso de desarrollo: relevancia teórica y empírica

En las siguientes secciones repasaremos brevemente la importancia tanto teórica como empírica de las distintas dimensiones del desarrollo evaluadas en este trabajo de investigación. En términos agregados, y forzando en cierta medida la esquematización, abarcaremos diferentes aspectos del desarrollo social (pobreza, salud, educación), desarrollo económico (TICs, innovación, infraestructura y sistema financiero) y desarrollo institucional (calidad institucional y seguridad pública).

Cabe señalar, a su vez, que como el “recorte” del análisis a estas áreas responde también a ciertos aspectos metodológicos y de disponibilidad de información cuantitativa, este tipo de cuestiones se aclararán debidamente en el capítulo 4.

3.1. Pobreza y necesidades básicas

Uno de los objetivos más importantes de toda política de desarrollo, sino el más relevante tal vez, es la reducción de la pobreza. En efecto, el nivel de pobreza de una población es un indicador clave para evaluar el grado de bienestar tanto de los individuos como de la sociedad de la que forman parte. Asimismo, la vinculación existente entre los conceptos de pobreza y desarrollo (o más bien, dada su “connotación negativa”, subdesarrollo) hace que muchas veces se recurra a indicadores similares para dar cuenta de ambas realidades (Boltvinik, 1994; Lok-Dessallien, 1999). En tanto, al igual que con la concepción multifacética del desarrollo que hemos aplicado en este trabajo, el concepto de pobreza posee también una naturaleza multidimensional, lo cual ha llevado a una ampliación constante del conjunto de indicadores con que se busca estudiar dicho fenómeno.

Dentro de este marco, cada análisis de la pobreza queda ligado a la definición conceptual que se adopte, y con ella a las variables y formas de medición consideradas relevantes para su estudio. En línea con las tempranas controversias en torno a la utilización de medidas absolutas o relativas de pobreza o la definición subjetiva u objetiva de las necesidades humanas (véase, entre otros, Fuchs, 1967; Orshansky, 1969; Sen, 1976; Takayama, 1979; Townsend, 1979; Sen, 1985b; Townsend, 1985; Desai, 1986; Atkinson, 1987; Desai y Shah, 1988; Streeten, 1989), el debate sobre qué tipo de alternativa analítica es preferible seguir continúa sin estar cerrado aún. En este sentido, si bien suele aceptarse que el fenómeno de la pobreza presenta múltiples expresiones, existen todavía visiones diversas acerca de cuáles son las dimensiones más relevantes para llevar a cabo un análisis, precisamente, multidimensional (Foster *et al.*, 1984; Atkinson, 2003; Bourguignon y Chakravarty, 2003; Duclos y Araar, 2006; Alkire y Foster, 2007; Kakwani y Silber, 2008).

En tanto, el estudio de la pobreza en un sentido amplio también suele asociarse con otras cuestiones, como las desigualdades en la distribución del ingreso (a pesar de las diferencias entre ambos conceptos) o la forma en que dichas inequidades pueden obstaculizar los potenciales efectos positivos del crecimiento económico sobre la pobreza. Por ejemplo, más de medio siglo atrás Kuznets (1955) planteó la existencia de una relación de tipo “U invertida” entre inequidad y nivel de desarrollo, según la cual las desigualdades primero crecían y luego disminuían en la medida en que el ingreso per cápita aumentaba –más adelante, Ravallion y Chen (1997) y Deininger y Squire (1998) no encontraron evidencia a favor de dicho patrón–.

En la actualidad, si bien los estudios empíricos han tendido a verificar una vinculación entre el crecimiento del ingreso per cápita y la reducción de la pobreza (véase, entre otros, Anand y Ravallion, 1993; Bell y Rich, 1994; Ravallion y Datt, 1994; Dollar y Kraay, 2002; Estache *et al.*, 2002), es importante resaltar que esta relación dista de ser completamente directa y lineal.

Por un lado, la forma en que dicho ingreso se distribuya entre la población condicionará el impacto del crecimiento sobre la pobreza, al tiempo que la existencia de altos niveles de inequidad podría transformarse, a su vez, en una barrera para el propio crecimiento económico (Bigsten y Levin, 2004). Esto último ha sido señalado por Alesina y Rodrik (1994), Persson y Tabellini (1994), Birdsall *et al.* (1995) o Alesina y Perotti (1996), entre otros autores –aunque debemos mencionar que también existen casos en que, contrariamente, se ha encontrado evidencia acerca de una relación positiva entre desigualdad y crecimiento (por ejemplo, Forbes, 2000)-.

Por otra parte, la pobreza podría transformarse en un obstáculo *per se* para el crecimiento, generándose una potencial fuente de bidireccionalidad entre ambos fenómenos (Lustig *et al.*, 2003; Perry *et al.*, 2006). Esta idea puede encontrarse, por ejemplo, en los modelos de “trampas de pobreza”, según los cuales los países no crecen lo suficiente para reducir sus niveles de pobreza, precisamente, porque estos últimos son demasiado elevados como para permitir el inicio de un proceso de expansión económica, produciéndose así una especie de círculo vicioso. Si bien la evidencia estricta en torno a la hipótesis de las trampas de pobreza parece ser más bien mixta (véase el survey de Azariadis y Stachurski, 2005), de todas formas existen canales mediante los cuales niveles altos de pobreza podrían tener un impacto negativo sobre las posibilidades de crecimiento económico (Lopez y Servén, 2005; Perry *et al.*, 2006).

En suma, y más allá de los debates y controversias aún por zanjar, el combate de la pobreza aparece como un eje central de las políticas de desarrollo. Asimismo, es dable esperar que los procesos de crecimiento económico encontrarán bases más firmes para prosperar, reproducirse e incidir favorablemente en el nivel de vida de la población en la medida en que propendan a reducir los niveles de pobreza de la población.

3.2. Salud

Independientemente del vínculo existente entre salud, ingreso y crecimiento económico (que a continuación comentaremos con mayor detalle), las mejoras en la salud constituyen una meta del desarrollo por sí mismas (Bloom y Canning, 2008b). Como señala Sachs (2001), las ganancias en el crecimiento del ingreso per cápita a partir de los avances en salud suelen ser considerables, pero aunque este impacto no se diera, de todas formas una mejor salud implicaría un mayor bienestar social y, por ende, un mayor nivel de desarrollo. En efecto, esta concepción forma parte del enfoque del desarrollo humano del PNUD, que, al igual que con el caso de la educación, asigna a la salud una función determinante en el progreso individual y social. Una “buena salud” constituye así una de las capacidades básicas para el desarrollo personal y la generación de oportunidades, siendo, por ejemplo, un prerequisite para el crecimiento físico e intelectual, como así también para la capacidad de estudiar y luego avanzar profesionalmente (Sen, 2000).

Por otra parte, la relación entre salud e ingreso lejos está de ser lineal, sino que más bien suele describirse como una causalidad de tipo circular que operaría en ambos sentidos y con características acumulativas (Bloom *et al.*, 2004; Alsan *et al.*, 2006; Bleakley, 2010). De esta forma, podrían encontrarse círculos virtuosos donde, por ejemplo, los avances en salud conduzcan a un mayor crecimiento, luego éste potencie posteriores mejoras de salud, y así en adelante. Pero también son igualmente factibles los círculos viciosos mediante los cuales los países o regiones podrían quedar atrapados en “trampas” de malas condiciones de salud y pobreza.

Respecto a la causalidad ingreso-salud, es cierto que en contextos de altos ingresos suele disponerse de mayores recursos para proveer mejores servicios sanitarios y de agua potable,

para que la población mejore sus condiciones de nutrición, o bien para que pueda acceder a una amplia oferta de servicios de salud de alta calidad. No obstante, es preciso señalar que en el reconocido estudio de Preston (1975) –como también por ejemplo en el de Wang *et al.* (1999)– sólo una pequeña porción de los avances en salud pudieron ser asignados a mejoras en el ingreso nacional. Aún así, varios trabajos encuentran evidencia favorable a la vinculación desde ingreso hacia salud (entre otros, Mckeown, 1976; Pritchett y Summers, 1996; Deaton, 2002; McGrail *et al.*, 2009; Karlsson *et al.*, 2010b).

En el otro sentido, varios autores suelen resaltar el rol de la salud como determinante del progreso económico a partir de sus efectos sobre la productividad de los trabajadores, el aumento del ahorro en el marco de la expansión del horizonte de vida (y, por ende, una mayor disponibilidad de recursos para la inversión), cambios en las decisiones de participación en el mercado laboral, mejores condiciones para la educación desde temprana edad, el impulso a la búsqueda de más años de escolarización o el impacto de la salud en el cambio demográfico (e.g. Easterlin, 1999; Hamoudi y Sachs, 1999; Bloom y Canning, 2001; Bloom *et al.*, 2003; Alsan *et al.*, 2006; Bloom y Canning, 2008a; Husain, 2009).

Por el lado de la evidencia que sostiene esta línea de pensamiento, podemos encontrar tanto estudios de carácter histórico (Fogel, 1993; 1994; 1997; Arora, 2001), de naturaleza microeconómica en torno a factores y decisiones individuales (Strauss y Thomas, 1998; Behrman y Rosenzweig, 2001; Schultz, 2002; Bleakley, 2003; Miguel y Kremer, 2004; Suhrcke *et al.*, 2006), como así también trabajos basados en regresiones *cross-country* que buscan medir la contribución de la salud en el crecimiento económico (Barro y Lee, 1994; Barro, 1996; Caselli *et al.*, 1996; Bloom y Sachs, 1998; Bloom y Williamson, 1998; Hamoudi y Sachs, 1999; Barro y Sala-i-Martin, 2004)¹⁵. En tanto, algunos investigadores encuentran que los efectos positivos de la salud sobre el desarrollo suelen ser mayores en los países de menores ingresos que en los de mayor riqueza (Bhargava *et al.*, 2001; Weil, 2007). Respecto a la teoría del capital humano, es interesante señalar que desde el influyente trabajo de Grossman (1972), la salud ha sido considerada un componente potencial para explicar las diferencias en el porvenir económico. A su vez, las mejoras en la salud no sólo actúan directamente aumentando el capital humano, sino que también intervienen indirectamente como un insumo necesario para la potenciación de otros avances; por ejemplo, los resultados educativos mejoran con el progreso en las condiciones de salud (Finlay, 2007; Bleakley, 2010).

En definitiva, la salud aparece como un factor esencial del bienestar individual y social, y por ende es preciso promover las mejoras en ese campo más allá de los impactos que tengan en materia de crecimiento económico. A su vez, como señala Husain (2009), los avances en la salud de la población ya no son vistos sólo como fines o subproductos del desarrollo, sino que la salud parece ser un determinante clave (y por ello también un medio) para el progreso económico y social.

3.3. Educación

La educación ha sido históricamente percibida como un factor determinante del nivel de bienestar de una sociedad, cumpliendo una función clave tanto para el crecimiento económico

¹⁵ Entre los trabajos críticos a la evidencia mencionada podemos señalar el de Acemoglu *et al.* (2003a), donde los autores remarcan que las diferencias en salud no serían lo suficientemente relevantes entre países (como sí lo serían las distancias en materia de instituciones políticas, económicas y sociales) como para dar cuenta de las respectivas diferencias de ingresos. En tanto, Acemoglu y Johnson (2007) cuestionan algunos aspectos metodológicos de los estudios basados en regresiones *cross-country*, como la definición de la causalidad o posibles problemas de variables omitidas.

como para el desarrollo individual, la cohesión social, la participación política y el desarrollo científico-tecnológico de un país.

La idea de que la educación cumple un papel fundamental a nivel individual y social quedó plasmada, a partir de 1990, con la adopción del enfoque de desarrollo humano por parte del PNUD. Según este abordaje, el progreso humano es entendido como un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, se expanden las libertades y se mejoran las capacidades de realización, siendo el acceso a la educación y el conocimiento una de las dimensiones básicas del desarrollo humano (véanse, por ejemplo, PNUD, 1990; Sen, 2000).

En el ámbito de la economía, se suele hablar de capital humano para referirse al conjunto de conocimientos y habilidades de la fuerza de trabajo, que se supone mejoran su nivel de productividad y le permiten desarrollar ciertas tareas específicas. Se asume que la educación contribuye a incrementar el capital humano disponible en un país, aunque el mismo también puede elevarse por otras vías, como por ejemplo, la propia experiencia ganada en el desarrollo de actividades productivas.

En las últimas décadas, y sobre la base de concepciones teóricas diferentes, diversos autores han remarcado así la importancia de la educación en la formación y acumulación de capital humano, al igual que en la difusión y transmisión de nuevos conocimientos asociados al avance tecnológico e innovativo –e.g. Dosi (1984), Romer (1986; 1990), Lucas (1988), Barro (1991), Aghion y Howitt (1992; 1998), Metcalfe (1995), etc. Probablemente el trabajo más citado en torno a la relación entre capital humano y crecimiento sea el de Mankiw *et al.* (1992), quienes sugieren que las diferencias en los ritmos de acumulación de capital humano explican una parte sustancial de las diferencias en los niveles de ingreso per cápita entre países. Sin embargo, los resultados de este trabajo han sido criticados, tanto por sus supuestos como por el tipo de datos usados y la falta de consistencia de sus implicancias con relación a las disparidades observadas en los retornos a la educación entre distintos países (ver Easterly, 2003).

De hecho, si bien la literatura sobre crecimiento y desarrollo reconoce al capital humano como un factor determinante de gran relevancia, en las últimas décadas se ha observado un fuerte avance a nivel global en materia de indicadores de educación, el cual, paradójicamente, no siempre ha resultado en una aceleración de las tasas de crecimiento económico (Pritchett, 2001). Esto ha llevado, como mínimo, a pensar que no se trata únicamente de cantidad de años de estudio sino que también hay que analizar cuestiones tales como calidad y contenidos de la educación, aspectos institucionales e interacciones con otros determinantes del crecimiento (capital físico, cambio tecnológico, etc.). En el caso específico de calidad, por ejemplo, existe una abundante literatura que muestra su centralidad desde el punto de vista del impacto de la educación sobre el desarrollo económico-social (véase Hanushek y Kimko, 2000; Barro, 2001; Wößmann, 2002; Bosworth y Collins, 2003; Wößmann, 2003; Coulombe *et al.*, 2004; Coulombe y Tremblay, 2006; Hanushek y Wößmann, 2007; Jamison *et al.*, 2007, entre otros).

En tanto, desde los trabajos seminales de Mincer (1958) y Becker (1962) la educación ha sido reconocida como un factor central en la formación y distribución del ingreso. El concepto de “retorno (privado) de la educación” refleja, precisamente, la idea de que más años de escolarización, o bien la finalización de ciertas etapas de formación (primaria, secundaria, etc.), impactan en las retribuciones salariales de cada trabajador.

En suma, los avances en educación (tanto en materia de acceso, cantidad de años de escolarización, conclusión de etapas educativas, como calidad de la formación adquirida) repercuten positivamente en el bienestar individual y agregado, constituyéndose en uno de los pilares fundamentales del desarrollo.

3.4. Tecnologías de la información y las comunicaciones

De acuerdo con la lógica (neo)schumpeteriana, las TICs constituyen tanto un sector como un tipo de tecnología capaces de generar un cambio estructural en la economía mundial, motorizando así nuevos procesos y dinámicas de crecimiento y desarrollo económico. Según Freeman y Pérez (1988), los grandes impactos cuantitativos de las TICs, junto con sus profundos efectos cualitativos, tienen el potencial de forjar un “nuevo tipo de economía”. En este sentido, las TICs (y sus sucesivos avances) aparecen entre las más importantes y profundas innovaciones tecnológicas acontecidas en los últimos cincuenta años (Avgerou, 1998; Verspagen, 2000; Karlsson *et al.*, 2010a).

Como tecnología de propósito general, las TICs provocan un conjunto de impactos directos e indirectos (según cómo sean utilizadas, con qué intensidad y qué tipo de transformaciones adicionales generen) sobre la economía y la sociedad. Las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden difundirse prácticamente a todos los sectores económicos, derivando en una serie de nuevos productos y servicios, renovados procesos productivos y patrones de transporte y comercio, cambios en las estructuras de mercado y en las condiciones de competencia, etc. Asimismo, las TICs repercuten ampliamente en el estilo de vida de las sociedades modernas, modificando las pautas de consumo y comunicación de las personas, las prácticas y posibilidades educativas, las formas de participación política y ciudadana, los canales de generación y difusión de actividades artísticas y culturales, entre otros aspectos.

Sin embargo, no siempre estuvo clara la real dimensión del impacto económico de las TICs y alrededor de este tópico se sucedieron grandes debates y controversias. Uno de los puntapiés lo dio Robert Solow (1987), al lanzar su famosa afirmación: “las computadoras están por todas partes excepto en las estadísticas de productividad”.

Como resultado de estos debates, hoy podemos sostener la existencia de cuatro canales a través de los cuales las TICs podrían llegar a impactar sobre la productividad y el crecimiento económico: 1) como las TICs representan un tipo especial de bien de capital, las inversiones en estas nuevas tecnologías elevan la dotación de capital por trabajador en la economía; 2) el acelerado progreso técnico y el aumento de la productividad total de factores (PTF) en las industrias productoras de TICs; 3) las ganancias de productividad en los sectores usuarios de TICs, a partir de la generación de nuevos productos y servicios, la reorganización de los procesos de producción y comercialización, etc. (en especial, es reconocida la influencia de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el desarrollo y expansión de nuevas industrias de servicios, las cuales son usuarias intensivas de las TICs); 4) la aplicación y difusión de las TICs a lo largo de toda la economía, puede generar una serie de efectos de red y *spill-overs* que incrementen la eficiencia general del sistema económico y, por ende, mejore la PTF¹⁶. En este último caso, hablamos, por ejemplo, de la reducción de costos de transacción (mejorando el funcionamiento de los mercados, favoreciendo el “*matching*” entre oferta y demanda y/o posibilitando la aparición de nuevos mercados) y de la facilitación del intercambio, procesamiento de información y generación de nuevos conocimientos (potenciando el surgimiento, difusión y adopción de más y mejores innovaciones) (Van der Wiel, 2001; OECD, 2004; Bartelsman y Hinloopen, 2005; Katz, 2009; Vu, 2011).

En términos empíricos, la “paradoja de la productividad” señalada por Solow se vio alimentada y sucedida por otras controversias. Por un lado, algunos trabajos iniciales (Gordon, 1999; 2000) encontraron que los aumentos de productividad en los EE.UU. se concentraban en gran medida en los sectores productores de TICs, mientras que el resto de la

¹⁶ Estos “efectos derrame” pueden comprobarse incluso en industrias no usuarias de TICs (ver Katz, 2009).

economía no evidenciaba mejoras en la productividad. No obstante, pronto aparecieron otros estudios aportando evidencia respecto de los efectos positivos más abarcativos de dichas tecnologías (Basu *et al.*, 2001; Pilat y Lee, 2001; Stiroh, 2002; Van Ark *et al.*, 2003; Draca *et al.*, 2006). Por otra parte, aunque los trabajos por lo general avalaran una contribución de las TICs al crecimiento de la productividad –en especial, al comparar la primera mitad de los `90 con la segunda–, el papel de estas tecnologías parecía ser mayor en unas economías que en otras –particularmente en EE.UU., pero también en países como Australia, Finlandia o Irlanda, *vis a vis* el resto de Europa– (Jorgenson y Stiroh, 2000; Oliner y Sichel, 2000; Schreyer, 2000; Colecchia y Schreyer, 2002; Jalava y Pohjola, 2002; Van Ark *et al.*, 2002; Inklaar *et al.*, 2005; Karlsson *et al.*, 2010a). Por último, se percibía una cierta distancia entre los resultados (no tan concluyentes a veces) de los estudios macro y meso-económicos, frente a la (más favorable) evidencia recolectada por los análisis a nivel de las firmas (OECD, 2004)¹⁷.

Respecto a este último punto, el impacto potencial de las TICs sobre la productividad empresarial puede derivarse de varias razones: surgimiento de nuevos productos y servicios; mejoras en los procesos productivos que reduzcan costos, aumenten la calidad o permitan una mayor estandarización y flexibilidad en la (re)configuración de las tareas; uso más eficiente de la información para la toma de decisiones; canales más ágiles de comunicación e interacción con los clientes y proveedores (Karlsson *et al.*, 2010a; Czernich *et al.*, 2011). Sin embargo, para que estos efectos posibles sobre la performance de las empresas se materialicen es necesario que la adopción de las TICs vaya acompañada por procesos de aprendizaje y adaptación, así como por otras inversiones (en capacidades y calificaciones del capital humano, por ejemplo) y cambios complementarios (institucionales, organizacionales, en otros aspectos tecnológicos), dentro de un ambiente institucional y de negocios que promueva el emprendedorismo y los procesos de destrucción creativa (David, 1999; Yoguel *et al.*, 2003; OECD, 2004; Karlsson *et al.*, 2010a).

El tiempo asociado a estos reajustes o cambios estructurales puede producir un rezago entre el momento inicial de la inversión en TICs y la cosecha de sus resultados finales (agregados), fenómeno que, en parte, sale al cruce de la “paradoja” evidenciada en los `80 y principios de los `90 (como así también de la diferencia entre estudios micro y macro). Por otro lado, para que se efectivicen los potenciales efectos de red antes mencionados es preciso, tal vez, que se sobrepase un cierto umbral o masa crítica en el uso de las TICs, lo cual puede implicar otra tipo brecha entre las primeras inversiones y su ulterior impacto (Tambo, 2004; Katz, 2009).

Pero, como antes señalamos, los impactos de las TICs no se limitan a la productividad y el crecimiento económico, sino que también existe evidencia sobre efectos positivos en la sociedad en su conjunto (Katz, 2009). Esto se verifica en áreas diversas como: instituciones y servicios públicos –por ejemplo, Raghupathi y Wu (2011) muestran que el uso y acceso a las TICs pueden mejorar los indicadores de *governance* a nivel país–; mercado laboral¹⁸ e ingresos –la difusión de las TICs ha creado nuevos tipos de empleos y de requerimientos laborales, haciendo que aquellos capacitados en el uso de estas tecnologías accedan generalmente a una prima salarial (ver el survey de Navarro, 2011)–; proceso educativo

¹⁷ En particular, para el caso de América Latina los papers recogidos en Balboni *et al.* (2011) encuentran generalmente efectos positivos para los países estudiados (sobre productividad empresarial en Argentina, Colombia y Uruguay y sobre rentabilidad en Perú). En los casos de Argentina y Colombia las ganancias de productividad se refuerzan con inversiones en capital humano e innovación. En tanto, en Uruguay se halla complementariedad entre adopción de TICs y niveles de empleo en las firmas.

¹⁸ Según Czernich *et al.* (2011), el acceso residencial a banda ancha mejora los niveles de información de la población, promueve recursos humanos más instruidos e innovativos, facilita nuevas prácticas laborales (como el teletrabajo) y aumenta la posibilidad de iniciar emprendimientos particulares desde el propio hogar.

–aunque existe evidencia de efectos positivos de las TICs en el aprendizaje, estos resultados dependen de las condiciones escolares, curriculares y pedagógicas en las que se aplican y de características sociales y personales de los estudiantes (Hawkins, 2002; Claro, 2010; Kaztman, 2010; Sunkel *et al.*, 2011)–; o los sistemas de salud (ver, por ejemplo, Kwankam, 2004; Fernández y Oviedo, 2010). A su vez, desde la literatura que aborda a la denominada “brecha digital” se señala que las disparidades en el acceso y uso de las TICs (tanto a nivel internacional como dentro de un mismo país) se deben, especialmente, a factores determinantes como educación, niveles de ingreso, edad y sexo, como así también a la diferenciación entre residentes de áreas rurales y habitantes urbanos (ver el survey de Grazzi y Vergara, 2011).

En definitiva, no hay dudas de que a las TICs les cabe un papel importante en los actuales procesos de desarrollo tanto a nivel económico como social. No obstante, hemos resaltado que la realización de los efectos potenciales asociados requiere de ciertas condiciones de entorno y transformaciones complementarias en las organizaciones y sociedades que adoptan dichas tecnologías.

3.5. Innovación

La relación existente entre conocimiento, innovación y desarrollo económico ha sido largamente reconocida por la literatura, atravesando las obras de grandes economistas como Smith, Marx, Marshall y, obviamente, Schumpeter. En la década del `50, a partir del trabajo de Solow (1956), el “cambio técnico” fue incorporado de forma explícita en los llamados “modelos neoclásicos de crecimiento”, pero bajo una consideración simplista del progreso del conocimiento y las tecnologías como fenómenos exógenos al sistema económico y que finalmente revestían las características de bienes públicos. Asimismo, los avances técnicos (exógenos) aparecían más bien como un factor explicativo “residual” del crecimiento que no podía asignarse a la evolución de las variables principales del modelo (los factores capital y trabajo). En este sentido, el “residuo de Solow” (muy importante en los primeros análisis aplicados a los EEUU: en torno al 85%) representaba ciertamente “una medida de la ignorancia” (Abramovitz, 1956).

Siguiendo a estos aportes originales, con lo años se acumuló un conjunto de trabajos empíricos que, a partir de ejercicios de “contabilidad del crecimiento”, buscaban introducir correcciones y reducir el nivel del “residuo” o bien desentrañar las vinculaciones entre cambios del producto (o productividad) y las actividades de innovación (comúnmente analizadas a partir de la inversión en I+D) (entre otros, Jorgenson y Griliches, 1967; Griliches, 1979; Scherer, 1982; Griliches, 1984; 1986; Verspagen, 1995)¹⁹.

Otro tipo de enfoque sobre la relación innovación-crecimiento, se gestó en los `80 y `90 con el desarrollo de las teorías de “crecimiento endógeno”. A diferencia de sus predecesores, el progreso innovativo y tecnológico era “endogeneizado” en el modelo y explicado a partir de decisiones de agentes (racionales) que invierten en actividades de I+D, incorporando aspectos de competencia imperfecta (para permitir cierto grado de apropiabilidad de los resultados), externalidades y derrames tecnológicos (que conducen a rendimientos crecientes a escala a nivel agregado), etc. (Romer, 1986; 1990; Aghion y Howitt, 1992; Grossman y Helpman, 1994; Aghion y Howitt, 1998).

Paralelamente, y por fuera del *mainstream* económico, comenzaron a florecer distintos enfoques y teorías que bajo una perspectiva más amplia (y laxa) pueden encuadrarse dentro

¹⁹ Ver el reciente survey de Hall (2011) acerca de la relación entre innovación y productividad.

del marco “evolucionista”. La lógica por detrás de los modelos de esta corriente (Nelson y Winter, 1982; Chiaromonte y Dosi, 1993; Silverberg y Verspagen, 1994), es la importancia de la generación de “novedades” (he aquí el papel de la innovación) y los procesos de “selección” (jugados por el mercado y otras instituciones económicas) para explicar la dinámica económica. En la búsqueda de ganancias extraordinarias, las firmas innovan y generan cambios tecnológicos que, en caso de prosperar, promueven el crecimiento de la productividad. La difusión de estos nuevos conocimientos y tecnologías redonda posteriormente en retornos sociales superiores que los que obtienen aisladamente los innovadores²⁰.

Otra derivación de los aportes evolucionistas a la teoría económica, asentada en la importancia de los procesos de aprendizaje e interacción para la generación, difusión y uso del conocimiento, es el concepto de Sistema Nacional de Innovación (SNI) (Lundvall, 1992; Nelson, 1993; Edquist, 1997). Un sistema de innovación, ya sea en su dimensión local, regional o nacional, comprende al conjunto de agentes públicos y privados (empresas, cámaras, universidades, instituciones educativas, centros de investigación e I+D, trabajadores y sindicatos, distintos estamentos de gobierno, organismos públicos vinculados a la educación, ciencia y tecnología, sector financiero, etc.) cuyas actividades e interacciones contribuyen al complejo proceso de creación y aprovechamiento del conocimiento para la innovación y el progreso tecnológico (lejos de la concepción más directa del “modelo lineal de innovación”).

Dentro de esta concepción, y sumando la evidencia histórica y empírica, está claro que en los países en desarrollo la innovación no puede reducirse sólo a la incorporación fronteras adentro de tecnologías desarrolladas en el exterior (sea por la vía de la IED, la importación de bienes de capital, la adquisición de licencias, patentes, etc.), sino que es preciso realizar adaptaciones “idiosincráticas”, modificar, aprender a utilizar y, tal vez, mejorar aquellas tecnologías (Fransman y King, 1984; Dahlman *et al.*, 1987; Enos y Park, 1988; Fagerberg, 1988; Pack, 1990; Teitel, 1990). En estos procesos complejos de adopción-asimilación-adaptación-creación juegan un rol central las capacidades tecnológicas (de “absorción”) con que cuentan o no los agentes (y países), a la hora de determinar finalmente el nivel de éxito de las actividades de innovación (Cohen y Levinthal, 1990; Dahlman y Nelson, 1993; Fagerberg y Srholec, 2008; Fagerberg *et al.*, 2010).

Todo esto se reflejaba en la historia de los países de industrialización tardía más exitosos (por ejemplo, Corea del Sur, Taiwán), en los cuales los esfuerzos domésticos de imitación, adaptación y mejora de las tecnologías importadas fueron dando lugar al surgimiento de capacidades innovativas endógenas y de firmas “innovadoras genuinas” (Amsden, 1989; Dahlman y Sercovich, 1990; Lall, 1992; 2000).

Por último, cabe señalar que si bien el sector privado suele ser el principal generador de innovaciones en las economías de mercado y que, por lo menos en los países desarrollados, aparece como el mayor financiador y ejecutante de I+D, de todas formas los Estados y los organismos públicos de ciencia y tecnología juegan un papel importante. Por una parte, recae sobre los gobiernos garantizar los marcos normativos y de propiedad intelectual en torno a la generación y difusión de nuevo conocimiento. Por otro lado, vimos que el sistema de innovación incluye distintos tipos de interacciones público-privadas, como ser con universidades, laboratorios y centros de investigación, agencias de promoción y financiamiento, etc. Finalmente, dado que las fallas de mercado en materia de innovación

²⁰ Frente a los (irregulares) patrones temporales de innovación, hay quienes aíslan a ciertos cambios tecnológico-productivos como el origen de “ondas largas” de desarrollo económico (ver por ejemplo, Freeman *et al.*, 1982).

(externalidades, problemas de apropiabilidad, mercados financieros incompletos, etc.) pueden ser mayores en los países en desarrollo, sumado a posibles debilidades del marco institucional, el contexto macroeconómico o la estructura productiva en estas economías, los gobiernos pueden acompañar y/o apuntalar los procesos innovativos mediante incentivos fiscales y financieros o bien mediante el fomento de la investigación en universidades u organismos públicos (ver David *et al.*, 2000; Hall, 2002; Uppenberg, 2009).

3.6. Infraestructura

Tanto entre investigadores como hacedores de política existe un consenso relativamente generalizado acerca del papel de la infraestructura como condición necesaria, aunque no suficiente, para el crecimiento y desarrollo de los países y regiones. Como señalan Rozas y Sánchez (2004), ya en los años '60 autores como Rostow y Taaffe reconocían que el progreso de las redes de infraestructura era una “precondición esencial para el desarrollo económico”.

La importancia de la infraestructura (en un sentido amplio) no sólo radica en la provisión de los servicios directamente vinculados, sino que también produce impactos en diferentes sectores y actividades de la economía (posibilitando o potenciando su desarrollo), permite el acceso a nuevos mercados, disminuye costos de producción y/o transacción y, en términos generales, puede mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población. En parte esto ocurre porque dentro del concepto de infraestructura se suelen incluir categorías sumamente amplias y diversas, pero también se debe a que cada uno de los ámbitos de la infraestructura por lo general atraviesa objetivos tanto económicos como sociales o culturales. Por ejemplo, Ghosh y De (2005) distinguen tres categorías: 1) infraestructura física (electricidad, telecomunicaciones, transporte, etc.), que contribuye al crecimiento económico a través de la disminución en los costos de transacción y el aumento del producto, el empleo y la inversión; 2) infraestructura social (educación, salud, agua y saneamiento, vivienda, esparcimiento), la cual mejora la situación de los individuos y su calidad de vida; y 3) infraestructura financiera (sistemas bancario y tributario), que permite la eficiente intermediación entre ahorro e inversión. En tanto, Rozas y Sánchez (2004) diferencian cuatro grandes grupos, según el fin de la infraestructura y sus servicios conexos: desarrollo económico (transporte, energía, comunicaciones); desarrollo social (hospitales, escuelas, agua potable y cloacas); protección del medio ambiente (parques, reservas naturales, áreas protegidas); y acceso a la información y el conocimiento (redes de servicios de audiovisuales e Internet, entre otras)²¹.

La mencionada reducción de costos asociada a una mejor provisión de infraestructura suele traducirse en una mayor competitividad de la economía a nivel internacional, impulsando el desarrollo exportador y/o la atracción de inversiones extranjeras. En esta línea, Lucioni (2009) compara los costos de los servicios de infraestructura con la existencia de barreras y tarifas arancelarias, de forma tal que la falta de infraestructura apropiada se transforma en un impedimento fundamental para competir a nivel global. Por otra parte, una infraestructura adecuada contribuye a que el país pueda desarrollar ventajas competitivas y alcanzar un mayor grado de especialización productiva, generando economías de escala y aglomeración (Rozas y Sánchez, 2004; Perrotti, 2011).

²¹ En función de estas categorías, señalemos que en las próximas secciones que se encuadran bajo el título explícito de “infraestructura” incluiremos dimensiones comprendidas dentro de la “infraestructura física” (o vinculada al “desarrollo económico”), como son las redes de transporte ferroviario y vial y los sistemas de generación y distribución de energía eléctrica. El caso de las telecomunicaciones quedará cubierto por el acápite que analiza las TICs, mientras que diversos aspectos de la “infraestructura social” se verán en los apartados de salud, educación, pobreza y necesidades básicas.

Pero no todo pasa únicamente por el ámbito externo. La infraestructura y los servicios conexos son esenciales, a su vez, para la articulación e integración económico-social del territorio de un país (Correa y Rozas, 2006), favoreciendo la movilidad de la población y la conectividad del mercado interno, como así también la vinculación entre los sistemas productivos regionales y las principales vías de comercio internacional (puertos, carreteras, etc.). Chong y Calderón (2001) destacan que las deficiencias y disparidades en materia de infraestructura tienden a acentuar la brecha de productividad y competitividad entre economías regionales. Destaquemos además que no sólo importa el nivel de cobertura y acceso a la infraestructura sino también la calidad de la misma, la eficiencia en la provisión de servicios y su precio (Munnell, 1992; Calderón y Chong, 2004; Rozas y Sánchez, 2004; Vives, 2004; Chisari *et al.*, 2007). En el marco de países extensos, como la Argentina, las zonas más alejadas pueden enfrentar mayores costos de transporte (que actuarían como un “impuesto a la distancia”), perdiendo así competitividad y viendo afectado su nivel de desarrollo relativo (FCAA, 2010).

Desde el punto de vista de la evidencia empírica, el estudio pionero de Aschauer (1989) —donde se mostraba que la infraestructura pública era uno de los determinantes más significativos de la PTF— dio puntapié a una serie de controversias y debates que todavía siguen abiertos²². No obstante, los estudios sobre el tema suelen coincidir mayormente en la existencia de una vinculación positiva entre infraestructura y crecimiento del producto (y/o productividad), al margen de las cuestiones metodológicas de fondo o de las diferencias en cuanto a la intensidad de esta relación (Sanchez-Robles, 1998; Canning, 1999; Fernald, 1999; Demetriades y Mamuneas, 2000; Calderón y Servén, 2002; Esfahani y Ramírez, 2003; Calderón y Servén, 2008)²³. Por otro lado, también existe evidencia que avala una influencia favorable de la infraestructura sobre la distribución del ingreso y las condiciones de vida de los pobres (Estache *et al.*, 2002; Estache, 2003; López, 2003; Calderón y Chong, 2004; Calderón y Servén, 2004). Por ejemplo, mejoras en la conectividad y los sistemas de transporte colaboran en una mayor facilidad de acceso a los servicios de salud y educación —en el caso de las áreas rurales, estos establecimientos suelen encontrarse a una distancia considerable— (Brenneman y Kerf, 2002; Pérez Salas *et al.*, 2009).

3.7. Sistema financiero

A lo largo de las últimas décadas se ha ido generando un cierto consenso acerca de la importancia del sistema financiero para el crecimiento y desarrollo económico de los países. En este sentido, es de esperar que un sistema financiero más desarrollado y robusto reduzca las restricciones de acceso al crédito y canalice los recursos de forma más eficiente y hacia sus usos más productivos. Es probable también que un mejor sistema de intermediación financiera incremente los niveles de ahorro interno y atraiga mayores flujos de capitales externos, de forma tal que facilite además la inversión y la acumulación de capital. En tanto, el desarrollo de las finanzas puede no sólo repercutir positivamente sobre el sector privado de la economía, sino también ayudar al sector público en la realización de inversiones clave (por ejemplo, en infraestructura) y a los individuos y familias a invertir en capital humano y suavizar su consumo a lo largo de la vida. Asimismo, el sistema financiero juega un rol

²² Varios trabajos posteriores cuestionaron la robustez y magnitud de sus resultados, o bien no hallaron un peso semejante para la infraestructura (ver, entre otros, Ford y Poret, 1991; Tatom, 1993; Holtz-Eakin, 1994; Baltagi y Pinnoi, 1995; Cashin, 1995). Las discusiones en términos empíricos pasan por las técnicas de medición, metodologías de estimación, problemas de causalidad y endogeneidad, variables omitidas, etc.

²³ Para surveys y/o resúmenes de trabajos que han analizado la relación entre infraestructura y crecimiento, ver Gramlich (1994), FIEL (1998), Calderón y Servén (2004) o Rozas y Sánchez (2004).

esencial en la reducción de diversos costos de información y transacción que traban el avance de la economía, y permite, a su vez, una mejor distribución del riesgo entre los diferentes agentes económicos.

A modo de resumen, la literatura sobre el tema ha destacado cinco funciones esenciales del sistema financiero (Levine, 2005): 1) movilización y aglomeración de recursos de ahorro; 2) identificación y generación de información *ex-ante* sobre posibles inversiones rentables; 3) supervisión, monitoreo y control corporativo de los proyectos de inversión luego de suministrar financiación; 4) promoción del intercambio, diversificación y gestión del riesgo; y 5) facilitación del intercambio de bienes y servicios.

Ahora bien, y a pesar del relativo consenso general actual, el debate acerca de la posible existencia de una vinculación entre sistema financiero y crecimiento/desarrollo económico, como así también del sentido de la causalidad, ha derivado en desacuerdos y visiones contrapuestas (ver *surveys* en Levine, 2005; Andrianova y Demetriades, 2008). Por ejemplo, Lucas (1988) señalaba que el rol de las finanzas se encontraba sobre-dimensionado como determinante del crecimiento, mientras que varios “pioneros del desarrollo económico” ni siquiera discutían, por ese entonces, la influencia del desarrollo financiero (véase Meier y Seers, 1984). Respecto a la causalidad, Robinson (1952) sostenía que el progreso del sistema financiero no originaba un mayor crecimiento, sino que, por el contrario, este último generaba mayores demandas del “sector real” de la economía que eran luego seguidas por el desarrollo de las finanzas (“*where enterprise leads finance follows*”)²⁴.

Por su parte, autores como Schumpeter (1912), Gurley y Shaw (1955), Goldsmith (1969), Hicks (1969) y McKinnon (1973) resaltaban, desde distintas posturas, que el desarrollo financiero era una pieza fundamental para promover el progreso de los países. Asimismo, el sistema financiero ha jugado un papel importante dentro de las teorías del crecimiento endógeno, a través de su impacto en los niveles de ahorro y acumulación de capital y/o de innovación tecnológica (Romer, 1986; Greenwood y Jovanovic, 1990; Grossman y Helpman, 1991; Aghion y Howitt, 1992; Obstfeld, 1994; Bencivenga *et al.*, 1995; Greenwood y Smith, 1997).

En este marco, en las últimas décadas se han llevado a cabo un gran número de estudios empíricos que, bajo diversos enfoques metodológicos, han buscado cotejar el nexo entre sistema financiero y crecimiento/desarrollo económico. Aunque la evidencia dista de ser completamente unánime (para una postura crítica ver, por ejemplo, Fitzgerald, 2007), bien podemos señalar algunas líneas que cuentan con importante respaldo empírico (Levine, 2005): a) los países con mejores sistemas bancarios y mercados de capitales suelen mostrar mayores tasas de crecimiento; b) no pareciera ser que un sesgo de simultaneidad (i.e. causalidad reversa) esté provocando estos hallazgos; c) sistemas financieros más profundos y con mejor funcionamiento alivian las restricciones de financiamiento que impiden la expansión de las firmas e industrias locales, de forma que éste sería un mecanismo a través del cual el desarrollo financiero repercutiría en un mayor crecimiento²⁵.

A su vez, el impacto positivo del desarrollo del sistema financiero pareciera ser más fuerte y persistente en el caso de los países en desarrollo que en el de las economías avanzadas

²⁴ Demetriades y Hussein (1996) muestran cierta evidencia empírica en torno a este punto de vista.

²⁵ Varios son los trabajos que avalan estos resultados (por ejemplo, Goldsmith, 1969; King y Levine, 1993a; b; De Gregorio y Guidotti, 1995; Wachtel y Rousseau, 1995; Levine, 1997; Levine y Zervos, 1998; Rajan y Zingales, 1998; Rousseau y Wachtel, 1998; Beck *et al.*, 2000; Levine *et al.*, 2000; Wachtel, 2001; Beck *et al.*, 2004a; Beck y Levine, 2004; Christopoulos y Tsionas, 2004; Habibullah y Eng, 2006; Backé *et al.*, 2007).

(Calderón y Liu, 2003; Jalilian y Kirkpatrick, 2005; Mavrotas y Son, 2006; Kumbhakar y Mavrotas, 2008).

No obstante, es preciso destacar que la falta de desarrollo financiero, y en especial las restricciones de acceso al financiamiento, impactan de forma diferente en función de las características de la firma solicitante o del tipo de actividad a la cual los fondos serían destinados. En este sentido, los nuevos emprendimientos (o *start-ups*) y las firmas más jóvenes y pequeñas suelen ser las que más limitaciones financieras padecen; asimismo, las empresas pueden enfrentar importantes dificultades a la hora de conseguir financiamiento externo para ciertos tipos de proyectos, como aquellos más capital-intensivos o focalizados en actividades innovativas, dado los mayores riesgos e incertidumbre asociados (algunos survey recientes sobre la extensa literatura en la materia se encuentran en Kerr y Nanda, 2009; Carreira y Silva, 2010; Czarnitzki y Hottenrott, 2010). Como resultado, el subdesarrollo del sistema financiero puede obstaculizar la diversificación productiva y comercial, al recortar el financiamiento para los nuevos sectores económicos emergentes (Rivaud-Danset, 2002) y reducir las posibilidades de exportar o bien transformar la canasta exportadora (Manova *et al.*, 2011; Minetti y Zhu, 2011).

Por otra parte, algunos estudios sostienen que el desarrollo financiero puede contribuir directamente a reducir la pobreza y la desigualdad, a partir de facilitar el acceso a más y mejores servicios financieros, reducir los problemas de información asimétrica y eliminar progresivamente las restricciones crediticias para los grupos de población más desfavorecidos (Banerjee y Newman, 1993; Galor y Zeira, 1993; Aghion y Bolton, 1997; Li *et al.*, 1998; Fields, 2001; Clarke *et al.*, 2003; Beck *et al.*, 2004b; Honohan, 2004; Claessens y Feijen, 2006)²⁶.

Es preciso resaltar que, a pesar de la evidencia señalada en torno a la vinculación entre desarrollo financiero y crecimiento/desarrollo económico, no resulta tan claro el efecto de las distintas estructuras financieras posibles sobre el progreso de los países. En este sentido, pareciera ser que lo importante es el avance del sistema financiero en términos generales, más allá del peso relativo que en este proceso tengan el sistema bancario y los mercados de capitales (Zhuang *et al.*, 2009; Estrada *et al.*, 2010). Aquí ya entrarían a jugar aspectos económicos, sociales e histórico-institucionales propios de cada economía, por lo que no sería factible intentar definir recetas únicas en la materia.

Por otra parte, hay que tener presente que así como el desarrollo financiero puede provocar los impactos positivos antes mencionados, también puede traer aparejado ciertas externalidades negativas, como la facilitación, bajo ciertos contextos, de la ocurrencia de crisis financieras (Fitzgerald, 2007). Dado que un sistema financiero más desarrollado podría ofrecer mayores oportunidades para la especulación y la generación de burbujas, incrementando así la volatilidad, el riesgo y la exposición a episodios de crisis (Easterly *et al.*, 2000), el tema pasa por cómo balancear las necesidades de un mayor desarrollo financiero con niveles acordes de regulación y supervisión del sistema, de forma de garantizar simultáneamente un cierto grado de estabilidad económica (Zhuang *et al.*, 2009). En esta línea, la crisis financiera y económica internacional de los últimos años ha puesto bajo debate la implementación de políticas que pretendan ampliar agresivamente el acceso y la profundidad financiera, puesto que ha quedado demostrado que pueden surgir importantes tensiones entre inclusión, “innovación” y sostenibilidad financiera (Banco Mundial, 2012).

²⁶ Cabe señalar, no obstante, que también existen algunas visiones un tanto escépticas en torno a esta vinculación (ver, por ejemplo, Haber, 2005).

En el caso particular de América Latina, otro hecho que ha llamado la atención es que, a pesar de que los países de la región han venido implementando intensas reformas en el sector financiero durante los últimos veinte años, estas medidas no lograron satisfacer las expectativas planteadas en un inicio y Latinoamérica continúa mostrando aún hoy un escaso desarrollo financiero (de la Torre *et al.*, 2006; Stallings, 2006; Terceño y Guercio, 2011; Banco Mundial, 2012).

3.8. Calidad institucional y seguridad pública

En las últimas décadas el enfoque institucionalista ha ganado peso entre los teóricos del desarrollo económico. La literatura sobre el tema suele definir “instituciones” como las “reglas del juego” que gobiernan, estructuran y delimitan la interacción social. Buena parte de esta corriente hace hincapié en aquellas instituciones que se supone protegen los derechos de propiedad, y con ello, al reducir costos de transacción, permiten el eficiente funcionamiento de los mercados y la difusión de los contratos. Pero hay otras funciones que las instituciones pueden desempeñar y que son también cruciales desde el punto de vista del desarrollo; por ejemplo, mitigar las fallas de coordinación que dificultan la acción colectiva, mejorar la resolución de los conflictos sociales, incrementar el *stock* de capital social, etc. Esto resulta particularmente importante en países en los que existen amplias desigualdades en la distribución del ingreso y hay débiles incentivos por parte de la clase gobernante a proveer bienes públicos y apoyar la formación de capital humano (Bardhan, 2005).

Por otro lado, las instituciones también delinear la estructura básica de incentivos que enfrentan los agentes económicos y, con ello, estimulan en mayor o menor medida la (inversión en) formación de capital físico y humano y las actividades de innovación (North, 1990). Asimismo, la presencia de ciertas instituciones que favorecen una buena “gobernanza” resulta ser un factor clave para que los hacedores de política lleven a cabo medidas en pos del beneficio colectivo, en lugar de promover la mera búsqueda del interés individual, actitudes rentísticas o corrupción (Acemoglu, 2008). Siguiendo a Rodrik (2008), la calidad institucional es tanto un fin del proceso de desarrollo como un medio para alcanzarlo, puesto que favorece una mejor formulación de políticas y superiores resultados económicos.

Diversos trabajos han señalado que la calidad de las instituciones, la credibilidad y estabilidad de las reglas del juego y los derechos de propiedad son factores determinantes de las diferencias de ingresos entre países (Keefer y Knack, 1995; La Porta *et al.*, 1999; Acemoglu *et al.*, 2001; 2002; 2003; 2004; Engerman y Sokoloff, 2002; Borner *et al.*, 2004; Rodrik *et al.*, 2004; Acemoglu y Johnson, 2005; Quijada, 2006; Valenzuela, 2011, entre otros).

En el caso particular de la Argentina, autores tan diversos como Oszlak (1984), Llach (1987; 1996), Taylor (1994), Cortés Conde (1994; 1998), Della Paolera y Taylor (1999; 2003), Spiller y Tommasi (2000; 2003), Orlansky (2001), Sturzenegger (2003), Prados de la Escosura y Sanz Villarroya (2004) o Míguez (2005), han resaltado el papel del sistema institucional (y especialmente de sus debilidades e inestabilidad) como un factor clave para comprender la evolución del proceso de desarrollo del país. Asimismo, en sus análisis de diagnóstico de crecimiento para Argentina, tanto Albrieu y Fanelli (2008) como Sánchez y Butler (2008) remarcaron la presencia de riesgos microeconómicos en torno a los derechos de propiedad y la apropiabilidad de los retornos de la inversión.

Por otra parte, la seguridad pública también guarda importantes vínculos con la calidad institucional, la gobernabilidad y el desarrollo económico, siendo la criminalidad y la violencia factores condicionantes de la generación de inversiones, la acumulación de factores productivos y la competitividad de una economía (Dammert *et al.*, 2008). En esta línea, en OEA (2008a) se describe la relación entre seguridad y desarrollo al señalar que:

“A raíz de la criminalidad, los países se sumergen en un complejo círculo vicioso, en el que la inseguridad es efecto y a la vez generadora de las condiciones de precariedad, atraso y subdesarrollo de nuestros países. La inseguridad desalienta la inversión, desestimula la participación, aumenta la desconfianza y la sensación de impunidad, afecta los procesos electorales y alienta a los jóvenes a abandonar el sistema educativo, sólo para mencionar algunas de sus múltiples consecuencias que afectan directamente las posibilidades de desarrollo de un país.” (OEA, 2008a, p. 45)

En definitiva, de acuerdo con los estudios disponibles tanto a nivel local como internacional, es posible sostener que existe un cierto vínculo entre calidad institucional y seguridad pública²⁷, como así también entre estos campos y el desarrollo de las naciones. No obstante, si bien la evidencia suele sustentar la vinculación existente entre el éxito de los países y su realidad institucional general, todavía se carece del conocimiento necesario como para entender con exactitud la influencia directa de los distintos aspectos institucionales sobre el desarrollo económico (Acemoglu, 2008), lo cual a su vez nos brinda escasas respuestas como para establecer las estrategias apropiadas para inducir cambios institucionales que favorezcan el progreso económico y social (Rodrik, 2008). Como señalan North *et al.* (2008), el desarrollo es un proceso complejo, que no puede reducirse meramente a acumular más capital ni a introducir las “instituciones correctas” en una sociedad (e.g. democracia, derechos de propiedad, etc.). Y está claro que no hay un conjunto único y universalmente válido de “buenas instituciones” y que, aún si pudiéramos identificarlas, su “importación” a países con “malas instituciones” sería extremadamente compleja (Rodrik, 2004).

²⁷ Por ejemplo, Boruchowicz y Wagner (2010) sostienen que la baja performance de la policía argentina y la escasa confianza de la población para con ella se enmarcan en un contexto más general de inestabilidad y empeoramiento de la calidad de las instituciones públicas a lo largo del Siglo XX.

4. Diseño metodológico y fuentes de información

Como ya hemos venido señalando, el presente trabajo se apoya en la aplicación de una metodología para la elaboración y agregación de indicadores representativos dentro de distintas áreas del desarrollo, con el fin de cuantificar y analizar las brechas a nivel regional y provincial en Argentina. Sobre la base del sustento teórico y empírico reseñado en el capítulo anterior, las dimensiones consideradas para su evaluación son: pobreza y necesidades básicas, salud, educación, TICs, innovación, infraestructura de transporte y energía eléctrica, sistema financiero, y calidad institucional y seguridad pública.

Cada uno de estos campos se compone de una serie de indicadores específicos que cubren diversos aspectos del fenómeno –por dar un ejemplo, en el caso de educación se consideran mediciones de cobertura y también aspectos de calidad y logros del sistema educativo–. Como es usual en este tipo de ejercicios, la mayor restricción a la hora de elegir las variables a emplear viene dada por los problemas de disponibilidad de información. Un tema frecuente es que varios indicadores existentes a nivel nacional no siempre se encuentran disponibles bajo una categorización provincial, lo cual representa una primera pérdida de información potencial. Ni hablar si se pretende hilar más fino el análisis (por ejemplo, a nivel departamental), puesto que las fuentes existentes se reducen aún más. De cualquier forma, y al margen de estas limitaciones, sobre la base de estadísticas oficiales hemos recabado una cantidad de información suficiente como para cubrir adecuadamente todas las áreas del desarrollo que pretendemos analizar (ver Anexo 1 para mayor detalle)²⁸.

Otra posible complejidad proviene de la necesidad de recolectar datos comparables para distintos años, ya que en términos de la evolución de las brechas regionales y provinciales apuntamos a contrastar los cálculos respectivos para dos momentos salientes de la historia económica argentina reciente: por un lado, los últimos años del periodo de convertibilidad; y por otro, los años más actuales disponibles de la post-convertibilidad. Teniendo en cuenta que constituyen dos escenarios con profundas diferencias entre sí, esperamos poder constatar si efectivamente han ocurrido o no cambios en materia de las brechas internas del desarrollo argentino, como así también el sentido y la magnitud de las posibles transformaciones. En este caso, dado que la información sobre las distintas variables consideradas no se encuentra siempre disponible para idénticos años, hemos optado por tomar los datos en torno a ciertos periodos: por una parte, alrededor de 1999-2001 (o de forma más compacta, *circa* 2000); y por otra, próximos a 2008-2010 (o *circa* 2009).

En cuanto a la naturaleza de los indicadores empleados, nuestra intención es aplicar un criterio homogéneo a lo largo de todas las áreas del desarrollo, priorizando la utilización de indicadores de resultados (*outputs*) por sobre aquellos que refieren más bien a insumos de cada campo (gasto, personal, etc.). Esto no quiere decir que ignoremos la información que da cuenta de los recursos volcados a cada área, sino que preferimos concentrar el diagnóstico del estado de cada campo estratégico del desarrollo en función de sus “fines” y no necesariamente de sus “medios”, es decir, los *inputs* aplicados al logro de aquéllos. Como excepción a esta regla, cabe aclarar que en el caso de la innovación solamente se dispone de información por

²⁸ Sin embargo, han quedado fuera de las posibilidades de análisis algunas áreas interesantes, como la vinculada al (cuidado del) medio ambiente, haciendo referencia al desarrollo sustentable en términos ambientales. Esto se debe, precisamente, a la escasa disponibilidad de estadísticas provinciales acordes para cubrir dicho fenómeno, sumado a que las pocas disponibles se encuentran generalmente desactualizados (al margen de su posible relevancia para nuestro estudio).

provincia en materia de gasto e investigadores, pero no de los frutos cosechados a partir de sus labores²⁹.

Llegados a este punto, podemos señalar algunas diferencias entre el marco metodológico propuesto y el empleado en la elaboración del Índice de Competitividad Provincial por parte del Instituto de Investigaciones Económicas de la Bolsa de Comercio de Córdoba. Más allá de ciertas cuestiones de cálculo y presentación (por ejemplo, el ICP genera números índice positivos, mientras que nuestro análisis permite identificar provincias con brechas positivas o negativas en relación al nivel nacional), las diferencias más importantes se encuentran en el ámbito de las categorías de estudio y la naturaleza de las variables incluidas en cada una. El ICP, tomando como punto de partida la metodología empleada por el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile en la construcción de su Índice de Competitividad Regional, se estructura en 7 factores: personas; empresas; infraestructura; gobierno; innovación, ciencia y tecnología; recursos naturales y medio ambiente; y resultados económicos. Entendemos que esta sistematización presenta algunas debilidades a la hora de efectuar un diagnóstico preciso y extraer líneas concretas de acción, puesto que suele colapsar ciertas categorías que en nuestra propuesta se encuentran por separado –por ejemplo, el factor personas del ICP incluye cuestiones de pobreza, salud y educación, y en el de infraestructura confluyen indicadores diversos vinculados a TICs, servicios urbanos y energía–. En tanto, mientras que en el ICP se utilizan indistintamente variables de *inputs* y *outputs*, tanto de fuentes secundarias como de encuestas propias, nuestra prioridad está puesta en evaluar el estado de los resultados de cada dimensión del desarrollo, es decir, sus *outputs* (con la salvedad recién señalada acerca del área de innovación), sobre la base principalmente de estadísticas oficiales (esto último puede facilitar una replicabilidad del análisis más sencilla y, por qué no, menos costosa, en la medida en que se publican nuevos datos).

Yendo a la forma de cálculo de las brechas de desarrollo, el procedimiento propuesto se compone de tres etapas. Así, para alcanzar la brecha regional/provincial para cada uno de los campos estratégicos del desarrollo que consideramos, es necesario proceder primero a la obtención de las brechas particulares para cada indicador disponible y luego, mediante procesos de normalización y agregación, derivar finalmente una medida sintética para el área respectiva³⁰.

En la primera etapa obtenemos entonces la distancia entre el indicador para cada región/provincia y su valor a nivel nacional (o el promedio general si se carece de este dato, aunque suele ser la excepción). Este procedimiento nos arroja como resultado una identificación de aquellas jurisdicciones que se encuentran en una mejor o peor posición relativa que el conjunto del país. Cabe aclarar que la noción de brecha positiva o negativa en una cierta variable debe ajustarse de acuerdo con la naturaleza del indicador en cuestión. Por ejemplo, en el ámbito de la salud, si estamos considerando una variable de mortalidad, un valor provincial menor que el nacional debe computarse como una brecha positiva (la provincia está mejor que el agregado del país), por lo que es necesario invertir el signo de la

²⁹ En términos generales, la OECD (2010) señala cuatro razones respecto a las dificultades para contar con buenas medidas de las actividades de innovación: 1) no existen fórmulas que permitan pasar de *inputs* para la “creación de conocimientos” a *outputs* obtenidos; 2) dada su complejidad intrínseca y carácter sistémico, los insumos para la creación de conocimiento son difíciles de “mapear”; 3) el conocimiento no puede “agregarse” utilizando un sistema de precios, puesto que cada “pieza” de conocimiento es, en cierto sentido, única; 4) así como la generación de nuevo conocimiento no necesariamente representa una adición al conocimiento existente, la obsolescencia de las unidades de conocimiento “en stock” tampoco suele registrarse adecuadamente.

³⁰ Cabe resaltar que las tres etapas del procedimiento se aplican de forma separada, por un lado, a los valores regionales y, por otro, a los provinciales, dado que representan unidades de análisis diferentes y no comparables estrictamente entre sí.

diferencia entre ambas medidas. Lo contrario ocurre para la esperanza de vida, donde una diferencia positiva entre el valor provincial y el nacional efectivamente se corresponde con una brecha positiva de dicha provincia.

En lugar de tomar la diferencia de cada indicador con respecto al valor nacional, una alternativa de cálculo podría haber sido obtener dicha diferencia con relación a la jurisdicción mejor ubicada, de forma tal que la brecha para las restantes provincias (en este caso no tiene relevancia el signo) reflejaría la distancia absoluta con el valor del indicador para el distrito en mejor posición relativa. No obstante, hay que tener en cuenta que esta tarea debería realizarse para todos los indicadores empleados en el trabajo, y que en cada caso no siempre se encuentra la misma jurisdicción a la vanguardia nacional. De esta forma, las brechas obtenidas al variar la jurisdicción de referencia perderían cierta comparabilidad entre sí, lo cual no nos es útil de cara al objetivo de combinarlas luego en una brecha sintética para cada campo del desarrollo analizado.

Por otra parte, en los estudios a nivel internacional efectuados por Borensztein *et al.* (2010) y López *et al.* (2012), la primera etapa de la obtención de las brechas de desarrollo nacional consiste en realizar inicialmente una regresión *cross-country* de todo indicador del desarrollo sobre el logaritmo del PIB per cápita (medido en PPP). Posteriormente, se obtiene la brecha de desarrollo de un indicador específico para cada país mediante la diferencia entre su valor observado y el estimado a partir de la regresión. No se trata, cabe advertir, de un intento de establecer mecanismos de causalidad entre los niveles de ingreso y los avances en los distintos campos analizados, sino simplemente de identificar en qué áreas el país está “atrasado” (o “adelantado” según el caso) en función de la distancia observada entre los indicadores de desarrollo reales y los esperados según su nivel de ingreso per cápita.

No obstante, a la hora de estimar las brechas de desarrollo internas (i.e. las existentes al interior del país entre sus distintas regiones y provincias), no es posible seguir dicho procedimiento. Esto se debe a varias razones, incluyendo: i) los datos de ingreso per cápita a nivel provincial en Argentina se encuentran relativamente desactualizados; ii) elaborar regresiones en base a datos de 24 provincias nos conduciría a obtener estimaciones poco confiables; iii) para resolver este problema, podríamos incluir a las provincias como si fueran países y utilizar así la base de datos construida a nivel internacional para estimar sus valores esperados en cada área del desarrollo, pero esto no es factible ya que en la mayor parte de los casos no disponemos de las mismas variables empleadas para calcular las brechas nacionales, por falta de información a nivel provincial. En tanto, sabemos que, a diferencia de las comparaciones internacionales, hay razones suficientes para asumir que la cohesión económico-social es un valor *per se* al interior de un país, por lo cual la existencia de importantes brechas internas de desarrollo indica la necesidad de acción para disminuirlas.

Habiendo analizado el procedimiento efectuado en la primera etapa y los fundamentos detrás de la forma de cálculo empleada, pasemos a explicar en qué consiste la siguiente fase. El segundo momento radica en la normalización de las brechas obtenidas luego del primer paso, puesto que las mismas responden a unidades completamente heterogéneas. De esta forma, se busca llegar a alguna magnitud estandarizada que pueda luego agregarse en una brecha compuesta para cada dimensión del desarrollo.

Aquí el proceso llevado a cabo consiste en el siguiente cálculo:

$$BRECHA\ estandarizada_i = [(BRECHA_i - BRECHA\ media) / BRECHA\ sd] \times 10$$

Es decir, a la brecha inicial le restamos la media de las brechas obtenidas en la primera etapa y este resultado se divide por el desvío estándar de las brechas originales. Luego, se multiplica por diez, únicamente con motivo de una mejor presentación visual de los datos.

Finalmente, la tercera etapa implica la agregación de las brechas estandarizadas de cada indicador en brechas sintéticas para las distintas áreas estratégicas del desarrollo. La norma general será la combinación de las brechas normalizadas mediante el promedio simple de las mismas, aunque en algún caso la agregación puede proceder de forma escalonada, combinando alternativamente aquellas medidas alcanzadas a partir de variables de distinta naturaleza³¹.

Es preciso señalar que en los mencionados trabajos de Borensztein *et al.* (2010) y López *et al.* (2012), la agregación de las brechas a nivel nacional se hace, alternativamente, a partir del promedio simple y también del método de Análisis de Componentes Principales³², para generar así otra medida agregada de las brechas en cada área. A pesar de las diferencias existentes entre estos procedimientos, lo cierto es que ambas estrategias terminaron dando como resultado brechas sintéticas de igual signo para todos los sectores analizados. De cualquier forma, el mencionado método econométrico no puede ser aplicado aquí al caso de las brechas regionales/provinciales por razones similares a las antes señaladas (en especial, por el reducido tamaño de nuestra base de datos como para garantizar la robustez de los resultados).

Por último, remarquemos nuevamente que, si bien este trabajo se sustenta en la puesta en práctica de la descrita “metodología de diagnóstico del desarrollo”, recurriremos además a fuentes secundarias y análisis preexistentes para complementar los aspectos que no hayan sido abordados por los datos disponibles, como así también para respaldar las conclusiones extraídas de la evidencia cuantitativa.

³¹ Por ejemplo, como no disponemos de las tasas netas de escolarización para ambos periodos de tiempo, pero sí de las tasas brutas y de sobreedad, lo que hacemos es primero combinar las brechas estandarizadas de estas últimas y luego promediamos el resultado con las brechas obtenidas a partir de los demás indicadores de educación analizados. Cabe mencionar, no obstante, que esta especie de “procedimiento en dos etapas” no altera significativamente el valor final de las brechas.

³² Este procedimiento permite reducir un amplio conjunto de variables posiblemente correlacionadas entre sí a un número menor de componentes principales no correlacionados. Mientras el primer componente explica la mayor proporción de la variabilidad original, el segundo recoge la máxima variabilidad posible no explicada por el primero, y así sucesivamente.

5. Estado de las brechas internas por dimensión del proceso de desarrollo

En las próximas secciones analizaremos el estado actual de las disparidades internas del desarrollo argentino en cada una de las dimensiones comprendidas en esta investigación. Para ello, haremos una evaluación pormenorizada de diferentes estadísticas e información disponible y luego pondremos en práctica la metodología descrita en el capítulo anterior, arribando así al cálculo de las brechas de desarrollo regional y provincial. Este camino se nutrirá, a su vez, de literatura y fuentes secundarias que nos ayudarán a sustentar y/o profundizar el análisis.

5.1. Pobreza y necesidades básicas

Como fenómeno multifacético, la pobreza admite diversos tipos de análisis y evaluación. Yendo específicamente a las “medidas de la pobreza”, es posible clasificar las formas de medición en dos categorías básicas: los métodos indirectos y los directos. Un ejemplo del primero de estos enfoques es el de la línea de pobreza, aunque también se utilizan otras medidas monetarias de ingreso o consumo, las cuales tienden a evaluar “de manera indirecta” la potencial satisfacción de las necesidades humanas de acuerdo con los recursos disponibles por parte de los individuos. En tanto, la segunda metodología se vincula con la noción de necesidades básicas insatisfechas (NBI), evaluando “directamente” si estas necesidades logran o no ser cubiertas efectivamente.

Ambos métodos poseen sus propias ventajas y desventajas y cada uno aporta dimensiones diferentes al análisis del fenómeno de la pobreza (por ejemplo, el caso de NBI puede dar importancia a bienes y servicios provistos públicamente, los cuales no dependen directamente del nivel de ingreso privado), por lo que muchas veces es recomendable llevar adelante una metodología de análisis que combine indicadores de cada tipo de enfoque (Boltvinik, 1998; Lok-Dessallien, 1999; Battiston *et al.*, 2009).

Dentro de esta línea, para llevar a cabo el estudio comparativo del fenómeno de la pobreza en Argentina, hemos decidido aplicar un enfoque multidimensional que contenga indicadores monetarios de pobreza y ciertos aspectos de necesidades básicas al margen del ingreso de la población³³. Para ello, en esta sección analizaremos dos campos que, en otro tipo de trabajo sobre brechas internas de desarrollo, bien podrían ser considerados de manera separada: 1) el de pobreza (monetaria), propiamente dicha; y 2) el de agua y saneamiento.

Este abordaje responde, en parte, a la existencia de ciertas limitaciones de información al momento de estudiar las disparidades interregionales dentro de la Argentina. Como veremos más adelante, los datos oficiales de pobreza han recibido distintos cuestionamientos a partir de los cambios ocurridos en el INDEC en el último quinquenio, en especial respecto al índice de precios al consumidor y las líneas de pobreza e indigencia calculadas por dicho organismo. En este sentido, la inclusión de medidas de NBI en el análisis radica tanto en la necesidad de considerar el carácter multidimensional de la pobreza como también de reducir las posibles inconsistencias de utilizar únicamente medidas monetarias producidas dentro del mencionado contexto institucional.

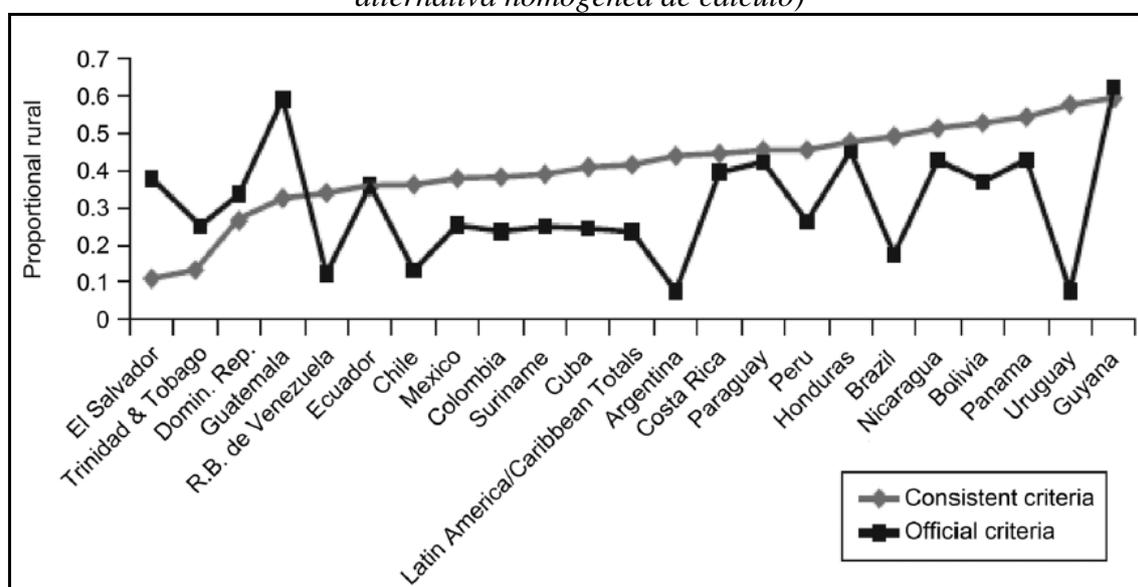
Por otra parte, la idea de utilizar, de manera complementaria, únicamente indicadores de acceso a servicios básicos, como agua y saneamiento, para el análisis de la pobreza en Argentina se debe a que otras variables tradicionalmente empleadas también en el marco de las NBI serán estudiadas en otros apartados de este trabajo (como ser el caso de ciertas medidas de educación o salud), por lo cual no tiene sentido repetir el uso de las mismas.

³³ Este tipo de enfoque se condice, en parte, con el método “híbrido” aplicado por Battiston *et al.* (2009).

Hechas estas salvedades, comenzaremos nuestro análisis evaluando el estado de la incidencia de la pobreza por ingreso, para luego dar paso al estudio de las otras dimensiones señaladas. No obstante, antes de empezar conviene realizar una distinción que nos acompañará a lo largo de toda esta sección (y que muy probablemente sobrevuele también las secciones venideras): la diferenciación entre zonas urbanas y rurales, puesto que estas últimas suelen padecer el fenómeno de la pobreza en mayor medida que las primeras.

Existen importantes diferencias en los criterios oficiales que cada país utiliza para definir qué considera como áreas urbanas. En el caso de la Argentina, el INDEC reconoce como zonas urbanas a las concentraciones de población mayores a 2.000 habitantes. De acuerdo con esta definición el país tendría uno de los menores porcentajes de población rural de toda América Latina y el Caribe (alrededor del 11%), mientras que según el criterio desarrollado por Chomitz *et al.* (2005) para una comparación consistente entre países, la Argentina supera levemente a la media regional (44% y 42%, respectivamente) (gráfico 5.1.1)³⁴.

Gráfico 5.1.1. Proporción de la población rural (según criterios oficiales de cada país y una alternativa homogénea de cálculo)



Fuente: Banco Mundial (2010) en base a Chomitz *et al.* (2005).

Otra importante razón para llevar a cabo esta distinción radica en que la Argentina es el único país de la región cuya encuesta de hogares no cubre las áreas rurales, de modo que los datos vinculados con la pobreza por ingresos que veremos a continuación se limitan al análisis de la “pobreza urbana”³⁵.

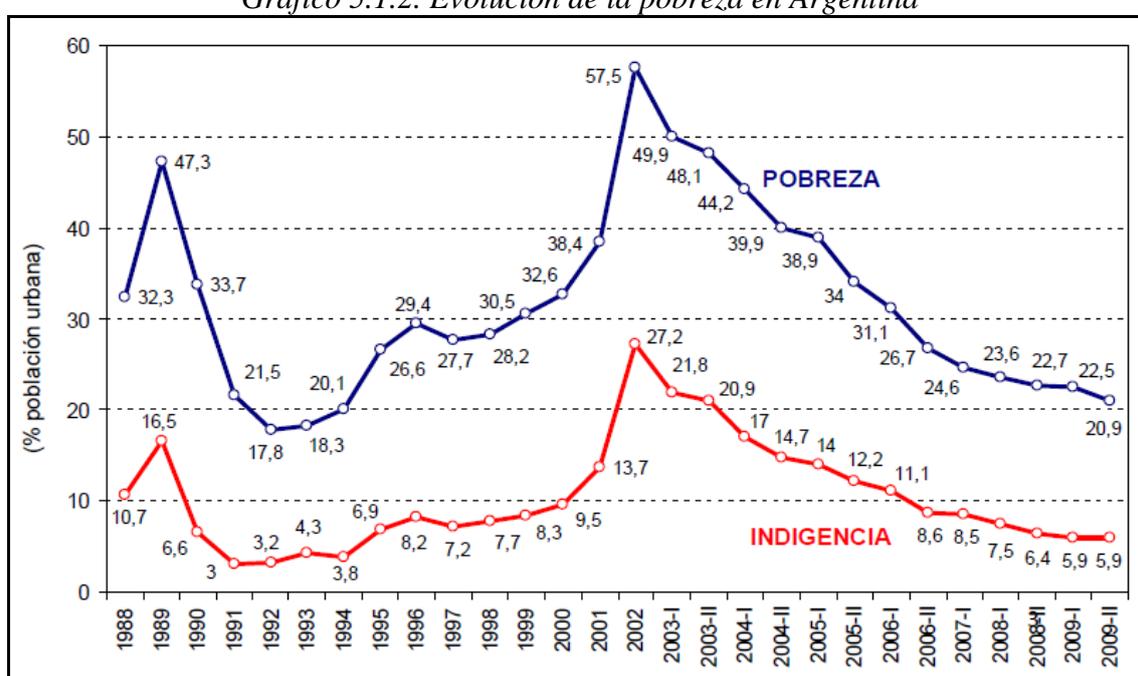
Como podemos apreciar en el gráfico 5.1.2, tanto la pobreza como la indigencia (urbanas) en Argentina han disminuido considerablemente luego del escenario crítico ocurrido en 2002. No obstante, lejos estamos de conocer con certeza los verdaderos valores actuales de dichos indicadores. Como antes mencionamos, la intervención del INDEC trajo importantes consecuencias a partir de 2007 en la determinación del valor de la canasta básica alimentaria

³⁴ Se considera área rural a las zonas donde la densidad poblacional es menor a 150 personas por kilómetro cuadrado y que se encuentran a más de una hora de viaje de la ciudad más cercana con población superior a los 100.000 habitantes.

³⁵ La muestra de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) cubre aproximadamente al 70% de la población urbana del país (de acuerdo con la definición oficial), lo que representa poco más de dos tercios de la población total (Millan-Smitmans, 2008).

(que establece la “línea de indigencia”) y de la canasta básica total (que define la “línea de pobreza”), evidenciándose una subvaluación de las mismas (Millan-Smitmans, 2010). En este sentido, a partir de cálculos alternativos mediante estimaciones privadas de la inflación, hacia fines de 2009 el porcentaje de la población con ingresos inferiores a la línea de pobreza se habría encontrado por encima del 20% (gráfico 5.1.2). Otras estimaciones, realizadas por investigadores y por técnicos del INDEC disidentes de la intervención institucional señalada, calculan que este porcentaje estaría en el orden del 18-20% para los años 2011-2012³⁶, lo cual muestra que recién después de una década del colapso económico-social de 2001 y 2002 se estarían alcanzando los valores mínimos de pobreza observados durante los '90. Estos datos se contraponen de forma burda con los cálculos oficiales, que presentan un guarismo tres veces menor (6,5% de las personas por debajo de la línea de pobreza tanto en el segundo semestre de 2011 como en el primero de 2012).

Gráfico 5.1.2. Evolución de la pobreza en Argentina



Fuente: Millan-Smitmans (2010).

Nota: Las cifras hasta 1992 corresponden al Gran Buenos Aires y a partir de 2007 se utilizan estimaciones privadas de la inflación.

Yendo al análisis intra-país, es importante destacar que las dinámicas antes señaladas en cuanto a la evolución favorable de los indicadores de pobreza a nivel nacional en los últimos años no se han evidenciado con la misma intensidad en todas las regiones y provincias de la Argentina. Luego de la crisis de 2001-2002, el panorama regional mostraba que las jurisdicciones del Norte (y particularmente del NEA³⁷) tenían los mayores niveles de pobreza y desigualdad, mientras que la Patagonia se encontraba en el extremo opuesto (Carballo y Bongiorno, 2006; Mussard y Pi Alperin, 2006; Zacaria y Zoloa, 2006; Bolsi *et al.*, 2009). No obstante ello, y en el marco de la sustancial caída de la incidencia de la pobreza en el ámbito

³⁶ Ver, respectivamente:

<http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-195564-2012-06-04.html>

<http://www.cronista.com/economiapolitica/Para-los-tecnicos-rebeldes-del-Indec-la-pobreza-triplica-a-la-informada-20121005-0065.html>

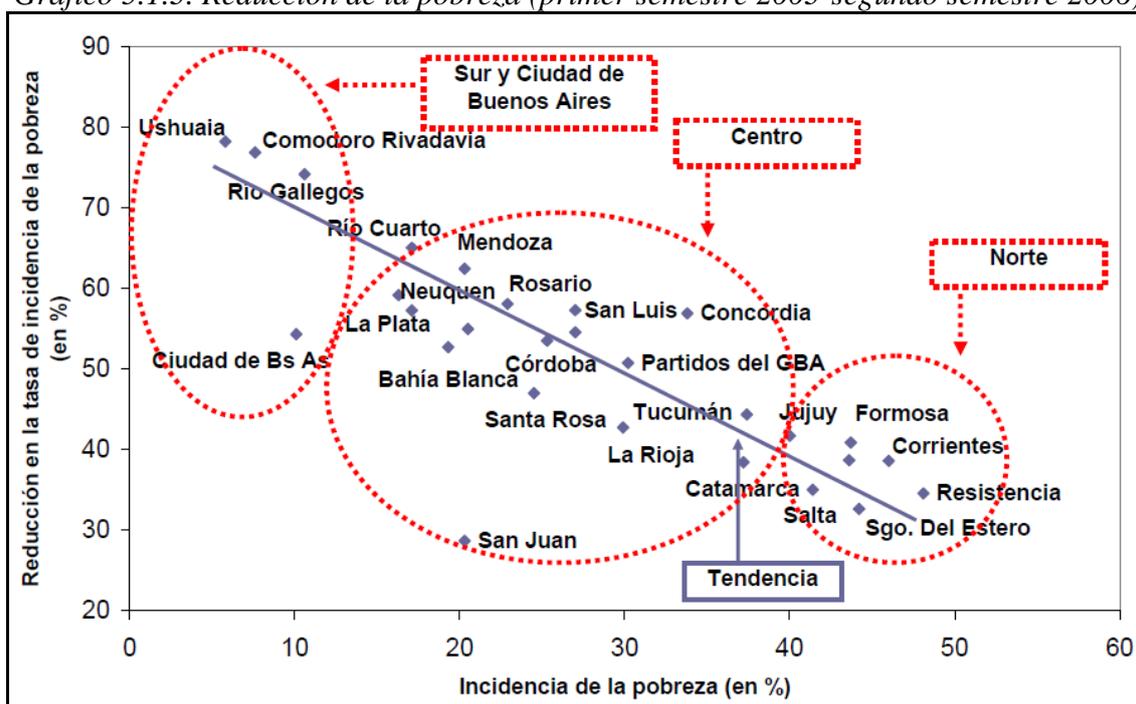
³⁷ Para una análisis detallado de la pobreza en el Noreste argentino puede consultarse Foschiatti (2007).

nacional, la reducción de la pobreza urbana fue mayor en las ciudades más australes del país que en el Norte, lo cual parece ir en contra de la existencia de un proceso de convergencia territorial. Esto puede apreciarse claramente tanto para el periodo 2003-2006 (gráfico 5.1.3) como al considerar el quinquenio completo hasta mediados de 2008 (gráfico 5.1.4)³⁸, teniendo en mente incluso las precauciones que elevamos anteriormente en torno a la consistencia de las cifras oficiales post-2006.

Una de las posibles explicaciones del peor desempeño relativo de las provincias nortenas, en el marco del proceso de reducción de la pobreza experimentado en los últimos años, puede encontrarse en la elevada proporción del empleo informal en dichas jurisdicciones, de modo que no se habrían logrado aprovechar totalmente las mejoras de ingresos que operaron a través de los acuerdos formales en el mercado de trabajo (véase Beccaria y Groisman, 2007; Millan-Smitmans, 2008; 2010).

Por otro lado, Gatto (2007) señala que a pesar de la expansión económica que se ha experimentado en todas las provincias del país luego del 2002, los impactos de este proceso han sido muy dispares entre jurisdicciones. Entre las razones principales de este fenómeno se encuentra el desigual grado de interrelación productiva e inserción laboral de sus habitantes. En especial, el autor subraya que el proceso de crecimiento económico no fue capaz de atravesar las áreas de pobreza estructural en el norte argentino, debido a la limitada articulación y cohesión territorial existente.

Gráfico 5.1.3. Reducción de la pobreza (primer semestre 2003-segundo semestre 2006)

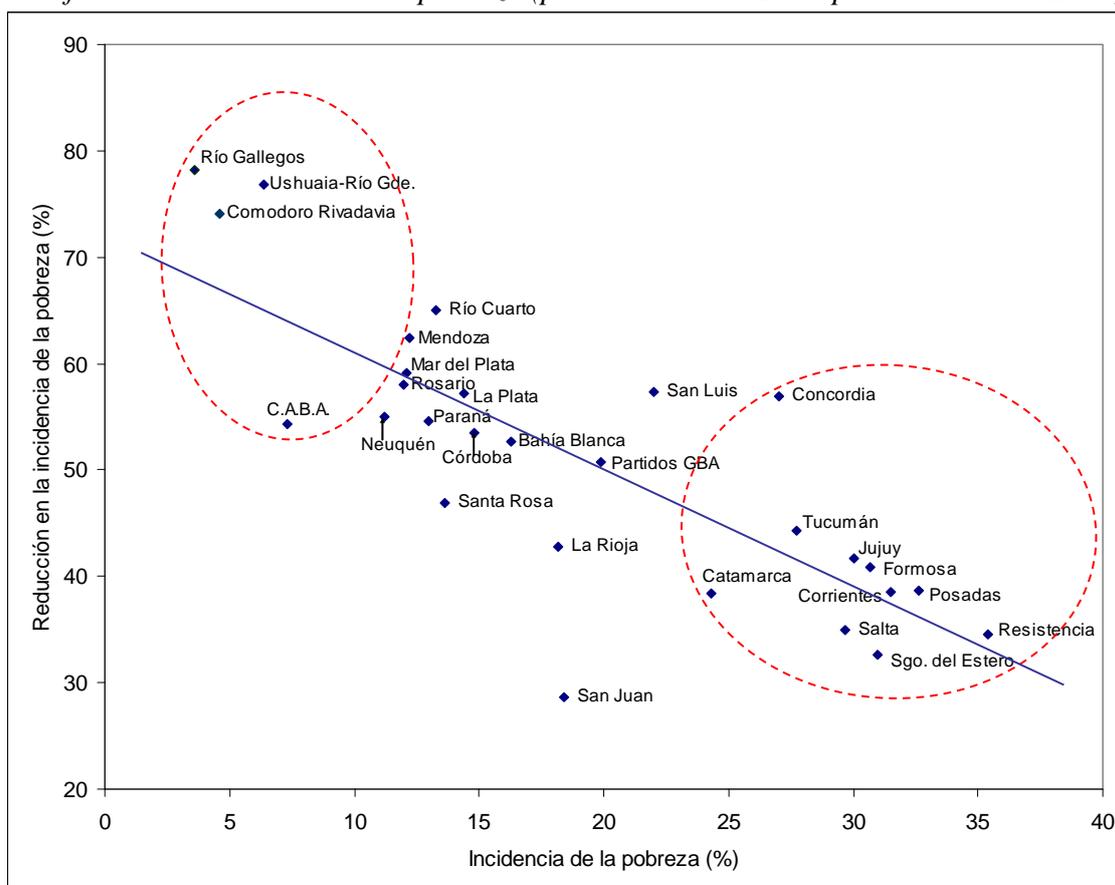


Fuente: Millan-Smitmans (2008) en base a datos de EPH-INDEC.

Nota: El valor de la incidencia de la pobreza corresponde al segundo semestre 2006.

³⁸ El uso de este periodo responde a varias razones: por una parte, poder utilizar la mayor cantidad de información disponible, en referencia a los aglomerados urbanos relevados; por otro lado, aunque podríamos emplear datos más recientes, irnos unos años atrás nos garantiza una menor distorsión de la información oficial. Elegimos pagar este precio a tener que recurrir a estimaciones privadas que puedan poner en tela de juicio la comparabilidad de las cifras, al alterarse las fuentes y datos utilizados.

Gráfico 5.1.4. Reducción de la pobreza (primer semestre 2003-primer semestre 2008)



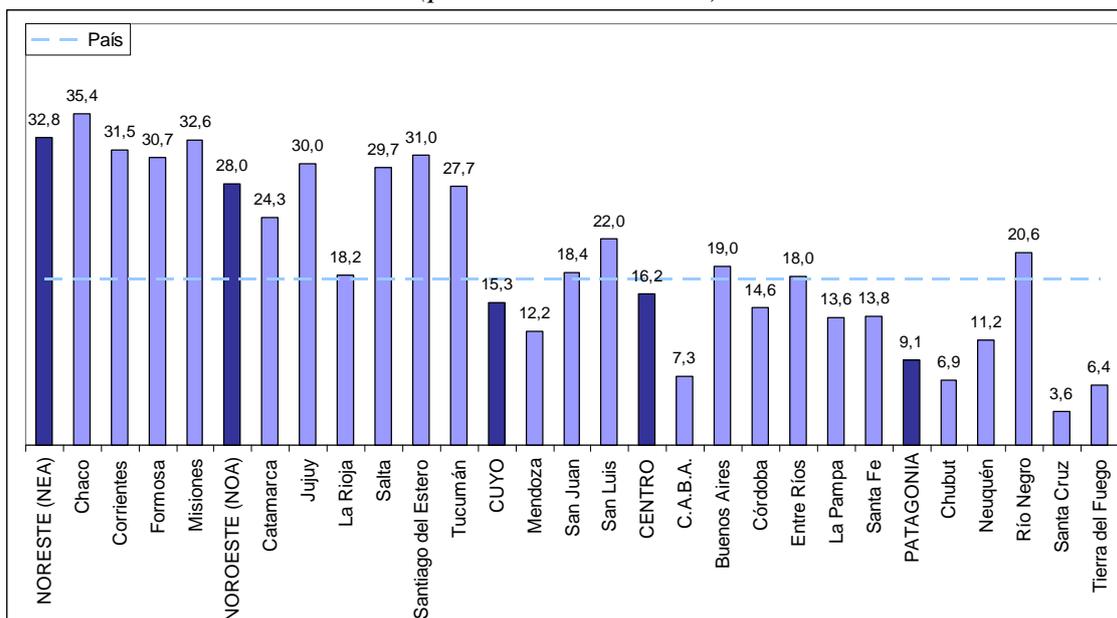
Fuente: Elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC.

Nota: El valor de la incidencia de la pobreza corresponde al primer semestre 2008.

A mediados de 2008 se verificaba que el NEA y el NOA eran las únicas regiones cuyo porcentaje de población urbana bajo la línea de pobreza superaba largamente el valor nacional de referencia (con la excepción tal vez de La Rioja, que se encontraba apenas por encima de ese nivel) (gráfico 5.1.5). A lo largo de todas las provincias del Noreste se comprobaba, además, que aproximadamente uno de cada 3 habitantes era pobre, y a este grupo podrían agregarse también Santiago del Estero, Jujuy y Salta.

En el otro extremo, la Patagonia (con la salvedad de Río Negro) y la C.A.B.A. se encontraban en la mejor posición relativa, mientras que en el resto de Centro y Cuyo se alternaban resultados mejores y peores que la media nacional. Incluso, la incidencia de la pobreza monetaria en la provincia de Buenos Aires (explicada en gran parte por las peores condiciones internas del conurbano bonaerense) superaba a la de La Rioja.

Gráfico 5.1.5. Porcentaje de población urbana bajo la línea de pobreza (primer semestre 2008)

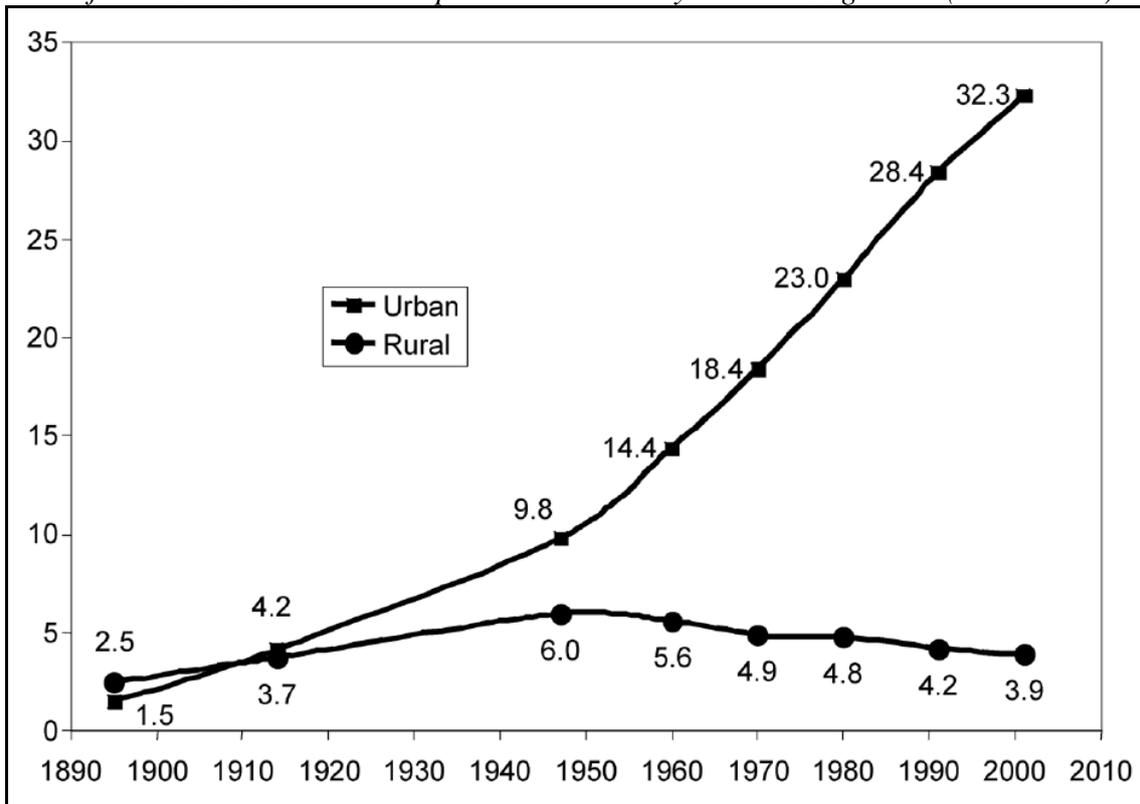


Fuente: Elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC.

Ahora bien, como antes mencionamos, la información que surge de la EPH deja de lado e ignora un importante componente del fenómeno nacional de la pobreza, como es el caso de la pobreza rural –no por casualidad el trabajo del Banco Mundial (2010) se titula “Los pobres invisibles”–. De acuerdo con este estudio, basado en datos del censo nacional de población de 2001, cerca de uno de cada cinco argentinos pobres es un habitante rural.

Siguiendo el criterio oficial, el peso de la población rural en Argentina ha venido decayendo sostenidamente desde los años cuarenta, pasando de ser el 28% en 1960 a sólo el 11% en 2001 (gráfico 5.1.6). A su vez, durante los años noventa hubo modificaciones internas en la composición de la propia población rural, con una caída del número de habitantes de zonas rurales dispersas y un aumento en la población rural agrupada (i.e. pequeños pueblos con menos de 2.000 habitantes). De todas formas, en las áreas rurales dispersas vivía poco más de dos tercios de toda la población rural del país en 2001. Por otra parte, en el periodo intercensal 1991-2001, la región del NEA experimentó una pérdida neta de habitantes rurales (especialmente de las zonas rurales dispersas), mientras que en el NOA se experimentó un incremento de la población rural agrupada.

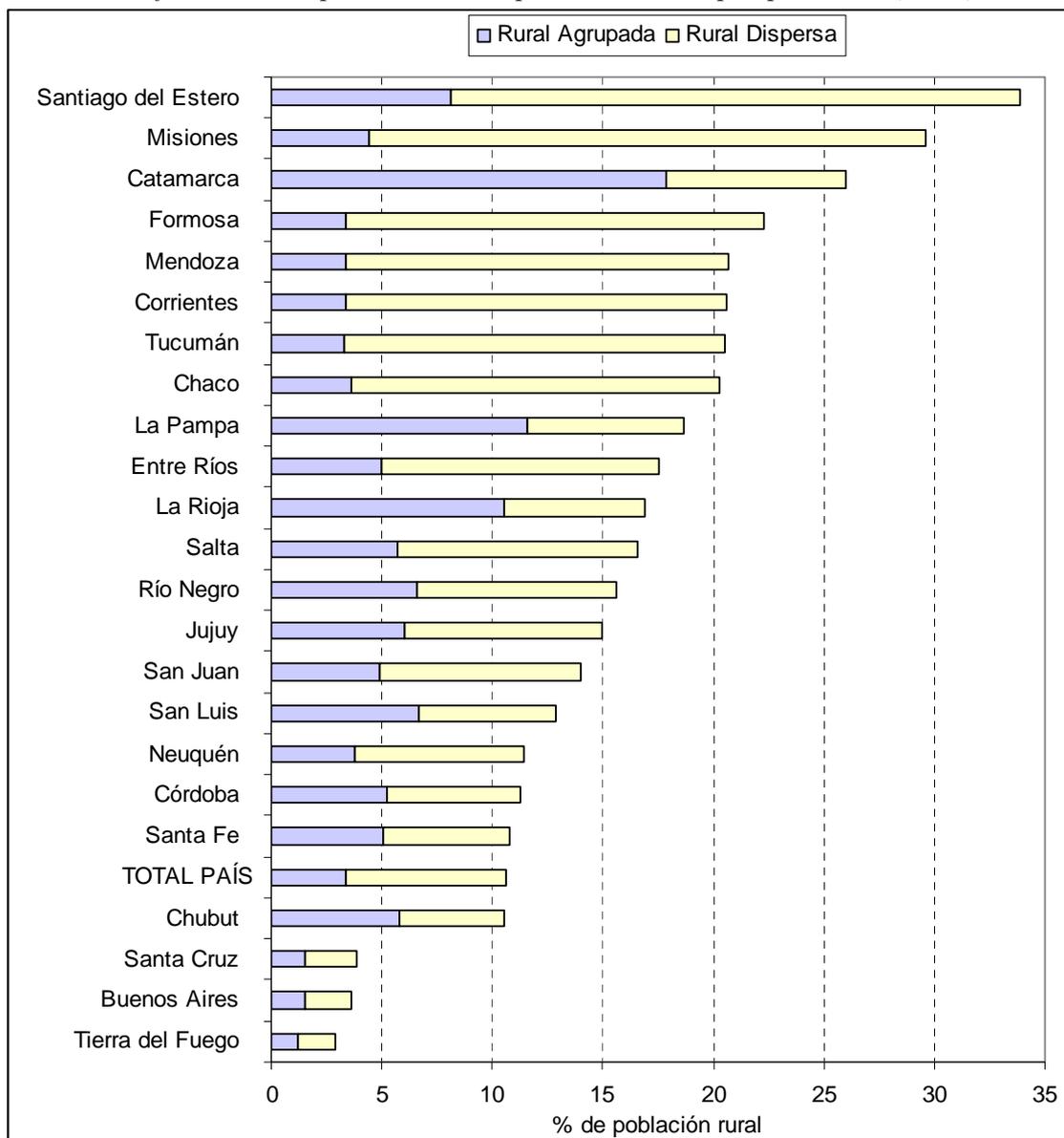
Gráfico 5.1.6. Evolución de la población urbana y rural en Argentina (en millones)



Fuente: Banco Mundial (2010) en base a Censos Nacionales de Población.

Al margen de los comentarios generales a nivel nacional o regional, en el siguiente gráfico podemos apreciar que el peso de la población rural (ya sea en su componente agrupado como disperso) es sumamente variable entre las distintas jurisdicciones del país. Por una parte, más de una tercera parte de la población de Santiago del Estero reside en zonas rurales, mientras que en Tierra del Fuego o Santa Cruz esa cifra se reduce a solamente el 3% y 4% de sus habitantes, respectivamente. Por otro lado, con la excepción de Mendoza, 7 de las 8 provincias con mayor proporción de población rural corresponden al Norte.

Gráfico 5.1.7. Importancia de la población rural por provincia (2001)



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población 2001, INDEC.

Nota: No se incluye a la C.A.B.A. puesto que, evidentemente, carece de población rural.

Dado que la EPH no releva la situación de la población rural, la medición de la pobreza rural debe valerse de fuentes alternativas de información, como ser los censos nacionales de población (cuadro 5.1.1) o los censos nacionales agropecuarios (gráfico 5.1.8).

Sin embargo, es preciso destacar que la utilización de este tipo de datos trae aparejado diferentes problemas. Uno es la desactualización de la información con el paso de los años. Aquí haremos referencia rápidamente a la situación a inicios de los años 2000³⁹, momento que coincide con uno de los peores escenarios económicos y sociales de la historia argentina,

³⁹ Cabe resaltar que los datos disponibles actualmente del Censo Nacional de Población 2010 no son suficientes o carecen del grado de detalle necesario como para actualizar el análisis de pobreza rural que desarrollaremos a continuación. Por su parte, hasta el momento solamente se han publicado unos pocos datos provisorios del Censo Nacional Agropecuario 2008.

por lo cual en lugar de analizar estrictamente los valores absolutos de la pobreza por aquél entonces, conviene más bien acotar el enfoque a la comparación relativa interregional.

Por otro lado, las variables relevadas (o no) en cada caso exigen a veces modificar el eje del análisis. En este sentido, los censos nacionales de población no recaban información sobre ingresos o consumo, por lo que no puede calcularse la pobreza rural en términos monetarios, sino que debe recurrirse, por ejemplo, al método de NBI. A su vez, esta vía alternativa puede no ser la más adecuada para cubrir el fenómeno de la pobreza en áreas rurales, puesto que las necesidades consideradas suelen presentar un cierto “sesgo urbano”.

En el caso de los censos agropecuarios, la unidad de análisis ya no son los individuos o los hogares, sino las explotaciones agropecuarias (EAP). Esto provoca tanto un cambio en la interpretación de los resultados como, más importante aun, un recorte de la realidad bajo estudio (quedando afuera, por ejemplo, la población rural no vinculada a la actividad agrícola).

Más allá de estas salvedades, la información censal disponible nos permite apreciar algunos patrones interesantes. Por una parte, la presencia de hogares con NBI va creciendo en la medida que se pasa de las áreas urbanas a los pequeños pueblos rurales y de éstos a las zonas rurales dispersas (cuadro 5.1.1), lo cual va en línea con la mencionada concepción “urbana” del criterio de las necesidades básicas. En tanto, corresponden al Norte del país las provincias donde se observan los más elevados niveles de incidencia de la pobreza –al menos una NBI– en áreas rurales (Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, Salta y Santiago del Estero), como así también las que registran las mayores de privaciones en materia de condiciones sanitarias (Catamarca, Chaco, La Rioja, Salta y Santiago del Estero, aunque también aparece San Luis en una situación problemática). Paralelamente, en términos generales la región Centro presenta las mejores condiciones de vida en áreas rurales, mientras que las provincias patagónicas y cuyanas se ubican un escalón por detrás.

Cuadro 5.1.1. NBI en áreas urbanas y rurales de Argentina (2001)

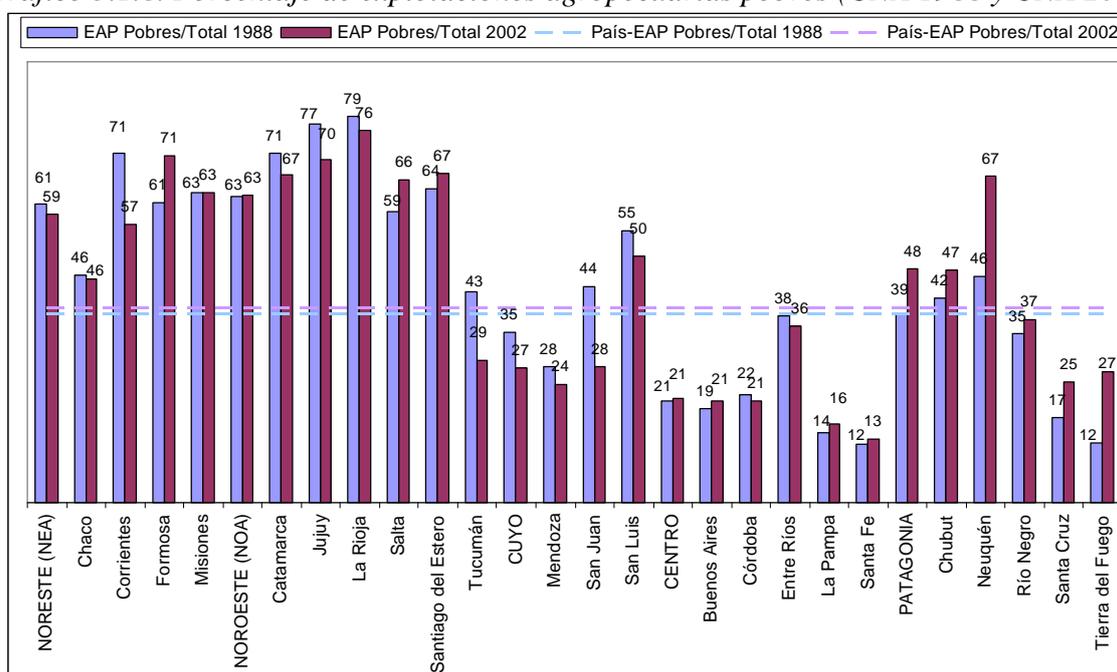
	Hogares con al menos una NBI				NBI en condiciones sanitarias (hogar sin retrete)			
	Total	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa	Total	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa
TOTAL PAÍS	14,3%	12,9%	20,3%	30,8%	2,4%	1,7%	4,3%	11,9%
NORESTE (NEA)								
Chaco	27,6%	23,7%	35,1%	46,2%	7,2%	4,8%	6,0%	19,3%
Corrientes	24,0%	20,2%	34,2%	40,7%	4,8%	3,5%	6,1%	10,8%
Formosa	28,0%	24,0%	32,9%	43,5%	7,0%	4,7%	5,9%	16,4%
Misiones	23,5%	20,1%	27,8%	33,0%	5,2%	3,2%	4,3%	11,5%
NOROESTE (NOA)								
Catamarca	18,4%	14,2%	23,9%	44,8%	6,3%	3,0%	9,1%	30,1%
Jujuy	26,1%	22,7%	36,7%	49,4%	5,3%	3,8%	8,5%	16,7%
La Rioja	17,4%	14,8%	18,6%	47,0%	5,5%	2,7%	7,5%	36,2%
Salta	27,5%	23,4%	40,9%	51,7%	6,4%	3,8%	12,0%	23,2%
Santiago del Estero	26,2%	17,6%	31,5%	47,8%	9,3%	4,4%	8,4%	22,9%
Tucumán	20,5%	16,8%	23,2%	38,4%	4,1%	2,6%	4,6%	11,0%
CUYO								
Mendoza	13,1%	10,4%	18,8%	25,7%	3,1%	1,4%	3,8%	11,7%
San Juan	14,3%	12,4%	22,8%	30,1%	3,5%	2,5%	6,1%	13,1%
San Luis	13,0%	10,6%	18,9%	36,9%	3,2%	1,2%	4,8%	27,5%

CENTRO								
Buenos Aires	13,0%	13,0%	12,4%	12,7%	1,4%	1,4%	1,4%	2,2%
Córdoba	11,1%	10,1%	16,6%	22,0%	2,1%	1,3%	4,0%	11,5%
Entre Ríos	14,7%	13,1%	22,2%	22,6%	2,3%	1,7%	3,5%	6,2%
La Pampa	9,2%	8,2%	11,1%	16,0%	1,4%	0,7%	1,3%	8,9%
Santa Fe	11,9%	11,3%	14,0%	20,3%	1,6%	1,3%	2,6%	5,6%
PATAGONIA								
Chubut	13,4%	12,2%	26,4%	19,3%	2,1%	1,7%	3,7%	6,1%
Neuquén	15,5%	13,6%	20,5%	35,4%	2,9%	1,8%	3,3%	15,4%
Río Negro	16,1%	14,5%	26,8%	23,0%	2,8%	2,0%	5,1%	8,3%
Santa Cruz	10,1%	10,1%	12,5%	12,1%	2,0%	1,8%	2,9%	7,1%
Tierra del Fuego	15,5%	15,2%	19,2%	30,0%	1,3%	1,1%	4,6%	10,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Guardia y Tornarolli (2010).

Un panorama similar se evidencia respecto a la proporción de explotaciones agropecuarias pobres⁴⁰ en el total de las EAP provinciales (gráfico 5.1.8). La región central del país no sólo concentra la mayoría de las EAP del país, sino que presenta además el menor porcentaje de emprendimientos pobres. Por su parte, el NOA y NEA nuevamente exhiben los más altos indicadores de pobreza y, salvo el caso de Tucumán, en todas las restantes provincias la participación de las EAP pobres supera al correspondiente valor nacional en 2002. Entre las demás jurisdicciones, sobresalen los casos de Neuquén, San Luis y Chubut con una situación desfavorable también.

Gráfico 5.1.8. Porcentaje de explotaciones agropecuarias pobres (CNA 1988 y CNA 2002)



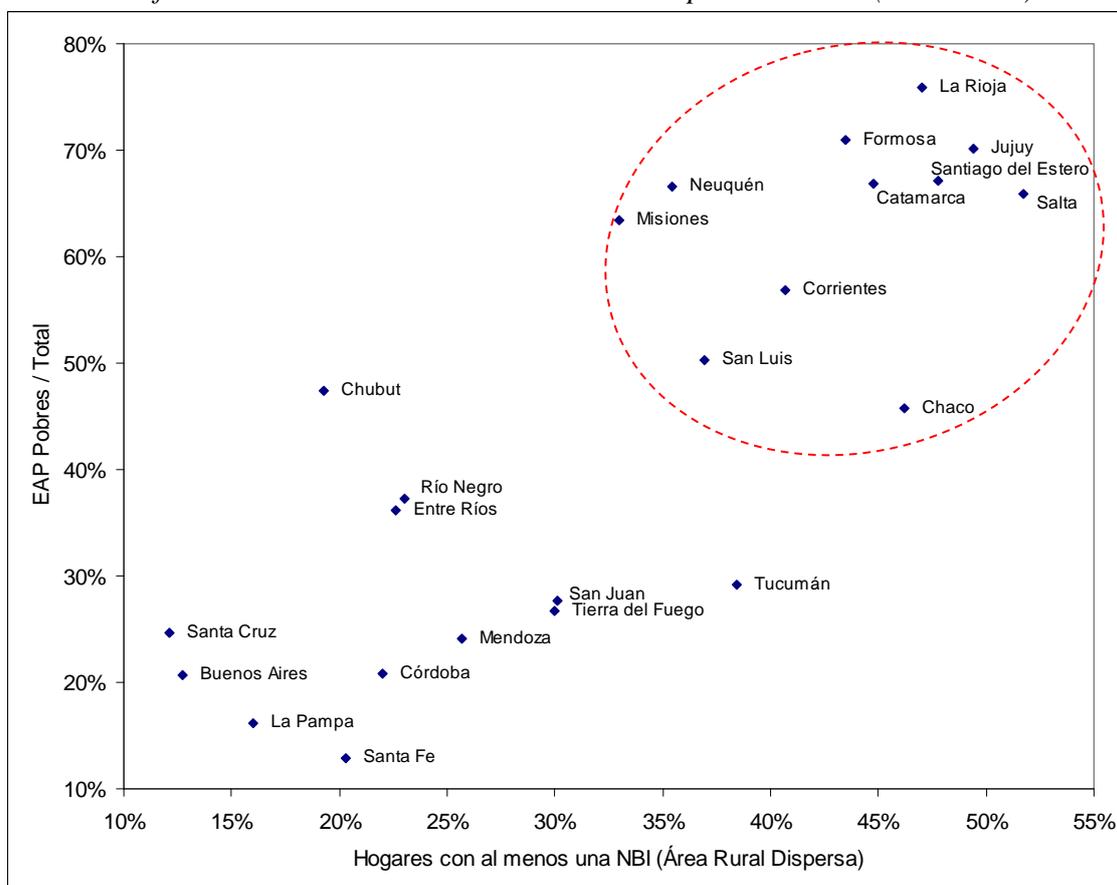
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Scheinkerman *et al.* (2007).

Como podemos apreciar en el siguiente gráfico, las dos formas de análisis presentadas sobre la pobreza rural en la Argentina se condicen en gran parte. Mientras que en la posición más

⁴⁰ Se considera EAP “pobres” a aquellas que presentan un bajo o mínimo nivel de capitalización, reducidos niveles de flujos monetarios y una organización social y productiva basada en el uso de mano de obra familiar.

desfavorable aparece la mayoría de las provincias del Norte (con la inclusión además de Neuquén y San Luis), en el extremo opuesto figuran los distritos del centro del país.

Gráfico 5.1.9. Relación entre indicadores de pobreza rural (2001-2002)



Fuente: Elaboración propia en base a datos presentados en cuadros anteriores.

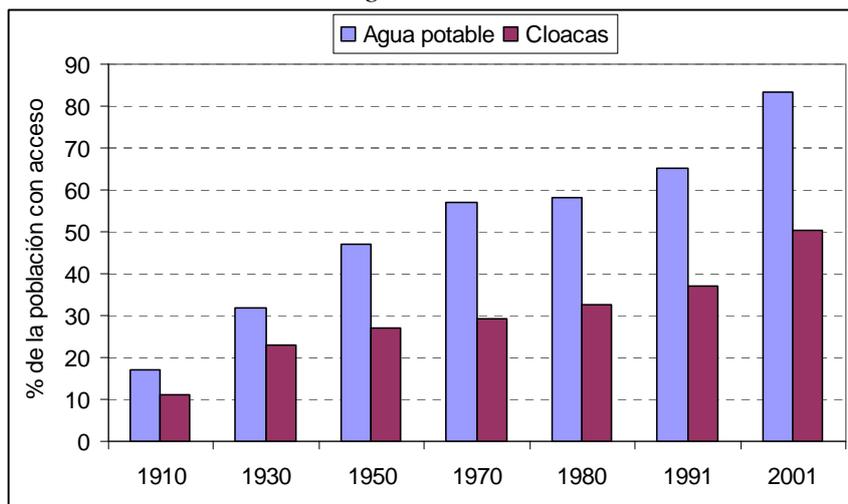
Yendo al punto de las necesidades básicas de agua y saneamiento, aunque la cobertura de estos servicios ha crecido sostenidamente en los últimos cien años (gráfico 5.1.10), la capacidad de acceso de la población varía considerablemente entre provincias, como así también hacia el interior de las mismas (Acuña y Cetrángolo, 2006). A su vez, como destacan los autores, mientras que en 1999 sólo el 16% y el 28% de la población de áreas urbanas no estaba cubierta por agua potable y desagües cloacales, respectivamente, estas cifras ascendían al 30% y 52% en las zonas rurales.

En tanto, la brecha (máximo/mínimo) en 2001 entre el grado de cobertura de Misiones (el mínimo) y la C.A.B.A. (el máximo) era de 1,74 veces en agua de red y 8,5 veces en acceso a cloacas (Maceira *et al.*, 2007). Por otra parte, luego de analizar la evolución en el periodo intercensal 1991-2001, estos autores no logran encontrar evidencia a favor de una reducción de la gran inequidad existente entre provincias –Coremberg (2007) también resalta esa misma falta de convergencia a nivel provincial en materia de agua potable de red y servicios de cloacas–.

Más aún, Maceira y Kremer (2007) muestran que las desigualdades territoriales se mantienen e incluso se profundizan en materia del acceso a fuentes de agua potable, puesto que las mejoras en la cobertura suelen concentrarse en las zonas urbanas y de mayores ingresos (las cuales ya gozan de una posición ventajosa respecto al resto), en detrimento de las áreas rurales y las más empobrecidas. Por otro lado, los autores proyectan que las provincias de

Misiones, Formosa, Santiago del Estero y Chaco serán las únicas que en 2015 no lograrán alcanzar la meta asumida por el país (en el marco de los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”) de reducir en dos tercios la población que no accede a fuentes mejoradas de agua. Asimismo, este conjunto de provincias se condice con el análisis de las características del hábitat y condiciones de vida realizado por Garnica (2005), a partir del cual se identifica a Chaco, Misiones y Formosa como el grupo de jurisdicciones en “situación crítica” respecto a la cobertura de servicios, y a Corrientes y Santiago del Estero en una “situación semi-crítica”⁴¹.

Gráfico 5.1.10. Evolución de la población con acceso a agua potable y desagües cloacales

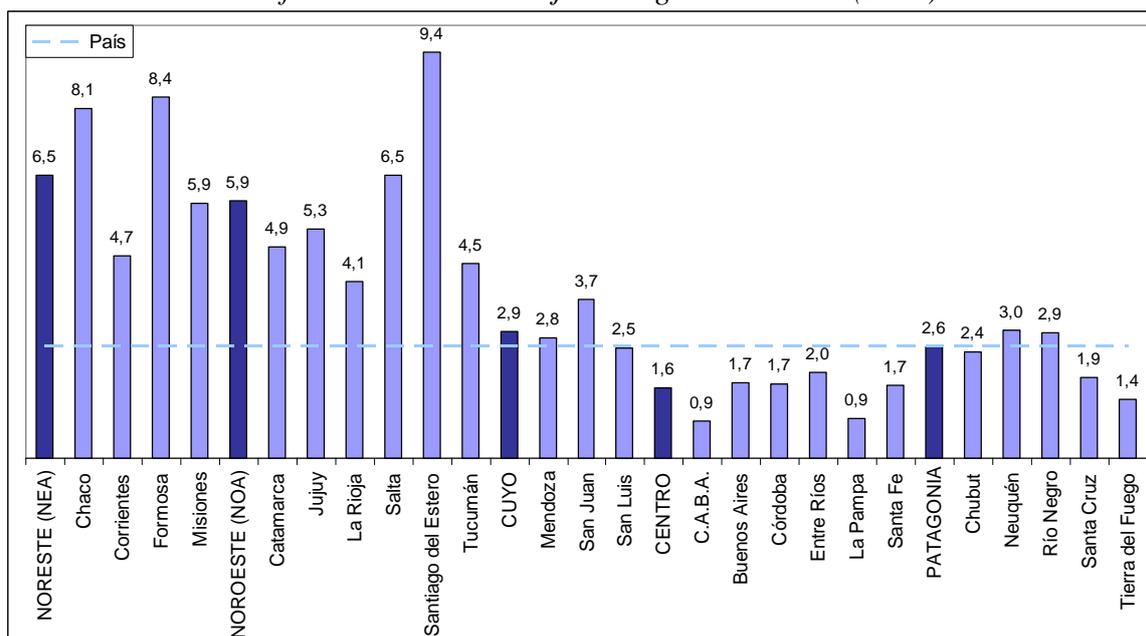


Fuente: Acuña y Cetrángolo (2006) en base a datos de OSN, SNAP, ENOHSa e INDEC (Censos Nacionales)

De acuerdo con la información del censo nacional de población 2010, las condiciones de acceso a los servicios de agua y saneamiento tampoco parecen haberse modificado en gran medida en la última década. Teniendo en cuenta el peso de la población rural entre las provincias norteñas y las problemáticas señaladas anteriormente respecto a las condiciones sanitarias de las mismas, no sorprende que sean precisamente estas jurisdicciones las que, aun en 2010, presentan los mayores porcentajes de hogares que carecen de instalaciones sanitarias (gráfico 5.1.11). En cambio, las restantes regiones del país se ubican en una posición mucho más favorable, por debajo del valor nacional (todas las provincias del Centro y las más australes del país) o en torno a dicho nivel.

⁴¹ Velásquez (2007) también resalta la peor situación relativa del Norte argentino respecto al acceso a agua de red y cloacas, entre otros servicios.

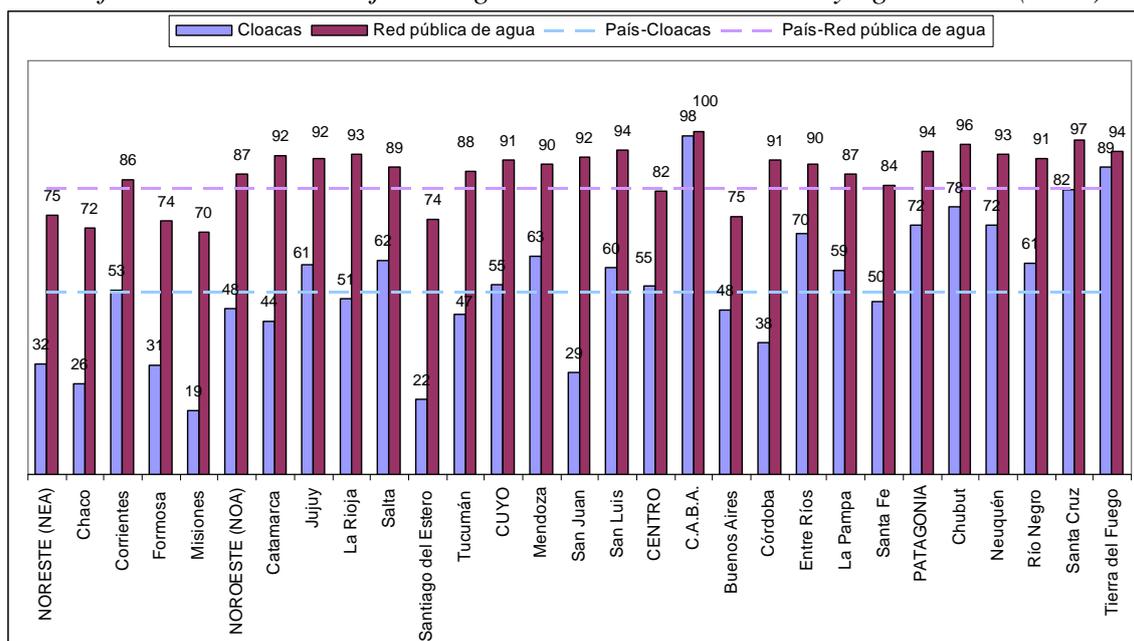
Gráfico 5.1.11. Porcentaje de hogares sin baño (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

En materia de acceso a red de agua y cloacas (gráfico 5.1.12), la C.A.B.A. y la Patagonia se encuentran en las mejores posiciones del país (todas las provincias de esta región superan el valor nacional), mientras que en el extremo opuesto aparece el NEA (únicamente Corrientes se ubica en torno al porcentaje a nivel país). Por el lado del NOA, el mayor déficit parece encontrarse en la difusión de la red cloacal, aunque la posición de Santiago del Estero es preocupante en ambos servicios básicos. Por su parte, las provincias cuyanas se hallan en una buena situación relativa, salvo en el caso de la cobertura de desagües cloacales en San Juan. Esto último ocurre también en la región central con Córdoba y, en menor medida, Santa Fe, al tiempo que la provincia de Buenos Aires (particularmente por influencia de los datos del conurbano, en donde se agrupan diversas aglomeraciones de asentamientos precarios) presenta valores de acceso no muy diferentes al norte del país.

Gráfico 5.1.12. Porcentaje de hogares con acceso a cloacas y agua de red (2010)



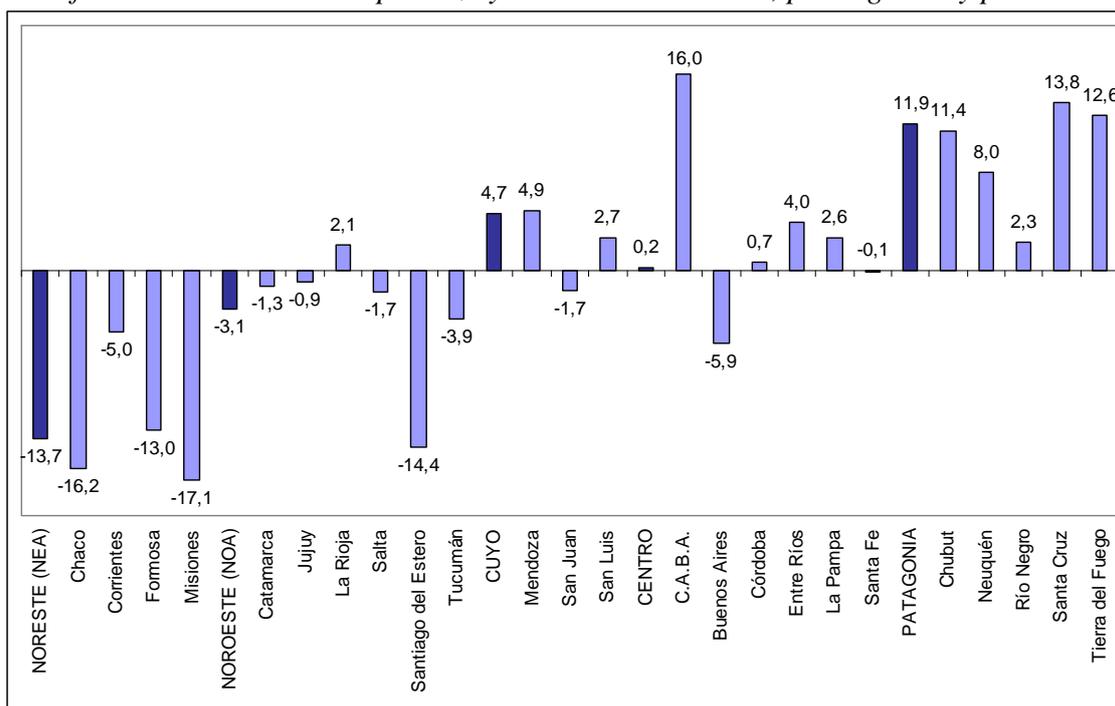
Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

En forma de cierre, en el gráfico a continuación presentamos las brechas regionales y provinciales de pobreza y necesidades básicas. Siguiendo la metodología de cálculo empleada para este trabajo (descrita en el capítulo anterior), la brecha general se obtiene a partir de los indicadores de: porcentaje de población en aglomerados urbanos por debajo de la línea de pobreza, proporción de hogares con desagüe a cloacas, y porcentaje de hogares con acceso a la red pública de agua⁴².

Como era de esperarse en función del análisis de toda la sección, la C.A.B.A. y la región patagónica exhiben brechas positivas, mientras que el NEA y, en menor medida, el NOA se ubican en la vereda opuesta (con la excepción de La Rioja). En especial, las peores situaciones de todo el país se evidencian en Misiones, Chaco, Santiago del Estero y Formosa. Dentro de las regiones de Cuyo y Centro la posición es relativamente favorable, salvo en los casos (negativos) de San Juan y la provincia de Buenos Aires (en particular, por la mencionada influencia del conurbano) y en Santa Fe (brecha prácticamente nula).

⁴² Cabe resaltar que, de forma alternativa, hemos realizado el cálculo de las brechas regionales empleando además el indicador de porcentaje de población sin baño. Al no verificarse mayores cambios en los resultados alcanzados hemos priorizado entonces el uso de las otras tres variables. Por otra parte, es preciso destacar también que los valores obtenidos para las brechas generales no se modifican significativamente si en lugar de realizar el promedio de las brechas (normalizadas) para los tres indicadores considerados (cálculo que presentamos en el gráfico), hubiéramos procedido en dos etapas, es decir, primero promediando las discrepancias en materia de acceso a red cloacal y de agua, y luego combinando esta medida con la brecha según la población por debajo de la línea de pobreza. Teniendo en cuenta las limitaciones en torno a esta última variable (la cual es relevada sólo en algunos aglomerados urbanos, además de las salvedades efectuadas sobre el proceder del INDEC en los últimos años), hemos optado por alejarnos parcialmente del procedimiento efectuado para otras dimensiones del desarrollo (por ejemplo, en “educación” aplicaremos el mencionado esquema en dos etapas), para así dar un mayor peso a las respectivas variables censales. Todo esto, como dijimos, sabiendo además que los resultados de las brechas finales no sufren cambios de consideración.

Gráfico 5.1.13. Brechas de pobreza y necesidades básicas, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.2. Salud

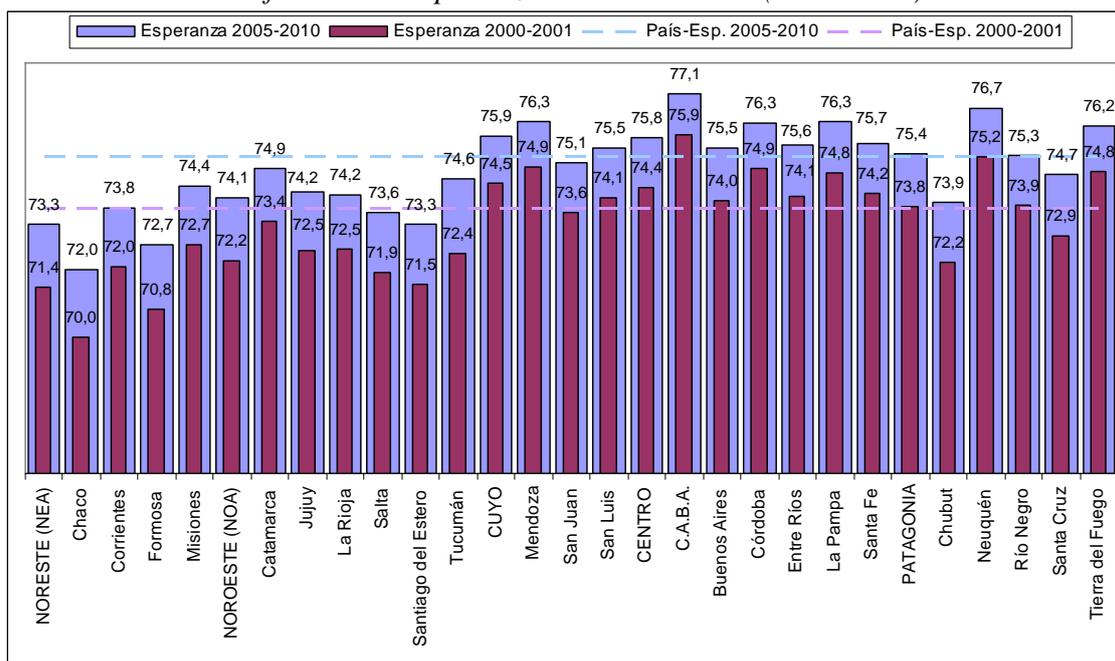
Como punto de partida, y para enmarcar el análisis regional y provincial dentro del contexto nacional, resulta interesante traer a colación las palabras con que desde el trabajo de PNUD (2010, p. 52) se resume la situación de la salud en la Argentina:

“Una alta esperanza de vida y el predominio de las enfermedades no transmisibles en las causas de mortalidad asemejan a Argentina a un país desarrollado; sin embargo, los niveles de la mortalidad materna e infantil y las enfermedades emergentes y reemergentes recuerdan que aún no se han superado los riesgos sanitarios de los países en desarrollo.”

Ahora bien, aunque la Argentina en su conjunto presenta algunos indicadores demográficos y de salud que la ubican en una etapa avanzada de la transición demográfica-epidemiológica, lo cierto es que hacia el interior del país subsisten importantes diferencias en torno a esta dinámica. Mientras que en el Norte se dan las más altas tasas de fertilidad total y mortalidad infantil (y, por ende, no se vislumbra una “modernización poblacional”), en las regiones Centro y Cuyo ambas medidas son bajas (Tafari *et al.*, 2010). Así, a diferencia de las provincias norteñas, donde hay una mayor proporción de población joven, la estructura por edades de la Capital Federal, por ejemplo, tiende al envejecimiento.

Esto puede apreciarse, asimismo, en las disparidades de la esperanza de vida al nacer entre provincias y regiones (gráfico 5.2.1). Mientras que todas las jurisdicciones del Centro superan el valor nacional tanto en 2000-2001 como 2005-2010, todo el NEA y NOA se encuentran por debajo de dichos niveles de referencia. A su vez, recién a partir del último quinquenio la esperanza de vida del Noroeste (como agregado) habría conseguido superar la esperanza a nivel país para inicios del nuevo milenio, al tiempo que el Noreste todavía se encuentra por debajo de dicho valor, lo cual da cuenta del rezago regional imperante.

Gráfico 5.2.1. Esperanza de vida al nacer (2000-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC (2004; 2005).

Por su parte, la mortalidad infantil en la Argentina ha mostrado una evidente tendencia descendente a lo largo del Siglo XX⁴³ –ver Trifiró (2007), donde además se compara la dinámica argentina con la de Chile–, hecho que se reprodujo en todas las regiones del país más allá de las desigualdades socioeconómicas existentes o los distintos niveles de partida (Celton y Ribotta, 2004). Siguiendo el análisis efectuado por los autores para el periodo 1950-2000, podemos señalar que fue la Patagonia la región que experimentó la mayor reducción en su tasa de mortalidad infantil, seguida luego por Cuyo y el Noroeste, más atrás las regiones metropolitanas y pampeana (dadas sus tasas iniciales más bajas que el resto), y por último el Noreste. De esta forma, mientras que al inicio del periodo estudiado únicamente las regiones metropolitana y pampeana contaban con tasas de mortalidad infantil menores a la media nacional, a partir de la década del '80 Cuyo y Patagonia alcanzaron idéntica posición, fenómeno que, como puede apreciarse en el gráfico 5.2.2, subsiste hasta la actualidad. En tanto, de acuerdo a los valores de 2010, tanto el NEA como el NOA se siguen encontrando por encima del valor nacional, al tiempo que en el resto del país sólo lo supera (levemente) la provincia de Buenos Aires⁴⁴.

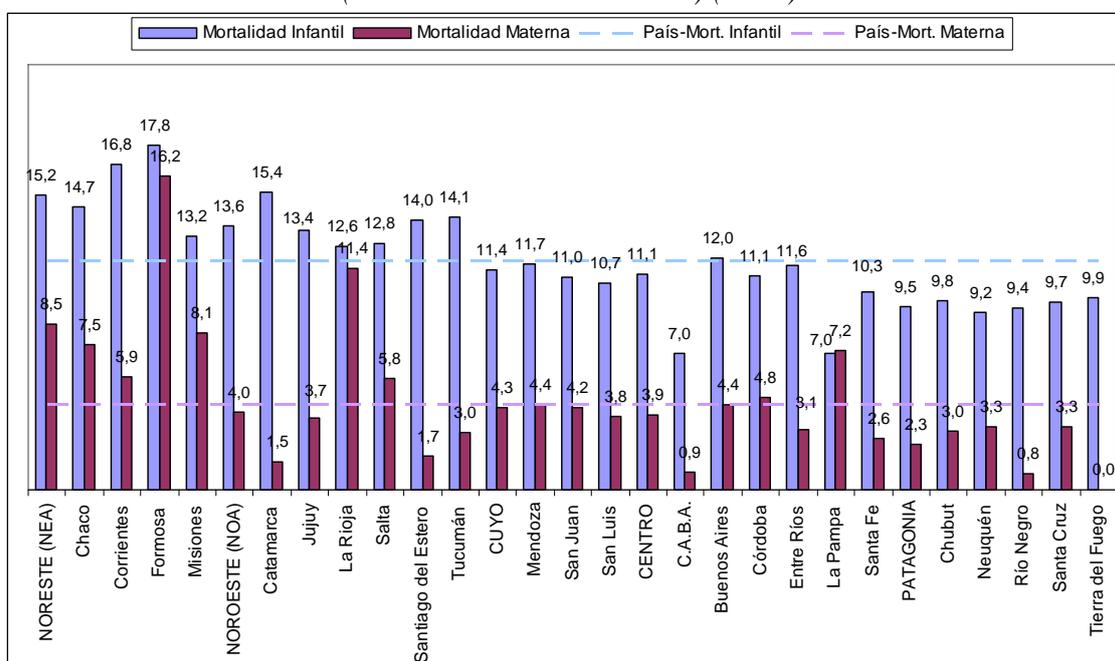
⁴³ Celton y Ribotta (2004) señalan que la disminución de la mortalidad infantil en la Argentina en la segunda mitad del Siglo XX se debió principalmente a la reducción del componente post-neonatal, de modo que cada vez es mayor el peso de las defunciones neonatales en los niveles de mortalidad infantil. En este sentido, el logro de nuevos avances en la materia demandará de mayores esfuerzos que en el pasado, puesto que se requiere luchar contra las enfermedades de origen endógeno (como el nacimiento prematuro o problemas de la conformación genética, entre otras), las cuales exigen un adecuado diagnóstico y tratamiento, como así también abogar por una mayor equidad en el acceso a los servicios de salud. De cualquier forma, aún queda un amplio margen de acción ya que más del 50% de las muertes neonatales en la Argentina corresponde a causas reducibles (PNUD, 2010; Tobar *et al.*, 2011).

⁴⁴ Cabe resaltar nuevamente que en el área de salud la provincia de Buenos Aires exhibe importantes diferencias internas entre las condiciones del conurbano y las del resto (interior) de la provincia.

Por otro lado, a pesar de los avances ocurridos a lo largo de todas las regiones, todavía persisten importantes desigualdades internas⁴⁵. Según Celton y Ribotta (2004), la máxima tasa provincial de mortalidad infantil cuadruplicaba a la mínima en 1950, mientras que en el año 2000 la triplicaba. De acuerdo con los datos de 2010, esta relación se redujo a 2,5 veces (no obstante, señalemos que si hubiésemos mirado los resultados del año anterior, nos encontraríamos con que la tasa de mortalidad infantil de Formosa fue más de 4 veces superior a la de Tierra del Fuego en 2009).

Desde el punto de vista de las inequidades nutricionales, las provincias del Norte son las que poseen la mayor proporción de niños con bajo peso y desnutrición crónica, lo cual se condice con las mayores tasas de mortalidad infantil y de niños de 1 a 4 años y los superiores índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI)⁴⁶ presentes en dichas jurisdicciones (Maceira y Stechina, 2008).

Gráfico 5.2.2. Tasas de mortalidad infantil (cada 1.000 nacidos vivos) y materna (cada 10.000 nacidos vivos) (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS), Ministerio de Salud.

Respecto a la mortalidad materna, el NEA presenta tasas superiores al nivel nacional (gráfico 5.2.2), mientras que los restantes agregados regionales se ubican por debajo del mismo (aunque con algunas excepciones provinciales en el NOA y la región central). Entre las provincias norteñas sobresalen negativamente los casos de Formosa y La Rioja, cuyas TMM más que triplican y duplican la razón nacional, respectivamente.

En la misma línea, Romero *et al.* (2010) destacan que mientras en el Norte del país se dan TMM similares a las de países de alta mortalidad de Latinoamérica (Formosa similar a Guyana; Jujuy a Ecuador), en la C.A.B.A. o Río Negro se observan situaciones comparables

⁴⁵ En su estudio comparativo entre Argentina y Chile, Trifiró (2007) resalta que las disparidades regionales en materia de mortalidad infantil son mayores en el primero de estos países.

⁴⁶ Buchbinder (2008) señala que si bien las tasas de mortalidad infantil disminuyeron en la Argentina entre 1995-1997 y 2003-2005, el riesgo de mortalidad infantil sigue siendo elevado para los grupos poblacionales que habitan en las áreas con mayores niveles de NBI.

con los países de la región con menor riesgo de muerte materna, o incluso con países como Canadá. En tanto, por el lado de las causas de mortalidad materna más frecuentes por provincia, los autores muestran que las complicaciones con el aborto son la causa principal en 14 de las 24 jurisdicciones (incluyendo prácticamente a todas las norteñas) y en otras 5 aparecen como la segunda causa en importancia.

Por otra parte, a pesar del avance de la Argentina en el camino de la transición epidemiológica, subsisten todavía importantes diferencias en los perfiles de morbi-mortalidad de las regiones y provincias del país, diferencias que suelen responder tanto a las distintas composiciones demográficas como a disparidades socioeconómicas. En este sentido, las enfermedades infecciosas y parasitarias presentan un elevado peso entre las causas de muerte en las provincias del Norte (véase Anexo 2)⁴⁷, mientras que en las jurisdicciones de mayor desarrollo relativo las enfermedades del sistema circulatorio y los tumores dan cuenta de más de la mitad de las muertes (PNUD, 2010).

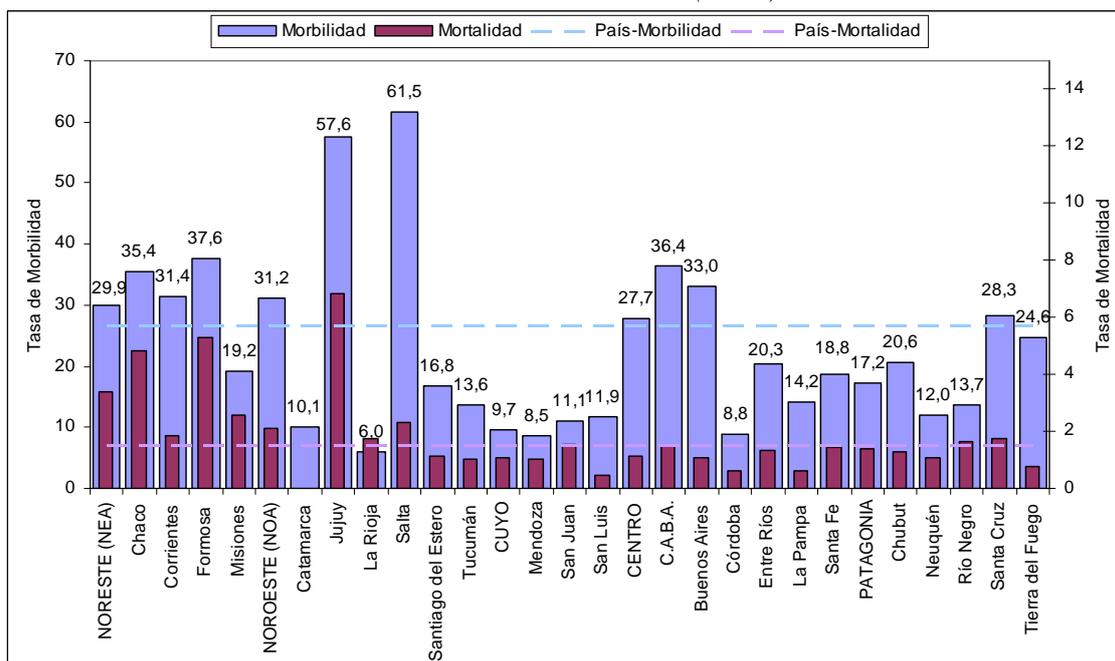
Como puede apreciarse en el siguiente gráfico, el Noreste y Noroeste argentinos exhiben tasas de morbilidad de tuberculosis por encima del valor nacional, Centro se encuentra próxima a dicho nivel (aunque levemente por arriba) y Patagonia y Cuyo se hallan por debajo.

No obstante, la situación provincial en el Norte es relativamente más homogénea hacia el interior del NEA que del NOA, donde se contraponen las magras condiciones de Jujuy y Salta con los favorables escenarios de La Rioja o Catamarca. En la región central, tanto la ciudad como la provincia de Buenos Aires superan al parámetro nacional, lo cual en la Patagonia ocurre sólo en el caso de Santa Cruz. De todas formas, las desigualdades son de tal magnitud que la tasa de morbilidad de Salta (el mayor valor del país) es 1,7 veces la de la C.A.B.A. (la jurisdicción en peor posición por fuera de las del Norte).

Por su parte, se aprecia que la tasa de mortalidad por tuberculosis sigue alcanzando sus valores más elevados entre las provincias norteñas, mientras que ahora la ciudad y provincia de Buenos Aires se ubican en torno o por debajo del indicador nacional. Esto último suponemos se vincula con las mayores posibilidades de acceder y llevar a cabo un tratamiento efectivo en estas jurisdicciones *vis a vis*, por ejemplo, los casos de Chaco y Formosa, que presentan tasas similares de morbilidad pero mayores de mortalidad.

⁴⁷ Por otra parte, siguiendo a Cetrángolo *et al.* (2007), las provincias norteñas también parecen distinguirse en materia de la (falta de) calidad del registro de las causas de muerte, puesto que llama la atención la gran proporción de casos incluidos en la categoría “resto de causas” (véase cuadro en Anexo 2). A su vez, como señala Ceballos (2005), el grado de precisión de la información sobre causas de muerte depende en buena medida de haber contado o no con asistencia médica antes del fallecimiento, con lo cual representa además una medida indirecta del nivel de disponibilidad y acceso a los servicios de salud.

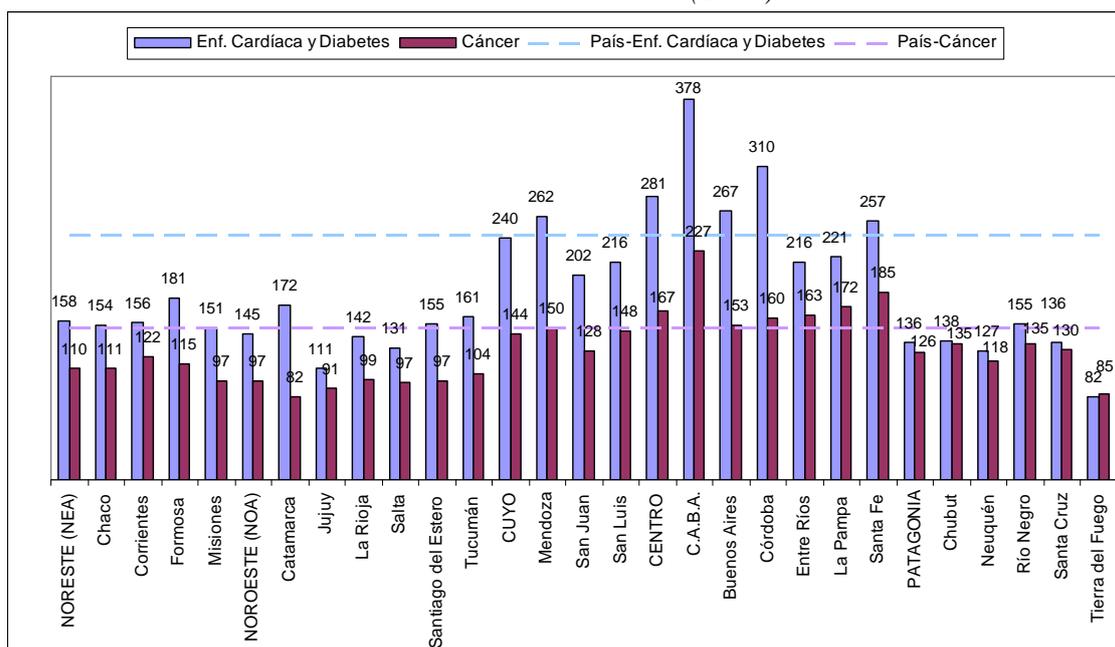
Gráfico 5.2.3. Tasas de morbilidad y mortalidad por tuberculosis cada 100.000 habitantes (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DEIS y Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.
 Nota: Los valores corresponden a la tasa de morbilidad.

En lo que respecta a la mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles (gráfico 5.2.4), en principio es posible establecer dos grupos en términos regionales: por una parte, NEA, NOA y Patagonia, por debajo del valor nacional en materia de enfermedades cardiovasculares, diabetes y cáncer (aunque con niveles de tumores un tanto más elevados entre las provincias patagónicas); y por otro lado, Centro y Cuyo, por encima o alrededor de las tasas a nivel país, respectivamente. Si bien existen diferencias relevantes entre las provincias de este segundo grupo (especialmente los menores niveles de San Juan, San Luis, Entre Ríos y La Pampa *vis a vis* los casos de la C.A.B.A., Córdoba o Santa Fe), lo cierto es que todas presentan tasas superiores a las jurisdicciones del primer conjunto.

Gráfico 5.2.4. Tasas de mortalidad por principales enfermedades crónicas no transmisibles cada 100.000 habitantes (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DEIS y Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.

No obstante, si analizamos los resultados de la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2005 (ENFR), resulta difícil establecer un patrón regional-provincial de los mismos. En todas las regiones se observaron prevalencias similares (incluso niveles significativos entre las provincias norteñas), aunque la información disponible permite identificar un mayor peso de estas problemáticas entre las poblaciones de menores ingresos y de menor nivel educativo (más allá de su lugar de residencia) (Ferrante y Virgolini, 2007). En cierta medida, esto permite sugerir que la presencia de indicadores de riesgo no necesariamente se traduce en un determinado nivel de mortalidad por enfermedades crónicas no trasmisibles, puesto que esta relación se encuentra mediada además por factores como, por ejemplo, la estructura por edades de la población de cada jurisdicción, la incidencia de otros tipos de causas de muerte y, consiguientemente, las diferencias en la esperanza de vida, al igual que aspectos como el acceso al sistema de salud y la correcta registración de las razones de defunción.

Siguiendo en parte el análisis de Cetrángolo *et al.* (2007), es posible observar que casi la mitad de la población presentaba exceso de peso (sobrepeso u obesidad), siendo similar esta incidencia a lo largo todo el país, aun en las provincias del Norte. Estos datos se condicen, a su vez, con lo relevado entre mujeres de 19 a 49 a partir de la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud 2005 (ENNS). En cuanto a la alimentación saludable, alrededor de dos tercios de la población había consumido frutas cinco veces en la última semana, mientras que los reportes de menor consumo se presentaron en Catamarca, Santa Cruz, Corrientes, La Rioja y Tierra del Fuego. Por el lado del consumo regular de riesgo de alcohol, las provincias de Chubut, Santa Fe y Tierra del Fuego fueron las de mayor prevalencia y Salta, Jujuy, Catamarca y Tucumán las de menor. En el caso del tabaquismo, los mayores niveles se dieron en Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut y los más bajos en Misiones y Formosa.

Respecto al colesterol, según la ENFR, la prevalencia de un nivel elevado diagnosticado fue mayor en el Noroeste⁴⁸. Por su parte, mientras que en la C.A.B.A. el 78% de la población

⁴⁸ En tanto, de acuerdo con la ENNS, si bien acotada en este caso al universo femenino, la proporción de mujeres entre 20 y 49 años con colesterol alto fue superior en el Gran Buenos Aires y la zona Centro del país.

mayor de 20 años se controló alguna vez el colesterol, en Jujuy sólo lo hizo el 33%, en La Rioja el 40% y en Formosa el 41%.

Asimismo, es posible verificar una menor realización de controles preventivos de salud, como el PAP y las mamografías, en las provincias norteñas. Mientras que a nivel país el 74,4% de las mujeres se realizó alguna vez un Papanicolau, este porcentaje alcanza casi el 80% en Gran Buenos Aires o la Patagonia y desciende al 60% en el Norte. En tanto, en el agregado un 62,2% de las mujeres mayores de 40 años se efectuó en algún momento una mamografía, en el Área Metropolitana lo hizo más del 70%, pero en el Norte apenas se controlaron alrededor del 40%. En resumen, en el NEA y NOA se vislumbran claras deficiencias en materia de prevención.

Llegados a este punto, es preciso resaltar que la descripción del estado de la salud y sus disparidades internas en la Argentina no estaría completa sin una mención a los *inputs* del sector, es decir, a la estructura del gasto, la configuración y cobertura del sistema de salud y otras particularidades por el lado de la oferta. Más aún, al evaluar estas cuestiones surgen a la luz importantes problemas de eficiencia y equidad en el campo de la salud argentina, aspectos sobre los que también debería trabajarse en paralelo para poder atacar efectivamente las problemáticas señaladas anteriormente en torno al perfil epidemiológico y de mortalidad del país, sus regiones y provincias. En efecto, existe un consenso común alrededor de la excesiva fragmentación y la escasa eficiencia⁴⁹ y equidad del sistema de salud argentino⁵⁰.

Si bien subsisten algunas diferencias en torno a las cifras de la distribución del gasto en salud entre los subsectores público, privado y seguridad social, lo cierto es que las erogaciones privadas en la Argentina constituyen una fuente de inequidad en el financiamiento y el acceso a los servicios, mientras que otra porción considerable de los recursos del sistema se encuentra en manos de las obras sociales y otras instituciones de la seguridad social, las cuales se hallan parcialmente reguladas y presentan esquemas redistributivos en retroceso (Cetrángolo y Devoto, 1998; 2002; PNUD, 2010; Cetrángolo *et al.*, 2011).

La problemática de la ineficiencia del sector salud frente a los relativamente elevados niveles de gasto que muestra el país⁵¹ encuentra una de sus posibles razones en el fenómeno de la multiplicidad de cobertura para una buena parte de la población. En otras palabras, y como intenta retratar el siguiente gráfico, aquellas personas que sólo acceden al sistema público de

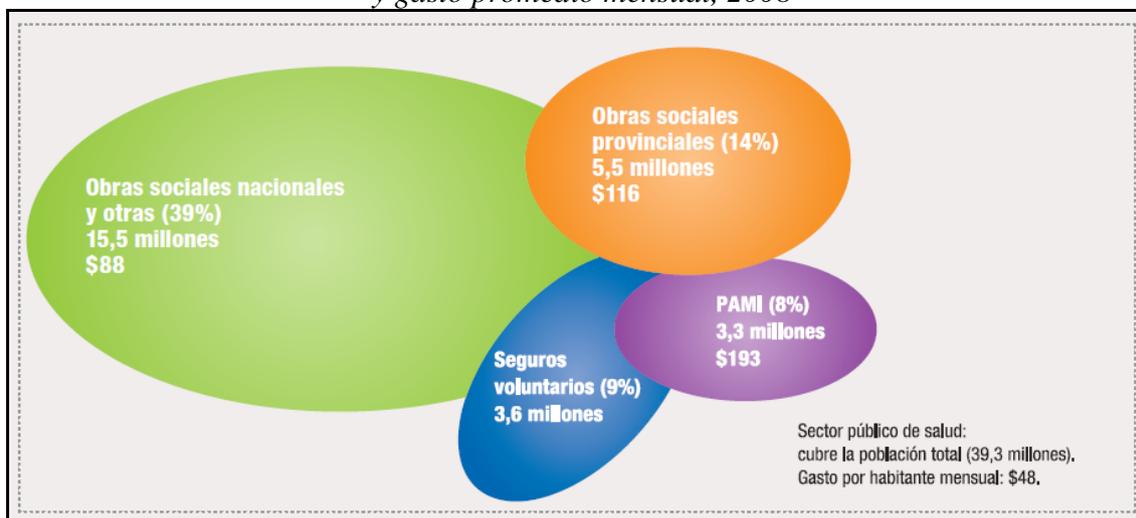
⁴⁹ Aunque en la mayoría de los países de Latinoamérica se presentan sistemas de salud divididos entre componentes público, privado y seguridad social, según Maceira (2011), Argentina tendría el sector salud más segmentado de la región. Este autor agrega que si se compara la Argentina con varios países latinoamericanos de ingreso per cápita similar, se identifica una performance altamente ineficiente del sistema argentino, mientras que de contrastarse con algunos países de Europa del Este, se verifica que, a pesar de gastar entre un 20% y un 30% más en salud que Polonia, Lituania o Croacia, los niveles de mortalidad de Argentina más que duplican los de estos países.

⁵⁰ Ver, por ejemplo, Katz y Muñoz (1988), Arce (1993), Bisang y Cetrángolo (1997), Tobar (1997), Cetrángolo *et al.* (2007), Maceira (2008; 2009), Cetrángolo *et al.* (2011), Maceira (2011), Tobar *et al.* (2011), Briner y Aloia (2012), Tobar *et al.* (2012).

⁵¹ Visto desde una perspectiva internacional, Argentina presenta altos indicadores de gasto en relación con otros países de ingreso similar (tanto de la región como de Asia y Europa del Este). En especial, el gasto total en salud como porcentaje del PBI rondaba el 9,5% en 2009, un valor considerablemente por encima del promedio de Latinoamérica e incluso más cerca de los países europeos desarrollados –aunque la composición difiera respecto de estos últimos, puesto que allí la participación del sector público es generalmente superior y, en contrapartida, menor la del gasto privado- (PNUD, 2010). Por otra parte, el gasto en salud per cápita (medido en PPP) es el más elevado de toda América Latina (según datos de la OMS), pero en materia de resultados de mortalidad y esperanza de vida la Argentina se encuentra, generalmente, por detrás de países como Chile y Uruguay, los cuales presentan menores niveles de gasto. Este tipo de resultados también parece aportar a la descripción de los problemas de eficiencia del sistema de salud argentino.

salud (48% de la población total en 2001 y 38% en 2010) se diferencian de las que poseen una superposición de coberturas y, por tanto, podrían optar entre servicios de salud de distintos subsectores.

Gráfico 5.2.5. Porcentaje de población por tipo de cobertura y gasto promedio mensual, 2008

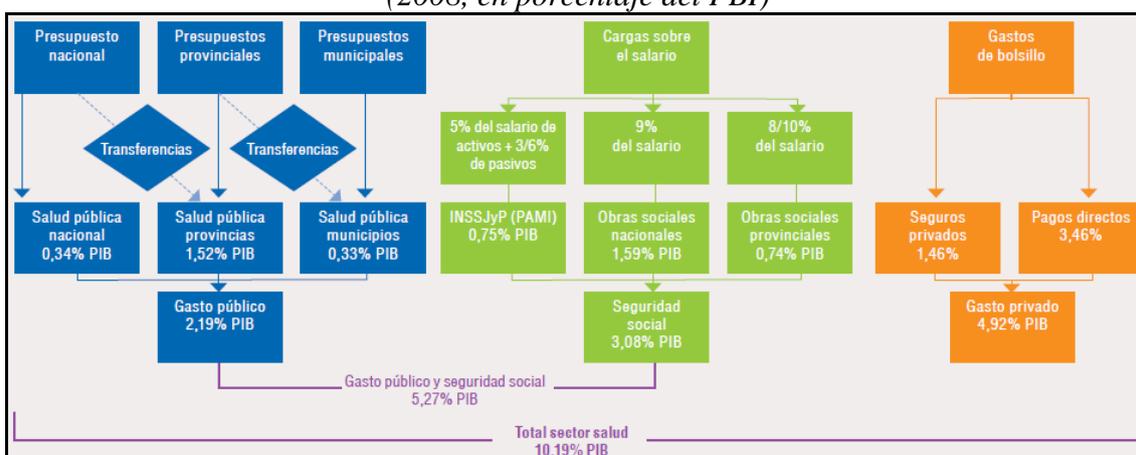


Fuente: PNUD (2010).

Buena parte de las desigualdades internas de la Argentina en materia de resultados de salud se sustentan, a su vez, en diferencias existentes por el lado de la disponibilidad y acceso a los servicios de salud⁵². La falta de coordinación y articulación entre los sectores público, seguridad social y privado obstruye la posibilidad de construir un “verdadero sistema” de salud y va en contra del eficiente uso de los recursos y la equidad de su cobertura (Cetrángolo *et al.*, 2011). Asimismo, a la fragmentación entre sectores se le suma la segmentación hacia el interior de cada uno de ellos, lo cual se reproduce también a partir de la división según jurisdicciones (algo que se presenta con gran incidencia en el sector público nacional, provincial y municipal). En el siguiente gráfico podemos apreciar cómo se divide el gasto en salud entre los distintos sectores, como así también las diferentes fuentes de financiamiento en cada caso.

⁵² Por ejemplo, Cruces *et al.* (2011) encuentran una asociación negativa (y significativa) entre la incidencia del “bajo peso al nacer” y el gasto público en salud, utilizando datos a nivel provincial para el periodo 1993-2005. Esto va en línea con la hipótesis de que a mayores recursos, mejores resultados de salud.

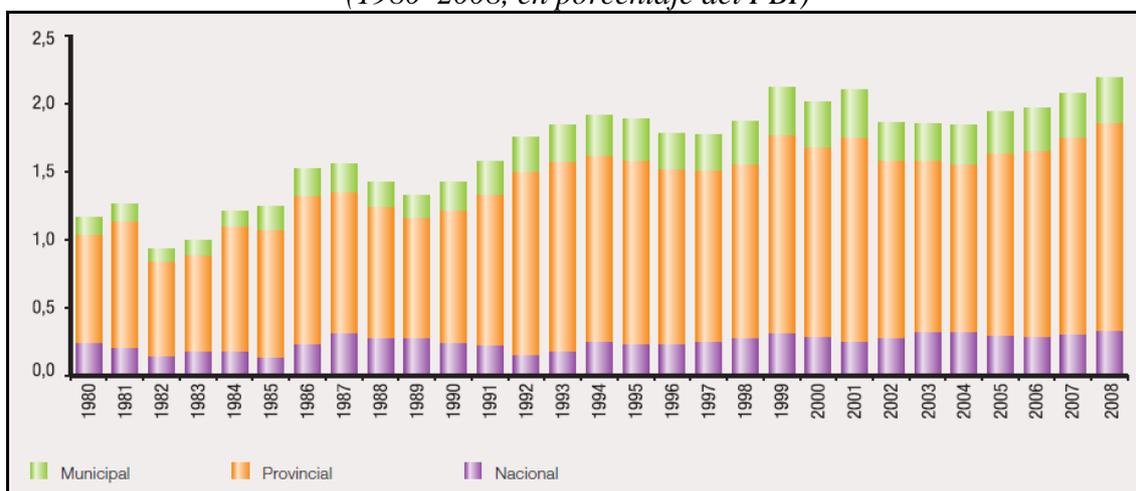
Gráfico 5.2.6. Gasto y financiamiento del sector salud en Argentina (2008, en porcentaje del PBI)



Fuente: PNUD (2010).

En lo que respecta al sector público, a raíz del carácter federal de la organización del país y como resultado del proceso de descentralización de hospitales públicos iniciado en la década del setenta, las provincias han sido las encargadas de absorber la mayor proporción del gasto público en salud (alrededor del 70% en promedio en las últimas décadas) (gráfico 5.2.7). En tanto, el estado nacional participa, en mucha menor escala, a través del financiamiento de organismos descentralizados y programas específicos, mientras que los municipios aportan una cuota semejante del gasto a la de este último, especialmente mediante el sostenimiento de los centros de atención primaria descentralizados (como en los casos de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Corrientes).

Gráfico 5.2.7. Gasto público en salud por nivel de gobierno (1980–2008, en porcentaje del PBI)



Fuente: PNUD (2010).

Al margen de los datos agregados recién presentados, es preciso señalar que persisten importantes diferencias entre los subsistemas públicos de cada provincia, lo cual atenta contra la existencia de un único nivel básico de cobertura de salud asegurado por la atención pública para toda la población del país (PNUD, 2010; Cetrángolo *et al.*, 2011).

En el siguiente cuadro podemos examinar el gasto en atención pública de la salud por regiones y provincias⁵³. Para el año 2008, el gasto provincial per cápita de Santa Cruz (el máximo) fue casi 10 veces la inversión por habitante de la provincia de Buenos Aires (el mínimo) y 7,5 veces la de Misiones (la provincia de menor gasto per cápita en el Norte del país). Cabe aclarar además que esto ocurre en un contexto donde, salvo en la C.A.B.A.⁵⁴, en ninguna de las restantes jurisdicciones el gasto en salud pública implica más del 14% del gasto público total. Por otra parte, entre los distritos cuyo gasto por habitante en atención pública de la salud se encuentra por debajo del promedio nacional, aparecen tres provincias norteañas (Misiones, Corrientes y Salta), junto con las provincias más pobladas del país, exceptuando la C.A.B.A. (es decir, Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe). A nivel regional, la Patagonia tiene, por lejos, el mayor nivel de gasto per cápita.

En el cuadro también se aprecia que las transferencias del gobierno nacional tienen en promedio una baja incidencia en el financiamiento de los subsistemas de salud provincial y sólo representan en el agregado poco más del 7% del gasto en atención pública de la salud efectuado por las provincias. Si bien, por lo general, suele ser en las provincias de menor nivel de desarrollo relativo donde se percibe una mayor importancia de las transferencias del gobierno nacional en relación con el gasto provincial (como ocurre, por ejemplo, en los casos de Corrientes, Tucumán, Misiones, Santiago del Estero, Chaco y Salta, en el Norte del país), de todas formas estos recursos no son suficientes como para reparar las disparidades internas existentes (Cetrángolo *et al.*, 2007; 2011; Maceira, 2011, en prensa; Tobar *et al.*, 2012).

Cuadro 5.2.1. Gasto provincial en atención pública de la salud, transferencias nacionales por provincia (Años 2008) y población sin cobertura de seguro (Años 2001 y 2010)

	Gasto provincial (\$ Mill.)	Gasto provincial per cápita	Gasto en salud / Gasto total prov. (%)	Transf. (\$ Mill.)	Transf. per cáp.	Transf. / Gasto prov. (%)	Población no cubierta con seguro (%)	
							2001	2010
TOTAL PAIS	15.721,3	395,5	10,1	1.122,7	28,2	7,1	48,1	36,1
NORESTE (NEA)	1.445,0	392,3	9,1	146,8	39,9	10,2	63,8	50,9
Chaco	527,9	501,7	9,8	50,9	48,4	9,6	65,5	57,9
Corrientes	300,8	296,8	8,7	42,0	41,5	14,0	62,1	48,4
Formosa	326,7	605,2	10,3	18,7	34,6	5,7	65,8	56,9
Misiones	289,6	268,7	7,6	35,2	32,7	12,2	57,8	43,6
NOROESTE (NOA)	2.258,0	453,9	11,9	211,6	42,5	9,4	54,1	44,2
Catamarca	256,1	659,3	10,3	12,5	32,2	4,9	45,0	39,1
Jujuy	343,4	505,0	12,6	23,9	35,2	7,0	54,2	45,2
La Rioja	190,2	557,5	11,0	13,8	40,6	7,3	40,8	38,1
Salta	445,6	364,0	12,0	41,3	33,8	9,3	60,4	47,6
Santiago del Estero	401,0	463,3	11,0	42,1	48,7	10,5	63,7	55,9
Tucumán	621,8	421,4	13,3	77,9	52,8	12,5	48,2	36,5

⁵³ El gasto en atención pública de la salud representa el gasto gubernamental para sostener el subsistema público de salud y no incluye al monto que los gobiernos provinciales destinan al sector salud por medio de las obras sociales provinciales. Más adelante haremos alguna mención sobre este último aspecto.

⁵⁴ Como señala PNUD (2010), la C.A.B.A. presenta un elevado porcentaje de gasto en salud en relación al gasto público total debido, entre otras particularidades, a su bajo presupuesto en defensa y seguridad, algo que podría empezar a modificarse parcialmente a partir de la creación de la policía metropolitana. En efecto, de acuerdo con datos para el año 2008 de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, mientras que en el agregado las 24 jurisdicciones del país destinaban casi el 8% de su gasto al concepto de defensa y seguridad, en la ciudad de Buenos Aires sólo representaba poco más del 2%.

CUYO	1.170,1	408,7	10,8	84,6	29,6	7,2	51,3	39,0
Mendoza	556,8	321,9	10,1	38,8	22,4	7,0	50,6	37,0
San Juan	384,2	552,2	12,1	31,0	44,6	8,1	53,0	44,0
San Luis	229,1	523,7	10,7	14,8	33,9	6,5	51,6	39,6
CENTRO	8.820,7	335,8	9,8	634,6	24,2	7,2	44,8	32,7
C.A.B.A.	2.905,7	955,0	21,0	132,5	43,5	4,6	26,2	17,7
Buenos Aires	3.139,8	208,6	7,1	342,5	22,8	10,9	48,8	35,4
Córdoba	859,2	257,3	6,7	49,5	14,8	5,8	45,8	32,9
Entre Ríos	622,4	495,7	10,6	31,8	25,3	5,1	48,7	35,7
La Pampa	258,1	773,9	11,4	11,6	34,7	4,5	45,5	32,3
Santa Fe	1.035,4	319,3	9,1	66,8	20,6	6,5	42,0	31,7
PATAGONIA	2.027,5	1.035,5	10,4	45,0	23,0	2,2	42,7	29,8
Chubut	357,9	776,8	9,3	10,1	21,9	2,8	39,5	27,3
Neuquén	629,4	1.149,1	11,2	10,8	19,7	1,7	48,7	34,7
Río Negro	382,6	640,4	13,8	16,3	27,2	4,3	49,9	34,4
Santa Cruz	460,2	2.037,0	8,5	4,7	20,7	1,0	29,2	16,9
Tierra del Fuego	197,4	1.563,8	11,0	3,2	25,0	1,6	30,1	21,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, Censos Nacionales de Población 2001 y 2010, Dirección de Estadísticas Poblacionales - INDEC y Cetrángolo *et al.* (2011) (para el caso de las transferencias).

En lo que respecta a la cobertura de seguro de salud (sea seguridad social o plan médico privado), el 64% de los argentinos contaba con algún tipo de aseguramiento en el año 2010, pero en el NEA sólo estaba asegurado el 49% de la población (ver última columna del cuadro 5.2.1). Por otra parte, mientras que menos del 20% de los habitantes de la C.A.B.A. y Santa Cruz no estaba cubierto, más de la mitad de la población de Chaco, Formosa y Santiago del Estero no accedía a ningún tipo de seguro de salud. Este hecho no sólo da cuenta de las disparidades geográficas internas en materia de empleo formal e ingreso, sino también de la mayor demanda ejercida sobre el sistema público de salud en el caso de las provincias norteañas⁵⁵.

Ahora bien, si analizamos la evolución en la última década, se pone de manifiesto que, a pesar de que en todas las provincias aumentó la población cubierta con seguros, estas mejoras no fueron uniformes, ni tampoco ocurrió que las jurisdicciones con menores porcentajes de habitantes asegurados en 2001 hayan tenido una tasa de crecimiento en la cobertura mayor que el promedio nacional, todo lo cual revela que las asimetrías internas tendieron a agudizarse (Briner y Aloia, 2012). En efecto, la disminución de 12 puntos porcentuales entre 2001 y 2010 en la población sin cobertura a nivel nacional, representa una reducción del 25% respecto a la proporción de población no asegurada a inicios del periodo. Este valor divide a las provincias en dos grandes grupos: por un lado, todo el Norte del país más San Juan y San Luis, cuyos progresos son menores a ese 25% de referencia; y el resto, con avances más significativos que la media nacional.

Por otra parte, en algunas jurisdicciones el acceso a la cobertura parece estar atado a la importancia del sector público provincial dentro de la estructura de empleo formal. Las provincias que sobresalen en este escenario pertenecen también al Norte del país: en primer lugar, los mencionados casos de Formosa y Santiago del Estero, junto con Catamarca, donde más del 80% de los asegurados corresponden a las respectivas Obras Sociales Provinciales

⁵⁵ De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud 2005, el 83% de la población perteneciente al quintil superior de ingresos estaba asegurada, pero este porcentaje era sólo el 42% al considerar conjuntamente al primer y segundo quintil, por lo cual la ausencia de cobertura de seguros de salud y, consiguientemente, la dependencia de los servicios del sector público suelen ser mayores a medida que disminuyen los ingresos familiares (Cetrángolo *et al.*, 2011).

(OSP); y un escalón por debajo Salta y Jujuy, con cerca del 60% de la cobertura de seguros en poder de las OSP (véase Cetrángolo *et al.*, 2011). De todas formas, es importante destacar que los recursos por cápita destinados a la atención de la salud por cada institución de seguridad social provincial representan otra fuente de disparidades provinciales. De acuerdo con los datos relevados por Maceira (2011, en prensa), entre las siete jurisdicciones con mayor gasto en salud por parte de las OSP se encuentran las cinco provincias patagónicas, la C.A.B.A. y la provincia de Buenos Aires, mientras que 6 de las 8 en peor posición corresponden al Norte (Corrientes, Jujuy, La Rioja, Tucumán, Catamarca y Formosa).

En tanto, la composición demográfica de las provincias repercute sobre la importancia relativa del PAMI dentro de la estructura de aseguramiento. Por ejemplo, la C.A.B.A. presenta el mayor porcentaje (9,2% de la población), seguida por las demás jurisdicciones de la región Centro. En el otro extremo se encuentran algunas provincias norteñas con menor esperanza de vida (como Formosa, La Rioja, Catamarca y Chaco), junto con Tierra del Fuego, dada la mayor proporción de población joven en esta última (Maceira, 2011, en prensa).

En lo que respecta a la distribución de los recursos físicos y humanos de la salud, existen considerables diferencias de disponibilidad entre provincias (cuadro 5.2.2). Por otra parte, como señalan Maceira y Cejas (2010), si bien no puede definirse un estándar único en cuanto a la cantidad y proporcionalidad de profesionales deseable (ya que esto depende de características históricas, sociales, políticas y económicas de la organización de los sistemas de salud), hay una cierta tendencia a nivel mundial de que exista un mayor número de enfermeros en relación con los médicos, contexto en el que la Argentina se encuentra mal posicionada. Nuevamente, este tipo de manifestaciones parecen estar vinculadas a los problemas de eficiencia del sector. La multiplicidad de coberturas impacta en una utilización poco eficiente de los recursos físicos y humanos, mientras que la ausencia de directrices claras en la estrategia de recursos humanos del sector y las pujas dentro del gremio médico contribuyen a la generación de un sinfín de especialidades que va en contra de un uso adecuado de los numerosos profesionales de la salud disponibles (PNUD, 2010; Cetrángolo *et al.*, 2011).

Por el lado de la esfera pública, Cetrángolo *et al.* (2011, p. 36) resaltan que no se cuenta con un plan básico de prestaciones en ninguna de las provincias, sino que el acceso a la salud depende de “la capacidad de producción y distribución de bienes y servicios de los gobiernos provinciales, de la estructura física, del equipamiento disponible, de la dotación de sus recursos humanos especializados y de la capacidad de gestión”. En tanto, Maceira (2008) afirma que no se encuentra una relación significativa entre el gasto provincial en salud y los requerimientos por el lado de la demanda, pero sí se observa una alta vinculación entre el gasto y los indicadores de oferta, lo cual sugiere que el gasto provincial en salud se destina principalmente al sostenimiento de la infraestructura existente.

De todas formas, como se desprende del siguiente cuadro, es difícil establecer un patrón claro en la distribución de las camas hospitalarias en relación a la población de las provincias argentinas. De acuerdo con la información a inicios de los años 2000 (último dato disponible), las mayores proporciones se alcanzan en la C.A.B.A. (jurisdicción hacia la cual también suele confluir, en buena parte, la población del área metropolitana⁵⁶), seguida por Entre Ríos, Córdoba, Santa Cruz y Chubut, mientras que en el extremo opuesto aparecen las provincias cuyanas, Tierra del Fuego y Misiones. En el Norte, las provincias de Jujuy, La Rioja y Catamarca presentan una relación camas/habitantes por encima del valor nacional. Por otra

⁵⁶ Véase incluso que la relación camas/población de la provincia de Buenos Aires se encuentra por debajo del valor nacional.

parte, al analizar el porcentaje de establecimientos públicos con internación sobre el total se aprecia que la oferta estatal tiene una alta presencia en San Luis y Neuquén, como así también en la mayoría de las provincias norteañas (aunque Tucumán es la excepción más notoria). En cierta medida, esto último muestra una prevalencia del sector público en los lugares de mayor necesidad relativa (Maceira, 2011, en prensa). La contracara se encuentra en la ciudad y provincia de Buenos Aires y en Santa Fe, con una alta ingerencia del sector privado.

Por su parte, los recursos humanos suelen concentrarse en los grandes centros urbanos, puesto que allí encuentran mayores posibilidades de desarrollo profesional y amplias alternativas de formación y especialización (Abramzón, 2005). Siguiendo con el análisis de la autora, y frente a la ausencia de políticas específicas de recursos humanos con el objetivo de satisfacer las necesidades de salud de la población, los datos muestran que el 55% de los profesionales médicos del país se concentra en la ciudad y provincia de Buenos Aires (cuando la población de estas jurisdicciones no alcanza el 46% nacional), mientras que las provincias del Norte, cuyos indicadores de salud suelen ser más deficientes, se encuentran entre las de menores relaciones médicos/habitantes del país. Un tanto curiosamente, las diferencias son mucho menores al mirar los datos de enfermeros per cápita; incluso, el NOA supera en este aspecto a la región Centro y Formosa aparece como la provincia mejor posicionada del país.

*Cuadro 5.2.2. Recursos humanos y físicos del sistema de salud
(Años 2000-2001)*

	Médicos	Enfermeros	Camas	Establec. Públicos
	(cada 10.000 habitantes)			(%)
TOTAL PAIS	33,4	3,5	42,2	43,3
NORESTE (NEA)	18,1	3,3	35,2	66,3
Chaco	17,6	2,7	35,9	72,6
Corrientes	23,8	2,5	37,9	66,9
Formosa	14,8	6,5	34,5	75,6
Misiones	15,0	3,0	32,4	56,6
NOROESTE (NOA)	21,9	3,7	37,9	65,4
Catamarca	20,0	4,3	43,9	90,0
Jujuy	18,7	3,6	46,1	66,0
La Rioja	26,7	3,9	43,5	82,2
Salta	20,0	4,6	35,3	61,7
Santiago del Estero	15,7	1,8	37,7	66,3
Tucumán	28,1	4,1	33,8	47,3
CUYO	27,1	3,2	27,7	50,0
Mendoza	28,3	2,5	26,2	41,6
San Juan	25,0	4,9	28,1	53,5
San Luis	25,2	3,2	33,1	69,9
CENTRO	38,8	3,5	45,6	32,3
C.A.B.A.	110,6	5,9	79,0	5,3
Buenos Aires	26,7	2,3	37,3	35,8
Córdoba	44,1	6,1	57,8	40,6
Entre Ríos	20,6	4,5	58,3	50,8
La Pampa	23,2	1,8	39,4	51,9
Santa Fe	31,6	3,6	36,7	31,3

PATAGONIA	26,0	4,0	40,6	53,0
Chubut	23,2	4,4	52,0	51,6
Neuquén	27,6	3,9	35,0	62,2
Río Negro	25,9	2,8	34,9	52,4
Santa Cruz	25,0	6,4	52,9	45,7
Tierra del Fuego	33,2	3,8	28,3	40,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Abramzón (2005), Censo Nacional de Población 2001 (INDEC), “Indicadores Básicos 2010” (Ministerio de Salud y OPS), y Maceira (2011, en prensa) (para el caso de establecimientos).

A modo de cierre de esta sección, presentamos a continuación las brechas provinciales y regionales de salud, empleando los indicadores de “resultados” (o *outputs*): esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil, tasa de mortalidad materna, tasa de morbilidad de tuberculosis y tasa de mortalidad por enfermedades cardiovasculares, diabetes y cáncer⁵⁷.

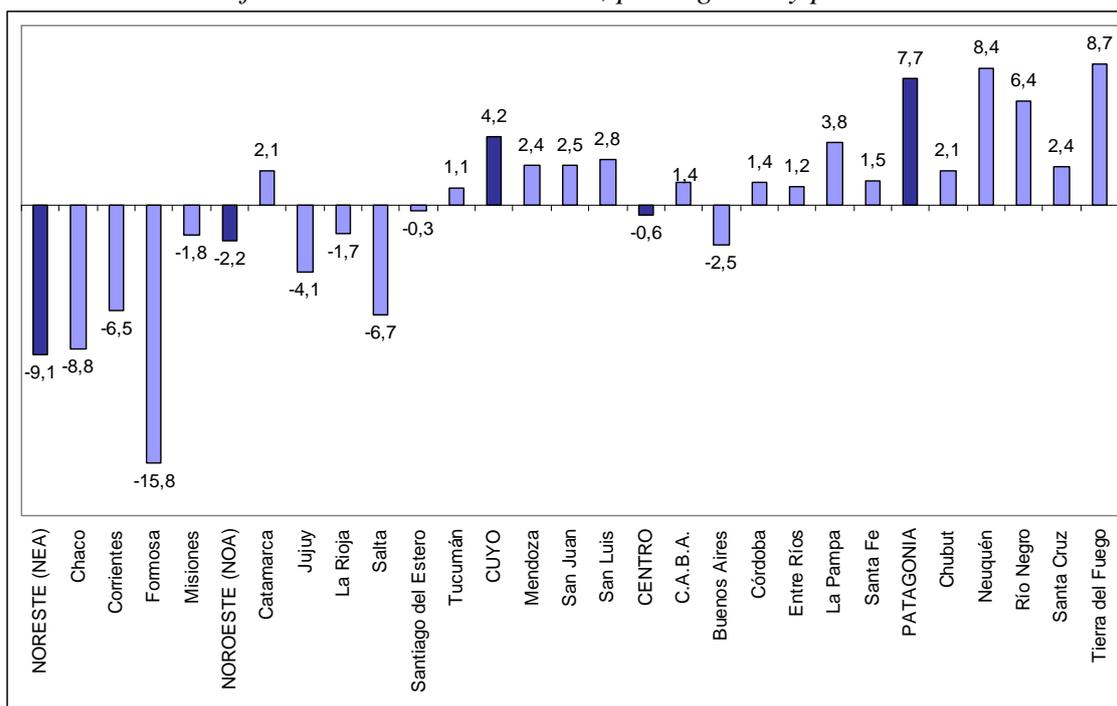
Como puede apreciarse en el siguiente gráfico, y en línea con el análisis que hemos venido realizando, el NEA es la región en peor posición relativa, seguida por el NOA y más atrás el Centro (en esta última región influye negativamente, en particular, la situación de la provincia de Buenos Aires, especialmente del conurbano bonaerense).

Entre las provincias norteafricanas se evidencian los casos negativos más extremos a nivel nacional, como Formosa, Chaco, Salta y Corrientes. En tanto, Catamarca y Tucumán presentan brechas positivas; en el primero de los casos incluso superior al resultado de las jurisdicciones del Centro (con la excepción de La Pampa). Más allá de algunas diferencias entre sí, en términos generales las brechas “relativamente bajas” en la región central están mayormente explicadas por una elevada mortalidad a partir de enfermedades no transmisibles, como era de esperarse.

Por su parte, todas las provincias patagónicas presentan una brecha de salud favorable, registrándose los valores más altos del país en Tierra del Fuego, Neuquén y Río Negro. En el caso de Cuyo, la brecha positiva es similar a lo largo de todas las provincias.

⁵⁷ No está de más aclarar que, antes de hacer el promedio general, invertimos el signo en los casos de las brechas de tasas de mortalidad y morbilidad, puesto que una tasa por encima del nivel nacional representa un indicador negativo.

Gráfico 5.2.8. Brechas de salud, por regiones y provincias

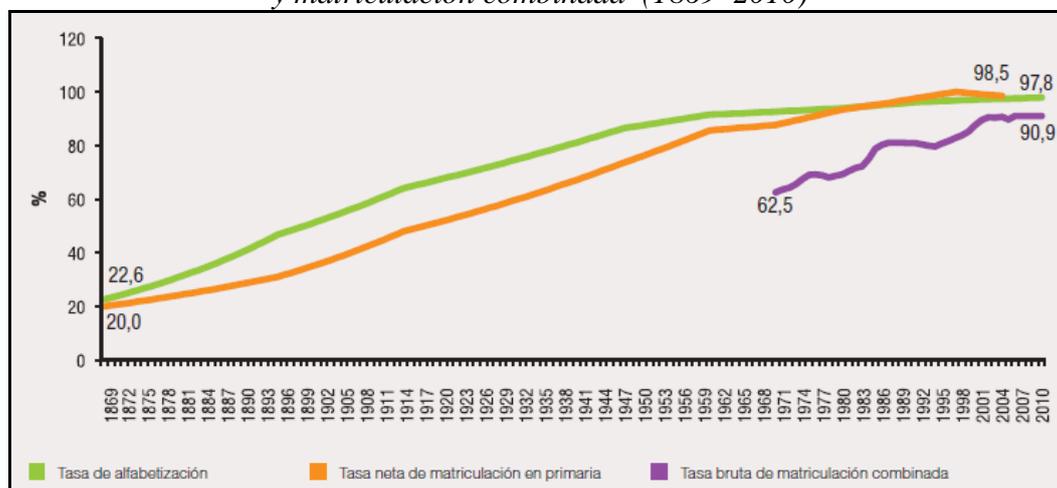


Fuente: Resultados propios.

5.3. Educación

La larga tradición educativa ha diferenciado a la Argentina de los demás países latinoamericanos desde épocas tempranas. El amplio acceso a la educación, altas tasas de escolarización primaria y secundaria y bajos niveles de analfabetismo se constituyeron en un rasgo característico y en uno de los principales motores de la movilidad social en el país. Esto es producto de una historia que arranca a fines del Siglo XIX, especialmente de la mano de la Ley 1420 (1884) que fundaba la educación pública universal, obligatoria, gratuita y laica en el nivel primario, y que continuó con la expansión de los niveles secundario y universitario en el Siglo XX.

Gráfico 5.3.1. Alfabetización, matriculación en primaria y matriculación combinada (1869–2010)



Fuente: PNUD (2010) en base a Braslavsky y Krawczyk (1988), y datos del Instituto de Estadística de la UNESCO y del PNUD.

No obstante, a lo largo de las últimas décadas se ha producido un retroceso importante en materia educativa, básicamente en la calidad de la enseñanza, ya que los niveles de acceso continúan siendo elevados, pero también en la eficiencia del sistema en cuanto a tasas de graduación y finalización de los estudios en los plazos esperados⁵⁸, aspectos en los que la Argentina retrocede varias posiciones en relación a los demás países de la región. Así, el país parece experimentar una suerte de tensión entre inclusión y calidad educativa (Morduchowicz y Arango, 2007; López, 2010; PNUD, 2010).

El empeoramiento en términos de calidad puede apreciarse en el pobre desempeño del país en los exámenes internacionales tomados en el marco del *Program for International Student Assessment* (PISA) de la OECD. De los participantes en las ediciones 2000 y 2006, la Argentina fue el que más descendió en los resultados de comprensión lectora, mientras Chile fue el que más mejoró sus rendimientos (Rivas, 2010a). Asimismo, en las evaluaciones de 2006 y 2009 el puntaje argentino estuvo en torno a un 20% por debajo del promedio general y la dispersión de resultados entre escuelas en 2006 fue la mayor entre todos los países de América Latina evaluados, lo cual pone de manifiesto la importancia de las desigualdades internas (Zabaleta, 2008; Guadagni, 2011)⁵⁹. En términos relativos, Argentina ha ido perdiendo lugares *vis a vis* los demás países de la región en la prueba PISA (ver López *et al.*, 2011; 2012), como así también en las evaluaciones realizadas a nivel primario por el Laboratorio Latinoamericano de Calidad Educativa de la UNESCO en 1996 y 2006 (ver Rivas, 2010a)⁶⁰.

Sobre estos temas, Rivas (2010b) señala que la ampliación de la escolarización ocurrida en contextos de creciente exclusión social enmarca el retroceso argentino en los resultados alcanzados en términos de aprendizaje. Desde los años '70, la combinación de un mayor acceso a la escuela de los estratos sociales bajos (especialmente en el nivel secundario) junto con una tendencia hacia la expansión de las desigualdades sociales no hizo más que profundizar las desigualdades internas del sistema educativo, ampliando la segmentación sobre la base de circuitos diferenciados según el nivel socioeconómico de la población, ya sea entre escuelas públicas y privadas como así también al interior de ambos sectores. Todo esto trajo consigo un cambio profundo en la relación entre estructura social y oportunidades educativas, dado que si “antes la escuela distinguía claramente entre aquellos que accedían y los que quedaban excluidos, crecientemente la diferenciación se produce dentro del sistema, creando circuitos de segregación según niveles socioeconómicos que reciben distintos tipos de educación” (Rivas, 2010b, p. 43). Resulta preocupante el hecho de que, al margen de ciertas diferencias entre provincias, el sistema educativo argentino tiende a reproducir e incluso ampliar las desigualdades sociales de origen de los alumnos (algo que se verifica tanto a comienzos como fines de los años 2000 en CIPPEC, 2004; Bezem, 2012).

Desde un punto de vista histórico, en la Argentina ha habido una tendencia en las últimas décadas hacia una mayor dualización del sistema (Rivas, 2010a)⁶¹. Como señala este autor, en

⁵⁸ Según el propio Ministerio de Educación de la Nación (2008), a raíz de la repitencia, la sobreedad consecuente y los abandonos temporarios, sólo la mitad de los alumnos que comienzan la escuela secundaria con la edad teórica esperada, llegan al último año de estudio en el tiempo correspondiente.

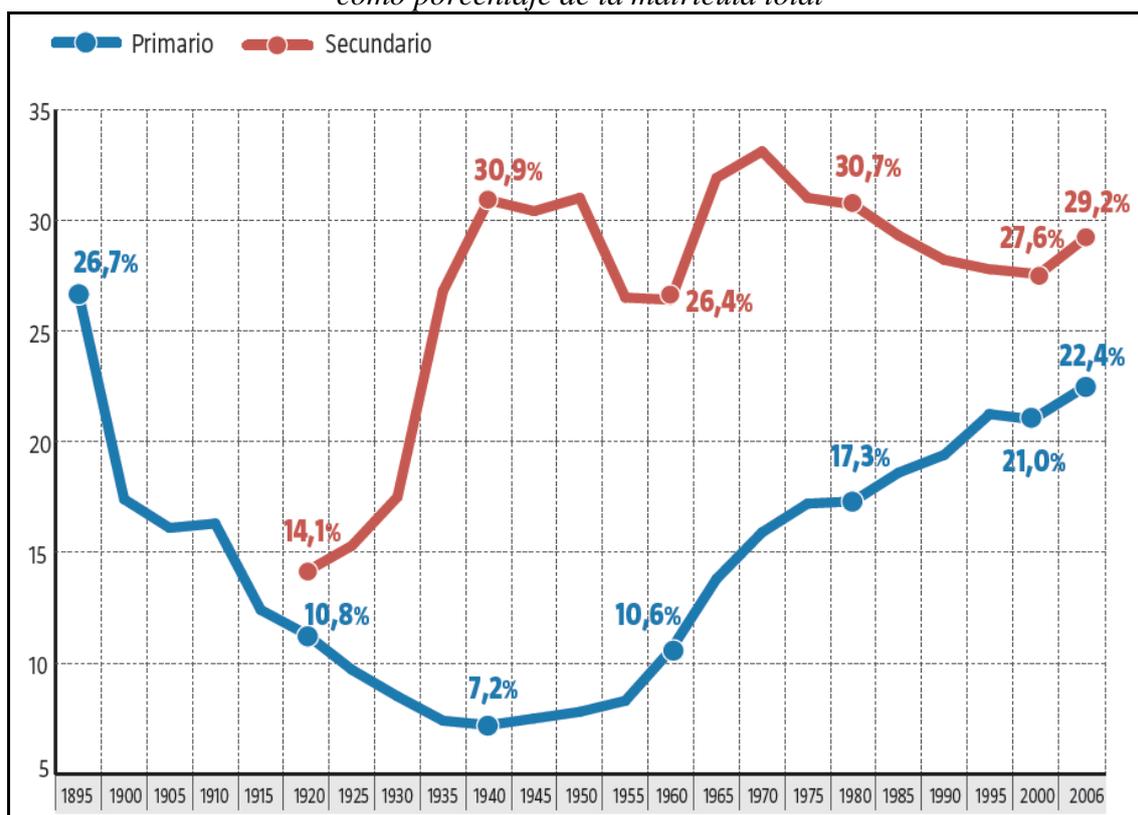
⁵⁹ Véase Krüger (2011) para un análisis de la segmentación del sistema educativo argentino a partir de datos de PISA 2009.

⁶⁰ Hablamos del “Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo” (PERCE) de 1996 y del “Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo” (SERCE) de 2006.

⁶¹ “En primer lugar, tenemos el sistema público, aún mayoritario pero del cual están emigrando los que tienen suficientes ingresos para hacerlo, que se está convirtiendo en un sistema de mera contención social cuyo principal objetivo es la permanencia del alumno en la escuela y la preparación mínima requerida para los

el siguiente gráfico puede constatar el progresivo pasaje al sector privado de los sectores medios y altos, lo cual se torna evidente en el nivel primario a partir de los años `60. En tanto, en el nivel secundario el patrón no pareciera tan claro, puesto que desde los `40 dicho valor ronda entre el 26% y el 31%. La diferencia radica en que desde el retorno de la democracia en 1983, los sectores populares accedieron masivamente a la escuela estatal, por lo que entre 1980 y 2000 cayó la proporción de alumnos en escuelas privadas, a pesar de que los estratos medios y altos se trasladaron crecientemente al sector privado (Rivas, 2010a)⁶².

Gráfico 5.3.2. Evolución histórica de la matrícula del sector de gestión privada como porcentaje de la matrícula total



Fuente: Rivas (2010a) sobre la base de información obtenida de Morduchowicz (2000) y Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE).

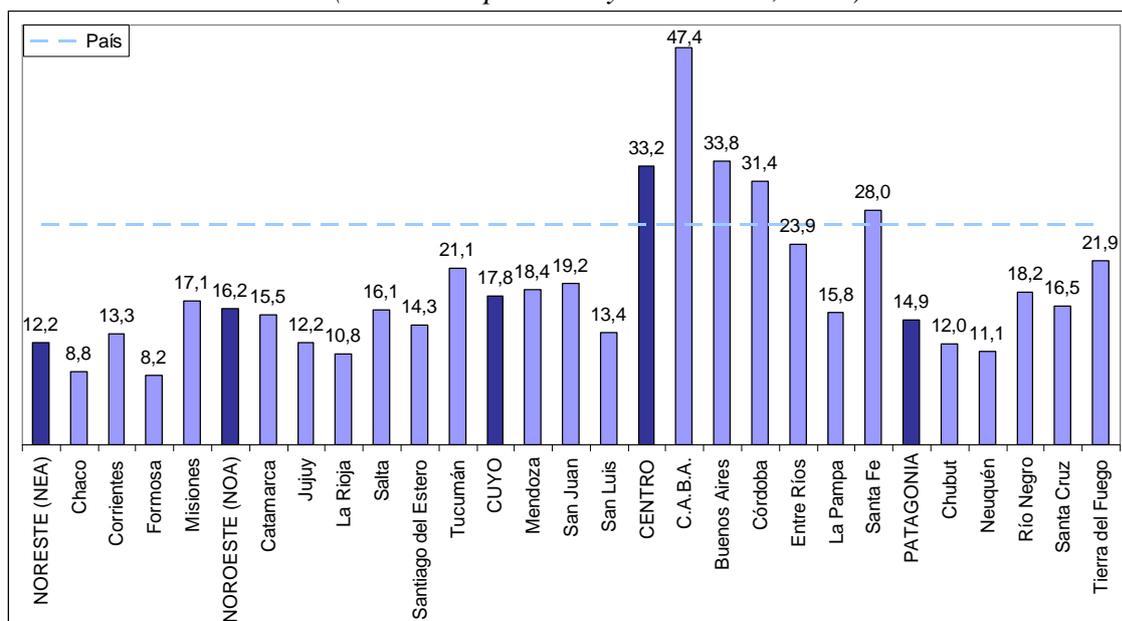
La consolidación de un modelo organizativo dual alrededor de la segmentación público-privada toma diferentes matices hacia el interior del país. Mientras que en la C.A.B.A. casi la mitad de los alumnos asisten a escuelas de gestión privada, en Chaco y Formosa lo hacen menos del 10% (ver gráfico 5.3.3). Las provincias del Centro, con la excepción de La Pampa, son las que presentan el mayor porcentaje de educación privada, lo cual en cierta medida

trabajos peor pagos. Por el otro lado se estructura un sistema educativo privado, con más recursos y mejor equipamiento, que es demandado por las familias que pueden afrontar su costo. En tanto estas escuelas ofrezcan cada vez más un ciclo escolar más abarcativo, por ejemplo gracias a la doble escolaridad, y con más recursos humanos y materiales, se ampliará crecientemente la brecha de calidad entre la escuela pública y privada. Por ese camino la utopía de la igualdad de oportunidades será cada vez más una meta lejana” (Guadagni, 2011, p. 10).

⁶² Como resultado de estos procesos, más de un cuarto de los alumnos argentinos asiste a escuelas privadas, proporción que, según Rivas (2010b), supera el promedio de los países de América Latina y los pertenecientes a la OCDE –siguiendo datos de UNESCO, México, Brasil y Uruguay, por ejemplo, presentan cifras entre 10% y 15%–.

refleja la mayor ingerencia del sector en los grandes centros urbanos. En contrapartida, en las provincias del Norte prima claramente la escuela pública (Tucumán sobresale como el caso con mayor participación del sector privado), algo que también ocurre en la región de Cuyo. Por su parte, las provincias patagónicas parecen disponer de los recursos necesarios (algo que analizaremos más adelante) para sostener una educación estatal bien financiada y que reúne a gran parte del alumnado (Rivas, 2010a).

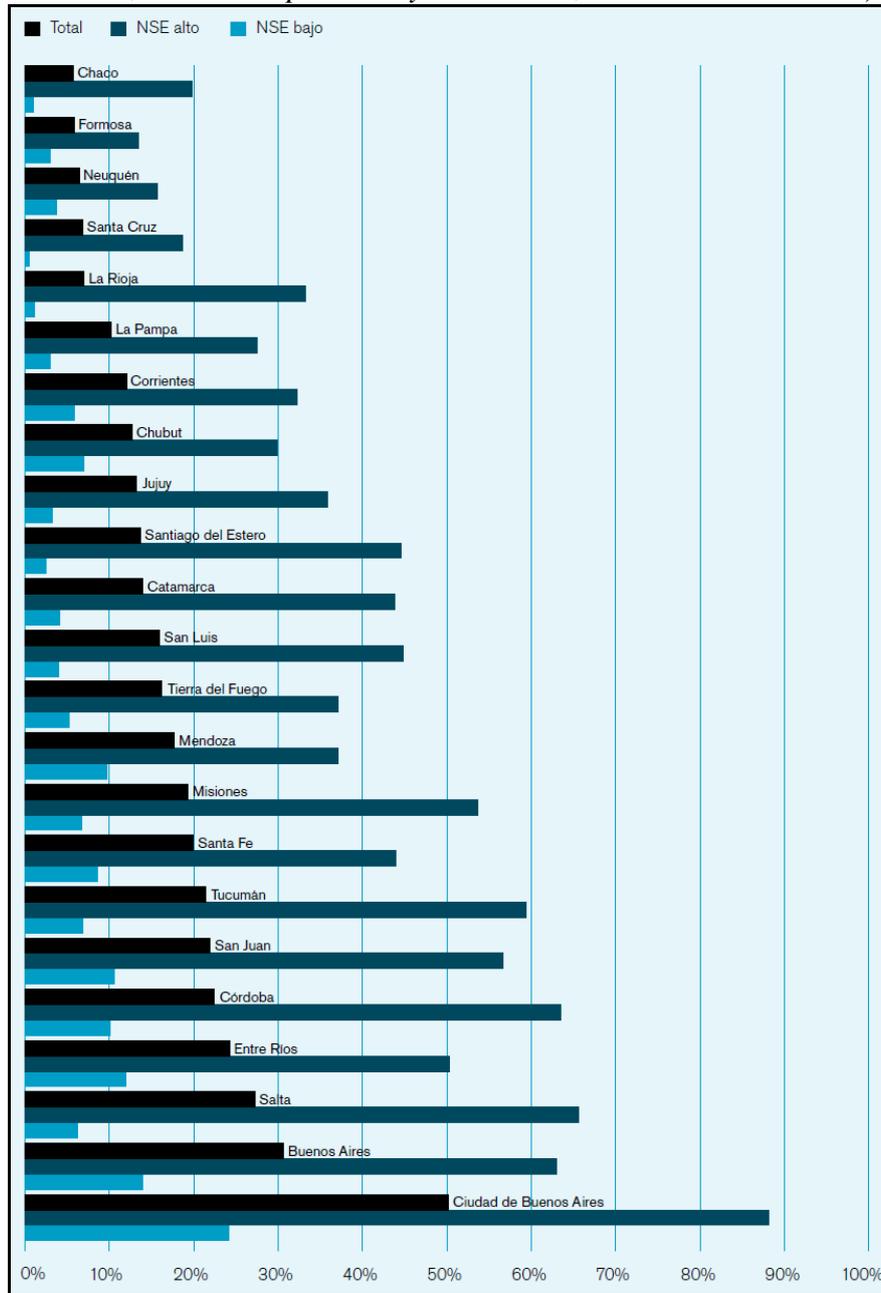
Gráfico 5.3.3. Proporción de alumnos en establecimientos de gestión privada (educación primaria y secundaria, 2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE.

Previsiblemente, en todas las provincias son los alumnos de estratos socioeconómicos altos los que mayoritariamente asisten a la escuela privada –la cifra llega a casi el 90% en la C.A.B.A.– (ver gráfico 5.3.4). Pero las diferencias en los niveles de desarrollo entre provincias, probablemente junto con heterogeneidades en el grado de calidad de la escuela pública, llevan a que la proporción de alumnos del tercil más pobre de la población de la C.A.B.A. que asiste a escuelas privadas sea superior al porcentaje de los alumnos del tercil más rico que elige la misma opción en las provincias de Chaco, Formosa, Neuquén y Santa Cruz (Rivas, 2010b).

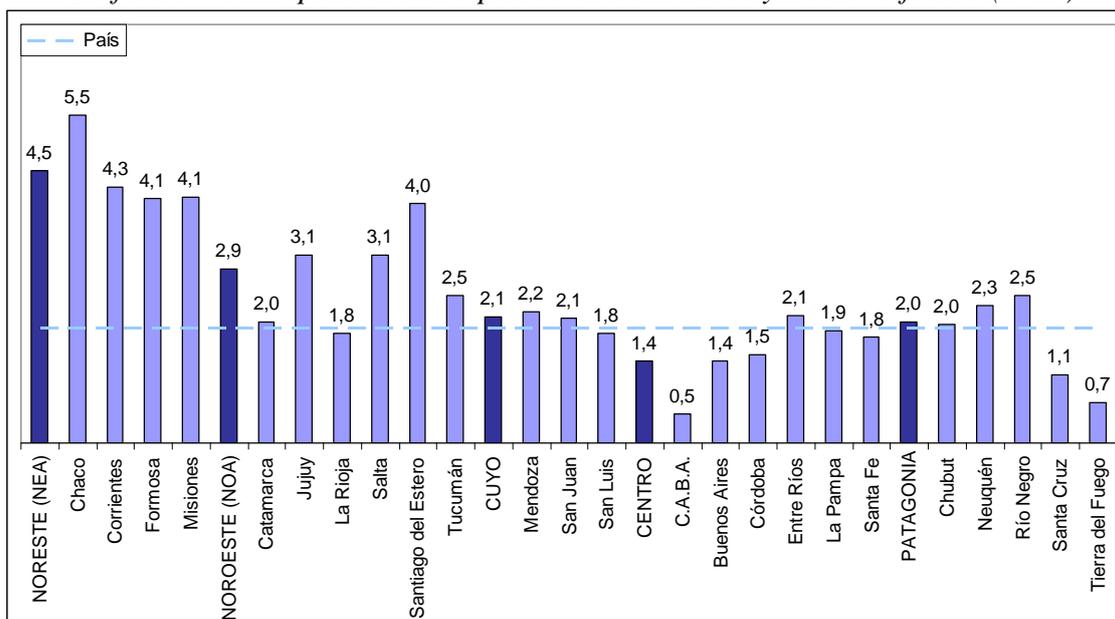
Gráfico 5.3.4. Porcentaje de alumnos que asisten a establecimientos de gestión privada por nivel socioeconómico (NSE) y jurisdicción (Aglomerados urbanos, educación primaria y secundaria, tercer trimestre 2006)



Fuente: Rivas (2010b) en base a INDEC, EPH tercer trimestre de 2006.

Volviendo sobre el punto de los tempranos avances en materia de acceso y alfabetización en Argentina, actualmente llegamos a una situación en la que menos del 2% de la población mayor de 10 años en el país es analfabeta (según el Censo 2010), aunque existen disparidades internas muy marcadas: desde tasas menores al 1% en la C.A.B.A. y Tierra del Fuego hasta 4% o más en Corrientes, Formosa, Misiones y Santiago del Estero y por encima del 5% en Chaco (gráfico 5.3.5). De este modo, el NEA es a las claras la región más rezagada, seguida por el NOA, donde salvo La Rioja todas las provincias restantes se encuentran por encima del valor de referencia nacional.

Gráfico 5.3.5. Proporción de la población de 10 años y más analfabeta (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

En tanto, a falta de información actualizada sobre tasas netas de escolarización a nivel provincial y regional⁶³, en los siguientes gráficos presentamos dos grupos de datos que pueden sernos de utilidad: por un lado, las tasas brutas de escolarización (gráfico 5.3.6)⁶⁴; y por otro, las tasas de sobreedad (gráfico 5.3.7).

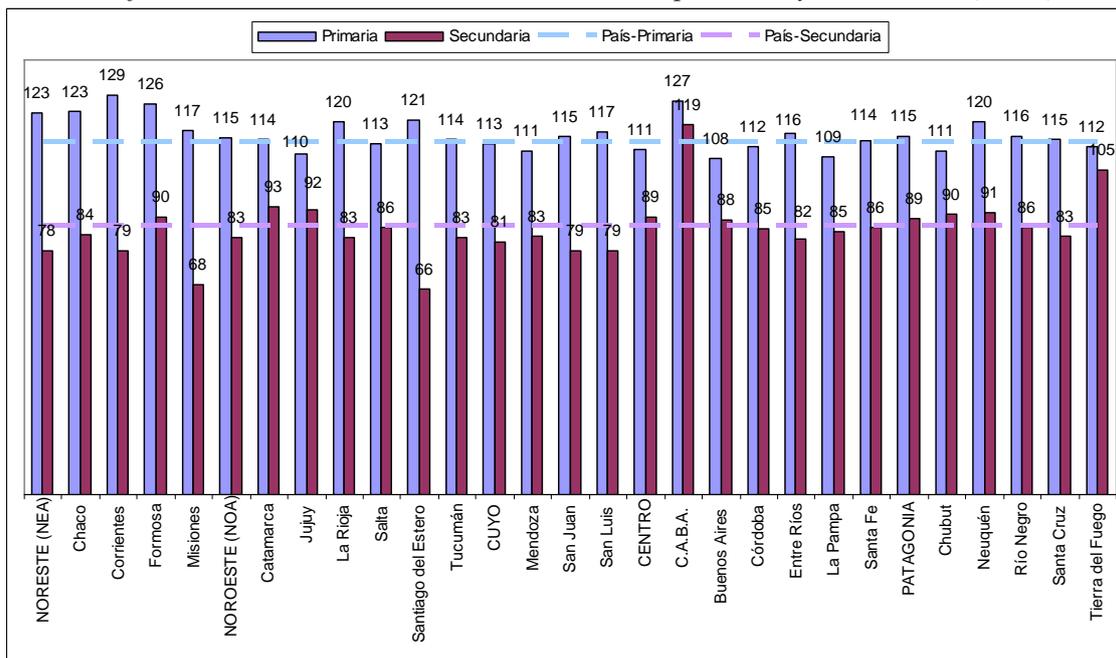
Como puede apreciarse en dichos gráficos, el escenario del nivel primario de educación es bastante homogéneo hacia el interior del país. Las mayores tasas brutas de escolarización se dan en varias provincias norteñas (especialmente, en el Noreste), la C.A.B.A. y Neuquén, pero mientras que la sobreedad en educación primaria en la Ciudad de Buenos Aires se encuentra por debajo del valor nacional, todas las provincias del NEA y gran parte del NOA y Cuyo lo superan, relativizándose en cierta medida la brecha positiva inicial para el Norte. En particular, se destacan los casos de Corrientes y Santiago del Estero, donde la sobreedad en primaria es el doble del indicador a nivel país.

En el caso de la educación secundaria la situación es un tanto más heterogénea, con la C.A.B.A. y Tierra del Fuego muy por encima del valor nacional en cuanto a tasa bruta de matriculación (y ambas por debajo en términos de sobreedad), mientras que los escenarios de peor posición relativa se encuentran en Santiago del Estero y Misiones. En tanto, en materia de sobreedad en el nivel secundario, las regiones NEA, NOA y Patagonia se ubican por encima del valor nacional.

⁶³ La información disponible corresponde al censo 2001, y si bien se han publicado algunos datos derivados del censo 2010 (varios de los cuales aprovechamos para este análisis), no ha sido el caso de las tasas netas de escolarización.

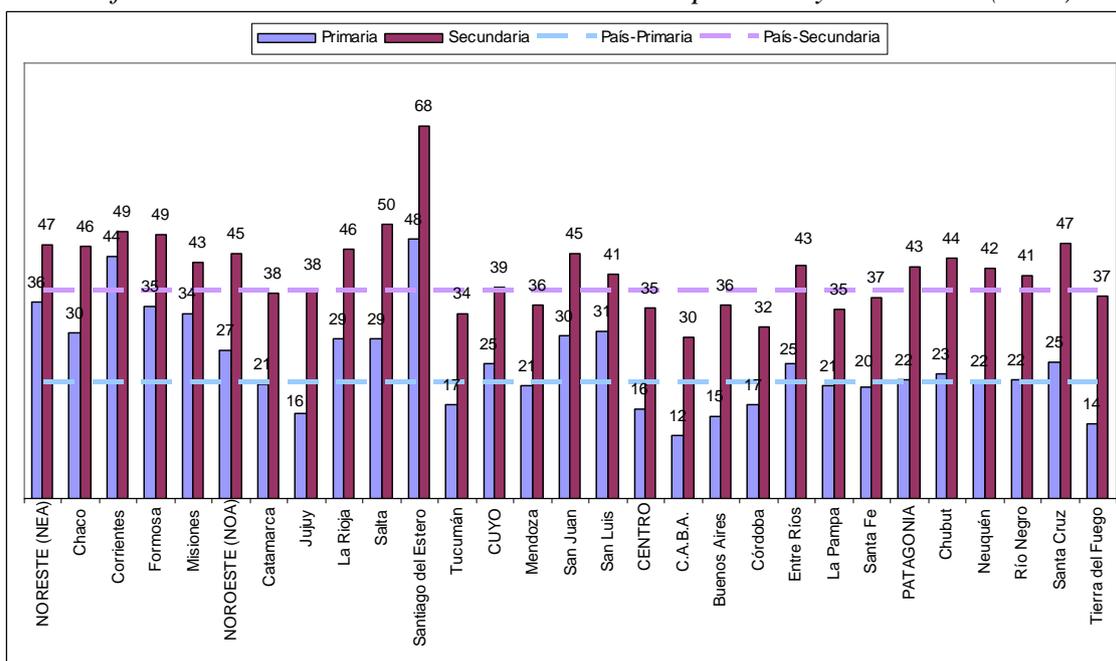
⁶⁴ La tasa bruta de matriculación en educación primaria (6 años, antiguo EGB 1 y 2) está calculada en base a la población entre 6 y 11 años (edad teórica), mientras que a nivel secundario (6 años, antiguo EGB 3 y Polimodal) comprende las edades de 12 a 17. Recordemos que en el caso de alta cobertura la tasa bruta puede ser superior a 100 a raíz de la matriculación de alumnos con una edad mayor a la teórica.

Gráfico 5.3.6. Tasas brutas de escolarización primaria y secundaria (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE e INDEC.

Gráfico 5.3.7. Tasas de sobreedad en educación primaria y secundaria (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE.

En el Anexo 3 pueden encontrarse otros gráficos sobre indicadores de eficiencia educativa en la Argentina (como promoción efectiva, repitencia y abandono⁶⁵). Entre estas medidas resulta

⁶⁵ La tasa de promoción efectiva es el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de un nivel de enseñanza, que se matriculan como alumnos nuevos en el grado/año inmediato superior en el año lectivo siguiente. La tasa de repitencia es el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de un nivel de enseñanza, que se matriculan como alumnos repitientes en el mismo grado/año en el año lectivo siguiente. La tasa de abandono interanual es el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de un nivel de enseñanza, que no se matriculan en el año lectivo siguiente.

interesante remarcar las altas tasas de repitencia en el nivel primario de Corrientes, Formosa, Santiago del Estero, Misiones, San Luis y Santa Cruz y, en el caso de la educación secundaria, de todas las provincias patagónicas (salvo Río Negro). Como es lógico, existe un efecto acumulativo de la repitencia hacia la sobreedad. Por el lado del abandono, no parece haber un patrón claro en el comportamiento de las provincias de cada región en lo que respecta a la educación secundaria, aunque en el caso de las norteañas podemos establecer un llamado de atención sobre los magros resultados de Corrientes y Santiago del Estero. Por otra parte, resultan preocupantes las tasas de abandono en primaria para el NEA, junto con La Rioja, San Juan y Santa Fe.

Todo esto impacta, a su vez, en los niveles educativos alcanzados efectivamente por la población y, por tanto, en el grado de desarrollo del “capital humano” de las distintas regiones y provincias del país. Como se desprende del siguiente cuadro, las disparidades internas son evidentes en los “extremos” de la trayectoria educativa: por un lado, cerca del 19% de la población de 15 años o más del NEA no completó la escuela primaria y en el NOA supera el 13% (con 20% en Santiago del Estero), frente al 10% a nivel nacional y menos de 3% en la C.A.B.A.; por otra parte, en términos generales, sólo uno de cada diez habitantes del Norte con 25 o más años logró finalizar su educación superior, cuando en la Ciudad de Buenos Aires lo consiguió, por lo menos, uno cada cuatro (y el porcentaje supera el 15% en Tierra del Fuego y Córdoba)⁶⁶.

En los tiempos que corren, resulta preocupante además el hecho de que cerca del 40% de la población nacional de 20 años o más haya logrado sólo completar la primaria pero no la secundaria, en tanto que, dentro de la misma franja etárea, menos del 20% del NEA y Santiago del Estero concluyó la escuela secundaria aunque no su educación superior, frente a una cifra superior al 25% a nivel país.

Cuadro 5.3.1. Población según nivel educativo alcanzado (2010, en %)

	Primaria Incompleta	Primaria Completa y Secundario Incompleto	Secundaria Completa y Superior Incompleto	Superior Completo
<i>% Población a partir de:</i>	<i>15 años</i>	<i>20 años</i>		<i>25 años</i>
PAIS	10,5	39,1	25,6	13,6
NORESTE (NEA)	18,8	36,9	19,6	10,4
Chaco	18,9	36,9	17,6	10,2
Corrientes	17,0	35,6	22,3	11,1
Formosa	16,6	38,9	20,6	10,5
Misiones	21,5	37,2	18,6	9,9
NOROESTE (NOA)	13,3	39,5	23,7	11,3
Catamarca	10,8	38,7	26,4	12,9
Jujuy	11,7	38,0	24,3	11,1

⁶⁶ A pesar de estas diferencias, el trabajo de Paz (2009) concluye que los retornos a la educación no varían significativamente entre las distintas regiones del país, ubicándose entre 6,2% y 5,1% para los hombres y entre 3,2% y 5,2% para las mujeres, luego de controlar por la complejidad de las tareas realizadas por los individuos (estos valores se encuentran por debajo de los cálculos tradicionales que no toman en cuenta la inserción ocupacional de las personas). Según el autor, la baja variabilidad regional entre los retornos podría deberse a la cobertura más o menos generalizada del sistema educativo nacional, que aunque evidencia disparidades regionales, éstas no serían lo suficientemente relevantes en términos estadísticos a juzgar por la evidencia disponible a partir de estudios que trabajan con países como unidades de análisis (e.g. Psacharopoulos y Patrinos, 2002).

La Rioja	9,1	38,8	27,1	12,7
Salta	12,8	37,4	26,4	11,3
Santiago del Estero	19,9	40,5	19,3	9,2
Tucumán	12,1	41,8	22,3	11,9
CUYO	11,8	41,0	23,8	12,6
Mendoza	12,1	40,0	23,1	13,2
San Juan	11,2	43,9	23,8	11,7
San Luis	11,4	40,9	26,9	11,9
CENTRO	8,8	39,1	26,7	14,4
C.A.B.A.	2,8	23,0	32,4	27,5
Buenos Aires	9,2	42,5	26,2	11,7
Córdoba	10,1	37,6	25,9	15,2
Entre Ríos	13,7	40,8	23,1	12,6
La Pampa	11,7	44,6	21,8	12,0
Santa Fe	9,8	39,8	26,2	13,8
PATAGONIA	9,9	39,6	26,4	12,9
Chubut	9,8	40,4	27,6	11,9
Neuquén	9,8	38,8	25,3	13,7
Río Negro	11,8	40,4	23,1	12,5
Santa Cruz	8,6	40,5	29,8	12,8
Tierra del Fuego	4,4	34,0	36,4	15,9

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

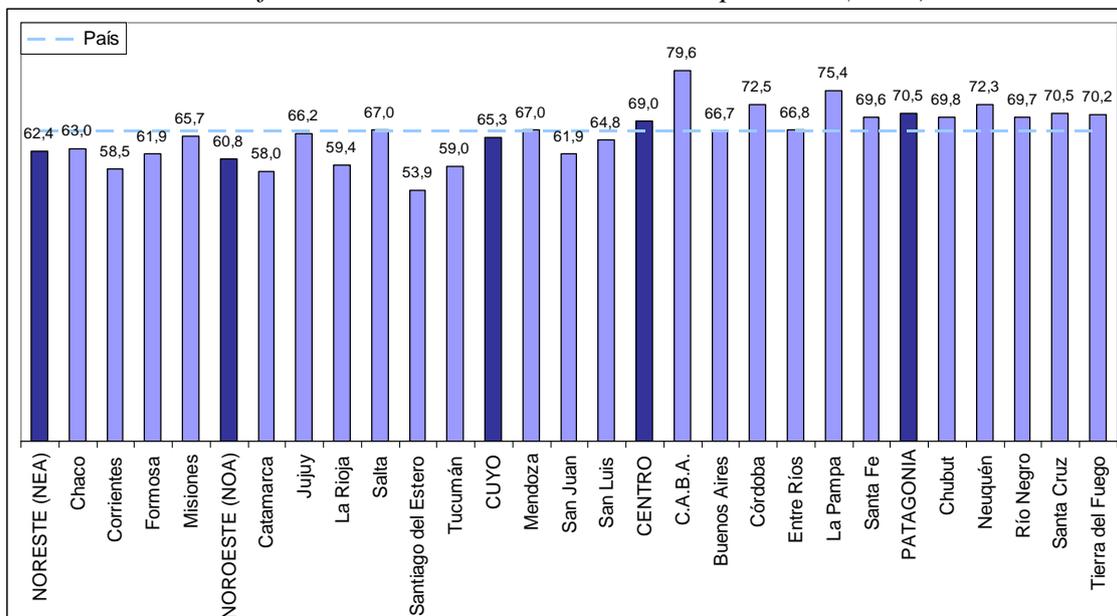
Cabe señalar que Argentina experimentó en las últimas tres décadas un fuerte crecimiento del número de alumnos de educación superior (y el país se encuentra actualmente entre los de mayor tasa bruta de matriculación del continente). No obstante, esta “democratización en el acceso” (de la mano de la gratuidad de los estudios en las universidades públicas y una marcada apertura en el ingreso) benefició mayoritariamente a los sectores medios y altos, que sumaron más años de educación a su escolaridad que los de menores ingresos (Rivas, 2010b). En este sentido, Guadagni (2010) señala que por cada ocho alumnos en la universidad pública pertenecientes al quintil más rico de la población hay apenas uno que proviene del 20% más pobre. Por otra parte, más allá de las cuestiones vinculadas a (las posibilidades de) acceso, debe prestarse atención a la baja tasa de graduación en la educación superior (PNUD, 2010; Guadagni, 2011).

Volviendo sobre el tema de la calidad educativa, es preciso desentrañar y comprender también las diferencias provinciales y regionales en la materia. La información que resumimos en los siguientes gráficos proviene del Operativo Nacional de Evaluación (ONE) del año 2010. Este dispositivo contiene pruebas temáticas en lengua, matemática, ciencias naturales y sociales, y fue aplicado en el 3° y 6° grado del nivel primario y en el 2°/3° y 5°/6° año de la educación secundaria. Los respectivos resultados por grado y prueba se presentan bajo tres categorías según el porcentaje de alumnos que obtuvo calificaciones altas, medias o bajas. Los gráficos 5.3.8 y 5.3.9 son entonces la resultante de colapsar las pruebas por nivel de educación según la proporción de alumnos que obtuvieron resultados altos y medios, es decir, dejando fuera aquellos cuyo nivel de conocimientos fue considerado insuficiente.

Una realidad general es que la dispersión de los resultados entre provincias y regiones es superior en el caso del nivel medio de educación. En términos regionales, el Centro y la Patagonia se encuentran por encima del indicador a nivel país en ambos periodos educativos, a pesar de que Chubut y Buenos Aires obtienen resultados por debajo en la educación

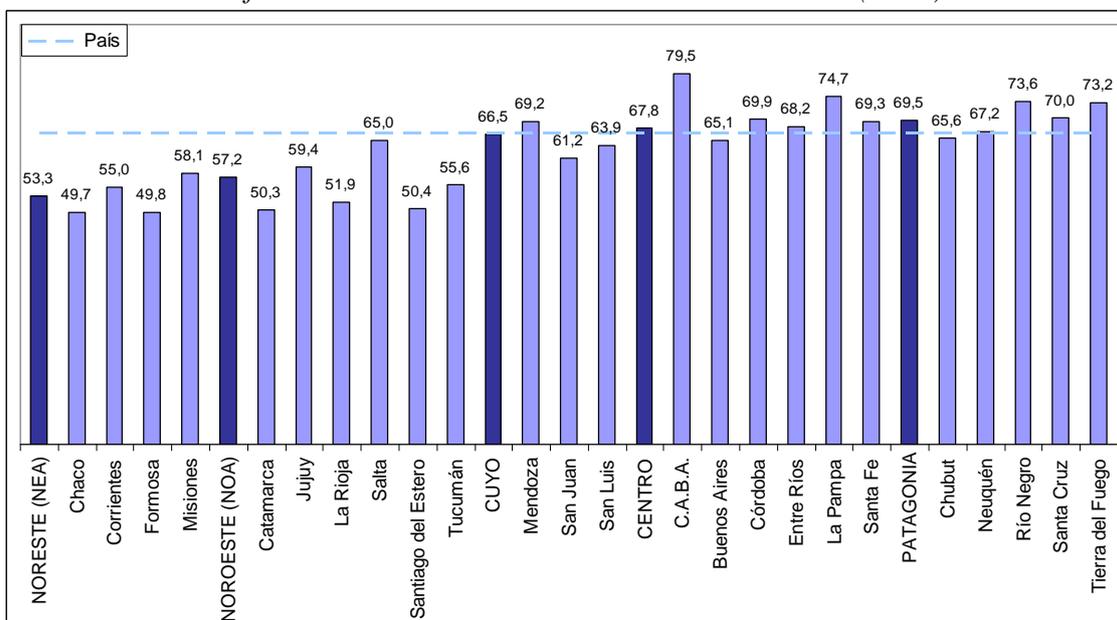
secundaria⁶⁷. En tanto, Cuyo aparece en torno al valor nacional (con Mendoza liderando pero San Juan más rezagada), mientras que las provincias norteñas suelen obtener sistemáticamente resultados desfavorables en materia de aprendizajes (con la excepción, tal vez, de Salta en primaria). De este modo, el NOA es la región peor posicionada en calidad de la escuela primaria, cediendo ese lugar al NEA en el caso de la secundaria.

Gráfico 5.3.8. Calidad de la educación primaria (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Operativo Nacional de Evaluación 2010, DINIECE.

Gráfico 5.3.9. Calidad de la educación secundaria (2010)



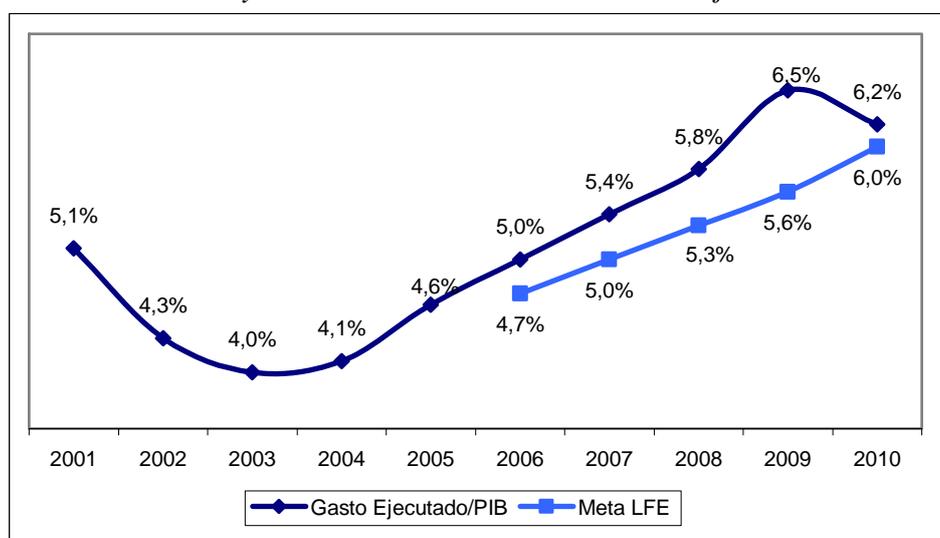
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Operativo Nacional de Evaluación 2010, DINIECE.

⁶⁷ Véanse Rivas (2010a) y Guadagni (2011) para un análisis más pormenorizado del retroceso experimentado por la provincia de Buenos Aires.

Es importante destacar que todos los problemas señalados (tanto respecto a la comparación internacional como a nivel de disparidades internas) se dan a pesar de que el gasto público en educación en relación al PBI de Argentina ha crecido en los últimos años, siendo incluso de los más altos de toda América Latina. Esto sugiere que la prioridad actual no pasaría tanto por elevar el gasto, sino por aumentar su eficiencia, apuntando fundamentalmente a metas que vayan más allá de la inserción de los alumnos en el sistema, incluyendo cuestiones de calidad, contenidos, horas de clase, disminución de la repitencia y la deserción, etc. Esto es tanto más relevante cuando la población más afectada por estos problemas es la de menores niveles de ingreso, la cual, lógicamente, tiende a asistir en mayor medida a la escuela pública (véase Krüger, 2011).

La Ley de Financiamiento Educativo (N° 26.075, en adelante LFE) definió reglas específicas de inversión sectorial a partir de 2006, con la finalidad de llegar a un gasto agregado en educación, ciencia y tecnología del 6% del PIB en el año 2010. Este objetivo ya se había establecido en la Ley Federal de Educación del año 1993, pero en aquel entonces no se había determinado cuál sería la proporción relativa de esfuerzos nacionales y provinciales con los que esta meta se alcanzaría. Por el contrario, la LFE especificó el reparto de responsabilidades y los aportes de cada nivel de gobierno para el incremento paulatino de la inversión en educación. Los plazos para la implementación de éste y otros objetivos de la Ley terminaron en 2010, habiéndose superado la meta de inversión en todos los años (gráfico 5.3.10).

Gráfico 5.3.10. Gasto en Educación, Ciencia y Tecnología como porcentaje del PIB: Meta Ley de Financiamiento Educativo vs. Ejecutado



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE), Ministerio de Educación, y LFE.

El hecho de que se superaran las metas generales de inversión prefijadas por la LFE se produjo como consecuencia del sobrecumplimiento de los objetivos establecidos para el gasto del gobierno nacional, como así también para el conjunto de las provincias. No obstante, hacia el interior de este grupo hubieron casos que no lograron alcanzar las metas fijadas, aunque en el agregado fueron más que compensados por aquellos distritos que excedieron su cumplimiento.

Como se observa en el siguiente cuadro, seis provincias enfrentaron problemas para satisfacer las metas establecidas por la LFE⁶⁸: Salta, a lo largo de los 5 años de implementación; Santiago del Estero y San Luis en cuatro (la excepción fue 2006 y 2008, respectivamente); La Rioja entre 2006 y 2008; Corrientes en 2006, 2007 y 2010; y la provincia de Buenos Aires únicamente en 2007.

Cuadro 5.3.2. Cumplimiento de las metas de financiamiento educativo por parte de las provincias (2006-2010)

Jurisdicción	Diferencia del gasto ejecutado en educación, ciencia y tecnología y las metas de la LFE				
	2006	2007	2008	2009	2010
Buenos Aires	4%	-4%	9%	17%	3%
Catamarca	13%	13%	29%	16%	1%
Chaco	5%	15%	32%	34%	17%
Chubut	0%	0%	2%	2%	5%
CABA	13%	8%	10%	18%	5%
Córdoba	0%	2%	14%	15%	5%
Corrientes	-3%	-3%	5%	2%	-6%
Entre Ríos	1%	5%	13%	16%	7%
Formosa	23%	39%	38%	42%	25%
Jujuy	4%	7%	11%	13%	3%
La Pampa	2%	7%	14%	19%	15%
La Rioja	-4%	-6%	-2%	11%	0%
Mendoza	3%	7%	7%	13%	2%
Misiones	5%	16%	9%	11%	11%
Neuquén	0%	4%	13%	17%	3%
Río Negro	7%	1%	3%	6%	0%
Salta	-4%	-7%	-5%	-2%	-15%
San Juan	5%	7%	9%	14%	1%
San Luis	-20%	-16%	0%	-1%	-30%
Santa Cruz	7%	46%	89%	84%	76%
Santa Fe	11%	17%	24%	33%	21%
Santiago del Estero	4%	-8%	-5%	-1%	-6%
Tierra del Fuego	11%	35%	29%	31%	14%
Tucumán	5%	5%	10%	14%	4%
Total	4%	3%	12%	17%	5%

Fuente: Bezem *et al.* (2012) sobre la base de Ley de Financiamiento Educativo, CGECSE, Ministerio de Educación e INDEC.

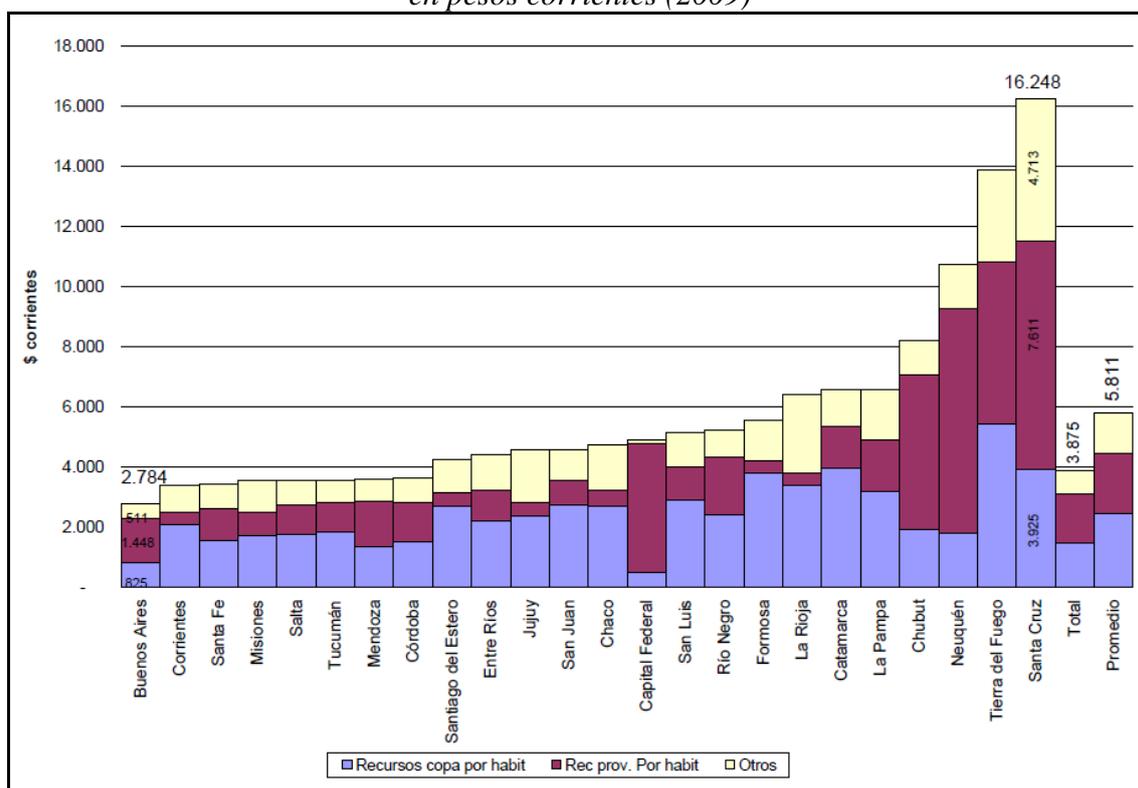
Para entender las diferencias provinciales en el financiamiento educativo podemos evaluar primero las desigualdades en las capacidades financieras por habitante de cada distrito. Como se observa en el siguiente gráfico, las provincias obtienen recursos principalmente a través de la coparticipación federal de impuestos o bien mediante recaudación propia. Respecto a la primera de estas fuentes, la forma de reparto suele perjudicar a las provincias más pobladas (siendo Buenos Aires la provincia con menos recursos por habitante), mientras que en el extremo opuesto Tierra del Fuego y Santa Cruz se encuentran entre las más beneficiadas. Asimismo, la distribución de la coparticipación incluso “discrimina” entre provincias con características socioeconómicas similares, puesto que los recursos coparticipados por

⁶⁸ Para el financiamiento educativo provincial la ley estipula un porcentaje que se debe apartar de la coparticipación de impuestos y afectar al sector, el cual se obtiene de una fórmula que combina la participación de la matrícula de cada jurisdicción en el total de los niveles inicial a superior no universitario (80%), la incidencia relativa de la ruralidad (10%) y la participación de la población no escolarizada de entre 3 y 17 años (10%) (Art. 8). Según Morduchowicz (2009), el resultado arrojado por este índice compromete a que las provincias con un menor gasto por alumno mejoren su desempeño en este indicador.

habitante que obtienen Catamarca, La Rioja o Formosa tienden a duplicar los que alcanzan las provincias de Misiones, Salta, Tucumán o Corrientes.

Por el lado de los recursos propios, vuelven a ser los distritos patagónicos los más favorecidos (salvo Río Negro) a raíz de los ingresos de regalías por hidrocarburos, mientras que las provincias del Norte, atravesadas por contextos de mayor pobreza relativa, se ubican en la vereda opuesta.

Gráfico 5.3.11. Recursos fiscales por habitante: totales, coparticipados y provinciales, en pesos corrientes (2009)



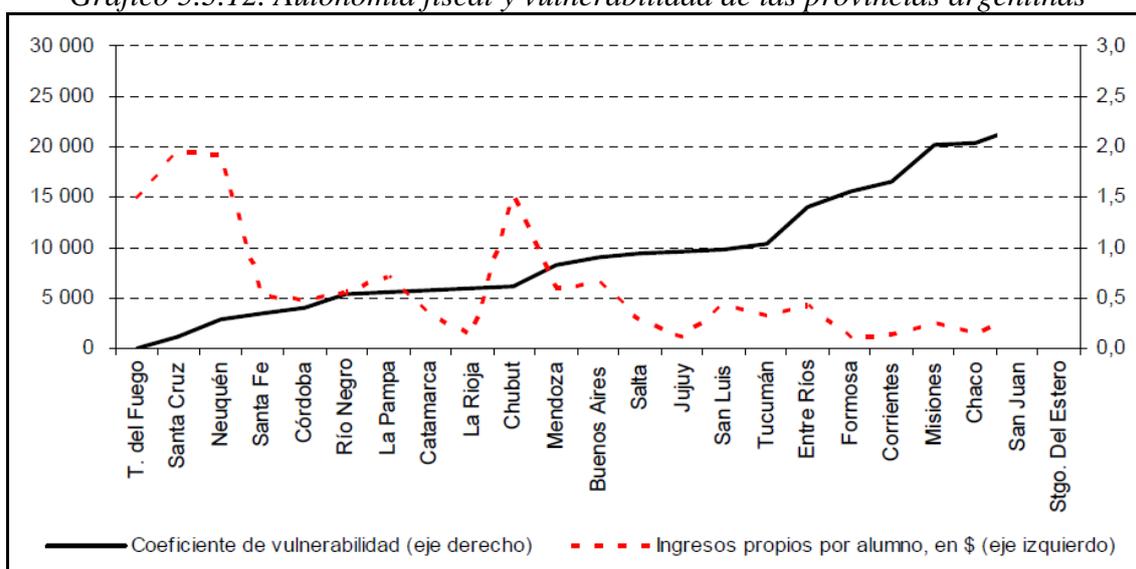
Fuente: CIPPEC (2011).

Nota: La división de origen distingue entre los impuestos coparticipados por el gobierno nacional a las provincias, los recursos provinciales propios (impuestos provinciales, regalías) y otras transferencias del gobierno nacional a las provincias (Aportes del Tesoro Nacional, fondos de distinta naturaleza, etc.).

En esta misma línea, el trabajo de Steinberg *et al.* (2011) señala la existencia de una cierta vinculación entre mayor vulnerabilidad educativa⁶⁹ y menor margen de maniobra fiscal (gráfico 5.3.12). Como detallan los autores, y si bien hay excepciones que no permiten hablar de una estricta relación lineal, las provincias donde se encuentra la mayor proporción de población en escenarios desfavorables (por lo general es el caso de varias provincias norteañas, especialmente del NEA) suelen ser las que tienen una menor autonomía fiscal (medida a partir de los ingresos propios por alumno).

⁶⁹ Dicho estudio tiene como principal objetivo la caracterización de las diferentes provincias en función de indicadores socioeconómicos y su relación con la situación educativa de la población. En este sentido, cada localidad se categoriza según diferentes escenarios socio-educativos definidos por los autores (para mayor detalle, véase Steinberg *et al.*, 2011), mientras que las provincias se caracterizan a partir de la proporción de los distintos escenarios presentes en sus territorios. Finalmente, el coeficiente de vulnerabilidad educativa se define como la relación entre la población que habita en los cuatro escenarios de mayor déficit y la correspondiente a los cuatro escenarios más favorables.

Gráfico 5.3.12. Autonomía fiscal y vulnerabilidad de las provincias argentinas



Fuente: Steinberg *et al.* (2011).

Nota: No se incluye C.A.B.A.

Las disparidades en la capacidad fiscal de las provincias se traducen en cierta medida en diferencias respecto de los recursos volcados a los respectivos sistemas educativos, especialmente en materia de inversión pública por alumno –Bezem *et al.* (2012) muestran que existe una relación estadística positiva entre recursos fiscales por habitante y gasto por alumno del sector estatal–. Sin embargo, como señala Rivas (2010b), dicha relación se encuentra mediada por al menos cuatro variables: el esfuerzo presupuestario por la educación que realiza cada provincia (gasto educativo frente al gasto total), la proporción de población en edad escolar, las tasas de escolarización, y el porcentaje de alumnos que asisten a escuelas del sector privado.

Respecto al gasto anual por alumno en el sector público (cuadro 5.3.3), los distritos que más recursos destinaron en 2010 fueron las provincias patagónicas, junto con la C.A.B.A. y La Pampa, mientras que en el extremo opuesto se ubicaron varias provincias del Norte y San Luis. Entre puntas, la inversión por alumno de Tierra del Fuego es 4 veces la de Misiones y 5 la de Salta. Parte de estas diferencias pueden rastrearse en las desigualdades fiscales interprovinciales. Por ejemplo, dada la elevada cantidad de recursos por habitante que tienen Santa Cruz y Tierra del Fuego, estas provincias pueden ubicarse bien arriba en materia de inversión por alumno, a pesar de estar entre las que relativamente menos presupuesto destinan a financiar el sistema educativo (aunque en el caso de la primera tuvo un aumento de casi 10 puntos porcentuales en el periodo 2005-2010).

No obstante, es preciso tener en cuenta que las provincias no sólo se diferencian en materia de recursos fiscales por habitante, sino también en la prioridad que asignan al gasto educativo dentro del presupuesto provincial. De este modo, aunque ambas provincias cuenten con capacidades financieras similares, Río Negro realiza una mayor inversión por alumno que San Luis, sobre la base de un también mayor esfuerzo presupuestario que el ejecutado por esta provincia (la cual se encuentra entre las últimas posiciones de ambos indicadores). Por otra parte, la provincia de Buenos Aires, que como vimos tiene la menor disponibilidad de recursos por habitante, asigna una elevada prioridad presupuestaria al gasto educativo, aunque de esta forma sólo pueda ubicarse en torno al valor medio de inversión por alumno del sector estatal.

**Cuadro 5.3.3. Disparidades regionales: esfuerzo fiscal en educación
y gasto por alumno del sector estatal (2005 y 2009)**

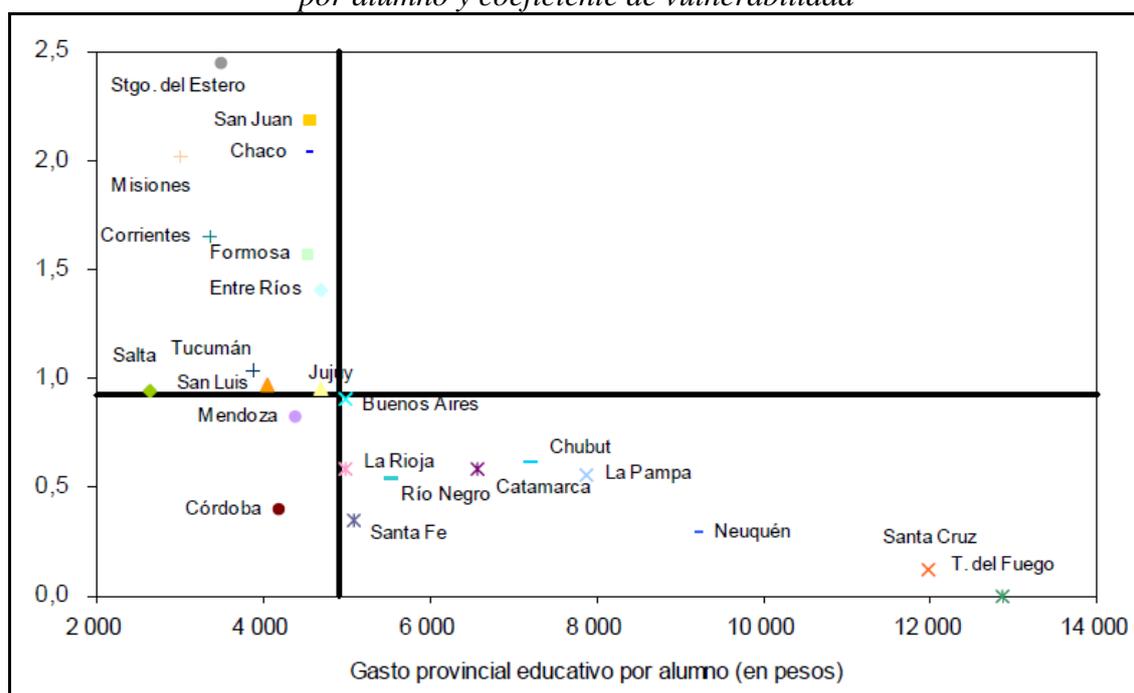
Gasto en E, C y T sobre el Gasto Público Provincial (%)	2005	2010	Gasto por Alumno del Sector Estatal (\$)	2005	2010
Jujuy	35,1	43,8	Tierra del Fuego	5.446	17.213
Río Negro	29,7	37,8	Santa Cruz	3.226	14.624
Buenos Aires	36,1	36,0	Neuquén	3.528	11.700
Chaco	30,3	35,2	La Pampa	2.884	11.461
Corrientes	28,1	35,0	C.A.B.A.	3.343	10.682
Misiones	23,4	33,6	Chubut	3.581	10.247
Mendoza	28,2	32,8	Río Negro	2.374	7.795
La Rioja	24,0	32,3	Catamarca	2.310	7.652
Tucumán	22,5	32,0	Santa Fe	1.852	7.243
Santa Fe	30,8	31,5	La Rioja	2.042	7.055
San Juan	24,9	31,4	Buenos Aires	1.966	6.520
Santiago del Estero	25,1	30,4	Jujuy	1.711	6.384
Catamarca	25,2	28,6	Formosa	1.443	6.190
Entre Ríos	28,2	28,1	Chaco	1.666	5.897
Formosa	20,8	27,2	Entre Ríos	1.737	5.859
Neuquén	23,6	27,1	Mendoza	1.698	5.786
C.A.B.A.	27,6	27,0	San Juan	1.715	5.752
Salta	22,6	26,7	Córdoba	1.600	5.641
La Pampa	28,0	26,4	Santiago del Estero	1.487	4.927
Córdoba	28,9	26,1	Tucumán	1.367	4.908
Chubut	26,9	25,6	Corrientes	1.402	4.825
Tierra del Fuego	22,9	25,6	San Luis	2.566	4.489
Santa Cruz	13,9	23,2	Misiones	988	4.342
San Luis	27,0	20,9	Salta	1.034	3.276
Total Jurisdicciones	29,3	31,7	Total Jurisdicciones	1.924	6.537

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CGECSE, Ministerio de Educación.

Nota: De acuerdo con el procedimiento metodológico de CGECSE, los datos de gasto publicados para cada una de las provincias corresponden al financiado con recursos provinciales. Asimismo, en el caso del Gasto por Alumno del Sector Estatal, se excluyen las transferencias a la educación privada efectuadas por las conducciones educativas jurisdiccionales.

Volviendo sobre el estudio de Steinberg *et al.* (2011), los autores señalan que existe una relación bastante clara, precisamente, entre el gasto por alumno y el nivel de vulnerabilidad educativa de cada provincia (gráfico 5.3.13). Salvo los casos de Mendoza y Córdoba, todos los distritos con una inversión por alumno superior a la media presentan vulnerabilidades menores al promedio provincial, y viceversa.

Gráfico 5.3.13. Clasificación de jurisdicciones de acuerdo con su gasto educativo por alumno y coeficiente de vulnerabilidad



Fuente: Steinberg *et al.* (2011).

Notas: El eje vertical corresponde al coeficiente de vulnerabilidad educativa calculado por los autores (véase la última nota al pie). No se incluye C.A.B.A.

Luego de analizar las diferencias provinciales en materia de capacidad fiscal y esfuerzo del gasto educativo, es preciso hacer algunas menciones a la distribución de los recursos nacionales en educación para ver cómo operan en el marco de las mencionadas desigualdades.

Primero, conviene destacar que desde la descentralización definitiva de la educación en la década del '90, las provincias financian, aproximadamente, poco más de las dos terceras partes de la inversión educativa total del país, mientras que el gobierno nacional cubre el tercio restante. En segundo lugar, las provincias sustentan principalmente a la educación básica (no universitaria) y más del 90% de los presupuestos provinciales de educación se abocan al pago de salarios (si incluimos también a las transferencias al sector privado, que principalmente se emplean para cubrir haberes), mientras que más del 60% de los recursos de Nación se vuelcan al sistema universitario. En tanto, el resto del presupuesto educativo nacional se destina a la educación básica, volcándose casi la mitad de estos fondos a aportes salariales complementarios, y lo demás principalmente a la provisión de becas, material escolar e inversión en infraestructura (CIPPEC, 2011).

En el siguiente cuadro podemos apreciar la importancia de los recursos nacionales por alumno (información disponible para el año 2007), como así también la participación del financiamiento nacional en los salarios totales (del año 2008) en cada provincia. En el conjunto, las jurisdicciones del Norte del país reciben los mayores aportes de programas nacionales por alumno, al tiempo que la contemplación de estas provincias (con la excepción de Catamarca) en el Fondo de Compensación Salarial (FCS)⁷⁰ eleva el peso de los recursos

⁷⁰ El artículo 9 de la LFE instituyó el FCS con el objetivo de mantener un salario mínimo para los docentes de todo el país y disminuir las desigualdades entre provincias, por lo que recibieron el aporte 11 jurisdicciones que no alcanzaban el salario mínimo establecido. Por su parte, la provincia de Buenos Aires obtuvo apoyo financiero nacional para el pago de salarios docentes, pero el mismo no fue asignado en el contexto de este programa.

nacionales en el salario docente provincial, resultados que en cierta medida tienden a atemperar (aunque parcialmente) las desigualdades de inversión educativa inter-provincias (CIPPEC, 2008; Maceira *et al.*, 2010b). Precisamente, tanto en los trabajos de Rivas (2010a) como CIPPEC (2011) se señala la mayor eficiencia del FCS, en lugar del Fondo de Incentivo Docente (FONID)⁷¹, para aumentar la equidad salarial. Según se desprende de dichos estudios, la brecha de salarios entre las seis jurisdicciones con mayores y menores haberes pasó de 1,93 en 1996 a 1,65 en 2010, aunque en el ínterin hubo algunos vaivenes.

Cuadro 5.3.4. Relevancia de los aportes nacionales

	\$ por alumno de educación formal (2007)			Salario docente (2008)				FONID+FCS / Salario total
	FONID+FCS	Otros programas	Total programas	Financiamiento provincial	FONID	FCS	Total	
TOTAL PAÍS	254	170	424	1940	110	115	2135	10,5%
NORESTE (NEA)	278	207	485	1355	110	250	1715	21,0%
Chaco	295	315	610	1838	110	250	2198	16,4%
Corrientes	249	142	391	1226	110	250	1586	22,7%
Formosa	303	262	566	1154	110	250	1514	23,8%
Misiones	263	110	373	1202	110	250	1562	23,0%
NOROESTE (NOA)	302	215	516	1519	110	208	1837	17,3%
Catamarca	259	169	427	2002	110	0	2112	5,2%
Jujuy	377	259	636	1500	110	250	1860	19,4%
La Rioja	396	299	696	1268	110	250	1628	22,1%
Salta	239	124	363	1434	110	250	1794	20,1%
Santiago del Estero	273	134	407	1459	110	250	1819	19,8%
Tucumán	266	302	568	1450	110	250	1810	19,9%
CUYO	219	149	368	1780	110	83	1974	9,8%
Mendoza	162	110	272	1577	110	0	1687	6,5%
San Juan	332	226	558	1681	110	250	2041	17,6%
San Luis	162	112	274	2083	110	0	2193	5,0%
CENTRO	239	143	382	2139	110	50	2290	7,0%
C.A.B.A.	(a)	(a)	(a)	1862	110	0	1972	5,6%
Buenos Aires	298	73	370	1871	110	(b)	1981	5,6%
Córdoba	146	119	265	2362	110	0	2472	4,4%
Entre Ríos	370	95	465	1754	110	250	2114	17,0%
La Pampa	219	362	580	2886	110	0	2996	3,7%
Santa Fe	161	67	228	2096	110	0	2206	5,0%
PATAGONIA	213	127	340	2771	110	0	2881	3,8%
Chubut	168	144	312	2222	110	0	2332	4,7%
Neuquén	217	70	286	2391	110	0	2501	4,4%
Río Negro	185	134	320	1622	110	0	1732	6,4%
Santa Cruz	251	160	411	4235	110	0	4345	2,5%
Tierra del Fuego	242	128	369	3385	110	0	3495	3,1%

Fuente: Elaboración propia en base a datos recopilados en CIPPEC (2008) y Rivas (2010a).

Notas: Tanto los valores regionales como el total país son medidas aproximadas a partir del promedio de los valores provinciales; (a) No fue posible diferenciar las transferencias a la jurisdicción de los gastos centrales; (b) La Provincia de Buenos Aires ha recibido ayuda financiera de la Nación en los años 2007 y 2008 pero no ha sido otorgada en el marco del Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, desconociéndose su valor real.

⁷¹ El FONID se estableció a fines de 1998 (un momento de fuerte crisis del sector) como una cuota fija para todos los docentes del país, como puede observarse en el cuadro 5.3.4.

Por el lado de los “otros programas” nacionales, el cuadro 5.3.4 incluía, además de los principales esquemas del Ministerio de Educación, al plan “700 Escuelas” del Ministerio de Planificación, el cual podemos analizar por separado y con mayor detalle en la siguiente tabla. Allí se aprecia que el NEA y NOA han absorbido casi la mitad de dichas inversiones en infraestructura, mientras que en términos de matrícula del sector público representan alrededor del 30% del país. En materia de monto por alumno de la escuela pública sobresalen, particularmente, Tucumán, La Rioja, Formosa, Jujuy y Chaco, además de los casos de La Pampa y San Juan. Por su parte, en lo que respecta al programa “Conectar Igualdad”, cabe aclarar que el mismo no tiene expresamente un fin redistributivo, sino que apunta a proveer con una Netbook a los alumnos de colegios secundarios públicos. Es posible observar que, aproximadamente, dos de cada tres alumnos ya habían sido beneficiados en la mayoría de las provincias⁷².

Cuadro 5.3.5. Otros programas del gobierno nacional (2010-2011)

	Programa 700 Escuelas					Programa Conectar Igualdad		
	Escuelas terminadas y en ejecución		Monto ejecutado			Netbooks entregadas en escuelas secundarias		
	Cant.	%	\$ Millones	%	\$/alumno sector público	Cant.	%	% alumnos secundaria pública
TOTAL PAÍS	697	100	1.373,8	100	180,9	1.623.060	100	60,3
NORESTE (NEA)	149	21,4	264,5	19,3	261,5	209.337	12,9	63,7
Chaco	55	7,9	129,8	9,4	409,5	67.125	4,1	62,3
Corrientes	38	5,5	31,3	2,3	118,5	49.464	3,0	63,8
Formosa	31	4,4	72,1	5,3	438,9	41.957	2,6	68,3
Misiones	25	3,6	31,3	2,3	117,7	50.791	3,1	61,9
NOROESTE (NOA)	194	27,8	370,3	27,0	304,9	226.386	13,9	54,2
Catamarca	21	3,0	21,9	1,6	222,5	20.785	1,3	57,4
Jujuy	48	6,9	73,7	5,4	417,6	43.949	2,7	63,8
La Rioja	21	3,0	42,4	3,1	471,5	23.136	1,4	71,7
Salta	21	3,0	35,7	2,6	115,1	66.476	4,1	59,0
Santiago del Estero	13	1,9	22,6	1,6	99,1	18.822	1,2	31,5
Tucumán	70	10,0	174,1	12,7	558,1	53.218	3,3	49,5
CUYO	42	6,0	109,0	7,9	185,4	124.414	7,7	59,8
Mendoza	21	3,0	37,8	2,7	109,2	81.592	5,0	65,1
San Juan	19	2,7	66,4	4,8	465,1	28.626	1,8	58,0
San Luis	2	0,3	4,9	0,4	49,2	14.196	0,9	42,6
CENTRO	271	38,9	517,9	37,7	120,6	930.770	57,3	59,8
C.A.B.A.	3	0,4	3,0	0,2	9,2	55.129	3,4	46,8
Buenos Aires	147	21,1	277,8	20,2	109,0	671.472	41,4	69,9
Córdoba	57	8,2	107,3	7,8	188,2	74.301	4,6	41,7
Entre Ríos	13	1,9	32,8	2,4	133,9	57.745	3,6	66,7
La Pampa	28	4,0	47,4	3,4	754,0	8.218	0,5	37,6
Santa Fe	23	3,3	49,7	3,6	91,5	63.905	3,9	33,4
PATAGONIA	41	5,9	112,0	8,2	231,0	132.153	8,1	73,6
Chubut	12	1,7	29,0	2,1	241,5	37.293	2,3	82,9

⁷² Dato estimativo a partir de la información de Netbooks entregadas hasta mediados de octubre de 2011 y el número de alumnos de secundarias públicas en 2010.

Neuquén	4	0,6	7,6	0,5	57,1	39.674	2,4	79,0
Río Negro	15	2,2	40,2	2,9	292,7	33.048	2,0	63,8
Santa Cruz	6	0,9	24,0	1,7	380,7	11.494	0,7	53,2
Tierra del Fuego	4	0,6	11,2	0,8	352,5	10.644	0,7	96,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE (cantidades de alumnos en 2010), Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios⁷³, y Ministerio de Educación (2011).

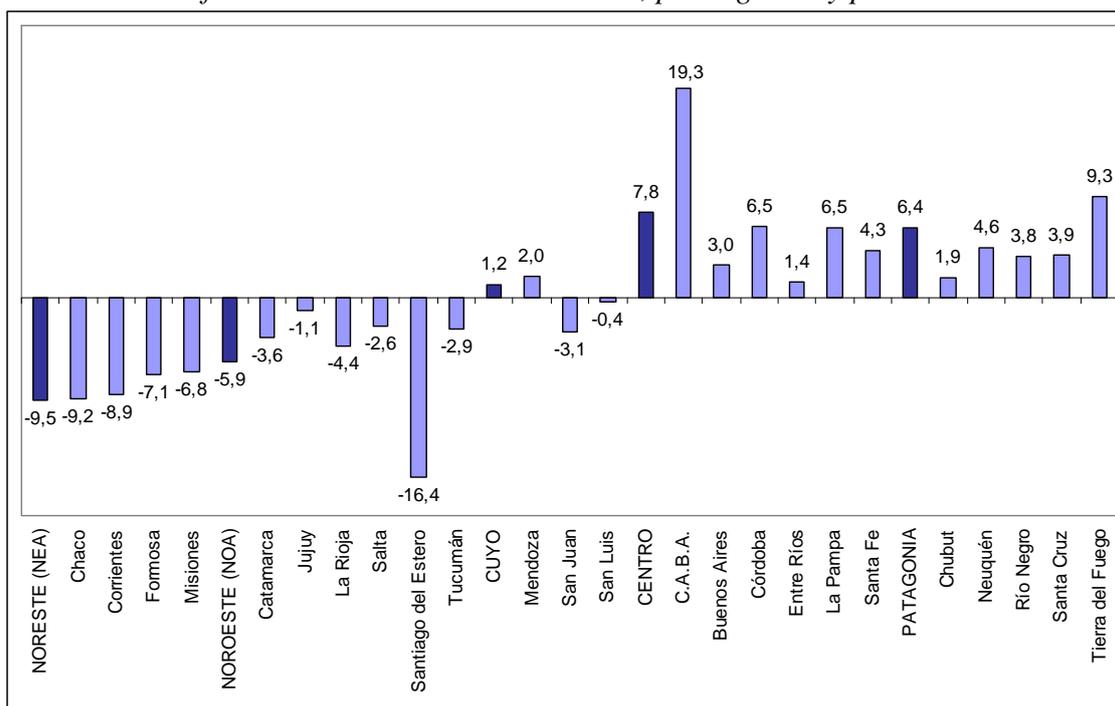
Para cerrar el análisis efectuado en esta sección, procedemos a presentar las brechas provinciales y regionales en materia de educación (gráfico 5.3.14). Los indicadores a partir de los cuales se construyen son: porcentaje de población alfabetizada, calidad de la educación primaria y secundaria, y tasas brutas de matriculación y sobreedad en ambos niveles. Al no disponer de datos actualizados sobre tasas netas de escolarización, las dos últimas medidas se complementarán para darnos una visión aproximada de dicho indicador. Es decir, a la hora de combinar las discrepancias normalizadas, invertimos el signo de las brechas de sobreedad en educación primaria y secundaria (téngase en cuenta que una tasa por encima del nivel nacional es un indicador negativo) y las promediamos con las respectivas brechas de tasas brutas de escolarización para cada uno de dichos niveles. De esta forma, podemos decir que tenemos algo parecido a dos brechas de “tasa neta” de matriculación (una para cada nivel educativo), puesto que los respectivos valores de matriculación bruta han sido “neteados” en cierta medida en función del problema de la sobreedad⁷⁴.

Como puede apreciarse, y consistentemente con la descripción efectuada acerca de la situación de los sistemas educativos al interior de la Argentina, Santiago del Estero y todo el NEA se encuentran en las peores posiciones relativas. El resto del NOA también exhibe brechas negativas, aunque de menor magnitud, y a esta tendencia se suma el caso de San Juan. En contraposición, las provincias del Centro y Patagonia, junto con Mendoza, presentan brechas positivas (de mayor magnitud en la primera región), siendo la C.A.B.A. y, en segundo lugar, Tierra del Fuego las jurisdicciones mejor posicionadas en el país.

⁷³ <http://www.700escuelas.gov.ar/web/> (Consultado el 18/11/2011)

⁷⁴ Cabe aclarar que, si en lugar de llevar a cabo este tipo de agregación (“en dos etapas”), se procediera a calcular directamente el promedio simple entre todas las brechas de indicadores de educación, los resultados se mantendrían prácticamente sin cambios. La única modificación de signo en la brecha sintética educativa se daría en la provincia de Buenos Aires, pasando la misma a ser levemente positiva.

Gráfico 5.3.14. Brechas de educación, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.4. Tecnologías de la información y las comunicaciones

El proceso histórico de difusión de las TICs a lo largo y ancho de la Argentina ha tenido un rol importante dentro de las desigualdades internas del desarrollo nacional. En efecto, de acuerdo con la curva logística de adopción calculada por Cristini y Bermúdez (2005) para el periodo 1995-2004, las diferencias de tasas exhibidas entre las distintas regiones argentinas sugiere la existencia de un “efecto regional” en la difusión de estas tecnologías.

Según algunos autores, la presencia selectiva y asimétrica del medio técnico-informacional en el territorio durante los años noventa propició el surgimiento de nuevas formas de fragmentación, segregación social y jerarquización espacial en la Argentina (Velázquez y Gómez Lende, 2005a). Para otros, el despliegue de las TICs ha venido reproduciendo el patrón de desarrollo desigual al interior del país, corroborándose un cierto paralelismo o relación entre la brecha digital y otras asimetrías socio-económicas existentes entre regiones y provincias argentinas (CFI, 2002; Gioria, 2004; Vaca y Cao, 2006).

Como veremos a continuación, las estadísticas disponibles sobre el acceso y uso de las TICs en las distintas regiones y provincias de la Argentina evidencian escenarios muy heterogéneos en materia de uso de computadoras, acceso a Internet y telefonía de línea, a diferencia de una relativamente amplia difusión de la telefonía celular (esto último resulta común en casi toda América Latina, ver Bonilla e Illa, 2008)⁷⁵.

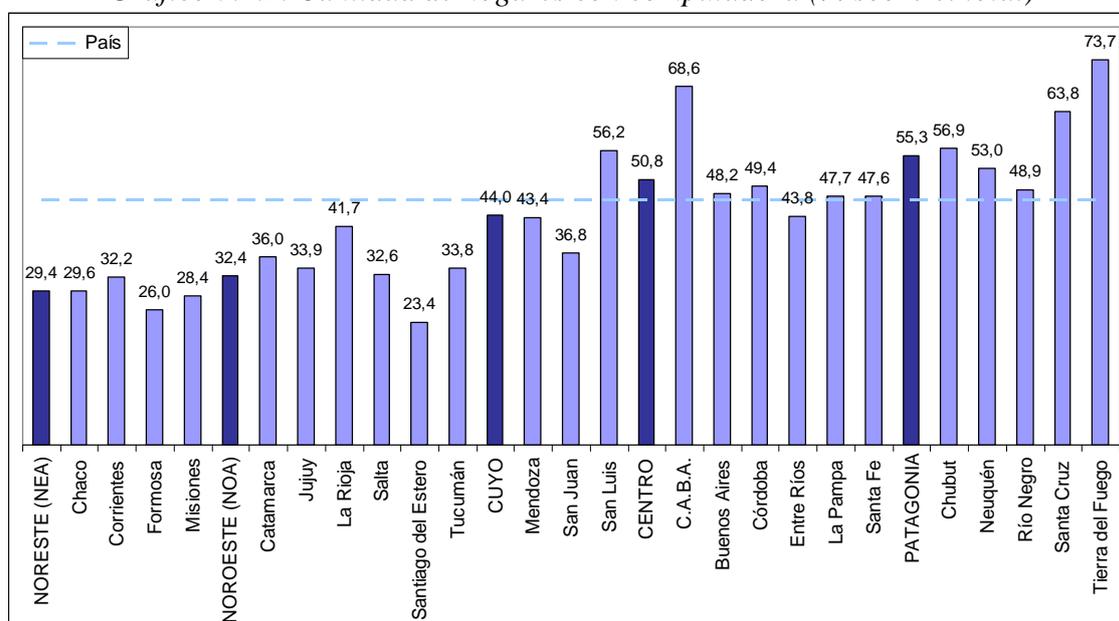
El gráfico 5.4.1 muestra que mientras las regiones Centro y Patagonia están por encima del valor nacional en materia de cantidad de hogares con computadora, NEA, NOA y Cuyo se

⁷⁵ No obstante, cabe señalar que existen algunos puntos de contraste bien marcados entre países. Por ejemplo, mientras que en uso de celulares la Argentina está bien por encima del promedio latinoamericano, y también supera los de la OCDE y Asia emergente (aunque no el de Europa del Este), en proporción de hogares con computadora está sólo por arriba del promedio de América Latina, e incluso detrás de naciones vecinas como Chile y Uruguay (panorama que se repite también en el caso de acceso a banda ancha) (ver López *et al.*, 2012).

ubicar por debajo. Este contexto general se condice con lo relevado en trabajos anteriores: Vaca y Cao (2006) resaltan el rol excluyente del área central (y especialmente de la Capital Federal) en la disponibilidad de computadoras en 1978 y el crecimiento en importancia de las provincias “despobladas” (según nuestra regionalización, las patagónicas más La Pampa) hacia el 2001; Velázquez y Gómez Lende (2005a), también con información del censo de 2001, destacan que los niveles más bajos en materia de hogares con computadora se encuentran en el Norte del país (escapando únicamente a esta lógica algunas capitales provinciales y departamentos colindantes).

Desde el punto de vista provincial, en el gráfico se aprecia además una relativa homogeneidad al interior de cada región. Sólo Entre Ríos se ubica por debajo de la media nacional, correspondiendo a una de las regiones con mayor uso de computadoras, y el caso contrario ocurre únicamente en San Luis. Esto no quita que haya algunos casos extremos, como el liderazgo de Tierra del Fuego o la C.A.B.A., en contraposición a las rezagadas provincias de Santiago del Estero o Formosa.

Gráfico 5.4.1. Cantidad de hogares con computadora (% sobre el total)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Un escenario regional parecido al recién descrito se percibe en los casos de acceso a Internet y banda ancha⁷⁶, tanto a nivel residencial como del sector privado (gráficos 5.4.2 y 5.4.3), aunque las desigualdades son aquí más marcadas. Por ejemplo, dentro de los valores residenciales, la Patagonia (que ahora se ubica por detrás del Centro) triplica al NEA y más que duplica al NOA⁷⁷.

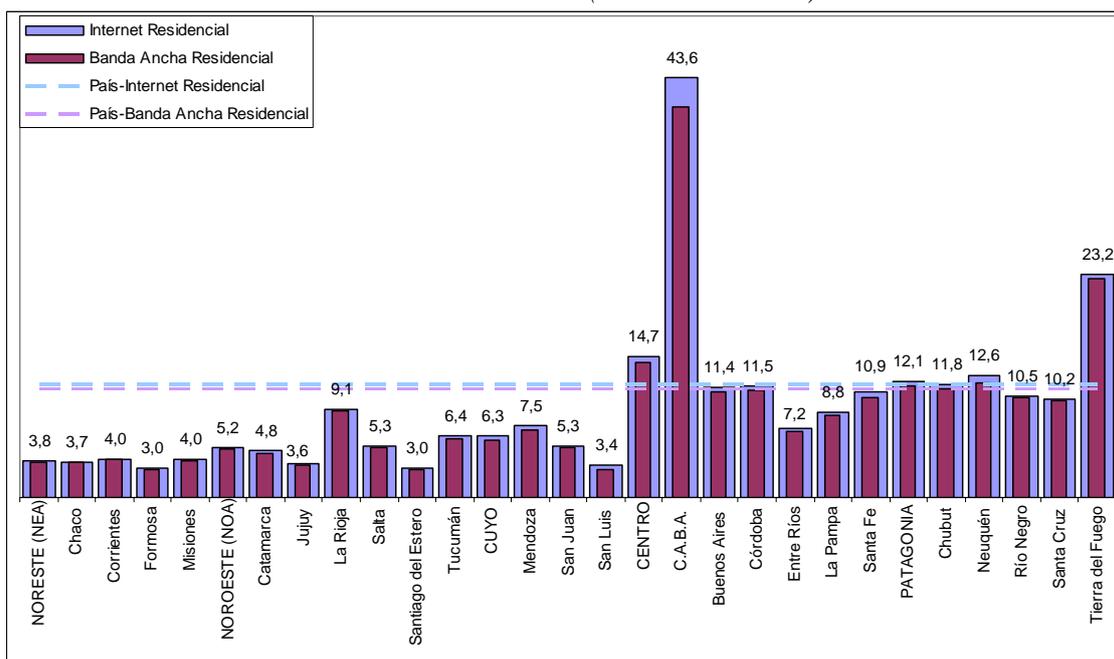
Entre las provincias, aparecen algunas disparidades bien acentuadas. Mientras que, en el caso de conexiones residenciales, sólo la C.A.B.A. y Tierra del Fuego se destacan claramente por

⁷⁶ El hecho de que en la actualidad prácticamente la totalidad del acceso residencial a Internet en la Argentina corresponda a banda ancha se condice con el mejoramiento de la calidad de las conexiones señalado por IERAL (2006a), y responde a un fenómeno que tiende a consolidarse internacionalmente con el paso de los años.

⁷⁷ Unos años atrás, Gioria (2004) resaltó la vinculación entre los menores porcentajes de hogares conectados a Internet en el Noreste y Noroeste del país y los mayores niveles de pobreza que se evidenciaban en dichas regiones.

encima del promedio nacional, en términos de banda ancha en organizaciones sobresale particularmente la C.A.B.A. (12%), secundada muy de lejos por Neuquén (3%). En IERAL (2006a) se presenta otra forma de graficar estas asimetrías: en tanto que la Capital Federal tiene niveles parecidos a Irlanda o Finlandia en cuanto a porcentaje de hogares con conexión a Internet, el resto del país muestra, por lo general, valores 5 veces menores. Algunas fuentes del sector sugieren que estas diferencias en acceso a Internet se vinculan no sólo con la disponibilidad de infraestructura, sino también con diferenciales de precios, que en general discriminan a las zonas menos pobladas y con menor competencia⁷⁸.

Gráfico 5.4.2. Conexiones residenciales a Internet⁷⁹ y banda ancha cada 100 habitantes (Diciembre 2010)



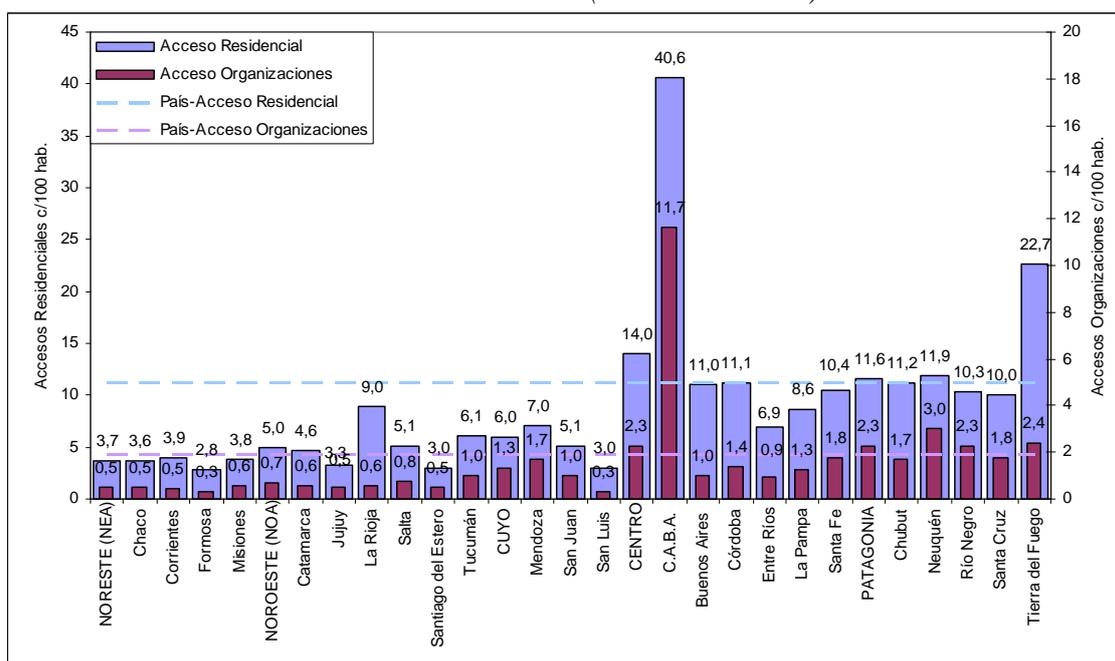
Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Nota: Los datos que figuran en el gráfico corresponden a la penetración de Internet en general.

⁷⁸ Ver, por ejemplo, el artículo: “Baja Penetración de Internet en el Interior” (Diario La Nación, 29-6-2011). Por su parte, según el relevamiento de Nahirñak (2006), a mediados de los 2000 la brecha de costos entre la provincia donde el servicio de conexión a Internet se pagaba más caro (San Juan) y el mínimo (Capital Federal) era de 37,8%.

⁷⁹ Comprende a las conexiones de banda ancha (ADSL, Cablemódem, etc.), como así también a las conexiones dial-up y los usuarios gratuitos, aunque estas últimas categorías tienden a ser una porción muy reducida, como puede apreciarse en el gráfico.

Gráfico 5.4.3. Conexiones residenciales y de organizaciones a banda ancha cada 100 habitantes (Diciembre 2010)



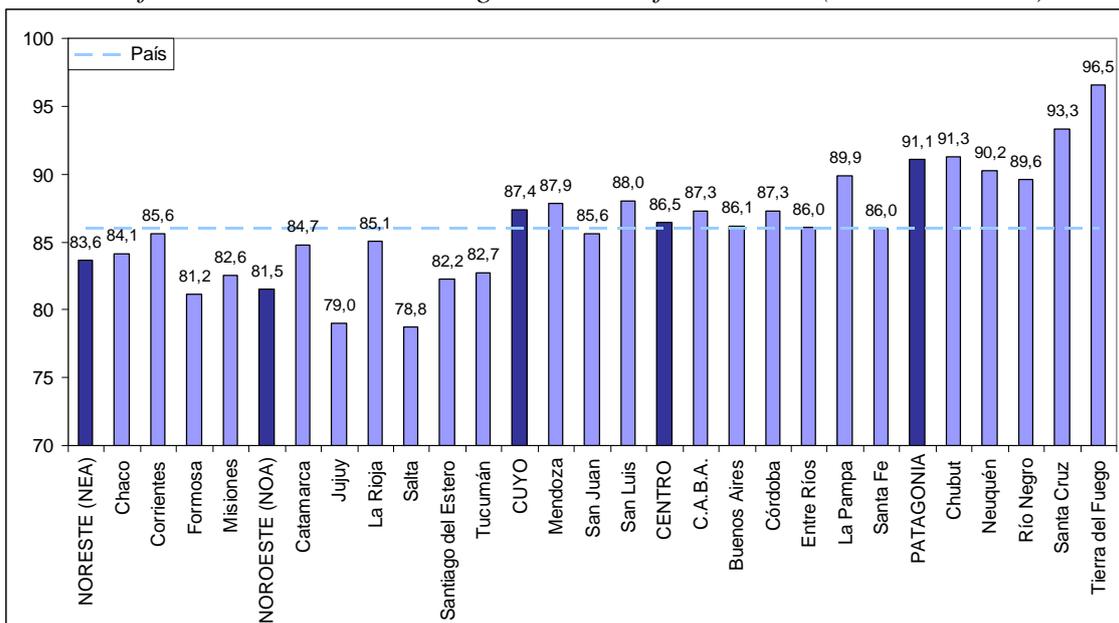
Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Por su parte, la telefonía celular es un servicio muy extendido no sólo a nivel regional sino también social –e.g. el piso de acceso se observa en Salta y Jujuy, con casi 80% de los hogares con teléfono móvil (ver gráfico 5.4.4)–, a diferencia de la telefonía fija y de las, antes analizadas, disponibilidades de computadoras y conexiones a Internet. De hecho, el porcentaje de hogares con celular en Cuyo es incluso algo superior al de la región Centro, y éste último no es muy diferente al que se verifica en provincias como Corrientes, La Rioja o Catamarca.

Desde el punto de vista socio-económico, Galperin y Molinari (2007) confirman la amplia difusión de la telefonía celular entre la población de bajos recursos en Argentina, a partir del análisis de un conjunto de 1.400 entrevistas a personas de los estratos de menores ingresos. Como corolario, los autores sostienen que “la telefonía móvil se ha consolidado como la principal herramienta de comunicación e información” a la que accede este grupo poblacional (Galperin y Molinari, 2007, p. 59).

Por su parte, Galperin y Mariscal (2007), en base a una serie de estudios realizados en distintos países de Latinoamérica (siendo el de Argentina uno de ellos), argumentan que el acceso a la telefonía móvil por parte de los segmentos de menores ingresos tiene un impacto económico indirecto que se expresa principalmente en mejoras de su capital social, incluyendo el fortalecimiento de las redes de confianza, y una mejor coordinación de los mercados laborales informales.

Gráfico 5.4.4. Cantidad de hogares con teléfono celular (% sobre el total)



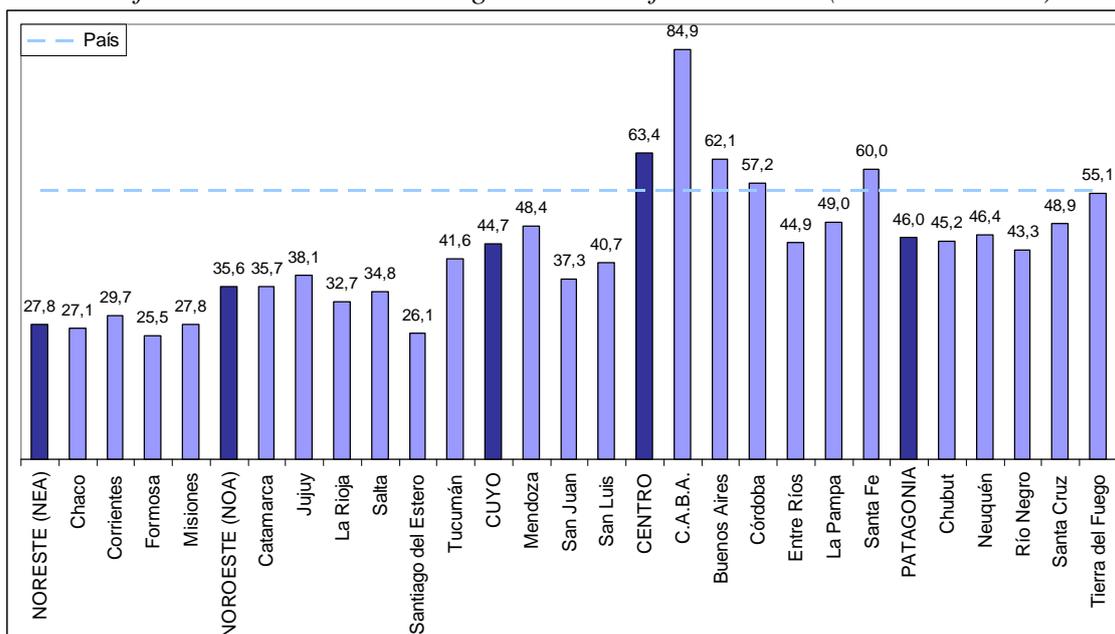
Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

El caso de la telefonía fija es bastante diferente y las disparidades internas son mucho más pronunciadas (gráfico 5.4.5). Por arriba del promedio nacional únicamente aparece la región Centro, junto con las 4 jurisdicciones de mayor desarrollo relativo (ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe). Cuyo y Patagonia siguen en un segundo escalón (casi igualadas en torno al 45% de hogares con teléfonos de línea) y más atrás figura el NOA (36%) y el NEA (28%). Haciendo uso del análisis de IERAL (2006a), mientras que la Capital Federal aparece cerca de países como Portugal o España en materia de líneas telefónicas cada 100 habitantes, la realidad de Formosa se asemeja más bien a la de Paraguay.

Como señalan Galperin y Molinari (2007), lo cierto es que el mercado argentino de telefonía fija se encuentra prácticamente estancado y no se verifican crecimientos de la teledensidad en ninguna de las principales urbes del país. En este marco, buena parte de la expansión de la telefonía celular entre los sectores de menores ingresos se debe, precisamente, a la imposibilidad de acceso al teléfono fijo. La penetración del celular es superior al promedio en las regiones de menor cobertura fija (por ejemplo, las áreas metropolitanas de Corrientes y Resistencia), mostrando la utilización del móvil como alternativa o sustituto en aquellas áreas de escaso desarrollo de redes de telefonía fija (Galperin y Molinari, 2007).

En definitiva, más allá de que las disparidades señaladas sean reflejos de amplias desigualdades territoriales y sociales existentes, las diferencias de acceso en materia de telefonía fija son un tanto menos preocupantes desde el punto de vista de la calidad de vida de los ciudadanos que lo que eran unas décadas atrás, teniendo en cuenta la amplia difusión de los teléfonos celulares.

Gráfico 5.4.5. Cantidad de hogares con teléfono de línea (% sobre el total)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

A continuación, presentamos el cálculo de las brechas TIC para cada región y provincia, utilizando los indicadores de porcentaje de hogares con computadora, hogares con teléfono celular y conexiones residenciales a Internet cada 100 habitantes.

Sobre esta última variable cabe señalar que optamos por centrar el eje de análisis en la penetración de las TICs en los hogares, por lo que para el cálculo de las brechas provinciales y regionales no utilizamos la información disponible sobre conexiones de organizaciones (dado que las restantes variables empleadas son a nivel de hogares)⁸⁰. Esta elección también responde al hecho de que no disponemos de datos acordes sobre organizaciones para alrededor del año 2000, lo cual obstruye la comparación en la última década. Por otra parte, a pesar de haber analizado recién el estado de la telefonía fija hacia el interior del país, no incluimos a esta variable dentro del cálculo, por tratarse de un tipo de tecnología poco dinámica (“en retirada”), que tiende a quedar en desuso y a ser reemplazada por otras alternativas.

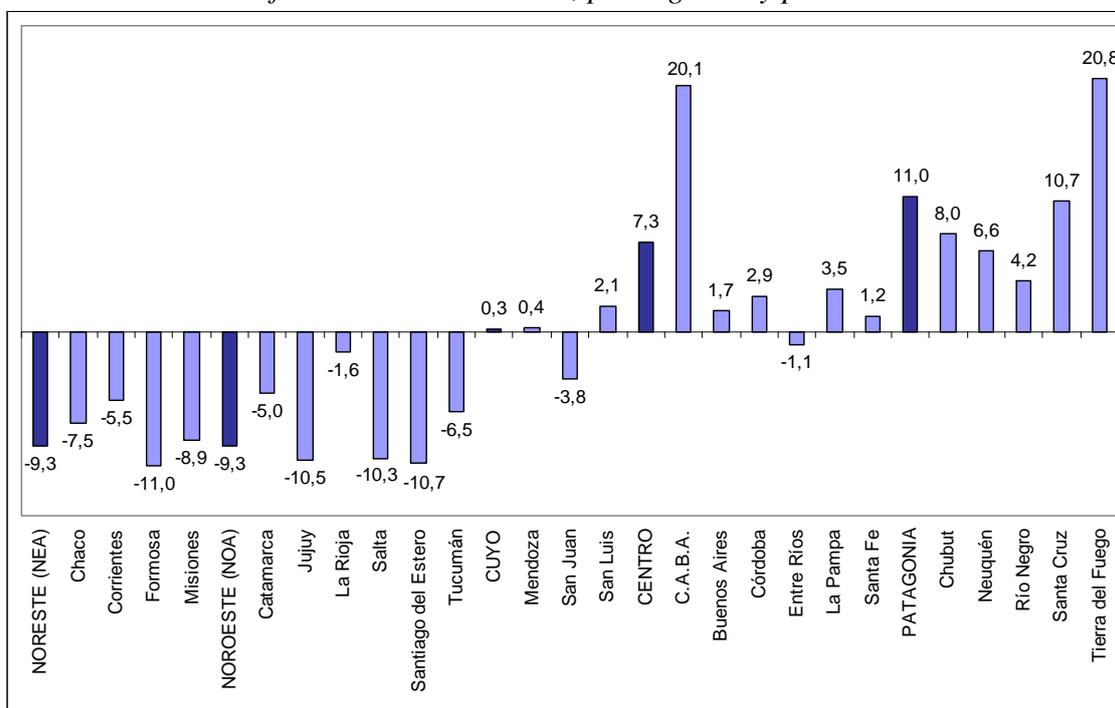
Los resultados están en línea tanto con las estadísticas analizadas como con la demás evidencia sobre brechas digitales presentada en esta sección. Las regiones con menores niveles de ingreso per cápita y de capital humano (NEA y NOA) presentan sendas brechas negativas, patrón que se confirma, a su vez, entre todas las provincias que las componen. Cuyo sigue con una brecha prácticamente nula, mientras que las regiones Centro y Patagonia tienen brechas positivas significativas.

No obstante, dentro de cada región existen ciertos matices. Por ejemplo, San Juan y Entre Ríos muestran brechas con distinto signo a la región que pertenecen; y al margen de esta última jurisdicción, en el área central se observa también una gran disparidad entre la

⁸⁰ De todos modos, si hiciéramos el cálculo con los datos a nivel organizaciones, los resultados de las brechas se mantendrían sin mayores cambios, puesto que, al margen de las diferencias de nivel y de algunos casos excepcionales (especialmente la C.A.B.A.), las conexiones residenciales y del sector privado siguen un patrón relativamente similar en materia de disparidades regionales y provinciales.

C.A.B.A. y las restantes provincias. Algo similar ocurre con La Rioja, siendo la jurisdicción con menor brecha negativa entre todas las norteñas.

Gráfico 5.4.6. Brechas TIC, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.5. Innovación

Existe un consenso ciertamente generalizado dentro de la literatura sobre el tema acerca de las principales características de la innovación en Argentina⁸¹, las cuales podemos esquematizar en los siguientes puntos:

- A pesar de los mayores esfuerzos evidenciados en los últimos años (especialmente, en materia de gasto público), la Argentina invierte relativamente poco en I+D en función de lo que sería esperable según el nivel de desarrollo del país.
- Por otra parte, posiblemente no sólo se trate de un problema de gasto reducido, sino también de eficacia, ya que a partir de la configuración actual del sistema se estarían obteniendo bajos retornos de la inversión efectuada⁸².
- Dentro de la comparación internacional, resulta también muy baja la participación del sector privado tanto en el financiamiento como en la ejecución de la I+D en Argentina.
- Si bien en las encuestas de innovación una importante proporción de las empresas declaran haber introducido innovaciones (o realizado I+D), el gasto promedio en

⁸¹ Ver, entre otros, Albornoz (2004), Lugones *et al.* (2005), Thorn (2005), Cristini *et al.* (2006), Sánchez *et al.* (2006), Anlló *et al.* (2007), García y Estébanez (2007), López (2007), Lugones *et al.* (2007), Rozenwurcel y Bezchinsky (2007), Arza *et al.* (2008), Lugones *et al.* (2010), Porta y Lugones (2011).

⁸² Sánchez y Butler (2008) calculan que las tasas de retorno de las actividades de I+D en el sector manufacturero argentino se encuentran por debajo de 1%, siendo mucho menores a las de EE.UU. (25-35%) y a las que le corresponderían si el país operara en la frontera tecnológica mundial “sin fricciones” (46-100%). En tanto, Cristini *et al.* (2006) señalan que mientras en los países desarrollados o de reciente despegue tecnológico las tasas de retorno van del 40% al 95%, la tasa estimada para Argentina sería del 5,7%.

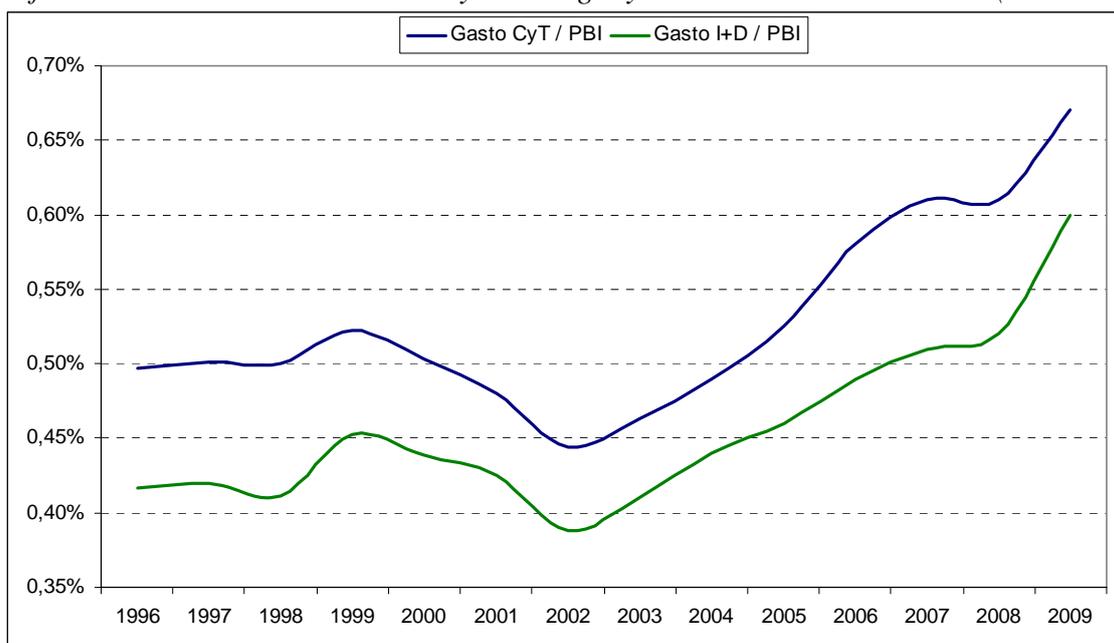
innovación suele ser muy bajo, como así también la intensidad del mismo (comparado, por ejemplo, con el volumen de ventas o facturación de las firmas).

- A su vez, el grueso de la innovación a nivel empresarial pasa por la adquisición de tecnología incorporada, a través de la compra de maquinarias y equipo. En este marco, son escasos los esfuerzos de transferencia y adaptación tecnológica, así como la inversión en I+D, ingeniería industrial y otras actividades innovativas complementarias; también son poco frecuentes los esfuerzos de capacitación del personal. Todo esto genera un llamado de atención sobre la “calidad” de la innovación empresarial, ya que se pone en riesgo el desarrollo de capacidades endógenas.
- A nivel latinoamericano, Argentina posee una base relativamente amplia de investigadores en relación con la población total o con la “población económicamente activa” (PEA) del país (y estos ratios han crecido en los últimos años). Sin embargo, como se infiere de puntos anteriores, los recursos invertidos por investigador resultan muy bajos, como así también el porcentaje de profesionales que se desempeña en el sector privado.
- Existe una evidente falta de articulación entre los distintos componentes del Sistema Nacional de Innovación (e incluso, en materia de políticas públicas de fomento). Son débiles las vinculaciones tecnológicas entre el entorno productivo y los centros de investigación y universidades públicas, como así también entre las mismas empresas, lo cual debilita los procesos interactivos de aprendizaje en el SNI. Las razones por detrás del divorcio entre las necesidades del sector privado y las líneas de investigación en el sector público, pueden encontrarse en el histórico recelo de uno y otro lado sobre los intereses de la contraparte, la falta de incentivos para la conexión, el perfil más academicista de los investigadores en Argentina, los problemas de propiedad intelectual sobre los resultados de la cooperación, entre otros factores.
- En materia de resultados de las actividades de investigación e innovación, se observa un bajo nivel de publicaciones científicas y de patentamiento (algo que, en parte, va en línea tanto con la poca ingerencia de las empresas en la I+D como con la debilidad de las relaciones público-privadas)⁸³.

Pasando a un análisis breve de los datos nacionales, en el siguiente gráfico podemos observar que, en principio, el gasto total de la Argentina en ciencia, tecnología e innovación ha presentado un cierto carácter procíclico en los últimos 15 años (como señalan también Lugones *et al.*, 2010), mostrando una marcada caída en la crisis de fines de los noventa y principios de los 2000 y una posterior recuperación con el crecimiento económico a partir de 2003.

⁸³ Aclaremos que, por lo general, la actividad innovativa en los países en desarrollo suele ser menos patentable, debido a su propia naturaleza (más informal, adaptativa, incremental, imitativa, etc.), lo cual supone un condicionante para el uso de este indicador como herramienta de análisis. El caso de las publicaciones es también insuficiente y limitado, ya que no necesariamente el cambio tecnológico descansa siempre en avances científicos anteriores (a diferencia de lo que suponía el llamado “modelo lineal de innovación”).

Gráfico 5.5.1. Gasto total en ciencia y tecnología y en I+D en relación al PBI (1996-2009)



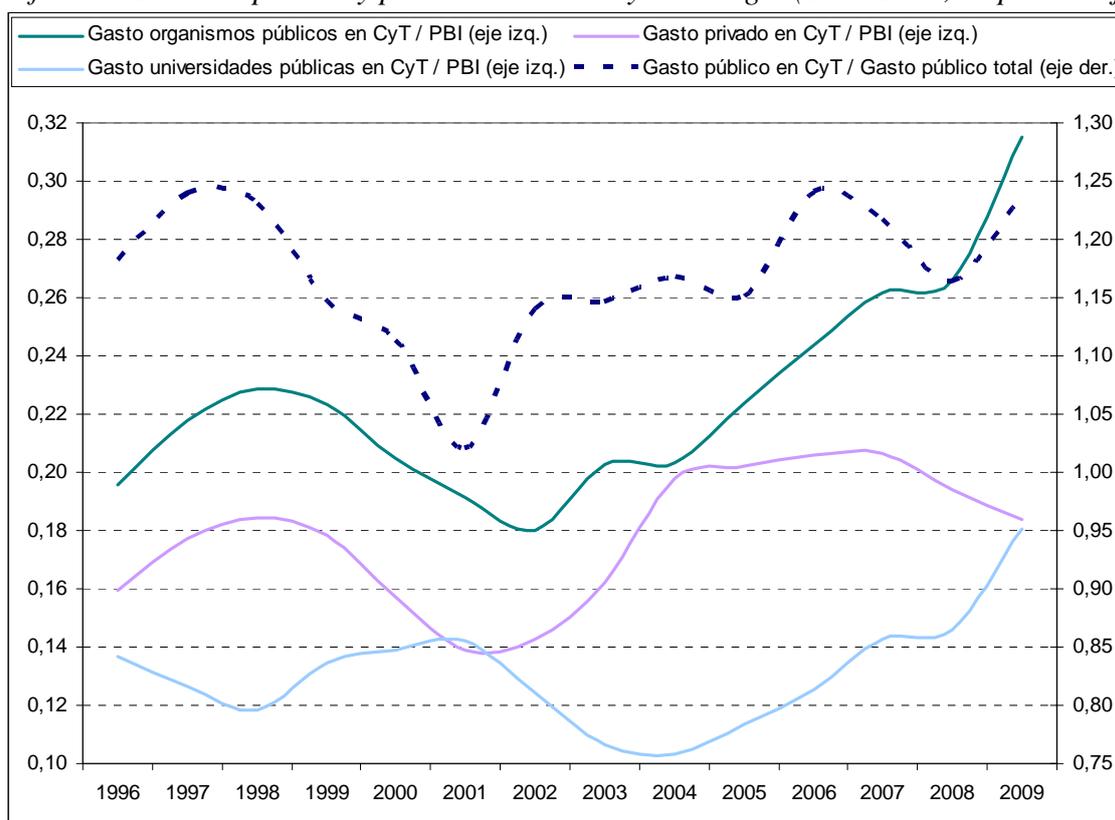
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

No obstante, esta tendencia general está atravesada por distintos comportamientos de los sectores público y privado, como así también por diferentes esfuerzos gubernamentales en materia de inversión en ciencia y tecnología (CyT). En este último aspecto, en el gráfico 5.5.2 se observa la recuperación del gasto público total (de la Nación y las provincias) en la finalidad CyT como parte del gasto público general⁸⁴, luego de la evidente contracción en el periodo 1998-2001 (lo cual responde a una revalorización de las actividades de ciencia y tecnología dentro de las políticas públicas). Cabe destacar además que entre 1996 y 2008 más del 94% de la inversión pública provino del gobierno nacional, mostrando que el gasto de las provincias en la materia es prácticamente marginal (véase el gráfico 5.5.3) –Zurbriggen y González Lago (2010) también señalan la escasa importancia de las políticas provinciales–.

Yendo al ámbito de ejecución del gasto, vemos que mientras que el recorrido del sector privado y de los organismos públicos de CyT (excluyendo las universidades) sigue una lógica procíclica en el periodo 1996-2004, lo contrario parece ocurrir con la inversión destinada a las instituciones públicas de educación superior. A partir de entonces tanto la inversión en organismos como universidades públicas crece sostenidamente en relación al PBI, pero la evolución del gasto privado primero se ameseta para luego caer en los últimos dos años. De esta forma, al tiempo que en 2009 el peso de las universidades públicas prácticamente iguala al del sector privado, en este año se evidencia la mayor distancia para todo el periodo analizado entre las fuentes públicas y privadas de recursos (lo cual muestra un agravamiento respecto a la baja participación empresarial en las actividades científicas y tecnológicas).

⁸⁴ Incluye tanto al ejecutado por universidades públicas como por los demás organismos públicos.

Gráfico 5.5.2. Gasto público y privado en ciencia y tecnología (1996-2009, en porcentajes)



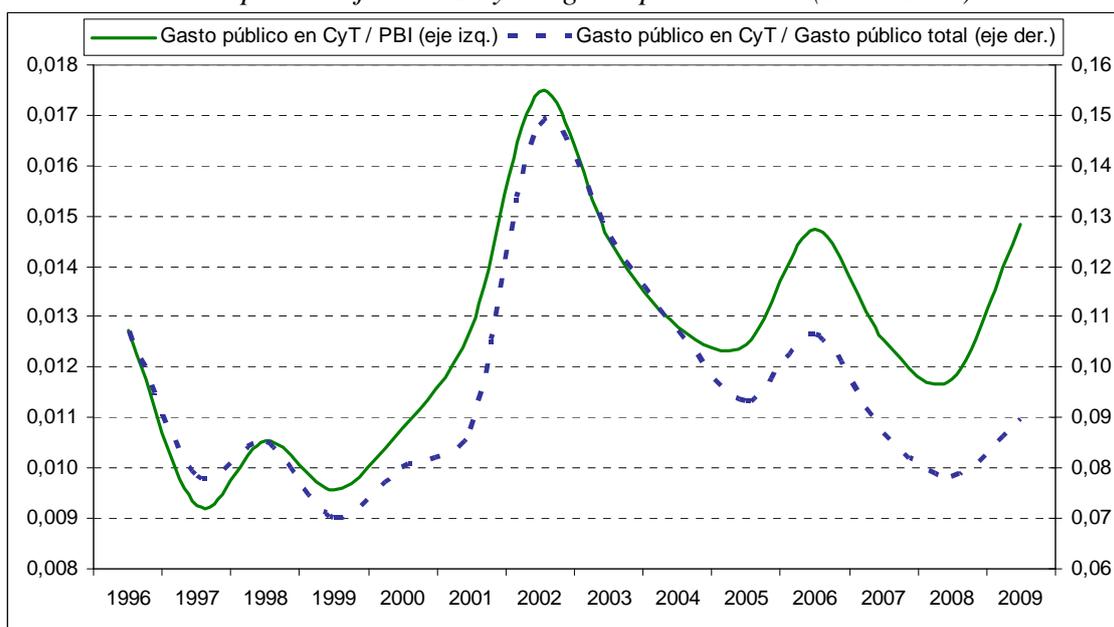
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, y Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales.

Nota: Gasto privado representa a empresas, universidades privadas y entidades sin fines de lucro.

Para completar lo anterior, el gráfico 5.5.3 nos permite apreciar el muy bajo nivel y relevancia dentro de las arcas públicas del gasto en CyT de los gobiernos provinciales (en torno al 0,013% del PBI y al 0,1% del gasto público general). Asimismo, se observa un comportamiento en cierta medida contrapuesto al del gasto nacional antes visto, dado que el máximo esfuerzo relativo por parte de las provincias se dio en la crisis, para luego ubicarse en niveles inferiores⁸⁵.

⁸⁵ Ver Zurbriggen y González Lago (2010) para una descripción de las iniciativas e instrumentos de apoyo a la ciencia y tecnología vigentes en algunas provincias argentinas.

Gráfico 5.5.3. Gasto público provincial consolidado en ciencia y técnica, como porcentaje del PBI y del gasto público total (1996-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales.

Respecto a la distribución institucional del presupuesto nacional en CyT, se percibe un cierto grado de concentración a lo largo del tiempo (Lugones *et al.*, 2005; Rozenwurcel y Bezchinsky, 2007; Lugones *et al.*, 2010), siendo el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) el principal receptor de estos fondos (ver cuadro 5.5.1). Entre los restantes organismos públicos de ciencia y tecnología, el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) aparece en segundo lugar, mostrando incluso una importancia creciente en los años 2000, a diferencia del reducido peso del INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) en dicho presupuesto. Sobresale también la expansión de los recursos destinados al MinCyT (antigua secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, elevada en 2007 al *status* ministerial). La mayor parte de este gasto va a la ANPCYT (Agencia Nacional de Promoción de la Ciencia y la Tecnología), con el objeto de financiar programas como el FONCYT (Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica), el FONTAR (Fondo Tecnológico Argentino), el FONSOFT (Fondo Fiduciario de Promoción para la Industria del Software) y el FONARSEC (Fondo Argentino Sectorial)⁸⁶. Más atrás aparecen la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), encargada del plan nuclear, y la CONAE (Comisión Nacional de Actividades Espaciales), a cargo del plan de satélites, entre otras actividades.

En tanto, como muestran Lugones *et al.* (2010), el peso de las actividades de CyT realizadas en universidades públicas⁸⁷ ha fluctuado en el tiempo, ubicándose entre la segunda y quinta posición en importancia en el periodo 1998-2007.

⁸⁶ Estos fondos otorgan subsidios para proyectos de investigación científica y de desarrollo tecnológico, según el caso. En Chudnovsky *et al.* (2006a; b) y López *et al.* (2010) se realizan evaluaciones del FONTAR y del FONCYT, las cuales indican que los incentivos otorgados han tenido impactos positivos.

⁸⁷ El gasto total de las universidades públicas en investigación científica y tecnológica es mucho mayor a los montos recibidos a través del programa de “desarrollo de la Educación Superior”, tal como se puede observar en gráficos anteriores. Lo que ocurre es que, de acuerdo con aclaraciones metodológicas del MinCyT, la información del presupuesto nacional en la función CyT no contiene a la totalidad del gasto del sector público

*Cuadro 5.5.1. Presupuesto nacional en ciencia y técnica según organismos
(en millones de pesos corrientes y porcentaje del total)*

	2000		2002		2004		2006		2008		2009	
	\$ Mill.	%										
CONICET	186,5	24,9	180,9	25,3	257,3	25,0	382,3	23,5	702,8	23,2	997,3	22,3
INTA	107,3	14,3	106,3	14,9	198,2	19,3	390,0	23,9	620,1	20,5	893,3	20,0
MinCyT	59,1	7,9	45,5	6,4	120,2	11,7	236,0	14,5	445,8	14,7	780,6	17,5
CNEA	87,5	11,7	85,9	12,0	94,4	9,2	133,5	8,2	322,3	10,7	532,4	11,9
CONAE	22,4	3,0	25,9	3,6	27,9	2,7	84,6	5,2	208,7	6,9	277,7	6,2
Progr. Desarrollo de la Educación Superior	120,2	16,0	115,3	16,1	116,5	11,3	126,2	7,7	170,6	5,6	196,2	4,4
INTI	32,9	4,4	28,0	3,9	37,1	3,6	56,3	3,5	117,3	3,9	155,8	3,5
Otros	134,5	17,9	127,6	17,8	176,5	17,2	221,1	13,6	437,5	14,5	635,1	14,2
Total	750	100	715	100	1.028	100	1.630	100	3.025	100	4.468	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Otro punto donde la literatura especializada suele coincidir largamente es en el elevado nivel de concentración geográfica tanto de la inversión en CyT como de los recursos humanos abocados a dichas actividades, congregados por lo general en torno a las principales provincias del país (o bien a la región pampeana). Incluso en el reciente “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2012-2015” (MinCyT, 2011), el gobierno nacional reconoce que el 72% del personal en CyT se aglutina en la ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, provocando fuertes desbalances territoriales. Asimismo, el Plan establece la meta para el 2015 de “duplicar la participación, en el total de recursos de I+D, de las diecinueve provincias que explicaban en conjunto algo menos del 20% del total de los fondos destinados a la investigación y el desarrollo tecnológico”⁸⁸.

Yendo a los datos de la distribución provincial del presupuesto nacional en la función “ciencia y técnica” (es decir, no incluyendo la inversión en CyT realizada en universidades públicas), en el cuadro 5.5.2 vemos que estos recursos se encuentran altamente concentrados en la C.A.B.A. y la provincia de Buenos Aires, acaparando ambas jurisdicciones más del 50%. Estas cifras representan un piso de participación y seguramente serían superiores si se pudiera imputar geográficamente el gasto asignado a la línea “nacional”, el cual da cuenta de aquellos fondos que el CONICET no puede discriminar por jurisdicción debido a la movilidad de investigadores y becarios (MinCyT, 2009).

En tanto, la provincia de Río Negro aparece en tercer lugar, con poco más del 5% (siendo particularmente importante allí la presencia de organismos públicos nacionales, como la CONAE, la CNEA y el INTA), y más atrás figuran Córdoba, Santa Fe, Mendoza y Tucumán.

Este patrón se replica, en parte, al evaluar el destino geográfico de los fondos de promoción a la investigación científica e innovación tecnológica administrados por la ANPCYT entre 2006 y 2010, aunque con una menor presencia de Río Negro y un mayor peso relativo de las provincias de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Mendoza (ver Codner, 2011; Peirano, 2011). Como señala este último autor, el otorgamiento de recursos replica la estructura productiva, concentrándose en la principales provincias del país, puesto que, “cuando la línea de préstamos prioriza canalizar los recursos hacia los mejores proyectos presentados, son los

nacional en la materia, siendo una de las principales razones de esto los gastos de naturaleza científica incluidos en la finalidad de educación universitaria y no en la de Ciencia y Técnica (es decir, en el mencionado Programa de Desarrollo de la Educación Superior).

⁸⁸ Este objetivo ya se había presentado en 2005, dentro de las “Bases para un Plan Estratégico de Mediano Plazo en Ciencia, Tecnología e Innovación”, pero, como queda claro, a la fecha no se ha alcanzado.

sectores y la regiones más desarrolladas las que albergan a las empresas con mejores capacidades para formular este tipo de propuestas” (p. 110).

El cuadro 5.5.2 también aporta una visión más desagregada de ciertos fenómenos generales antes señalados, como ser el bajo monto y esfuerzo presupuestario en CyT realizado por los gobiernos provinciales.

Cuadro 5.5.2. Gasto público provincial y nacional en ciencia y técnica y ubicación del gasto del gobierno nacional (2008, en millones de pesos corrientes, porcentaje del total país y del gasto público general)

	Gasto de los Gobiernos Provinciales y Nacional en Ciencia y Técnica						Localización del gasto del Gobierno Nacional en Ciencia y Técnica			
	2000			2008			2000		2008	
	\$ Mill.	%	/ Gasto público total	\$ Mill.	%	/ Gasto público total	\$ Mill.	%	\$ Mill.	%
TOTAL PAÍS	582	100	0,66	2.745	100	0,75	702	100	2.967	100
Nacional	551	94,73	1,11	2.624	95,58	1,25	124	17,62	743	25,03
NORESTE (NEA)	1,68	0,29	0,04	11,38	0,41	0,07	15,12	2,15	81,44	2,74
Chaco	1,53	0,26	0,12	6,80	0,25	0,13	4,74	0,68	23,47	0,79
Corrientes	0,03	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	6,36	0,91	26,68	0,90
Formosa	0,00	0,00	0,00	0,64	0,02	0,02	1,34	0,19	10,12	0,34
Misiones	0,12	0,02	0,01	3,88	0,14	0,10	2,68	0,38	21,16	0,71
NOROESTE (NOA)	6,49	1,12	0,15	13,93	0,51	0,07	18,34	2,61	114,18	3,85
Catamarca	0,41	0,07	0,09	2,35	0,09	0,09	1,49	0,21	21,93	0,74
Jujuy	0,00	0,00	0,00	2,00	0,07	0,07	1,18	0,17	7,34	0,25
La Rioja	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,16	0,16	6,39	0,22
Salta	2,90	0,50	0,30	1,74	0,06	0,05	6,08	0,87	29,37	0,99
Santiago del Estero	0,00	0,00	0,00	4,38	0,16	0,12	1,59	0,23	15,68	0,53
Tucumán	3,19	0,55	0,33	3,46	0,13	0,07	6,84	0,97	33,47	1,13
CUYO	5,85	1,01	0,21	13,05	0,48	0,12	25,03	3,57	74,56	2,51
Mendoza	4,22	0,72	0,29	10,08	0,37	0,18	16,62	2,37	44,77	1,51
San Juan	1,00	0,17	0,13	2,92	0,11	0,09	5,87	0,84	20,07	0,68
San Luis	0,63	0,11	0,13	0,05	0,00	0,00	2,54	0,36	9,72	0,33
CENTRO	16,18	2,78	0,07	77,12	2,81	0,09	489,53	69,74	1.706,62	57,52
C.A.B.A.	0,00	0,00	0,00	10,60	0,39	0,08	280,46	39,96	918,62	30,96
Buenos Aires	14,56	2,50	0,12	45,25	1,65	0,10	152,79	21,77	616,95	20,79
Córdoba	0,44	0,08	0,01	15,48	0,56	0,12	25,93	3,69	71,84	2,42
Entre Ríos	0,15	0,03	0,01	0,61	0,02	0,01	6,44	0,92	29,61	1,00
La Pampa	0,18	0,03	0,03	2,40	0,09	0,11	3,03	0,43	23,82	0,80
Santa Fe	0,85	0,15	0,03	2,78	0,10	0,02	20,88	2,97	45,79	1,54
PATAGONIA	0,44	0,08	0,01	5,85	0,21	0,03	30,19	4,30	209,35	7,06
Chubut	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,50	0,78	18,66	0,63
Neuquén	0,08	0,01	0,01	4,08	0,15	0,07	0,97	0,14	5,70	0,19
Río Negro	0,00	0,00	0,00	1,57	0,06	0,06	21,57	3,07	151,42	5,10
Santa Cruz	0,00	0,00	0,00	0,20	0,01	0,00	0,94	0,13	7,47	0,25
Tierra del Fuego	0,36	0,06	0,10	0,00	0,00	0,00	1,22	0,17	26,10	0,88
<i>Interprovincial</i>							0,00	0,00	16,36	0,55
<i>Binacional</i>							0,00	0,00	0,11	0,00
<i>NoClasificado</i>							0,07	0,01	21,84	0,74

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales y del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Nota: Dado que existen ciertas diferencias metodológicas entre las fuentes consultadas, ambos grupos de columnas no son estrictamente comparables entre sí.

Para complementar el último análisis, el cuadro 5.5.3 nos presenta la distribución geográfica de los recursos humanos del CONICET. Sobresale nuevamente el hecho de que la ciudad y provincia de Buenos Aires concentran el 60% del personal, 20% se ubica en Córdoba y Santa Fe, otro 10% en Tucumán, Mendoza y Río Negro, y la décima parte final se distribuye entre las restantes 17 provincias. Relativizado por el número de habitantes, las regiones Centro y

Patagonia aparecen por encima de la media nacional, Cuyo se encuentra levemente por debajo y las zonas más rezagadas son el Noroeste (con la excepción de Tucumán) y, particularmente, el Noreste argentino.

Conclusiones similares pueden encontrarse en el trabajo de Gutti y Prados (2005), donde las autoras analizan una base de datos de 456 “grupos de excelencia”⁸⁹, integrados por 5.265 investigadores. De este estudio se desprende que el 64% de estos grupos se ubica en la ciudad y provincia de Buenos Aires, 9% en Santa Fe, 6% en Río Negro, 5% en Córdoba y 3% en Mendoza y en Tucumán. En tanto, algunos casos como los de Río Negro y Santa Fe sobresalen al considerar la presencia de estos grupos en relación a la población provincial, mientras que en la vereda opuesta figuran Salta, Chaco y Corrientes, con una menor participación que lo que representan en materia de habitantes.

Cuadro 5.5.3. Distribución de los recursos humanos del CONICET (2009)

	Total de recursos humanos			Recursos humanos por tipo (%)			
	Cantidad	c/100.000 hab.	% TOTAL	Becario	Investigador	Apoyo	Administrat.
TOTAL	16357	40,8	100	44,4	37,1	14,1	4,4
Exterior	86		0,5	68,6	31,4	0,0	0,0
NORESTE (NEA)	306	8,2	1,9	42,5	32,7	23,2	1,6
Chaco	58	5,5	0,4	41,4	39,7	17,2	1,7
Corrientes	180	17,6	1,1	41,1	29,4	27,2	2,2
Formosa	16	2,9	0,1	6,3	25,0	68,8	0,0
Misiones	52	4,8	0,3	59,6	38,5	1,9	0,0
NOROESTE (NOA)	938	18,6	5,7	48,1	33,0	16,2	2,7
Catamarca	15	3,8	0,1	53,3	46,7	0,0	0,0
Jujuy	63	9,1	0,4	38,1	38,1	23,8	0,0
La Rioja	27	7,8	0,2	48,1	29,6	14,8	7,4
Salta	179	14,4	1,1	46,9	28,5	23,5	1,1
Santiago del Estero	28	3,2	0,2	67,9	28,6	3,6	0,0
Tucumán	626	41,9	3,8	48,4	33,9	14,4	3,4
CUYO	1079	37,2	6,6	44,7	30,7	23,2	1,5
Mendoza	665	38,0	4,1	41,4	30,1	27,1	1,5
San Juan	192	27,2	1,2	43,8	25,5	30,2	0,5
San Luis	222	49,6	1,4	55,4	36,9	5,4	2,3
CENTRO	13079	49,4	80,0	44,4	37,5	13,0	5,1
C.A.B.A.	5442	178,4	33,3	40,6	37,2	11,7	10,4
Buenos Aires	4156	27,4	25,4	43,7	40,4	14,9	0,9
Córdoba	1799	53,4	11,0	55,4	37,0	6,7	0,9
Entre Ríos	64	5,0	0,4	48,4	29,7	14,1	7,8
La Pampa	47	13,9	0,3	48,9	42,6	6,4	2,1
Santa Fe	1571	48,1	9,6	46,3	31,8	19,5	2,4
PATAGONIA	869	43,8	5,3	38,6	44,8	15,2	1,5
Chubut	294	63,1	1,8	41,2	29,9	26,9	2,0
Neuquén	67	12,0	0,4	52,2	43,3	3,0	1,5
Río Negro	400	66,6	2,4	37,5	59,3	2,8	0,5
Santa Cruz	15	6,5	0,1	40,0	60,0	0,0	0,0
Tierra del Fuego	93	71,6	0,6	24,7	28,0	43,0	4,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CONICET y Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.

⁸⁹ Se considera “grupo de excelencia” a un plantel de recursos humanos de alta calificación académica y amplio reconocimiento científico, que ha recibido financiamiento público en los últimos años para desarrollar sus labores y que, si correspondiera al tipo de especialidad, mantienen vinculaciones significativas con el sector productivo.

Todo esto no hace más que llamar la atención acerca de las posibilidades efectivas de desarrollar capacidades endógenas de innovación en ciertas regiones y provincias del país, así como también de cubrir las líneas de investigación prioritarias para el territorio o satisfacer las necesidades de innovación tecnológica en función del entramado productivo local. Aunque es cierto que nada imposibilita que investigadores radicados en una región/provincia analicen cuestiones o problemas de otra zona, de cualquier forma no se genera un proceso de desarrollo local de actividades de investigación e innovación en la última región/provincia; tampoco se forman recursos humanos, ni se crean vínculos con el sector privado, con la docencia, etc.

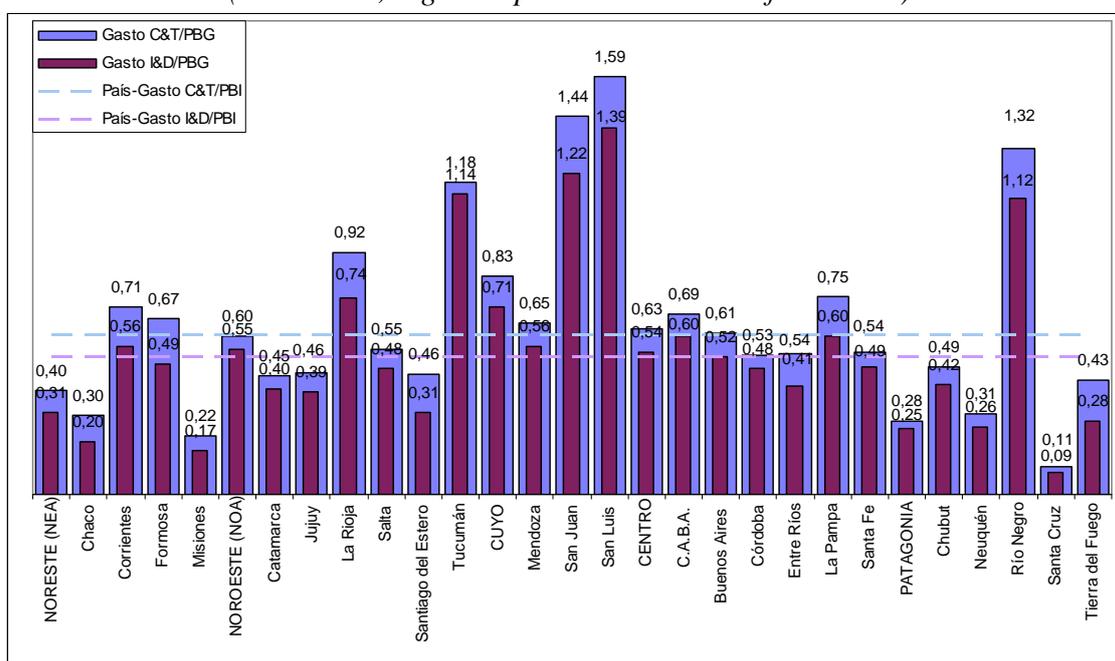
A modo de ejemplo de esta realidad, en un par de trabajos que analizan el destino del financiamiento público de la investigación en salud (Maceira y Peralta Alcat, 2008; Maceira *et al.*, 2010a) se muestra que tanto el gasto como los recursos humanos se concentran en la C.A.B.A., provincia de Buenos Aires, Córdoba y, en menor medida, Santa Fe y Mendoza, por encima incluso del peso de estas jurisdicciones en términos poblacionales. La contracara es la mínima relación entre investigadores y habitantes que exhiben varias provincias del Norte del país. Pero más importante aun es que no se observa un patrón claro de vinculación entre las necesidades epidemiológicas y de salud pública de cada región/provincia y los proyectos ejecutados allí.

Para completar el panorama de la desigual distribución del gasto público en CyT, debemos hacer aunque sea una breve mención a las funciones desempeñadas en las universidades públicas. El sistema universitario argentino no está ajeno a las tendencias antes señaladas, corroborándose también una alta concentración de recursos, alumnos, docentes e investigadores en las principales universidades del centro del país: Universidad de Buenos Aires (UBA), Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y Universidad Nacional de Córdoba (UNC) (García y Estébanez, 2007; Lugones *et al.*, 2010; Moldovan *et al.*, 2011). De acuerdo con el relevamiento de Lugones *et al.* (2010), durante el periodo 2000-2007 el 35% de los fondos orientados a financiar actividades científicas y tecnológicas en las universidades nacionales fueron a parar a estas tres instituciones; el 51% se completa con las universidades de Tucumán, Rosario y Mar del Plata; el 75%, agregando a la Universidad Nacional de San Juan, del Litoral, de Río Cuarto, de Cuyo, del Sur, de Salta y de San Luis; y el cuarto restante se reparte entre 23 universidades restantes. Por su parte, la distribución de los investigadores sigue un patrón relativamente similar.

Si miramos ahora los datos de gasto científico y tecnológico total (es decir, tanto público como privado) en función del producto bruto geográfico (PBG) de las provincias, podemos apreciar una marcada heterogeneidad (gráfico 5.5.4). En este aspecto ya no aparecen las principales jurisdicciones del país en los puestos de liderazgo, sino que éstas se ubican en torno a la media nacional, mientras que sobresalen los casos de Tucumán (y más atrás La Rioja) en el NOA, San Juan y San Luis en Cuyo, y Río Negro en la Patagonia. Por su parte, las provincias donde menos se invierte en términos relativos en CyT e I+D son Misiones y Chaco por el NEA y las patagónicas Santa Cruz y Neuquén.

En función de todo lo antes visto, estas cifras se encuentran influenciadas por la distribución de los recursos de origen nacional y la presencia o no en cada provincia de organismos públicos nacionales (puesto que, como hemos advertido, el gasto provincial en estas finalidades suele ser marginal), pero también el sector privado podría estar impactando en estos resultados (aunque no disponemos de información concreta que permita distinguir la importancia de este factor).

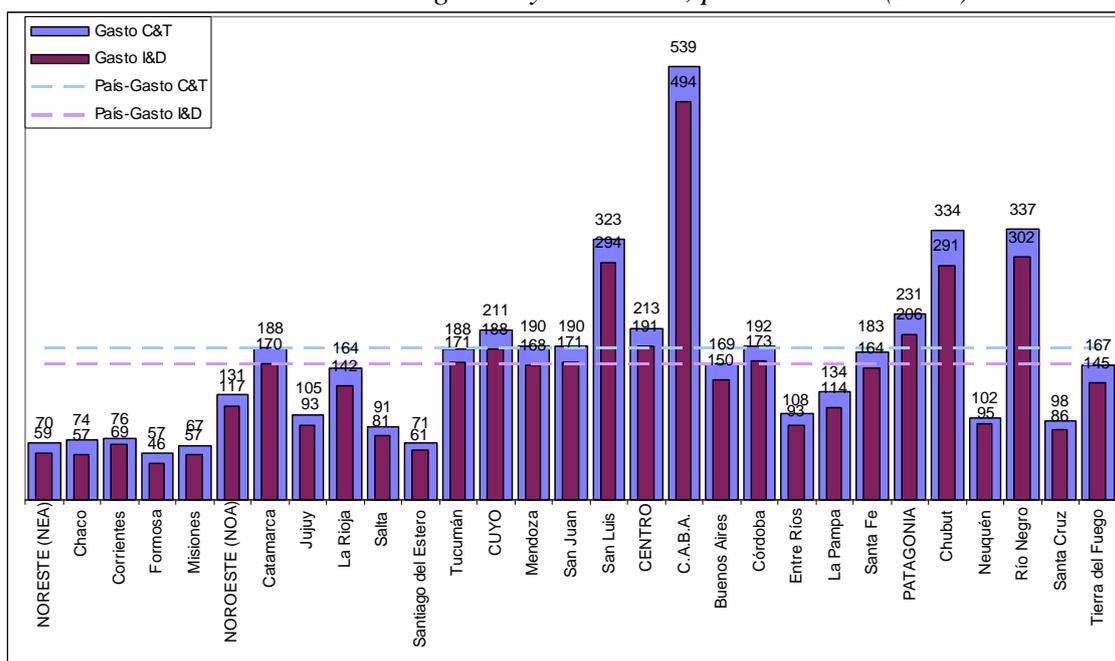
Gráfico 5.5.4. Gastos generales en actividades de ciencia y tecnología y particularmente en labores de investigación y desarrollo, como porcentaje del PBG (2005-2008, según disponibilidad de la información)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, INDEC, Centro de Estudios para la Producción (CEP) e IPEC (2009).

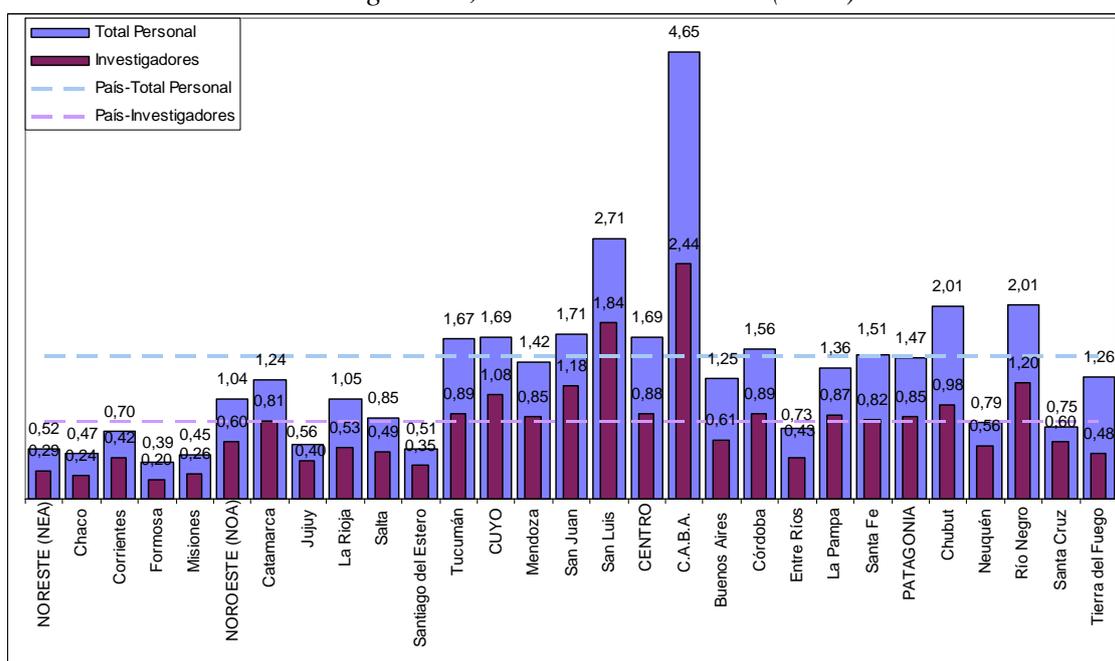
En los casos del gasto en CyT e I+D por habitante (gráfico 5.5.5) y de personal en actividades de ciencia y tecnología en función de la población (gráfico 5.5.6), vemos que las ubicaciones de las provincias se acercan más a la descripción realizada a lo largo de este apartado y que se producen algunos cambios en relación al gráfico anterior. Respecto al gasto, la C.A.B.A. figura ahora en el primer lugar, seguida por Río Negro, Chubut y San Luis. En el extremo opuesto aparecen todas las provincias del NEA junto con Santiago del Estero. En cuanto a los recursos humanos en CyT el panorama relativo es muy parecido; destaquemos, nada más, que entre las provincias norteañas, únicamente Tucumán exhibe cifras por sobre los valores nacionales.

Gráfico 5.5.5. Gastos generales en actividades de ciencia y tecnología y particularmente en labores de investigación y desarrollo, por habitante (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva e INDEC.

Gráfico 5.5.6. Personal total en actividades de ciencia y tecnología y particularmente investigadores, cada 1000 habitantes (2009)



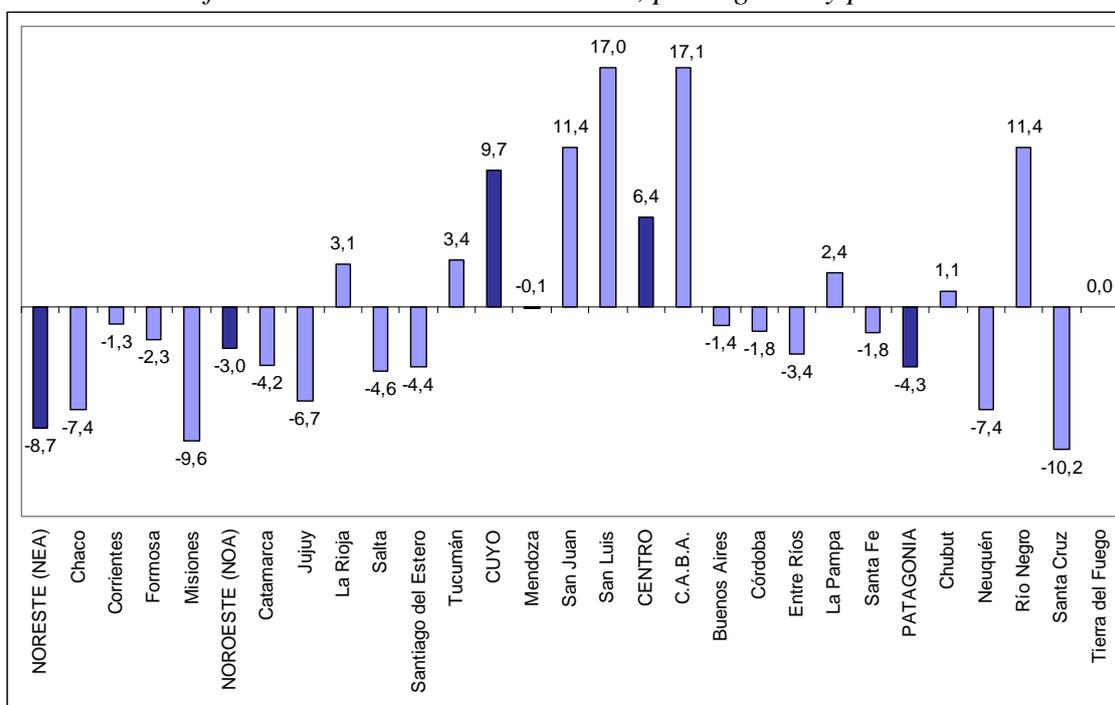
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva e INDEC.

Como hemos señalado ya en el capítulo metodológico, para el cálculo de las brechas regionales y provinciales en el área de innovación tenemos que apartarnos parcialmente de la lógica aplicada a lo largo del trabajo, ya que los datos disponibles se reducen, lamentablemente, a insumos de las actividades innovativas, y no a resultados de las mismas,

como hubiéramos pretendido analizar. No obstante, a la luz de los indicadores de *inputs* usualmente más utilizados por la literatura sobre el tema, las brechas se construyen a partir de: gasto en I+D sobre producto bruto; otros gastos en actividades de ciencia y tecnología sobre producto bruto; investigadores cada 1000 habitantes; otro personal en actividades de ciencia y tecnología cada 1000 habitantes⁹⁰.

Como se aprecia en el gráfico 5.5.7, y en línea con lo que hemos venido analizando, la región cuyana, liderada por San Luis y San Juan, presenta la mayor brecha positiva del país. Más atrás aparece el Centro, donde sobresalen los casos de la C.A.B.A y, en menor medida, La Pampa, en contraposición a las brechas negativas (por lo general, levemente) de las restantes jurisdicciones. El Noreste es la región en peor posición relativa, y las brechas negativas son consistentes a lo largo de todas sus provincias. En contraposición, en el NOA y la Patagonia se alternan altas y bajas bastante marcadas, sobresaliendo favorablemente los casos de Río Negro, Tucumán y La Rioja.

Gráfico 5.5.7. Brechas de innovación, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.6. Infraestructura

Las próximas secciones se dedican a discutir las disparidades y brechas internas en torno a la infraestructura de transporte y energía eléctrica en Argentina. A modo de avance digamos que los tres ejercicios de “diagnóstico del crecimiento” efectuados sobre el país (Chisari *et al.*, 2007; Albrieu y Fanelli, 2008; Sánchez y Butler, 2008) identificaron diversas restricciones en la infraestructura nacional, las cuales operarían como barreras o trabas para la competitividad y el progreso económico argentino. Esto ocurre a pesar del desarrollo relativamente temprano que ha tenido la Argentina en algunas áreas claves de su infraestructura como puertos y

⁹⁰ Cabe mencionar que si utilizamos los indicadores de gasto sobre población, en lugar de como porcentaje del PBG, los principales resultados no se alteran. En especial, se mantienen sin cambios las posiciones ventajosas de Cuyo y la C.A.B.A. *vis a vis* la mayor parte de las provincias norteñas.

ferrocarriles, los avances en ciertas fuentes de energía⁹¹ y la modernización de muchos sectores de infraestructura que tuvo lugar con el proceso de privatización de los '90 (Mia *et al.*, 2007). De cualquier forma, todavía subsisten diversos problemas y deficiencias, junto con importantes desigualdades territoriales en las áreas de energía y transporte que iremos repasando a través de las siguientes páginas.

5.6.1. Infraestructura de transporte

Argentina se caracteriza por tener un extenso territorio y una gran dispersión geográfica de sus habitantes, lo cual redundaba en una baja densidad poblacional. La concentración en torno a los principales aglomerados urbanos del país (con el Área Metropolitana de Buenos Aires, por ejemplo, representando alrededor de un tercio de la población nacional) contrasta con el relativamente pequeño tamaño de las demás ciudades y poblados del interior del país. Esta lógica en materia de radicación de la población se condice también con el despliegue territorial de la actividad económica del país, y el desarrollo histórico de la infraestructura de transporte no es ajeno a estos procesos. Como señala Viego (2010), la infraestructura en la Argentina ha seguido a grandes rasgos los parámetros de concentración espacial que se dan a nivel productivo y demográfico, en el que cinco jurisdicciones (ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza) aportan más del 75% del producto total generado.

Y lo que es más importante aún, existe una influencia mutua (i.e. una relación de bi-causalidad) entre la configuración del sistema de transporte argentino y la mencionada aglutinación de la producción y la población a lo largo del territorio nacional (Granato y Moncarz, 2010). Desde el punto de vista del ferrocarril, pero también de la red vial, se evidencia una conformación radial, en forma de abanico, que conecta esencialmente las zonas productoras del interior del país con los principales centros de consumo y puertos de exportación en torno al corredor Rosario-Buenos Aires⁹². El propio gobierno reconoce, a través del Plan Estratégico Territorial (PET)⁹³, las “limitaciones del soporte físico nacional, con áreas más desarrolladas e integradas e inmensos territorios con baja ocupación e integración, en el que predominan las relaciones interregionales unidireccionadas hacia el principal centro de consumo nacional y que retroalimentan el desigual desarrollo socio-productivo del país” (MinPlan, 2008, p. 41).

Como sabemos, el ferrocarril fue uno de los pilares del modelo agroexportador en la Argentina, por lo que no es de extrañar que la mayor parte de la red se haya desarrollado entre 1870 y 1914. A lo largo de los años '50 y '60, este modo comienza a sufrir activamente la

⁹¹ Por ejemplo, además de ser pioneros en la región en energía nuclear, el desarrollo argentino en la materia era calificado, a mediados de los '70, como uno de los más avanzados entre los países en desarrollo (Hurtado de Mendoza, 2009).

⁹² Según estudios de la Fundación Observatorio PyME, el 80% de los Departamentos actualmente calificados como industriales fueron aquellos históricamente atravesados por el sistema ferroviario (Observatorio PyME, 2012).

⁹³ En el documento inicial “Argentina 2016: Política y Estrategia Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, editado durante el año 2004 por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se plantearon tres objetivos generales para el PET: i) mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada, mediante la construcción de infraestructura y equipamiento; ii) garantizar el acceso de la población a los bienes y servicios básicos, promoviendo el desarrollo equitativo de las regiones y el arraigo de sus habitantes; iii) contribuir a la valorización del patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable. A su vez, se definieron tres componentes principales: un diagnóstico de Modelo Actual, una proyección de Modelo Deseado y una Cartera de Proyectos de Infraestructura que contuviera obras estratégicas para concretar el pasaje entre el Modelo Actual y el Modelo Deseado. Actualmente se encuentra en marcha la etapa de revisión de los Modelos Deseados y el ajuste y ponderación de las Carteras de Proyectos de Infraestructura establecidas por las Provincias, para luego elaborar una nueva síntesis a nivel nacional.

competencia del transporte automotor, producto de importantes inversiones en carreteras y del impulso al desarrollo de la industria automotriz. Pero es a partir de la década del setenta cuando se da pie al declive y retroceso generalizado del sistema ferroviario, atravesado por una profunda desinversión, falta de mantenimiento, obsolescencia y cierre de ramales no rentables, primero en un marco de graves restricciones presupuestarias como los '80, y luego a través del proceso de privatizaciones y reconfiguración del sector en los '90.

Si bien es cierto que las concesiones en torno al transporte de cargas por ferrocarril fueron acompañadas por un repunte significativo de las cantidades operadas por este medio (pasando de menos de 8 millones de toneladas en 1993 a 20-25 millones en el periodo 2005-2010), la participación del modo ferroviario no se alteró en gran medida, puesto que esto se condijo con un escenario de mayor producción (y, por ende, mayores volúmenes de carga) a nivel nacional. Por ejemplo, el peso del ferrocarril en el transporte de dos productos principales como son los granos y sus derivados no varió entre 1999 y 2009, manteniéndose en el orden del 15% (IIE, 2011).

Por su parte, la política de los noventa implicó la discontinuación de prácticamente la totalidad del transporte interurbano de pasajeros por ferrocarril (salvo excepciones muy puntuales) y el cierre de cientos de estaciones, llevando al aislamiento de numerosos pueblos del interior que habían crecido al compás del sistema ferroviario e iniciando un proceso de migraciones hacia los centros urbanos. Como señalan Raposo y Cafarell (2009), la desactivación de ramales tuvo un elevado costo social, al desarticular buena parte del territorio nacional y postergar zonas y poblaciones del interior del país.

El panorama de la última década, post-crisis de 2001 y 2002, no ha alterado mucho la realidad del sector. Esta nueva etapa, caracterizada por cierto "hibridismo" en las políticas de transporte (Raposo y Cafarell, 2009), no ha logrado resolver aún la "cuestión ferroviaria" (i.e. responder cuál es y/o debe ser el papel del ferrocarril), haciendo uso de la expresión de Müller (2005). Como señala Agosta (2011b), las medidas tomadas a partir de 2003 no produjeron cambios de fondo en el sistema de transporte.

En un marco de débil articulación público-privada y deterioro de las instituciones regulatorias en un sentido amplio (FIEL, 2009), el modelo actual del transporte vial y ferroviario en Argentina se reduce, por lo general, a empresas privadas que operan las concesiones y llevan a cabo trabajos simples de mantenimiento, mientras que el Estado cubre la mayor parte de los costos operativos (el instrumento básico han sido los subsidios directos) y ejerce un rol creciente en las inversiones, ya sea mediante licitación o ejecución propia (ver Cipoletta Tomassian y Sánchez, 2009). Según el análisis de BNA (2011), en base a datos de CEPAL, de las 160 licitaciones que lanzó el Estado entre 2004 y 2007, sólo 18 involucraban aumentos en la capacidad; más aún, entre 1990 y 2007 la expansión de la capacidad para la red vial argentina no superó los mil Km.

Toda esta historia se traduce en un marcado retroceso del sistema ferroviario en los números: de un máximo histórico de 44.000 Km de vías y 45 millones de toneladas transportadas en 1948 (UTN, 2007)⁹⁴, las cargas cayeron a menos de un quinto a inicios de los noventa, y a cerca de la mitad en los últimos años, como antes mencionamos⁹⁵; mientras que la extensión de la red se contrajo sostenidamente en el tiempo y, de acuerdo a información oficial de la CNRT, actualmente las concesiones totalizan 28.500 Km, de los cuales sólo 18.200 están en

⁹⁴ Según IIE (2010), la red argentina hacia fines de la Segunda Guerra Mundial era de unos 47.000 Km, por lo que el país ocupaba el décimo lugar en el mundo en cuanto a extensión ferroviaria.

⁹⁵ Los datos de Cristini *et al.* (2002) en torno a la decreciente carga transportada por ferrocarriles (medida en millones de toneladas) son: 42,5 en 1930, 25,9 en 1960, 16,3 en 1980 y 8,6 en 1992.

operación (ver cuadro 5.6.4, más adelante). Otras cifras sobre la red efectivamente operativa pueden ser más negativas incluso: 15.000 Km, según IIE (2010), y 10.000 Km, por parte de Müller (2005). Respecto a la velocidad de circulación, cuando a fines de los '80 el promedio de los ferrocarriles era de 85 Km/h, a mediados de la década pasada sólo promediaban los 55 Km/h, a raíz del deficiente estado de las vías (FCAA, 2005)⁹⁶.

A los mencionados problemas de conservación de la infraestructura ferroviaria y el material rodante y la desestructuración del tejido territorial, deberíamos agregar las inadecuadas conexiones y las dificultades de acceso a ciertos núcleos urbanos, centros de acopio y puertos (sobresale el caso del puerto de Buenos Aires), como así también los escasos centros de transferencia intermodal.

Como consecuencia del escenario descrito, el transporte vial tiene hoy en día una preeminencia altísima en el movimiento de cargas internas (dejando de lado los ductos, las estimaciones superan el 90% de las toneladas generales) y prácticamente total en materia de pasajeros interurbanos.

En el siguiente cuadro podemos apreciar las características principales de la red vial, a partir de sus componentes de rutas nacionales, provinciales y caminos rurales (o red terciaria). Las carreteras bajo órbita nacional suman unos 39.000 Km y están pavimentadas en un 88% de su extensión. En tanto, las redes provinciales son cinco veces más importantes en tamaño, pero sólo el 21% de las mismas está asfaltado, por lo que, en el total de rutas nacionales más provinciales, poco menos de un tercio cuenta con pavimento. Sobre estas carreteras pavimentadas suele circular tres cuartas partes del tránsito total (UTN, 2007; Viego, 2010). Por otro lado, el 25% de las rutas nacionales están concesionadas por peaje y movilizan al 65% del movimiento total, según Agosta (2011b).

Cuadro 5.6.1. Red de Caminos de Argentina (2009)

Red		Pavimentados	Mejorados	Tierra	Total
Nacional	Km	34.090	3.598	1.233	38.921
	%	87,6	9,2	3,2	100
Provincial	Km	42.002	42.829	111.685	196.516
	%	21,4	21,8	56,8	100
Total I	Km	76.092	46.427	112.918	235.437
	%	32,3	19,7	48,0	100
Terciaria (Rural)	Km			400.000	400.000
Total II	Km	76.092	46.427	512.918	635.437
	%	12,0	7,3	80,7	100

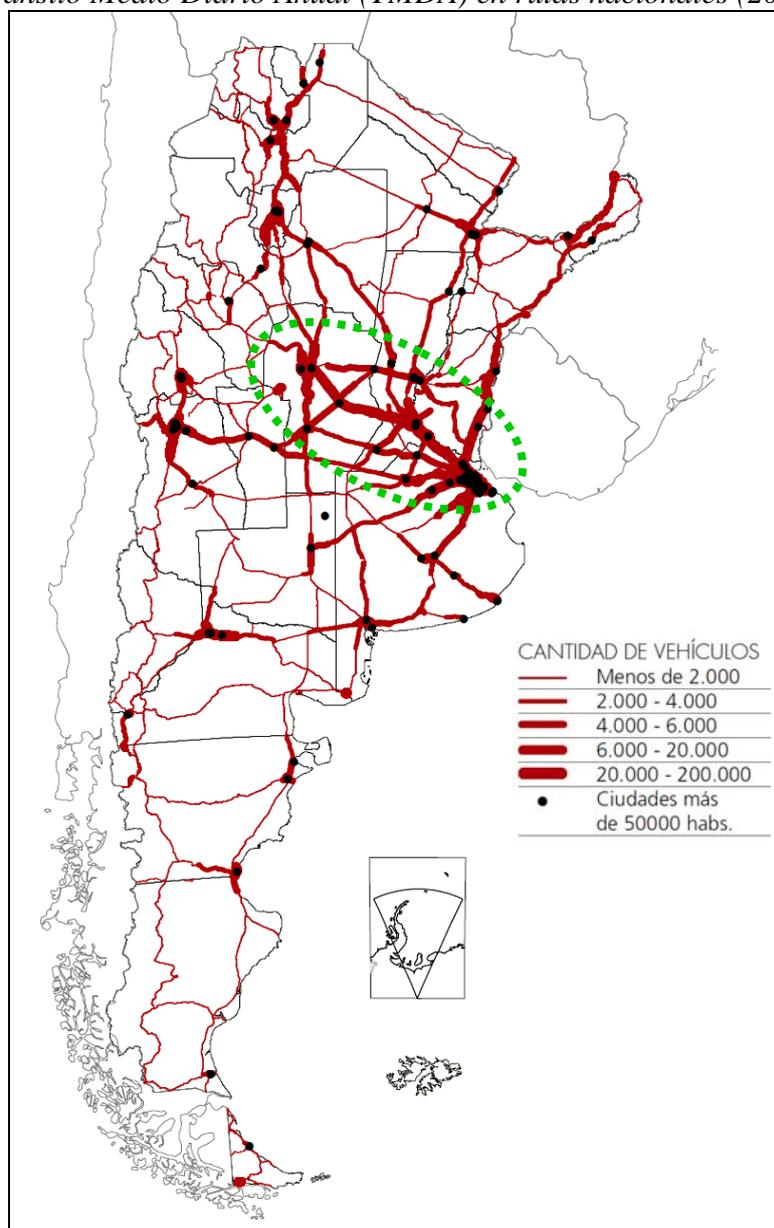
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Federal Vial.

Cabe señalar que la red vial argentina adolece de varios problemas. Más allá del porcentaje pavimentado de la red total, y en parte debido a la sobrecarga de vehículos en las rutas asfaltadas, se verifican debilidades en el mantenimiento que hacen que una porción considerable de estas carreteras se encuentre en condiciones regulares o malas (esto puede apreciarse en el gráfico 5.6.4, que analizaremos más adelante). Los inconvenientes de transitabilidad y falta de mantenimiento se reproducen también en las rutas provinciales y

⁹⁶ Según UTN (2007), el estado de las vías férreas y de algunos puentes no permitan el desarrollo de velocidades superiores a 30 Km/h, con un elevado riesgo de accidentes en algunos tramos.

caminos urbanos, en un marco de escasos recursos públicos locales para la preservación y mejoramiento de la infraestructura de transporte. Asimismo, al margen de las falencias en materia de calidad de las redes viales, se verifican cuellos de botella en la capacidad de circulación en algunos corredores y en el acceso a importantes ciudades y puertos (como los de Rosario y Buenos Aires) –según un trabajo del Banco Mundial (2006), la congestión en el *hub* del Gran Rosario y AMBA tiene externalidades negativas considerables sobre el medio urbano y la seguridad vial–. Como puede observarse en el siguiente mapa, los mayores volúmenes de vehículos circulantes por rutas nacionales (medidos a través del Tránsito Medio Diario Anual) se concentran en el entramado Buenos Aires-Rosario-Córdoba, al tiempo que los flujos en el resto del país presentan una menor escala. En materia de seguridad, a esto agreguemos que, mientras que en unos 5.000 Km (poco más del 2% de la red nacional y provincial) circulan por encima de 4.500 vehículos por día, sólo una cuarta parte de estos tramos posee calzadas divididas (UTN, 2007).

Tránsito Medio Diario Anual (TMDA) en rutas nacionales (2009)



Fuente: MinPlan (2011).

Nota: El remarcado en verde es nuestro.

De cualquier manera, y aunque es necesario rediscutir el rol actual y futuro del sistema ferroviario (más aún en un contexto de desplazamiento de la frontera agrícola-sojera hacia el Norte, ver cuadro 5.6.2)⁹⁷, lo cierto es que, tras décadas de desinversión y desmantelamiento, la viabilidad (económico-financiera) de este modo de transporte como potencial articulador del territorio nacional resulta cuanto menos dudosa. Como señalaba Müller (2002), la reducción efectiva de la red había llevado a que el ferrocarril existente fuera apenas una suerte de continuación de determinadas actividades productivas, siendo precaria la ecuación financiera de la mayoría de los concesionarios, como así también la sostenibilidad comercial en el mediano/largo plazo del transporte de pasajeros en manos de algunos operadores provinciales, aunque el autor sugería que ciertas líneas con densidad de carga suficiente podrían volver rentable algunos tramos de servicios de pasajeros –la hipótesis de que el sistema ferroviario bajo su configuración actual no se justifica económicamente en el largo plazo, se mantiene hasta el día de hoy y es parte de nuevas investigaciones, como menciona Müller (2012b)–.

A esto se suma la existencia de pocos tráficos de carga “genuinamente ferroviarios” (Müller, 2005). Agosta (2011b) comparte la visión de que son escasas las producciones de gran volumen, concentradas y demandantes de transporte a distancia donde el ferrocarril resulta competitivo, si bien el corrimiento reciente de la frontera agrícola lleva a repensar la función de este medio. Viego (2010) agrega que la competencia ferrocarril-camiones se da únicamente en una parte de las cargas, puesto que no todo el tráfico automotor de mercancías es susceptible de ser transportado en tren, por el tipo de producto, la combinación origen-destino y la distancia. Asimismo, aún cuando el ferrocarril puede resultar más económico que el transporte carretero bajo ciertas condiciones –además del trabajo de esta autora, ver IIE (2010) para varias comparaciones de costos–, su utilización se encuentra limitada por los problemas antes mencionados.

Cuadro 5.6.2. Crecimiento regional del sector agroindustrial de Argentina

	Producción Agrícola 2007/08 (en Toneladas Base 1993/94=100)	Stock Ganadero 2002 Cabezas (*) Base 1998=100	Exportaciones Manufactureras de Origen Agropecuario (en valor) Base 1993=100
NOA	390	59	426
NEA	445	97	202
Cuyo	503	78	662
Pampa Húmeda	228	88	406
Patagonia	-	61	176
Total País	241	62	397

Fuente: FIEL (2009).

Nota: * Incluye stock bovino, ovino, caprino, porcino y equino.

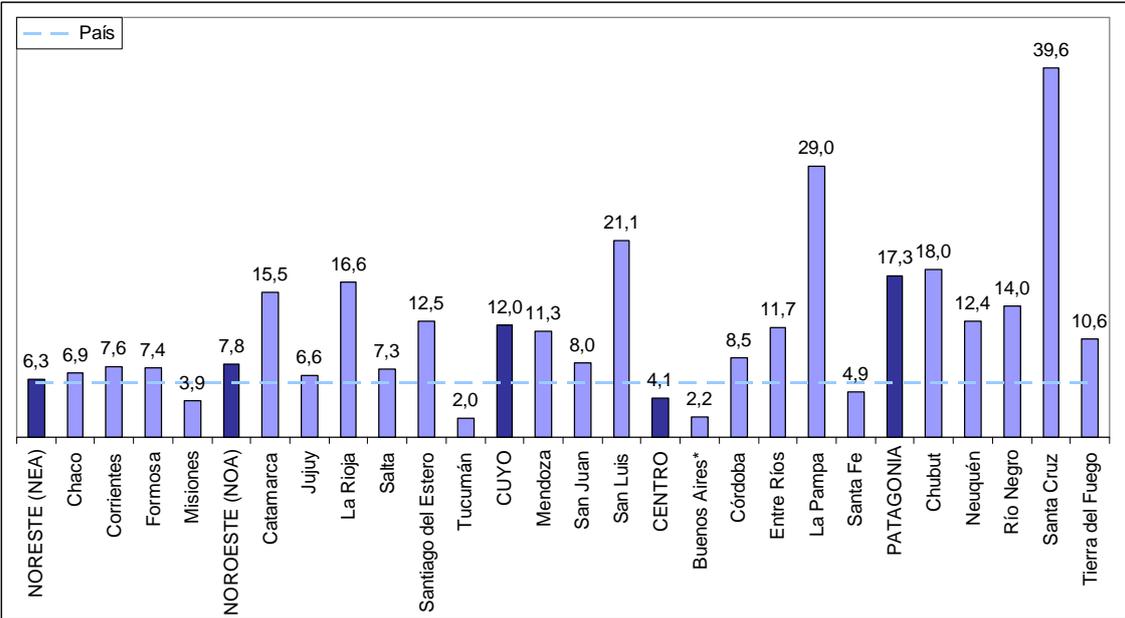
⁹⁷ El Banco Mundial (2006), basado en datos de Szily (2006) respecto de los volúmenes de carga transportados, preveía un aumento cercano al 10% anual en el volumen de comercio de exportación de los principales corredores y señalaba que se verían particularmente demandados los de NOA-Cristo Redentor, NOA-Gran Rosario y Cuyo-Puerto de Buenos Aires. Estas estimaciones se basaron en proyecciones de crecimiento de exportaciones de los diferentes complejos productivos de cada región como así también en las expectativas de corrimiento de la frontera agrícola y la expansión del sector minero. Por último, el estudio destaca el cambio en la participación del NOA y NEA como orígenes de las exportaciones y la presión que esta mayor presencia de la región tendría en el corto plazo sobre la red vial y también sobre el Ferrocarril Belgrano.

En suma, a pesar de las deficiencias señaladas respecto al sistema vial argentino, la infraestructura de transporte carretero suele satisfacer en mayor o menor medida las necesidades actuales de comunicación interna, por lo que, en todo caso, le compete especialmente a este sistema la profundización de la integración interregional (Müller, 2005; 2011). Esto no implica desconocer la función que le cabe al ferrocarril, sino que es preciso definir planes de desarrollo conjuntos desde un punto de vista objetivo (e, idealmente, despojado de “sentimentalismos” acerca del papel que el sistema ferroviario bien puede haber tenido en el pasado para el desarrollo de ciertas zonas del interior del país) sobre las condiciones actuales y posibilidades futuras.

Teniendo en cuenta todo esto, arrancaremos primero a desentrañar las disparidades regionales y provinciales en materia de infraestructura de transporte vial, para luego pasar a una evaluación de las desigualdades territoriales alrededor del sistema ferroviario.

Un primer tipo de abordaje puede encontrarse en la disponibilidad de red vial en función de la población de cada jurisdicción. Como se aprecia en el gráfico 5.6.1, la Patagonia presenta indicadores favorables en este aspecto, lo cual no sorprende, dado que se trata de una región con muy baja densidad poblacional, mientras que la región Centro es la única que aparece por debajo del valor nacional (aunque con cierta heterogeneidad entre las provincias que la componen, es dable suponer que prima la elevada densidad poblacional en el AMBA). Sobresalen también positivamente los casos de La Pampa, San Luis, La Rioja y Catamarca.

Gráfico 5.6.1. Kilómetros de la red vial total (nacional más provincial) cada 1.000 habitantes (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal y Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

No obstante, el objetivo de la integración territorial en Argentina corre, en parte, al margen de la dispersión poblacional y se asienta en la necesidad de conectar todos los rincones del país con fines tanto económicos como también sociales. Por eso en el siguiente gráfico presentamos la distribución de la infraestructura vial pero puesta en relación con el territorio

(superficie total de las regiones y provincias) y con una *proxy* de la explotación económica del mismo (superficie agropecuaria⁹⁸).

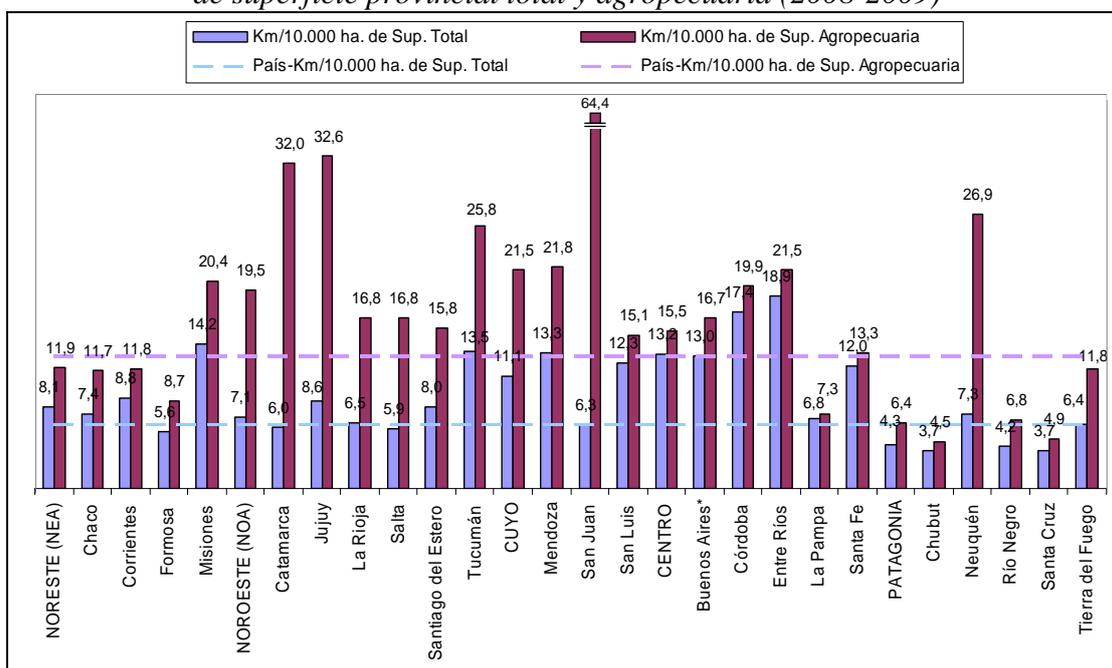
Como puede verse, la posición relativa de las regiones y provincias muestra cierta contraposición con el caso anterior (en función de la población), puesto que, respecto a la superficie total, ahora el Centro se halla en la mejor ubicación, mientras que la Patagonia aparece como la zona más desfavorecida en cuanto a disponibilidad de infraestructura vial⁹⁹. También se destacan Mendoza y San Luis, con una densidad superior a la media nacional, junto con Misiones y Tucumán (dos provincias pequeñas en superficie y con una densidad poblacional relativamente alta, por lo que en el gráfico anterior presentaban un panorama opuesto). El resto de las jurisdicciones del Norte se encuentran en torno al valor de referencia nacional.

Si miramos ahora la relación entre redes viales y superficie agropecuaria, la anterior descripción (en cuanto a superficie total) se mantiene en rasgos generales, aunque se distinguen algunos casos extremos que antes no (como San Juan y, en menor medida, Catamarca, Jujuy y Neuquén), en buena parte debido a su relativamente reducida superficie agropecuaria, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2008 –tégase en cuenta también la referencia reciente en nota al pie sobre la importancia, no considerada en estas cifras, de las actividades mineras e hidrocarburíferas en algunas provincias–. En términos regionales, dada la elevada explotación agropecuaria del territorio pampeano, la región Centro aparece, en este caso, más próxima al valor nacional. En cambio, la desventaja relativa de la Patagonia parece agrandarse (en esto puede estar jugando, tal vez, la lógica de la producción ganadera en grandes extensiones). En función de los casos destacados en los párrafos anteriores, Cuyo es la región mejor posicionada, seguida de cerca por el NOA, mientras que el NEA figura ahora por debajo de la referencia nacional.

⁹⁸ Está claro que la producción primaria de las provincias no siempre se concentra en el sector agropecuario, sino que, como suele ser el caso de varias provincias patagónicas y cordilleranas, las actividades hidrocarburíferas y mineras tienen un peso sustancial en el aprovechamiento y explotación del territorio (ver el mapa en Anexo 4). Lamentablemente, no disponemos de información certera sobre la extensión de estas áreas en la superficie provincial, por lo que debemos contentarnos con el análisis en función de la superficie agropecuaria como mejor alternativa posible.

⁹⁹ Viego (2010) señala que la densidad de la red en las provincias de la región pampeana y mesopotámica más que duplica a los valores que presentan la Patagonia y parte del NOA y NEA, algo que se verifica en nuestro gráfico.

Gráfico 5.6.2. Kilómetros de la red vial total cada 10.000 hectáreas de superficie provincial total y agropecuaria (2008-2009)

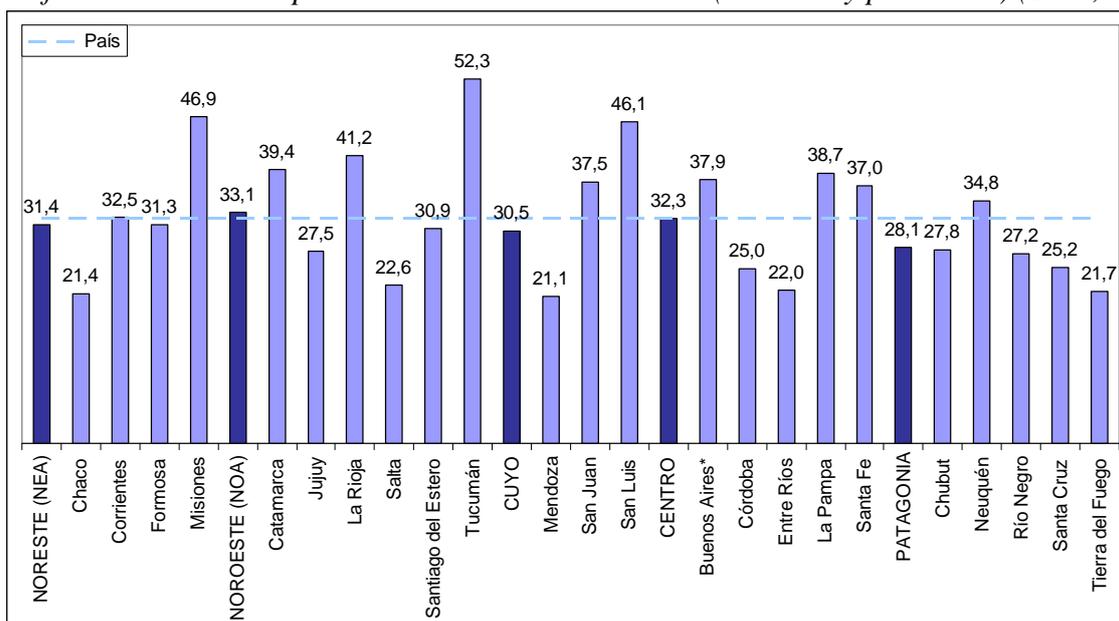


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal, INDEC y resultados provisionales (30-10-2009) del Censo Nacional Agropecuario 2008.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Virando el eje hacia las disparidades internas en materia de “calidad” de la infraestructura vial, en el gráfico 5.6.3 se muestran las diferencias en la porción de la red vial total que se encuentra pavimentada. En este aspecto existen profundas heterogeneidades incluso intrarregionales que no permiten vislumbrar patrones claros, aunque el grueso de las regiones/provincias suelen presentar valores en torno al 32% nacional antes mencionado. Si podemos mencionar que nuevamente la Patagonia aparece como la región más rezagada (la excepción interna es Neuquén), junto con provincias importantes dentro del esquema productivo y poblacional del país, como Córdoba, Mendoza y Entre Ríos, y algunos casos del Norte (Salta y Chaco, por ejemplo).

Gráfico 5.6.3. Porción pavimentada de la red vial total (nacional y provincial) (2009, %)



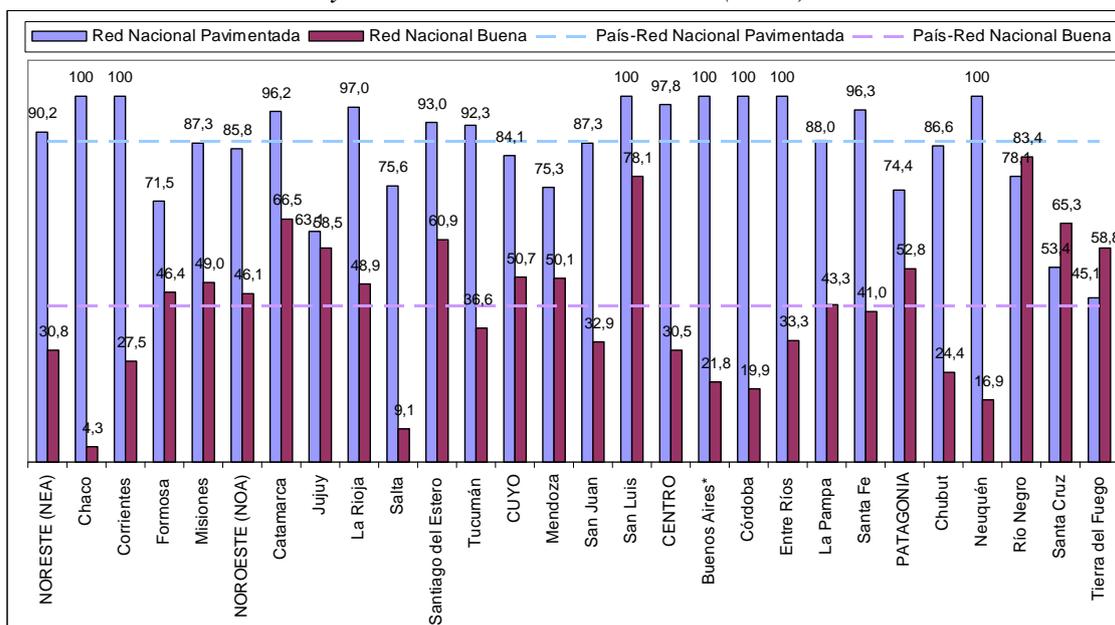
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Esta realidad diversa se encuentra atravesada por distintos factores, como ser el porcentaje de asfalto en las rutas nacionales *vis a vis* las provinciales y el peso relativo de una u otra red en cada provincia. En el gráfico 5.6.4 vemos que la red nacional se encuentra pavimentada en su totalidad (o próxima al 100%) en el Centro, varias provincias del NEA y NOA y Neuquén. Los casos contrapuestos se verifican en el extremo sur del país y en Jujuy o Formosa.

Por otro lado, como antes mencionamos, el estado de conservación de las rutas nacionales muestra cierta independencia del grado de pavimentación, ya que en el agregado sólo poco más del 40% de estas carreteras se encuentra en buen estado (frente al 88% de asfalto). De acuerdo con Viego (2010), la principal restricción de las rutas pareciera no ser la existencia o no de pavimento (especialmente en aquellas bajo órbita nacional), sino el mantenimiento de las mismas. Los casos más graves son los de Chaco y Salta, con menos del 5% y 10%, respectivamente, de la red vial nacional en buen estado, mientras que en el otro extremo aparecen Río Negro y San Luis (en torno al 80%). El caso de Chaco es el reflejo máximo de la desconexión pavimento-conservación, puesto que la totalidad de las rutas nacionales en la provincia están asfaltadas. Otros casos que preocupan en términos de estado de la red nacional son los de varias jurisdicciones del centro (como Buenos Aires, Córdoba y Entre Ríos), teniendo en cuenta el elevado caudal de vehículos que transita por esta región.

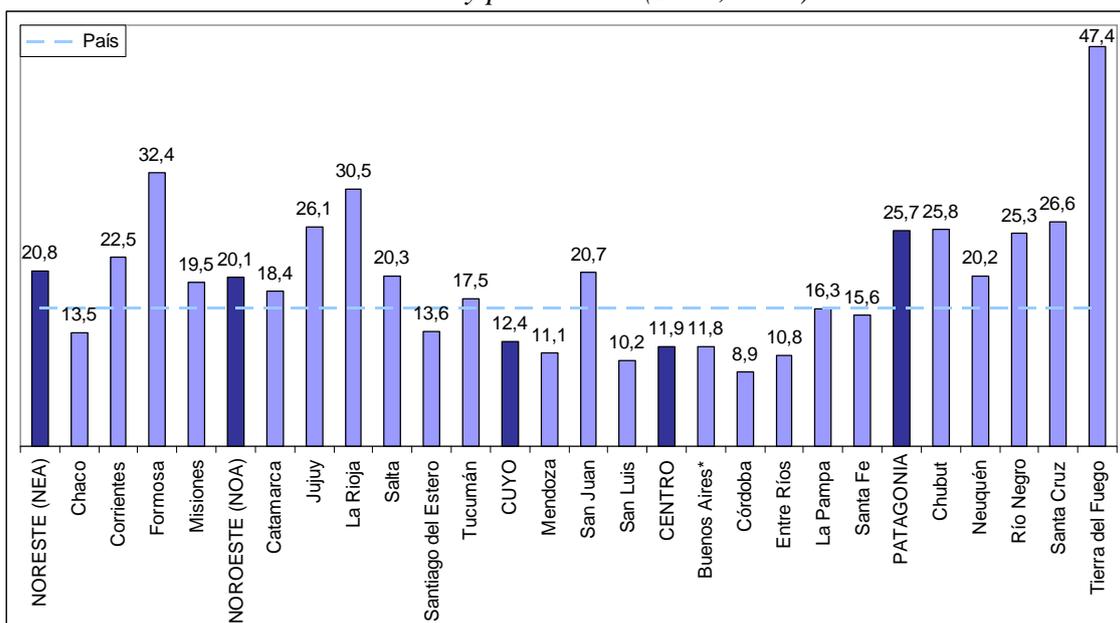
Gráfico 5.6.4. Porcentajes de la red vial nacional con pavimento (2009) y de extensión en buen estado (2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal y Dirección Nacional de Vialidad.
 Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Ahora bien, como puede apreciarse en los siguientes gráficos, la importancia de la red nacional dentro de la red total de caminos varía considerablemente según la provincia y región, como así también la cobertura de pavimento en las rutas provinciales. En el primero de estos aspectos, la Patagonia, NEA y NOA son las regiones donde las redes nacionales tienen mayor relevancia, en tanto en el Centro y Cuyo (con la excepción de San Juan) la importancia de las redes provinciales es mayor. Asimismo, en estas dos últimas regiones también suele ser más alto el porcentaje de asfalto en las rutas provinciales, aunque el panorama interno es heterogéneo: la posición más ventajosa ahora de Buenos Aires se contrapone con los casos de Córdoba y Entre Ríos; en tanto, en Cuyo se destaca largamente San Luis, en la vereda opuesta a Mendoza. Consistentemente, en la Patagonia la porción pavimentada de la red provincial es muy baja, mientras que en el Norte vuelven a sobresalir favorablemente los casos de Misiones y Tucumán.

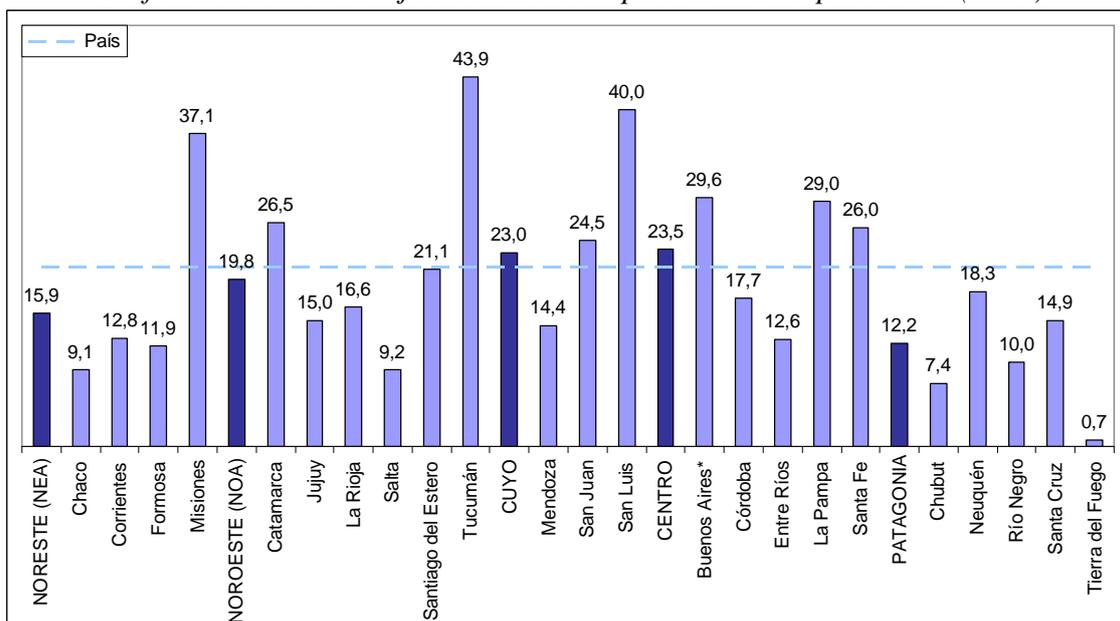
Gráfico 5.6.5. Participación de la red vial nacional en la red total –nacional y provincial– (2009, en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Gráfico 5.6.6. Porcentajes de la red vial provincial con pavimento (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal.

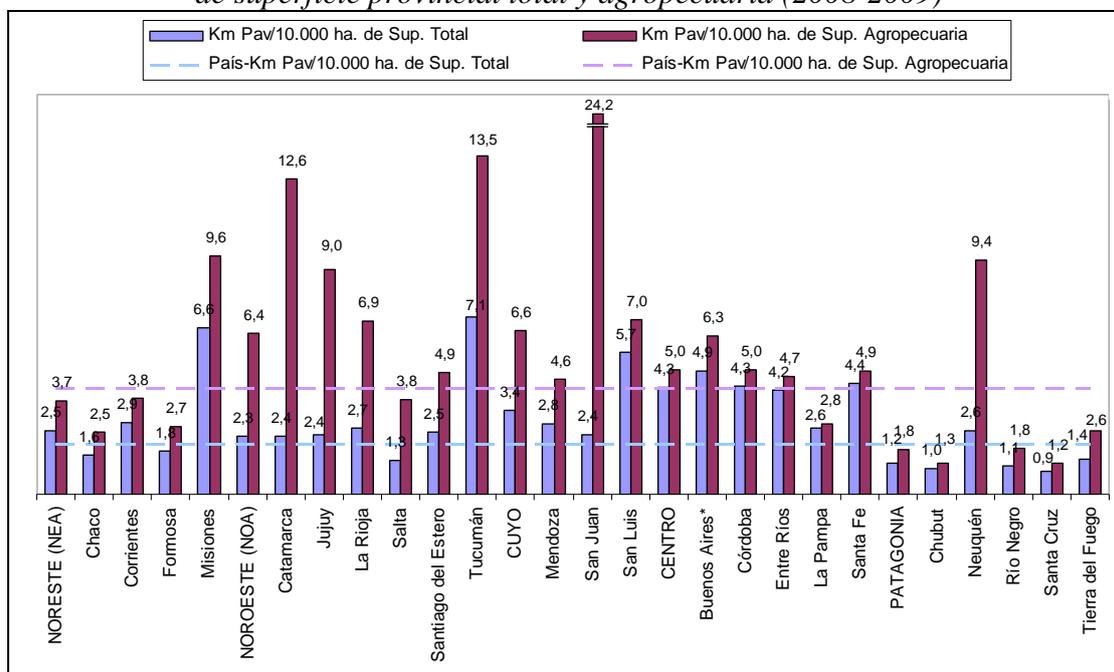
Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Por último, si analizamos la densidad vial pavimentada en función de la extensión territorial (gráfico 5.6.7), vemos que, respecto a la superficie total, el Centro (con la excepción de La Pampa) duplica al valor de referencia nacional, Cuyo también lo supera, el grueso de las provincias del Norte se encuentran en torno al mismo (salvo Misiones y Tucumán, bien por encima), mientras que la Patagonia es la única región por debajo.

Al mirar en términos de superficie agropecuaria, vuelven a sobresalir algunos casos puntuales (además de los últimos señalados, San Juan, Catamarca, Neuquén y Jujuy), mientras a nivel

regional el mayor cambio pasa por la diferente posición que asumen el NEA y NOA (el primero abajo y el segundo arriba del indicador nacional).

Gráfico 5.6.7. Kilómetros pavimentados de la red vial total cada 10.000 hectáreas de superficie provincial total y agropecuaria (2008-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal, INDEC y resultados provisorios (30-10-2009) del Censo Nacional Agropecuario 2008.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

En suma, el siguiente cuadro condensa la situación regional exhibida en varios de los gráficos anteriores. Como puede apreciarse, la red nacional muestra un nivel de pavimentación prácticamente total en la región Centro y muy inferior en la Patagonia. Esta última tiene también un nivel muy bajo de asfalto en su red provincial, si bien en todas las regiones la proporción de rutas provinciales pavimentadas es sumamente pequeña. Respecto a la densidad de la red vial, la Patagonia y, en menor medida, el NEA y NOA presentan disponibilidades inferiores a las regiones Centro y Cuyo al hablar de superficie total. Sin embargo, en términos de superficie agropecuaria, la densidad de la red vial del Noroeste mejora considerablemente.

Un tema que ha quedado fuera de las posibilidades de análisis por falta de información desagregada, pero que no por ello debe perderse de vista, es la disponibilidad y estado de la red terciaria. Como se destaca en el PET, los problemas de aislamiento e intransitabilidad a los que se ven sometidas amplias zonas rurales (por ejemplo, en periodos de lluvia) no sólo repercuten negativamente en la integración productiva y comercial de estas regiones, sino también en las posibilidades de acceso de la población a servicios sociales, educativos y sanitarios (MinPlan, 2008, p. 100). Como vimos en un capítulo anterior, las condiciones de ruralidad tienen un fuerte peso en el Norte del país, a lo cual deberíamos agregar, a su vez, amplias extensiones de la estepa patagónica y de los áridos territorios cordilleranos de Cuyo (lo cual coincide, en cierta medida, con las zonas identificadas en MinPlan, 2008, p. 41).

Cuadro 5.6.3. Características de la red vial argentina por regiones (2008-2009)

	Red pavimentada (en %)		Densidad de la red vial (c/10.000 ha. de sup. total)		Densidad de la red vial (c/10.000 ha. de sup. agropecuaria)	
	Red nacional	Red provincial	Km Pavimentados	Km Totales	Km Pavimentados	Km Totales
Noreste (NEA)	90%	16%	2,5	8,1	3,7	11,9
Noroeste (NOA)	86%	20%	2,3	7,1	6,4	19,5
Cuyo	84%	23%	3,4	11,1	6,6	21,5
Centro	98%	23%	4,3	13,2	5	15,5
Patagonia	74%	12%	0,5	1,9	1,8	6,4
Total País	88%	21%	2,0	6,3	4,2	13,1

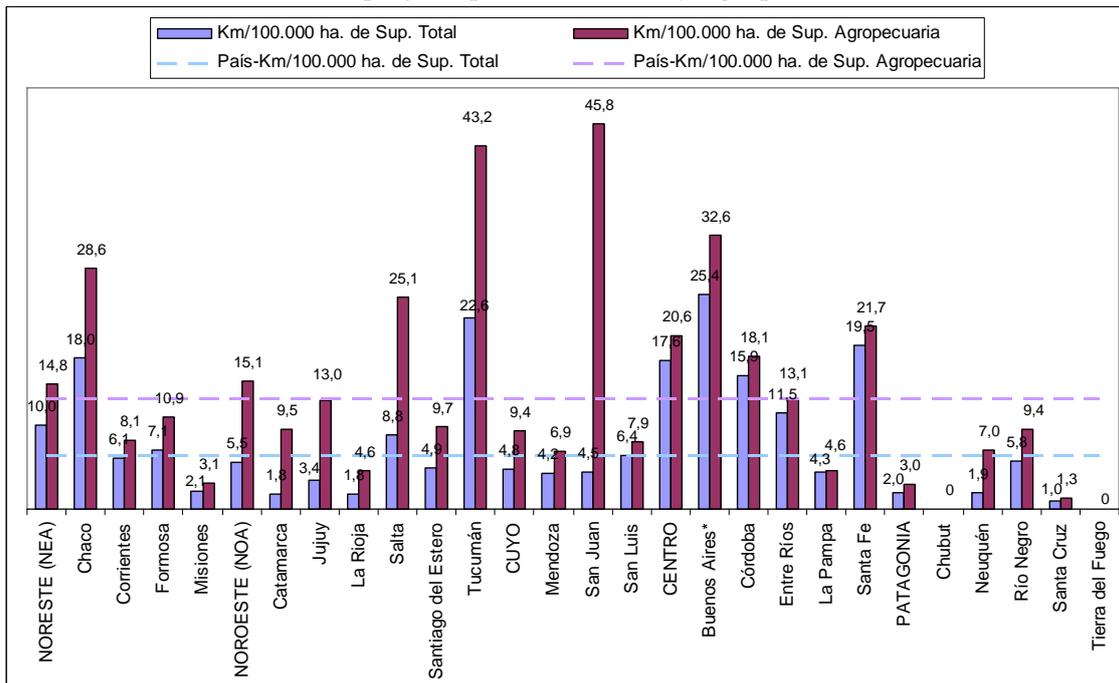
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Consejo Vial Federal, INDEC y resultados provisorios (30-10-2009) del Censo Nacional Agropecuario 2008.

Yendo a la cobertura de la red de ferrocarriles a nivel regional y provincial (gráfico 5.6.8), la densidad ferroviaria actual es muy baja en la Patagonia y, en menor medida, en Cuyo, tanto en términos de superficie total como agropecuaria (con la excepción de San Juan en el último caso, algo sobre lo que ya comentamos anteriormente). En efecto, según Ballesteros (2008), la Patagonia es la región que más ha se ha visto postergada por el servicio ferroviario.

Como era de esperarse en función del tejido radial de esta red y de su vinculación estrecha con las zonas de mayor actividad económica, la región Centro (salvo la provincia de La Pampa) presenta elevados valores de cobertura territorial (ya sea superficie total o agropecuaria).

En el Noroeste sobresalen los casos puntuales de Tucumán y Salta. La región como un todo se ubica por debajo del valor nacional en términos de densidad según la superficie total, pero por arriba de éste en función de la superficie agropecuaria. Dentro del NEA se contraponen la beneficiosa situación de Chaco con la muy baja disponibilidad ferroviaria en Misiones, aunque en el agregado la región supera la referencia nacional en ambos indicadores.

Gráfico 5.6.8. Kilómetros de la red ferroviaria de carga y/o pasajeros¹⁰⁰ cada 100.000 hectáreas de superficie provincial total y agropecuaria (2008)



Fuente: Elaboración propia en base a DINIECE¹⁰¹, datos de INDEC y resultados provisionales (30-10-2009) del Censo Nacional Agropecuario 2008.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

Cabe destacar que los kilómetros de red ferroviaria relevados tienen que ver con la red concesionada, que como antes indicamos, sólo se encuentra en operación en parte de su extensión. Lamentablemente no disponemos de cifras concretas sobre la red efectivamente operativa a escala provincial, aunque la evidencia disponible (Agosta, 2010; 2011a; Bernasconi y Sesé, 2011; Müller, 2012b) permite suponer que en algunas provincias el panorama sería incluso más negativo que el considerado en el gráfico 5.6.8. Un ejemplo claro es el de Formosa, donde el ramal C-25 de la red del Ferrocarril Belgrano (el cual atraviesa la provincia) permanece inactivo desde hace varios años (Gobierno de Formosa, 2008).

Existe un acuerdo relativamente generalizado, tanto entre investigadores como hacedores de política, acerca de la importancia de la reactivación del Belgrano Cargas para la integración territorial del Norte argentino, en un contexto, como hemos señalado, de corrimiento de la frontera agrícola hacia esta región (ver, entre otros, CIMOP, 2003; Banco Mundial, 2006; CIMOP, 2007; MinPlan, 2008; FIEL, 2009; Cossettini, 2011; IIE, 2011; MinPlan, 2011)¹⁰².

A esto se suma el hecho de que buena parte de la literatura disponible suele identificar importantes costos logísticos para el Norte del país bajo la actual configuración de la

¹⁰⁰ Excluye los ferrocarriles del área metropolitana.

¹⁰¹ La extensión de la red a nivel provincial ha sido aproximada mediante un trabajo de “contabilidad manual” a partir de: <http://www.mapaeducativo.edu.ar/mapserver/aen/socioterritorial/ffcc/index.php>.

¹⁰² Luego de un par de intentos fallidos de privatización y participación del capital privado, el Belgrano Cargas es la única línea operada por cuenta y orden del Estado Nacional, que a mediados de 2006 resolvió la contratación de la Sociedad Operadora del Estado (SOE) –consorcio compuesto por empresas privadas locales, capitales chinos y algunos gremios– para que realice la operación, administración y gerenciamiento de los servicios de transporte. En el 2008 se dispuso el inicio del proceso de finalización de la concesión (aunque la operación ha seguido a cargo de SOE durante los años siguientes), derivando recientemente en la intervención administrativa de la línea en Octubre de 2012.

infraestructura de transporte en Argentina. En términos generales, Viego (2010) señala que la existencia de diferencias regionales en el acceso a las redes de transporte opera, en los hechos, como una barrera al comercio para las áreas rezagadas y genera diferenciales en los costos asociados a la logística del transporte de mercancías¹⁰³. Más en particular, una encuesta realizada en 2005 por el Banco Mundial a usuarios de servicios de carga, la cual apuntaba a conocer los costos logísticos del comercio exterior, mostraba que en el Noroeste estos eran casi un 50% más elevados que para el promedio de las regiones Centro, NEA y Cuyo (Banco Mundial, 2006). Según este informe, parte de estas disparidades se explicaban por las mayores distancias del NOA a los nodos de exportación y también por la composición de productos de exportación, centrada en productos primarios¹⁰⁴. Por su parte, el análisis de FIEL (2009) sobre los costos de transporte de los principales cereales y oleaginosas hacia los puertos o centros de molinería en el periodo 2006-2008 señala que, mientras en regiones más o menos cercanas los costos varían entre un 5% y 18% del precio, en las zonas del NEA y NOA recientemente incorporadas a estos cultivos las cifras alcanzaron hasta un 30%.

Resulta entonces interesante evaluar el estado y la evolución del sector ferroviario en los últimos años, especialmente en lo que respecta a su incidencia en términos regionales, para completar así el análisis de las disparidades internas de la infraestructura de transporte.

En el caso de la red de cargas, los corredores concesionados a partir de los noventa devienen en la siguiente cobertura regional y provincial:

Corredor ferroviario (Km concesionados)	Región	Provincias conectadas
Belgrano Cargas (7.347 Km)	Centro / NOA / NEA / Cuyo	Buenos Aires – Santa Fe – Córdoba – Chaco – Formosa – Salta – Jujuy – Tucumán – Santiago del Estero – Catamarca – La Rioja – San Juan – Mendoza
América Latina Logística Mesopotámica (2.704 Km)	Centro / NEA	Buenos Aires – Entre Ríos – Corrientes – Misiones
Nuevo Central Argentino (4.752 Km)	Centro / NOA	Buenos Aires – Santa Fe – Córdoba – Tucumán – Santiago del Estero
América Latina Logística Central (5.254 Km)	Centro / Cuyo	Buenos Aires – Santa Fe – Córdoba – San Luis – Mendoza – San Juan
Ferrexpresso Pampeano (5.094 Km)	Centro	Buenos Aires – La Pampa – Santa Fe (Rosario)
Ferrosur Roca (3.377 Km)	Centro / Patagonia	Buenos Aires – Río Negro – Neuquén

Fuente: Elaboración propia en base a CNRT.

¹⁰³ Otro argumento que plantea la autora es que la magnitud de los costos de transporte no sólo erige una barrera al comercio entre regiones y funciona como obstáculo a la expansión geográfica de las ventas, sino que también genera incentivos para proyectos que se apoyan en mercados locales protegidos de la competencia extra-regional.

¹⁰⁴ El estudio del Banco Mundial (2006) también encuentra que las PyMEs tenían un costo logístico cinco puntos porcentuales por encima de las grandes empresas. En esta misma línea, según la encuesta de Infraestructura y Logística en PyMEs realizada en el año 2009 por el Observatorio PyME, el principal problema que enfrentaban las PyMEs para trasladar mercadería en el mercado interno o externo eran los elevados costos de transporte, seguidos por el deficiente estado de la infraestructura (más que su baja disponibilidad) y la excesiva burocracia para el traslado de mercancías (Bruera, 2009).

No obstante, como antes adelantamos, según los datos oficiales más de un tercio de la red total concesionada no se encuentra en operación, aunque en el caso de algunas líneas, como Ferroexpreso Pampeano y América Latina Logística Mesopotámico (una de las redes que recorre al NEA), estos valores superan el 50% (cuadro 5.6.4).

Cuadro 5.6.4. Infraestructura de la red de cargas (2010)

	Belgrano Cargas	América Latina Logística Mesopotámico	Nuevo Central Argentino	América Latina Logística Central	Ferro-Expreso Pampeano	Ferrosur Roca	TOTAL
Red Concesionada (Km)	7.347	2.704	4.750	5.254	5.094	3.377	28.526
Red en Operación (Km)	4.897	1.199	3.997	2.854	2.407	2.907	18.261
Sin Operar (Km)	2.450	1.505	753	2.400	2.687	470	10.265
% Red Sin Operación	33,3	55,7	15,9	45,7	52,7	13,9	36
Trocha (mm)	1.000	1.435	1.676	1.676	1.676	1.676	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNRT.

Respecto a la carga transportada, la misma está distribuida de forma muy desigual entre las diferentes empresas. Como se observa en el siguiente cuadro, Belgrano Cargas y ALL Mesopotámico transportaron en conjunto apenas el 9% de la carga total en 2010, pese a significar entre ambas más de un tercio de la red operativa en Argentina –según IIE (2011), el ferrocarril Belgrano movía un quinto de las cargas ferroviarias totales en la década del ochenta–. En consecuencia, estas líneas (que son las que principalmente conectan al Norte del país con los centros de consumo, producción y exportación) son las únicas que presentan un indicador de toneladas transportadas por Km de red por debajo de la media nacional.

Cuadro 5.6.5. Infraestructura ferroviaria y transporte de cargas (2010)

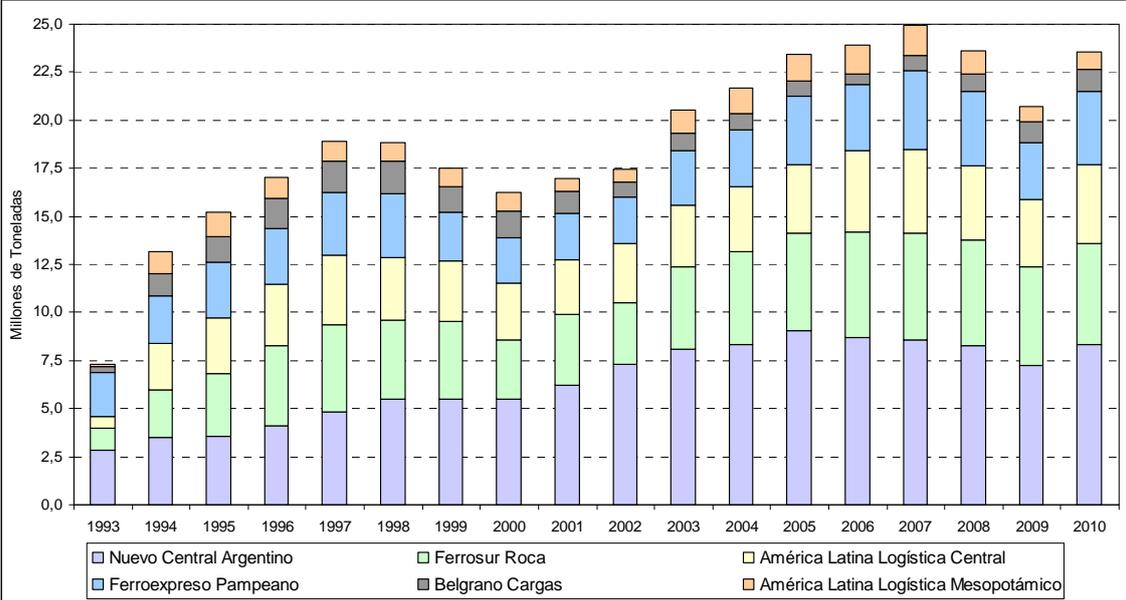
	Belgrano Cargas	América Latina Logística Mesopotámico	Nuevo Central Argentino	América Latina Logística Central	Ferro-Expreso Pampeano	Ferrosur Roca	TOTAL
Toneladas	1.157.524	878.339	8.324.483	4.149.649	3.806.330	5.234.640	23.550.965
% de la Carga Total Transportada	5%	4%	35%	18%	16%	22%	100%
Red Concesionada (Km)	7.347	2.704	4.750	5.254	5.094	3.377	28.526
% de la Red Concesionada	26%	12%	18%	9%	18%	17%	100%
Red en Operación (Km)	4.897	1.199	3.997	2.854	2.407	2.907	18.261
% de la Red en Operación	27%	7%	22%	16%	13%	16%	100%
Relación Tn transportadas / Km de Red en Operación	236,3	732,5	2082,6	1453,9	1581,3	1800,7	1289,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNRT.

La baja participación de ambas empresas se vislumbra en todo el periodo post-concesiones e incluso pareciera haber ido profundizándose con los años, en la medida en que se reactivaban y crecían las operaciones de las demás líneas (gráfico 5.6.9). Las fluctuaciones en la carga transportada por Belgrano Cargas y ALL Mesopotámico determinan un promedio de sólo 1.100.000 toneladas en el periodo 1994-2010 para cada empresa (gráfico 5.6.10), lo cual dista de los 4,5 millones que movilizaba el Belgrano en la década del '80 (según Cossettini, 2011). Lo que puede apreciarse en el gráfico 5.6.11, es que el retroceso del ferrocarril Belgrano

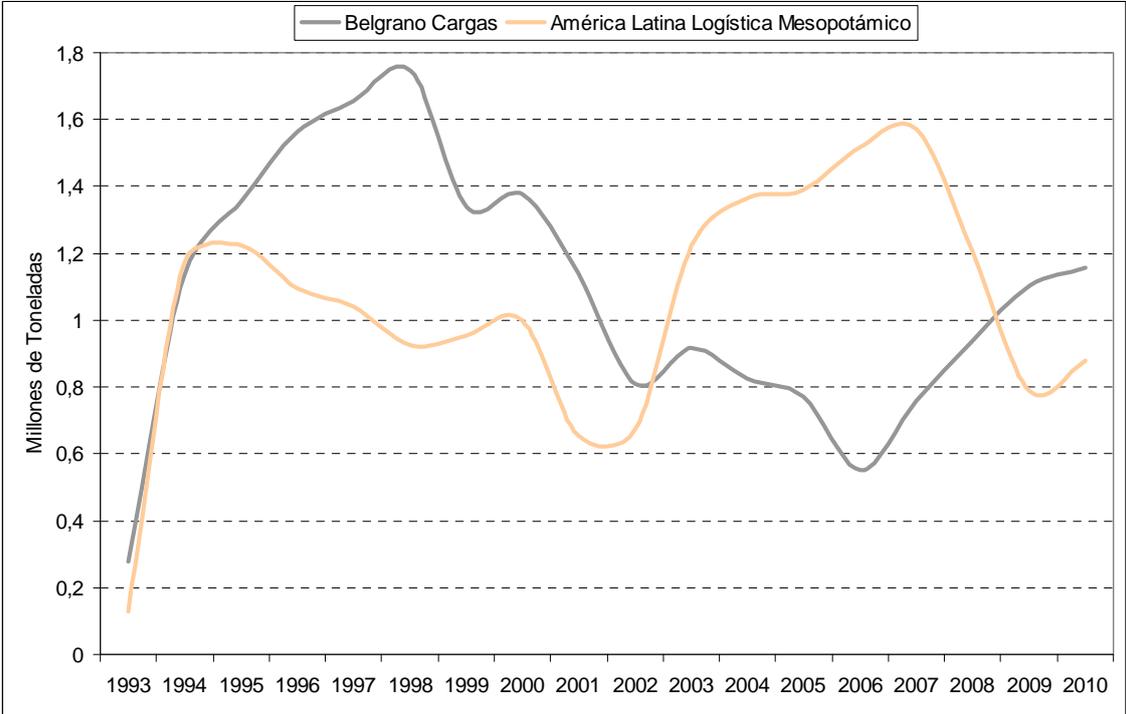
(trocha métrica) en el Norte del país es el resultado de un proceso sostenido de larga data, que incluso se ha mantenido al margen de la recuperación evidenciada a partir de los noventa en varias de las líneas concesionadas.

Gráfico 5.6.9. Carga transportada anualmente en la red concesionada (1993-2010)



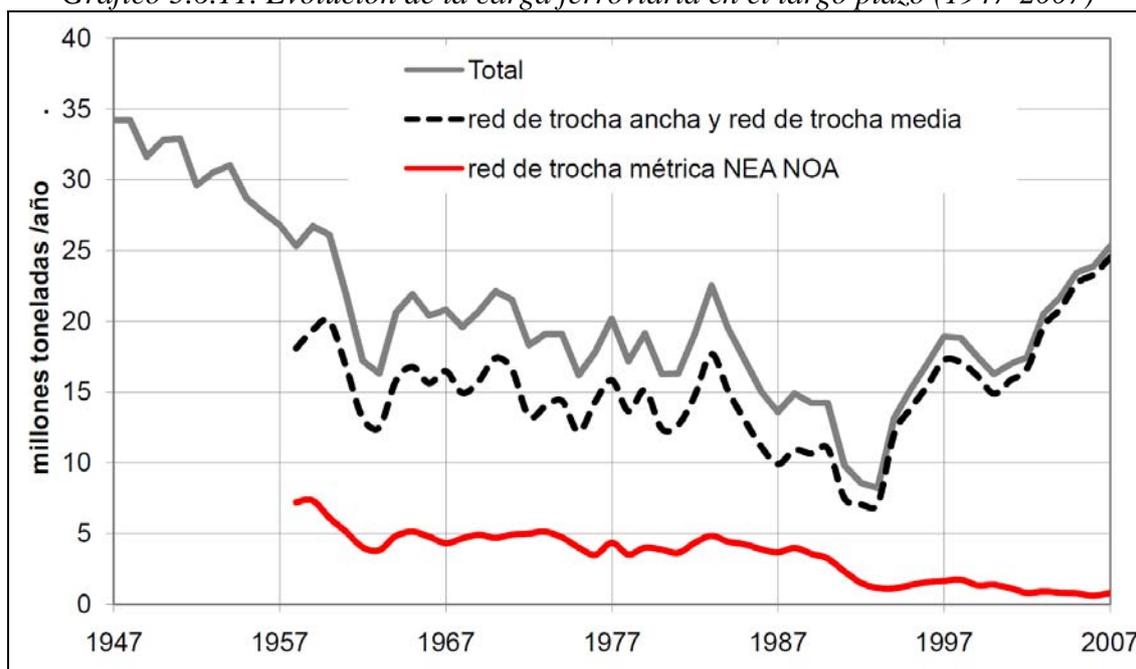
Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNRT.

Gráfico 5.6.10. Carga transportada por Belgrano Cargas y ALL Mesopotámico (1993-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNRT.

Gráfico 5.6.11. Evolución de la carga ferroviaria en el largo plazo (1947-2007)



Fuente: Agosta (2011a), en base al proyecto FIUBA: “Integración y conectividad en el territorio argentino”.

Dicho todo esto, y a modo de resumen del análisis desarrollado a lo largo de este apartado, en el siguiente gráfico presentamos el cálculo de las brechas regionales y provinciales de infraestructura de transporte. Éstas se obtienen a partir del promedio simple de las brechas estandarizadas en función de los siguientes indicadores: 1) kilómetros totales de la red vial cada 10.000 hectáreas de superficie total; 2) kilómetros pavimentados de la red vial total cada 10.000 hectáreas de superficie agropecuaria; 3) kilómetros de vías férreas de carga y/o pasajeros cada 100.000 hectáreas de superficie agropecuaria¹⁰⁵.

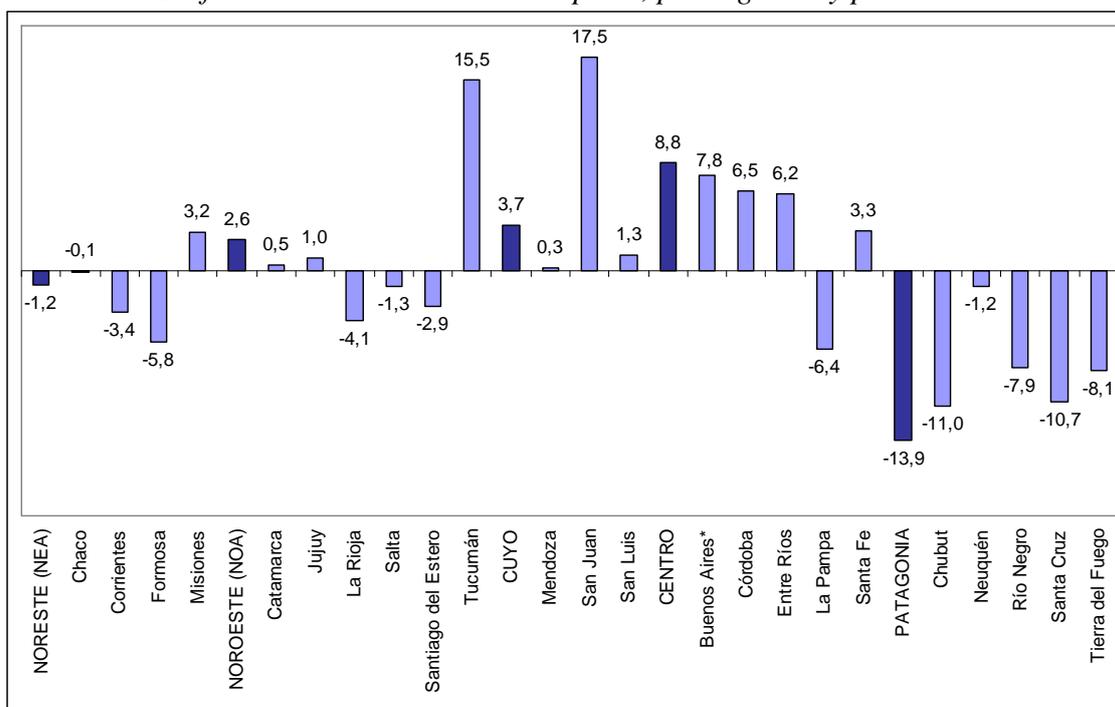
La elección de estas variables responde tanto al aprendizaje y mejora en función de trabajos previos (López *et al.*, 2012), como a varios de los argumentos presentados en este trabajo. Respecto a lo primero, en aquél estudio habíamos utilizado el indicador de kilómetros totales de la red vial cada 10.000 hectáreas de superficie agropecuaria, en lugar de la superficie total que consideramos ahora. Esto tenía el inconveniente de duplicar, en cierta medida, la información de las brechas obtenidas a partir del indicador que busca evaluar la “calidad” de la infraestructura vial (es decir, kilómetros pavimentados de la red vial total cada 10.000 hectáreas de superficie agropecuaria), puesto que, como vimos anteriormente, las disparidades regionales y provinciales siguen patrones similares para ambas variables. En segundo lugar, los indicadores elegidos nos permiten cubrir diferentes facetas de la infraestructura de transporte mencionadas a lo largo de este apartado (las numeraciones guardan relación

¹⁰⁵ Cabe señalar que las variables seleccionadas han sido aquéllas para las cuales existía información disponible y en muchos casos pueden adolecer de ciertas fallas para reflejar cabalmente las discrepancias en el acceso y la calidad de la infraestructura que registran las regiones y provincias del país. Resaltemos que los resultados principales se mantienen al emplear otros indicadores alternativos de “calidad de la red vial”, como porcentaje de red vial total pavimentada o proporción de red vial nacional en buen estado, como así también al modificar la forma de agregación de las brechas individuales en la brecha general presentada (por ejemplo, vía un procedimiento en dos etapas, primero promediando las brechas estandarizadas en materia de transporte vial y luego combinando esta medida con la “brecha ferroviaria”, en lugar del mencionado proceso de promedio simple). Por último, lamentamos el hecho de carecer de información a nivel provincial sobre posibles medidas de “calidad” de la red ferroviaria, lo cual hemos intentado salvar, aunque más no sea parcialmente, mediante la narrativa de esta sección.

entre sí): 1) la importancia de la red vial para la articulación e integración territorial de la Argentina, no sólo con fines económicos, sino también sociales; 2) la relevancia de una infraestructura vial de calidad para dar cuenta del aprovechamiento productivo del territorio y sostener los flujos de transporte automotor; 3) el rol que le cabe al ferrocarril dentro del movimiento interno de cargas, en un contexto de desplazamiento de las fronteras productivas agropecuarias.

Yendo al gráfico, allí podemos apreciar que mientras el Centro es la región con mayor brecha positiva (la excepción interna es la provincia de La Pampa), lo contrario ocurre en la Patagonia (aunque con menor intensidad en Neuquén), siendo ésta la región más rezagada del país en materia de infraestructura de transporte. Por su parte, San Juan y Tucumán sobresalen favorablemente en términos individuales, ayudando (especialmente la segunda) a los resultados regionales respectivos. No obstante, dentro del NOA, La Rioja, Salta y Santiago del Estero muestran brechas negativas. Por el lado del NEA, la situación también es desfavorable a lo largo de la región, a pesar de la mejor situación que presenta la provincia de Misiones.

Gráfico 5.6.12. Brechas de transporte, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

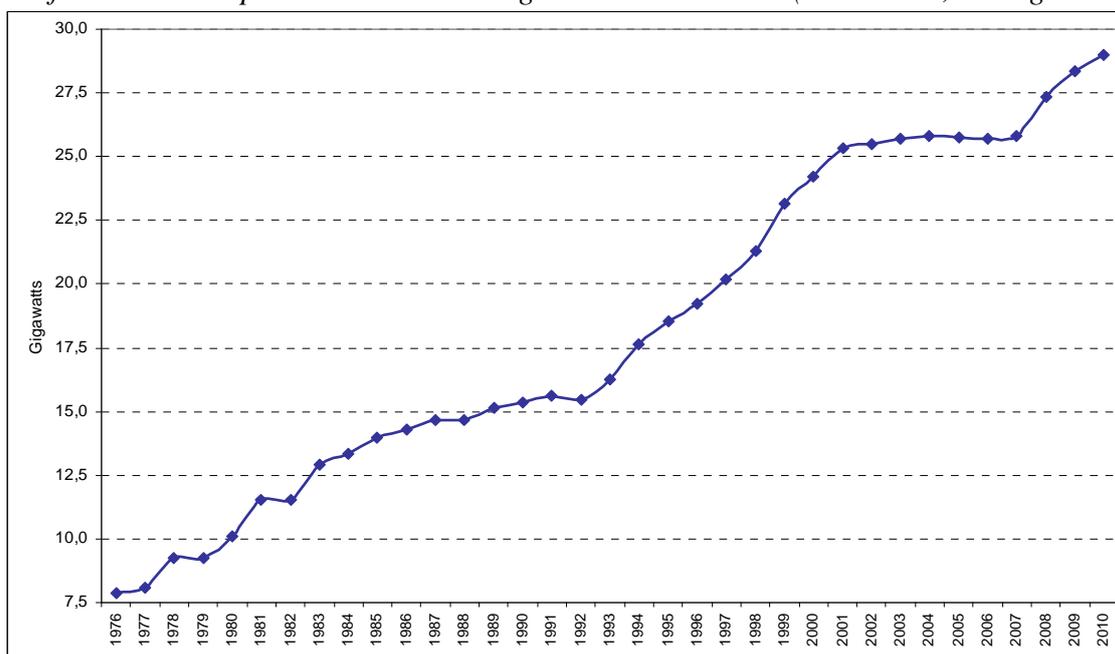
5.6.2. Infraestructura de energía eléctrica

El proceso de electrificación en la Argentina se inició a comienzos del Siglo XIX de manera focal y orientada a las grandes concentraciones poblacionales y económicas. Posteriormente, la red fue expandiéndose sobre la base del aprovechamiento de los recursos disponibles (particularmente, hídricos) y, en algunos casos, siguiendo objetivos de desarrollo industrial en ciertas zonas del país. Hacia mediados de siglo, y a partir de entonces, el servicio eléctrico aumentó fuertemente su presencia territorial y se amplió la potencia instalada de la mano del desarrollo de nuevos proyectos energéticos. Como puede apreciarse en el gráfico 5.6.13, la capacidad de generación de energía eléctrica en la Argentina muestra dos grandes etapas de

expansión a lo largo de las últimas cuatro décadas: la primera, hasta mediados de los '80; y la segunda, durante la década del noventa, atravesada por un proceso de privatización de los servicios de generación, transporte y distribución de la electricidad.

Argentina fue uno de los primeros países de la región en traspasar los servicios eléctricos al sector privado. Según Chisari *et al.* (2007), el sector energético estuvo entre los más dinámicos durante el proceso de apertura y privatización de los años '90 y entre los que mostraron una participación más activa del sector empresarial –en particular, la entrada de firmas extranjeras fue notoria–. El informe de Ernst & Young (2005) destaca, a su vez, la mejora en la calidad de la provisión del servicio (medida por la frecuencia y duración de las interrupciones eléctricas) que se observa en el país a partir de este proceso¹⁰⁶.

Gráfico 5.6.13. Capacidad instalada de generación eléctrica (1976-2010, en Gigawatts)



Fuente: Elaboración propia en base a Serie Histórica de Energía Eléctrica, Secretaría de Energía de la Nación.

Müller (2009) resalta que, tras las reformas instrumentadas en la primera mitad de los noventa, el parque generador eléctrico aumentó su capacidad en el orden del 70% (unos 10 GW, lo cual queda de manifiesto en el gráfico) y que durante varios años la capacidad de oferta excedió con holgura a la demanda de pico. En parte a raíz de esta sobreoferta y de la consiguiente caída del precio spot, el crecimiento de la potencia instalada se amesetó luego del año 2000, al tiempo que disminuían drásticamente los contratos de suministro a plazos largos (Müller, 2009). Sólo a partir del 2008 parece retomarse el sendero de incremento de la capacidad de generación, pero habiendo mediado un proceso de fuerte crecimiento del producto interno (según cifras oficiales, el PBI real creció un 40% entre 2003 y 2007) y la demanda de energía (un 25% en idéntico periodo), lo cual fue reduciendo considerablemente el “grado de holgura” antes mencionado.

¹⁰⁶ Esto mismo puede observarse en las estadísticas sobre pérdidas de transmisión o distribución como porcentaje del producto (la llamada “eficiencia técnica del sistema”) compiladas por el Banco Mundial (*World Development Indicators*). Según los datos para Argentina, luego de un largo proceso de empeoramiento en el periodo 1974-1992, a partir de entonces las pérdidas se reducen sostenidamente hasta 2001, para luego pasar a un escenario sin una tendencia muy clara (en todo caso, de relativo amesetamiento) hacia 2009 (último año disponible).

El aumento sostenido de la demanda energética y una oferta que no ha acompañado en la medida de lo necesario han generado importantes “cuellos de botella” (“restricciones operativas”) para el crecimiento argentino (Sánchez y Butler, 2008; IIE, 2011)¹⁰⁷. La explicación de este escenario reconoce diferentes aristas posibles, aunque, claro está, dentro de un panorama general de cambio en las “reglas del juego” del sector energético post-crisis de 2001 y 2002 y con la ulterior implementación de esquemas de precios administrados (y subsidiados). Si bien parece existir un consenso relativamente amplio acerca de que el sistema de subsidios al consumo devino en tarifas atrasadas que no reflejan claramente la escasez energética y que, por ende, incentivarían un consumo excesivo (sobre-utilización) de estos recursos (Navajas, 2006; Chisari *et al.*, 2007; Sánchez y Butler, 2008; Navajas, 2010; IIE, 2011), hay quienes sostienen que el retraso tarifario habría jugado, en todo caso, un papel poco relevante sobre la evolución de la demanda (por ejemplo, Müller, 2009)¹⁰⁸.

Menos discutible tal vez sea el impacto que estas señales (distorsionadas) de precios, junto con la “nueva” estructura de “*governance*” en el sector energético, han tenido sobre la paralización de las inversiones privadas, por el lado de la oferta. Chisari *et al.* (2007) afirman que el problema regulatorio y de “gobernanza” es fundamental para entender la falta de inversiones privadas observada, puesto que se generalizan las dudas sobre la apropiabilidad del retorno de las mismas¹⁰⁹. En tanto, Sánchez y Butler (2008) y Navajas (2010) resaltan que, bajo un escenario de precios contenidos, se reducen las posibilidades de amortización y se alargan los tiempos para la recuperación de la inversión realizada. En este marco, los aumentos de capacidad instalada exhibidos en los últimos años corren por cuenta, principalmente, del sector público. El propio Müller (2012a) señala que, si bien desde 2003 se ha generado un renovado activismo estatal (particularmente, en materia de inversiones en generación y transporte de energía), esta reaparición del Estado ha mostrado “zigzagueos” (en especial, respecto a la regulación del sector).

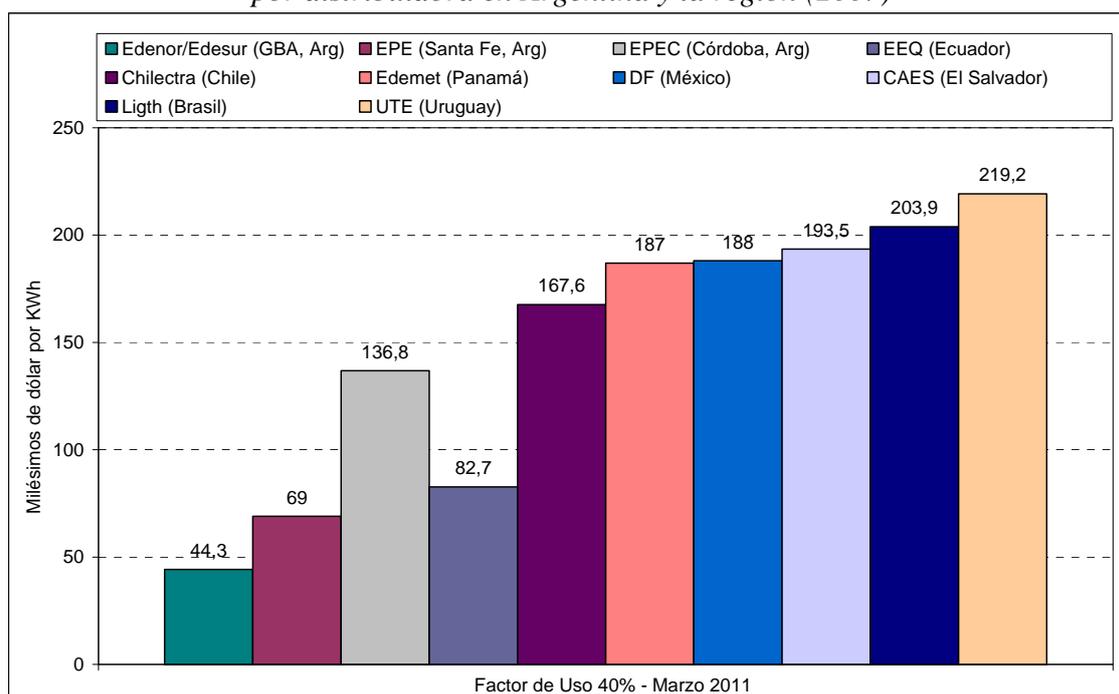
Más allá de las distintas posturas sobre el tema, en los siguientes gráficos (con datos de 2007) podemos apreciar que, efectivamente, los precios de la energía eléctrica en la Argentina se encontraban notoriamente por debajo de los estándares regionales, incluso cuando el valor de las tarifas se corregía mediante la paridad de poder adquisitivo (PPA). Por otra parte, el IMPE (Índice Monitor de Precios de la Energía) de Montamat y Asociados (2011) mostraba que, en abril de 2011, el precio de la electricidad en Argentina era apenas levemente superior al 30% del regional e internacional –o lo que es lo mismo, el ratio entre el precio de referencia y el de Argentina era mayor a 3 (para comparar con el gráfico 5.6.16)–.

¹⁰⁷ La existencia de una brecha entre oferta y demanda energética (especialmente en ciertas estaciones del año, como los meses de invierno y verano), obligó al gobierno a adoptar diversas medidas de carácter temporario más algunas otras de orden estructural. Entre las primeras podemos mencionar los esquemas de racionamiento de la provisión de gas y electricidad al sector industrial (algo que debió adoptarse a partir del invierno de 2007). Según Sánchez y Butler (2008), estos cortes llegaron a representar alrededor del 16% del consumo eléctrico industrial total, lo cual generó una desaceleración en la producción, especialmente en industrias intensivas en energía como la petroquímica o automotriz.

¹⁰⁸ En este sentido, podemos señalar que el consumo eléctrico per capita de la Argentina viene en franca expansión desde hace ya dos décadas, detrás de lo cual es posible que, además del “factor precio”, estén jugando cuestiones como el crecimiento de la economía, los cambios en los hábitos de consumo de la población, etc.

¹⁰⁹ Artana y Moya (2008) también señalan que, en un contexto regulatorio desfavorable, se han resentido los incentivos para que las empresas asuman el riesgo de encarar nuevas inversiones.

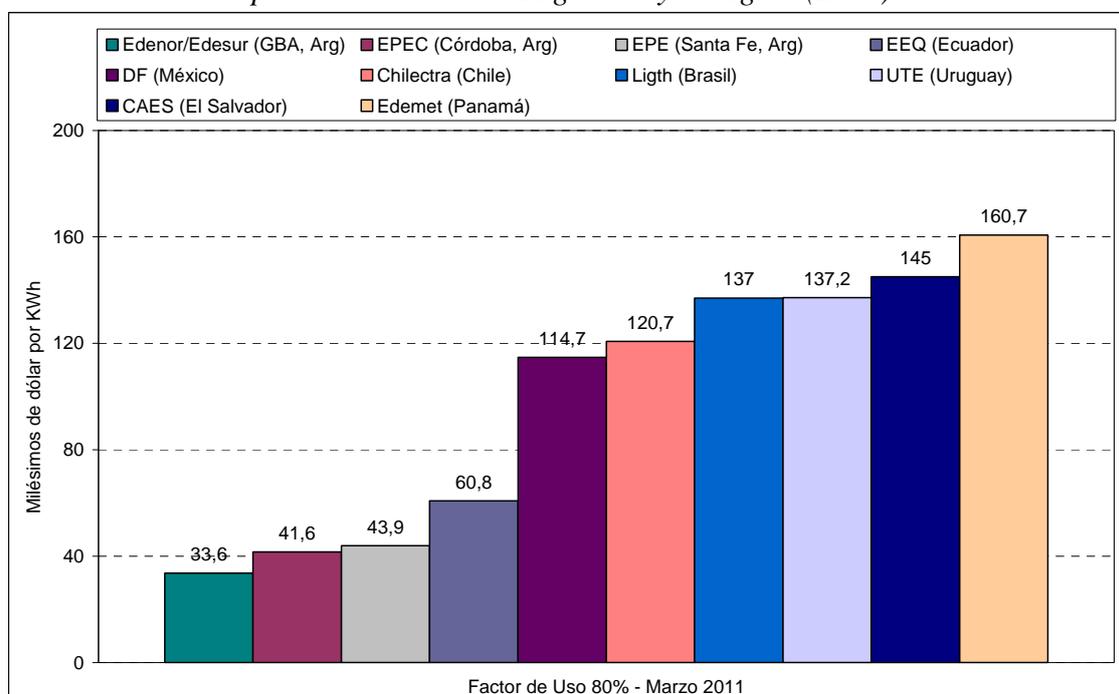
Gráfico 5.6.14. Tarifa eléctrica uso industrial baja tensión (BT), por distribuidora en Argentina y la región (2007)



Fuente: Montamat y Asociados (2011).

Nota: La tarifa de uso industrial con baja tensión de suministro considera una demanda máxima de 30 KW y 40% de factor de uso.

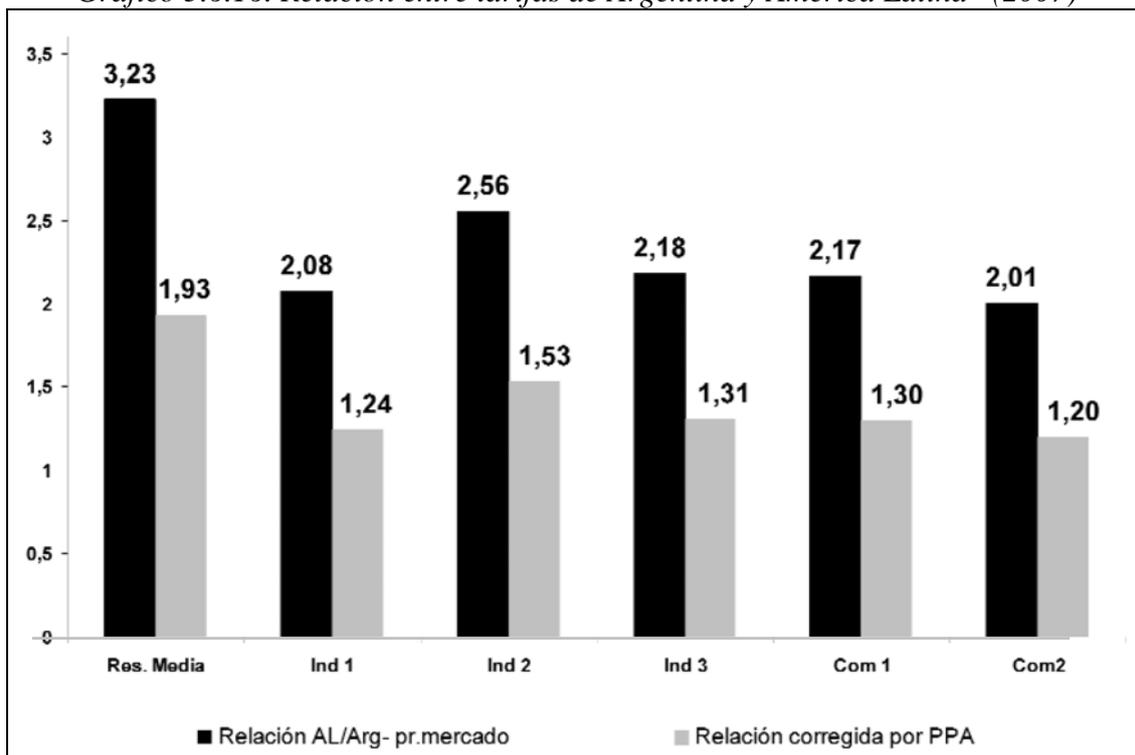
Gráfico 5.6.15. Tarifa eléctrica uso industrial media tensión (MT), por distribuidora en Argentina y la región (2007)



Fuente: Montamat y Asociados (2011).

Nota: La tarifa de uso industrial con media tensión de suministro considera una demanda máxima de 300 KW y 80% de factor de uso.

Gráfico 5.6.16. Relación entre tarifas de Argentina y América Latina* (2007)



Fuente: Müller (2009).

Nota: * Los valores para “América Latina” se conforman a partir de promedios simples de las tarifas de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

A su vez, los gráficos 5.6.14 y 5.6.15 nos permiten observar las marcadas disparidades que existen a nivel regional dentro de la Argentina (especialmente en el caso de la energía de baja tensión). Según estos datos de 2007, las tarifas de Santa Fe prácticamente duplicaban a las del Gran Buenos Aires, mientras que en Córdoba eran un 50% más elevadas en baja tensión y un 30% más altas en media.

Aunque se trate de información un tanto más desactualizada aun, el trabajo de IERAL (2005b) también destaca que las tarifas de energía eléctrica para usuarios industriales difieren considerablemente entre provincias, llegando a haber una brecha de hasta 100% entre el valor más alto y el más bajo a fines de 2004¹¹⁰. A esto se suma que la variación tarifaria en el periodo 2001-2004 fue muy dispar entre jurisdicciones.

Por otra parte, a la par de la desigual evolución en los últimos años entre capacidad y demanda, la Argentina enfrenta un problema de composición, con una estructura de oferta energética que descansa desproporcionadamente en fuentes no renovables y una elevada dependencia del gas natural para la generación de electricidad (Navajas, 2010).

La expansión observada en la capacidad instalada ha sido diferente según el tipo de generación. En el caso de la energía nuclear, la potencia instalada no se ha modificado en las últimas décadas¹¹¹ (y tendría recién un repunte con la entrada en funcionamiento de Atucha II,

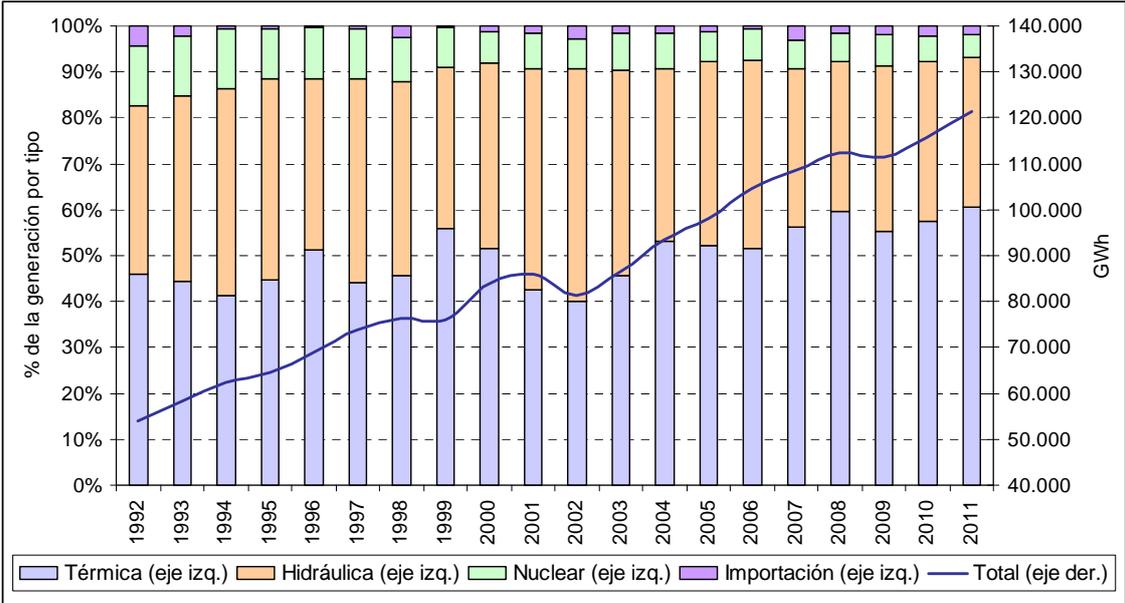
¹¹⁰ Se aclara que en general no existen provincias con electricidad “cara” o “barata”, sino que hay casos donde para determinados usuarios industriales son baratas (ej. pequeño consumidor), pero se encuentran en la media o por encima de ella para otras categorías (ej. grandes consumidores).

¹¹¹ La central nuclear Atucha I entró en funcionamiento en 1974. Posteriormente, en 1983 se puso en funcionamiento la segunda central nuclear del país, situada en Embalse Río Tercero, que cuenta con una capacidad de 650 MW de generación.

estimada para 2013). Respecto a la energía hidráulica, la capacidad instalada se incrementó durante la segunda mitad de los noventa y luego permaneció prácticamente estancada hasta mediados de los 2000, cuando entraron en operación algunas nuevas represas y/o se elevaron las cotas de otras ya existentes. En el caso de la energía térmica, ha habido una expansión importante en la segunda mitad de los '90 y luego durante los últimos años.

Todo esto ha moldeado, con el paso de los años, la importancia de cada tipo de producción de electricidad en la Argentina. En el siguiente gráfico se observa que, de representar alrededor del 45% de la generación eléctrica en los primeros años de los noventa, las centrales térmicas significan actualmente el 60% de la oferta –según MinPlan (2008), cerca del 80% de lo producido por usinas termoeléctricas es abastecido con gas natural–. En contrapartida, mientras que la energía hidráulica tenía una participación del 37% en 1992 y logró superar a la energía térmica en varios años (1994, 1997, 2001 y 2002, llegando al 50% de la generación en ese último año), hoy en día ronda un tercio de la oferta. Como destaca Müller (2012a), la fuente térmica convencional es la que más peso ha ganado en la generación de electricidad durante el último ciclo de crecimiento del país (i.e. a partir de 2003). El autor aporta el dato, además, de que el consumo de gas para la producción eléctrica aumentó 118% entre 1993 y 2011, lo cual guarda relación con el marcado crecimiento de la generación total que se muestra en el gráfico.

Gráfico 5.6.17. Generación anual total (GWh) y composición por tipo (en %, 1992-2011)



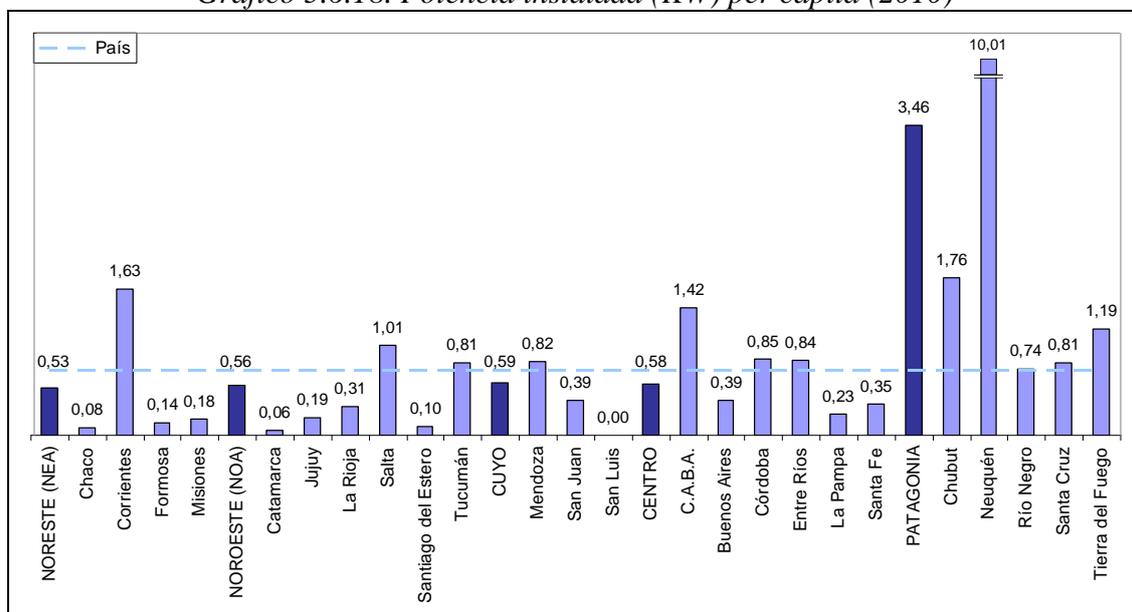
Fuente: Elaboración propia en base a Informe Anual CAMMESA 2011.

Según Navajas (2006, p. 7), la Argentina está frente a “una historia de gas natural a electricidad (si bien ambos deben verse de modo interrelacionado) que va desde un potencial desequilibrio estructural latente en gas natural hacia desbalance de corto/mediano plazo con racionamiento en gas natural y electricidad a finalmente problemas de cuellos de botella en la capacidad de generación eléctrica”. Es decir, dado el crecimiento de la demanda de electricidad, y frente a una oferta de potencia sesgada en un recurso que se agota (el gas natural), los problemas tarde o temprano derivarían en el sector eléctrico.

Desde el punto de vista interno, existen importantes disparidades territoriales en materia de potencia instalada. Es lógico que algunas provincias que cuentan con importantes plantas de generación hidroeléctrica y, a su vez, con un bajo nivel poblacional muestren una elevada

capacidad instalada per cápita –por ejemplo, Neuquén (El Chocón, Piedra del Aguila, Alicurá), Chubut (Futaleufú) y Corrientes (Yacyretá)– (gráfico 5.6.18). También la C.A.B.A. aparece relativamente bien ubicada, si bien por detrás de los casos mencionados¹¹². En términos regionales, la posición de liderazgo de la Patagonia se contrapone con los valores relativamente similares de todas las restantes regiones.

Gráfico 5.6.18. Potencia instalada (KW) per cápita (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía de la Nación e INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Es cierto que la relevancia de este indicador puede verse relativizada si tenemos en cuenta que la localización de las centrales generadoras de electricidad no siempre concuerda con las zonas de mayor consumo energético (esto se da particularmente en torno a la generación hidráulica en Argentina, no ocurriendo lo mismo con la termoeléctrica). En este marco, la operación del Sistema Interconectado Nacional (SIN), el cual constituye la principal red de transporte de energía eléctrica en el país, permite recolectar, gestionar y distribuir los flujos interregionales de energía a lo largo de gran parte del territorio argentino.

No obstante, desde una óptica temporal de más largo plazo, la disponibilidad local de oferta eléctrica cobra importancia, sabiendo que recién en los últimos años se han concretado una serie de avances significativos (inversiones públicas mediante) para la expansión del SIN (por ejemplo, la integración de la región patagónica al resto de la red interconectada se concretó a mediados de la década pasada). Por otra parte, aún cuando recientemente pueda haberse gestado la interconexión o mejorado las condiciones de transporte de las líneas¹¹³, el sistema no siempre garantiza los mismos niveles de confiabilidad. Algunos especialistas consideran que el sistema de transporte está muy exigido, muchos corredores están saturados y hay problemas de tensión y falta de capacidad de transformación, factores que atentan contra la

¹¹² Cabe mencionar que, en términos absolutos, la provincia de Buenos Aires tiene la mayor participación en la potencia instalada de todo el país (con el 21%), superando incluso a Neuquén (19%) y por encima de la C.A.B.A. (14%) y Córdoba (10%). Obviamente, la posición de Buenos Aires empeora al relativizarse por su vasta población.

¹¹³ Por ejemplo, a comienzos de la década pasada el SIN mostraba problemas de seguridad en las líneas radiales que abastecían a las regiones Centro y Noroeste. El Plan Federal de Transporte en 500KV buscó resolver, al menos en parte, algunas de estas restricciones.

confiabilidad del sistema (Arnera, 2009). También se observan importantes disparidades regionales entre los indicadores de desempeño de las redes de transporte (cuadro 5.6.6). Según el promedio para el periodo 2005-2011, las regiones del NEA y, un escalón por detrás, NOA y Comahue presentaron la mayor cantidad de fallas anuales por cada 100 Km de líneas eléctricas.

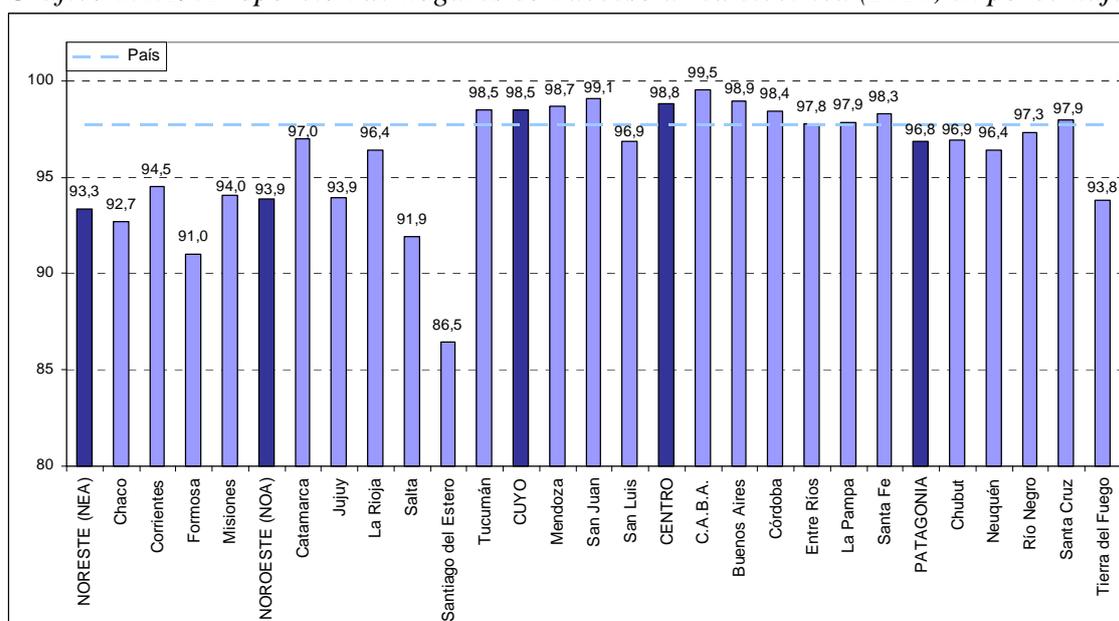
Cuadro 5.6.6. Desempeño operativo de las redes de transporte por región (fallas cada 100 Km)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio 2005-2011
Alta Tensión	0,3	0,45	0,48	0,47	0,59	0,47	0,49	0,46
Distribución Troncal	2,2	2,2	2,1	1,8	2,4	2,2	2,3	2,2
- Región NEA	3,6	3,7	4,4	2,3	5	5,9	5,3	4,3
- Región Comahue	1,7	4,3	1,7	1,6	2,8	4,5	3,5	2,9
- Región NOA	2	2,4	3,1	2,9	3,3	2,9	3,3	2,8
- Región Buenos Aires	2	1,9	1,5	1,4	1,6	1,2	1,5	1,6
- Región Cuyo	1,9	2,6	1,7	0,4	1,4	1,1	1,3	1,5
- Región Patagonia	0,9	0,7	0,9	2,7	1,5	1,2	1,2	1,3

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Anual CAMESA 2011.

Tampoco las condiciones de acceso a la red eléctrica están garantizadas para toda la población. Desde un análisis intra-país (gráfico 5.6.19), a pesar de que en el agregado cerca del 98% de los hogares argentinos disponen de conexión eléctrica, las provincias del Norte y, en menor medida, las patagónicas se encuentran por debajo de este nivel, lo cual contrasta con la situación más favorable de las regiones Centro y Cuyo. Según los estándares nacionales, la situación de Santiago del Estero resulta muy preocupante, siendo la única provincia por debajo del umbral del 90%. En cambio, dentro del NOA, Catamarca y La Rioja presentan los mejores escenarios, asemejables a los valores de la Patagonia o la provincia de San Luis.

Gráfico 5.6.19. Proporción de hogares con acceso a red eléctrica (2010, en porcentaje)



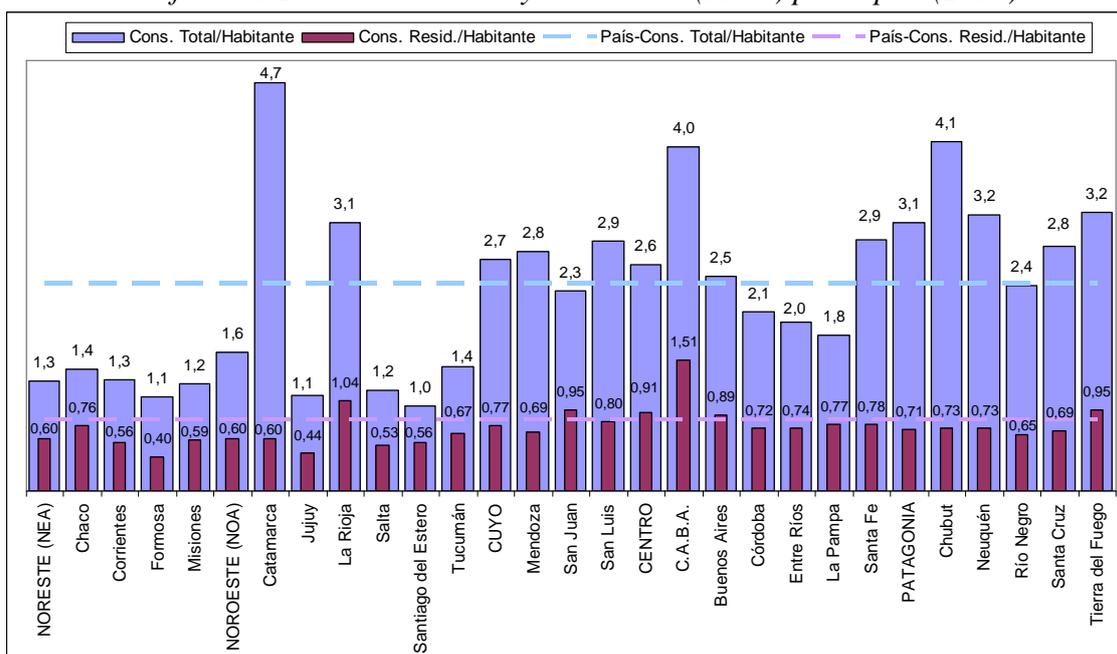
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía de la Nación e INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Respecto al consumo de electricidad, aunque existen disparidades abultadas en términos absolutos, desde el punto de vista del consumo per cápita el panorama es mucho más moderado (como señala también Coremberg, 2007), más aún en el caso de la demanda residencial (ver gráfico 5.6.20). En efecto, el consumo total de la ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe representó en 2010 casi el 70% de la demanda nacional –agreguemos que, según datos de CAMMESA, sólo el Gran Buenos Aires implicó el 40% en idéntico año¹¹⁴–.

Si comparamos los niveles de consumo residencial por habitante, pareciera haber una serie de patrones relativamente homogéneos a nivel regional (salvo excepciones como la C.A.B.A. o La Rioja) y con diferencias más bien pequeñas entre sí. De cualquier forma, las mayores demandas relativas irían desde las regiones Centro y Cuyo, pasando por la Patagonia, hasta el extremo Norte del país.

En el caso del consumo total (es decir, agregando las categorías comercial e industrial) las brechas internas se amplían marcadamente, apareciendo ahora las provincias del NEA y NOA (con las salvedades de Catamarca y La Rioja) en clara posición de rezago. La contracara de esto es la situación más beneficiosa que muestran en este caso las patagónicas. La C.A.B.A. sobresale nuevamente, y junto con la provincia de Buenos Aires, Mendoza y San Luis se completa el grupo de aquellas jurisdicciones por encima del valor nacional.

Gráfico 5.6.20. Consumo total y residencial (MWh) per cápita (2010)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía de la Nación e INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

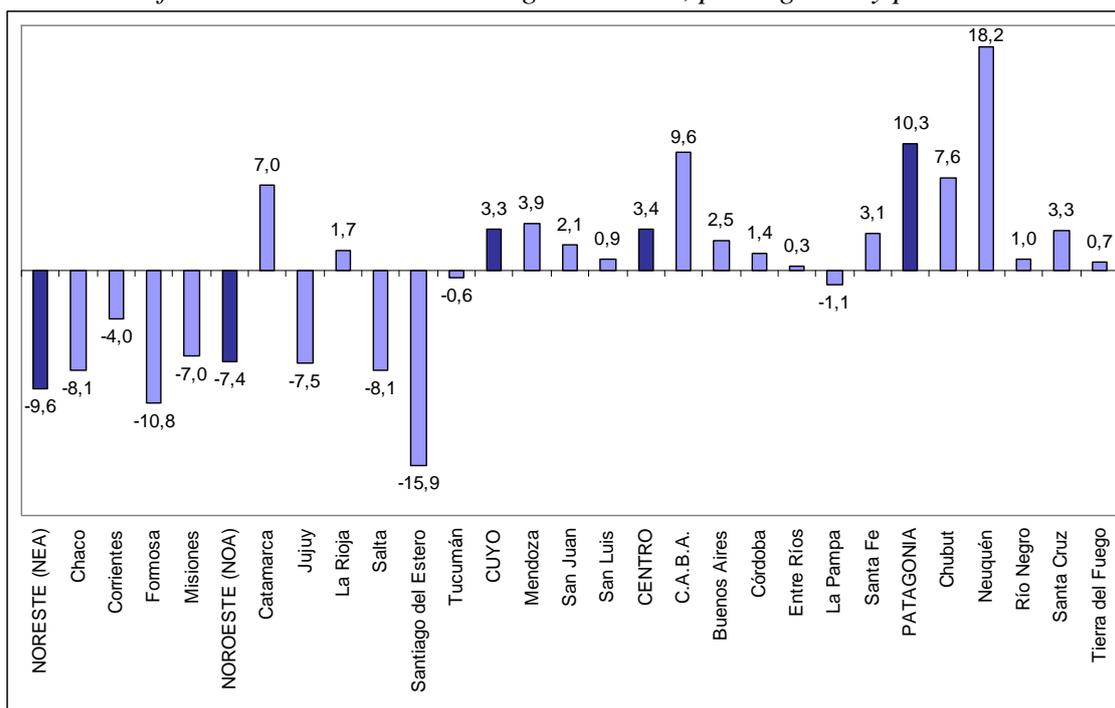
Finalmente, a modo de cierre del análisis efectuado en esta sección, a continuación se presentan las estimaciones de las brechas de infraestructura de energía eléctrica para cada una de las regiones y provincias del país. Las mismas se construyen a partir de los siguientes

¹¹⁴ De acuerdo con el PET, las diferencias territoriales se manifiestan en la elevada participación de la región metropolitana de Buenos Aires (con el señalado 40% de la demanda eléctrica total) en contraste con los déficits existentes en el NEA y NOA. Por otro lado, se verifican restricciones de capacidad y estabilidad en las regiones de Cuyo y Patagonia (MinPlan, 2008).

indicadores: porcentaje de hogares con acceso a red eléctrica, consumo eléctrico total por habitante y potencia instalada per capita¹¹⁵.

Los resultados son consistentes con lo descrito hasta ahora, la Patagonia es la región con mayor brecha positiva (sobresalen Neuquén y Chubut), seguida por el Centro (liderado por la C.A.B.A. y con una brecha levemente negativa por el lado de La Pampa) y Cuyo. Por el otro lado, aparecen las brechas negativas del NEA (en todas las provincias) y NOA. En esta última región, contrastan la muy mala situación de Santiago del Estero con la favorable ubicación de Catamarca y, en menor medida, La Rioja; asimismo, Tucumán presenta una brecha prácticamente nula.

Gráfico 5.6.21. Brechas de energía eléctrica, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.7. Sistema financiero

A pesar de las reformas y los adelantos acontecidos en los sistemas financieros de América Latina en las últimas décadas, estos cambios fueron relativamente reducidos en comparación con lo ocurrido en otras partes del mundo (incluso del “mundo en desarrollo”), por lo que aún no se observa una convergencia hacia los niveles esperados para los países de la región en materia de diversos indicadores de desarrollo financiero (de la Torre *et al.*, 2006; Banco

¹¹⁵ Cabe señalar que los principales resultados en términos relativos se mantienen al excluir del cálculo al indicador de potencia instalada por habitantes (obviamente hay cambios en los valores absolutos de las brechas pero no son de gran magnitud). Hacemos esta aclaración pues entendemos que podría alegarse la posibilidad de que esta variable esté condicionando el análisis interregional, ya que en buena medida la potencia instalada depende de la dotación de recursos con que cuentan las provincias y puede no necesariamente reflejar el nivel de desarrollo de la infraestructura eléctrica a la que efectivamente acceden los habitantes o agentes económicos de la región.

Mundial, 2012). Argentina no es la excepción en este panorama regional crítico, sino que incluso representa uno de los casos de mayor subdesarrollo relativo¹¹⁶.

Dentro de un contexto regional de reducida bancarización, Argentina se ubica entre las peores posiciones, mostrando niveles de desarrollo bancario muy por debajo de países con similar, o incluso menor, ingreso per cápita (Jeanneau, 2007; Leonardi *et al.*, 2009; Anastasi *et al.*, 2010). Es preciso remarcar que esta situación no es nueva, y responde más bien a trayectorias históricas propias del país; por ejemplo, ya en la década del '90 la relación entre crédito al sector privado y PBI fue 30 puntos porcentuales más baja que la que cabía esperar según el grado de desarrollo nacional (De Nigris, 2008). En efecto, como señalan Albrieu *et al.* (2008a), el subdesarrollo y volatilidad de las variables financieras son características estructurales de la economía (asociadas a las frecuentes crisis macroeconómicas que atravesó el país) que limitan la posibilidad de incrementar la profundidad del sector bancario de manera estable.

Si bien durante los noventa se produjo un importante crecimiento del sistema bancario argentino (el crédito al sector privado más que se duplicó, llegando a significar un cuarto del PBI hacia 1999), la crisis de 2001-2002 contrajo considerablemente la intermediación (el crédito en función del PBI volvió al nivel de 1991) y en la etapa posterior se evidenció una especie de “sesgo anti-crédito privado” (Albrieu *et al.*, 2008a). A su vez, en comparación con episodios de crisis precedentes, la recuperación del crédito durante los años 2000 fue más bien débil y lenta (Albrieu y Fanelli, 2010).

Albrieu *et al.* (2008b) afirman además que el crédito bancario no acompañó el crecimiento económico que se registró en los años post-convertibilidad, dado que luego de la devaluación todos los sectores productivos mostraron una reducción del ratio crédito/VAB, al tiempo que el financiamiento sectorial no se modificó sustancialmente en los últimos años (aunque sí lo hicieron los precios relativos).

Por su parte, Golonbek y Mareso (2011) señalan que a partir de 2007 se produce un “retorno a la normalidad” en el sistema bancario argentino, habiéndose superado ya la etapa de saneamiento de los bancos luego del colapso del sistema en los años 2001/02. Sin embargo, en los últimos años se verifica todavía una relación muy baja entre créditos y PBI, de forma que se mantiene una importante desconexión entre la evolución de los beneficios privados captados por las entidades bancarias y los insuficientes beneficios sociales derivados de la intermediación financiera. Un aspecto adicional que agrava este diagnóstico es la inclinación del crédito hacia el consumo, en desmedro de los préstamos hipotecarios o el crédito orientado a la inversión productiva.

Como contracara, la estructura de depósitos bancarios por parte del sector privado también se encuentra en un bajo nivel, existiendo además una preferencia por plazos muy cortos. Esto admite diferentes explicaciones, entre las que podemos mencionar: el historial de recurrentes crisis económicas y financieras; la falta de confianza de los agentes económicos en el sistema; la existencia de tasas de interés real negativas; la influencia de la volatilidad macroeconómica en la búsqueda de formas no bancarias de mantener el ahorro (e.g. activos en moneda

¹¹⁶ Según el trabajo del Banco Mundial (2012), Argentina es el único de los siete países de Latinoamérica analizados que se encuentra por debajo de su “valor de referencia” para todos los indicadores financieros evaluados (ver el estudio para más detalles sobre la metodología empleada), destacándose las brechas negativas existentes respecto a crédito bancario al sector privado y desarrollo relativo de los mercados de seguros, acciones, títulos y bonos. Por su parte, Albrieu y Fanelli (2010) también aportan evidencia sobre el subdesarrollo del sistema financiero argentino en su conjunto (bancos y mercados de capitales) en función de estándares globales en la materia. En sus conclusiones generales los autores son categóricos al afirmar que la situación argentina es afín a la de una “trampa de subdesarrollo financiero”.

extranjera); la relevancia del sector económico informal¹¹⁷ y la evasión impositiva, como razones para evitar la bancarización de las operaciones (Leonardi *et al.*, 2009; Anastasi *et al.*, 2010; Day, 2010).

En suma, como señalan Leonardi *et al.* (2009), la visión corto-placista en las decisiones que toman los participantes del sistema financiero argentino, tanto por el lado de los préstamos como de los depósitos, limita enormemente la capacidad del sistema para cumplir con su rol fundamental: movilizar el ahorro y canalizarlo hacia los proyectos de inversión más rentables¹¹⁸.

Para dar algunos datos generales traemos a colación un informe de la consultora Ecolatina de mediados de 2011. Allí se resalta que, a pesar de que hubo una cierta recuperación del crédito en relación al piso de 2003:

- Los préstamos al sector privado se ubicaban por debajo del promedio de la década pasada (17,7% del PBI), especialmente la segunda mitad de la misma (21,3% del PBI), o incluso de los '80 (20,2% del PBI).
- La performance era heterogénea, ya que los créditos destinados al consumo (5% del PBI) superan largamente los picos de la década pasada (3,4% del PBI) y de mediados de 2008 (4,2% del PBI), mientras que los destinados a empresas y otros representaban 7,2% del producto, cuando promediaron 11% del PBI en los '90. En tanto, los hipotecarios acumulaban 14 trimestres consecutivos de caídas en relación al producto y representaban una cuarta parte del nivel que tenían en 2001¹¹⁹.
- El 75% de los créditos tenía un plazo residual inferior a los 2 años.

Por otra parte, varios trabajos han resaltado que los mercados de acciones y bonos en Argentina presentan una situación de subdesarrollo relativo, dado que son poco profundos y, en especial, ilíquidos (entre otros, Albrieu *et al.*, 2008a; De Nigris, 2008; Dapena, 2009; Retamar, 2010; IIE, 2011)¹²⁰. Albrieu y Fanelli (2010) señalan también que, de modo similar al sistema bancario, el mercado de capitales en Argentina carece de escala, genera una cantidad de financiamiento reducida, posee un sesgo hacia el corto plazo y se encuentra altamente segmentado. Respecto a estos últimos puntos, cabe mencionar que, por ejemplo, los fideicomisos financieros (instrumentos con plazos relativamente cortos) explican el 70% del financiamiento *vis a vis* el 10% que representan las acciones, y que el 92% de la financiación se dirige hacia grandes empresas (el resto a PYMES). Los autores resaltan, a su vez, que el

¹¹⁷ Ontiveros *et al.* (2009) resaltan que los niveles de acceso a servicios financieros formales en América Latina son comparativamente bajos en relación con otros países en desarrollo de nivel de ingreso similar, debido en parte al alto grado de informalidad en las actividades económicas y financieras.

¹¹⁸ Cabe mencionar que el sesgo a favor del financiamiento del consumo en lugar de la producción y las dificultades para acceder a créditos a largo plazo representan problemáticas que se verifican, en mayor o menor medida, en gran parte de Latinoamérica (al margen de las particularidades a veces más exacerbadas del caso argentino). De acuerdo con el trabajo del Banco Mundial (2012), las brechas de América Latina en términos de crédito al sector privado están fundamentalmente concentradas en el crédito productivo/comercial y, de manera más marcada, en los préstamos hipotecarios, los cuales representan una participación relativa inferior a la evidenciada en cualquier otra región. De esta forma, los países latinoamericanos parecen estar experimentando una historia contraria a la mostrada por el desarrollo financiero de las economías avanzadas, donde el crédito bancario a las empresas (incluidas las PyMEs) precedió a la expansión del financiamiento al consumo (de la Torre *et al.*, 2006).

¹¹⁹ Deloitte (2011) señala adicionalmente que el mercado de créditos hipotecarios y prendarios en Argentina presenta no sólo un bajo nivel de desarrollo sino también una estructura concentrada en plazos relativamente cortos para las necesidades de dichos mercados.

¹²⁰ Dapena (2009) calcula que si la liquidez en el mercado de acciones en Argentina fuese equiparable a la media de un conjunto de países latinoamericanos (Brasil, Chile, México y Perú), la tasa de crecimiento del Producto Bruto podría incrementarse entre un punto y un punto y medio por año.

bajo nivel de liquidez de los mercados de capital presenta ciertos rasgos negativos en términos dinámicos, puesto que muestra grandes fluctuaciones y ninguna tendencia a crecer a largo plazo. En este sentido, la eliminación del régimen de pensiones privadas en 2008 fue un duro golpe a la liquidez al reducir significativamente la participación de los inversores institucionales. En tanto, la falta de liquidez y su inestabilidad dificultan la tarea de arbitrajistas y *market makers* y, como corolario, los precios no necesariamente reflejan los fundamentos de la economía (Albrieu y Fanelli, 2010).

Es preciso señalar también que las propias estrategias de financiamiento del gobierno en los últimos años han repercutido sobre el grado de liquidez en los mercados financieros. Por ejemplo, Albrieu y Fanelli (2010) resaltan que, no habiendo recompuesto su capacidad de acceder a colocaciones de deuda voluntarias, el sector público no lanzó emisiones de títulos en 2009, sino que se financió a través de canjes voluntarios de deuda (préstamos garantizados), uso del superávit financiero de organismos descentralizados y colocaciones de deuda en la ANSES. Esto, sumado a la disolución del segmento privado de jubilaciones en un contexto de incertidumbre internacional, se tradujo en una importante caída en la liquidez del mercado: el volumen diario negociado en acciones cayó 46% y en títulos públicos 55% (Albrieu y Fanelli, 2010). En el trabajo de IIE (2011) también se señala que los mayores recursos que obtiene el sector público en los mercados de bonos tiene un marcado efecto “*crowding out*” sobre el financiamiento alcanzado por los privados.

Por último, el (opaco) panorama del financiamiento productivo en Argentina¹²¹ incluye además al escaso (cuando no inexistente) desarrollo de instrumentos alternativos como el caso del *venture capital*. Como es sabido, el rol de este tipo de fondos financieros en sus diferentes etapas (inversores ángeles, capital semilla, capital de riesgo, *private equity*) radica en el apoyo a la creación y desarrollo de empresas con elevado potencial de crecimiento, innovación, generación de empleo, etc.

Las primeras experiencias de estas incipientes formas de financiamiento en el país se retrotraen a los años `90, en el marco de la desregulación y liberalización de mercados, mayor apertura externa y privatización de empresas públicas. Posteriormente, hacia fines de dicha década, y con el auge de los negocios de Internet, esta nueva actividad tomó impulso y algunos fondos privados de inversión dedicados al *private equity* migraron hacia proyectos específicamente de capital de riesgo. Sin embargo, luego de la crisis de 2001-2002 el desarrollo de la industria decayó y se contrajo considerablemente su volumen, mientras que en los últimos años se sumaron los efectos de la crisis internacional (véase Merbilhàa, 2004; Fernández, 2005; FEG, 2008). De cualquier forma, la financiación suele concentrarse entre las empresas de mayor tamaño y en proyectos de expansión y crecimiento, no así en la crucial provisión de capital semilla e inversión en *start-ups* (Caballero, 2007).

Yendo al análisis intra-país, debemos subrayar que existe una marcada discrepancia entre las provincias argentinas en términos de disponibilidad, acceso y utilización del sistema financiero (y en particular, de los servicios bancarios formales). La primera gran contraposición ocurre entre la Ciudad de Buenos Aires y el resto, puesto que, en su carácter de centro financiero del país, esta jurisdicción muestra niveles significativamente superiores a la media nacional (y en parte influye en que dicho valor nacional se ubique por encima de la

¹²¹ Señalemos que un análisis pormenorizado del financiamiento productivo “para el desarrollo”, en especial en lo que respecta al acceso de las PyMEs, ha excedido las posibilidades y objetivos de este trabajo. No obstante, está claro que representa una cuestión central para un desarrollo financiero equitativo en la Argentina, que debe ser estudiado y analizado con sumo detalle, y sobre el cual ya existe una importante literatura (ver, por ejemplo, Bleger y Borzel, 2004; Filippo *et al.*, 2004; Kessler y Rubini, 2005; Briozzo y Vigier, 2006; Lapelle, 2007; Kulfas, 2009; Allami y Cibils, 2010; Arza y Vázquez, 2010; Bebczuk, 2010; Allami y Cibils, 2011).

mayoría de las restantes provincias). Por otro lado, veremos que, en términos generales, suelen ser las provincias de menor desarrollo económico las que muestran, análogamente, los menores niveles de bancarización y desarrollo financiero.

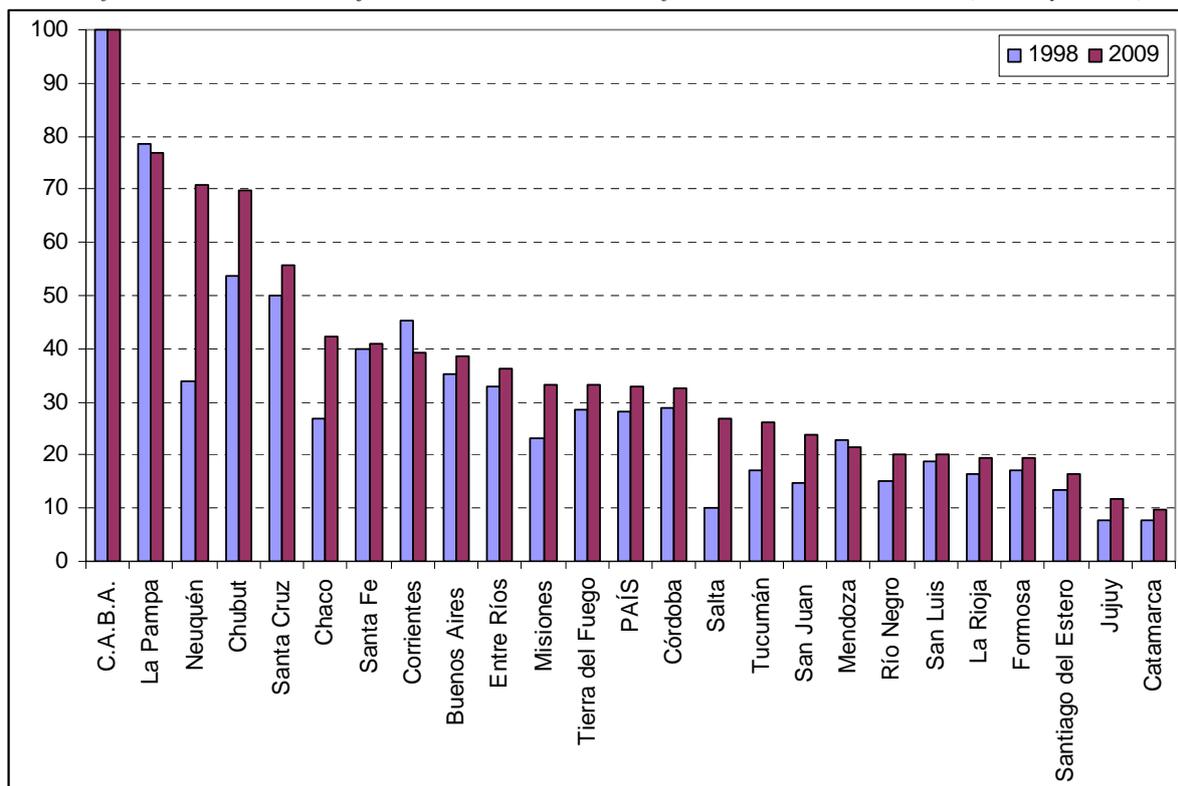
En relación a la disponibilidad de servicios bancarios por provincia, en los siguientes gráficos podemos apreciar el porcentaje de localidades con infraestructura bancaria (sucursales y/o cajeros automáticos) y el respectivo porcentaje de población que, al residir en dichas localidades, podría acceder a los servicios bancarios¹²². En el primero de los casos de análisis (gráfico 5.7.1), se destacan, al margen de la C.A.B.A., las provincias de La Pampa, Neuquén y Chubut, contando con presencia de infraestructura bancaria en cerca o más del 70% de las localidades de dichas jurisdicciones. Por el contrario, menos del 20% de las localidades de La Rioja, Formosa, Santiago del Estero, Jujuy y Catamarca disponen de acceso a servicios bancarios.

Como señalan Anastasi *et al.* (2010), estas diferencias no estarían únicamente relacionadas con características socioeconómicas, de extensión geográfica o de la naturaleza de los bancos que operan en cada provincia, sino que también se vincularían con ciertas regulaciones que afectan el tipo de servicio que puede brindarse. Por ejemplo, cabe señalar que el Banco de La Pampa cubría una importante cantidad de localidades a través de sucursales móviles, dentro de un marco regulatorio donde, hasta el año 2008, la posibilidad de abrir sucursales móviles estaba limitada a la banca pública provincial y restringida al ámbito de dicha provincia.

Por otra parte, desde un punto de vista dinámico Anastasi *et al.* (2010) también mencionan que la evolución de la disponibilidad de servicios bancarios durante los años 2000 se caracterizó por un aumento y cambio en su composición, con un incremento en los cajeros automáticos que más que compensó la caída en el número de sucursales bancarias. No obstante, modificaciones de esta naturaleza traen aparejada una cierta restricción al acceso a aquellos servicios que requieren de un trato personalizado (por ejemplo, apertura de cuentas, otorgamiento de préstamos, etc.), limitando así los impactos del acceso bancario.

¹²² Si pensamos en términos de los porcentajes complementarios, fijese que la información no constituye una medida del porcentaje de población no bancarizada, sino que es indicativa del porcentaje de localidades y población que podrían tener restringido el acceso a los servicios bancarios por no tener una prestación directa en la localidad de residencia (incluida la población rural) (Anastasi *et al.*, 2006; 2010).

Gráfico 5.7.1. Porcentaje de localidades con infraestructura bancaria (1998 y 2009)

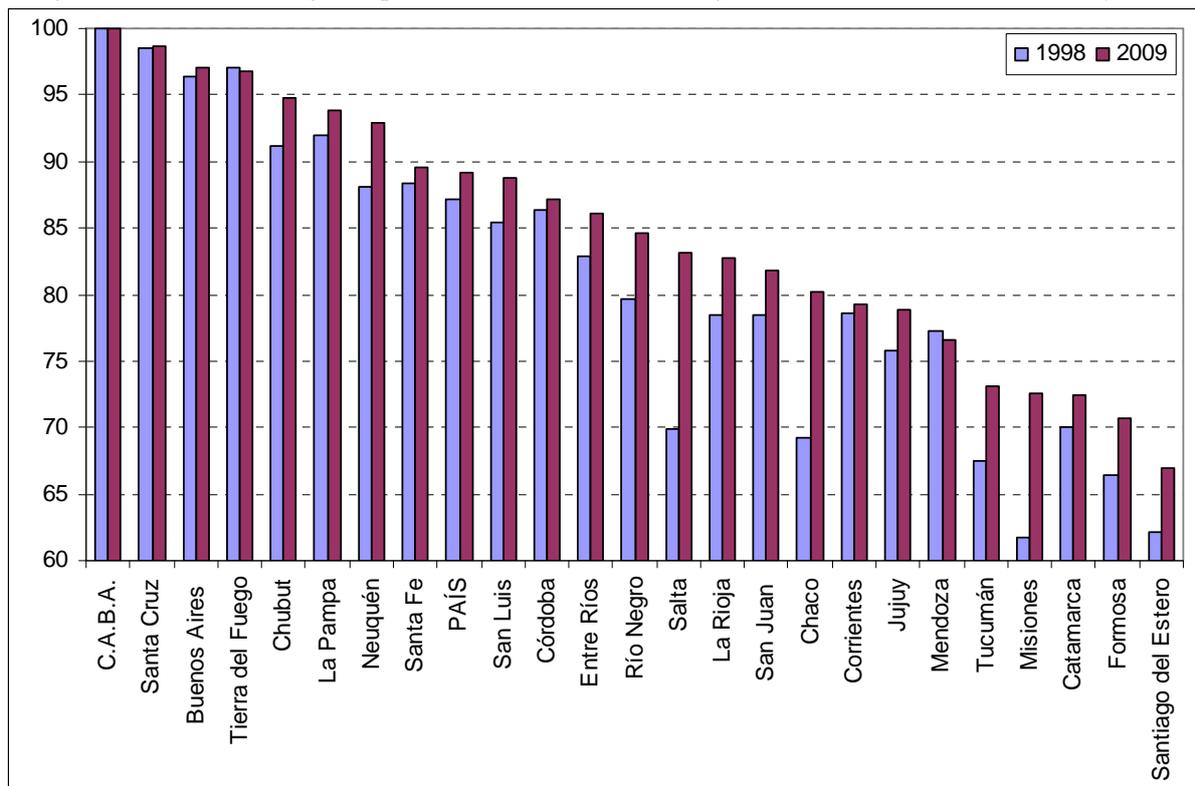


Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA, publicados en Anastasi *et al.* (2010).

Como es de esperarse, uno de las principales determinantes del grado de disponibilidad de servicios bancarios es el número de habitantes de la localidad en cuestión. En este sentido, los datos de Anastasi *et al.* (2006) señalan que: i) más del 90% de las localidades con menos de 2.000 habitantes carecen de oferta de servicios bancarios; ii) esta proporción disminuye a 5% en el caso de localidades con población superior a 25.000; iii) la posibilidad de que una localidad cuente con más de un punto de atención al público (lo que no necesariamente significa la presencia de dos entidades bancarias) supera el 60% para el caso de entre 5.000 y 10.000 habitantes; y iv) esta última probabilidad es de 98% para localidades de más de 25.000 habitantes.

En este sentido, a continuación podemos apreciar que el porcentaje de la población total provincial que reside en localidades con infraestructura bancaria presenta cifras un tanto más alentadoras que el gráfico anterior (téngase en cuenta que el eje ahora va de 60% a 100%, para hacer más visibles las diferencias). No obstante, la disposición relativa de las jurisdicciones no se altera en gran medida; la C.A.B.A., varias provincias patagónicas, La Pampa y ahora también la provincia de Buenos Aires aparecen en los primeros lugares, mientras que las provincias norteañas (y, en menor medida, las cuyanas) figuran entre las más rezagadas. De cualquier forma, no podemos dejar de mencionar que algunas de las provincias del Norte con menor disponibilidad han mostrado las mejoras más significativas en materia de cobertura de servicios bancarios en el periodo 1998-2009, sobresaliendo los casos de Salta, Chaco y Misiones.

Gráfico 5.7.2. Porcentaje de población con acceso a infraestructura bancaria (1998 y 2009)

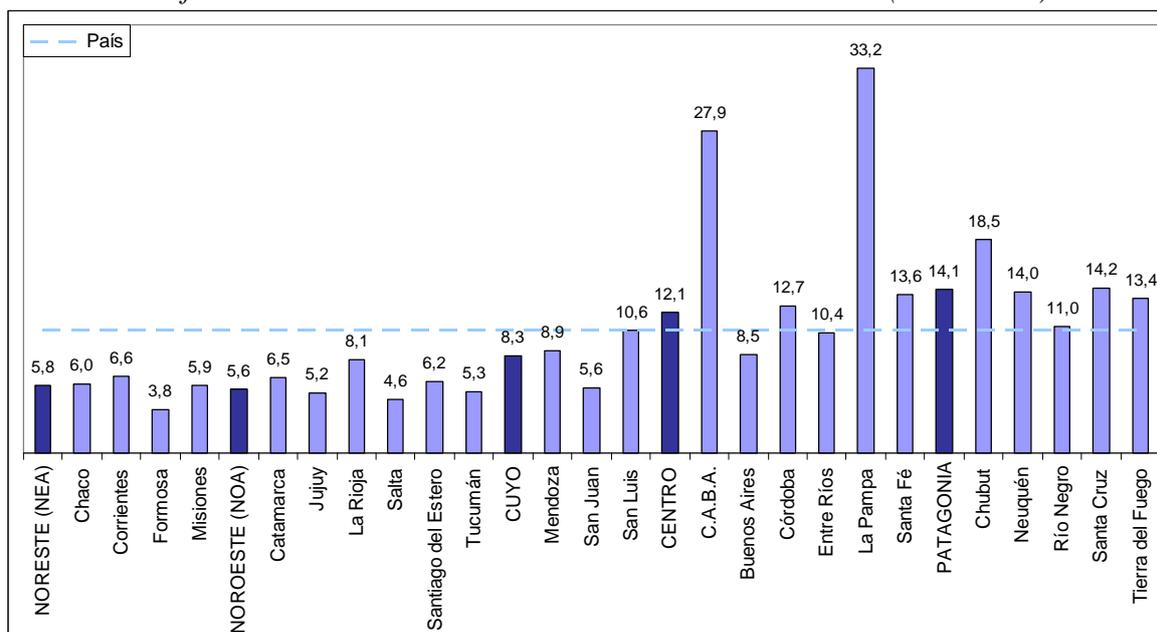


Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA, publicados en Anastasi *et al.* (2010).

Si vamos a un indicador más reciente en materia de filiales bancarias (únicamente) cada 100.000 habitantes (gráfico 5.7.3), el patrón se mantiene relativamente similar; se destacan la C.A.B.A. y La Pampa, más atrás Córdoba, Santa Fe y la Patagonia, luego aparece Cuyo y la provincia de Buenos Aires y finalmente las jurisdicciones del Norte del país¹²³.

¹²³ Algunos trabajos resaltan la concentración geográfica de las sucursales bancarias en la ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, puesto que estas cuatro jurisdicciones dan cuenta de más del 70% de las filiales del país pero representan poco más del 60% de la población total del país (Anastasi *et al.*, 2006; 2010).

Gráfico 5.7.3. Filiales bancarias cada 100.000 habitantes (2010-2011)



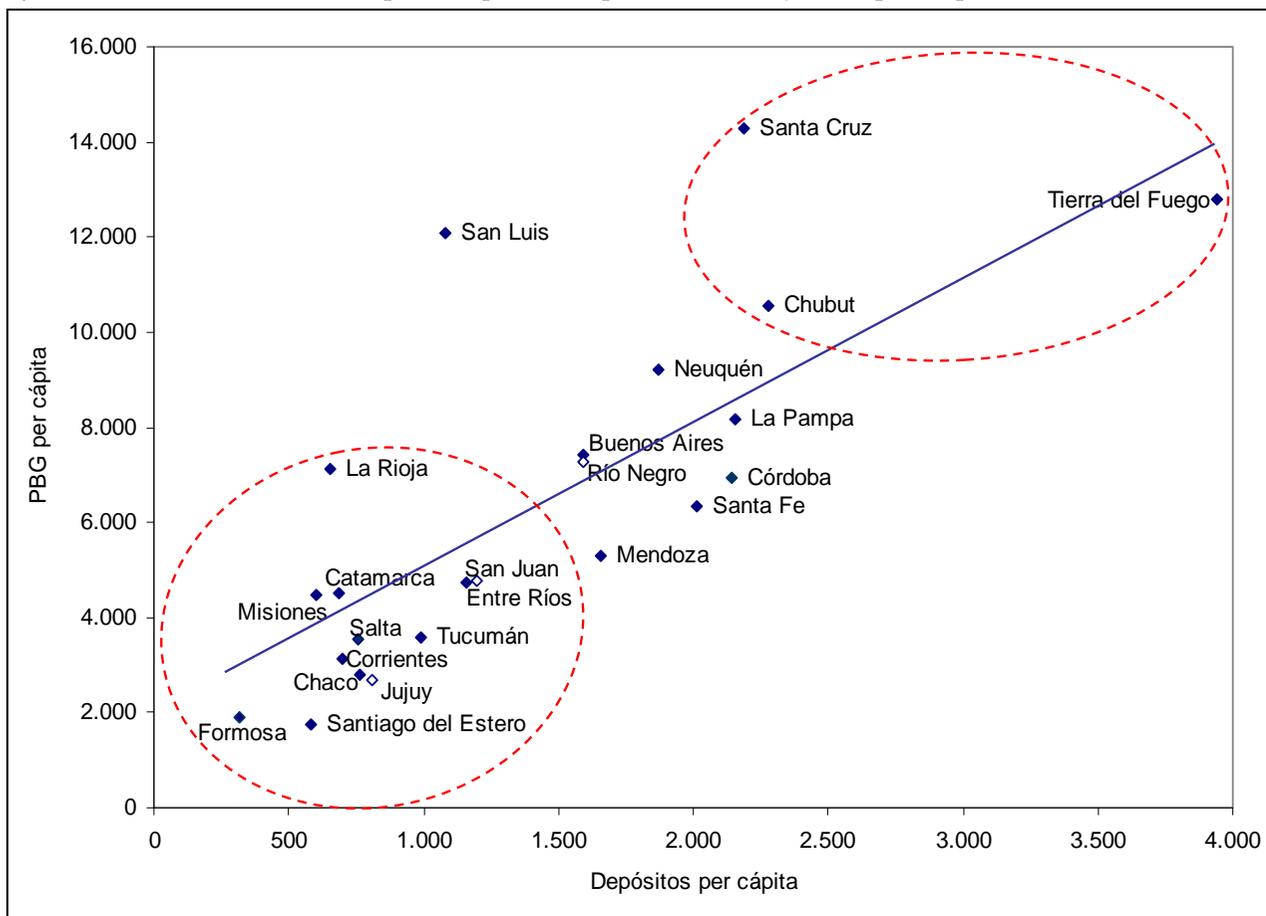
Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA e INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Por su parte, Anastasi *et al.* (2006; 2010) realizan una serie de análisis econométricos acerca de los determinantes de la disponibilidad y utilización de los servicios bancarios en Argentina, arribando a algunas conclusiones interesantes. En primer lugar, respecto a la disponibilidad, los autores verifican la existencia de una correlación positiva y significativa con la población, la superficie del departamento donde se encuentra la localidad, el ambiente de negocios de la provincia y el nivel de actividad económica (usando como *proxy* al PBG). En este sentido, las zonas del país con mayor acceso a infraestructura bancaria parecen ser precisamente aquellas con un mayor desarrollo económico relativo. Segundo, los ejercicios econométricos regionales también verifican una relación negativa entre acceso a servicios bancarios y pobreza. Finalmente, el número de habitantes, la superficie y el nivel de actividad económica muestran efectos significativos y positivos sobre el nivel de depósitos y préstamos.

De forma similar, el estudio de IERAL (2006b) encuentra que las provincias que cuentan con mayor dotación de infraestructura bancaria en relación a su población son aquellas que tienen un mejor nivel de ingreso (medido a partir del PBG o de los salarios formales) y una distribución más equitativa del mismo. A su vez, el uso de los servicios bancarios –analizado a partir de indicadores como cantidad de cuentas de depósitos (préstamos) por habitante y depósito (préstamo) promedio per cápita– se ve influido a nivel regional por las mismas variables.

En efecto, como podemos apreciar en el siguiente gráfico, el nivel de depósitos privados por habitante varía, en términos generales, de forma positiva con el PBG per cápita provincial. Dentro de este marco, la C.A.B.A. (no incluida en el gráfico por motivos de visualización) se encuentra en una posición de liderazgo, seguida mucho más atrás por Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut. En tanto, en el extremo inferior se ubican todas las provincias del Norte del país, junto con San Juan y Entre Ríos.

Gráfico 5.7.4. Relación entre depósitos privados por habitante y PBG per cápita (datos alrededor de 2007)



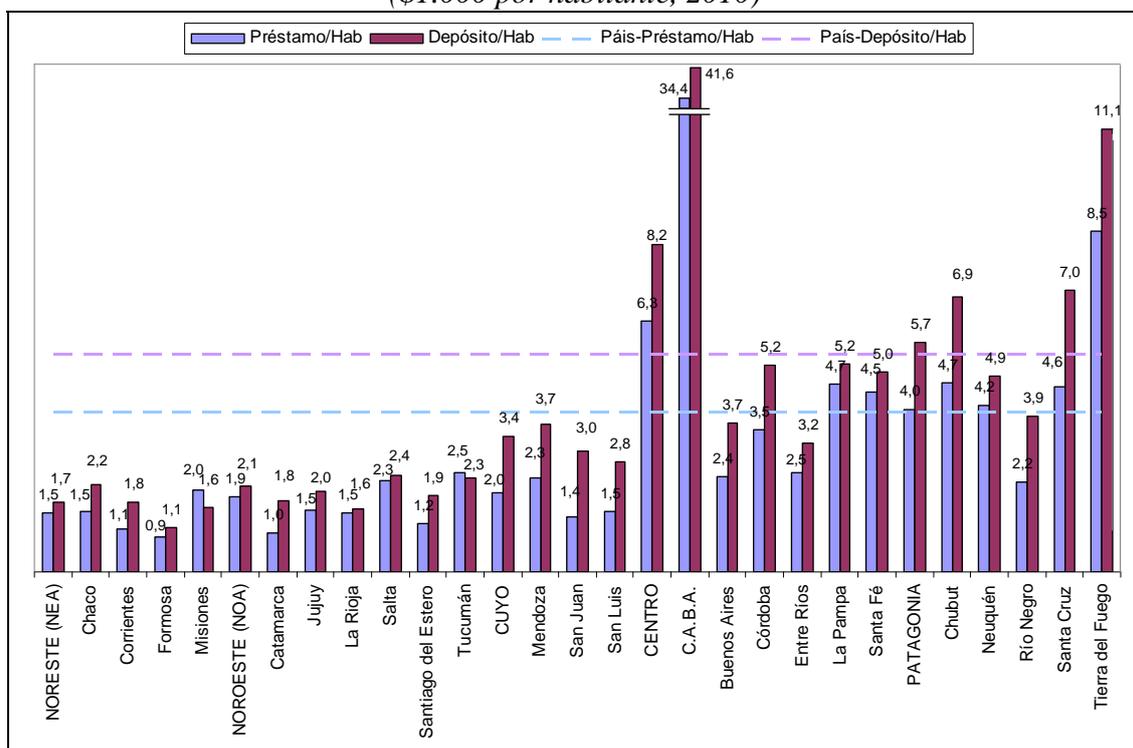
	Depósitos per cápita	PBG per cápita
C.A.B.A.	18.060	25.273
Buenos Aires	1.591	7.415
Catamarca	687	4.508
Chaco	765	2.787
Chubut	2.280	10.560
Córdoba	2.141	6.937
Corrientes	698	3.115
Entre Ríos	1.198	4.775
Formosa	315	1.916
Jujuy	807	2.690
La Pampa	2.157	8.167
La Rioja	656	7.129
Mendoza	1.657	5.292
Misiones	601	4.494
Neuquén	1.869	9.210
Río Negro	1.593	7.270
Salta	755	3.525
San Juan	1.158	4.739
San Luis	1.081	12.067
Santa Cruz	2.188	14.277
Santa Fe	2.011	6.339
Santiago del Estero	585	1.763
Tierra del Fuego	3.943	12.794
Tucumán	991	3.580

Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA y PAREFF, publicados en Elosegui (2008).

La foto que surge del gráfico 5.7.5, con datos más actuales y que considera además al crédito al sector privado en función de la población provincial, no dista mucho del panorama anterior; la C.A.B.A. y las tres provincias más australes se mantienen a la cabeza, mientras el NEA y NOA y Cuyo aparecen como las regiones más rezagadas (en ese orden).

Otro dato interesante que salta a la luz, más allá de las mencionadas posiciones relativas, es que en algunas provincias norteañas los niveles de crédito al sector privado per cápita superan (o están cerca de igualar) a los depósitos privados por habitante, como se observa en Misiones y Tucumán (o La Rioja y Salta). De acuerdo con Day (2010), la mayor intensidad en los préstamos al sector privado (i.e. mayor ratio créditos privados / depósitos privados) que se verifica en el Norte del país y particularmente en Misiones y Tucumán, se debe, en parte, a la mayor participación que tienen los depósitos del sector público en dichas jurisdicciones. De este modo, los fondos públicos aparecen como determinante de la capacidad prestable de los bancos de algunas provincias del Norte, lo cual no es bueno en términos de volatilidad y riesgo ya que las fluctuaciones de los depósitos públicos suelen ser mayores que en el caso de los privados (IERAL, 2006b).

Gráfico 5.7.5. Préstamos y depósitos del sector privado no financiero (\$1.000 por habitante, 2010)

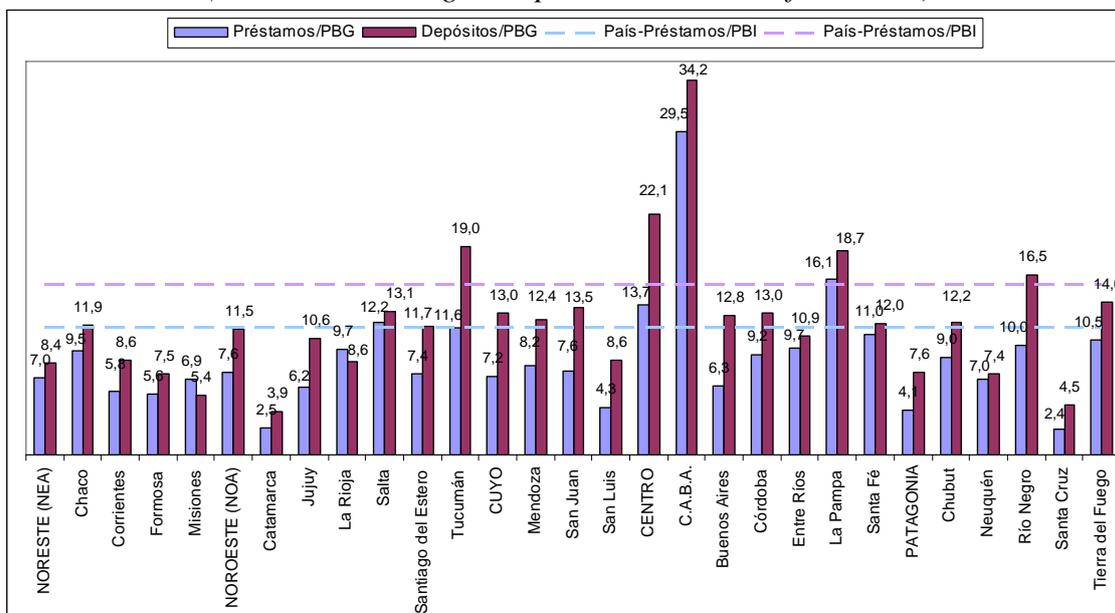


Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA e INDEC (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010).

Ahora bien, si en lugar de relativizar los depósitos y préstamos en términos poblacionales, evaluamos su relevancia en función del PBG provincial (para hacer un paralelo más certero con los indicadores utilizados comúnmente en las comparaciones internacionales), el panorama sufre algunas modificaciones (gráfico 5.7.6). Aunque la C.A.B.A., previsiblemente, continúa estando al frente, ahora es seguida por La Pampa, mientras que la situación de varias

provincias patagónicas (especialmente Santa Cruz¹²⁴) empeora respecto a lo visto en análisis anteriores (lo contrario ocurre con Río Negro, que mejora relativamente). Por su parte, la posición de las provincias del NOA se torna más heterogénea que antes: desde el caso de Tucumán, en torno o por arriba de la media nacional; hasta Catamarca, que con Santa Cruz aparecen como las jurisdicciones más rezagadas del país.

Gráfico 5.7.6. Préstamos y depósitos del sector privado no financiero / PBG (% , 2005-2008, según disponibilidad de la información)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCRA, INDEC, Centro de Estudios para la Producción (CEP) e IPEC (2009).

Por último, en el gráfico 5.7.7 presentamos las brechas regionales y provinciales de desarrollo financiero, obtenidas a partir de las siguientes variables: i) número de filiales de entidades financieras cada 100.000 habitantes; ii) préstamos al sector privado no financiero / PBG; iii) depósitos del sector privado no financiero / PBG. La elección de estos últimos indicadores, en lugar de los respectivos niveles per cápita, responde especialmente a la tradición de la literatura sobre el tema¹²⁵.

En términos regionales, la zona Centro es la única que presenta una brecha positiva, lo cual es lógico teniendo en cuenta que la influencia de la C.A.B.A. como centro financiero del país condiciona la existencia de valores nacionales difícilmente equiparables por las restantes regiones. Más atrás, aparecen Cuyo y la Patagonia (esta última con una marcada heterogeneidad interna), mientras que el NOA y especialmente el NEA exhiben las brechas más negativas.

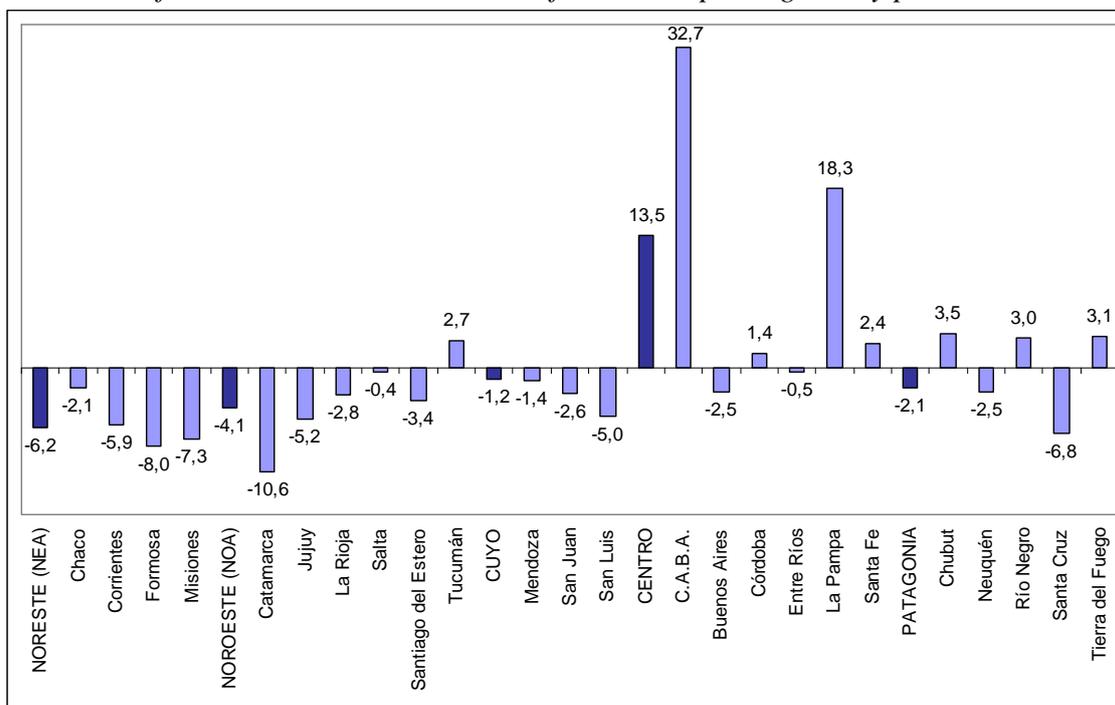
Por otra parte, además de la Capital Federal, en el Centro sobresale La Pampa, al tiempo que Córdoba y Santa Fe también presentan brechas positivas (aunque, claro está, de menor

¹²⁴ Esta provincia representa el “caso insignia” de las limitaciones en torno a la desactualización de las cifras de PBG, lo cual nos obliga a volver varios años atrás en el análisis. Puede que este sea un factor no despreciable, que esté impactando en los resultados alcanzados.

¹²⁵ Destaquemos que, si utilizamos los indicadores relativizados por cantidad de habitantes, se mantienen los principales resultados en términos relativos, aunque ocurren algunos cambios entre las provincias patagónicas (algo previsible en función de lo comentado sobre gráficos anteriores) y la región como un todo pasa a mostrar una brecha positiva.

magnitud). En tanto, el caso negativo de Santa Cruz entre las provincias patagónicas debe relativizarse parcialmente en función del análisis hecho a lo largo de este apartado y de la más ventajosa posición mostrada en otros indicadores, teniendo en cuenta además la limitación que imponen las desactualizadas cifras de PBG de dicha jurisdicción. Finalmente, dentro del NOA la provincia de Tucumán parece separarse relativamente del resto, siendo la única que presenta una brecha positiva.

Gráfico 5.7.7. Brechas de sistema financiero, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.8. Calidad institucional y seguridad pública

Las relaciones entre instituciones, seguridad y desarrollo están mediadas por realidades sumamente complejas y no necesariamente toda la evidencia empírica apunta uniformemente en el mismo sentido. Por lo tanto, debe tenerse el cuidado de no caer en reduccionismos y causalidades simplificadas, sino analizar dichas vinculaciones desde sus múltiples aristas.

Claro está, las posibilidades de llevar a cabo esta tarea están acotadas por la disponibilidad de datos e información comparable en el tiempo y entre regiones, países y distritos subnacionales. Teniendo presente estas y otras limitaciones (y buscando salvarlas, en la medida de lo posible), en las próximos apartados analizaremos las disparidades internas en materia de calidad institucional y seguridad pública en Argentina.

5.8.1. Calidad institucional

La mayoría de los indicadores disponibles sobre calidad institucional se desarrollaron a lo largo de los últimos 15 años, concentrándose por lo general en comparaciones a nivel

nacional¹²⁶. La relativa juventud de estas fuentes de información obliga muchas veces a acotar el análisis al pasado cercano.

Acaso como una excepción a dicho panorama, el trabajo de Aráoz (2010) nos brinda una visión de la evolución de la calidad de las instituciones en la Argentina desde una óptica de largo plazo. En los siguientes gráficos podemos observar la evolución del indicador institucional sintético¹²⁷ construido por la autora según sus variantes de agregación de factores: la suma simple o el análisis de componentes principales¹²⁸. En materia de resultados, Aráoz (2010) distingue tres etapas: 1) 1862-1930, caracterizada por una calidad institucional por encima de la media histórica y estable en el tiempo; 2) 1931-1982, periodo de deterioro continuo y alta volatilidad; y 3) 1983-2008, fase de relativa recuperación y reducción de la inestabilidad (especialmente durante los '90 y cortada por la crisis de 2001-2002), aunque de todas formas el índice de calidad institucional permanece por debajo del promedio y no logra alcanzar los valores de un siglo atrás.

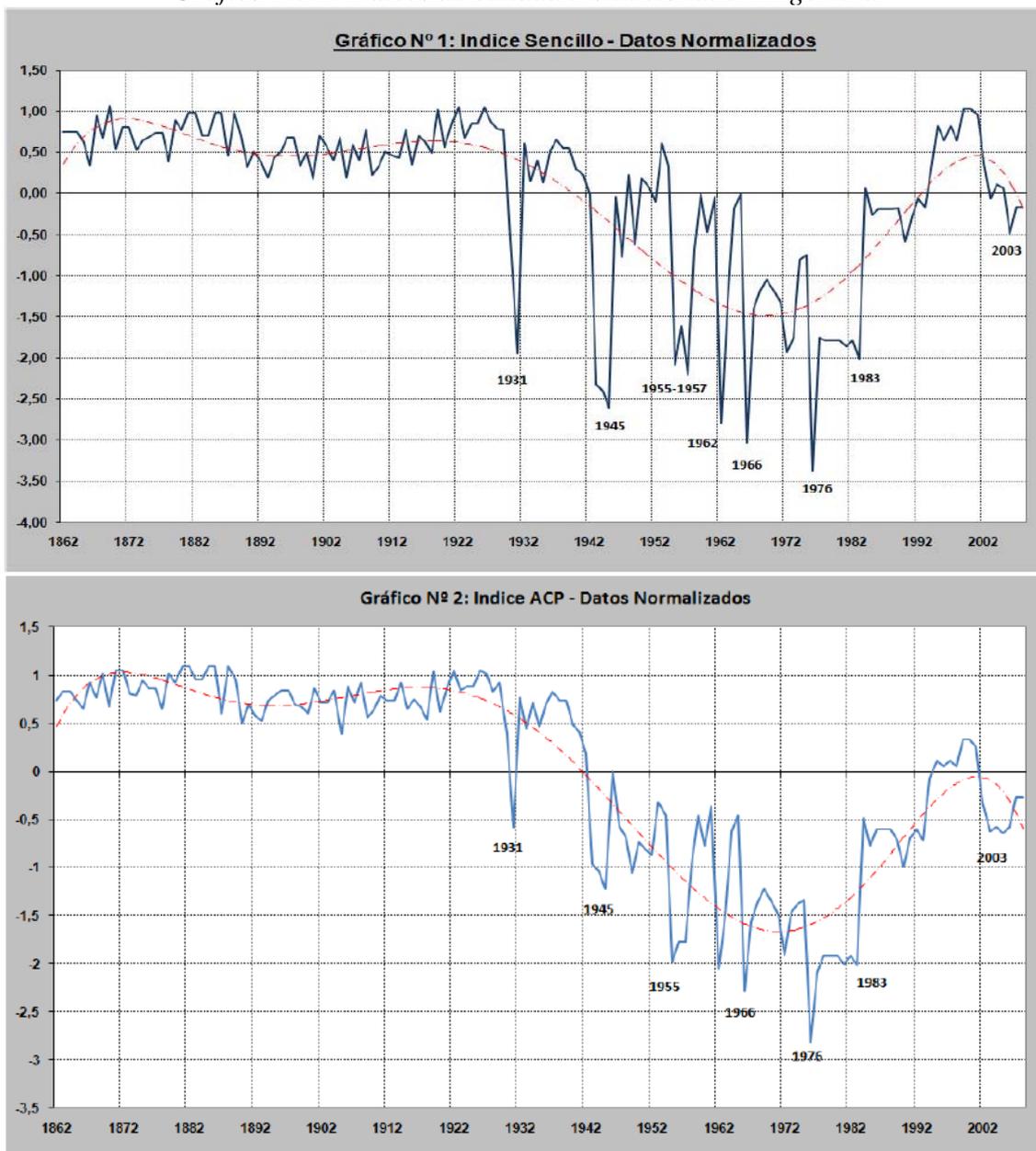
Sabemos que la Argentina experimentó un crecimiento notorio entre fines del Siglo XIX y principios del XX, lo cual la llevó a ocupar posiciones de privilegio en la economía mundial. No obstante, en los años siguientes se evidenció un proceso de desaceleración y estancamiento que la fue alejando paulatinamente de aquel favorable escenario. Como se percibe en los gráficos, el índice institucional parece mostrar un “quiebre” pronunciado en torno a 1945, periodo que tradicionalmente se identifica como el inicio del rezago de Argentina respecto de los países desarrollados y de los otros países de “asentamiento reciente” (Australia, Canadá), con lo cual se sugiere que la calidad de las instituciones podría haber jugado un papel en el retraso relativo del país (Aráoz, 2010). Sólo para citar alguno de los trabajos que han intentado relacionar de manera directa los problemas del marco institucional y la debilidad del proceso de desarrollo económico en Argentina post-1930, consideremos a Spiller y Tommasi (2000), quienes hacen hincapié en la volatilidad de las políticas públicas, así como en la ausencia de una burocracia meritocrática y la alta inestabilidad de la estructura gubernamental (tanto desde el punto de vista funcional como de personal) –ver también Sikkink (1993) y Devoto (2001)–.

¹²⁶ La disponibilidad de datos comparativos en el entorno subnacional es extremadamente reducida. Una excepción la constituyen un puñado de países en donde el Banco Mundial ha aplicado en los últimos años la metodología del *Doing Business* en algunas regiones o ciudades específicas.

¹²⁷ El índice general está compuesto por dos tipos de variables: 1) las propiamente institucionales (democracia, justicia, estado de sitio, intervenciones federales, constitución nacional, constituciones provinciales y libertad de prensa); y 2) las de naturaleza más bien económica (coparticipación, presupuesto, independencia del Banco Central y deuda).

¹²⁸ Luego de obtener el índice general se procede a normalizarlo de forma tal que el valor cero refleja el promedio de calidad de toda la muestra, los valores positivos mayor calidad y los negativos calidad inferior a la media.

Gráfico 5.8.1. Índices de calidad institucional en Argentina



Fuente: Aráoz (2010)

En el caso particular de los años 2000, diversos estudios han dejado de manifiesto la mala performance exhibida por las instituciones argentinas, como así también el progresivo deterioro relativo de la calidad institucional –*vis a vis* otros países de la región, por ejemplo– a lo largo de la última década (IERAL, 2005a; Brodschi *et al.*, 2009; IIE, 2009; Orlansky, 2010; IIE, 2011; Krause, 2011).

Volcando ahora la atención al análisis de las diferencias interregionales dentro de la Argentina, es preciso remarcar que la mayor parte de los indicadores de calidad institucional existentes se circunscriben al nivel nacional, con lo cual o bien pasan por alto las instituciones subnacionales (por ejemplo, evalúan únicamente el proceso presupuestario nacional y no el de las provincias) o bien presuponen que la calidad de las mismas se condice con la medida nacional. Claramente, ambas interpretaciones pueden ser ampliamente cuestionadas, más aún en un país federal como la Argentina, donde los organismos de gobierno subnacionales tienen un rol central en la provisión de distintos bienes y servicios, y existen un conjunto de normas

legales y tributarias diferenciadas por provincia, así como sistemas judiciales y legislativos propios. A la importancia *de jure* y *de facto* del federalismo debe sumársele también las consecuencias del proceso de descentralización de servicios y funciones públicas llevado adelante en las últimas décadas (servicios de agua y saneamiento, energía, salud, educación), a partir del cual los gobiernos provinciales fueron incrementando su peso en el gasto público agregado (siendo actualmente su participación del orden del 40%).

Teniendo en cuenta las responsabilidades que recaen sobre las provincias y la necesidad de analizar a las instituciones provinciales para poder hablar de calidad institucional en la Argentina, desde CIPPEC (con el apoyo técnico de *Global Integrity*) se llevó adelante el proyecto de “Evaluaciones sub-nacionales de Buen Gobierno” en la Argentina, con el objetivo de generar y probar un conjunto de indicadores que permitieran evaluar algunos de los aspectos fundamentales de la institucionalidad en el nivel subnacional –véase CIPPEC (2010), donde se resumen cuestiones vinculadas a la implementación y los resultados de este proyecto–. En el siguiente cuadro podemos apreciar los valores alcanzados por cada jurisdicción en las principales categorías y subcategorías de análisis (salvo los casos de Misiones y San Juan donde no pudo llevarse a cabo el estudio). El color de cada casillero responde a la siguiente lógica: puntajes entre 0 y 0,50 representan una calidad débil (rojo), entre 0,51 y 0,70 una calidad moderada (amarillo), y entre 0,71 y 1 una calidad fuerte (verde).

Los principales corolarios que se extraen de este estudio son (CIPPEC, 2010):

- La categoría “acceso a la información pública” y la subcategoría “defensor del pueblo” son las que presentan el mayor nivel de heterogeneidad en el desempeño de los distintos distritos, mientras en el resto de las categorías y sub-categorías el desempeño de las provincias relevadas es más parejo (para bien o para mal).
- Los resultados por provincia muestran que el acceso a la información pública es todavía un desafío en la mayoría de los casos, aún cuando en la mitad de los distritos existe legislación que lo reconoce.
- “Elecciones provinciales” es la categoría en la que la mayoría de las provincias exhiben su mejor performance.
- La regulación y el efectivo control sobre el financiamiento de los partidos políticos constituyen uno de los principales desafíos comunes a todas las provincias argentinas. El financiamiento público en muchos casos no funciona a partir de mecanismos transparentes, la regulación de los aportes privados es insuficiente y los mecanismos de control, laxos.
- La regulación sobre conflicto de intereses es uno de los puntos débiles. En la mayoría de las provincias el marco regulatorio presenta importantes vacíos, la legislación vigente no prevé mecanismos de control del cumplimiento y, por lo tanto, en la práctica éste depende en gran medida de la buena voluntad y la integridad de los funcionarios.
- En el nivel provincial de gobierno la “cultura de rendir y pedir cuentas” es débil.
- La calidad del proceso presupuestario es otro de los grandes desafíos que todas las provincias tienen en común. A excepción de la provincia de Santa Fe, la performance de las provincias en este aspecto de la institucionalidad es débil. En general se observa en todos los distritos una preponderancia del Poder Ejecutivo provincial en todo el proceso presupuestario, al tiempo que el Legislativo juega un rol pasivo.
- El funcionamiento del servicio civil es otro de los desafíos comunes a todas las provincias. Esta pobre evaluación se debe tanto a carencias del marco legal, que en muchos casos data de los años `70, como a una serie de prácticas en el manejo del servicio civil que atentan contra su independencia, profesionalismo, eficiencia e integridad.

Cuadro 5.8.1. Resultados del proyecto “Evaluaciones Sub-Nacionales de Buen Gobierno”

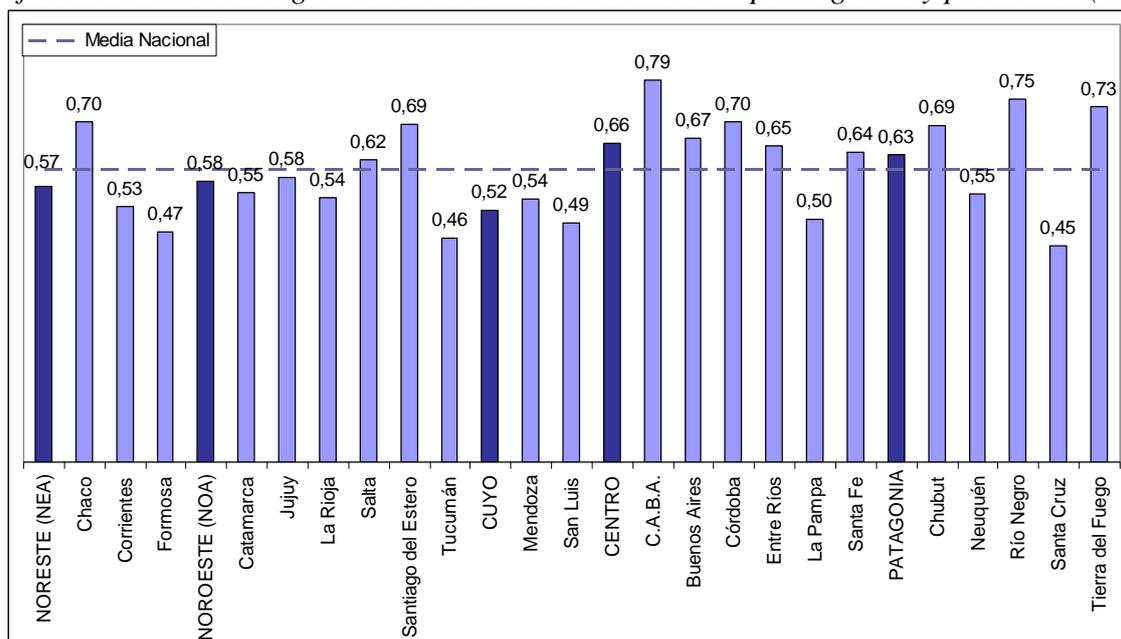
Provincia	Acceso a la Información Pública	Elecciones Provinciales				Rendición de cuentas de los Poderes del Estado Provincial						Presupuesto			Administración Pública Provincial		
		Voto y Participación	Elecciones	Financiamiento de la política	total categoría	Rendición de Cuentas del Poder Ejecutivo	Rendición de Cuentas del Poder Legislativo	Rendición de Cuentas del Poder Judicial	Agencia de Auditoría Externa	Defensor del Pueblo	total categoría	Proceso Presupuestario	Transferencias Fiscales	total categoría	Servicio Civil	Sistema de Compras y Contrataciones Públicas	total categoría
CABA	0,85	0,92	0,85	0,73	0,83	0,67	0,68	0,77	0,94	0,88	0,79	0,38	1,00	0,69	0,67	0,88	0,77
BUENOS AIRES	0,68	0,96	0,92	0,35	0,74	0,66	0,62	0,90	0,80	0,48	0,69	0,29	0,84	0,57	0,67	0,63	0,65
CATAMARCA	0,24	0,83	0,94	0,34	0,70	0,53	0,47	0,77	0,78	0,00	0,51	0,34	1,00	0,67	0,48	0,83	0,65
CHACO	0,70	0,90	0,89	0,23	0,67	0,74	0,79	0,88	0,85	0,48	0,75	0,55	0,81	0,68	0,61	0,80	0,70
CHUBUT	0,75	0,98	0,88	0,15	0,67	0,67	0,62	0,94	0,91	0,87	0,80	0,50	0,69	0,59	0,43	0,88	0,65
CÓRDOBA	0,65	0,89	0,80	0,35	0,68	0,73	0,70	0,90	0,56	0,84	0,75	0,35	1,00	0,68	0,69	0,79	0,74
CORRIENTES	0,17	0,92	0,86	0,19	0,66	0,52	0,49	0,65	0,93	0,37	0,59	0,58	0,75	0,66	0,38	0,73	0,55
ENTRE RÍOS	0,70	0,85	0,80	0,35	0,67	0,49	0,49	0,85	0,69	0,37	0,58	0,27	1,00	0,63	0,52	0,83	0,67
FORMOSA	0,10	0,73	0,74	0,17	0,55	0,50	0,41	0,81	0,52	0,72	0,59	0,36	0,88	0,62	0,53	0,49	0,51
JUJUY	0,65	0,79	0,59	0,26	0,55	0,52	0,48	0,69	0,61	0,89	0,64	0,44	0,78	0,61	0,36	0,59	0,47
LA PAMPA	0,08	0,87	0,78	0,20	0,62	0,66	0,75	1,00	0,76	0,00	0,64	0,38	0,75	0,56	0,62	0,59	0,60
LA RIOJA	0,27	0,87	0,86	0,18	0,64	0,52	0,61	0,63	0,82	0,37	0,59	0,59	0,72	0,65	0,34	0,79	0,57
MENDOZA	0,13	0,93	0,79	0,33	0,68	0,57	0,49	0,81	0,76	0,00	0,53	0,56	0,88	0,72	0,51	0,79	0,65
NEUQUÉN	0,39	0,85	0,78	0,27	0,63	0,49	0,47	0,69	0,84	0,37	0,57	0,43	0,81	0,62	0,47	0,63	0,55
RÍO NEGRO	0,85	0,88	0,91	0,53	0,77	0,60	0,57	0,75	0,87	0,89	0,74	0,52	0,88	0,70	0,59	0,75	0,67
SALTA	0,38	0,82	0,78	0,45	0,68	0,69	0,72	0,96	0,93	0,00	0,66	0,47	0,88	0,67	0,64	0,80	0,72
SAN LUIS	0,10	0,89	0,84	0,37	0,70	0,47	0,47	0,77	0,48	0,77	0,59	0,41	0,66	0,53	0,27	0,82	0,54
SANTA CRUZ	0,00	0,88	0,76	0,16	0,60	0,62	0,58	0,67	0,58	0,00	0,49	0,19	0,75	0,47	0,52	0,83	0,67
SANTA FE	0,10	0,98	0,95	0,33	0,75	0,49	0,59	0,90	0,93	0,96	0,77	0,74	1,00	0,87	0,53	0,88	0,70
S DEL ESTERO	0,65	0,81	0,79	0,63	0,74	0,73	0,60	0,85	0,83	0,85	0,77	0,63	0,72	0,67	0,62	0,67	0,64
T DEL FUEGO	0,95	0,96	0,95	0,31	0,74	0,67	0,53	0,85	0,96	0,44	0,69	0,55	1,00	0,77	0,32	0,67	0,50
TUCUMÁN	0,05	0,87	0,81	0,30	0,66	0,41	0,51	0,58	0,86	0,87	0,65	0,52	0,38	0,45	0,48	0,50	0,49
Promedio	0,43	0,88	0,83	0,33	0,68	0,59	0,57	0,80	0,78	0,52	0,65	0,46	0,83	0,64	0,51	0,73	0,62
Mediana	0,39	0,88	0,82	0,32	0,68	0,58	0,57	0,81	0,82	0,48	0,64	0,46	0,83	0,66	0,52	0,79	0,65
Moda	0,65	0,92	0,78	0,35	0,68	0,67	0,47	0,77	0,93	0,00	0,59	0,38	1,00	0,67	0,67	0,88	0,65
Desviación St	0,32	0,06	0,08	0,15	0,07	0,10	0,10	0,11	0,15	0,35	0,09	0,13	0,15	0,09	0,12	0,12	0,09

Fuente: CIPPEC (2010).

Nota: El proyecto no cubrió las provincias de Misiones y San Juan.

En base a los datos del proyecto de CIPPEC en el siguiente gráfico presentamos un índice compacto de calidad institucional por provincias y regiones¹²⁹. Como era de esperarse, no todas las provincias que componen una determinada región se encuentran igualmente paradas frente a la media del conjunto de los distritos, aunque en la mayoría de los casos se respeta la ubicación con respecto al promedio general. En términos regionales, mientras Cuyo, NEA y NOA evidencian ciertas debilidades de calidad institucional, las regiones Centro y Patagonia se hallan en una posición relativamente mejor (aunque Santa Cruz es la provincia peor ubicada en el país). En particular, entre todas las provincias del Norte solamente Chaco, Santiago del Estero y Salta superan el valor promedio nacional de calidad institucional.

Gráfico 5.8.2. Promedio general de la Calidad Institucional por regiones y provincias (2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CIPPEC (2010).

Nota: El proyecto no cubrió las provincias de Misiones y San Juan.

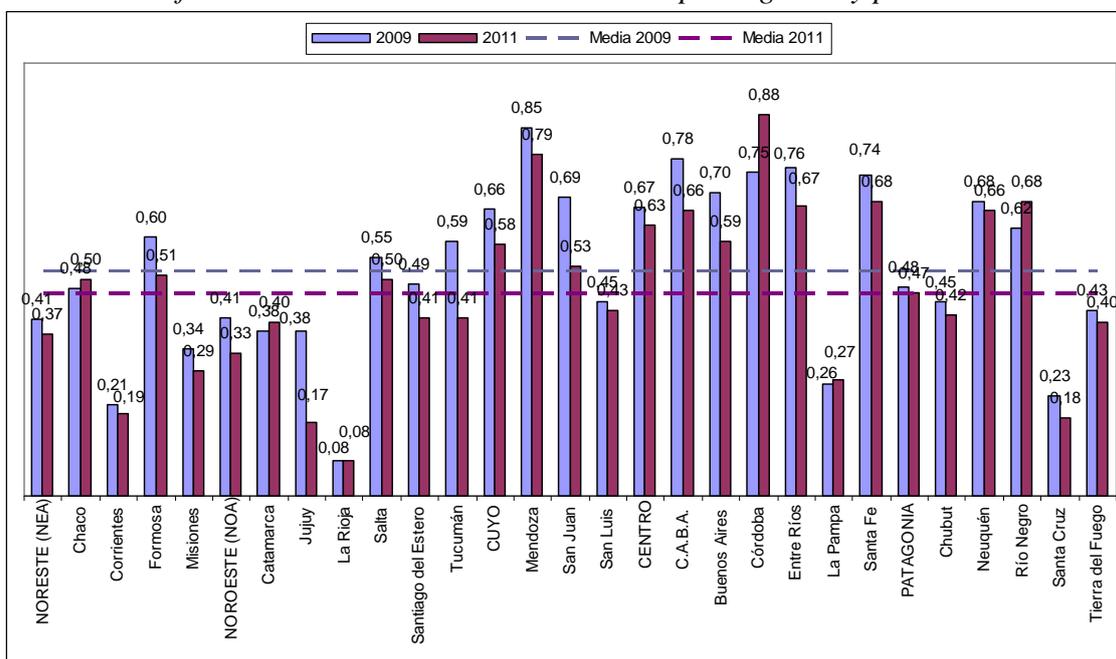
Adicionalmente, existen dos entidades, IARAF y ASAP, que vienen realizando relevamientos sobre la publicación de información fiscal por parte de las provincias en sus respectivos sitios web. Si bien estas evaluaciones se circunscriben a sólo algunas de las múltiples facetas evaluadas por CIPPEC durante 2009, los análisis efectuados por aquellas organizaciones pueden facilitar la evaluación de los cambios institucionales ocurridos (o no) con el paso del tiempo. Asimismo, debemos recordar que un problema que aqueja al índice elaborado a partir de los datos de CIPPEC es que excluye a las provincias de Misiones y San Juan, mientras que los trabajos de IARAF y ASAP cubren a la totalidad de las jurisdicciones. Ahora bien, si se compara entre estas dos últimas alternativas, el Indicador de Visibilidad Fiscal elaborado por IARAF pareciera ser el más completo, puesto que cubre un mayor número de ítems.

En el siguiente gráfico podemos apreciar los valores de las ediciones 2009 y 2011 de ese indicador por regiones y provincias. En relación al cálculo hecho con datos de CIPPEC, las regiones NEA, NOA y Centro mantienen idéntica posición relativa con respecto a la media del conjunto, es decir, las primeras dos por abajo del promedio de visibilidad fiscal y la última por arriba de este valor. En tanto, ahora la región de Cuyo pasa a ubicarse por encima del

¹²⁹ Este índice lo obtuvimos a través del promedio simple de las cinco categorías principales relevadas.

promedio del agregado, mientras que la Patagonia se encuentra por debajo (2009) o igual (2011).

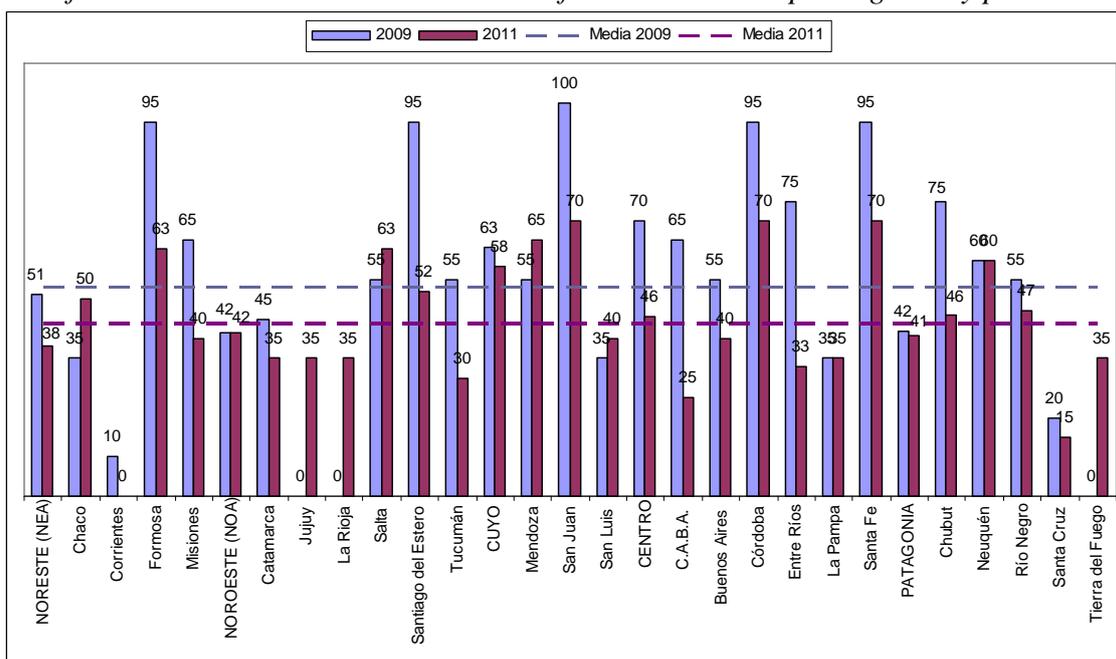
Gráfico 5.8.3. Índice de Visibilidad Fiscal por regiones y provincias



Fuente: Elaboración propia en base a Argañaraz *et al.* (2010; 2011), IARAF.

Si bien con cambios en la ubicación de las distintas provincias y en la magnitud de las brechas, el índice de publicación fiscal de ASAP mantiene similares posiciones relativas que el indicador de IARAF para las distintas regiones (y por ende, vuelve a diferenciarse de los datos de CIPPEC). En este sentido, NEA, NOA y Patagonia se hallan por debajo de la media general en ambas ediciones, mientras que Cuyo y Centro se ubican por arriba.

Gráfico 5.8.4. Índice de Publicación de Información Fiscal por regiones y provincias

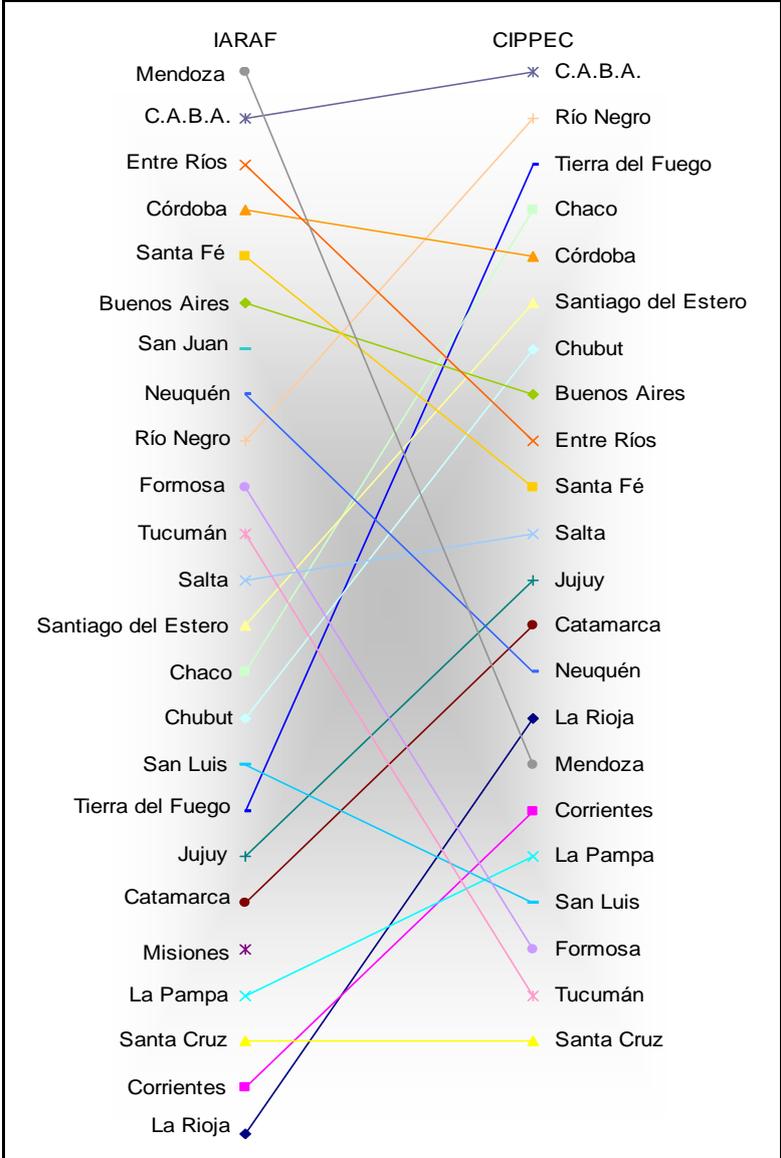


Fuente: Elaboración propia en base a ASAP (2009; 2011).

En definitiva, y de modo muy esquemático a nivel regional, los estudios mencionados coinciden en la mejor posición relativa del Centro *vis a vis* la ubicación del NEA y NOA en la vereda opuesta, mientras que Cuyo y la Patagonia alternan resultados (especialmente, en la comparación entre CIPPEC y los otras dos evaluaciones).

Pero como podemos ver en el siguiente gráfico, donde aparecen rankeados los distritos según su ubicación en los indicadores de calidad institucional de CIPPEC y IARAF (ambos 2009)¹³⁰, existen importantes diferencias entre uno y otro listado de provincias. Más allá de la presencia de Misiones y San Juan en el índice de IARAF, sólo los casos de la C.A.B.A., Córdoba, Buenos Aires, Salta y Santa Cruz se mantienen en un rango de (-2 posiciones; +2 posiciones), mientras que en el extremo opuesto Mendoza y Tierra del Fuego evidencian las mayores variaciones de lugar (cada uno en sentido opuesto).

Gráfico 5.8.5. Ubicación de las provincias en índices IARAF y CIPPEC (2009)



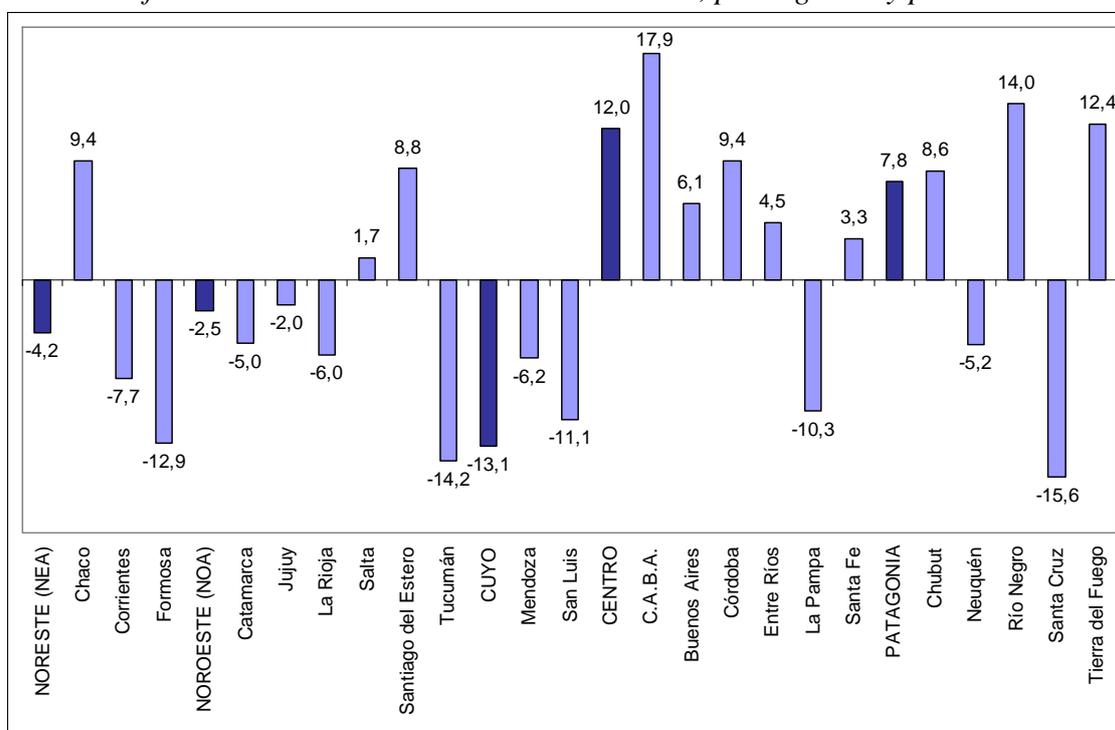
Fuente: Elaboración propia.

¹³⁰ Como antes señalamos, el índice ASAP comparte en gran medida el mismo objetivo que el de IARAF, pero este último cubre un conjunto más completo de ítems de información fiscal a nivel provincial.

Teniendo en cuenta todo esto (en especial, las marcadas diferencias en los resultados a nivel provincial), debemos optar por alguno de los indicadores vistos para construir las brechas internas de calidad institucional. Si bien sabemos que el estudio de CIPPEC tiene la debilidad de no cubrir los casos de Misiones y San Juan, entendemos que este relevamiento posee una mayor riqueza analítica, puesto que abarca aspectos de la “*governance*” a nivel subnacional no considerados por las otras opciones (las cuales se acotan, principalmente, al grado de difusión de la información fiscal por parte de los gobiernos provinciales). Es por ello que en el siguiente gráfico se exhiben las brechas de calidad institucional para cada región y provincia a partir del resultado general (promedio) del análisis de CIPPEC (2010).

Claro está, las jurisdicciones del Centro, lideradas por la C.A.B.A., presentan brechas positivas (aunque con la excepción de La Pampa), mientras que lo contrario ocurre entre las cuyanas. Más allá de la brecha regional negativa para el NEA y NOA, y positiva en la Patagonia, dentro de cada región se verifican importantes diferencias.

Gráfico 5.8.6. Brechas de calidad institucional, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

5.8.2. Seguridad pública

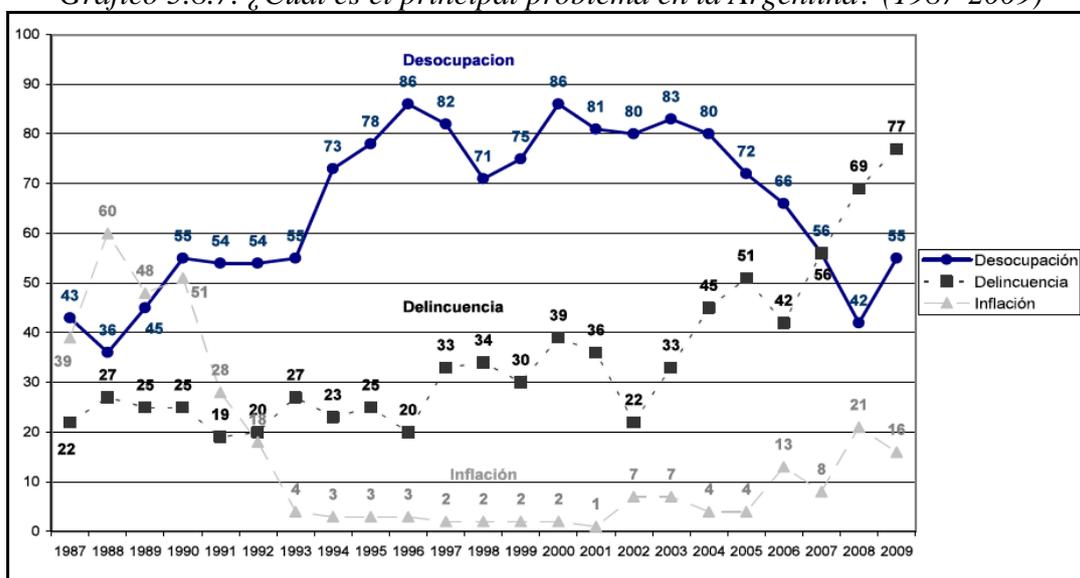
Sin entrar en el profundo debate acerca de los problemas de medición inherentes al tema (in)seguridad, lo cual excede a los fines del presente trabajo (véase, por ejemplo, Dammert *et al.*, 2008; 2010; OEA, 2008a), la información disponible se divide en dos grandes grupos: datos de denuncias efectuadas y encuestas de victimización. Tanto una como otra fuente presentan sus ventajas y desventajas. Por ejemplo, la primera puede estar atravesada por problemas de sub-realización (o sub-registro) de denuncias, a raíz de ciertas desconfianzas en el accionar del sistema policial y/o judicial, la baja expectativa de que el crimen finalmente se

resuelva, los tiempos y costos asociados al hecho de denunciar, factores culturales, etc.¹³¹ En tanto, si bien las segundas facilitarían la obtención de información sobre delitos que no son denunciados por los ciudadanos (y las razones por las cuales no se efectuó dicha denuncia), sufren las limitaciones de toda encuesta a la hora de analizar temas complejos, como ser problemas de subjetividad, percepción y emociones.

Dentro del primero de los grupos de información, uno de los indicadores comúnmente empleados para describir la situación de la seguridad pública es la tasa de homicidios registrados cada 100.000 habitantes. En este caso, Argentina exhibe una de las cifras más bajas de la América Latina, lo cual representaría un punto a favor del país en materia de una reducida pérdida relativa de vidas humanas como consecuencia de la criminalidad y la violencia (téngase presente que hablamos únicamente en términos relativos, cada 100.000 habitantes y a nivel regional, aunque toda muerte representa una pérdida irreparable). Este dato relativamente alentador (resaltado por los organismos oficiales¹³²) suele presentarse como contrapuesto a los magros resultados que el país ha venido cosechando en sucesivas encuestas de victimización, con el objetivo muchas veces de desestimar la validez de estas últimas por su grado de subjetividad (la influencia del “clima de inseguridad” instalado en la opinión pública) y resaltar la validez en primera instancia de aquellos “datos duros” favorables¹³³.

Efectivamente, sobre la base de encuestas realizadas a lo largo del continente (e.g. Latinobarómetro y LAPOP) Argentina se encuentra entre las peores posiciones en materia del porcentaje de personas que afirman haber sido víctimas de hechos delictivos. Asimismo, la inseguridad ha ido trepando posiciones como un factor de preocupación en el país a lo largo de las últimas décadas (gráfico 5.8.7), lo cual la ubica también en una situación de relativo rezago a nivel regional.

Gráfico 5.8.7. ¿Cuál es el principal problema en la Argentina? (1987-2009)



Fuente: Fleitas (2010), en base a encuestas de Ipsos – Mora y Araujo.

¹³¹ También podría existir cierta vinculación positiva entre nivel de ingresos y realización de denuncias (ver Scharrodsky, 2011).

¹³² Véase <http://www.jus.gov.ar/areas-tematicas/estadisticas-en-materia-de-criminalidad.aspx>.

Señalamos además que los datos completos publicados en la respectiva web (donde deberían reunirse las estadísticas más actuales disponibles en materia de criminalidad) llegan hasta el año 2008 (sobre 2009 se publican únicamente algunas cifras puntuales respecto a tasa de homicidios).

¹³³ Véase <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-153423-2010-09-19.html> y subnotas vinculadas.

Está claro que los datos de encuestas mencionados bien pueden estar influenciados por un importante nivel de subjetividad (especialmente las medidas que atañen a la valorización del problema de la inseguridad). Por ejemplo, Fleitas (2010) señala un par de estudios comparativos sobre cómo la prensa latinoamericana cubre la problemática de la seguridad pública (Rey, 2005; Rey y Rincón, 2008), resaltando que los medios argentinos dedican un mayor espacio al tema y lo enfocan de una forma más “sensacionalista” que en otros países de la región.

Ahora bien, esto no quiere decir que las encuestas carezcan de validez, sino que es preciso analizarlas con cautela. Un punto de contraposición entre las encuestas de victimización y las tasas de homicidios es que no necesariamente el tipo de delitos más comunes sea el mismo en todos lados, siendo posible que países con bajas tasas de homicidios presenten altos niveles de delitos contra la propiedad y esto se vea reflejado en las respectivas encuestas (Dammert *et al.*, 2010). Precisamente, Dammert *et al.* (2008) realizan este contrapunto entre tasas de crímenes fatales y delitos contra la propiedad en países de Iberoamérica, llamando la atención sobre los altos índices de Argentina en este último rubro *vis a vis* su mejor resultado en materia de homicidios, y concluyen que el fenómeno criminal bien puede presentar distintas manifestaciones según el país.

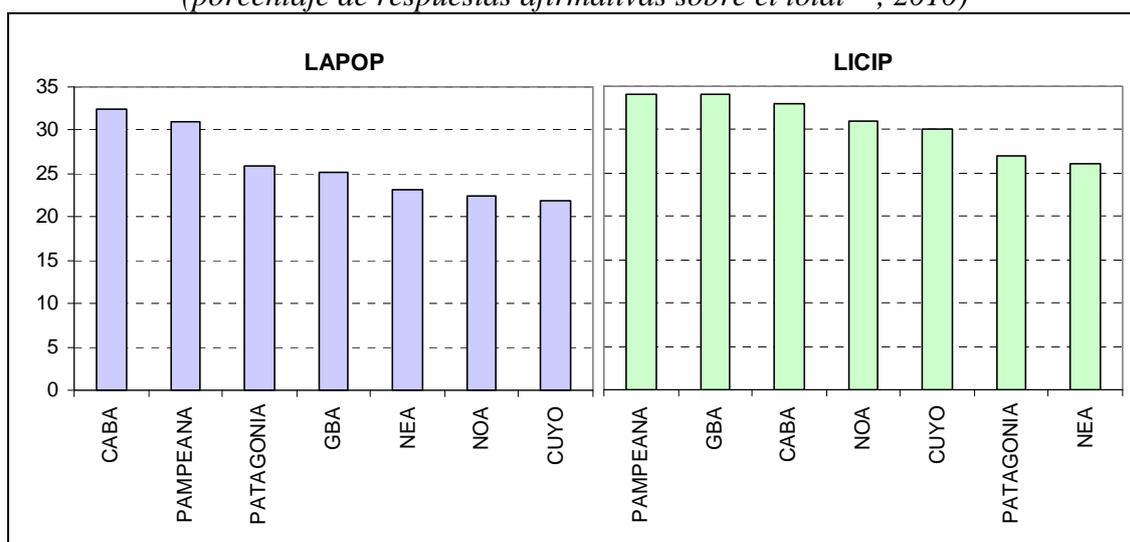
Una segunda salvedad frente a las encuestas de opinión es que éstas suelen medir realidades internas, por momentos influenciadas más por la evolución de la problemática en el país (la tasa de cambio del fenómeno) que por los valores concretos de hechos delictivos registrados que podemos contrastar entre países. En este sentido, la creciente preocupación por la seguridad en Argentina acompaña un proceso real de incremento delictivo, deterioro que impacta en la percepción de la sociedad a pesar de que no se hayan alcanzado aún niveles muy altos (especialmente en cuanto a tasa de crímenes fatales) en comparación con otros países (Fleitas, 2010). El aumento de las tasas delictivas en la Argentina a lo largo de las últimas décadas y su contracara en la creciente preocupación de la población en torno a este problema ha sido también remarcado recientemente en los trabajos de OEA (2008b), Saín (2008) y Olaeta (2010).

Yendo a nivel subnacional, la fuente de información sobre seguridad pública más completa y abarcativa la constituye la estadística de delitos denunciados que elabora la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC). Por el lado de las encuestas de victimización disponibles en el país, las mismas se limitan sólo a ciertas ciudades y por lo general no logran cubrir a todas las provincias, por lo que su utilidad para este estudio nos es más bien reducida¹³⁴.

No obstante ello, en el siguiente gráfico podemos apreciar los resultados para algunos aglomerados urbanos y restantes regiones sobre la base de encuestas realizadas en 2010. Más allá de que existen algunas diferencias entre ambas fuentes (ver nota al pie, por ejemplo), si partiéramos al país en dos grupos, podríamos decir que los mayores niveles de victimización parecen encontrarse en la C.A.B.A. y resto del Gran Buenos Aires y de la región central, mientras que las cifras más bajas se hallarían en Cuyo, NEA y NOA. En tanto, la Patagonia muestra una posición relativa más favorable en la encuesta de LICIP que en la de LAPOP.

¹³⁴ Para un breve *racconto* sobre las encuestas de victimización realizadas en Argentina, ver Otamendi (2010).

Gráfico 5.8.8. *Victimización por regiones y grandes aglomerados urbanos (porcentaje de respuestas afirmativas sobre el total¹³⁵, 2010)*



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Encuesta LAPOP (Barómetro de las Américas 2010) y Encuesta de Victimización del LICIP-UTDT¹³⁶.

Entre los datos que publica la DNPC hemos seleccionado dos indicadores principales: la tasa de hechos delictivos, como una medida general de la inseguridad; y la tasa de homicidios, para dar cuenta de los crímenes fatales (ver gráfico 5.8.9 y 5.8.10, respectivamente). Como antes hemos señalado, no necesariamente ambas variables tienen por qué estar correlacionadas, al tiempo que cada una reflejaría manifestaciones diferentes del fenómeno de la criminalidad. Alternativamente, de la relación entre ambas tasas (homicidios/delitos) podemos extraer una *proxy* del grado de “violencia criminal” en los distintos distritos del país.

Frente a las marcadas divergencias inter-provincias en casi todas las regiones, el NEA aparece como un caso de relativa homogeneidad, presentando tasas de delitos y homicidios por debajo del valor nacional (con la única excepción de Misiones en crímenes fatales). Lo opuesto ocurre con la región patagónica, donde ambas tasas regionales superan al indicador a nivel país (si bien en menor medida respecto a homicidios).

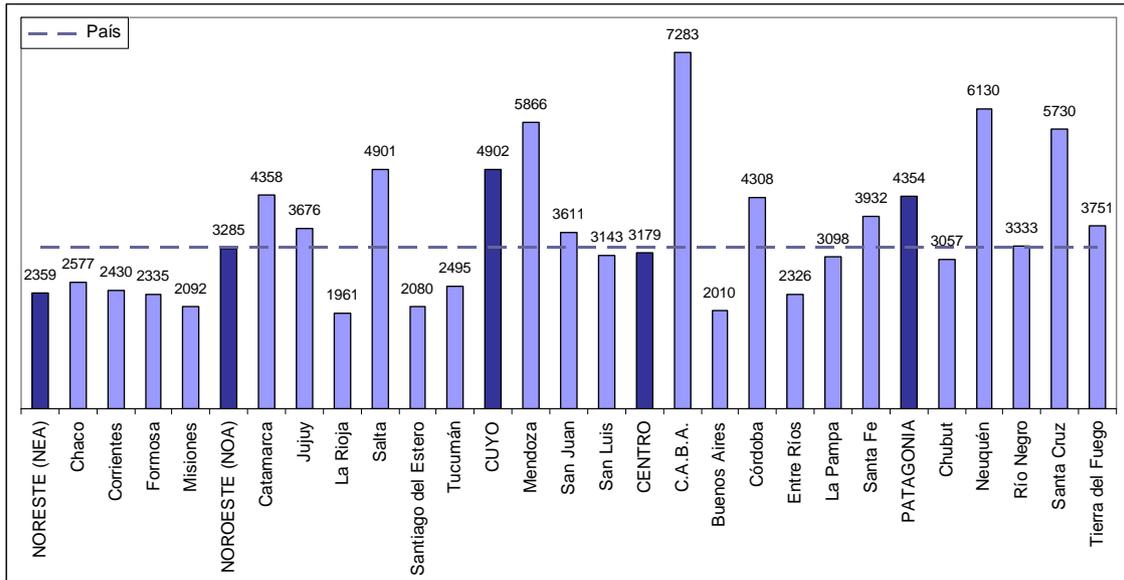
El NOA se ubica en torno al valor nacional en cuanto a delitos y claramente por debajo del mismo en homicidios. Cuyo se encuentra en una posición negativa en materia de delitos en general y favorable en términos de crímenes fatales, pero con una evidente distancia entre Mendoza (mal en ambos indicadores) y las demás provincias.

La región Centro se halla por debajo del valor nacional en base a tasa de hechos delictivos (con la excepción más evidente de la C.A.B.A., siendo la jurisdicción peor posicionada en el país) y por encima de éste al hablar de tasa de homicidios.

¹³⁵ La encuesta LAPOP consulta: ¿ha sido usted víctima de un acto de delincuencia en los últimos 12 meses? En el caso de LICIP se hace también extensiva la pregunta a “algún miembro de su familia que vive con usted”. Ambos relevamientos se componen de aproximadamente 1.200 encuestados en todo el país.

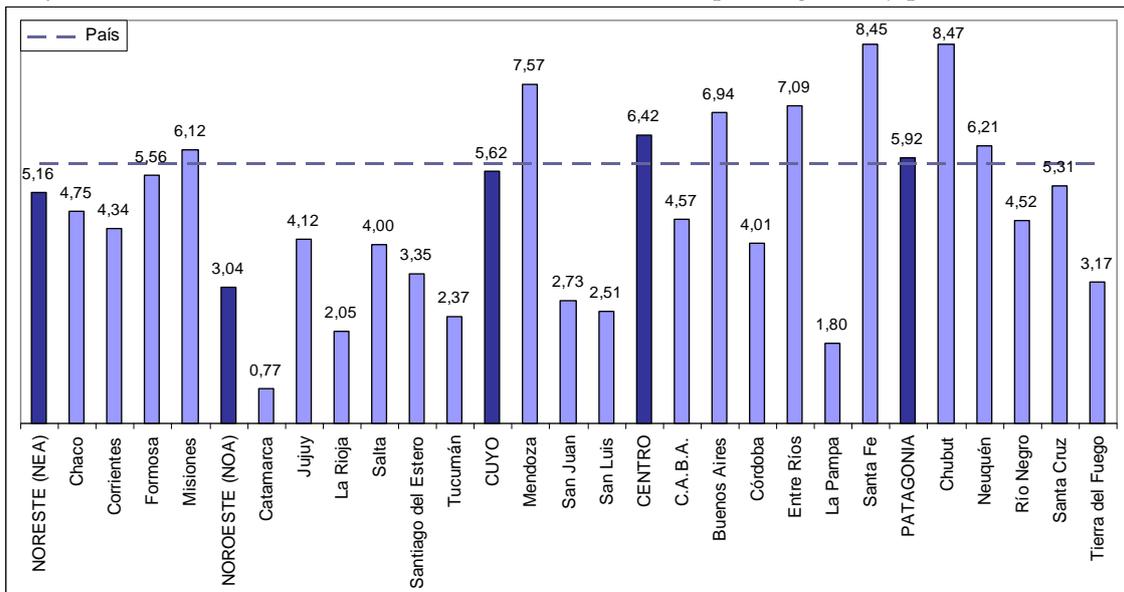
¹³⁶ La información del año 2010 para la Encuesta de Victimización LICIP-UTDT proviene de Schargrofsky (2011).

Gráfico 5.8.9. Tasa de Hechos Delictivos cada 100.000 hab. por regiones y provincias (2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Política Criminal.

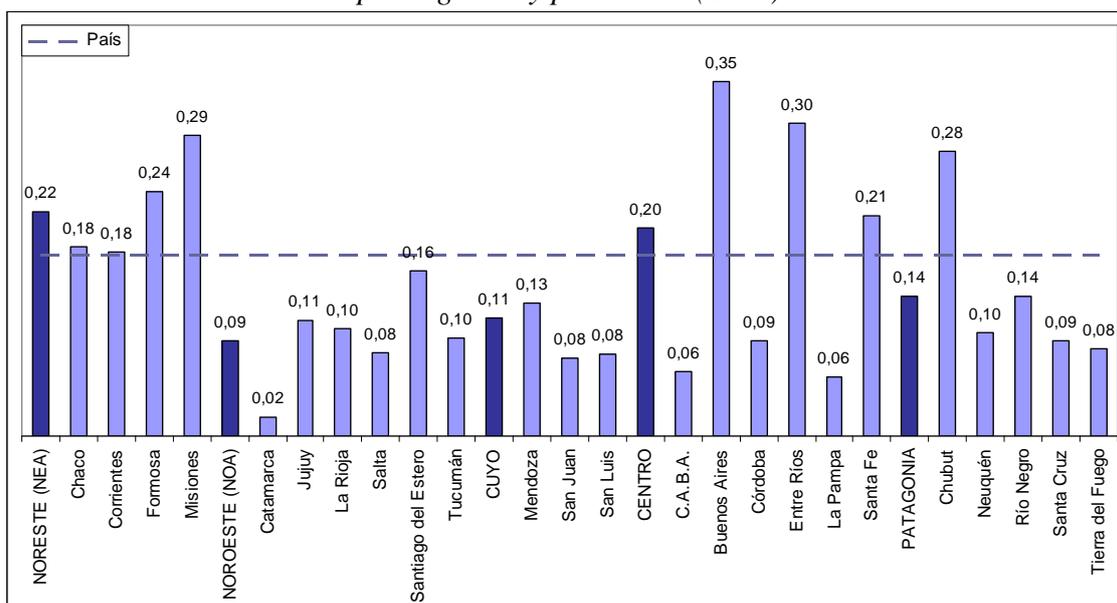
Gráfico 5.8.10. Tasa de Homicidios cada 100.000 hab. por regiones y provincias (2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Política Criminal.

Analizando a nivel provincial, podemos resaltar algunos casos donde se observan importantes variaciones de posición relativa entre una tasa y otra. Por ejemplo, las provincias de Misiones, Buenos Aires, Entre Ríos y Chubut se ubican por debajo de la media en hechos delictivos pero la superan en homicidios, encontrándose por ende entre los casos de mayor grado de “violencia delictiva” (gráfico 5.8.11). En cambio, Catamarca, Salta, la C.A.B.A., Córdoba, Santa Cruz y Tierra del Fuego presentan un patrón inverso.

Gráfico 5.8.11. Porcentaje de homicidios en el total de delitos por regiones y provincias (2008)

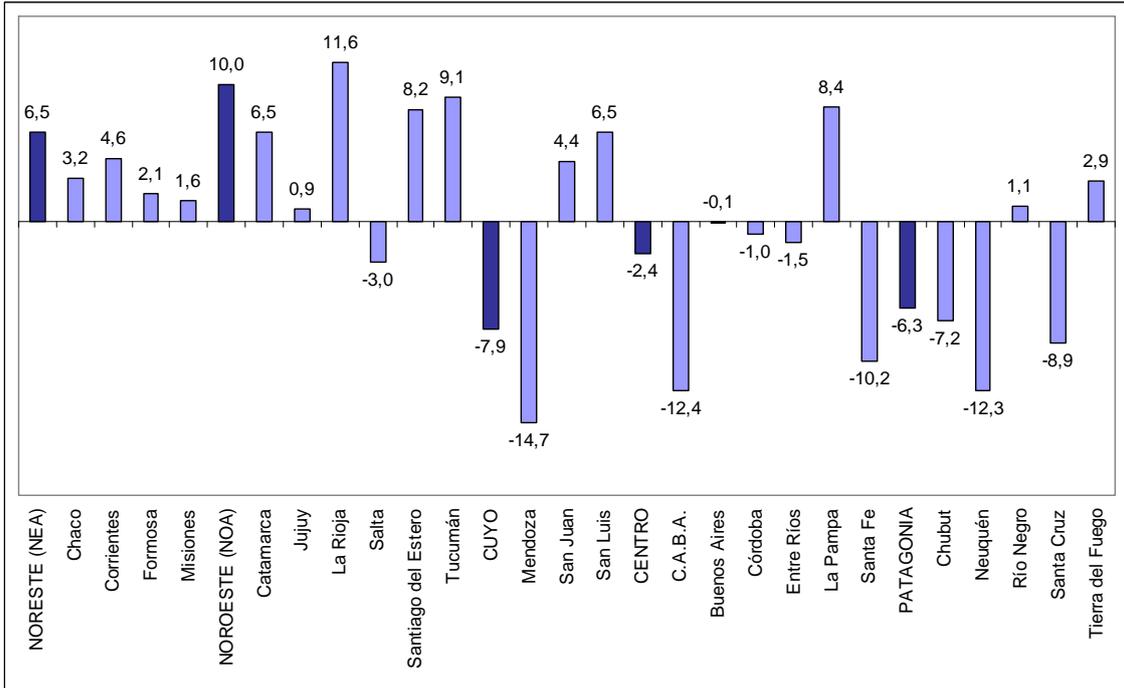


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Política Criminal.

Dicho todo esto, a continuación mostramos las brechas de seguridad pública para las distintas provincias y regiones del país, construidas a partir de las tasas de delitos y de homicidios. Como puede apreciarse, tanto para el NEA como el NOA presentan brechas positivas (con la salvedad de Salta en el Noroeste). Estos resultados, junto con la brecha negativa del Centro, se condicen en cierta medida con lo visto respecto a encuestas de victimización (aunque es cierto que los años de análisis difieren), lo cual nos permite suponer que los eventos de sub-reporte de delitos no tendrían un peso diferencial muy marcado entre regiones. Si tal vez debería analizarse con más detenimiento (claro está, de contarse con la información suficiente) la contraposición entre las brechas del Norte y Cuyo, cuando en el caso de las encuestas mostraron situaciones similares. No obstante, la posición de esta última región está condicionada, en particular, por la desfavorable brecha de Mendoza (aunque aclaremos que ésta tampoco es muy distante a la observada en otras de las jurisdicciones de mayor ingreso relativo del país, como la C.A.B.A. o Santa Fe).

Por último, la Patagonia exhibe una brecha de seguridad negativa, si bien Río Negro y Tierra del Fuego muestran un panorama opuesto. La Pampa aparece, en tanto, como la excepción dentro de la región Centro.

Gráfico 5.8.12. Brechas de seguridad pública, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

6. Evolución de las brechas internas de desarrollo en la última década

Siguiendo con la lógica del capítulo anterior, a continuación analizaremos la evolución en la última década (*circa* 2000 vs. *circa* 2009) de las brechas regionales y provinciales para cada dimensión del desarrollo estudiada en este trabajo. De forma complementaria, en el Anexo 5 se presentan los gráficos necesarios para una evaluación de lo acontecido a nivel de cada región y provincia.

La pregunta básica que nos guía es cómo ha variado el panorama reciente (descrito con detalle en las últimas secciones) con respecto a lo que se observaba aproximadamente diez años atrás, y especialmente, en qué sentido han sido los cambios ocurridos (si los hubo). La idea no es repetir el análisis pormenorizado del capítulo anterior (pero esta vez en función de estadísticas disponibles alrededor del año 2000) y contrastarlo con lo antes visto, sino centrar el eje de evaluación en la herramienta propuesta para esta investigación: las brechas regionales y provinciales calculadas para uno y otro momento.

En primer lugar, el cálculo de las brechas nos permite condensar información de distinto origen y llevar a cabo un análisis del conjunto de una forma simplificada y visible, algo que, de intentar reproducir el trabajo de las secciones anteriores, se complejizaría sin mayor rédito analítico (la evidencia sugiere que, por lo general, las variaciones relativas indicador por indicador suelen ser de poca monta y el escenario antes reseñado no distaría mucho del de una década atrás). Segundo, estas brechas nos ayudan a determinar el sentido de las modificaciones acontecidas, es decir, evaluar si las disparidades internas del desarrollo argentino tendieron a reducirse o ampliarse en los últimos años, sabiendo que se trata de una etapa atravesada por profundas transformaciones económicas y sociales.

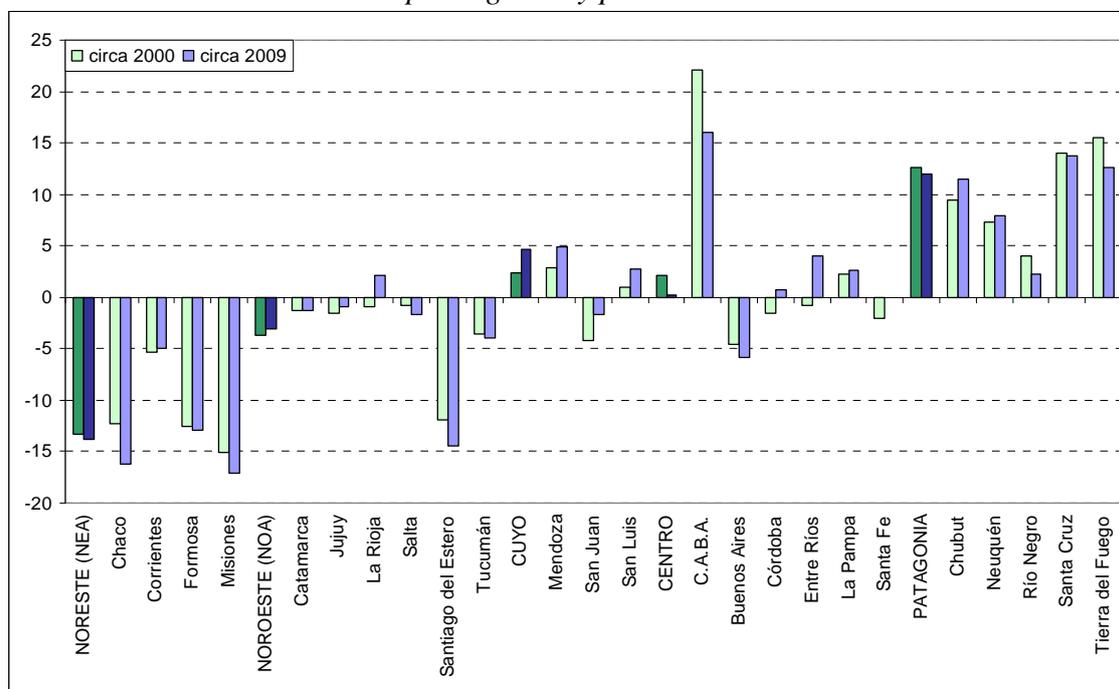
Dicho esto, pasemos a evaluar la primera de las dimensiones del desarrollo consideradas en esta investigación: las brechas de pobreza y necesidades básicas. Como vimos en un principio, la dinámica favorable de los indicadores de pobreza monetaria a nivel nacional post-2002 tuvo un impacto diferencial hacia el interior del país (en general, la pobreza se redujo más en los aglomerados con menor incidencia de la misma) y no logró atravesar las áreas de pobreza estructural, principalmente en el Norte pero también en otros lugares como el conurbano bonaerense. Esto se percibe en el siguiente gráfico, donde sobresale el hecho de que las cuatro provincias peor posicionadas alrededor del año 2000 (Misiones, Chaco, Formosa y Santiago del Estero) muestran una brecha incluso más negativa una década después; este empeoramiento también se percibe para el caso de la quinta jurisdicción peor ubicada a fines de los 2000, la provincia de Buenos Aires.

Obviamente, esta evolución también está permeada por el mayor o menor acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento, panorama que, como antes señalamos, tampoco parece haber variado considerablemente en términos relativos en la última década. No obstante, hay algunos indicios de una menor variabilidad inter-provincial, lo cual en cierta medida es lógico puesto que mientras algunas jurisdicciones se acercan a un techo de cobertura y se vuelve más difícil lograr grandes mejorías, las provincias rezagadas tienen todavía un amplio camino por recorrer. Algo de esto podría estar por detrás de las menores brechas presentadas por la C.A.B.A., Santa Cruz y Tierra del Fuego hacia 2009 (las tres jurisdicciones que todavía están mejor posicionadas en el país), aunque en el primero de los casos también deben buscarse explicaciones en torno a la consolidación de asentamientos precarios y marginales en la Capital Federal a lo largo de las últimas décadas.

Dentro de un marco general donde aumentó la variabilidad de las brechas internas de pobreza, de todas formas ocurrieron algunos cambios de signo entre inicios y fines de los 2000: La Rioja aparece como la única provincia entre las norteñas que exhibe ahora una brecha positiva

hacia 2009, mientras que en el Centro ocurre algo similar con Córdoba y Entre Ríos (en Santa Fe se pasa de una brecha negativa a otra prácticamente nula).

Gráfico 6.1. Evolución de las brechas de pobreza y necesidades básicas, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

El caso de las brechas de salud –encaradas, claro está, desde la óptica de los resultados del sistema, como ha sido el criterio de este trabajo– se trata de una de las pocas dimensiones del desarrollo donde se observan reducciones en la variabilidad provincial tanto de los distintos indicadores (de *outputs*) analizados como de las brechas sintéticas calculadas para la última década. Esto no implica la *panacea* ni mucho menos, puesto que las desigualdades internas siguen siendo importantes –preocupa, en particular, el empeoramiento de las brechas de Formosa, Corrientes y Salta, o la desfavorable situación de Chaco a pesar de la mejoría evidenciada (gráfico 6.2)–. A su vez, no podemos dejar de mencionar que estos resultados se encuentran en cierta medida condicionados por la disponibilidad de información y la elección de los años de estudio (aunque esto aplica por igual a todas las dimensiones de análisis en la presente investigación); por ejemplo, como vimos anteriormente, mientras que las disparidades provinciales en materia de tasa de mortalidad infantil se reducen en la comparación 2000 vs. 2010, no ocurre lo mismo si el último dato es el de 2009.

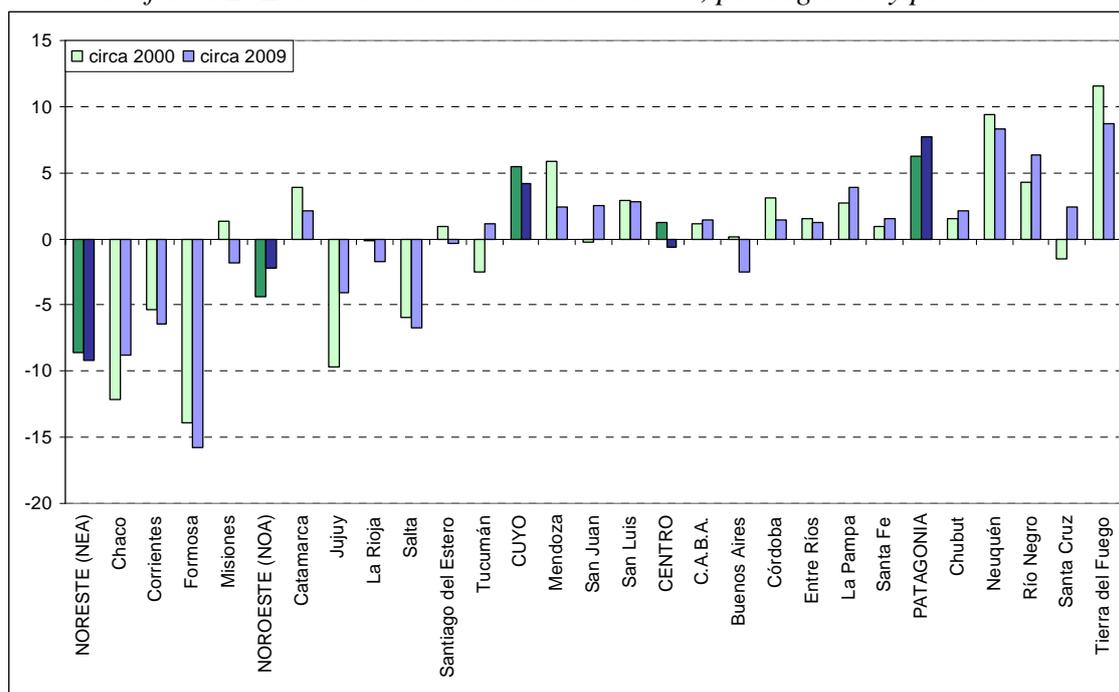
Por otra parte, desde el punto de vista de los *inputs*, insumos o recursos del sistema de salud, el reparto no necesariamente pareciera ser más equitativo en términos territoriales hoy que diez años atrás. Un ejemplo concreto es el de la cobertura de seguros de salud, cuyas disparidades internas tendieron a ensancharse entre 2001 y 2010¹³⁷. Ahora bien, de la contraposición entre este escenario y el descrito para los *outputs* del sistema de salud, podría suponerse que la menor dispersión de estos últimos hacia fines de los 2000 debería estar acompañada por una mayor eficiencia en el uso de los recursos, particularmente por el lado de

¹³⁷ Briner y Aloia (2012) resaltan que, a pesar del crecimiento económico y la reducción del desempleo y la informalidad experimentados en los últimos años, estos procesos han sido poco significativos para reducir las disparidades regionales del sistema de salud argentino y extender la cobertura de aseguramiento.

las provincias más desfavorecidas y del subsector público (aunque esto sólo reviste el carácter de hipótesis parcial).

Volviendo al gráfico 6.2, en el NOA se evidencia cierto progreso relativo en la última década (en especial, en los casos de Jujuy y Tucumán¹³⁸), mientras que el retroceso de la provincia de Buenos Aires pareciera arrastrar al agregado regional del Centro. En tanto, San Juan y Santa Cruz mejoran desde el panorama negativo alrededor del año 2000, y Misiones es un ejemplo de la dinámica opuesta.

Gráfico 6.2. Evolución de las brechas de salud, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

Como antes señalamos, la expansión de las desigualdades sociales evidenciada en las últimas décadas tendió a acrecentar las inequidades internas del sistema educativo argentino, ampliándose la segmentación entre circuitos diferenciados según el nivel socioeconómico de la población. A partir de la comparación de las brechas de educación a principios y fines de los 2000, podemos agregar que las disparidades territoriales en términos de resultados educativos también presentaron esa misma tendencia creciente (el aumento de la variabilidad inter-provincial se verifica, además, en varios de los indicadores particulares utilizados)¹³⁹. Esto ocurre a pesar de que se han tomado ciertas medidas que ayudarían a suavizar (si bien parcialmente) las diferencias entre provincias en cuanto a inversión educativa, lo cual sugiere que o bien éstas no han sido de la magnitud necesaria o, como es usual en materia de políticas sociales, los frutos se cosecharán recién con el paso del tiempo; probablemente, la realidad demande una combinación de ambos argumentos.

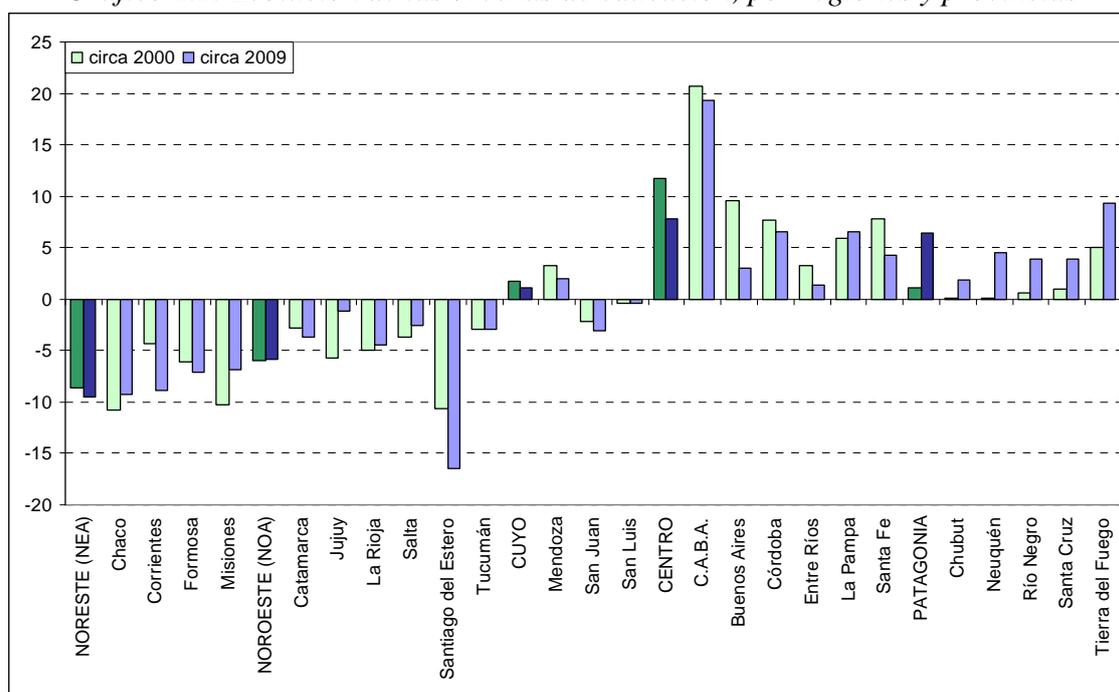
Yendo al gráfico 6.3, resulta interesante el hecho de que no se ha producido ningún cambio en el signo de las brechas para todas las regiones y provincias del país. No obstante, dentro de

¹³⁸ Destaquemos que existen severos cuestionamientos sobre las cifras de mortalidad infantil en esta última provincia, debido a supuestas manipulaciones en las formas de registro (e.g. anotar como defunciones fetales el deceso de nacidos con un peso inferior a 500 gramos).

¹³⁹ Según el trabajo de IIE (2011), las diferencias en las condiciones de los sistemas educativos provinciales siguen siendo un “factor de divergencia” interregional.

este balance general se enconden una serie de “ganadores” y “perdedores”. El ejemplo más claro de los primeros son las provincias patagónicas, para las cuales se ampliaron las brechas positivas a lo largo de la última década, pero también podríamos incluir el caso de Jujuy, donde disminuyó considerablemente su brecha negativa hasta ser la provincia norteña mejor ubicada hacia 2009. En la vereda opuesta se destacan el agravamiento de las brechas negativas de Santiago del Estero y Corrientes, mientras que en el Centro sobresale el deterioro de los resultados (si bien todavía con signo positivo) de la provincia de Buenos Aires.

Gráfico 6.3. Evolución de las brechas de educación, por regiones y provincias

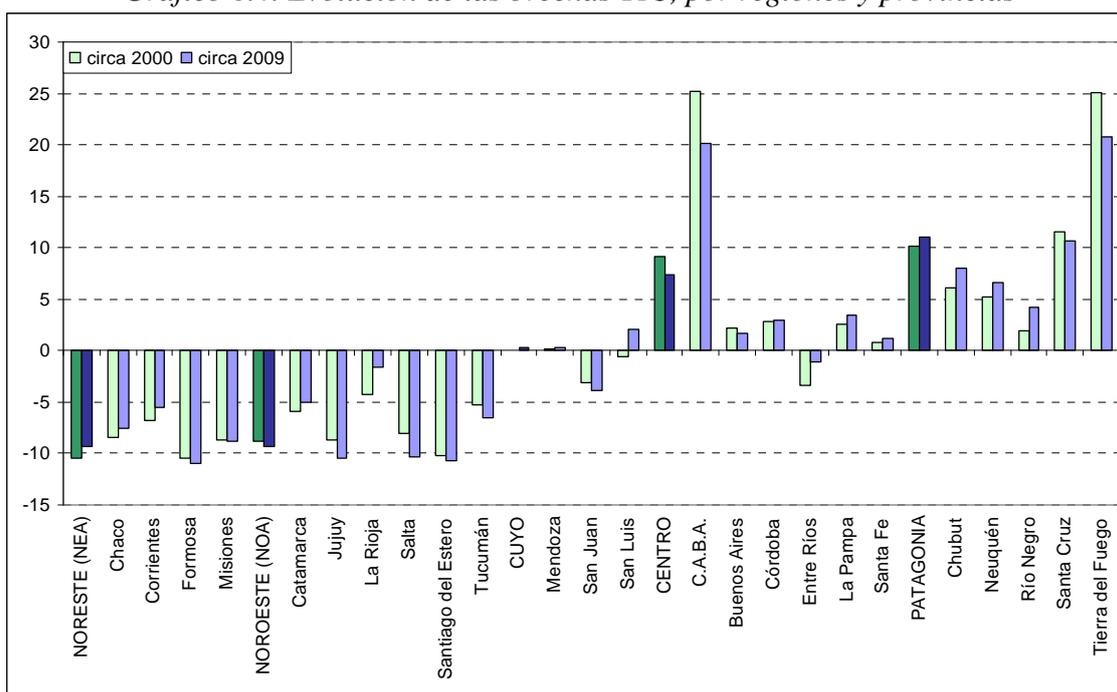


Fuente: Resultados propios.

La evolución de las brechas TIC de las regiones y provincias argentinas presenta un panorama relativo similar al de la educación, con prácticamente ningún cambio de signo (la única salvedad es San Luis, que entre inicios y fines de los 2000 pasó de una brecha levemente negativa a otra positiva). Pero a diferencia del caso anterior, a lo largo de la última década se comprueba un descenso en la variabilidad entre provincias de las brechas TIC. Esto se debe, en particular, a que la masificación de la telefonía celular tendió a reducir considerablemente las desigualdades territoriales en este aspecto de la comunicación. La magnitud de estos cambios alcanzó incluso para contrapesar el aumento de las disparidades internas que se verificó en otros indicadores individuales (por ejemplo, en materia de acceso a computadoras por parte de los hogares), aunque está claro que el teléfono móvil no tiene el mismo impacto tecnológico que las herramientas informáticas.

Si bien se registraron ciertos avances entre las jurisdicciones más rezagadas del país, todas pertenecientes al Norte, los mismos fueron más bien acotados (La Rioja aparece como la mayor excepción, con una significativa mejoría), y en algunos casos las brechas negativas llegaron a agravarse, especialmente en el NOA. En tanto, el considerable descenso experimentado en la última década por las dos jurisdicciones que todavía lideran el ranking provincial, la C.A.B.A. y Tierra del Fuego, responde en parte a las distintas etapas de difusión de las TICs entre éstas (pioneras en la materia) y las provincias que mostraron un mayor ritmo de avance a lo largo de los 2000 (donde resaltan varias patagónicas).

Gráfico 6.4. Evolución de las brechas TIC, por regiones y provincias

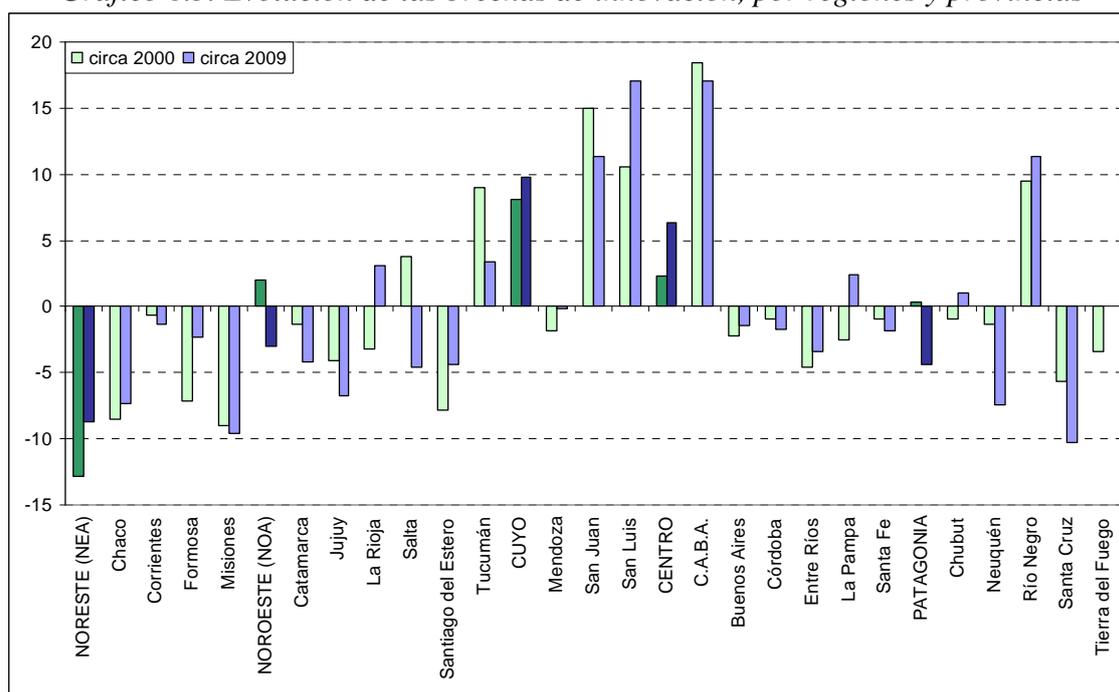


Fuente: Resultados propios.

Respecto a la innovación, ésta aparece como una de las dimensiones del desarrollo comprendidas en este trabajo donde el aumento de las disparidades internas ha resultado más pronunciado, ya sea que hablemos de las brechas sintéticas como de todos los indicadores particulares que componen el cálculo de estas últimas. Como mencionamos anteriormente, la elevada concentración geográfica de la inversión y el personal en ciencia y tecnología repercute en fuertes desbalances territoriales. Y aunque en los últimos años se han expandido los recursos materiales y humanos destinados a las actividades científico-tecnológicas y se han desarrollado algunos intentos por alterar la desigual distribución regional de los mismos (algo de esto se encontraría por detrás del leve descenso de la brecha positiva de la C.A.B.A.), lo cierto es que, en líneas generales, no se modificó significativamente la estructura de localización y concentración del gasto y los RRHH por parte de los organismos públicos de CyT (MinCyT, 2009; 2012b; a), como tampoco hacia el interior del universo de las universidades públicas nacionales (Lugones *et al.*, 2010).

Obviamente, este panorama de escasos cambios relativos en la distribución de la inversión y el personal debe matizarse con la evolución de las regiones y provincias en términos de producto bruto y población, lo cual da como resultado final las brechas de innovación representadas en el gráfico 6.5. Entre las provincias de mayor deterioro en la última década podemos destacar a las patagónicas Neuquén y Santa Cruz, junto con Salta y Tucumán por el NOA (la primera revirtiendo hacia una brecha negativa más reciente y la segunda perdiendo terreno dentro del escenario positivo). San Luis aparece como una de las jurisdicciones con mayores avances en cuanto a su brecha positiva, aunque también hay algunos casos, como los de La Rioja y La Pampa, que pasan de un panorama negativo a uno favorable entre inicios y fines de los años 2000.

Gráfico 6.5. Evolución de las brechas de innovación, por regiones y provincias

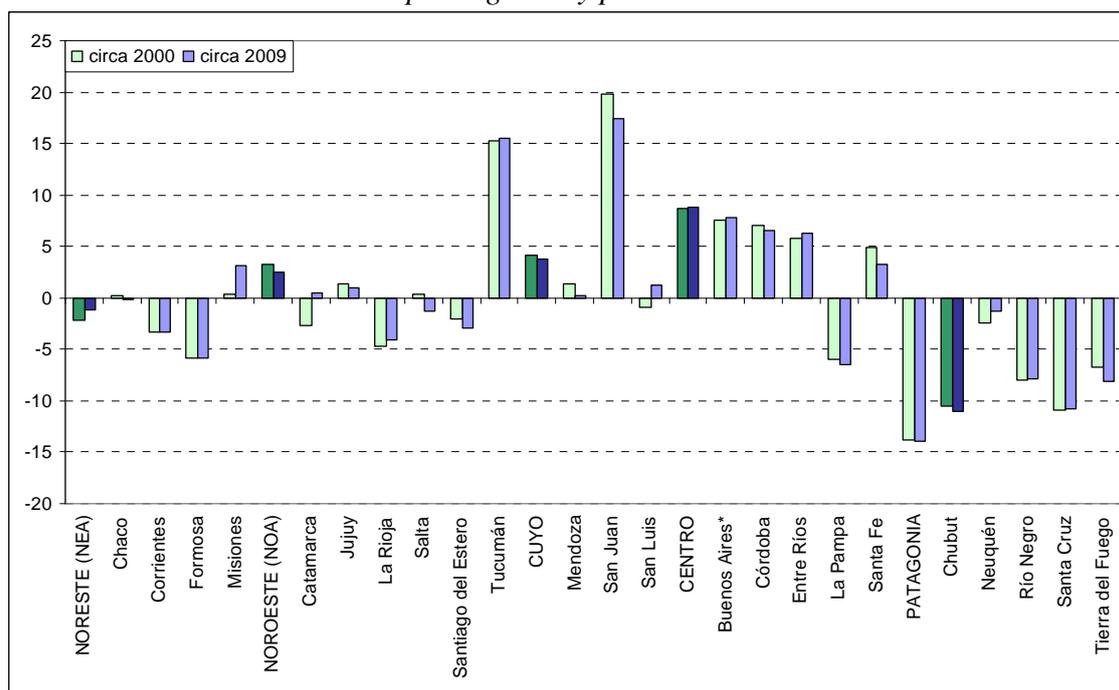


Fuente: Resultados propios.

Obsérvese que respecto a las brechas de infraestructura de transporte no se producen grandes modificaciones a lo largo de la última década (gráfico 6.6), salvo algunos cambios de signo de poca magnitud entre provincias nortenas y San Luis (el más relevante se da en Catamarca, siendo además de carácter favorable). Esto es consistente con el panorama descrito en secciones anteriores, donde a su vez destacábamos que, luego de la crisis de 2001-2002, se habían producido relativamente pocos avances en materia de infraestructura vial y, particularmente, del sistema ferroviario.

Ahora bien, aunque las limitaciones y desigualdades regionales de la infraestructura de transporte se siguen verificando a partir del contraste entre zonas más desarrolladas e integradas y extensos territorios con baja ocupación e integración, los cambios (así sea menores) que acontecieron entre inicios y fines de los 2000 alcanzaron a traducirse en una leve disminución de la variabilidad inter-provincial de las brechas calculadas. Esto por lo menos plantea un escenario de partida de cierto “optimismo” de cara a las importantes transformaciones pendientes que deberán encararse en el futuro próximo, si lo que se pretende es lograr un desarrollo equitativo de las distintas áreas del país.

Gráfico 6.6. Evolución de las brechas de infraestructura de transporte, por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

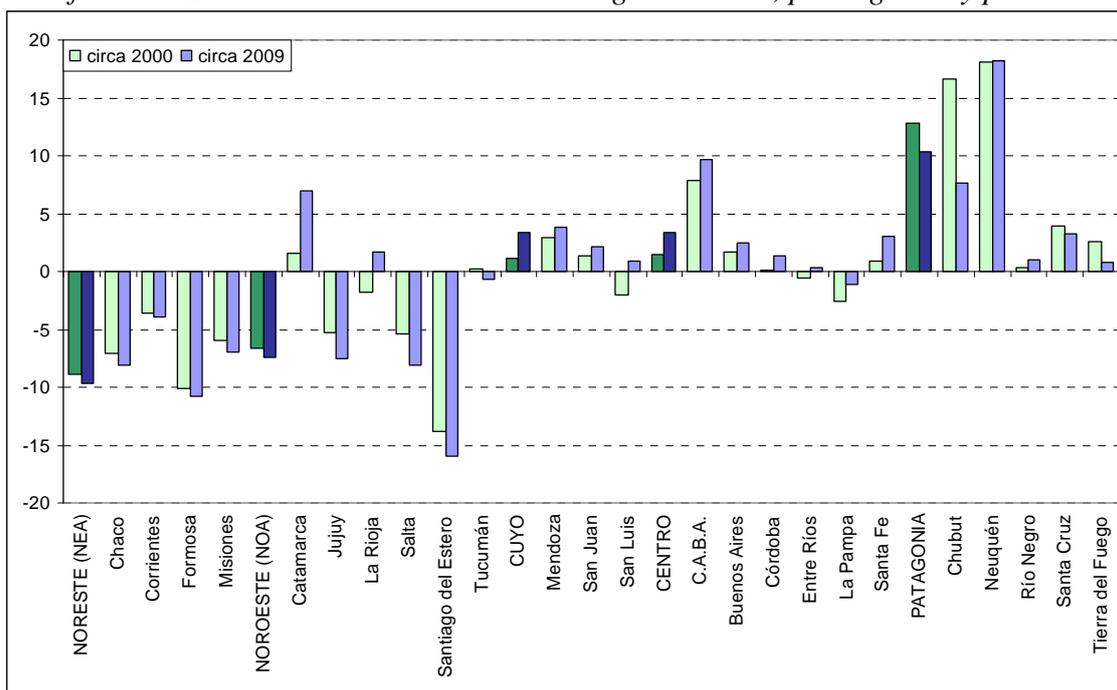
Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A.

En contraposición, el panorama de las brechas de energía eléctrica es uno donde las disparidades internas aumentan entre comienzos y fines de la última década. Debemos resaltar además que, a pesar de las inversiones y progresos en materia de transporte e interconexión del sistema eléctrico en los últimos años, esta mayor variabilidad no depende estrictamente de la inclusión del indicador de potencia instalada per cápita, puesto que se comprueban los mismos resultados al excluir dicha variable del cálculo de las brechas sintéticas.

Todo esto pone de manifiesto la necesidad de avanzar profundamente, y de forma paralela, en cuestiones vinculadas a la disponibilidad, acceso y aprovechamiento de la red eléctrica en las jurisdicciones más rezagadas del país. Como se aprecia en el siguiente gráfico, estas provincias se ubican en el Norte del territorio y la gran mayoría ha visto empeorar su situación relativa a lo largo de los 2000 (todo el NEA, más Santiago del Estero, Salta, Jujuy y Tucumán). Catamarca y La Rioja aparecen como las únicas excepciones a este patrón de decaimiento regional.

En cambio, a lo largo de las regiones Centro y Cuyo se suceden las mejoras en las brechas exhibidas (únicamente en La Pampa sigue siendo negativa hacia 2009, pero de menor magnitud que la que mostraba a principios de siglo). Por su parte, en la Patagonia se dan algunas disminuciones entre las brechas positivas, sobresaliendo el caso de Chubut (el cual responde mayormente a una pérdida de posición relativa en torno al indicador de consumo energético).

Gráfico 6.7. Evolución de las brechas de energía eléctrica, por regiones y provincias



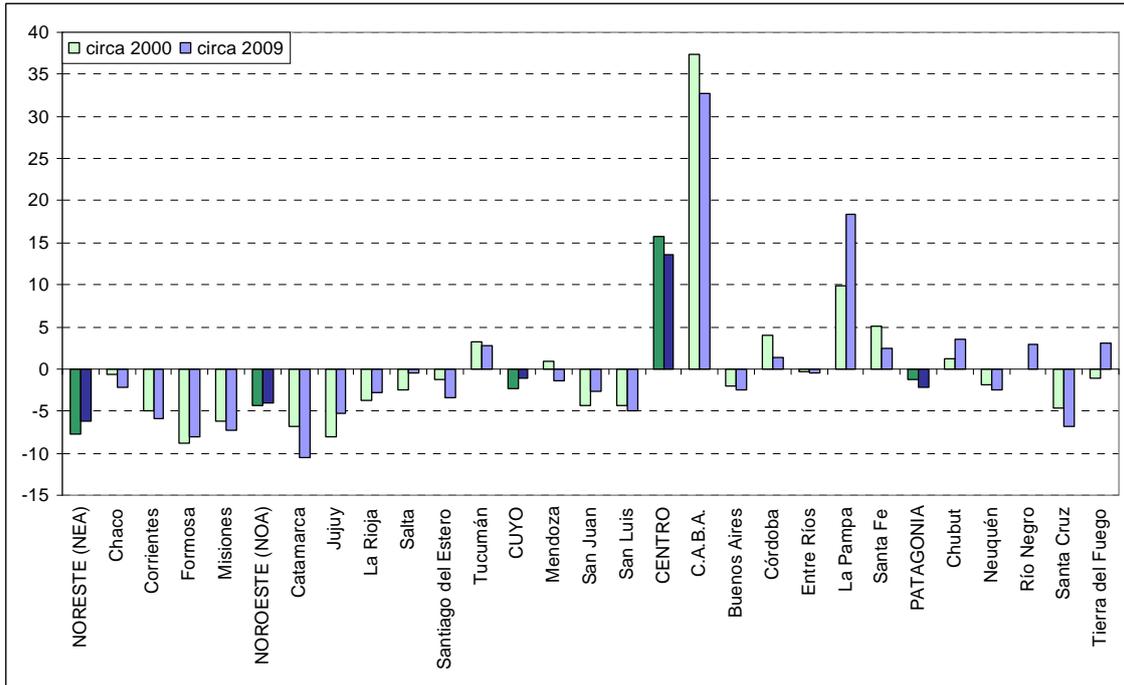
Fuente: Resultados propios.

El sistema financiero es la última de las dimensiones del desarrollo estudiadas en la que se verifica una disminución de las disparidades internas, a partir de la menor variabilidad entre las brechas provinciales obtenidas a principios y fines de los años 2000. Esto va en línea con algunos datos antes vistos sobre mejoras en la cobertura de servicios bancarios en el Norte del país, al igual que con evidencia recolectada acerca de la evolución de la intermediación bancaria. Por ejemplo, según un reciente análisis de IADER¹⁴⁰, algunas provincias nortenas, como Jujuy, Salta y Misiones, lideraron el crecimiento del crédito entre 2003 y 2011, aunque todavía mantienen un considerable atraso relativo. Más en general, las cifras apuntan a que se produjo una cierta desconcentración del crédito en estos 8 años, puesto que, si bien la C.A.B.A. concentra aún la mayor parte del crédito (56% en 2011), desde 2003 registró una pérdida de casi 10 puntos porcentuales de participación a favor de jurisdicciones menos favorecidas.

Parte de esto se ve reflejado en el siguiente gráfico, como las menores brechas negativas de Jujuy y Salta o la reducción de la brecha positiva de la Capital Federal, si bien esta última sigue teniendo, por lejos, un rol protagónico como centro financiero del país. Por otra parte, mientras que La Pampa aparece como la gran “ganadora” en esta última década, Catamarca se ubica en la vereda opuesta, pasando a ser la provincia peor posicionada alrededor de 2009.

¹⁴⁰ Véase <http://www.iader.org.ar/?x=lidcreccred>.

Gráfico 6.8. Evolución de las brechas de sistema financiero por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

El último eje de análisis intertemporal corresponde a la seguridad pública, puesto que en el caso de la calidad institucional no disponemos de datos comparables a inicios de los 2000. Digamos que en materia de seguridad ciudadana no por nada (o por falsas “sensaciones” exacerbadas) la población argentina muestra una preocupación creciente. La realidad es que la tasa de hechos delictivos ha crecido en la última década, al igual que la dispersión inter-provincial de dicho indicador. Y esto se manifiesta, a su vez, en mayores disparidades internas en cuanto a las brechas de seguridad pública calculadas en este trabajo.

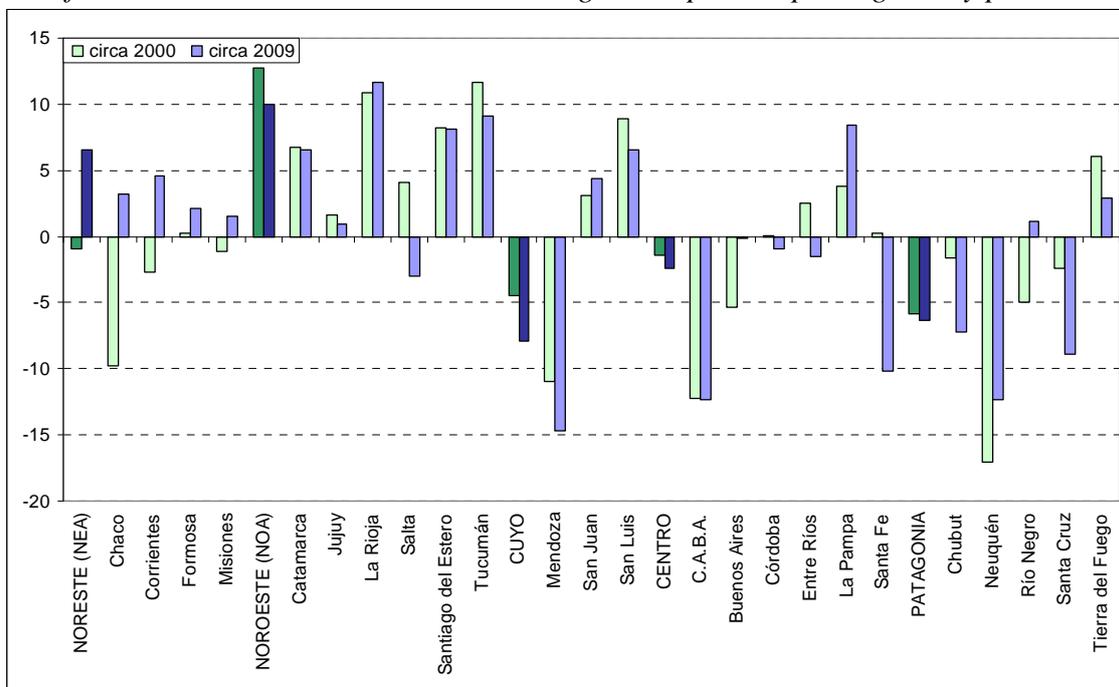
No obstante este resultado general, lo cierto es que la evolución mostrada por las regiones y provincias del país ha sido disímil a lo largo de los 2000 (gráfico 6.9). Sobresalen, en particular, los significativos avances en el Noreste, donde tres de las cuatro provincias revierten su situación hacia una brecha positiva a fines de la década; otras mejorías de naturaleza similar se dan en Río Negro y la provincia de Buenos Aires (esta última consigue pasar de una brecha negativa a otra prácticamente nula).

En cambio, Santa Fe constituye el caso de mayor agravamiento en el país, virando de una brecha levemente positiva alrededor del año 2000 a ser la cuarta más negativa hacia finales de la década. En menor medida, Salta también presenta un panorama similar de reversión, perdiendo la posición favorable que exhibía a comienzos de siglo. En tanto, Mendoza, Chubut y Santa Cruz ven ensancharse considerablemente sus brechas negativas.

Claramente, estamos frente a una de las dimensiones analizadas donde más cambios relativos han ocurrido, poniendo de manifiesto la complejidad y la volatilidad inherente a estos procesos. En este marco, sorprende un poco el hecho de que prácticamente no ha habido modificaciones en las (muy desfavorables) brechas de la C.A.B.A., tanto en términos absolutos como relativos (dado que se mantiene como la segunda jurisdicción peor posicionada). No obstante, cabe señalar que los últimos datos de inseguridad analizados corresponden al año 2008 y, por ende, no cubren los impactos que podrían haber tenido ciertas medidas tomadas a partir de entonces (por ejemplo, la creación de la Policía Metropolitana o programas recientes de la Policía Federal). De cualquier forma, sabiendo que

la seguridad ciudadana responde a determinantes multidimensionales, es de esperar que los resultados de estas políticas se cosechen recién en el mediano plazo y que el panorama actual de las brechas no diste mucho del descripto.

Gráfico 6.9. Evolución de las brechas de seguridad pública por regiones y provincias



Fuente: Resultados propios.

7. Conclusiones

En este trabajo hemos resaltado que el problema de las desigualdades regionales y provinciales de desarrollo es un tema que reviste interés actualmente tanto a nivel internacional como específicamente en la Argentina. Sin embargo, los enfoques y las metodologías aplicadas hasta ahora en nuestro país suelen limitarse, por lo general, a abordar la problemática de las disparidades territoriales a partir de la evaluación de únicamente unas pocas variables o dimensiones del desarrollo regional.

Esta investigación buscó entonces contribuir al extenso debate sobre el tema aportando una nueva forma de dimensionar y cuantificar las brechas internas del desarrollo argentino, desde una visión más amplia de las diferentes dimensiones del proceso. Como objetivo particular, mediante la aplicación de la metodología propuesta hemos luego analizado el estado y la evolución en la última década de las brechas de desarrollo presentadas por las distintas regiones y provincias del país.

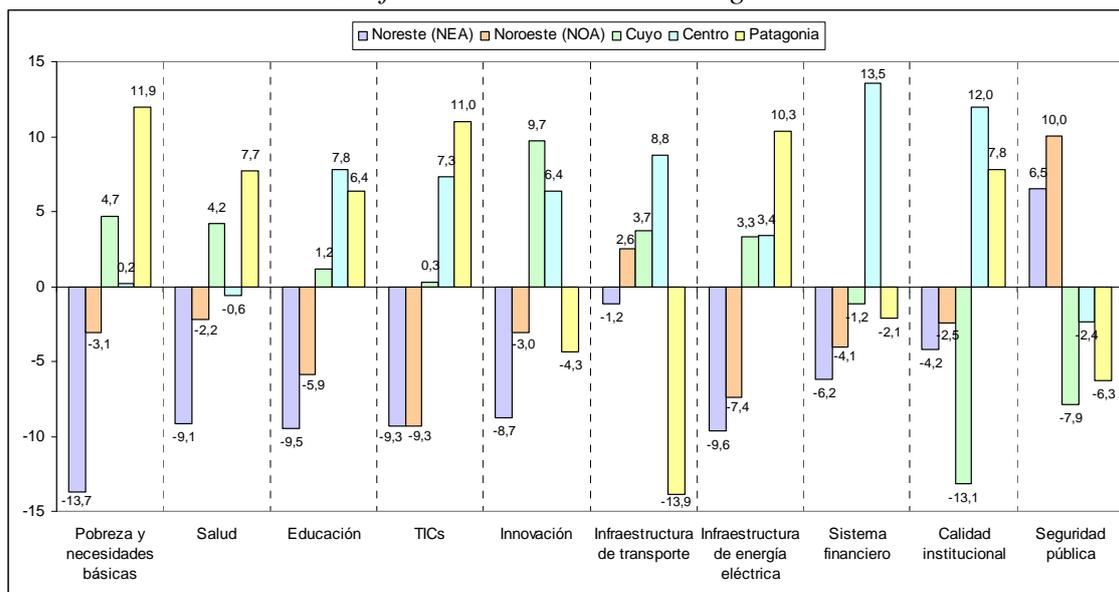
Llegados a este punto, y sobre la base del análisis efectuado en las secciones anteriores, a continuación esbozaremos algunas conclusiones generales del trabajo. Claro está, estos comentarios finales no pretenden ser una mera repetición del (de por sí extenso) análisis previo, sino complementar el estudio particular de cada área del desarrollo con una visión más amplia de conjunto.

Un modo de sintetizar el estado actual de las disparidades internas de desarrollo en Argentina, si bien de una forma un tanto agregada, es mirar las brechas regionales para las diferentes dimensiones estudiadas en este trabajo. Como se aprecia en el gráfico 7.1, lo primero que salta a la luz es que en el Noreste y Noroeste argentinos se presentan brechas negativas en casi todas las áreas del desarrollo (y más intensamente en el caso del NEA), con las únicas excepciones del NOA en infraestructura de transporte y ambas regiones norteañas en seguridad pública.

No obstante, cabe recordar la aclaración hecha en el primero de estos casos acerca del carácter tentativo de dicho cálculo, condicionado por la (escasa) disponibilidad de información provincial para poder evaluar completamente el grado de acceso y la calidad de la infraestructura de transporte vial y, especialmente, de las redes ferroviarias. A su vez, más allá de que los cálculos realizados no sugieran la existencia de brechas negativas en cuanto a la infraestructura de transporte disponible en el Noroeste argentino, hemos visto que sí existen rezagos desde el punto de vista de la calidad de la misma, que asociados a otros problemas logísticos, regulatorios y de operación efectiva de la infraestructura, redundan en mayores costos para los productores y exportadores de las respectivas provincias. Respecto a los resultados en materia de seguridad pública, habría que tomarlos con cierta cautela ya que no se descarta la posibilidad de que existan diferentes propensiones a realizar denuncias en los distintos distritos del país. Sin embargo, como vimos al analizar rápidamente las encuestas de victimización, en todo caso esto podría matizar los valores absolutos de las brechas pero no parece que pudiera llegar a alterar la mejor posición relativa del Norte del país.

En contraste con el Norte, la región Centro exhibe brechas positivas en todas las variables con la excepción de salud y seguridad pública. Cuyo, en tanto, aparece muy rezagado en calidad institucional y seguridad, y con un déficit menor en sistema financiero. Finalmente, la Patagonia presenta brechas negativas en transporte, innovación y desarrollo financiero.

Gráfico 7.1. Brechas a nivel regional



Fuente: Resultados propios.

Es preciso tener presente que, más allá de las dimensiones analizadas y de forma transversal a éstas, las desigualdades interregionales también responden a otros tipos de inequidades, de acuerdo con las características de la población que habita cada región. Por ejemplo, el Norte del país es territorio de importantes disparidades entre zonas urbanas y rurales, tema crucial dado el considerable peso relativo de la población que allí reside en estas últimas áreas. Por otra parte, las desigualdades de ingreso en el NEA y NOA son de las más elevadas de la Argentina, y aparecen como otro problema acuciante en un contexto donde se presenta, a su vez, la mayor incidencia de pobreza del país. En este sentido, las prioridades de política en estas regiones no deben perder de vista la necesidad imperiosa de mejorar las condiciones de vida de la población rural, como así también atacar problemas en el corazón de la matriz distributiva, como puede ser el caso del elevado componente de empleo informal, por ejemplo.

Y si bien es cierto que en los últimos años se observó una apreciable reducción en los índices de pobreza e indigencia heredados de la crisis de 2001-2002 y desde el gobierno nacional se pusieron en marcha algunas medidas de gran impacto (especialmente la Asignación Universal por Hijo, lanzada en 2009)¹⁴¹, los niveles actuales continúan siendo elevados para la media histórica. Asimismo, aunque las situaciones de mayor rezago se verifican, comúnmente, entre las provincias nortenas, también hay otras jurisdicciones con cierto atraso relativo en pobreza y satisfacción de necesidades básicas, como San Juan, Buenos Aires y, en menor medida, Santa Fe. Estos dos últimos casos llevan a pensar en la problemática de la pobreza en barriadas marginales en torno a las grandes urbes, lo cual sugiere la necesidad de abordar las soluciones a este problema con enfoques específicos y adaptados a las realidades de las distintas zonas afectadas.

¹⁴¹ Un análisis en profundidad de las características y potencialidad de la Asignación Universal por Hijo ha quedado fuera tanto de los objetivos como de las posibilidades del presente trabajo. De todas formas, el tema es de una relevancia tal que ya una multiplicidad de trabajos se ha abocado a estimar los impactos de dicho programa, además de brindar sugerencias para el mejoramiento de este mecanismo de protección social (véase Agis *et al.*, 2010; Basualdo *et al.*, 2010; Cogliandro, 2010; D'Elia *et al.*, 2010; Fernández *et al.*, 2010; Gasparini y Cruces, 2010; Repetto y Díaz Langou, 2010; Salvia, 2011; OSS, 2012).

Desde el punto de vista de la salud, si bien el país en su conjunto ha ingresado en la transición hacia un perfil demográfico similar al de las naciones desarrolladas, con la consiguiente prevalencia de enfermedades no transmisibles como causa principal de mortalidad, los niveles de mortalidad materna e infantil siguen siendo altos, y persisten (o reaparecen) enfermedades transmisibles propias de países en desarrollo. De este modo, se enfrenta el desafío mixto de seguir atacando las causas de muerte infecciosas y parasitarias y afrontar la lucha contra las enfermedades no transmisibles, teniendo presente además los mayores costos asociados al tratamiento de las segundas en contraste con el menor gasto que suele insumir la prevención y cura de las primeras. Un ejemplo interesante aquí es la C.A.B.A., que presenta las más altas tasas de mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles en el país y que también aparece entre las peores ubicaciones (junto con varias provincias norteañas) respecto a la incidencia de tuberculosis.

Por cierto, los problemas sanitarios tienden a afectar en mayor medida a la población de bajos ingresos, la cual depende casi exclusivamente del sistema de atención pública (el que absorbe apenas un tercio del gasto en salud realizado en el país). Respecto a las desigualdades internas, en el Norte del país no sólo se presentan los mayores niveles de mortalidad materna e infantil y la menor esperanza de vida, sino también la mayor incidencia de inequidades nutricionales y los índices más elevados de necesidades básicas insatisfechas, como antes vimos.

El caso de la educación también se encuentra sumamente atravesado por las desigualdades socioeconómicas. Aunque el sistema educativo argentino absorbe porcentajes muy altos de la población, resulta poco eficaz en cuanto a tasas de graduación y finalización de los estudios en los plazos prefijados y exhibe profundas deficiencias en materia de niveles de aprendizaje. Todos estos problemas afectan con mayor fuerza a los sectores de menores ingresos y, por ende, a las jurisdicciones más pobres. El hecho de que las provincias norteañas suelen tener un menor nivel de capital humano que el promedio del país no parece responder estrictamente a diferencias en los retornos a la educación, sino más bien a que las condiciones estructurales e institucionales respectivas dificultan el ingreso y fundamentalmente la terminación de los estudios formales por parte de los sectores más rezagados económicamente. Por otra parte, vimos que las brechas provinciales escondían profundas diferencias dentro de cada jurisdicción, tanto en los recursos disponibles y la calidad de la educación pública y privada como en las disparidades de acceso por parte de la población a cada tipo de escuela. En la medida en que estas y aquellas fuentes de desigualdades territoriales no se enfrenten con la intensidad requerida, se estará cada vez más lejos de la utopía de la igualdad de oportunidades.

Las disparidades de ingreso de la población y del hábitat (rural o urbano) en que ésta se localiza también condicionan las posibilidades de acceso y utilización de ciertas infraestructuras y/o tecnologías. Esto es evidente en el caso de las TICs, por ejemplo, donde salvo la proliferación de los servicios de telefonía celular, la disponibilidad de computadoras y de conexión a Internet se encuentra ampliamente restringida en términos territoriales (afectando con mayor fuerza a las provincias norteañas y a San Juan). Algo similar ocurre por el lado de la energía eléctrica, mostrando el Norte de nuevo los mayores déficits en materia de electrificación. Esta realidad sugiere que, al margen de las grandes obras de generación y transporte, es preciso también mejorar la calidad y el acceso al servicio por parte de las poblaciones respectivas, así como implementar mecanismos de transferencia focalizados en los usuarios de menores ingresos.

Por otra parte, hemos visto que se verifica una relación positiva entre desarrollo socioeconómico y desarrollo financiero, como así también una vinculación negativa entre este

último y la pobreza/desigualdad intra-país. En este marco, es factible pensar que, mientras entre las provincias más avanzadas y ricas posiblemente este operando una especie de “círculo virtuoso”, lo contrario esté ocurriendo en algunas de las jurisdicciones de menor desarrollo, que por lo general se concentran hacia el Norte del país. Otro punto vinculado con este tema es la conexión entre informalidad laboral, peores ingresos y menor nivel de acceso financiero (formal) que suele imperar en estas provincias. Todo esto lleva a pensar, entonces, que no basta con la implementación de medidas típicamente encauzadas en el contexto del sistema bancario (cambios regulatorios, fomento a la expansión de la infraestructura de servicios y del crédito para la producción, mayor cobertura geográfica de la banca pública, etc.), sino que también serían prioritarias y complementarias las acciones que por otros frentes apunten a romper estas “trampas de subdesarrollo financiero”¹⁴². Asimismo, dentro del plano estrictamente bancario, si bien se han producido algunos avances en materia de bancarización a lo largo de los años 2000, alrededor del 70% de las localidades y poco más del 10% de la población carece de servicios bancarios a nivel local, lo cual representa un desafío todavía pendiente, especialmente en varias provincias nortenas, y teniendo en cuenta además que aún existen localidades de más de 10.000 habitantes que no cuentan con infraestructura bancaria formal (Anastasi *et al.*, 2010).

Todas las vinculaciones recién señaladas no hacen más que resaltar el hecho de que muy probablemente las brechas calculadas no sean mutuamente independientes, sino que pueden existir múltiples interacciones entre las distintas áreas del desarrollo estudiadas, puesto que los fenómenos que las subyacen bien podrían estar interconectados a través de dinámicas complejas. No por casualidad los mayores coeficientes de correlación (entre las brechas a nivel provincial) que se observan en el siguiente cuadro concuerdan, en gran medida, con el reciente análisis. Se aprecia entonces una elevada correlación positiva entre pobreza, salud, educación, energía y TICs; también entre sistema financiero y educación, y en menor medida con salud, pobreza, TICs e innovación. En muchos casos la causalidad implicada en la relación entre las distintas variables es bi o multidireccional. Por ejemplo, es claro que si la educación influye sobre los niveles de pobreza, a la vez las personas pobres tienen menos posibilidades de educarse. Argumentos similares pueden encontrarse para las vinculaciones entre salud y pobreza, educación y salud, educación y TICs, pobreza y TICs, etc. y las múltiples relaciones entre estas dimensiones (como suele ser el caso, por ejemplo, de la multi-causalidad entre pobreza, salud y educación). También es fácil deducir cómo afecta la pobreza al acceso y consumo de electricidad y la vinculación entre disponibilidad de energía y despliegue de las TICs. Obviamente, aparecen también algunas relaciones que resultan más difíciles de asimilar en términos teórico-conceptuales, pero téngase en cuenta que, dado el reducido número de datos disponibles, el ejercicio realizado se limita a una primera interpretación en torno a la correlación entre las brechas observadas y carece, claro está, de la rigurosidad de un análisis econométrico (aquí radicaría una posible extensión del presente trabajo).

¹⁴² Como vimos, el sistema financiero argentino en su conjunto se encuentra sumamente subdesarrollado en función de los estándares globales y regionales. Pero teniendo en cuenta que la C.A.B.A. aparece como la jurisdicción cuyos indicadores explican en gran medida los valores nacionales, debemos reconocer que las demás provincias del país se hallan claramente en una posición aún peor en materia de desarrollo financiero. En este sentido, IERAL (2006b) afirma que en las jurisdicciones de menor desarrollo económico relativo (pertenecientes, como sabemos, al Norte) los niveles de acceso a servicios bancarios son similares a los de varios países africanos.

Cuadro 7.1. Coeficientes de correlación entre las brechas provinciales (usando todos los cálculos disponibles: circa 2000 y circa 2009)*

	Pobreza y necesidades básicas	Salud	Educación	TICs	Innovación	Transporte	Energía eléctrica	Sistema financiero	Calidad institucional*	Seguridad pública
Pobreza y necesidades básicas	1									
Salud	0,63	1								
Educación	0,68	0,57	1							
TICs	0,83	0,69	0,72	1						
Innovación	0,20	0,24	0,18	0,12	1					
Transporte	-0,35	-0,05	0,00	-0,33	0,32	1				
Energía eléctrica	0,70	0,61	0,57	0,62	0,19	-0,04	1			
Sistema financiero	0,28	0,37	0,53	0,35	0,21	0,00	0,16	1		
Calidad institucional*	-0,06	0,19	0,11	0,20	-0,02	-0,07	-0,09	0,21	1	
Seguridad pública	-0,26	-0,12	-0,30	-0,23	0,29	0,16	-0,44	0,01	-0,09	1

Fuente: Resultados propios.

Nota: * Los coeficientes de correlación entre las brechas de “calidad institucional” y las demás dimensiones de análisis se obtienen a partir de (únicamente) los valores *circa* 2009, puesto que no hemos podido calcular las respectivas brechas institucionales para inicios de la década.

Podría suponerse, en principio, que buena parte de las relaciones señaladas se deban a que estas brechas guardan también un vínculo directo con el nivel de desarrollo (económico) relativo de las provincias argentinas, concepto sumamente amplio que usualmente se abarca a partir del indicador de PBG per cápita, por ejemplo. Aunque los datos y las técnicas disponibles no nos permiten contrastar fehacientemente esta hipótesis, y si bien entendemos que probablemente esté operando algún efecto por el estilo, en función del análisis de correlaciones que presentamos en el Anexo 6¹⁴³, puede apreciarse que los coeficientes de correlación más elevados no siempre se verifican con respecto a la brecha de PBG per cápita, sino que eso únicamente ocurre en el caso de las brechas TIC. En tanto, para las brechas de salud, educación y energía los mayores coeficientes se dan con las brechas de pobreza y necesidades básicas. Esto último tiende a cuestionar, en cierto grado, las prácticas “reduccionistas” aplicadas al estudio de las disparidades internas de desarrollo solamente a

¹⁴³ El cuadro anexo únicamente incorpora una columna y fila más al cuadro 7.1, considerando las correlaciones con las brechas de PBG per cápita calculadas al efecto de la comparación. Estas últimas se obtienen a partir de la metodología utilizada a lo largo de este trabajo, aunque es preciso destacar que las mismas adolecen, en cierta medida, de algún grado de desactualización en los datos de origen. Especialmente, el último año para el cual se cuenta con información oficial del PBG per cápita de todas las provincias del país es el 2005 (lo cual coincide con los datos más actuales utilizados en el reciente estudio de Cruces *et al.*, 2011); y para dar un margen al paso del tiempo, el año de comparación anterior lo trasladamos hacia 1998. No obstante, téngase en cuenta que al emplear estas cifras para construir las brechas de PBG per cápita y luego vincularlas con las demás brechas obtenidas en este trabajo, no estamos haciendo el “supuesto fuerte” de que el producto bruto por habitante de cada provincia no se modificó en términos absolutos en los últimos años (lo cual sabemos que no es así), sino que suponemos, “más débilmente”, que no deberían hacerse producido grandes cambios en cuanto al ordenamiento relativo de las distintas jurisdicciones del país. De cualquier forma, está claro que este es un punto que podría mejorarse a partir de la obtención de datos más recientes.

partir de las diferencias en el PBG per cápita de las provincias argentinas, destacándose la importancia de las distintas dimensiones del proceso de desarrollo que estudiamos de manera individualizada en este trabajo (más aún si uno considera que en varios casos la correlación con las brechas de PBG per cápita resulta prácticamente nula).

Un último punto interesante que sobresale del anterior cuadro 7.1, son los coeficientes de correlación (negativos) en torno a las brechas de seguridad pública. Hemos destacado que se trata de un tema de preocupación creciente y que los problemas de inseguridad no parecieran ser un fenómeno únicamente de la post-convertibilidad (o de los últimos años) ni un producto de “sensaciones” exacerbadas como algunos pretenden alegar. A su vez, estamos frente a un área realmente compleja y que guarda diversos vínculos con las demás facetas del desarrollo, por lo que resulta importante comprenderlos tanto en función de los impactos y efectos cruzados como a la hora de buscar formas multidimensionales de intervención. En esta línea, un aspecto saliente del cuadro anterior son las correlaciones negativas entre las brechas provinciales de seguridad pública y las de pobreza y educación, lo cual en cierta medida contrastaría con algunas hipótesis comúnmente esbozadas (e.g. la vinculación, y “estigmatización”, entre pobreza, marginalidad y falta de educación con criminalidad y delincuencia), aunque es cierto que probablemente los ejercicios de contrastación de estas hipótesis deban encararse más bien desde un análisis basado en las características micro de los agentes y no de las brechas sintéticas presentadas por las provincias.

Otro tema que hemos resaltado en este trabajo es que todavía estamos realmente lejos de la eliminación de las desigualdades territoriales (o, si se quiere, de la “convergencia”) en las diferentes facetas del desarrollo argentino. Y lo más preocupante es que, en el marco de una década atravesada por un profundo crecimiento económico y una significativa recomposición de los indicadores sociales post-crisis de 2001 y 2002, en varias dimensiones del desarrollo se verificó incluso un aumento en la variabilidad inter-provincial de las brechas obtenidas, lo cual deja de manifiesto que las mejoras no se distribuyeron de forma equitativa (y ni hablar de manera progresiva) a lo largo y ancho del territorio nacional. Como se observa en el siguiente “listado resumen” (una especie de semáforo), entre inicios y fines de los 2000 crecieron las disparidades internas en cuanto a las brechas de pobreza y necesidades básicas, educación, innovación, energía eléctrica y seguridad pública.

Cambios en la dispersión de las brechas provinciales (circa 2000 vs. circa 2009)

Brechas
<i>Desarrollo Social</i>
Pobreza y necesidades básicas
Salud
Educación
<i>Desarrollo Económico</i>
TICs
Innovación
Infraestructura de transporte
Infraestructura de energía eléctrica
Sistema financiero
<i>Desarrollo Institucional</i>
Calidad institucional
Seguridad pública

Fuente: Resultados propios.

Obsérvese que esto coincide, a su vez, con un periodo donde varios indicadores de gasto e inversión (especialmente, por parte del sector público) mostraron una cierta tendencia alcista: caso de la educación, del presupuesto de ciencia y tecnología, de diversos planes de protección social, o de proyectos de transporte y generación eléctrica. Esto pone de vuelta el eje sobre la distribución y orientación territorial de estos mayores recursos, como así también sobre la real eficacia de dichos gastos para mejorar la situación relativa del país, sus regiones y provincias en las distintas dimensiones del desarrollo en cuestión.

Por otra parte, en principio no estaríamos estrictamente frente un problema de escasez de recursos en algunas áreas; por ejemplo, desde la óptica internacional no pareciera que la Argentina invierta poco en el sistema educativo, aunque obtiene resultados pobres a la hora de medir el retorno de dicho gasto, más allá de las altas tasas de matriculación que se observan en todos los niveles. En este sentido, deberían tratarse con cuidado las cuestiones ligadas a la eficiencia de dicha inversión, de forma tal de atacar los problemas de la calidad de la educación, como así también la deserción en la escuela secundaria, que obstruyen el logro de mayores y mejores niveles educativos por parte de la población.

Algo similar ocurre por el lado de la salud. Aquí tampoco habría un problema de escasez de fondos (incluso quizás de un modo más claro que en el caso de la educación), sino de ineficiencias, superposiciones e inequidades en su asignación, ya que en Argentina se destina una cantidad de recursos muy elevada al área salud sin obtener resultados equivalentes en términos de los indicadores más usualmente empleados en las evaluaciones a nivel internacional. A su vez, en la comparación interna entre regiones y provincias se observa una cierta falta de relación entre niveles de gasto y resultados, ya que, por ejemplo, si bien para la mayoría de las provincias norteafricanas el gasto público en salud está medianamente en línea con el promedio nacional, la salud de sus habitantes se encuentra en clara desventaja con respecto al resto del país.

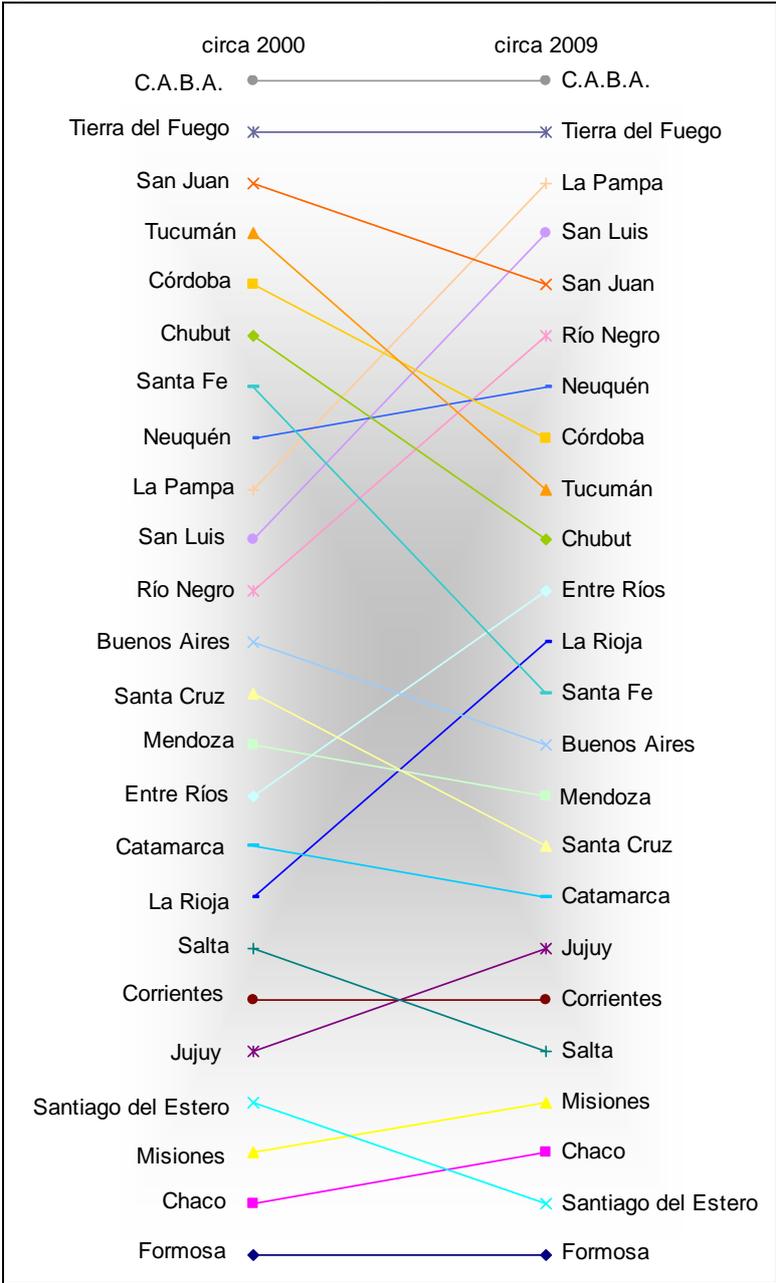
Este patrón podría reconocer varias explicaciones. Por un lado, en las principales jurisdicciones del país (i.e. ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza) el estado de la salud de sus habitantes no pareciera ser tan dependiente de la inversión pública como sí en otros territorios, puesto que probablemente se demande allí una mayor proporción de servicios privados de salud. Por otra parte, al margen de la diferenciación entre gasto público y privado, en los “resultados” en materia de salud ciudadana posiblemente entren en juego otros factores por fuera del propio sistema de salud y sus subsectores, como antes señalamos –por ejemplo, aspectos vinculados al nivel de educación de la población, al acceso a servicios de saneamiento (agua de red, cloacas, recolección de residuos), como también a condiciones naturales y climáticas de cada zona–.

En tanto, respecto a la infraestructura de energía o transporte, todavía persiste un problema irresuelto de precios, incentivos y “reglas de juego” en general, tratándose de sectores que bien podrían movilizar inversiones privadas si fuera atacado apropiadamente. Tampoco está clara aún la división de aguas entre el sector público y el privado dentro de la “nueva *governance*” que viene operando *de facto*, pero sí vimos que el panorama de las brechas de energía eléctrica reflejaba disparidades internas en aumento a pesar de las inversiones públicas y los progresos en materia de transporte e interconexión del sistema eléctrico en los últimos años (lo cual resalta además la importancia de avanzar en obras que permitan un mayor acceso y utilización).

Por último, y desde un punto de vista dinámico también, sobresale el hecho de que entre principios y fines de la última década prácticamente no ha habido modificaciones en los extremos del ranking general de provincias según las brechas de desarrollo calculadas (ver

gráfico 7.2, que se obtiene a partir del promedio general de todas las brechas salvo la de calidad institucional, ya que no tenemos datos para alrededor del año 2000). En los primeros lugares se mantienen la C.A.B.A. y Tierra del Fuego, mientras que en el extremo opuesto Formosa continúa invariante en la última posición y, más allá de algunos cambios de ubicación entre sí, las 6 jurisdicciones que le siguen se conforman por el resto del NEA, Santiago del Estero, Salta y Jujuy.

Gráfico 7.2. Ranking provincial según el promedio general (sin “calidad institucional”) de las brechas de desarrollo



Fuente: Resultados propios.

A modo de cierre, remarquemos que la tarea de combatir y atenuar las disparidades internas existentes en los múltiples campos del desarrollo dista de ser una labor sencilla, que pueda reducirse a un simple recetario en función de las brechas calculadas en este trabajo. Más bien, cada dimensión del desarrollo responde a características y configuraciones histórico-sociales

propias de cada región y provincia del país, lo cual demanda de un análisis pormenorizado a la hora de definir programas específicos de acción. De todas formas, consideramos que el presente estudio puede emplearse como un punto de partida sobre el cual establecer ciertas estrategias y prioridades generales.

Una posible línea de extensión de este trabajo podría pasar entonces por retroceder un poco más en el tiempo (obviamente en este camino se irá resignando el uso de herramientas cuantitativas a raíz de la menor disponibilidad de datos) para así estudiar las condiciones iniciales o históricas que dieron origen y fueron definiendo los contornos del actual patrón de disparidades territoriales en Argentina. Otra potencial derivación sería analizar las vinculaciones entre las distintas dimensiones del desarrollo aquí estudiadas (junto con las respectivas brechas calculadas) y las diferencias en las estructuras productivas, de empleo y comercio (interno/externo) de las regiones y provincias del país. También resta comprender de manera más certera y acabada qué rol le cabe específicamente a las políticas públicas (nacionales y/o provinciales) en cada uno de los campos del desarrollo y cuáles deberían ser las medidas concretas recomendadas para propender hacia una mayor equidad en el desarrollo argentino. Está claro que estas cuestiones quedarán, en todo caso, para futuras investigaciones.

Referencias

- Abaleron, C. A. (1998). "Calidad de vida como categoría epistemológica". *AREA-Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*. 6.
- Abramovitz, M. (1956). "Resource and output trends in the United States since 1870". *American Economic Review*. 46: 5-23.
- Abramzón, M. (2005). "Argentina: Recursos Humanos en Salud en 2004". Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Acemoglu, D. (2008). "Interactions between Governance and Growth". En World Bank (ed.). *Governance, Growth, and Development Decision-making*. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.
- Acemoglu, D. y Johnson, S. (2005). "Unbundling institutions". *Journal of Political Economy*. 113 (5): 949-95.
- (2007). "Disease and development: the effect of life expectancy on economic growth". *Journal of Political Economy*. 115 (6): 925-85.
- Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. (2001). "The colonial origins of comparative development: An empirical investigation". *American Economic Review*. 91 (5): 1369-401.
- (2002). "Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the modern world income distribution". *Quarterly Journal of Economics*. 117 (4).
- (2003a). "Disease and development in historical perspective". *Journal of the European Economic Association*. 1 (2-3): 397-405.
- (2004). "Institutions as the fundamental cause of long-run growth". NBER Working Paper No. 10481. National Bureau of Economic Research.
- Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J. y Thaicharoen, Y. (2003b). "Institutional Causes, Macroeconomic Symptoms: Volatility, Crises, and Growth". *Journal of monetary economics*. 50 (1): 49-123.
- Acuña, C. y Cetrángolo, O. (2006). "Institucionalidad y financiamiento para la provisión de agua y saneamiento en la Argentina". Trabajo preparado para el Banco Mundial. Publicado como Documento de Trabajo, Universidad de San Andrés.
- Aghion, P. y Bolton, P. (1997). "A theory of trickle-down growth and development". *The Review of Economic Studies*. 151-72.
- Aghion, P. y Howitt, P. (1992). "A Model of Growth through Creative Destruction". *Econometrica*. 60 (2): 323-51.
- (1998). *Endogenous Growth Theory*. Cambridge: MIT Press.
- Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. (2010). "El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina".
- Agosta, R. (2010). "El Sector Transporte en la Argentina". Seminario de Transporte y Cambio Climático en la Argentina, Universidad Nacional de San Martín, 22 de Septiembre.
- (2011a). "Integración y conectividad en el territorio argentino: Principales resultados del estudio". V Congreso de Políticas de Ingeniería: Jornadas de Infraestructura, Centro Argentino de Ingenieros, 22 de Septiembre.
- (2011b). "Problemática general del sector transporte en la Argentina". *Voces en el Fénix*. 9: 14-25.
- Alavi, R. y Ramadan, A. (2008). "Narrowing Development Gaps in ASEAN". *Journal of Economic Cooperation*. 29 (1): 29-60.
- Albornoz, M. (2004). "Política científica y tecnológica en Argentina". *Temas de Iberoamérica (Volumen II): Globalización, Ciencia y Tecnología*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).
- Albrieu, R., Bebczuk, R. y Fanelli, J. M. (2008a). "Desarrollo e integración de los mercados financieros en Argentina". En J. M. Fanelli (ed.). *Mercosur: Integración y*

- profundización de los mercados financieros*. Montevideo, Uruguay: Red Mercosur de Investigaciones Económicas.
- Albrieu, R., Bernat, G. y Corso, E. A. (2008b). "Desarrollo financiero y crecimiento económico. El caso de Argentina". Buenos Aires: CEDES.
- Albrieu, R. y Fanelli, J. M. (2008). "Diagnóstico de crecimiento para la Argentina desde una perspectiva regional". En J. M. Fanelli (ed.). *Diagnóstico de crecimiento para el mercosur: la dimensión regional y la competitividad*. Montevideo, Uruguay: Red Mercosur de Investigaciones Económicas.
- (2010). "Subdesarrollo financiero y restricciones a la inversión". En *Overcoming barriers to investment and financing in Argentina*. Informe de Proyecto CEDES-CENIT.
- Alesina, A. y Perotti, R. (1996). "Income Distribution, Political Instability and Investment". *European Economic Review*. 40 (6): 1203-28.
- Alesina, A. y Rodrik, D. (1994). "Distributive Politics and Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics*. 109: 465-90.
- Alkire, S. y Foster, J. (2007). "Counting and Multidimensional Poverty Measurement". OPHI Working Paper No. 7. Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), University of Oxford.
- Alsan, M., Bloom, D. E. y Canning, D. (2006). "The effect of population health on foreign direct investment inflows to low-and middle-income countries". *World development*. 34 (4): 613-30.
- Allami, C. y Cibils, A. (2010). "El acceso al financiamiento bancario: las PYMEs en la posconvertibilidad". XXII Jornadas de Historia Económica organizadas por la Asociación Argentina de Historia Económica, Río Cuarto, 21-24 de septiembre.
- (2011). "El financiamiento bancario de las pymes en Argentina". *Revista Problemas del Desarrollo*. 165 (42): 61-86.
- Amin, S. (1976). *Unequal development: An essay on the social formation of peripheral capitalism*. New York: Monthly Review Press.
- Amsden, A. (1989). *Asian's New Giant: South Korea and Late Industrialization*. Nueva York: Oxford University Press.
- Anand, S. y Ravallion, M. (1993). "Human development in poor countries: on the role of private incomes and public services". *The Journal of Economic Perspectives*. 7 (1): 133-50.
- Anastasi, A., Blanco, E., Elosegui, P. y Sangiácomo, M. (2006). "La bancarización y los determinantes de la disponibilidad de servicios bancarios en Argentina". Documento de Trabajo No. 25. Buenos Aires: Investigaciones Económicas, Banco Central de la República Argentina (BCRA).
- (2010). "La bancarización y los determinantes de la disponibilidad de servicios bancarios en Argentina". *Ensayos Económicos (BCRA)*. 60 (Octubre-Diciembre): 137-209.
- Andrianova, S. y Demetriades, P. (2008). "Sources and Effectiveness of Financial Development: What We Know and What We Need to Know". En B. Guha-Khasnobis y G. Mavrotas (ed.). *Financial Development, Institutions, Growth and Poverty Reduction*. UNU-WIDER.
- Anlló, G., Lugones, G. y Peirano, F. (2007). "La innovación en la argentina post-devaluación, antecedentes previos y tendencias a futuro". En B. Kosacoff (ed.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Aráoz, M. F. (2010). "Midiendo Calidad Institucional para el Caso Argentino. Una Primera Aproximación (1862 – 2008)". Universidad Nacional de Tucumán.

- Arce, H. (1993). *El territorio de las decisiones sanitarias*. Buenos Aires: Ed. Macchi.
- Argañaraz, N., Devalle, S. y Londero, O. (2010). "La visibilidad de las cuentas públicas en las provincias argentinas". Informe Económico No. 52. Instituto Argentina de Análisis Fiscal (IARAF).
- (2011). "Índice de Visibilidad Fiscal Provincial IARAF 2011. Mejora la visibilidad de las cuentas públicas en las provincias argentinas, si bien queda mucho por hacer aún". Informe Económico No. 104. Instituto Argentina de Análisis Fiscal (IARAF).
- Arnera, P. (2009). "Presente y futuro de la red eléctrica Argentina, expectativas y consideraciones. Energías alternativas. Desafíos globales y demandas sociales". Simposio "Energías alternativas: desafíos globales y demandas sociales". San Miguel de Tucumán, 7 de Octubre.
- Arora, S. (2001). "Health, human productivity, and long-term economic growth". *The Journal of Economic History*. 61 (03): 699-749.
- Artana, D. y Moya, R. (2008). "Financiamiento de la infraestructura en la Argentina: lo que dejó la crisis macroeconómica". Documento de Trabajo No. 97. FIEL.
- Arza, V., Gajst, N. y López, A. (2008). "Los organismos públicos de investigación (OPI) en Argentina y su vinculación con otros actores sociales desde una perspectiva histórica". Documento de Trabajo No. 36. Fundación Centit.
- Arza, V. y Vázquez, C. (2010). "Determinantes de la inversión en las PyMEs". En *Overcoming barriers to investment and financing in Argentina*. Informe de Proyecto CEDES-CENIT.
- ASAP (2009). "Publicación de información fiscal de las provincias". Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP).
- (2011). "Información fiscal de provincias: Cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal". Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP).
- Aschauer, D. (1989). "Is Public Expenditure Productive?". *Journal of monetary economics*. 23: 177-200.
- Atkinson, A. (1987). "On the measurement of poverty". *Econometrica*. 55 (4): 749-64.
- Atkinson, A. B. (2003). "Multidimensional deprivation: contrasting social welfare and counting approaches". *Journal of Economic inequality*. 1 (1): 51-65.
- Avgerou, C. (1998). "How can IT enable economic growth in developing countries?". *Information Technology for Development*. 8 (1): 15-28.
- Azariadis, C. y Stachurski, J. (2005). "Poverty Traps". En P. Aghion y S. Durlauf (ed.). *Handbook of Economic Growth*. North Holland.
- Backé, P., Égert, B. y Walko, Z. (2007). "Credit Growth in Central and Eastern Europe Revisited". *Focus on European Integration*. 2: 69-77.
- Balboni, M., Rovira, S. y Vergara, S. (ed.) (2011). *ICT in Latin America. A microdata analysis*. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Baltagi, B. H. y Pinnoi, N. (1995). "Public capital stock and state productivity growth: further evidence from an error components model". *Empirical Economics*. 20 (2): 351-59.
- Ballesteros, R. (2008). "El Ferrocarril en la República Argentina". Córdoba: Asociación Profesional de Ingenieros Especialistas (APIE). Disponible en: <http://www.apie.com.ar/art-ferrocarriles.htm>.
- Banco Mundial (2006). "Argentina: El desafío de reducir los costos logísticos ante el crecimiento del comercio exterior". Informe No. 36606 – AR. Banco Mundial.
- (2010). *The Invisible Poor: A Portrait of Rural Poverty in Argentina*. Washington DC: Banco Mundial.
- (2012). *El Desarrollo Financiero en América Latina y el Caribe*. Equipo dirigido por A. de la Torre, A. Ize y S. Schmukler. Washington DC: Banco Mundial.

- Banerjee, A. V. y Newman, A. F. (1993). "Occupational choice and the process of development". *Journal of Political Economy*. 101 (2): 274-98.
- Bardhan, P. (2005). "Institutions matter, but which ones?". *Economics of Transition*. 13 (3): 499-532.
- Barro, R. (1991). "Economic growth in a cross section of countries". *The Quarterly Journal of Economics*. 106 (2): 407.
- (1996). "Health and economic growth". Preparado para la Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- (2001). "Education and Economic Growth". En J. F. Helliwell (ed.). *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being*. París: OECD.
- Barro, R. y Lee, J. W. (1994). "Sources of economic growth". *Carnegie-Rochester conference series on public policy*. 40: 1-46.
- Barro, R. y Sala-i-Martin, X. (1992). "Convergence". *Journal of Political Economy*. 223-51.
- (2004). "Economic Growth". Cambridge: MIT Press.
- Bartelsman, E. y Hinloopen, J. (2005). "Unleashing animal spirits: investment in ICT and economic growth". En L. Soete y B. ter Weel (ed.). *The Economics of the Digital Society*. Cheltenham (RU) y Northampton (EEUU): Edward Elgar.
- Basu, S., Fernald, J. G. y Shapiro, M. D. (2001). "Productivity growth in the 1990s: technology, utilization, or adjustment?". *Carnegie-Rochester conference series on public policy*. 55: 117-65.
- Basualdo, E., Arceo, N., González, M. y Mendizábal, N. (2010). "La asignación universal por hijo a un año de su implementación". Documento de Trabajo No. 7. Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).
- Battiston, D., Cruces, G., Lopez-Calva, L. F., Lugo, M. A. y Santos, M. E. (2009). "Income and beyond: Multidimensional poverty in six Latin American countries". OPHI Working Paper No. 17. Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), University of Oxford.
- Bebczuk, R. (2010). "Acceso al financiamiento de las PyMEs en la Argentina: estado de situación y propuestas de política". Serie Financiamiento del Desarrollo No. 227. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Beccaria, L. y Groisman, F. (2007). "Informalidad y pobreza en Argentina". Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., Laeven, L. y Levine, R. (2004a). "Finance, Firm Size and Growth". NBER Working Paper No. 10983. National Bureau of Economic Research.
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A. y Levine, R. (2004b). "Finance, Inequality and Poverty: Cross-Country Evidence". NBER Working Paper No. 10979. National Bureau of Economic Research.
- Beck, T. y Levine, R. (2004). "Stock markets, banks, and growth: Panel evidence". *Journal of Banking & Finance*. 28 (3): 423-42.
- Beck, T., Levine, R. y Loayza, N. (2000). "Finance and the Sources of Growth". *Journal of financial economics*. 58 (1): 261-300.
- Becker, G. (1962). "Investment in human capital: a theoretical analysis". *The Journal of Political Economy*. 70 (5): 9-49.
- Behrman, J. R. y Rosenzweig, M. R. (2001). "The returns to increasing body weight". PIER Working Paper No. 01-052. Penn Institute for Economic Research (PIER), Department of Economics, University of Pennsylvania.
- Bell, C. y Rich, R. (1994). "Rural Poverty and Agricultural Performance in Post-Independence India". *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. 56 (2): 111-33.

- Bencivenga, V., Smith, B. y Starr, R. (1995). "Transactions Costs, Technological Choice, and Endogenous Growth". *Journal of Economic Theory*. 67 (1): 153-77.
- Bernasconi, J. y Sesé, A. (2011). "Transporte de cargas eficiente para una producción primaria de 150 millones de toneladas". V Congreso de Políticas de Ingeniería: Jornadas de Infraestructura, Centro Argentino de Ingenieros, 22 de Septiembre.
- Bezem, P. (2012). "Equidad en la distribución de la oferta de educación pública en la Argentina". Documento de Trabajo No. 91. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Bezem, P., Mezzadra, F. y Rivas, A. (2012). "Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo - Informe Final". Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Bhargava, A., Jamison, D. T., Lau, L. J. y Murray, C. J. L. (2001). "Modeling the effects of health on economic growth". *Journal of Health Economics*. 20 (3): 423-40.
- Bigsten, A. y Levin, J. (2004). "Growth, Income Distribution, and Poverty: A Review ". En A. Shorrocks y R. van der Hoeven (ed.). *Growth, Inequality, and Poverty: Prospects for Pro-Poor Economic Development*. Oxford University Press.
- Birdsall, N., Ross, D. y Sabot, R. (1995). "Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia". *The World Bank Economic Review*. 9 (3): 477-508.
- Bisang, R. y Cetrángolo, O. (1997). "Descentralización de los servicios de salud en Argentina". Serie Reformas de Política Pública No. 47. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Bleakley, H. (2003). "Disease and development: Evidence from the American South". *Journal of the European Economic Association*. 1 (2-3): 376-86.
- (2010). "Health, human capital, and development". *Annual Review of Economics*. 2 (1): 283-310.
- Bleger, L. y Borzel, M. (2004). "La crónica restricción de acceso al crédito de las PYMES argentinas. Diagnóstico y propuestas". En *Las PYMES Argentinas. Mitos y Realidades*. Buenos Aires: ABAPPRA / IdePyME.
- Bloom, D. E. y Canning, D. (2001). "Cumulative Causality, Economic Growth, and the Demographic Transition". En N. Birdsall, A. C. Kelley y S. W. Sinding (ed.). *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World*. Oxford: Oxford University Press.
- (2008a). "Global demographic change: Dimensions and economic significance". *Population and Development Review*. 34: 17-51.
- (2008b). "Population health and economic growth". Working Paper No. 24. Commission on Growth and Development. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Bloom, D. E., Canning, D. y Jamison, D. T. (2004). "Health, wealth, and welfare". *Finance and development*. 41: 10-15.
- Bloom, D. E., Canning, D. y Sevilla, J. (2003). *The demographic dividend: a new perspective on the economic consequences of population change*. Santa Monica: RAND.
- Bloom, D. E. y Sachs, J. D. (1998). "Geography, demography, and economic growth in Africa". *Brookings Papers on Economic Activity*. 1998 (2): 207-95.
- Bloom, D. E. y Williamson, J. G. (1998). "Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia". *The World Bank Economic Review*. 12 (3): 419-55.
- BNA (2011). "Transport infrastructure in Argentina: all roads lead to the state". Infrastructure Intelligence Series. Business News Americas (BNA). February 2011.
- Bolsi, A., Longhi, F. y Paolasso, P. (2009). "Pobreza y mortalidad infantil en el Norte Grande Argentino: Un aporte para la formulación de políticas públicas". *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*. 45: 231-61.

- Boltvinik, J. (1994). "Poverty Measurement and Indicators of Development". En R. van der Hoeven y R. Anker (ed.). *Poverty Monitoring: An International Concern*. UNICEF: -----.
- (1998). "Poverty measurement methods: An overview". UNDP Social Development and Poverty Elimination Division Poverty Reduction Series.
- Bonina, C. M. y Illa, M. R. (2008). "Mobile Telephony in Latin America: New Opportunities to Reduce Poverty?". AMCIS 2008 Proceedings. Paper 188.
- Borensztein, E., Miller, S., Sánchez, G. y Valenzuela, P. (2010). "Development Diagnostics for the Southern Cone". Departamento de Países del Cono Sur, BID. Mimeo.
- Borner, S., Bodmer, F. y Kobler, M. (2004). *Institutional efficiency and its determinants: The role of political factors in economic growth*. París: OCDE.
- Boruchowicz, C. y Wagner, R. (2010). "Why do Argentines trust less their Police than Chileans do? Institutional decay over the 20 th century". Versión actualizada del primer borrador presentado en la Conferencia "Argentinean Exceptionalism", Harvard University, Febrero de 2009.
- Bosworth, B. P. y Collins, S. M. (2003). "The empirics of growth: An update". *Brookings Papers on Economic Activity*. 2: 113-206.
- Bourguignon, F. y Chakravarty, S. R. (2003). "The measurement of multidimensional poverty". *Journal of Economic inequality*. 1 (1): 25-49.
- Braslavsky, C. y Krawczyk, N. (1988). *La escuela pública*. Buenos Aires: FLACSO-Miño y Dávila.
- Brenneman, A. y Kerf, M. (2002). "Infrastructure and Poverty Linkages: A Literature Review". The World Bank.
- Briner, A. y Aloia, C. (2012). "Sistema de salud en Argentina: evidencias recientes de su fragmentación y vigencia de asimetrías". IV Congreso Anual AEDA: "El desafío del desarrollo para la Argentina en un contexto mundial incierto", Buenos Aires, 15-17 de agosto.
- Briozzo, A. y Vigier, H. (2006). "La Estructura de Financiamiento PYME. Una revisión del pasado y presente". MPRA Paper No. 5894.
- Brodschi, E., Fracchia, E. y López Amorós, M. (2009). "La Corrupción en la Argentina: un diagnóstico de la actual situación". *Revista Ensayos de Política Económica*. 3.
- Bruera, I. (2009). "Infraestructura y logística: La situación de las PyME industriales en Argentina. Desafíos para la competitividad". Fundación Observatorio PYME. UIA-Universidad de Bologna.
- Buchbinder, M. (2008). "Mortalidad infantil y desigualdad socioeconómica en la Argentina: Tendencia temporal". *Archivos argentinos de pediatría*. 106 (3): 212-18.
- Bui, T. G. y Vo, T. T. (2007). "Approach to Development Gaps in ASEAN: A Vietnamese Perspective". *ASEAN Economic Bulletin*. 24 (1).
- Caballero-Anthony, M. (2006). "Bridging Development Gaps in Southeast Asia: Towards an ASEAN Community". UNISCI Discussion Papers No. 11.
- Caballero, A. (2007). "Capital de riesgo: el "fermento" de la economía". *Ensayos de Política Económica*. 1.
- Calderón, C. y Chong, A. (2004). "Volume and quality of infrastructure and the distribution of income: an empirical investigation". *Review of Income and Wealth*. 50 (1): 87-106.
- Calderón, C. y Liu, L. (2003). "The direction of causality between financial development and economic growth". *Journal of Development Economics*. 72 (1): 321-34.
- Calderón, C. y Servén, L. (2002). "The output cost of Latin America's infrastructure gap". Working Papers No. 186. Banco Central de Chile.
- (2004). "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution". Working Papers No. 270. Banco Central de Chile.

- (2008). "Infrastructure and Economic Development in Sub-Saharan Africa". World Bank Policy Research Working Paper No. 4712. Banco Mundial.
- Canning, D. (1999). "The contribution of infrastructure to aggregate output". The World Bank Policy Research Working Paper No. 2246. World Bank.
- Cao, H. y Vaca, J. (2006). "Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial". *Revista Eure*. XXXII (95): 95-111.
- Capello, M., Figueras, A. J., Moncarz, P. y Freile, S. (2011). "Transferencias fiscales a provincias y convergencia en crecimiento y bienestar regional". 23° Seminario Regional de Política Fiscal, organizado por la CEPAL, Naciones Unidas. Santiago de Chile, 18-21 de enero.
- Carballo, J. y Bongiorno, M. (2006). "La Evolución de la Pobreza en Argentina: Crónica, Transitoria, Diferencias Regionales y Determinantes (1995-2003)". Documento de Trabajo No. 35. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Carreira, C. y Silva, F. (2010). "No Deep Pockets: Some Stylized Empirical Results on Firms' Financial Constraints". *Journal of Economic Surveys*. 24 (4): 731-53.
- Caselli, F., Esquivel, G. y Lefort, F. (1996). "Reopening the convergence debate: a new look at cross-country growth empirics". *Journal of Economic Growth*. 1 (3): 363-89.
- Cashin, P. (1995). "Government spending, taxes, and economic growth". *International Monetary Fund Staff Papers*. 42 (2): 237-69.
- Ceballos, M. B. (2005). "Mortalidad infantil según causas de muerte por regiones. República Argentina 1997-2002". VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Tandil, Buenos Aires. 12-14 de Octubre.
- Celton, D. y Ribotta, B. (2004). "Las desigualdades regionales en la mortalidad infantil de Argentina Niveles y tendencias durante el siglo XX". Trabajo presentado en el I Congreso de la Asociación Latino-Americana de Población. Caxambú, Brasil. 18-20 de Septiembre.
- CEPAL (2010). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Cetrángolo, O. y Devoto, F. (1998). "Reformas en la política de salud en Argentina durante los años noventa con especial referencia a la equidad". Serie de Estudios No. 27. Fundación Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).
- (2002). "Organización de la salud en Argentina y Equidad. Una reflexión sobre las reformas de los años 90 e impacto de la crisis actual". Taller: Regional Consultation on Policy Tools: Equity in Population Health. OPS-Universidad de Toronto.
- Cetrángolo, O., Goldschmit, A., Lima Quintana, L., San Martín, M. y Aprile, M. (2011). "El sistema de salud argentino y su trayectoria de largo plazo: logros alcanzados y desafíos futuros". PNUD, CEPAL (Oficina en Buenos Aires) y OPS.
- Cetrángolo, O., Lima Quintana, L. y San Martín, M. (2007). "Situación del sector salud en Argentina. Análisis en el contexto de un sistema descentralizado". Mimeo preparado para el BID.
- CFI (2002). "Las Nuevas Tecnologías de Comunicación e Información y las Administraciones Públicas Provinciales". Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones (CFI).
- Cicowiez, M. (2003). "Caracterización Económico-Social de las Provincias Argentinas". Documento de Federalismo Fiscal No. 5. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento de Economía.
- CIMOP (2003). *Una Visión Estratégica del Transporte en la Argentina - Horizonte 2010*. Buenos Aires: Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas de la República Argentina (CIMOP).

- (2007). *Sociedad, Territorio e Infraestructura - Horizonte 2016*. Buenos Aires: Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas de la República Argentina (CIMOP).
- Cipoletta Tomassian, G. y Sánchez, R. (2009). "Análisis del régimen de concesiones viales en Argentina 1990-2008". Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 145. CEPAL, Naciones Unidas.
- CIPPEC (2004). "Los Estados provinciales frente a las brechas socio-educativas: Una sociología política de las desigualdades educativas en las provincias argentinas". Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y Fondo de Investigaciones Educativas - PREAL.
- (2008). "Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo". Segundo Informe Anual. Período mayo 2007 - septiembre 2008. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- (2010). "Hacia una agenda de buen gobierno. Mapa de la calidad institucional en las provincias argentinas". Documento de Trabajo No. 47. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- (2011). "Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Cuarto informe anual 2010". Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Claessens, S. y Feijen, E. (2006). "Financial Sector Development and the Millennium Development Goals". World Bank Working Paper No. 89. Washington, DC: World Bank.
- Clarke, G., Xu, L. y Zou, H. (2003). "Finance and Income Inequality: Test of Alternative Theories". World Bank Policy Research Working Paper No. 2984. Washington, DC: World Bank.
- Claro, M. (2010). "Impacto de las TIC en los aprendizajes de los estudiantes. Estado del arte". Documento de proyecto LC/W.339. CEPAL, Naciones Unidas.
- Codner, D. (2011). "Capítulo IV. Alcance, resultados e impactos del foncyt entre 2006 y 2010". En F. Porta y G. Lugones (ed.). *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal, Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Cogliandro, G. (2010). "El programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas". Apuntes No. 12. Fundación Siena.
- Cohen, W. y Levinthal, D. (1990). "Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation". *Administrative science quarterly*. 35: 128-52.
- Colecchia, A. y Schreyer, P. (2002). "ICT Investment and Economic Growth in the 1990s: Is the United States a Unique Case? A Comparative Study of Nine OECD Countries". *Review of Economic Dynamics*. 5: 408-42.
- Coremberg, A. (2007). "El déficit de infraestructura en Argentina". Cámara Argentina de la Construcción.
- Correa, G. y Rozas, P. (2006). "Desarrollo urbano e inversiones en infraestructura: Elementos para la toma de decisiones". Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 108. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Cortés Conde, R. (1994). *La Economía Argentina en el Largo Plazo (Siglos XIX y XX)*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- (1998). *Progreso y Declinación de la Economía Argentina. Un Análisis Histórico Institucional*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Cossettini, G. (2011). "El transporte terrestre de cargas. El caso del ferrocarril". *Voces en el Fénix*. 9: 64-71.
- Coulombe, S. y Tremblay, J. F. (2006). "Literacy and growth". *The BE Journal of Macroeconomics*. 6 (2): 4.
- Coulombe, S., Tremblay, J. F. y Marchand, S. (2004). "Literacy Scores, Human Capital and Growth Across Fourteen OECD Countries". Statistics Canada.
- Cristini, M. y Bermúdez, G. (2005). "El patrón de adopción de Internet en la Argentina, 1994-2005". XL Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, La Plata.
- Cristini, M., Bermúdez, G. y Ares, F. (2006). "El sistema argentino de innovación (1980-2004): evaluación y propuestas". Documento de Trabajo No. 91. FIEL.
- Cristini, M., Moya, R. y Bermúdez, G. (2002). "Infraestructura y costos de logística en la Argentina". Documento de Trabajo No. 75. FIEL.
- Cruces, G., Glüzmann, P. y López Calva, L. F. (2011). "Economic Crises, Maternal and Infant Mortality, Low Birth Weight and Enrollment Rates: Evidence from Argentina's Downturns". Documento de Trabajo No. 121. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Cuervo Morales, M. y Morales Gutiérrez, F. (2009). "Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica". *Análisis Económico*. XXIV (55): 365-83.
- Czarnitzki, D. y Hottenrott, H. (2010). "Financing constraints for industrial innovation: What do we know?". Leuven, Bélgica: Department of Managerial Economics, Strategy and Innovation, Katholieke Universiteit Leuven.
- Czernich, N., Falck, O., Kretschmer, T. y Woessmann, L. (2011). "Broadband Infrastructure and Economic Growth". *The Economic Journal*. 121 (552): 505-32.
- Chiaromonte, F. y Dosi, G. (1993). "Heterogeneity, competition, and macroeconomic dynamics". *Structural Change and Economic Dynamics*. 4 (1): 39-63.
- Chiozza, E. y Figueira, R. (ed.) (1981-1983). *Atlas Total de la República Argentina* Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. (6 Volúmenes)
- Chisari, O. E., Corso, E. A., Fanelli, J. M. y Romero, C. A. (2007). "Growth Diagnostics for Argentina". Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Mimeo preparado para el BID.
- Chomitz, K., Buys, P. y Thomas, T. (2005). "Quantifying the Rural-Urban Gradient in Latin America and the Caribbean". World Bank Policy Research Working Paper No. 3634. World Bank.
- Chong, A. y Calderón, C. (2001). "Volume and Quality of Infrastructure and the Distribution of Income: An Empirical Investigation". Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Christopoulos, D. K. y Tsionas, E. G. (2004). "Financial development and economic growth: evidence from panel unit root and cointegration tests". *Journal of Development Economics*. 73 (1): 55-74.
- Chudnovsky, D., López, A., Rossi, M. y Ubfal, D. (2006a). "Evaluating a Program of Public Funding of Private Innovation Activities. An Econometric Study of FONTAR In Argentina". Working Paper. Washington DC: OVE/BID.
- (2006b). "Evaluating a Program of Public Funding of Scientific Activity. A Case Study of FONCYT in Argentina". Working Paper. Washington DC: OVE/BID.
- D'Elia, V., Calabria, A., Calero, A., Gaiada, J. y Rottenschweiler, S. (2010). "Asignación Universal por Hijo para Protección Social: Una política de inclusión para los más vulnerables". Serie Estudios Especiales. Gerencia Estudios de la Seguridad Social, Administración Nacional de la Seguridad Social.

- Dahlman, C. y Nelson, R. (1993). "Social Absorption Capability, National Innovation Systems and Economic Development". UNU-Intech Research Conference, Maastricht, Junio.
- Dahlman, C., Ross-Larson, B. y Westphal, L. (1987). "Managing technological development: Lessons from the newly industrializing countries". *World development*. 15 (6): 759-75.
- Dahlman, C. y Sercovich, F. (1990). "Las Exportaciones de Tecnología de Las Economías Semiindustrializadas y el Desarrollo Tecnológico Local". En S. Teitel y L. E. Westphal (ed.). *Cambio Tecnológico y Desarrollo Industrial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Dammert, L., Alda, E. y Ruiz, F. (2008). "Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica". FLACSO-Chile.
- Dammert, L., Salazar, F., Montt, C. y González, P. (2010). "Crimen e inseguridad: indicadores para las Américas". FLACSO-Chile/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Dapena, J. P. (2009). "Rol del mercado de capitales en el crecimiento de la economía: Literatura y evidencia para Argentina". Documento de Trabajo No. 393. Buenos Aires: Universidad del CEMA.
- David, P. (1999). "Digital Technology and the Productivity Paradox: After Ten Years, What Has Been Learned?". Presentado en la conferencia: "Understanding the Digital Economy: Data, Tools, and Research". U.S. Department of Commerce. Washington, DC, Mayo.
- David, P., Hall, B. y Toole, A. (2000). "Is Public R&D a Complement or Substitute for Private R&D? A Review of the Econometric Evidence". *Research Policy*. 29: 497-529.
- Day, J. (2010). "Notoria desigualdad entre regiones en el aprovechamiento de la capacidad prestable del sistema bancario". Mendoza: Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- De Gregorio, J. y Guidotti, P. E. (1995). "Financial development and economic growth". *World development*. 23 (3): 433-48.
- de la Torre, A., Gozzi, J. C. y Schmukler, S. (2006). "Financial Development in Latin America: Big Emerging Issues, Limited Policy Answers". World Bank Policy Research Working Paper No. 3963. World Bank.
- De Nigris, A. (2008). "La bancarización en Argentina". Serie Financiamiento del Desarrollo No. 204. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Deaton, A. (2002). "Policy implications of the gradient of health and wealth". *Health Affairs*. 21 (2): 13-30.
- Deininger, K. y Squire, L. (1998). "New ways of looking at old issues: inequality and growth". *Journal of Development Economics*. 57 (2): 259-87.
- Deloitte (2011). "Especial del mes: Financiación al Consumo". Baking Newsletter de novedades financieras No. 83, junio.
- Della Paolera, G. y Taylor, A. M. (1999). "Economic recovery from the Argentine great depression: Institutions, expectations, and the change of macroeconomic regime". *Journal of Economic History*. 59: 567-99.
- (ed.) (2003). *A new economic history of Argentina*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Demetriades, P. O. y Hussein, K. A. (1996). "Does financial development cause economic growth? Time-series evidence from 16 countries". *Journal of Development Economics*. 51 (2): 387-411.

- Demetriades, P. O. y Mamuneas, T. P. (2000). "Intertemporal output and employment effects of public infrastructure capital: evidence from 12 OECD economies". *The Economic Journal*. 110 (465): 687-712.
- Desai, M. (1986). "Drawing the Line: On Defining the Poverty Threshold". En P. Golding (ed.). *Excluding the Poor*. Londres: Child Poverty Action Group.
- Desai, M. y Shah, A. (1988). "An econometric approach to the measurement of poverty". *Oxford Economic Papers*. 40 (3): 505.
- Devoto, F. (2001). "Apuntes para una historia de la sociedad argentina en el siglo XX". Foro sobre Integración Regional y Agenda Social. Buenos Aires: BID-INTAL.
- Dollar, D. y Kraay, A. (2002). "Growth is Good for the Poor". *Journal of Economic Growth*. 7 (3): 195-225.
- Dosi, G. (1984). *Technical Change and Industrial Transformation*. Nueva York: MacMillan.
- Draca, M., Sadun, R. y Van Reenen, J. (2006). "Productivity and ICT: A Review of the Evidence". CEP Discussion Paper No. 749. Centre for Economic Performance (CEP), London School of Economics and Political Science.
- Duclos, J. Y. y Araar, A. (2006). *Poverty and equity: measurement, policy and estimation with DAD*. Springer y IDRC.
- Easterlin, R. A. (1999). "How beneficent is the market? A look at the modern history of mortality". *European Review of Economic History*. 3 (03): 257-94.
- Easterly, W. (2003). *En busca del crecimiento: andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Easterly, W., Islam, R. y Stiglitz, J. (2000). "Shaken and Stirred: Explaining Growth Volatility". World Bank.
- Ecolatina (2011). "El crédito al sector privado ya supera 14% del PBI". Informe Semanal Ecolatina No. 830, 15 de julio. Buenos Aires.
- Edquist, C. (ed.) (1997). *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. Londres: Pinter Publishers.
- Elías, V. (1994). "Regional Economic Convergence: The cases of Argentina, Brazil, and Peru". Anales de las XXIX Jornadas de la AAEP, La Plata.
- Elosegui, P. (2008). "La bancarización y los determinantes de la disponibilidad de servicios bancarios en Argentina". Presentación del 13 de marzo. Investigaciones Económicas, Banco Central de la República Argentina (BCRA).
- Engerman, S. L. y Sokoloff, K. L. (2002). "Factor endowments, inequality, and paths of development among new world economics". NBER Working Paper No. 9259. National Bureau of Economic Research.
- Enos, J. L. y Park, W. H. (1988). *The Adoption and Diffusion of Imported Technology. The Case of Korea*. Nueva York: Croom Helm.
- Ernst & Young (2005). "Infrastructure in Latin America: Recent evolution and key challenges". Banco Mundial.
- Esfahani, H. y Ramírez, M. T. (2003). "Institutions, infrastructure, and economic growth". *Journal of Development Economics*. 70 (2): 443-77.
- Estache, A. (2003). "On Latin America's Infrastructure Privatization and Its Distributional Effects". World Bank and ECARES (Université Libre de Bruxelles).
- Estache, A., Foster, V. y Wodon, Q. (2002). *Accounting for poverty in infrastructure reform: Learning from Latin America's experience*. Washington DC: World Bank.
- Estrada, G., Park, D. y Ramayandi, a. A. (2010). "Financial Development and Economic Growth in Developing Asia". ADB Economics Working Paper Series No. 233. Asian Development Bank (ADB).
- Fagerberg, J. (1988). "Why Growth Rates Differ". En G. Dosi, C. Freeman, R. Nelson y L. Soete (ed.). *Technical change and economic theory*. Londres: Printer.

- Fagerberg, J. y Srholec, M. (2008). "National innovation systems, capabilities and economic development". *Research Policy*. 37 (9): 1417-35.
- Fagerberg, J., Srholec, M. y Verspagen, B. (2010). "Innovation and Economic Development". En B. Hall y N. Rosenberg (ed.). *Handbook of the Economics of Innovation, Volume 2*. Amsterdam: North-Holland.
- FCAA (2005). "Infraestructura de transporte de cargas en la República Argentina". Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina (FCAA).
- (2010). "Infraestructura de transporte de cargas en la República Argentina. Actualización del estado de situación y propuesta para el modo vial". Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina (FCAA).
- FEG (2008). "Políticas públicas para el desarrollo del capital de riesgo en Argentina". Fundación Empresa Global (FEG).
- Fernald, J. (1999). "Roads to prosperity? Assessing the link between public capital and productivity". *American Economic Review*. 89: 619-38.
- Fernández, A. y Oviedo, E. (2010). "Tecnologías de la información y la comunicación en el sector salud: oportunidades y desafíos para reducir inequidades en América Latina y el Caribe". Serie Políticas Sociales No. 165. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Fernández, A. L., Gallo, M., González, M. y Sacavini, M. (2010). "La asignación universal por hijo. El régimen de asignaciones familiares frente a la fragmentación del mercado de trabajo". Documento de Trabajo No. 12. Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA).
- Fernández, L. (2005). "Financiamiento con Capital de Riesgo de las PyME con potencial de crecimiento en Argentina". Documento de Trabajo No. 130. Departamento de Investigaciones, Universidad de Belgrano.
- Ferrante, D. y Virgolini, M. (2007). "Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2005: resultados principales. Prevalencia de factores de riesgo de enfermedades cardiovasculares en la Argentina". *Revista Argentina de Cardiología*. 75: 20-29.
- FIEL (1998). "Argentina: infraestructura, ciclo y crecimiento". Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericana (FIEL).
- (2009). "La inversión en infraestructura en la Argentina: necesidades y requisitos para un desempeño competitivo". 45° Coloquio Anual de IDEA. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).
- Fields, G. (2001). *Distribution and Development: A New Look at the Developing World*. Russell Sage Foundation / MIT Press.
- Figueras, A. J., Arrufat, J. L., De la Mata, D. y Álvarez, S. (2004). "Convergencia regional: un estudio sobre indicadores de tendencia". Anales de las XXXIX Jornadas de la AAEP, Buenos Aires.
- Figueras, A. J., Arrufat, J. L. y Regis, P. J. (2003). "El fenómeno de la convergencia regional: una contribución". Anales de las XXXVIII Jornadas de la AAEP, Mendoza.
- Filippo, A., Kostzer, D. y Schleser, D. (2004). "Créditos a PYME en Argentina: racionamiento crediticio en un contexto de oferta ilimitada de dinero". Serie Desarrollo Productivo No. 154. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Finlay, J. (2007). "The Role of Health in Economic Development". PGDA Working Paper No. 21. Program on the Global Demography of Aging, Harvard University.
- Fitzgerald, V. (2007). "Desarrollo financiero y crecimiento económico: una visión crítica". *Revista Principios*. 7: 5-28.
- Fleitas, D. (2010). "La Seguridad Ciudadana en Argentina y su relación con el Contexto Regional". FLACSO.

- Fogel, R. W. (1993). "New sources and new techniques for the study of secular trends in nutritional status, health, mortality, and the process of aging". NBER Historical Working Paper No. 26. National Bureau of Economic Research.
- (1994). "Economic growth, population theory, and physiology: The bearing of long-term processes on the making of economic policy". *American Economic Review*. 84 (3): 369-95.
- (1997). "New Findings on Secular Trends in Nutrition and Mortality: Some Implications for Population Theory". En M. R. Rosenzweig y O. Stark (ed.). *Handbook of Population and Family Economics*. Amsterdam: Elsevier Science.
- Forbes, K. J. (2000). "A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth". *American Economic Review*. 90 (4): 869-87.
- Ford, R. y Poret, P. (1991). "Infrastructure and private-sector productivity". *Economic Studies*. 17: 63-89.
- Foschiatti, A. M. (2007). "Vulnerabilidad, pobreza y exclusión. Problemas de gran impacto en la población del nordeste argentino". *Anales de Geografía*. 27 (2): 9-40.
- Foster, J., Greer, J. y Thorbecke, E. (1984). "A class of decomposable poverty measures". *Econometrica*. 761-66.
- Fransman, M. y King, K. (1984). *Technological Capability in the Third World*. Londres: Macmillan.
- Freeman, C., Clark, J. y Soete, L. (1982). *Unemployment and Technical Innovation: A Study of Long Waves and Economic Development*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Freeman, C. y Pérez, C. (1988). "Structural Crises of Adjustment, Business Cycles and Investment Behaviour". En G. Dosi, C. Freeman, R. Nelson, G. Silverberg y L. Soete (ed.). *Technical change and economic theory*. Londres: Francis Pinter.
- Fuchs, V. (1967). "Redefining Poverty and Redistributing Income". *The Public Interest*. 8: 88-95.
- Fuenzalida Díaz, M. y Moreno Jiménez, A. (2008). "Seguimiento de desigualdades intra-regionales por medio de indicadores cuantitativos y SIG. Análisis aplicado a la región de Valparaíso, Chile". En L. Hernández y J. M. Parreño (ed.). *Tecnologías de la Información Geográfica para el Desarrollo Territorial*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- (2009). "Desigualdades intra-regionales en el desarrollo de la región de Valparaíso, Chile: una propuesta de análisis espacio-temporal". *GeoFocus*. 9: 1-27.
- Fujita, M., Krugman, P. y Venables, A. (1999). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. MIT Press.
- Fujita, M. y Thisse, J.-F. (2002). *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Furtado, C. (1964). *Desarrollo y subdesarrollo*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Galor, O. y Zeira, J. (1993). "Income distribution and macroeconomics". *The Review of Economic Studies*. 60 (1): 35-52.
- Galperin, H. y Mariscal, J. (2007). "Oportunidades Móviles: Pobreza y Telefonía Móvil en América Latina y el Caribe". Diálogo Regional de Sociedad de la Información (DIRSI).
- Galperin, H. y Molinari, A. (2007). "Oportunidades Móviles: Pobreza y Telefonía Móvil en América Latina y el Caribe. El Caso de Argentina". Diálogo Regional de Sociedad de la Información (DIRSI).
- Galleguillo, R. (2011). "Disparidad y asimetría en el desarrollo regional en la República Argentina, hacia una política pública integral y sustentable". *Inferencia Política*. 1 (1).
- Gallup, J. K., Sachs, J. D. y Mellinger, A. (1999). "Geography and economic development". Annual World Bank Conference on Development Economic 1998, Washington D. C.

- García, A. y Estébanez, M. E. (2007). "Sistema Nacional de Innovación Argentino: Estructura, Grado de Desarrollo y Temas Pendientes". Nuevos Documentos CEDES No. 31/2007. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Garnica, V. (2005). "Caracterización del hábitat en el que se localizan los hogares según el Censo 2001: Un panorama nacional de la cobertura de servicios". Seminario de Población y Sociedad en América Latina (SEPOSAL) 2005. Salta, 8, 9 y 10 de Junio.
- Garrido, N., Marina, A. y Sotelsek, D. (2000). "Dinámica de la distribución del producto a través de las provincias argentinas (1970-1995)". Anales de las XXXV Jornadas de la AAEP, Córdoba.
- (2002). "Convergencia económica en las provincias argentinas (1970-1995)". *Estudios de Economía Aplicada*. 20 (2): 403-21.
- Gasparini, L. y Cruces, G. (2010). "Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas". Documento de Trabajo No. 102. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Gatto, F. (2007). "Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad". En B. Kosacoff (ed.). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Gatto, F. y Cetrángolo, O. (2003). "Dinámica productiva provincial a fines de los noventa". Serie Estudios y Perspectivas No. 14. Buenos Aires: CEPAL, Naciones Unidas.
- Ghosh, B. y De, P. (2005). "Investigating the linkage between infrastructure and regional development in India: era of planning to globalisation". *Journal of Asian economics*. 15 (6): 1023-50.
- Gioria, B. M. I. (2004). "Internet: Distribución espacial en Argentina y su relación con factores socioeconómicos". *Scripta Nova*. VIII (170).
- Gobierno de Formosa (2008). *Formosa 2015: El plan de inversiones que conduce a la visión de provincia de largo plazo*. Formosa.
- Goldsmith, R. W. (1969). *Financial Structure and Development*. New Haven: Yale University Press.
- Golonbek, C. y Mareso, P. (2011). "Sector financiero argentino 2007/2010. Normalización, evolución reciente y principales tendencias". Documento de Trabajo No. 36. Buenos Aires: CEFID-AR.
- Gordon, R. (1999). "Has the 'New Economy' Rendered the Productivity Slowdown Obsolete?". Trabajo preparado para el Productivity Growth Workshop, Federal Reserve Bank of St. Louis.
- (2000). "Does the 'New Economy' Measure up to the Great Inventions of the Past?". *Journal of Economic Perspectives*. 14 (4).
- Gramlich, E. (1994). "Infrastructure investment: A review essay". *Journal of economic literature*. 32 (3): 1176-96.
- Granato, M. y Moncarz, P. (2010). "Infraestructura del transporte interno en Argentina y su incidencia sobre las exportaciones provinciales". *Revista Integración y Comercio*. 31: 39-62.
- Grazzi, M. y Vergara, S. (2011). "Determinants of ICT Access". En M. Balboni, S. Rovira y S. Vergara (ed.). *ICT in Latin America. A microdata analysis*. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Greenwood, J. y Jovanovic, B. (1990). "Financial Development, Growth and the Distribution of Income". *Journal of Political Economy*. 98 (5): 1076-107.
- Greenwood, J. y Smith, B. (1997). "Financial markets in development, and the development of financial markets". *Journal of Economic Dynamics and Control*. 21 (1): 145-81.

- Griliches, Z. (1979). "Issues in assessing the contribution of research and development to productivity growth". *The Bell Journal of Economics*. 10: 92-116.
- (1986). "Productivity, R&D, and Basic Research at the Firm Level in the 1970's". *The American Economic Review*. 76 (1): 141-54.
- (ed.) (1984). *R&D, Patents and Productivity*. Chicago: University of Chicago Press.
- Grossman, M. (1972). "On the concept of health capital and the demand for health". *The Journal of Political Economy*. 80 (2): 223-55.
- Grossman, M. y Helpman, E. (1991). "Quality ladders in the theory of growth". *The Review of Economic Studies*. 58 (1): 43-61.
- (1994). "Endogenous innovation in the Theory of Growth". *Journal of Economic Perspectives*. 8 (1): 23-44.
- Guadagni, A. (2010). "Inversión en Capital Humano. Competitividad en las Economías Regionales". Primera Reunión Anual de la Sociedad Argentina de Economías Regionales. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires, 16 de noviembre del 2010.
- (2011). "Deserción, Desigualdad y Calidad Educativa". Informe Especial No. 415. Econométrica research and forecasts.
- Guardia, L. y Tornarolli, L. (2010). "Boom Agrícola y Persistencia de la Pobreza Rural en Argentina". Documento de Trabajo No. 98. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Gunder Frank, A. (1966). "The development of underdevelopment". *Monthly Review*. 18 (4).
- Gurley, J. G. y Shaw, E. S. (1955). "Financial aspects of economic development". *The American Economic Review*. 45 (4): 515-38.
- Gutti, P. y Prados, P. (2005). "Generación y Uso del conocimiento Científico. El mapa de oferta científico-tecnológica y la trama de vinculaciones". Informe parte del proyecto: "Sistema nacional y sistemas locales de innovación: Estrategias empresarias innovadoras y condicionantes meso y macroeconómicos. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Haber, S. (2005). "Mexico's experiments with bank privatization and liberalization, 1991-2003". *Journal of Banking & Finance*. 29 (8): 2325-53.
- Habibullah, M. S. y Eng, Y. K. (2006). "Does financial development cause economic growth? A panel data dynamic analysis for the Asian developing countries". *Journal of the Asia Pacific Economy*. 11 (4): 377-93.
- Hall, B. (2002). "The financing of research and development". *Oxford Review of Economic Policy*. 18: 35-51.
- (2011). "Innovation and Productivity". NBER Working Paper No. 17178. National Bureau of Economic Research.
- Hamoudi, A. A. y Sachs, J. D. (1999). "Economic consequences of health status: a review of the evidence". CID Working Paper No. 30. Center for International Development, Harvard University.
- Hanushek, E. A. y Kimko, D. D. (2000). "Schooling, labor-force quality, and the growth of nations". *American Economic Review*. 1184-208.
- Hanushek, E. A. y Wößmann, L. (2007). "Education quality and economic growth". Washington: World Bank.
- Hausmann, R., Rodrik, D. y Velasco, A. (2005). "Growth Diagnostics". John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Hawkins, R. (2002). "Ten lessons for ICT and education in the developing world". En G. Kirkman, P. Cornelius, J. D. Sachs y K. Schwab (ed.). *Global Information Technology*

- Report 2001-2002: Readiness for the Networked World*. Nueva York: Oxford University Press.
- Hicks, J. (1969). *A Theory of Economic History*. Oxford: Clarendon Paperbacks.
- Hirschman, A. (1958). *La Estrategia del Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Holtz-Eakin, D. (1994). "Public sector capital and the productivity puzzle". *Review of Economics and Statistics*. 76 (1): 12-21.
- Honohan, P. (2004). "Financial Development, Growth and Poverty: How Close are the Links?". En E. C. Goodhard (ed.). *Financial Development and Economic Growth: Explaining the Links*. London: Palgrave.
- Hurtado de Mendoza, D. (2009). "Periferia y fronteras tecnológicas. Energía nuclear y dictadura militar en la Argentina (1976-1983)". *Revista CTS*. 5 (13): 27-64.
- Husain, M. J. (2009). "Contribution of Health to Economic Development: A Survey and Overview". Discussion Paper No. 2009-40. Economics - E-Journal.
- IERAL (2005a). Newsletter de la Competitividad Argentina, Año 1 - N°3. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- (2005b). "La disparidad regional del costo de los insumos energéticos". Newsletter de la Competitividad Argentina, Año 1 - N°2. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- (2006a). Newsletter de la Competitividad Argentina, Año 2 - N°6. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- (2006b). "La disparidad regional en el acceso al sistema financiero". Newsletter de la Competitividad Argentina, Año 2 - N°5. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- IIE (1999). "Balance de la Economía Argentina 1998". Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba.
- (2008). "Balance de la Economía Argentina 2007". Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba.
- (2009). "Balance de la Economía Argentina 2008". Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba.
- (2010). "Balance de la Economía Argentina 2009". Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba.
- (2011). "Balance de la Economía Argentina 2010". Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Bolsa de Comercio de Córdoba.
- INDEC (2004). "Estimaciones y proyecciones de población. Total del país. 1950-2015". Serie Análisis Demográfico No. 30. Buenos Aires: Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.
- (2005). "Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015". Serie Análisis Demográfico No. 31. Buenos Aires: Dirección de Estadísticas Poblacionales, INDEC.
- Inklaar, R., O'Mahony, M. y Timmer, M. (2005). "ICT and Europe's productivity performance: Industry-level growth account comparisons with the United States". *Review of Income and Wealth*. 51 (4): 505-36.
- IPEC (2009). "Producto Bruto Geográfico de las provincias Argentinas. Período 1993-2006". Instituto Provincial de Estadística y Censos (IPEC) de Santa Fé.
- Jalava, J. y Pohjola, M. (2002). "Economic Growth in the New Economy: Evidence from Advanced Countries". *Information Economics and Policy*. 14: 189-210.
- Jalilian, H. y Kirkpatrick, C. (2005). "Does financial development contribute to poverty reduction?". *Journal of Development Studies*. 41 (4): 636-56.

- Jamison, E. A., Jamison, D. T. y Hanushek, E. A. (2007). "The effects of education quality on mortality decline and income growth". *Economics of Education Review*. 26 (6): 772-89.
- Jeanneau, S. (2007). "Sistemas bancarios: características y cambios estructurales". En *Evolución de los sistemas bancarios en América Latina y el Caribe: retos e implicaciones para la política monetaria y la estabilidad financiera*. BIS Papers No. 33. Basilea: Bank for International Settlements.
- Jorgenson, D. W. y Griliches, Z. (1967). "The explanation of productivity change". *The Review of Economic Studies*. 34 (3): 249-83.
- Jorgenson, D. W. y Stiroh, K. (2000). "Raising the speed limit: US economic growth in the information age". *Brookings Papers on Economic Activity*. 2000 (1): 125-210.
- Kakwani, N. y Silber, J. (ed.) (2008). *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement*. Londres: Palgrave-Macmillan
- Kaldor, N. (1962). "A new model of economic growth". *The Review of Economic Studies*. 29 (3): 174-92.
- Kanbur, R., López Calva, L. F. y Venables, A. (2005). "Symposium on Spatial Inequality in Latin America". *Cuadernos de Economía*. 42 (Mayo): 133-36.
- Kanbur, R. y Venables, A. (2005a). "Spatial Inequality and Development". En R. Kanbur y A. Venables (ed.). *Spatial Inequality and Development*. Oxford: Oxford University Press.
- (2005b). "Spatial Inequality and Development". Overview of UNU-WIDER Project.
- Kanbur, R., Venables, A. y Wan, G. (2006). *Spatial Disparities in Human Development: Perspectives from Asia*. United Nations University Press.
- Karlsson, C., Maier, G., Trippl, M., Siedschlag, I., Owen, R. y Murphy, G. (2010a). "ICT and Regional Economic Dynamics: A Literature Review". Luxemburgo: Unión Europea.
- Karlsson, M., Nilsson, T., Lyttkens, C. H. y Leeson, G. (2010b). "Income inequality and health: Importance of a cross-country perspective". *Social Science & Medicine*. 70 (6): 875-85.
- Katz, J. y Muñoz, A. (1988). "Organización del sector salud. Puja distributiva y equidad". Buenos Aires: CEAL-CEPAL.
- Katz, R. (2009). *El papel de las TIC en el desarrollo: propuesta de América Latina a los retos económicos actuales*. Barcelona-Madrid: Ariel-Fundación Telefónica.
- Kaztman, R. (2010). "Impacto social de la incorporación de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el sistema educativo". Serie Políticas Sociales No. 166. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Keefer, P. y Knack, S. (1995). "Institutions and economic performance: Cross-country tests using alternative institutional measures". *Economics and Politics*. 7 (3): 207-27.
- Kerr, W. y Nanda, R. (2009). "Financing Constraints and Entrepreneurship". NBER Working Paper No. 15498. National Bureau of Economic Research.
- Kessler, A. y Rubini, H. (2005). "Financiamiento a las PyMEs en Argentina: Una Revisión de la Experiencia Reciente". Estudio Kessler & Asociados.
- Kim, S. (2008). "Spatial Inequality and Economic Development: Theories, Facts, and Policies". Working Paper No. 16. Commission on Growth and Development, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- King, R. G. y Levine, R. (1993a). "Finance and growth: Schumpeter might be right". *The Quarterly Journal of Economics*. 108 (3): 717-37.
- (1993b). "Finance, Entrepreneurship and Growth: Theory and Evidence". *Journal of monetary economics*. 32 (3): 513-42.
- Krause, M. (2011). "Índice de Calidad Institucional 2011". Londres: International Policy Network.

- Krüger, N. (2011). "La Segmentación Educativa en Argentina: Exploración Empírica en Base a PISA 2009". X Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación (AEDE). 30 de junio y 1 de julio. Málaga, España.
- Krugman, P. (1991). "Increasing Returns and Economic Geography". *Journal of Political Economy*. 99 (31): 483-99.
- Kulfas, M. (2009). "Las PyMEs argentinas en el escenario post convertibilidad. Políticas públicas, situación y perspectivas". Documento de proyecto LC/BUE/W.40. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Kumbhakar, S. y Mavrotas, G. (2008). "Financial Sector Development and Productivity Growth". En B. Guha-Khasnobis y G. Mavrotas (ed.). *Financial Development, Institutions, Growth and Poverty Reduction*. UNU-WIDER.
- Kuznets, S. (1955). "Economic growth and income inequality". *The American Economic Review*. 45 (1): 1-28.
- Kwankam, S. Y. (2004). "What e-Health can offer". *Bulletin of the World Health Organization*. 82 (10): 800-02.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. y Vishny, R. (1999). "The quality of government". *Journal of Law, Economics, and organization*. 15 (1): 222.
- Lall, S. (1992). "Technological capabilities and Industrialization". *World development*. 20 (2).
 ----- (2000). "Technological Change and Industrialization in the Asian Newly Industrializing Economies: Achievements and Challenges". En L. Kim y R. Nelson (ed.). *Technology, Learning, & Innovation. Experiences of Newly Industrializing Economies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lapelle, H. (2007). "Los obstáculos de acceso al financiamiento bancario de las PyMEs". Fundación Observatorio Pyme.
- Leonardi, A., Staffieri, F. y Mandolesi, A. (2009). "El Sistema Bancario en Argentina". Instituto de Estudios Económicos, Fundación Libertad.
- Leva, G. (2005). *Indicadores de calidad de vida urbana. Teoría y metodología*. Bernal, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Levine, R. (1997). "Financial development and economic growth: views and agenda". *Journal of economic literature*. 35 (2): 688-726.
 ----- (2005). "Finance and Growth: Theory and Evidence". En P. Aghion y S. Durlauf (ed.). *Handbook of Economic Growth (Vol I-A)*. North Holland.
- Levine, R., Loayza, N. y Beck, T. (2000). "Financial intermediation and growth: Causality and causes". *Journal of monetary economics*. 46 (1): 31-78.
- Levine, R. y Zervos, S. (1998). "Stock markets, banks, and economic growth". *American Economic Review*. 88: 537-58.
- Li, H., Squire, L. y Zou, H. (1998). "Explaining international and intertemporal variations in income inequality". *The Economic Journal*. 108 (446): 26-43.
- Lindenboim, J., Ainstein, L., Liberali, A. M., Acciarri, S., Grané, M., López, C., Pohl Schnke, V. y Sfich, V. (2000). "Calidad de Vida Urbana: una discusión conceptual". Segundas jornadas platenses de geografía, La Plata.
- Lok-Dessallien, R. (1999). "Review of poverty concepts and indicators". UNDP Social Development and Poverty Elimination Division Poverty Reduction Series.
- López, A. (2007). *Desarrollo económico y sistema nacional de innovación en la Argentina*. Buenos Aires: EDICON.
- López, A., Niembro, A. y Ramos, D. (2011). "Global Value Chains, Services Offshoring and the Role of Human Resources: Lessons from Argentina". 9th GLOBELICS International Conference: "Creativity, Innovation and Economic Development", Buenos Aires, 15-17 November.

- (2012). "Diagnóstico de desarrollo para Argentina". Trabajo elaborado a pedido del BID. Mimeo.
- López, A., Reynoso, A. M. y Rossi, M. (2010). "Impact Evaluation of a Program of Public Funding of Private Innovation Activities. An Econometric Study of FONTAR in Argentina". Working Paper. Washington DC: OVE/BID.
- López, H. (2003). "Macroeconomics and inequality". Research Workshop "Macroeconomic Challenges in Low Income Countries", Washington, DC, October 23-24, International Monetary Fund.
- Lopez, J. y Servén, L. (2005). "Too Poor to Grow". Washington DC: World Bank.
- López, N. (2010). "Entre el universalismo y la discriminación: desafíos de la educación". En A. L. Suárez (ed.). *Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Lora, E. (ed.) (2008). *Calidad de vida: más allá de los hechos*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lucas, R. (1988). "On the mechanism of economic development". *Journal of monetary economics*. 22: 3-42.
- Lucioni, L. (2009). "La provisión de infraestructura en América Latina: tendencias, inversiones y financiamiento". Serie Macroeconomía para el Desarrollo No. 72. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Lugones, G., Hurtado de Mendoza, D., Gutti, P., Mallo, E., Bázque, H. y Alonso, M. (2010). "El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico en la década 1998-2007: Informe Nacional Argentina". Documento nacional para el proyecto: "El rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico. Educación superior en Iberoamérica - Informe 2010". Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) - Universia.
- Lugones, G., Peirano, F. y Gutti, P. (2005). "Potencialidades y limitaciones de los procesos de innovación en Argentina". Documento síntesis del proyecto: "Sistema nacional y sistemas locales de innovación: Estrategias empresarias innovadoras y condicionantes meso y macroeconómicos. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Lugones, G., Suárez, D. y Gregorini, S. (2007). "La innovación como fórmula para mejoras competitivas compatibles con incrementos salariales. Evidencias en el caso argentino". Documento de Trabajo No. 36. Centro Redes.
- Lundvall, B. (ed.) (1992). *National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*. Londres: Pinter Publishers.
- Lustig, N., Arias, O. y J., R. (2003). "Poverty Reduction and Economic Growth: Two-Way Causality". Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Llach, J. J. (1987). *Reconstrucción o estancamiento*. Buenos Aires: Editorial Tesis.
- (1996). *Otro siglo, otra Argentina*. Buenos Aires: Editorial Ariel.
- Maceira, D. (2008). "Sistema de salud argentino". En F. Berten, W. Flores y A. Hardoy (ed.). *La inequidad en salud. Hacia un abordaje integral*. Buenos Aires: IIED-América Latina Publicaciones.
- (2009). "Inequidad en el acceso a la salud en la Argentina". Documento de Políticas Públicas No. 52. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- (2011). "Argentina: Claves para coordinar un sistema de salud segmentado". Documento de Políticas Públicas No. 92. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- (2011, en prensa). "Financiamiento, aseguramiento y prestación de servicios de salud en Argentina". En F. M. Knaul, R. Wong, J. Muiser, R. Guerrero y H. Arreola (ed.).

- Health Systems Analysis: Health Systems Financing, Financial Risk Protection Through Health Systems Development in Latin America and the Caribbean*. Boston: Harvard University Press-IDRC-FUNSAALUD.
- Maceira, D. y Cejas, C. (2010). "Recursos humanos en salud: la Argentina en perspectiva comparada". Documento de Trabajo No. 46. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Maceira, D. y Kremer, M. (2007). "Fuerte inequidad urbano-ambiental en el acceso al agua y saneamiento". Políticas Públicas Análisis No. 41. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Maceira, D., Kremer, M. y Finucane, H. (2007). "El desigual acceso a los servicios de agua corriente y cloacas en la Argentina". Políticas Públicas Análisis No. 39. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Maceira, D., Paraje, G., Aramayo, F., Duarte Masi, S. y Sánchez, D. (2010a). "Financiamiento público de la investigación en salud en cinco países de América Latina". *Rev Panam Salud Publica*. 27 (6): 442-51.
- Maceira, D. y Peralta Alcat, M. (2008). "El Financiamiento Público de la Investigación en Salud en Argentina". Nuevos Documentos CEDES No. 52/2008. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Maceira, D. y Stechina, M. (2008). "Inequidades nutricionales entre provincias". Políticas Públicas Análisis No. 48. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Maceira, D., Waisgrais, S., Dborkin, D., Kremer, P., Vera, A., Olaviaga, S., Bezem, P. y Stechina, M. (2010b). *Gasto público social en infancia y adolescencia: un análisis presupuestario para la provincia de Tucumán*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC y UNICEF.
- Mankiw, N. G., Romer, D. y Weil, D. N. (1992). "A contribution to the empirics of economic growth". *The Quarterly Journal of Economics*. 107 (2): 407.
- Manova, K., Wei, S.-J. y Zhang, Z. (2011). "Firm Exports and Multinational Activity Under Credit Constraints". NBER Working Paper No. 16905. National Bureau of Economic Research.
- Manzanal, M. y Rofman, A. (1989). *Las economías Regionales de la Argentina. Crisis y Políticas de Desarrollo*. Buenos Aires: CEAL-CEUR.
- Marina, A. (1998). "Convergencia Económica en la Argentina ¿Qué nos dice la evidencia empírica?". Anales de las XXXIII Jornadas de la AAEP, Mendoza.
- (1999). "Convergencia de los indicadores sociales en la Argentina". Anales de las XXXIV Jornadas de la AAEP, Rosario.
- (2001). "Convergencia económica en Argentina". En T. Mancha Navarro y D. Sotelsek (ed.). *Convergencia económica e integración*. Madrid: Ed. Pirámide.
- Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México: Ediciones Era.
- Mavrotas, G. y Son, S. (2006). "Financial Sector Development & Growth: Re-examining the Nexus". En M. Bagella, L. Becchetti y I. Hasan (ed.). *Transparency, Governance and Markets*. Oxford: Elsevier Publishers.
- McGrail, K. M., van Doorslaer, E., Ross, N. A. y Sanmartin, C. (2009). "Income-related health inequalities in Canada and the United States: a decomposition analysis". *American journal of public health*. 99 (10): 1856-63.
- Mckeown, T. (1976). *The Modern Rise of Population*. Londres: Edward Arnold Publishers.
- McKinnon, R. I. (1973). *Money and Capital in Economic Development*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Meier, G. M. y Seers, D. (ed.) (1984). *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press.

- Merbilhàa, E. (2004). "Venture Capital desde el lado de la relación de agencia del VC con las empresas de portafolio. Aplicación para el caso argentino". Trabajo de Investigación Final. Maestría en Aspectos Legales de las Finanzas. Universidad del CEMA.
- Metcalf, S. (1995). "The economic foundations of technology policy". En P. Stoneman (ed.). *Handbook of the Economics of Innovation and Technical Change*. Oxford: Blackwell.
- Mia, I., Estrada, J. y Geiger, T. (2007). "Benchmarking National Attractiveness for Private Investment in Latin American Infrastructure". World Economic Forum.
- Miguel, E. y Kremer, M. (2004). "Worms: identifying impacts on education and health in the presence of treatment externalities". *Econometrica*. 72 (1): 159-217.
- Míguez, E. (2005). "El fracaso argentino". Interpretando la evolución económica en el "corto siglo XX". *Desarrollo económico*. 483-514.
- Millan-Smitmans, P. (2008). "Políticas públicas y desigualdades regionales en la distribución del ingreso en la Argentina". *Ensayos de Política Económica*. 2.
- (2010). "Poverty and Informal Employment in Argentina". IED Discussion Paper Series No. 208. Boston University's Institute for Economic Development.
- Mincer, J. (1958). "Investment in human capital and personal income distribution". *The Journal of Political Economy*. 66 (4): 281-302.
- MinCyT (2009). "Localización geográfica de las AC&T contenidas en el presupuesto de la Administración Pública Nacional: Años 1998-2007". Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT).
- (2011). *Hacia una Argentina Innovadora: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos 2012-2015*. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT).
- (2012a). "Indicadores de Ciencia y Tecnología. Año 2010". Documento Ejecutivo. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT).
- (2012b). *Indicadores de Ciencia y Tecnología. Argentina 2009*. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT).
- Minetti, R. y Zhu, S. C. (2011). "Credit constraints and firm export: microeconomic evidence from Italy". *Journal of International Economics*. 83 (2): 109-25.
- Ministerio de Educación (2008). "Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina". Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- (2011). "Nuevas voces, nuevos escenarios: estudios evaluativos sobre el Programa Conectar Igualdad". Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- MinPlan (2008). *Plan Estratégico Territorial - Avance 2008*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MinPlan).
- (2011). *Plan Estratégico Territorial - Avance II: Territorio e Infraestructura*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MinPlan).
- Moldovan, P., Gordon, A. y Di Marzo, E. (2011). "Capítulo I. Estructura científica y perfil tecnoproductivo de la Argentina". En F. Porta y G. Lugones (ed.). *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal, Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Montamat y Asociados (2011). "Informe Mensual de Precios de la Energía". VI (60), Abril 2011.
- Morduchowicz, A. (2000). "La educación privada en la Argentina: Historia, regulaciones y asignación de recursos públicos". Documento de Trabajo No. 38. Buenos Aires: Fundación Gobierno y Sociedad.
- (2009). "El federalismo fiscal-educativo argentino". Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

- Morduchowicz, A. y Arango, A. (2007). "Gobernabilidad, gobernanza y educación en Argentina". Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE)-UNESCO.
- Müller, A. (2002). "Diagnóstico y políticas para el sector transporte". Ponencia del Segundo Encuentro del Plan Fénix. Universidad de Buenos Aires - Facultad de Ciencias Económicas.
- (2005). "Transporte interurbano en la Argentina: políticas para un crecimiento sostenible". *Realidad Económica*. 216: 56-75.
- (2009). "Notas sobre el presente y las perspectivas de la energía en Argentina". Fundación Friedrich Ebert y Plan Fénix (UBA).
- (2011). "Transporte y patrón socioeconómico". *Voces en el Fénix*. 9: 6-13.
- (2012a). "Hacia un nuevo paradigma: El necesario regreso de la planificación energética". Documento de Trabajo No. 31. Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA), Facultad de Ciencias Económicas - UBA.
- (2012b). "Trayectoria y perspectiva del ferrocarril interurbano en Argentina: un proyecto de investigación". Presentación realizada en Seminario CESPA-FCE-UBA, 16 de Abril.
- Munnell, A. (1992). "Infrastructure investment and economic growth". *The Journal of Economic Perspectives*. 6 (4): 189-98.
- Mussard, S. y Pi Alperin, M. N. (2006). "Inequalities in Poverty: Evidence from Argentina". Working Paper No. 06-03. Groupe de Recherche en Économie et Développement International (GREDI), Université de Sherbrooke.
- Myrdal, G. (1959). *Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nafziger, E. W. (2006). "From Seers to Sen: The Meaning of Economic Development". WIDER Research Paper No. 20/2006. UN University / World Institute for Development Economics Research (WIDER).
- Nahirñak, P. (2006). "El mercado de Internet: más empresas conectadas a mayor velocidad". Nota de Actualidad al 12/10/06. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- Navajas, F. (2006). "'Energía-Crunch' Argentino 2002-20XX". Documento de Trabajo No. 89. FIEL.
- (2010). "Infraestructura y energía en la Argentina: Diagnósticos, desafíos y opciones". Documento de Trabajo No. 105. FIEL.
- Navarro, L. (2011). "Impact of Internet use on individual earnings". En M. Balboni, S. Rovira y S. Vergara (ed.). *ICT in Latin America. A microdata analysis*. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Nelson, R. (ed.) (1993). *National Innovation Systems. A comparative analysis*. Nueva York: Oxford University Press.
- Nelson, R. y Winter, S. (1982). *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- North, D. (1955). "Location theory and regional economic growth". *The Journal of Political Economy*. 63 (3): 243-58.
- (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, D., Wallis, J. y Weingast, B. (2008). "Violence and Social Orders". En World Bank (ed.). *Governance, Growth, and Development Decision-making*. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.

- Nuñez Miñana, H. (1972). "Indicadores de Desarrollo Regional en la República Argentina: Resultados Preliminares". Documento Interno No. 10. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Económicas.
- Observatorio PyME (2012). "Informe Especial: Asimetrías regionales y desarrollo empresarial de las PyME industriales". Fundación Observatorio PyME.
- Obstfeld, M. (1994). "Risk-taking, global diversification, and growth". *American Economic Review*. 84: 1310-29.
- OEA (2008a). "La Seguridad Pública en las Américas: Retos y oportunidades". Serie OEA Documentos Oficiales. Organización de Estados Americanos.
- (2008b). "Seguridad Pública Argentina". Departamento de Seguridad Pública, Organización de Estados Americanos.
- OECD (2004). *The Economic Impact of ICT: Measurement, Evidence and Implications*. París: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Olaeta, H. (2010). "Violencia y criminalidad en la República Argentina". Serie Policy Briefs No. 14. Consorcio Global para la Transformación de la Seguridad.
- Oliner, S. y Sichel, D. (2000). "The resurgence of growth in the late 1990s: is information technology the story?". *The Journal of Economic Perspectives*. 14: 3-22.
- Ontiveros, E., Enríquez, Á., Fernández de Lis, S., Rodríguez Téubal, I. y López Sabater, V. (2009). *Telefonía Móvil y Desarrollo Financiero en América Latina*. Ariel / Fundación Telefónica.
- Orlansky, D. (2001). "Política y Burocracia. Argentina 1989-1999". Documento de Trabajo No. 26. Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- (2010). "Gobernanza, Instituciones y Desarrollo: Argentina en el contexto regional (1996-2008)". V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28-30 de julio.
- Orshansky, M. (1969). "How poverty is measured". *Monthly Labour Review*. 92: 37.
- OSS (2012). "La Asignación Universal por Hijo para protección social en perspectiva". Buenos Aires: Observatorio de la Seguridad Social (OSS) - ANSES.
- Oszlak, O. (1984). "Políticas públicas y regímenes políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Otamendi, M. A. (2010). "Otras fuentes de estadísticas sobre seguridad: encuestas de victimización, encuestas de opinión pública y fuentes internacionales". Buenos Aires: Portal de Seguridad - Asociación para Políticas Públicas (APP)
- Pack, H. (1990). "La productividad y la elección de tecnología". En S. Teitel y L. E. Westphal (ed.). *Cambio Tecnológico y Desarrollo Industrial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Paz, J. (2009). "Retornos a la educación en Argentina. Estructura regional". Documentos de Trabajo No. 4. Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (IELDE), Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de Salta (UNSa).
- Peirano, F. (2011). "Capítulo III. El FONTAR y la promoción de la innovación en empresas entre 2006 y 2010". En F. Porta y G. Lugones (ed.). *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal, Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Pérez Salas, G., Cipoletta Tomassian, G. y Sánchez, R. (2009). "Infraestructura y servicios de transporte y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio".
- Perrotti, D. (2011). "The economic infrastructure gap in Latin America and the Caribbean". FAL Bulletin No. 293. CEPAL, Naciones Unidas.

- Perroux, F. (1963). "Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento". *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*. II (3-4).
- Perry, G., Arias, O., Lopez, J., Maloney, W. y Serven, L. (2006). *Poverty reduction and growth: virtuous and vicious circles*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Persson, T. y Tabellini, G. (1994). "Is Inequality Harmful for Growth?". *American Economic Review*. 84 (3): 600-21.
- Pilat, D. y Lee, F. C. (2001). "Productivity Growth in ICT-producing and ICT-using Industries: A Source of Growth Differentials in the OECD?". OECD Science, Technology and Industry Working Paper No. 2001/04. París: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- PNUD (1990). *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press.
- (2010). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. Desarrollo humano en Argentina: trayectos y nuevos desafíos*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Porta, F. y Lugones, G. (ed.) (2011). *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal, Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Porto, A. (1995a). "Indicadores de Desarrollo Regional en la República Argentina: Más de Dos Décadas Después". En A. Porto (ed.). *Finanzas Públicas y Economía Espacial*. Universidad Nacional de La Plata.
- Porto, G. (1994). "Convergencia y política económica. Algunos resultados para las provincias argentinas". *Anales de las XXIX Jornadas de la AAEP*, La Plata.
- (1995b). "Convergencia entre regiones. Algunos resultados empíricos para la Argentina, 1953-1980". En A. Porto (ed.). *Finanzas Públicas y Economía Espacial*. Universidad Nacional de La Plata.
- (1996). *Las Economías Regionales en la Argentina*. Buenos Aires: GEL.
- Prados de la Escosura, L. y Sanz Villarroya, I. (2004). "Institutional instability and growth in Argentina: A long-run view". Economic History and Institutions Series 05. Working Paper 04-67. Dpto. de Historia Económica e Instituciones, Universidad Carlos III de Madrid.
- Prebisch, R. (1949). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". Documento E/CN.12/89. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Preston, S. H. (1975). "The changing relation between mortality and level of economic development". *Population studies*. 29 (2): 231-48.
- Pritchett, L. (2001). "Where has all the education gone?". *The World Bank Economic Review*. 15 (3).
- Pritchett, L. y Summers, L. H. (1996). "Wealthier is healthier". *Journal of Human Resources*. 31: 841-68.
- Psacharopoulos, G. y Patrinos, H. (2002). "Returns to Investment in Education: A Further Update". World Bank Policy Research Working Paper No. 2881. Washington DC: World Bank.
- Puga, D. (1999). "The rise and fall of regional inequalities". *European Economic Review*. 43 (2): 303-34.
- Quadrado, L., Heijman, W. y Folmer, H. (2001). "Multidimensional Analysis of Regional Inequality: The Case of Hungary". *Social Indicators Research*. 56: 21-42.
- Quijada, A. (2006). "Calidad institucional y productividad total de los factores en América Latina y el Caribe: Explorando lo inobservable mediante análisis factorial". *Ensayos sobre Política Económica*. 25 (53).

- Quinteros, M. (2009). "Convergencia económica en las provincias argentinas entre 1953 y 2003". Serie Tesis de Graduación Documento No. 1. Buenos Aires: Universidad del Salvador, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Raghupathi, W. y Wu, S. J. (2011). "The Relationship Between Information and Communication Technologies and Country Governance: An Exploratory Study". *Communications of the Association for Information Systems*. 28 (1): 12.
- Rajan, R. G. y Zingales, L. (1998). "Financial dependence and growth". *American Economic Review*. 88: 559-86.
- Raposo, I. y Cafarell, S. (2009). "Reestructuración ferroviaria: Política pública y experiencia argentina". V Congreso de Administración Pública, Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, San Juan, 27 de Mayo.
- Ravallion, M. y Chen, S. (1997). "What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?". *The World Bank Economic Review*. 11 (2): 357-82.
- Ravallion, M. y Datt, G. (1994). "Growth and Poverty in India". Washington DC: Poverty and Human Resource Division, The World Bank.
- Repetto, F. y Díaz Langou, G. (2010). "Desafíos y enseñanzas de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social a un año de su creación". Documento de Políticas Públicas No. 88. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Retamar, S. (2010). "Desarrollo de los mercados de capitales regionales: su importancia para el financiamiento de las PYME argentinas". IV Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, Universidad Nacional de Entre Ríos, 11 y 12 de noviembre.
- Rey, G. (2005). *El cuerpo del delito: representación y narrativas mediáticas de la (in)seguridad ciudadana*. Colombia: Friedrich Ebert Stiftung.
- Rey, G. y Rincón, O. (2008). "Los cuentos mediáticos del miedo". *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. 5: 34-45.
- Rivas, A. (2010a). *Radiografía de la educación argentina*. Buenos Aires: CIPPEC; Fundación Arcor; Fundación Roberto Noble.
- (2010b). "Tendencias educativas, desigualdades sociales y fragmentación provincial". En A. L. Suárez (ed.). *Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Rivaud-Danset, D. (2002). "Innovation and New Technologies: Corporate Finance and Financial Constraints". International conference "Financial systems, corporate investment in innovation and venture capital", EU-DG research and the Institute for New Technologies of the United Nations University, Brussels, 7 and 8 November.
- Robinson, J. (1952). "The Generalization of the General Theory". En *The Rate of Interest and Other Essays*. London: MacMillan.
- Rodrik, D. (2004). "Getting institutions right". *CESifo DICE Report, Journal for Institutional Comparisons*. 2 (2): 10-15.
- (2008). "Thinking about Governance". En World Bank (ed.). *Governance, Growth, and Development Decision-making*. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.
- Rodrik, D., Subramanian, A. y Trebbi, F. (2004). "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development". *Journal of Economic Growth*. 9 (2): 131-65.
- Rofman, A. (1974). *Desigualdades Regionales y Concentración Económica. El caso argentino*. Buenos Aires: Ediciones Siap-Planteos.
- (1988). *Desigualdades regionales en la Argentina*. Buenos Aires: CEUR.
- (2000). *Desarrollo regional y exclusión social*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Romer, P. (1986). "Increasing returns and long-run growth". *The Journal of Political Economy*. 94 (5): 1002-37.
- (1990). "Endogenous technological change". *Journal of Political Economy*. 98 (5): 71-102.
- Romero, L. y Rofman, A. (1973). *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Romero, M., Chapman, E., Ramos, S. y Abalos, E. (2010). "La situación de la mortalidad materna en la Argentina". Hoja Informativa OSSyR, No. 1 - Abril 2010. Buenos Aires: Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva (OSSyR).
- Rousseau, P. y Wachtel, P. (1998). "Financial intermediation and economic performance: Historical evidence from five industrialized countries". *Journal of Money, Credit and Banking*. 30: 657-78.
- Rozas, P. y Sánchez, R. (2004). "Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual". Serie Recursos Naturales e Infraestructura No. 75. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Rozenwurcel, G. y Bezchinsky, G. (2007). "Economía del Conocimiento, Innovación y Políticas Públicas en la Argentina". Documento de Trabajo No. 25. Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín.
- Russo, J. L. y Ceña Delgado, F. (2000). "Evolución de la convergencia y disparidades provinciales en Argentina". *Revista de Estudios Regionales*. 57: 151-73.
- Sachs, J. D. (2001). *Macroeconomics and health: Investing in health for economic development*. Report of the Commission on Macroeconomics and Health. Ginebra: Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Sáin, M. F. (2008). "Situación de la seguridad pública en la Argentina. Análisis de coyuntura y Prospectiva". En PNUD (ed.). *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Salvia, A. (2011). "Cobertura, alcances e impacto de la asignación universal por hijo/pensiones no contributivas sobre la infancia urbana en Argentina 2007-2010". Informe Especial. Programa Observatorio de la Deuda Social Argentina. Universidad Católica Argentina.
- Sanchez-Robles, B. (1998). "Infrastructure investment and growth: some empirical evidence". *Contemporary Economic Policy*. 16 (1): 98-108.
- Sánchez, G. y Butler, I. (2008). "Competitiveness and Growth in Argentina: Appropriability, Misallocation or Disengagement?". IERAL-Fundación Mediterránea. Mimeo preparado para el BID.
- Sánchez, G., Ruffo, H. y Nahirñak, P. (2006). "La Innovación en las empresas Argentinas. Una mirada comparativa entre países". Serie Competitividad Sistémica, Documento No. 6. Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- Schargrodsky, E. (2011). Presentación en el Seminario LAPOP: "El país que ven los argentinos: Resultados del Barómetro de las Américas LAPOP". Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 30 de marzo. Disponible en: http://www.vanderbilt.edu/lapop/argentina/Presentacion_Ernesto_Schargrodsky_locke_d.pdf.
- Scheinkerman, E., Foti, M. d. P. y Román, M. (2007). *Los pequeños productores en la República Argentina: Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*. Serie Estudios e Investigaciones No. 10. Buenos Aires: PROINDER-SAGPyA / IICA-Argentina.
- Scherer, F. M. (1982). "Inter-industry technology flows and productivity growth". *The Review of Economics and Statistics*. 64 (4): 627-34.

- Schreyer, P. (2000). "The Contribution of Information and Communication Technology to Output Growth: A Study of the G7 Countries". París: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Schultz, T. P. (2002). "Wage gains associated with height as a form of health human capital". *American Economic Review*. 92 (2): 349-53.
- Schumpeter, J. (1912). *The Theory of Economic Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Seers, D. (1969). "The Meaning of Development". *International Development Review*. 11 (4): 3-4.
- Sen, A. (1976). "Poverty: an ordinal approach to measurement". *Econometrica*. 44: 219-31.
- (1985a). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- (1985b). "A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*. 37 (4): 669-76.
- (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Serra, M. I., Pazmino, M. F., Lindow, G., Sutton, B. y Ramirez, G. (2006). "Regional Convergence in Latin America". IMF Working Paper WP/06/125. International Monetary Fund (IMF).
- Sikkink, K. (1993). "Las Capacidades y la Autonomía del Estado en Brasil y la Argentina: Un Enfoque Neoinstitucionalista". *Desarrollo económico*. 32 (128).
- Silverberg, G. y Verspagen, B. (1994). "Learning, innovation and economic growth: a long-run model of industrial dynamics". *Industrial and Corporate Change*. 3 (1): 199-223.
- Sinitsina, I., Atamanov, A., Chubrik, A., Denisova, I., Dubrovskiy, V., Kartseva, M., Lukashova, I., Makenbaeva, I., Rokicka, M. y Tokmazishvili, M. (2008). "The Development Gap Between the CIS and EU". CASE Network Reports No. 81/2008.
- Solow, R. (1956). "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics*. 70 (1): 65-94.
- (1987). "We'd better watch out". *New York Times Book Review*. 36.
- Spiller, P. y Tommasi, M. (2000). "Los determinantes institucionales del desarrollo argentino: una aproximación desde la nueva economía institucional". CEDI, Documento No. 33.
- (2003). "The institutional foundations of public policy: a transactions approach with application to Argentina". *Journal of Law, Economics, and organization*. 19 (2): 281.
- Stallings, B. (2006). *Financiamiento para el desarrollo: América Latina desde una perspectiva comparada*. Libros de la CEPAL No. 90. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Steinberg, C., Cetrángolo, O. y Gatto, F. (2011). "Desigualdades territoriales en la Argentina. Insumos para el planeamiento estratégico del sector educativo". Documento de proyecto LC/BUE/W.53. CEPAL, Naciones Unidas y Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación Argentina (UPEA).
- Stiroh, K. (2002). "Information technology and the US productivity revival: What do the industry data say?". *American Economic Review*. 92: 1559-76.
- Strauss, J. y Thomas, D. (1998). "Health, nutrition, and economic development". *Journal of economic literature*. 36 (2): 766-817.
- Streeten, P. (1989). "Poverty concepts and measurement". Institute for Economic Development, Boston University.
- Sturzenegger, F. (2003). *La economía de los argentinos*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Suhrcke, M., McKee, M., Stuckler, D., Sauto Arce, R., Tsoolova, S. y Mortensen, J. (2006). "The contribution of health to the economy in the European Union". *Public Health*. 120 (11): 994-1001.

- Sunkel, G., Trucco, D. y Möller, S. (2011). "Aprender y enseñar con las tecnologías de la información y las comunicaciones en América Latina: potenciales beneficios". Serie Políticas Sociales No. 169. Santiago, Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Swan, T. W. (1956). "Economic growth and capital accumulation". *Economic record*. 32 (2): 334-61.
- Szily, R. (2006). "Costos logísticos, flujos de comercio y facilitación comercial en la Argentina". Documento de soporte preparado para Banco Mundial (2006).
- Tafani, R., Roggeri, M., Chiesa, G., Gaspio, N. y Tafani, M. L. (2010). "Dinámica poblacional y salud en Argentina". *Revista de Salud Pública*. XIV (1): 45-53.
- Takayama, N. (1979). "Poverty, income inequality, and their measures: Professor Sen's axiomatic approach reconsidered". *Econometrica*. 747-59.
- Tambo, I. (2004). "ICTs and Economic Growth in Developing Countries". París: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Tatom, J. (1993). "Is an Infrastructure Crisis Lowering the Nation's Productivity?". Federal Reserve Bank of St. Louis.
- Taylor, A. M. (1994). "Tres fases del crecimiento económico argentino". *Revista de Historia Económica*. 12 (03): 649-83.
- Teitel, S. (1990). "La Creación de Tecnología en las Economías Semiindustrializadas". En S. Teitel y L. E. Westphal (ed.). *Cambio Tecnológico y Desarrollo Industrial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Terceño, A. y Guercio, M. B. (2011). "El crecimiento económico y el desarrollo del sistema financiero. Un análisis comparativo". *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*. 17 (2): 33-46.
- Thorn, K. (2005). "Ciencia, tecnología e Innovación en Argentina. Un perfil sobre temas y prácticas". Banco Mundial, Región de América latina y el Caribe. Departamento de Desarrollo Humano.
- Tobar, F. (ed.) (1997). *Reforma de los sistemas de salud en América Latina*. Buenos Aires: ISALUD.
- Tobar, F., Olaviaga, S. y Solano, R. (2011). "Retos postergados y nuevos desafíos del sistema de salud argentino". Documento de Políticas Públicas No. 99. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- (2012). "Complejidad y fragmentación: las mayores enfermedades del sistema sanitario argentino". Documento de Políticas Públicas No. 108. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Todoaro, M. (1982). "Economics for a Developing World". Essex: Longman.
- (2000). *Economic Development*. New York: Addison-Wesley Longman.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. University of California Press.
- (1985). "A Sociological Approach to the Measurement of Poverty--a Rejoinder to Professor Amartya Sen". *Oxford Economic Papers*. 37 (4): 659-68.
- Trifiró, M. C. (2007). "La mortalidad infantil en Argentina y Chile: comparación de su evolución desde 1950 y estado actual". IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Huerta Grande, Córdoba. Octubre.
- Uduporuwa, R. J. (2007). "Regional Dimensions of Development of Sri Lanka". *Sabaragamuwa University Journal*. 7 (1): 22-36.
- Uppenberg, K. (2009). "Innovation and Economic Growth". *EIB Papers*. 14 (1): 10-35.
- UTN (2007). "El Transporte Automotor de Cargas en la Argentina". Argentina: Centro Tecnológico de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial (C3T), Universidad Tecnológica Nacional (UTN).

- Utrera, G. y Korocho, J. (1998). "Convergencia: evidencia para las provincias argentinas". Anales de las XXXIII Jornadas de la AAEP, Mendoza.
- Vaca, J. (2004). "Articulación regional y desarrollo desigual en el territorio argentino". *Territorios*. enero (10-11): 111-25.
- Vaca, J. y Cao, H. (2006). "Las tecnologías de información y comunicación en el contexto de los desequilibrios regionales de la República Argentina". *Anàlisi*. 33: 181-99.
- Valenzuela, B. (2011). "Comercio y calidad institucional en el crecimiento económico del cono sur americano: Cuestiones y desafíos". *Revista Pilquen, Sección Ciencias Sociales*. 14.
- Van Ark, B., Inklaar, R. y McGuckin, R. H. (2003). "The contribution of ICT-producing and ICT-using industries to productivity growth: A comparison of Canada, Europe and the United States". *International Productivity Monitor*. 56-63.
- Van Ark, B., Melka, J., Mulder, N., Timmer, M. y Ypma, G. (2002). "ICT investment and growth accounts for the European Union, 1980-2000". Final Report on "ICT and Growth Accounting" the DG Economics and Finance of the European Commission, Brussels.
- Van der Wiel, H. (2001). "Does ICT boost Dutch productivity growth?". CPB Document No. 016. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Velázquez, G. A. (2001). *Geografía, calidad de vida y fragmentación en la Argentina de los noventa*. Tandil: CIG.
- (2007). "Hábitat y condiciones de vida en la Argentina". *Población y Sociedad*. 14-15: 177-226.
- (2008). *Geografía y bienestar: situación local, regional y global de la Argentina luego del censo de 2001*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Velázquez, G. A., de F. Carvalho, C., Carvalho, E. y Gómez Lende, S. (2004). "Cambios en la calidad de vida de los argentinos entre 1991 y 2001: una primera aproximación a escala provincial". *Revista ORG & DEMO*. 5 (2).
- Velázquez, G. A. y Gómez Lende, S. (2005a). "Medio técnico-científico-informacional y equipamiento tecnológico. Modernización y fragmentación socio-territorial en la Argentina de los noventa". X Encuentro de Geógrafos de América Latina, Universidad de San Pablo (Brasil), 20-26 de marzo.
- (2005b). "Población y calidad de vida en la Argentina. Comparación a escala departamental del índice 1991-2001". VII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Tandil, 12-14 de octubre.
- Venables, A. (2005). "Spatial disparities in developing countries: cities, regions, and international trade". *Journal of Economic Geography*. 5 (1): 3-22.
- Verspagen, B. (1995). "R&D and productivity: A broad cross-section cross-country look". *Journal of Productivity Analysis*. 6 (2): 117-35.
- (2000). "Economic Growth and Technological Change: An Evolutionary Interpretation". Eindhoven Centre for Innovation Studies (ECIS) & Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology (MERIT).
- Viego, V. (2010). "Desigualdades regionales y costos de transporte en Argentina". Tesis Doctoral. Bahía Blanca: Universidad Nacional de Sur (UNS). Septiembre 2010.
- Vives, A. (2004). "Challenges for Infrastructure Investment in Latin America and the Caribbean: Overview". En J. Benavides (ed.). *Recouping infrastructure investment in Latin America and the Caribbean: selected papers from the 2004 IDB Infrastructure Conference Series*.
- Vu, K. M. (2011). "ICT as a source of economic growth in the information age: Empirical evidence from the 1996-2005 period". *Telecommunications Policy*. 35 (4): 357-72.

- Wachtel, P. (2001). "Growth and Finance: What do we know and how do we know it?". *International Finance*. 4 (3): 335-62.
- Wachtel, P. y Rousseau, P. (1995). "Financial intermediation and economic growth: a historical comparison of U.S., U.K. and Canada". En M. Bordo y R. Sylla (ed.). *Aglo-American Financial Systems*. New York: New York University, Salomon Center.
- Wang, J., Jamison, D. T., Bos, E., Preker, A. y Peabody, J. (1999). *Measuring country performance on health: selected indicators for 115 countries*. Washington DC: World Bank.
- Weil, D. N. (2007). "Accounting for the Effect of Health on Economic Growth". *Quarterly Journal of Economics*. 122 (3): 1265–306.
- Williamson, J. G. (1965). "Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns". *Economic development and cultural change*. 13 (4): 1-84.
- Willington, C. (1998). "Un análisis empírico del crecimiento económico regional en Argentina". Documento de Trabajo No. 14. Córdoba: Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL).
- Wößmann, L. (2002). *Schooling and the Quality of Human Capital*. Berlín: Springer.
- (2003). "Specifying human capital". *Journal of Economic Surveys*. 17 (3): 239-70.
- Yoguel, G., Novick, M., Milesi, D., Roiter, S. y Borello, J. (2003). "Knowledge and information: the difussion of ICT in the Argentinean manufacturing industry". The First Globelics Conference: "Innovation Systems and Development Strategies for the Third Millennium". Rio de Janeiro, Noviembre.
- Zabaleta, V. (2008). "La competencia lectora en los programas nacionales e internacionales de evaluación educativa". *Orientación y Sociedad*. 8: 1.
- Zacaria, H. y Zoloa, J. I. (2006). "Desigualdad y Pobreza entre las Regiones Argentinas: Un Análisis de Microdescomposiciones". Documento de Trabajo No. 39. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.
- Zhuang, J., Brooks, D., Hasan, R., Lee, J.-W. y Son, H. (2010). "Closing Development Gaps: Challenges and Policy Options". ADB Economics Working Paper Series No. 209. Asian Development Bank (ADB).
- Zhuang, J., Gunatilake, H., Niimi, Y., Khan, M., Jiang, Y., Hasan, R., Khor, N., Lagman-Martin, A., Bracey, P. y Huang, B. (2009). "Financial Sector Development, Economic Growth, and Poverty Reduction: A Literature Review". ADB Economics Working Paper Series No. 173. Asian Development Bank (ADB).
- Zurbriggen, C. y González Lago, M. (2010). "Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en los países del MERCOSUR". Montevideo, Uruguay: Centro de Formación para la Integración Regional.

Anexos

Anexo 1. Variables y categorías de análisis

Brechas e indicadores	Años de análisis		Elaboración propia en base a datos de:
	circa 2000	circa 2009	
Desarrollo Social			
Pobreza y necesidades básicas			
Población en aglomerados urbanos por debajo de la línea de pobreza (%)	2002	2008	Encuesta Permanente de Hogares - INDEC
Hogares con desagüe a cloacas (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Hogares con acceso dentro de la vivienda o terreno a red pública de agua (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Salud			
Tasa de mortalidad infantil cada 1.000 nacidos vivos	2001	2010	DEIS (Ministerio de Salud)
Tasa de mortalidad materna cada 10.000 nacidos vivos	2001	2010	DEIS (Ministerio de Salud)
Incidencia de tuberculosis cada 100.000 hab.	2001	2009	DEIS (Ministerio de Salud) e INDEC
Muertes por cáncer, enferm. cardiovasculares y diabetes cada 100.000 hab.	2001	2009	DEIS (Ministerio de Salud) e INDEC
Esperanza de vida al nacer	2000-2001	2005-2010	INDEC
Educación			
Proxies de Tasa neta de matriculación en educación primaria			
-Tasa bruta de matriculación en educación primaria	2001	2009	DiNIECE (Ministerio de Educación)
-Tasa de sobreedad en educación primaria	2001	2009	DiNIECE (Ministerio de Educación)
Proxies de Tasa neta de matriculación en educación secundaria			
-Tasa bruta de matriculación en educación secundaria	2001	2009	DiNIECE (Ministerio de Educación)
-Tasa de sobreedad en educación secundaria	2001	2009	DiNIECE (Ministerio de Educación)
Calidad de la educación primaria	1999	2010	DiNIECE - Operativos Nacionales de Evaluación (ONE)
Calidad de la educación secundaria	1999	2010	DiNIECE - Operativos Nacionales de Evaluación (ONE)
Analfabetismo en población de 10 y más años (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Desarrollo Económico			
TICs			
Hogares con computadora (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Hogares con teléfono celular (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Acceso residencial a internet	2001	2010	Censo Nacional de Población 2001 e INDEC
Innovación			
Gasto en I+D / PBG	1999	2005-2008	Ministerio de Ciencia y Tecnología, INDEC, CEP e IPEC (2009)
Otros gastos en Ciencia y Tecnología / PBG	1999	2005-2008	Ministerio de Ciencia y Tecnología, INDEC, CEP e IPEC (2009)
Investigadores cada 1.000 hab.	2001	2009	Ministerio de Ciencia y Tecnología e INDEC
Otro personal de Ciencia y Tecnología cada 1.000 hab.	2001	2009	Ministerio de Ciencia y Tecnología e INDEC
Infraestructura de transporte			
Kilómetros de red vial total (nacional + provincial) cada 10.000 ha. de superficie total	2000-2002	2008-2009	Consejo Vial Federal, Viego (2010) y Censos Nacionales Agropecuarios 2002 y 2008
Kilómetros pavimentados de red vial total (nacional + provincial) cada 10.000 ha. de superficie agropecuaria	2000-2002	2008-2009	Consejo Vial Federal, Viego (2010) y Censos Nacionales Agropecuarios 2002 y 2008
Kilómetros de red ferroviaria (carga + carga y/o pasajeros) cada 100.000 ha. de superficie agropecuaria	2002	2008	DiNIECE - Programa Nacional Mapa Educativo (Ferrocarriles) y Censos Nacionales Agropecuarios 2002 y 2008
Infraestructura de energía eléctrica			
Hogares con acceso a red eléctrica (%)	2001	2010	Censos Nacionales de Población 2001 y 2010 - INDEC
Consumo eléctrico total (MWh) per cápita	2001	2010	Secretaría de Energía e INDEC
Potencia instalada (KW) per cápita	2001	2010	Secretaría de Energía e INDEC
Sistema financiero			
Filiales de entidades financieras cada 100.000 hab.	1998	2010	BCRA, INDEC y Anastasi <i>et al.</i> (2006)
Préstamos al sector privado no financiero / PBG	1998	2005-2008	BCRA, INDEC, CEP (Ministerio de Industria) e IPEC (2009)
Depósitos del sector privado no financiero / PBG	1998	2005-2008	BCRA, INDEC, CEP (Ministerio de Industria) e IPEC (2009)
Desarrollo Institucional			
Calidad institucional			
Promedio de indicadores principales de calidad institucional	n.a.	2009	Proyecto de CIPPEC (2010)
Seguridad pública			
Hechos delictivos cada 100.000 hab.	2001	2008	Dirección Nacional de Política Criminal e INDEC
Homicidios cada 100.000 hab.	2001	2008	Dirección Nacional de Política Criminal e INDEC

Anexo 2. Salud

Cuadro A2. Tasas de mortalidad brutas y ajustadas por edad¹⁴⁴
(2009, según grupos de causas cada 100.000 habitantes).

	Cardiovasculares		Tumores		Infecciones		Causas externas		Resto	
	Bruta	Ajustada	Bruta	Ajustada	Bruta	Ajustada	Bruta	Ajustada	Bruta	Ajustada
PAIS	224	194	150	137	83	73	47	45	255	227
NORESTE (NEA)	138	194	111	146	75	101	52	56	221	283
Chaco	136	193	111	145	81	112	57	60	243	318
Corrientes	138	165	122	143	71	83	50	50	243	278
Formosa	148	229	115	161	95	134	53	59	190	252
Misiones	129	189	97	135	55	74	50	54	207	283
NOROESTE (NOA)	127	164	95	119	79	100	46	49	226	278
Catamarca	153	188	82	100	64	76	29	30	202	238
Jujuy	98	131	91	117	79	103	63	68	220	276
La Rioja	126	173	99	127	89	118	50	54	193	248
Salta	112	159	97	131	89	117	48	51	204	268
Santiago del Estero	139	175	97	119	92	112	42	43	256	314
Tucumán	137	157	104	119	62	71	46	47	284	322
CUYO	189	191	142	146	66	69	51	51	198	198
Mendoza	222	192	150	139	41	36	54	52	236	212
San Juan	156	166	128	136	78	82	56	58	213	223
San Luis	191	215	148	164	80	89	42	44	145	158
CENTRO	258	190	177	143	86	65	45	42	254	202
C.A.B.A.	368	183	227	139	123	63	32	26	281	155
Buenos Aires	252	206	153	133	96	80	44	41	274	233
Córdoba	288	225	160	134	67	54	41	38	227	191
Entre Ríos	197	173	163	150	60	53	47	46	268	240
La Pampa	208	175	172	150	95	80	48	46	178	156
Santa Fe	234	175	185	152	75	58	57	52	297	237
PATAGONIA	108	146	120	156	46	63	55	58	171	220
Chubut	121	150	135	158	52	61	66	69	213	253
Neuquén	97	132	118	151	38	49	55	58	162	207
Río Negro	138	146	135	140	43	46	50	50	228	241
Santa Cruz	116	170	130	179	71	105	61	62	160	222
Tierra del Fuego	67	134	85	153	25	53	44	50	93	176

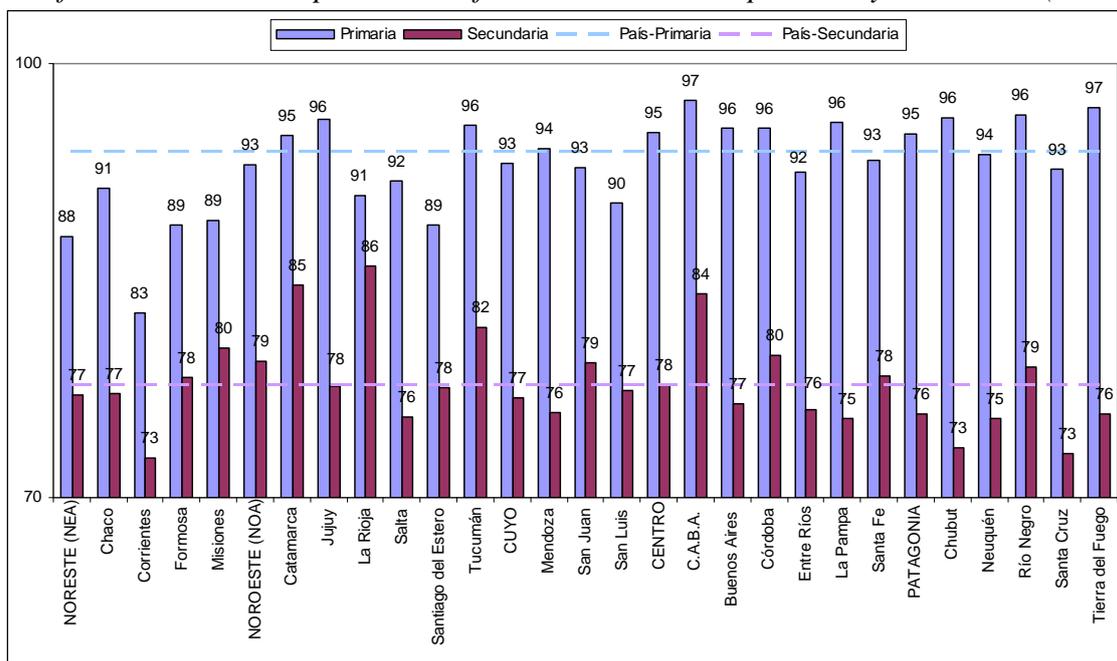
Fuente: Elaboración propia en base a “Indicadores Básicos 2011”, Ministerio de Salud y OPS.

Nota: Los valores regionales no son el dato concreto, sino una medida aproximada a partir del promedio de los valores provinciales, puesto que la división regional no coincide con la utilizada en este informe.

¹⁴⁴ De acuerdo con las notas técnicas del trabajo (“Indicadores Básicos 2011”, Ministerio de Salud y OPS), “las tasas de mortalidad ajustadas por edad expresan la tasa de mortalidad esperada si la estructura de la población del área o región fuera similar a la población estándar. Para el cálculo de las tasas de mortalidad ajustadas se utilizaron como poblaciones estándares a la estructura de población de Argentina para el año 2000. La utilización de tasas de mortalidad ajustadas permite una mejor comparación entre poblaciones ya que se disminuye notoriamente las diferencias que podrían ser ocasionadas por diferencias en sus estructuras etáreas”.

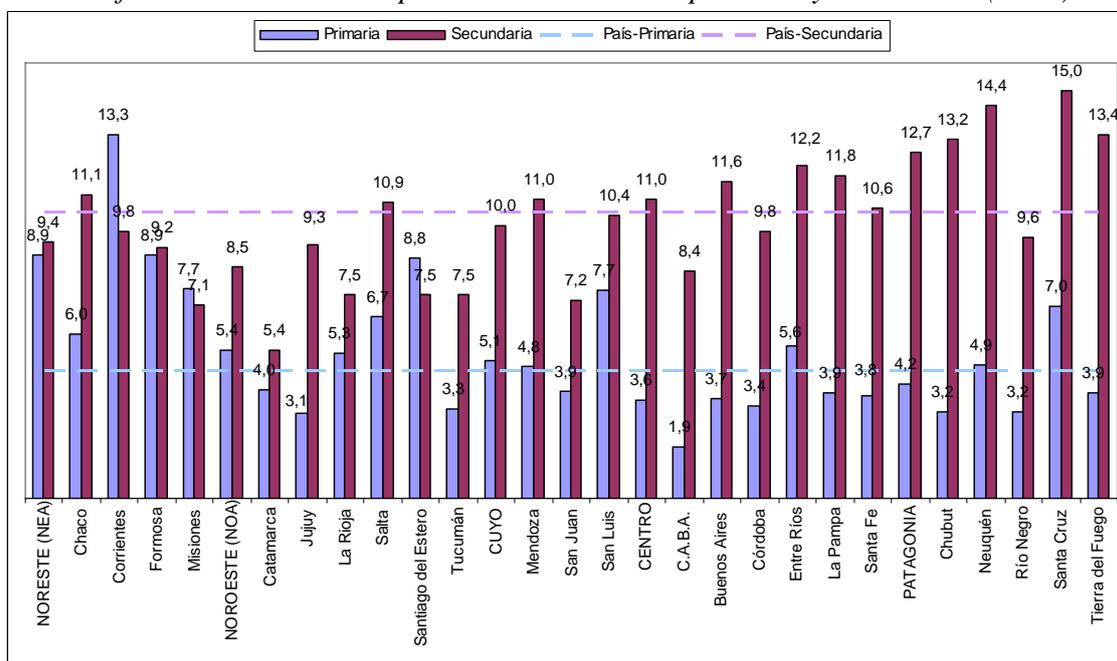
Anexo 3. Educación

Gráfico A3.1. Tasas de promoción efectiva en educación primaria y secundaria (2009)



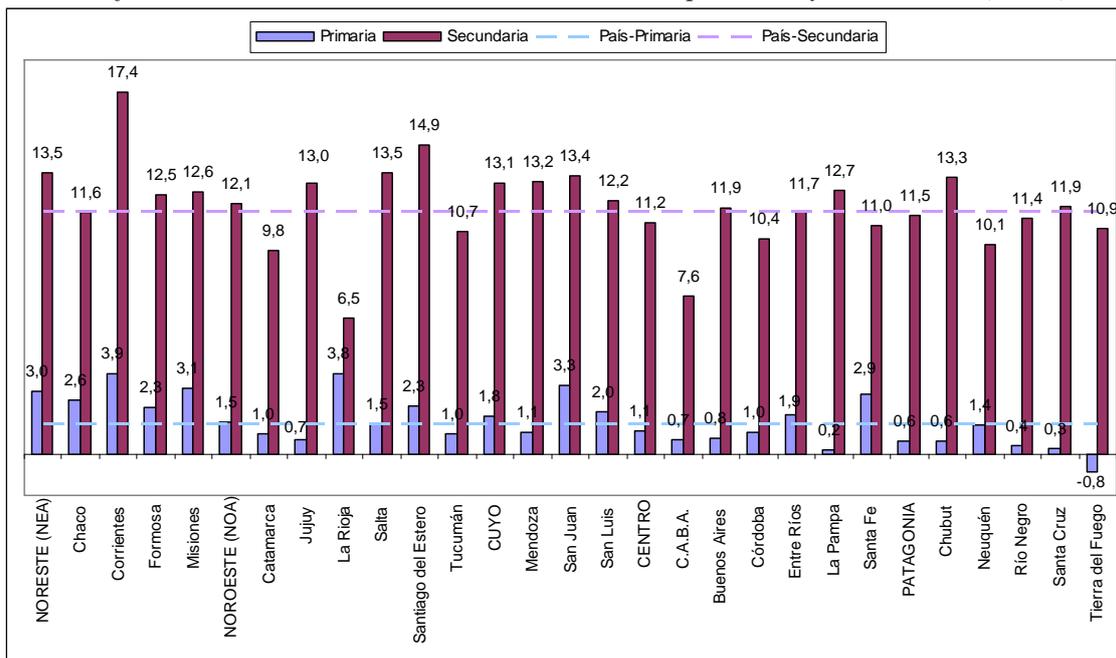
Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE.

Gráfico A3.2. Tasas de repitencia en educación primaria y secundaria (2009)



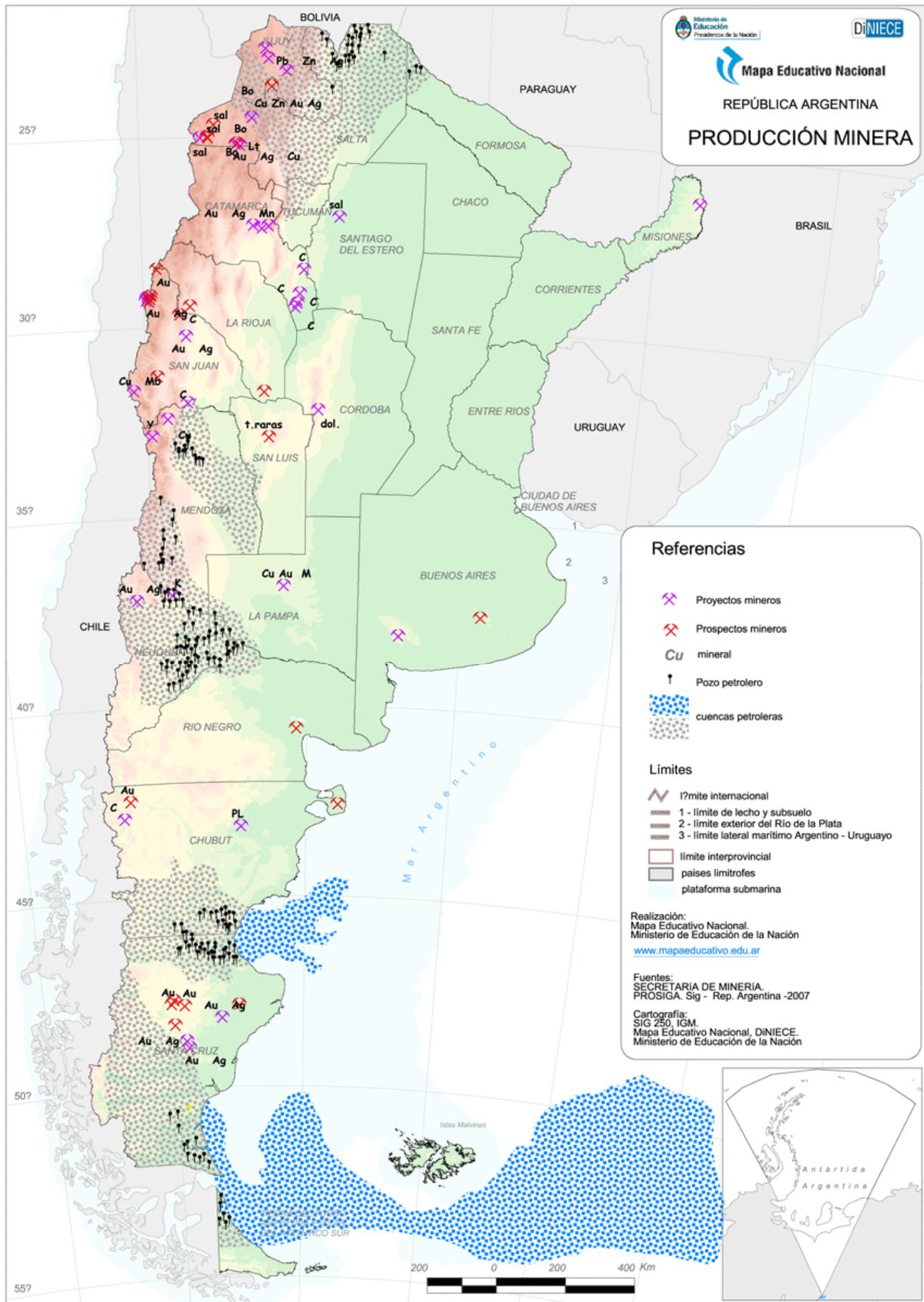
Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE.

Gráfico A3.3. Tasas de abandono en educación primaria y secundaria (2009)

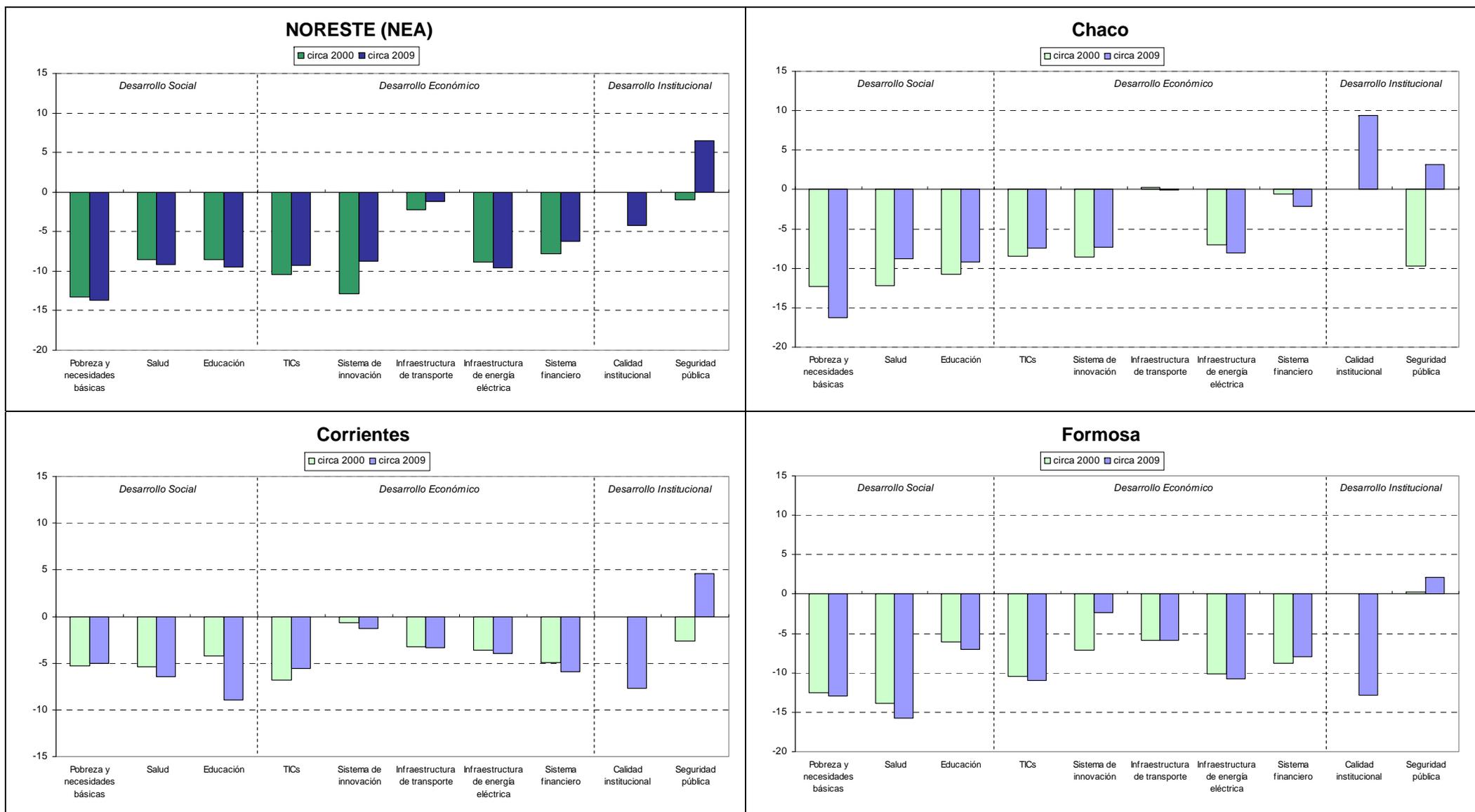


Fuente: Elaboración propia en base a datos de DINIECE.

Anexo 4. Infraestructura

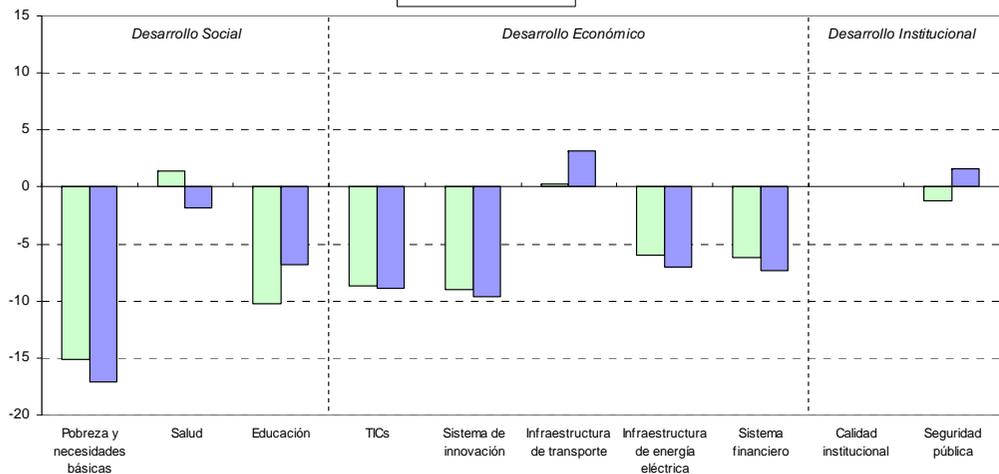


Anexo 5. Regiones y Provincias: Evolución de las brechas en la última década



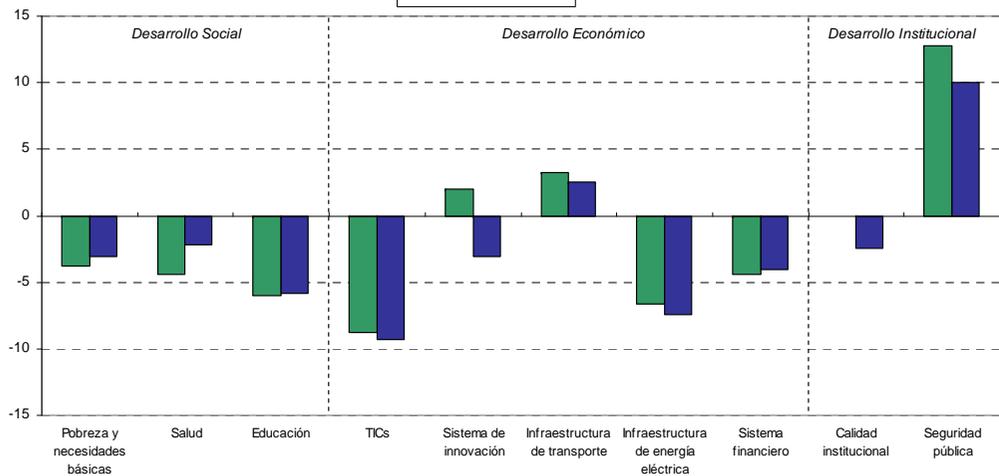
Misiones

■ circa 2000 ■ circa 2009



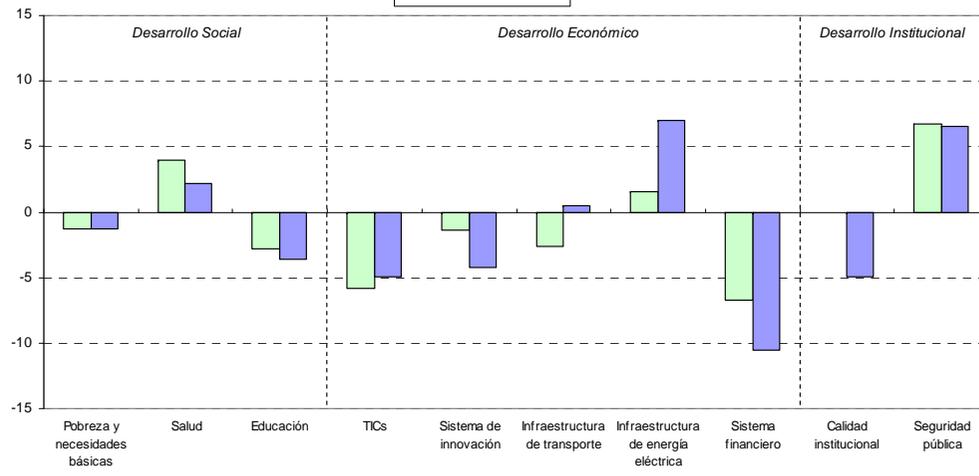
NOROESTE (NOA)

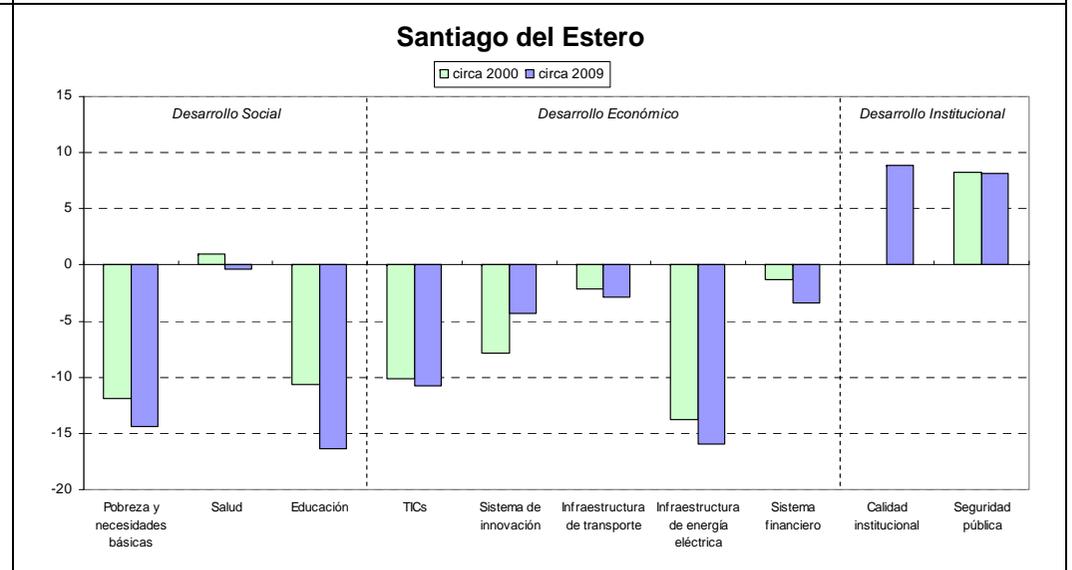
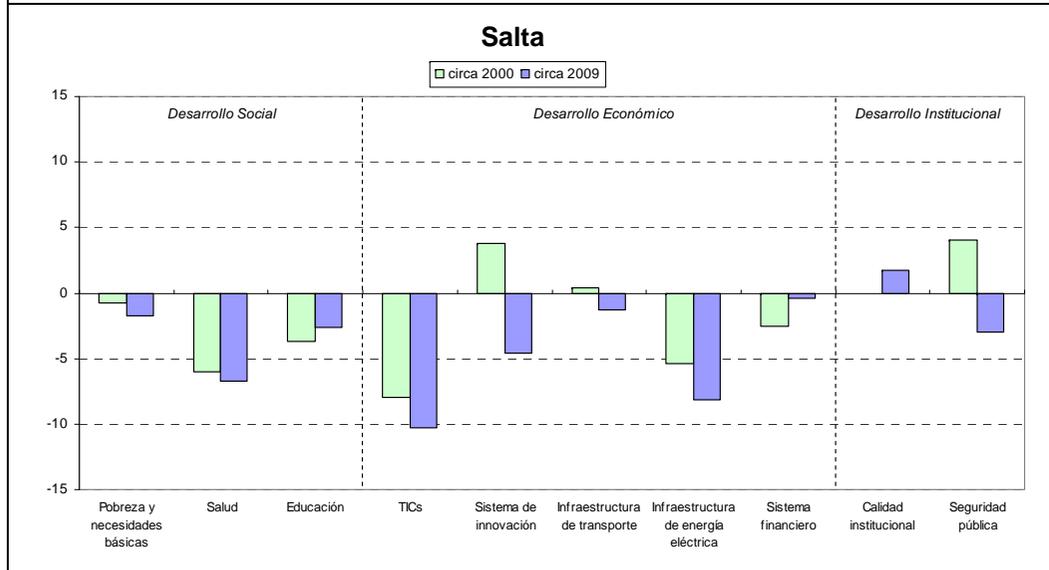
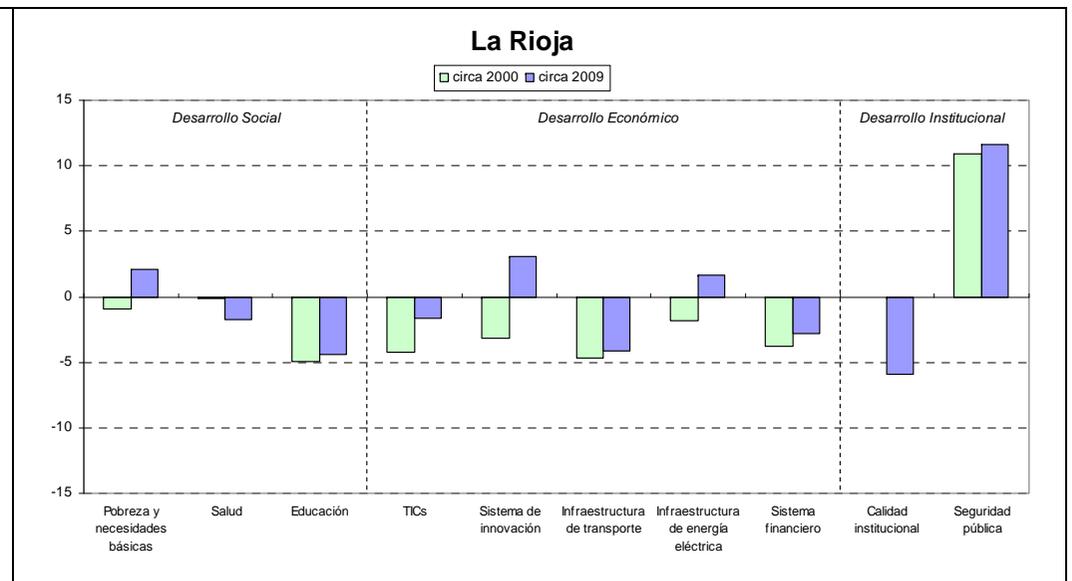
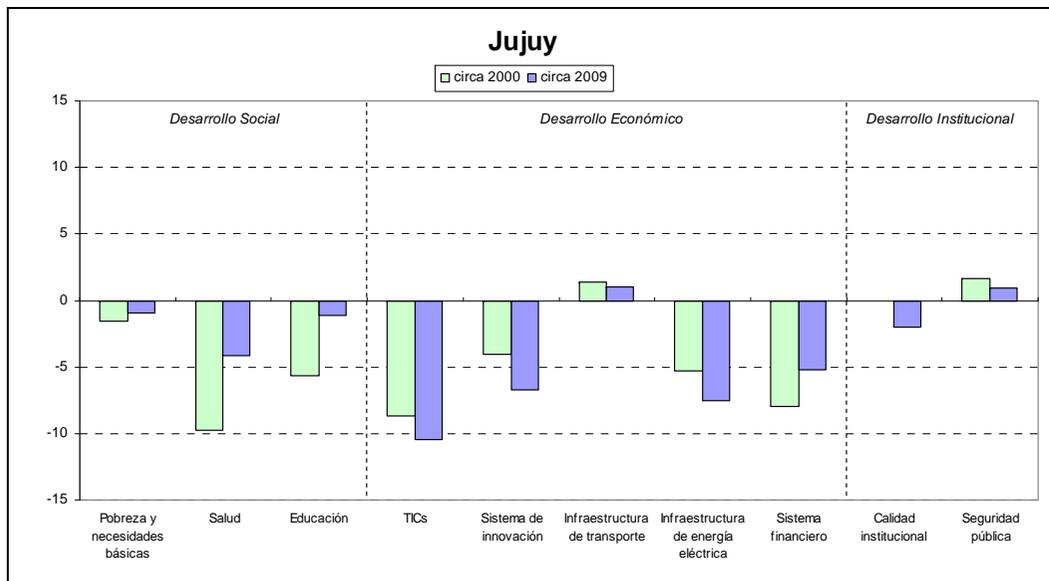
■ circa 2000 ■ circa 2009



Catamarca

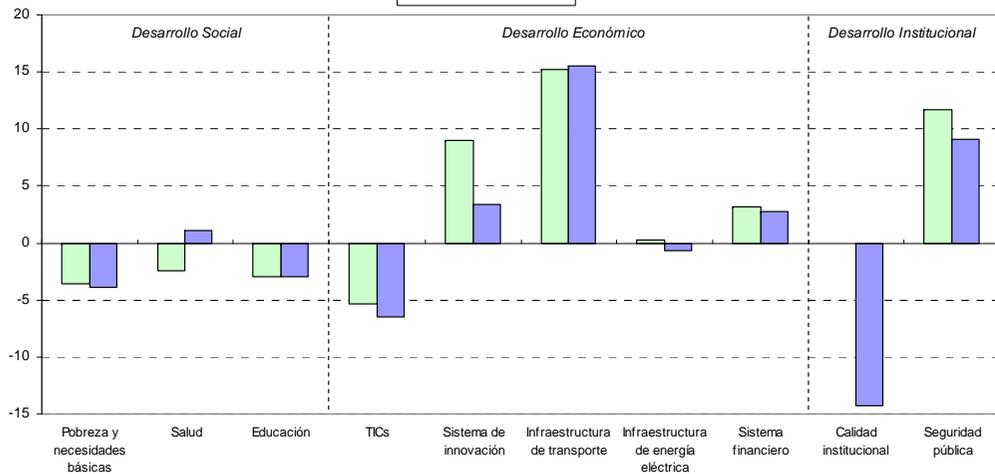
■ circa 2000 ■ circa 2009





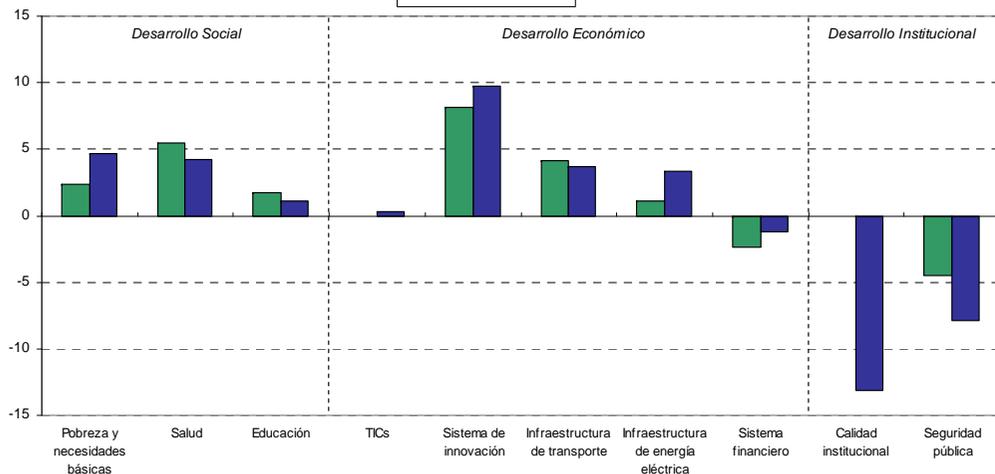
Tucumán

■ circa 2000 ■ circa 2009



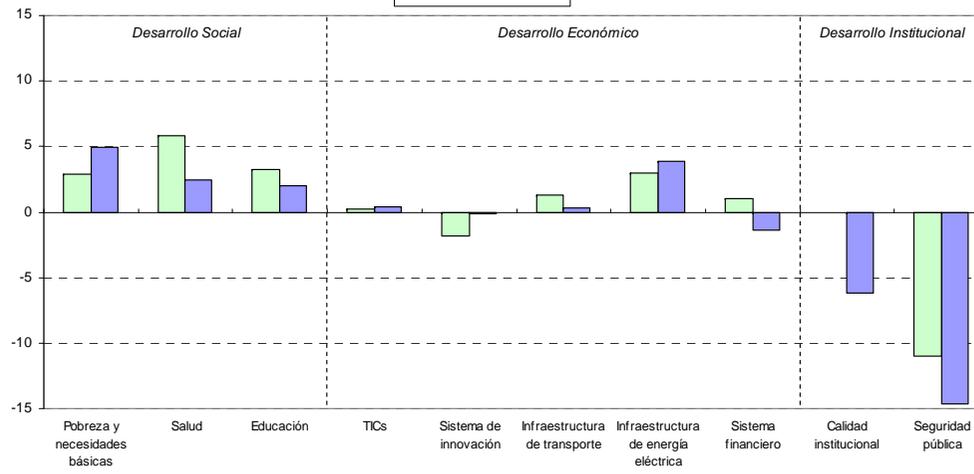
CUYO

■ circa 2000 ■ circa 2009



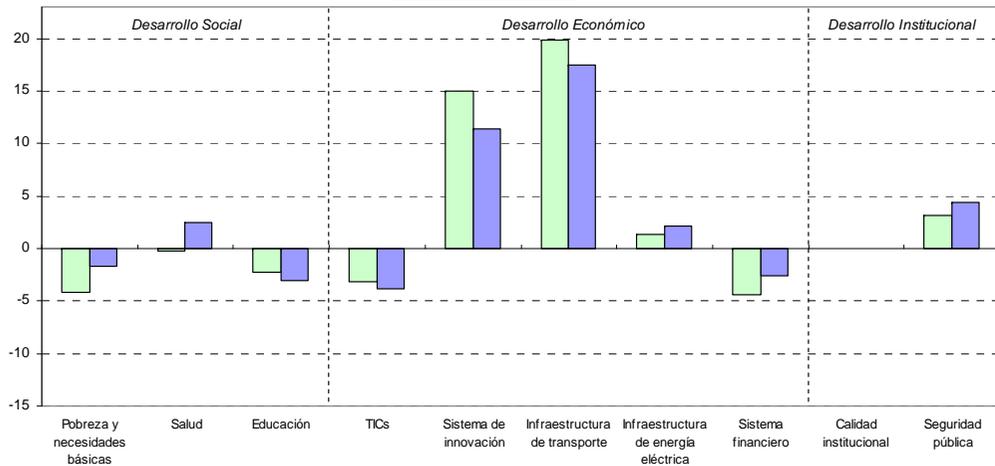
Mendoza

■ circa 2000 ■ circa 2009



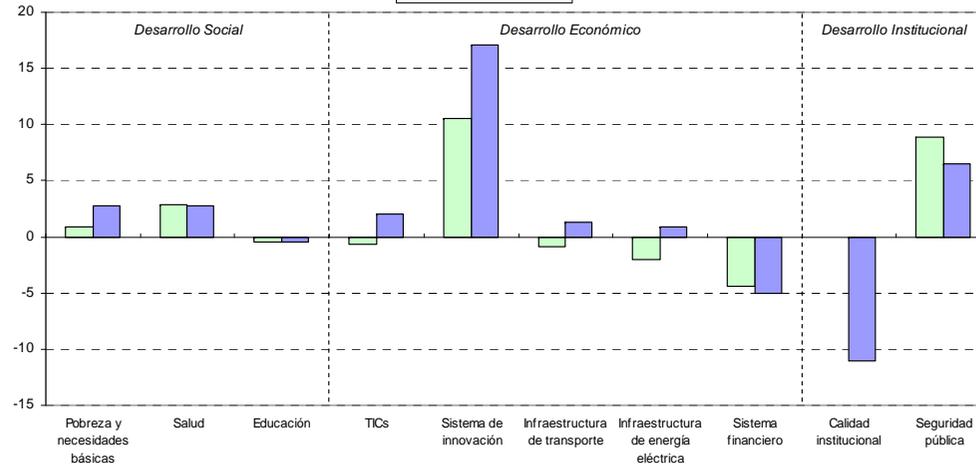
San Juan

■ circa 2000 ■ circa 2009



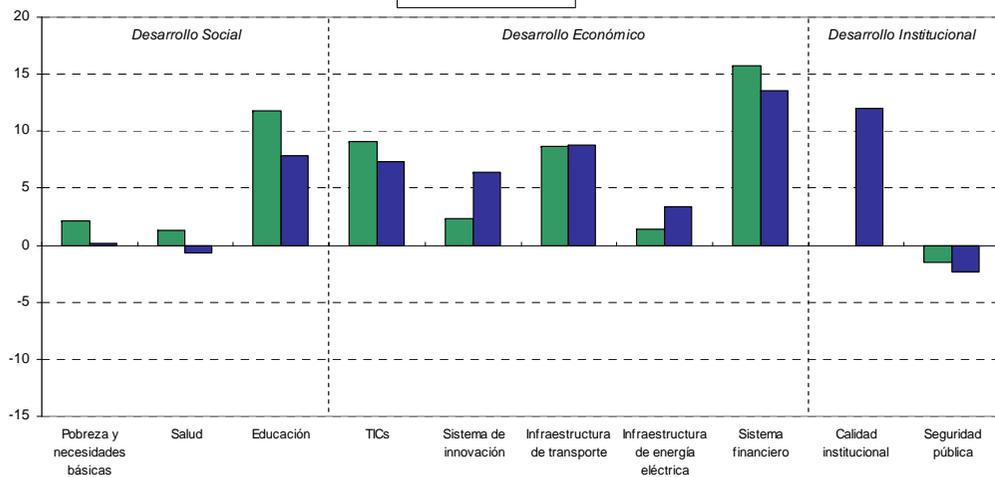
San Luis

■ circa 2000 ■ circa 2009



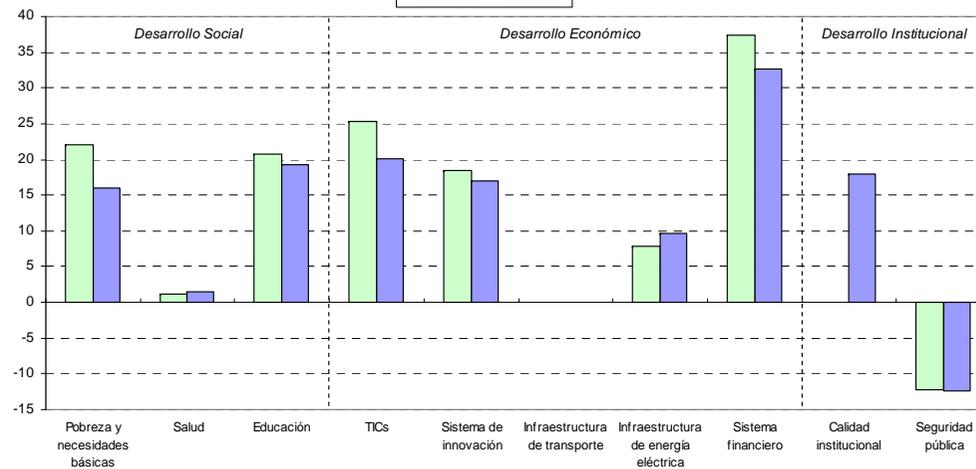
CENTRO

■ circa 2000 ■ circa 2009

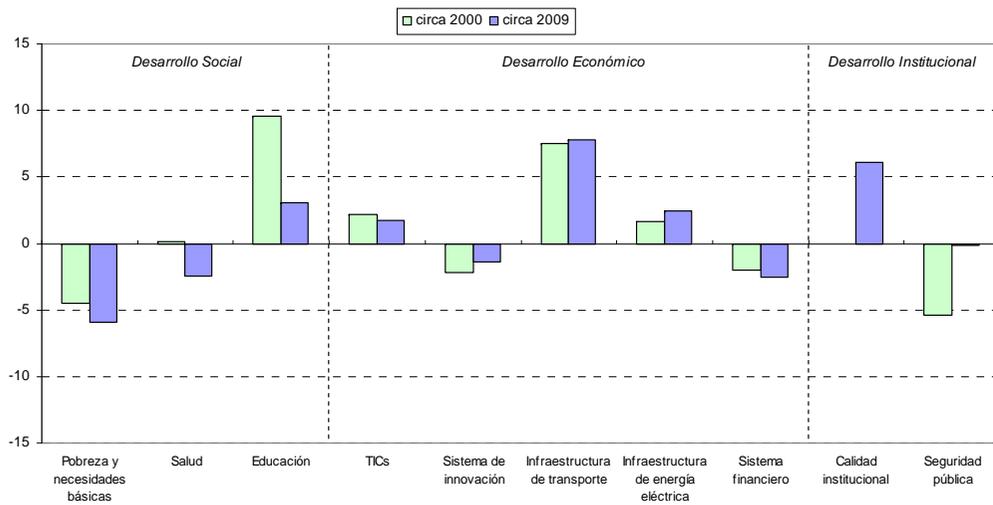


C.A.B.A.

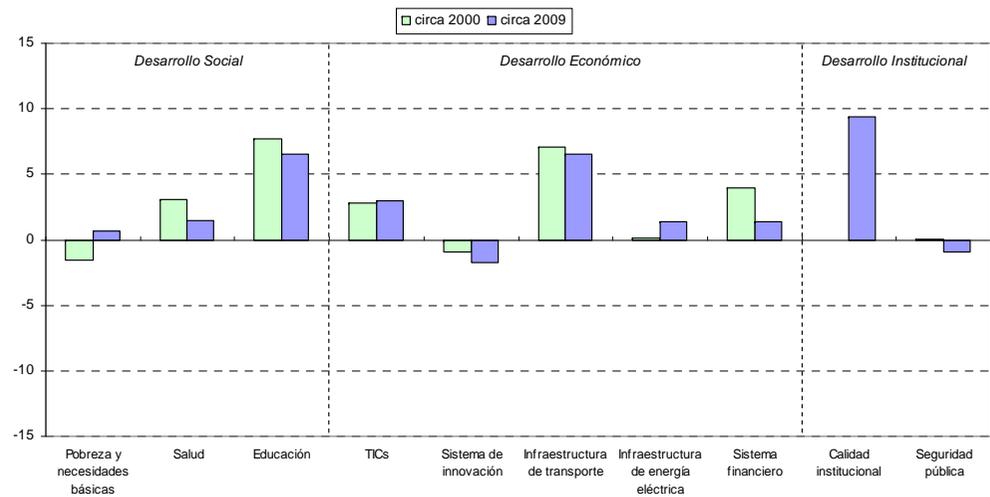
■ circa 2000 ■ circa 2009



Buenos Aires*

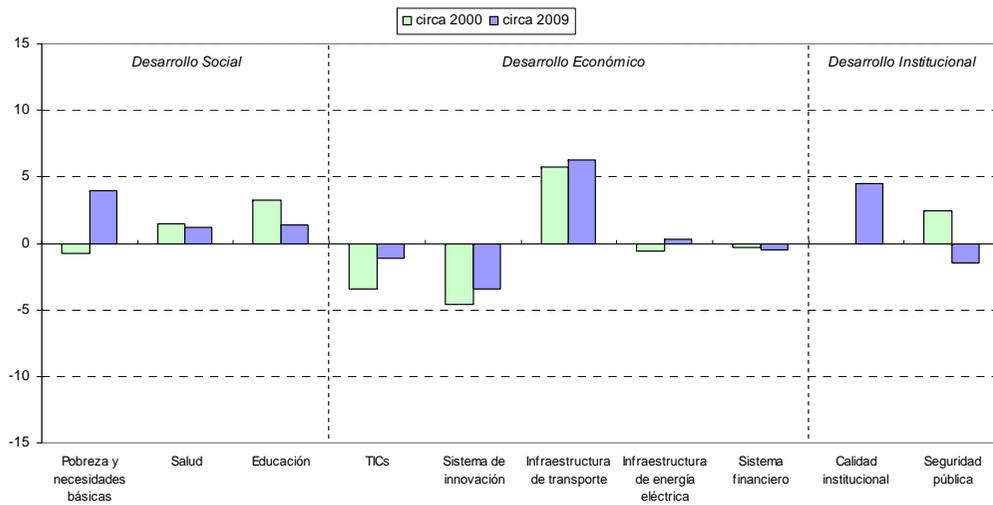


Córdoba

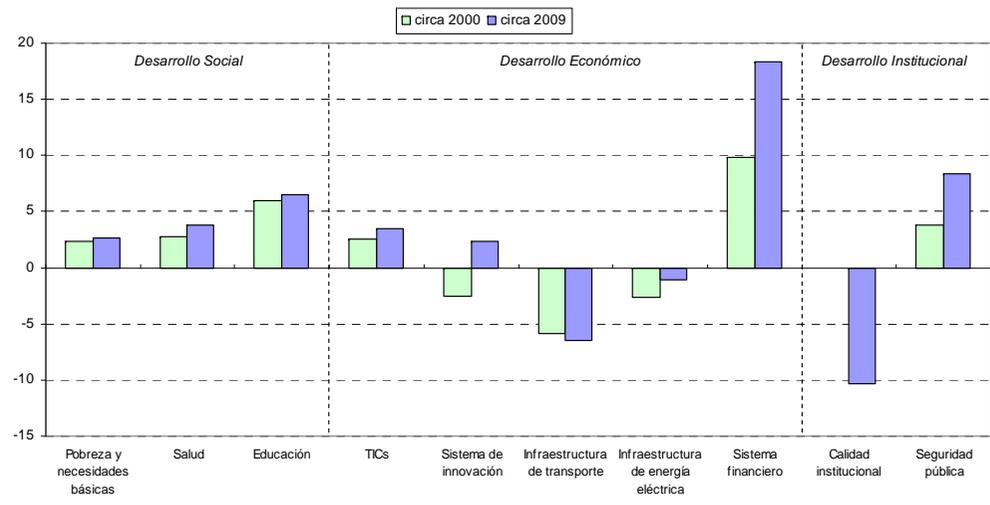


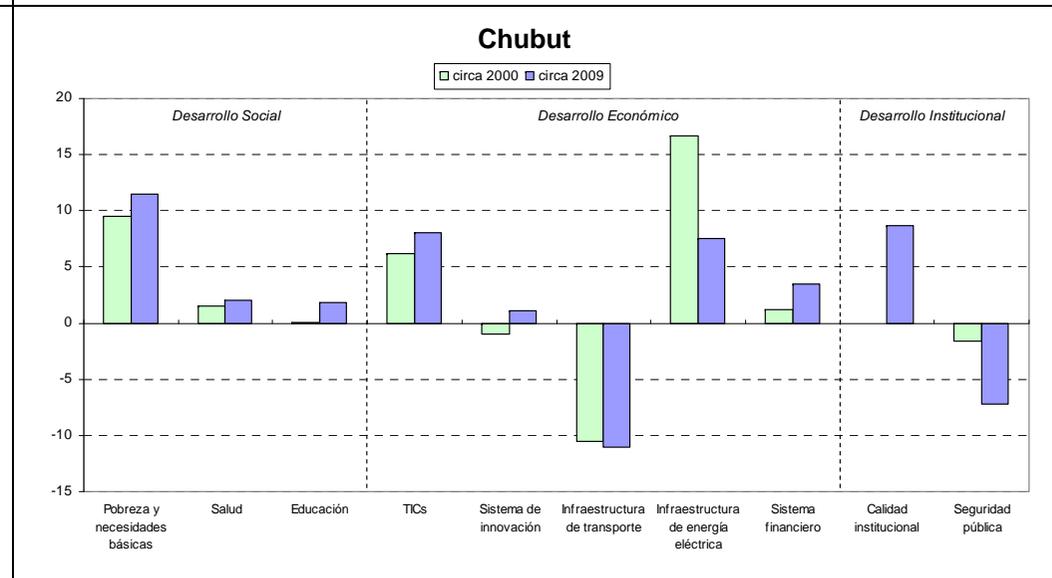
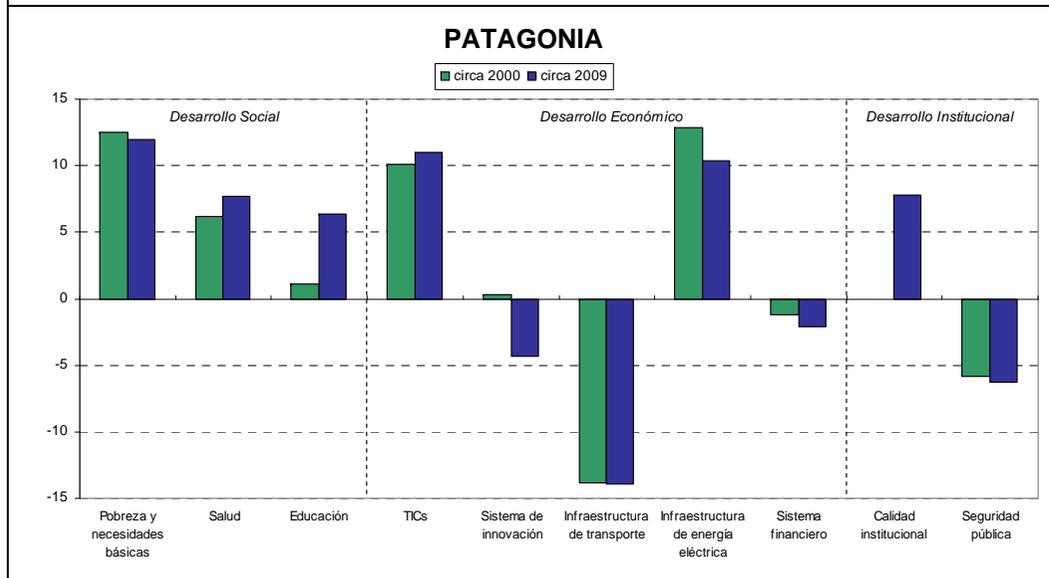
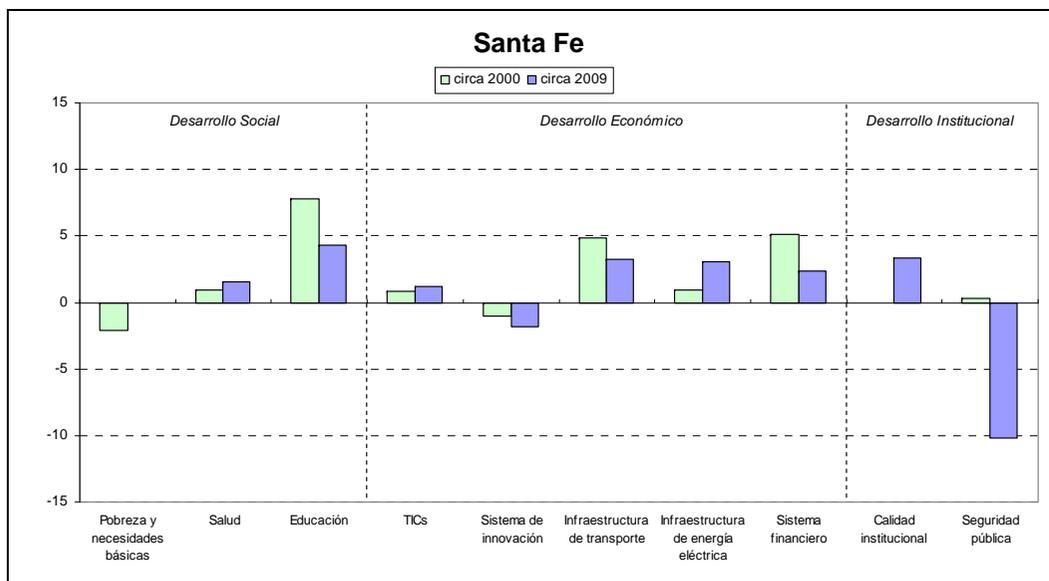
Nota: * Buenos Aires incluye a la C.A.B.A. en "Infraestructura de transporte".

Entre Ríos



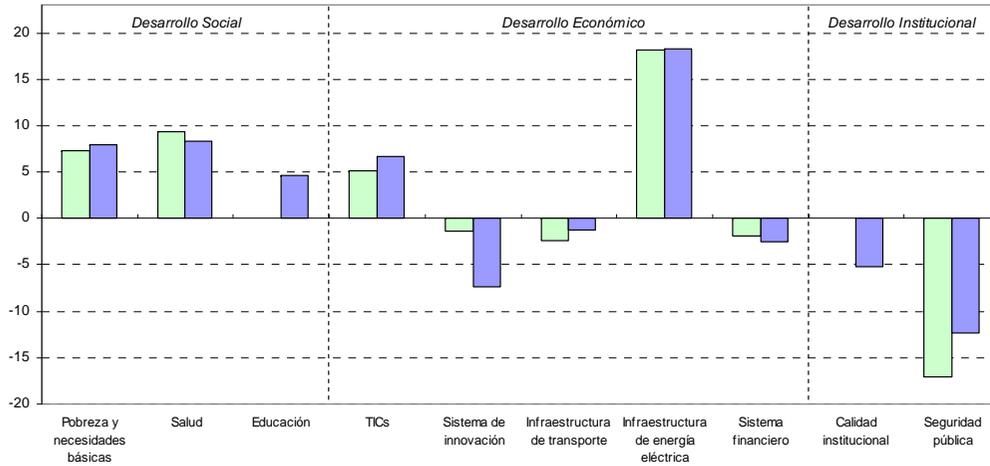
La Pampa





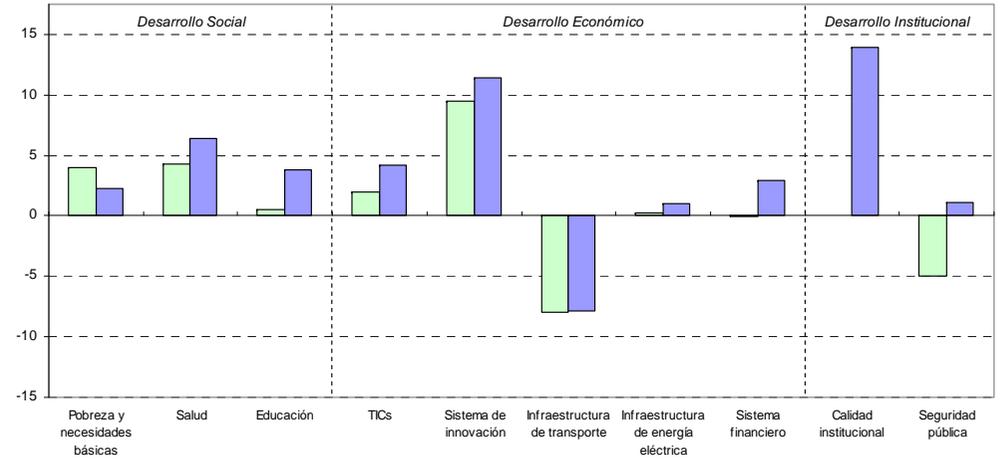
Neuquén

□ circa 2000 ■ circa 2009



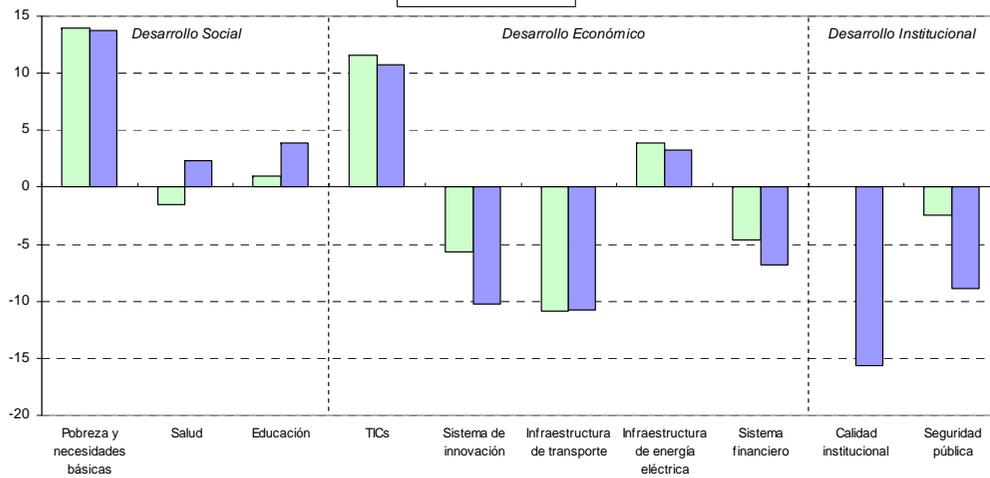
Río Negro

□ circa 2000 ■ circa 2009



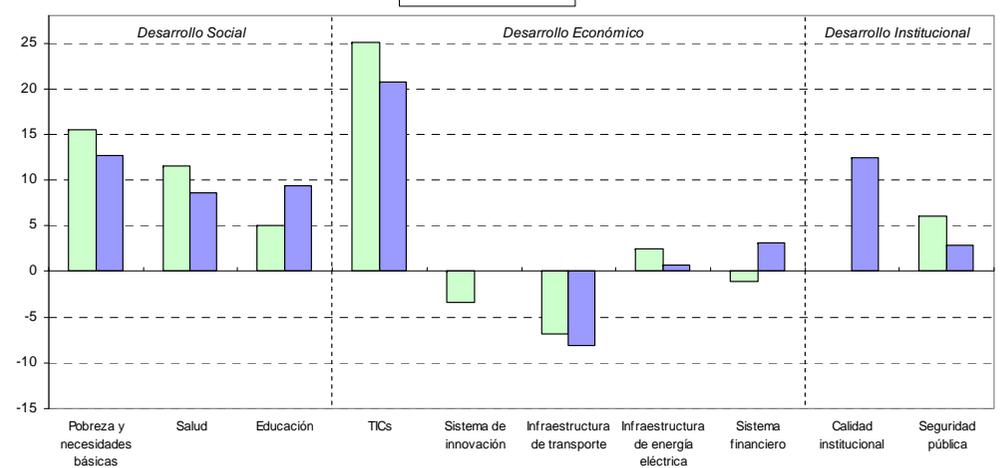
Santa Cruz

□ circa 2000 ■ circa 2009



Tierra del Fuego

□ circa 2000 ■ circa 2009



Anexo 6. Correlaciones

Cuadro A6. Coeficientes de correlación entre las brechas provinciales (usando todos los cálculos disponible circa 2000 y circa 2009)*

	PBG	Pobreza y necesidades básicas	Salud	Educación	TICs	Innovación	Transporte	Energía eléctrica	Sistema financiero	Calidad institucional*	Seguridad pública
PBG	1										
Pobreza y necesidades básicas	0,76	1									
Salud	0,58	0,63	1								
Educación	0,55	0,68	0,57	1							
TICs	0,88	0,83	0,69	0,72	1						
Innovación	-0,13	0,20	0,24	0,18	0,12	1					
Transporte	-0,44	-0,35	-0,05	0,00	-0,33	0,32	1				
Energía eléctrica	0,51	0,70	0,61	0,57	0,62	0,19	-0,04	1			
Sistema financiero	0,07	0,28	0,37	0,53	0,35	0,21	0,00	0,16	1		
Calidad institucional*	-0,04	-0,06	0,19	0,11	0,20	-0,02	-0,07	-0,09	0,21	1	
Seguridad pública	-0,30	-0,26	-0,12	-0,30	-0,23	0,29	0,16	-0,44	0,01	-0,09	1

Fuente: Resultados propios.

Nota: * Los coeficientes de correlación entre las brechas de “calidad institucional” y las demás dimensiones de análisis se obtienen a partir de (únicamente) los valores *circa* 2009, puesto que no hemos podido calcular las respectivas brechas institucionales para inicios de la década.