

## **II. LA ECONOMIA REGIONAL**

# 8 EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA REGION CENTRAL

## 8.1. El contexto económico regional

Con el desarrollo económico de la pampa húmeda durante la segunda mitad del siglo XIX, se inicia un proceso de concentración de recursos, actividades y decisiones alrededor de la ciudad de Buenos Aires. Gran parte de la geografía del territorio argentino se estructura de acuerdo a las necesidades de la economía agroexportadora y luego se mantiene sin cambios importantes durante la vigencia del esquema de sustitución de importaciones.

La infraestructura física del país, la organización de las instituciones económicas, sociales y políticas, los principales mecanismos de decisión públicos y privados y la asignación regional de los recursos se orientan hacia Buenos Aires y su zona de influencia, sin que aparezca una región económica alternativa con identidad propia y fuerza suficiente como para atenuar ese desequilibrio.

Sin embargo, a partir de la presente década, acompañando a la apertura económica, el interior del país comienza a avizorar un nuevo horizonte. La excesiva concentración urbana del Gran Buenos Aires produce ciertas deseconomías de aglomeración desalentando algunas radicaciones que se dirigen hacia el interior. Simultáneamente, las reformas económicas y el avance de la tecnología en comunicaciones e informática permiten soslayar procedimientos administrativos que habitualmente se realizaban en la capital del país.

El volumen de comercio canalizado por las aduanas del interior durante los últimos siete años es el primer síntoma de un cambio en la dirección de las transacciones con el exterior que abre oportunidades para una nueva geografía económica en el país<sup>1</sup>. Por otra parte, comienza a aparecer un significativo interés de los inversores y analistas extranjeros por identificar una región distinta a la dominante y que sea más atractiva para algunas inversiones<sup>2</sup>.

Si bien este fenómeno, ocurre por primera vez desde que el país se estructurara alrededor de la influencia de Buenos Aires, tiene antecedentes no muy lejanos en la historia de otras naciones latinoamericanas. Por ejemplo, en el caso de Brasil se observó un fenómeno similar con el crecimiento de San Pablo frente a Río de Janeiro y más recientemente, con el empuje económico mostrado por la ciudad de Belo Horizonte y su zona de influencia. También ocurrió en México con la ciudad de Monterrey y el Estado de Nuevo León que se transformaron en una interesante alternativa para los inversores, que hoy compete con el Distrito Federal.

<sup>1</sup> A modo de ejemplo, que se repite en otras jurisdicciones, puede señalarse que en el período 1990-1996 las exportaciones e importaciones realizadas a través de la Aduana Córdoba aumentaron su valor aproximadamente seis veces, mientras que en la Aduana de Capital Federal (incluyendo Ezeiza) lo hacen solo 2,2 veces. Ver capítulo 10. Comercio Exterior Regional.

<sup>2</sup> Ver "The other Argentina, beyond Buenos Aires", Jorge O. Mariscal, Latin America Research, Goldman Sachs, 5 de mayo de 1997.



Parece difícil que nuestro país pueda sustraerse a esta tendencia. Ahora bien, cuando se intenta identificar y definir cuál será la región con mayores posibilidades para competir y complementarse con la que lideró el desarrollo económico argentino durante el último siglo y medio, una primera aproximación indica que debe ser buscada dentro del marco de la integración regional.

La nueva región debe contar con los recursos suficientes y la ubicación geográfica que le permitan transformarse en un centro de desarrollo capaz de difundir los beneficios del progreso, abarcando a una zona más vasta de influencia que la alcanzada únicamente por Buenos Aires. La primera franja de territorio que reúne estas condiciones, y que se analizará más adelante, es la parte del territorio argentino comprendida dentro de lo que denominamos el «Corredor Austral de Crecimiento»<sup>3</sup>.

El mismo se define como la franja geográfica con mayores niveles de ingreso de la región austral de América del Sur, que se extiende aproximadamente entre el triángulo formado por las ciudades de Belo Horizonte, Río de Janeiro y San Pablo, orientado hacia el Océano Atlántico, hasta las regiones IV, V y Área Metropolitana de la República de Chile sobre el Océano Pacífico.

Tal como lo hemos mencionado en trabajos anteriores, dicho corredor presenta en su parte central un punto de encuentro con la zona de influencia de la hidrovía Paraguay-Paraná, o sea la Cuenca del Plata, y además contiene en su propio territorio a la hidrovía Tieté-Paraná.

En el mismo, pueden a su vez identificarse distintas subregiones con sus principales ciudades y redes de integración. El territorio del corredor constituye una de las zonas con mayor disponibilidad y diversidad de recursos naturales de nuestro continente.

Por otra parte, el comercio entre los países que lo componen se incrementa a tasas más altas que los promedios internacionales y al mismo tiempo recibe un importante flujo de fondos externos, con una creciente proporción de inversiones extranjeras directas.

Las obras de infraestructura en curso y aquellas que están planeadas se describirán en un capítulo posterior.

## 8.2. Composición Regional del Corredor del «Corredor Austral de Crecimiento»

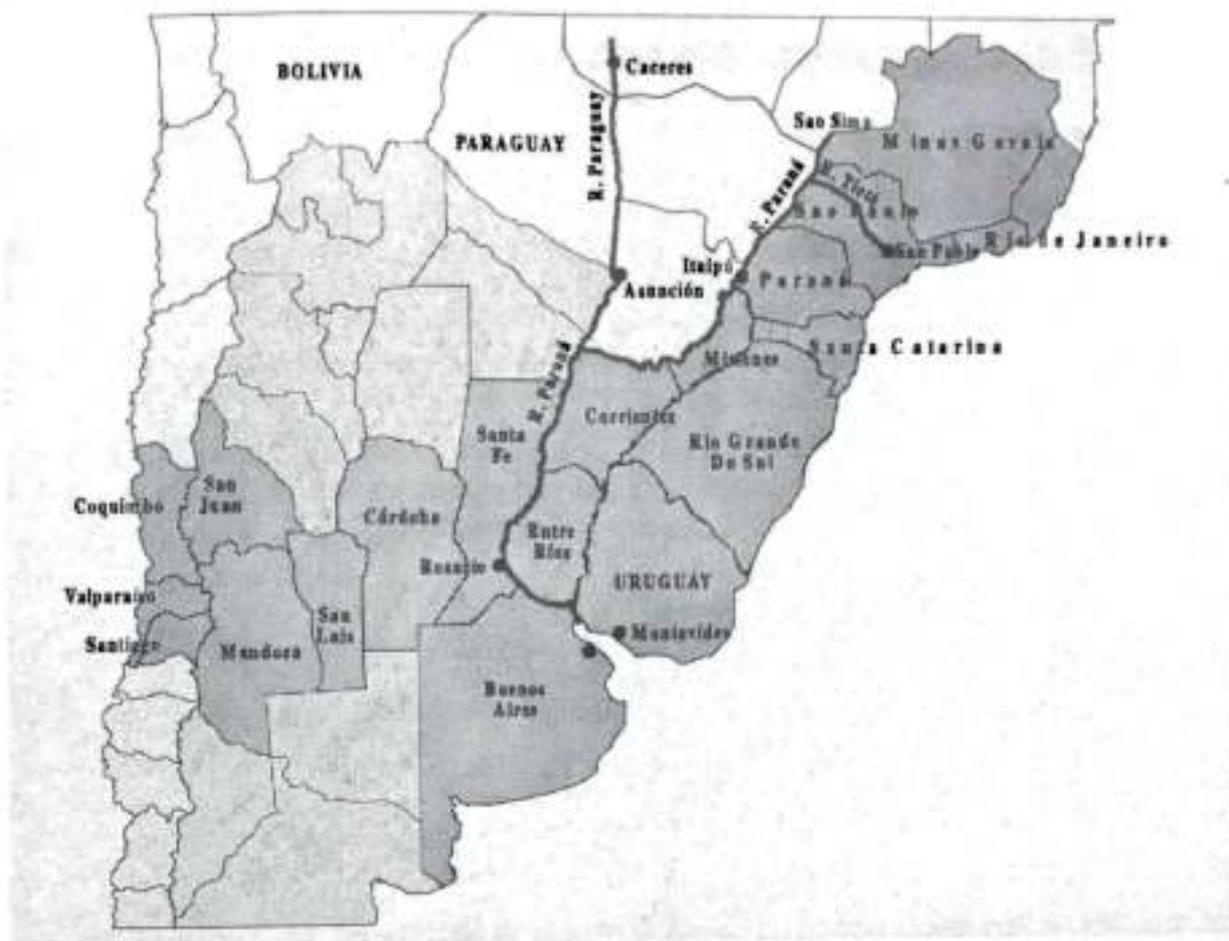
Desde un punto de vista conceptual<sup>4</sup>, pueden distinguirse dos tipos de regiones: las homogéneas o uniformes y las funcionales o polarizadas. Las primeras se fundamentan en la homogeneidad de sus condiciones naturales o del tipo de actividades, o una simbiosis de ambas. Las funcionales o polarizadas se definen por la capacidad que tienen para sustentar un desarrollo económico autónomo en base a la existencia de una red urbana con su respectiva zona de influencia y factores de cohesión regional.

Si se adopta el primer concepto, las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba son parte integrante de una misma región, definida básicamente por las características de la pampa húmeda. A su vez, si la clasificación se efectúa con el concepto de región funcional, el sur de Santa Fe a lo largo del río Paraná, conforma junto con el Gran Buenos Aires y su zona de influencia, el denominado eje urbano industrial La Plata-Santa Fe.

<sup>3</sup> El «Corredor Austral de Crecimiento» coincide aproximadamente con el contorno de lo que se ha denominado en otros trabajos como «Corredor de Negocios» o «Corredor del Mercosur».

<sup>4</sup> Ver Roccataglia, J.A., «Regionalización», 1988.





Fuente: Elaboración Propia.

A fin de identificar las oportunidades de desarrollo de una nueva región alternativa a esta última, se definirán cuatro regiones dentro del tramo del Corredor que incluye nuestro territorio y la región más próxima al mismo. El criterio que se utilizará no significa desconocer las clasificaciones mencionadas anteriormente, sino que pretende proyectar nuevas regiones funcionales en base a las relaciones entre ellas y a las relaciones que las mismas tienen con los mercados internacionales.

Para el desarrollo, se utilizarán los límites políticos de las distintas jurisdicciones provinciales y nacionales, aunque ellos no coincidan exactamente con los del Corredor, simplemente debido a la mayor disponibilidad de información. Las mismas se denominarán de la siguiente manera:

- i) «Región de Uruguay y Sur de Brasil» integrada por la República Oriental del Uruguay y los Estados Río Grande do Sul y Santa Catarina en el territorio brasileño;
- ii) «Región Central Amplia», formada por las provincias argentinas de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, San Juan, San Luis y Mendoza;



El comercio entre algunas de las jurisdicciones que componen esta región con otras pertenecientes, por ejemplo, a la «Región Central Amplia» es bastante reducido. Tal es el caso del intercambio entre la R. O. del Uruguay y la provincia de Córdoba, que alcanza una cifra del 2,9% de la suma de la balanza comercial de ambos países. En este caso, como en otros, las posibilidades de intensificar los lazos económicos resultan muy interesantes<sup>5</sup>.

**Cuadro 8.1: Indicadores sobre la Situación Económica, Social y de Desarrollo de la Infraestructura. Región R.O. Uruguay y Sur de Brasil.**

	República O. del Uruguay	Estado de Sta. Catarina	Estado de Río Grande Do Sul	Total
Superficie km <sup>2</sup>	175.016	95.442,9	280.674,0	551.132,9
Población	3.151.662	4.875.244	9.135.479	17.162.385
PBI (mill.US\$ 1995)	18.867	29.883	31.885	80.635
PBI pc (US\$ 1995)	5.986	6.129	3.490	4.698
Coefficiente de Apertura (X+M/PBI)	0,26	0,13	0,24	0,20
Exportaciones (US\$M. año1995)	2.105	2.637	5.181	9.923
% Exportaciones PP y MOA(1)	53	40	73	57
% Exportaciones MOI	47	60	27	43
<b>Otros indicadores:</b>				
Tasa de Urbanizac. (%)	71,1	70,6	76,5	72,1
Tasa de Mortalidad Infant.‰	18,9	19,7	22,2	20,8
Tasa de Analfabetismo (%)	3,8	7,4	7,4	6,7
Médicos (Hab. / Médico)	274	962	-	-
Nº de Automóviles (Hab/ Auto)	6,8	6,6	-	-
km de Rutas Paviment. (2) / Km <sup>2</sup>	0,0352	0,066	0,0356	0,0407
Nº de teléfonos (Hab. /Tel.).	5,1	6,6	12,4	9,4

Nota: (1) PP: Productos Primarios; MOA: Manufacturas de Origen Agropecuario (2) Para la R.O del Uruguay y para los Estados del Sur de Brasil se consideran el total nacional y provincial de rutas pavimentadas.

Fuente: Elaboración propia en base a INE, Uruguay, IBGE Brasil y Cámara de Comercio Argentino-Brasileña.

### 8.2.2. Región Central Amplia

Para evaluar algunos aspectos de esta región se agruparán las provincias integrantes de la misma en dos subregiones. La subregión central formada por Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, y la subregión cuyana formada por Mendoza, San Juan y San Luis.

La primera se encuentra ubicada sobre la región pampeana y la segunda sobre la cuenca cuyana y la precordillera. Cada una de ellas constituye una región homogénea o uniforme.

La Subregión Cuyana muestra un menor grado de apertura que las restantes consideradas, aunque es probable que en los próximos años esta situación cambie, orientándose cada vez más

<sup>5</sup> Ver, «Informe sobre la Misión Institucional del Gobierno de la Provincia de Córdoba a la Ciudad de Montevideo - República Oriental del Uruguay», Gobierno de Córdoba, 4 y 5 de noviembre de 1997.



hacia el Pacífico, estrechando su relación económica y comercial con la región central de Chile. Para ello es esencial desarrollar la infraestructura necesaria.

La economía de Cuyo tiene un gran potencial para el desarrollo de la actividad frutihortícola debido a sus condiciones de suelo, clima y disponibilidad de riego, aptos principalmente para la producción de alimentos perecederos y la actividad vitivinícola. También debe destacarse la existencia de rocas de aplicación y minerales y la producción de energía hidroeléctrica.

**Cuadro 8.2: Indicadores sobre Situación Económica, Social y de Desarrollo de la Infraestructura. Región Central Amplia.**

	Subregión Central	Subregión Cuyana	Región Central Amplia
Superficie km <sup>2</sup>	377.109	315.226	692.335
Población	6.585.362	2.227.654	8.813.016
PBI (mill.US\$ 1995)	52.091	15.449	67.540
PBI pc (US\$ 1995)	7.467	6.434	7.202
Coefficiente de Apertura (X+M/PBI)	0,26	0,14	0,23
Exportaciones (US\$M en 1995)	6.955	1.104	8.059
% Exportaciones PP y MOA(1)	82	52	77
% Exportaciones MOI	12	26	14
<b>Otros indicadores:</b>			
Tasa de Mortalidad Infant.‰	19,3	20,8	19,52
Tasa de Analfabetismo	3,9	4,4	4,0
Médicos (Hab/Médico)	191	316	222
Nº de Automóviles (Hab/Auto)	3,88	4,35	3,99
km de Rutas Pavim.(2)/km <sup>2</sup>	0,035	0,021	0,029
Nº de Teléfonos (Hab./Tel.)	6,1	8,2	6,5

Nota: (1) PP: Productos Primarios; MOA: Manufacturas de Origen Agropecuario. (2) Sólo información sobre Red Vial Nacional y la Red Provincial.

Fuente: Anuario Estadístico 1997, INDEC; M&S Consultores; Informe de Competitividad de las Provincias Argentinas, CER.

Asimismo, la región cuyana cuenta con una industria diversificada con algunos productos de alto valor agregado.

La Subregión Central, tiene una intensa actividad agropecuaria, agroindustrial y metalmeccánica. En las cercanías de Rosario se concentra buena parte de la capacidad de almacenamiento de granos y una creciente actividad agroindustrial y portuaria. La ciudad de Córdoba se identifica con la actividad metalmeccánica y la prestación de una amplia gama de servicios a su zona de influencia. Estos últimos, son en su mayoría autónomos respecto a los que presta el eje urbano industrial La Plata-Santa Fe.

Las dos subregiones definidas tienen una estructura económica complementaria en la mayoría de los sectores de actividad y tipo de productos.

Si se compara la Región Central Amplia con la Región de Uruguay y Sur de Brasil, se observa que en la primera el PBI per capita es aproximadamente un 50% superior que en la segunda. La mayoría de los indicadores fundamentan esa diferencia, con excepción de los datos sobre la situación social en Uruguay que son similares, y en varios casos aun mejores.



que en la región central Argentina. Ambas regiones tienen una apertura económica similar, aunque la Región Central Amplia concentra un 77% de sus exportaciones en Productos Primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario contra un 57% de la otra región.

Donde se observa una diferencia es en la cantidad de kilómetros de rutas pavimentadas por km<sup>2</sup> de superficie. La relación a favor de Uruguay y el sur de Brasil es un 40% superior. Si bien puede estar explicada en parte por la diferencia en la cantidad de población (Uruguay y el sur de Brasil tienen el doble de población que la región central amplia en Argentina), este indicador refleja una de las principales dificultades del interior de nuestro país, o sea el enorme deterioro de su infraestructura vial. En el caso de la Región Central Amplia, la superficie territorial es un 25% superior a la que se está comparando, con la desventaja adicional que la primera no tiene proximidad al litoral marítimo y debe sortear un accidente geográfico de la importancia de la cordillera de los Andes para acceder a la costa del Pacífico.

Un análisis superficial podría llegar a subestimar la importancia de la deficiencia en la estructura vial argentina aduciendo que las economías de Uruguay y el sur de Brasil son poco complementarias con la región central de Argentina. Sin embargo, tal como fue expresado anteriormente, un análisis más profundo indica que hay diferencias en la dotación de recursos naturales y en la orientación productiva. Por ejemplo, comparando Uruguay con la provincia de Córdoba, la primera tiene una enorme dotación de recursos hídricos que la segunda carece. Si se compara con Santa Fe, Uruguay tiene recursos minerales tales como yacimientos de piedra caliza inexistentes en la provincia argentina o recursos turísticos de un gran potencial contra los que difícilmente pueda competir Santa Fe.

Respecto a ambas provincias argentinas, Uruguay puede explotar los recursos de la pesca marítima a los que ellas no tienen acceso. Asimismo, estas diferencias pueden acentuarse en el futuro. Por ejemplo, Uruguay comenzó a desarrollar recursos forestales, impulsados por ventajas impositivas que le están permitiendo incorporar entre 40.000 y 50.000 hectáreas de bosques por año, actividad que Córdoba y Santa Fe no favorecen demasiado.

En otros casos, tales como la producción y exportación de productos farináceos, el intercambio de especialidades entre Argentina y Uruguay ha alcanzado niveles importantes. Ambas regiones venden el mismo producto a Brasil y seguramente podrían hacer lo mismo con otros países, colaborando entre ellas<sup>6</sup>.

### **8.2.3. Región Provincia de Buenos Aires**

Se trata de una de las regiones con mayor dotación de recursos y potencial económico de América del Sur, aunque es imprescindible al evaluar la misma, distinguir la concentración urbana del Gran Buenos Aires respecto al resto de la provincia.

Como región formal, es decir, como región homogénea o uniforme, pertenece a la pampa húmeda y como región funcional el Gran Buenos Aires se inserta en el eje La Plata-Santa Fe, extendiendo su influencia a todo el país.

<sup>6</sup> Ver Cámaras de Industrias del Uruguay, Presentación de Casos, Boletín Estadístico Trimestral, Agosto de 1997.



**Cuadro 8.3: Indicadores sobre la Situación Económica, Social y Desarrollo de la Infraestructura. Región Buenos Aires.**

	Buenos Aires y Capital Federal	Total Argentina
Superficie km <sup>2</sup>	307.771	2.780.400
Población	15.353.535	32.245.467
PBI (mill.US\$ 1995)	107.101	296.400
PBI pc (US\$ 1995)	7.943	8.467
Coefficiente de Apertura (X+M)/PBI	0,17	0,16
% Exportaciones PP y MOA (1)	0,48	0,61
% Exportaciones MOI	0,47	0,27
<b>Otros indicadores:</b>		
Tasa de Mortalidad Infant.‰o	22,2	22,2
Tasa de Analfabetismo	2,3	3,7
Médicos (Hab./Médicos)	344	371
Nº de Automóviles (Hab/Auto)	5,09	4,17
km de Rutas Paviment. (2)/km <sup>2</sup>	0,041	0,02
Nº de teléfonos (Hab./Tel.)	14,8	5,14

Nota: (1) PP: Productos Primarios; MOA: Manufacturas de Origen Agropecuario.

(2) Sólo incluye información sobre Red Vial Nacional y la Red Provincial.

Fuente: Indec; FIEL; Informe de Competitividad de las Provincias Argentinas, CER.

La provincia de Buenos Aires tiene el PBI per capita más alto entre las regiones comparadas, pero no muy lejos de la Región Central Amplia. Se observa un coeficiente de apertura más reducido que en el caso de la Región Central, aunque la diferencia puede estar explicada en parte porque la exportación de los granos producidos en la zona noroeste de la provincia de Buenos Aires se efectúa a través de los puertos de la provincia de Santa Fe. El porcentaje de Manufacturas de Origen Industrial es superior al de la Región Central. Buenos Aires tiene una mayor cantidad de kilómetros de carreteras pavimentadas por km<sup>2</sup> si se compara con la región central, pero substancialmente inferior a las regiones de los países vecinos.

#### 8.2.4. Región Central de Chile<sup>7</sup>

La región Central de Chile tiene un PBI per capita similar al de Uruguay y el sur de Brasil, representando aproximadamente el 65% del correspondiente a la región central argentina. Algunas metodologías de cálculo, elevan sensiblemente el nivel del PBI per capita chileno cuando lo comparan con Argentina y Brasil<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Ver Lucas Navarro y Adolfo Scalzotto, Diagnóstico Socioeconómico Regional de Chile, Noviembre de 1997.

<sup>8</sup> Ver Banco Mundial, World Development Indicators, 1997.



**Cuadro 8.4: Indicadores sobre la Situación Económica, Social y Desarrollo de la Infraestructura. Región Central de Chile.**

	Región IV	Región V	Región Metropolitana	Total
Superficie km <sup>2</sup>	40.656	16.396	15.348	72.400
Población	544.900	1.488.000	5.737.000	7.769.900
PBI (mill. US\$ 1996)	1.447	5.235	26.915	33.597
PBI pc (US\$ 1996)	2.660	3.518	4.691	4.324,5
Coefficiente de Apertura (X+M/PBI)	0,54	0,52	0,21	0,27
% Exportaciones PP y MOA (1)	80,3	59,3	73,4	68,5
% Exportaciones MOI	19,7	39,3	26,0	12,7
<b>Otros indicadores:</b>				
Tasa de Urbanización	72,3	91,0	96,8	94,0
Tasa de Mortalidad Infant. ‰	13,3	11,4	10,0	10,49
Tasa de Analfabetismo	7,8	2,8	2,1	2,6
Nº de Alum.Univ./Hab.	0,02	0,027	0,03	0,029
Camas Hospitalarias (Hab/Cam.)	486	357	552	465
Médicos (Hab./Médicos)	1.588	947	572	641
Nº de Automóviles (Hab/Auto)	21,39	15,07	11,41	12,39
km de Rutas Paviment.(2)/km <sup>2</sup>	0,021	0,069	0,069	0,042
Nº de teléfonos (Hab./Tel.)	8,92	6,12	5,89	6,08

Nota: (1) PP: Productos Primarios (incluye Minería); MOA: Manufacturas de Origen Agropecuario. (2) Se incluye el total de rutas pavimentadas.

Fuente: Elaboración propia en base a INE, DV, MOP, PROCHILE, MIDEPLAN, Consultora Gémines.

Con respecto a la infraestructura, nuevamente la cantidad de kilómetros de carreteras pavimentadas por km<sup>2</sup> es notablemente superior a las existentes en nuestro país.

La economía de la región IV se basa principalmente en la minería, destacándose la producción de cobre (3% del total nacional), hierro (47%), oro (17%) y plata (8%). También es importante la producción de uva de mesa de exportación. Tanto la industria como el comercio tienen escasa participación.

El principal elemento que permitiría darle un gran crecimiento a la zona sería la construcción definitiva de la ruta internacional que une a la región con la provincia de San Juan por el paso de Aguas Negras<sup>9</sup>. Esta obra permitiría incrementar el turismo regional y darle un mejor aprovechamiento al puerto de Coquimbo.

La región V, es una de las de mayor diversificación productiva. Cuenta con industrias, comercios, minería, frutihorticultura, cultivos tradicionales y servicios portuarios y marítimos. Actualmente, cerca del 51% de la carga nacional se embarca por medio de los tres puertos con que cuenta.

La industria muestra una importante participación a nivel nacional. Las ramas principales son el tabaco, las refinerías de petróleo, los artículos de confitería, los derivados del carbón y la fabricación de cemento.

<sup>9</sup> En Chile se lo conoce como paso de Agua Negra.



El Area Metropolitana es el principal núcleo administrativo, industrial, comercial, financiero y cultural. Esta región concentra aproximadamente el 50% del valor agregado de la industria a nivel nacional. En 1994 el 60,2% de los establecimientos industriales del país se encontraban asentados allí.

El PBI mostró tasas de crecimiento muy similares en las tres regiones desde comienzos de los 90. La región IV aportó en 1996 sólo el 2% del PBI total, mientras que la región V lo hizo con el 8%. Por su parte el Area Metropolitana contribuyó con el 51% del mismo.

Si se analiza la composición del producto en cada región, se observa que la misma es bastante dispar y que difiere de la composición del producto a nivel nacional.

Las exportaciones de la región IV, que prácticamente se duplicaron en el período 1993-1996, están lideradas por la minería con un 61% del total, seguidas por frutihorticultura con el 16,8%. La minería también es el principal rubro en la región V, con el 50% del total. En la región Metropolitana la estructura de exportaciones está bastante diversificada, destacándose la industria de alimentos, las manufacturas, la minería y la fruticultura. En cuanto a las importaciones, el principal país de origen durante los últimos cinco años ha sido Estados Unidos, constituyéndose Argentina como el segundo país a partir de 1995.

El comercio entre la región central de Chile y la correspondiente a Argentina se está incrementando en forma notable y seguramente aumentará a mayor velocidad con la consolidación del acuerdo Chile-Mercosur.

En cuanto a los indicadores sociales de la región central chilena, debe destacarse que la tasa de analfabetismo es sensiblemente inferior a las regiones consideradas en Argentina, Brasil y Uruguay. Igualmente, la tasa de mortalidad infantil es tan sólo la mitad de las restantes analizadas dentro del Corredor.

### 8.3. Evolución del Transporte y las Comunicaciones en la Región

Con el propósito de lograr una aproximación a los rasgos básicos del futuro de la infraestructura en la Región Central Amplia, se describirá brevemente a continuación cómo evolucionó la misma, repasando su conformación en distintos períodos históricos.

#### i) Etapa de la economía colonial

El territorio correspondiente a lo que se ha denominado «Región Central Amplia» desarrolló durante el período colonial una actividad agrícola de subsistencia, exceptuando la producción de harina y vinos. Su vinculación con el mercado alto peruano se debió a la exportación de mulas. También se caracterizó por su actividad artesanal textil, de cuero y del sebo. La provincia de Córdoba y especialmente su ciudad capital, actuó en este contexto como una región marginal del Alto Perú, ubicada hacia el sudeste.

El comercio exterior de la región se canalizaba principalmente a través de un corredor que partía de Potosí, se conectaba con Lima y luego con el puerto de Arica. De allí era enviado por el istmo de Panamá a los puertos españoles de Cádiz y Sevilla. Sólo una pequeña parte de este mineral se despachaba a Europa por el puerto de Buenos Aires<sup>10</sup>.

Con la creación del Virreinato en 1776 se produjeron grandes modificaciones en la organización territorial. Buenos Aires se convirtió en su sede administrativa y su hinterland se articuló con las tres rutas principales: al Alto Perú, a Mendoza y Chile y a Asunción.

<sup>10</sup> "La Argentina, Geografía General y los marcos regionales", Juan A. Roccatagliata.



Además se otorgó la libertad de comercio al puerto de Buenos Aires, lo cual actuó como un factor vigorizante del mismo y como la causal de un nuevo dinamismo que valorizó su posición geográfica y atrajo la exportación de la plata potosina.

Los beneficios del comercio en Buenos Aires trajeron aparejada una mayor demanda de bienes con el consiguiente cambio en la dirección de los flujos de comercio. Desde Cuyo llegaba aguardiente, vinos y frutas secas; textiles desde Córdoba; maderas y cueros de Tucumán, y del exterior, los productos manufacturados.

A partir de 1810, con el desmembramiento del territorio del Virreinato, la exportación de plata es reemplazada por la venta de productos derivados de la actividad pecuaria, básicamente carne salada, sebo y cueros que pasaron a ser los principales productos de la economía de la pampa húmeda.

### Mapa 8.3: Camino Real



Fuente: "La Argentina, Geografía General y los marcos regionales", Juan A. Roccatagliata.

Las economías regionales se ven debilitadas por la competencia de productos importados y por la ruptura del eje Potosí-Buenos Aires. La importación de los vinos y aguardientes del Mediterráneo arruinaron a la economía cuyana; la expulsión de los jesuitas a fines del siglo



XVIII provocó la decadencia de las misiones; el noroeste perdió su mercado en el Alto Perú y su producción no podía competir con la extranjera.

### ii) Etapa agroexportadora

En la segunda mitad del siglo XIX y como consecuencia del gran crecimiento de la población en Europa y de la necesidad de obtener materias primas para su industria, se produce un giro de la economía pampeana hacia la producción de ganado y la agricultura.

Argentina entra en el área de comercio de Inglaterra como productora de materias primas de origen agropecuario y de esta manera, se plasma su inserción en el mercado mundial. En 1890 el 80% de las inversiones eran inglesas y estuvieron dirigidas principalmente a la creación de infraestructura básica como ferrocarriles y puertos. En esta etapa es cuando se consolida el esquema de la "estructura agroportuaria" y el territorio de la provincia de Córdoba, especialmente la ciudad de Córdoba, vuelve a ubicarse en los márgenes de una región de gran desarrollo pero esta vez, en el sentido geográfico opuesto al que tenía en su integración a la economía del período colonial, o sea hacia el noroeste.

En aquella época, el ferrocarril adquirió gran importancia, permitiendo la expansión productiva y poblacional de la región. Casi todos los ramales convergían al puerto de Buenos Aires, con escasos vínculos entre sí. Este es el principal fundamento en el que se basa posteriormente Bunge para denominar a la Argentina como el "país abanico".

**Mapa 8.4: Distribución Radiocéntrica y Centralizada**



Fuente: Argentina en Crecimiento 1995-1999, Poder Ejecutivo Nacional.



### iii) Etapa de la economía cerrada y sustitución de importaciones

Un siglo más tarde, el transporte mantenía su estructura radial con centro en Buenos Aires. En 1980 casi el 90% de los productos importados ingresaban por las aduanas de la provincia de Buenos Aires y más del 73% del total exportado era despachado desde sus puertos.

Puede concluirse que la etapa de desarrollo denominada de «sustitución de importaciones» o de «economía mixta, industrial y cerrada» **prácticamente no modificó la infraestructura de transporte y comunicaciones sino que por el contrario tendió a consolidarla**, configurando una estrecha dependencia funcional entre el sistema de transportes y el sistema económico.

### iv) Etapa de la economía integrada y abierta

La privatización de los ferrocarriles, los puertos y las compañías telefónicas, la desregulación de las actividades financieras, de comercio exterior y de la aeronavegación, la concesión del mantenimiento de las principales rutas, fueron algunos de los factores que impulsaron un significativo cambio en el escenario en que se desenvuelven las economías mediterráneas.

Tal como se mencionó al comienzo, el nuevo escenario comenzó a generar un importante flujo de comercio e inversiones. Sin dudas, se mantienen las serias deficiencias en cuanto a la infraestructura física, pero por primera vez en muchos años las jurisdicciones provinciales pueden acceder al mercado de crédito internacional y se mantiene el interés de las grandes empresas constructoras por asumir el riesgo de la concesión de la obra pública.

El número de misiones comerciales extranjeras que reciben las principales ciudades del interior del país, el interés de los analistas en informarse sobre el entorno de las empresas radicadas en las provincias que cotizan en los mercados de valores, la cantidad y variedad de congresos, ferias y exposiciones que se realizan, es otro de los síntomas de un desarrollo más autónomo.

## 8.4. Diseño de una Nueva Infraestructura

Si los cambios descritos con anterioridad se consolidan, el desarrollo de la infraestructura en forma de abanico comenzará a ser paulatinamente reemplazado por una nueva figura reticular.

Los dos ejes horizontales principales de esa figura se extenderán entre el Océano Atlántico y el Pacífico a través de las rutas bioceánicas Porto Alegre-Coquimbo y Río Grande-Valparaíso. Estas vías de comunicación tendrán un trazado similar al del «Corredor Trasandino Central»<sup>11</sup>.

Tal como se verá más adelante, el impulso que están recibiendo las grandes obras de infraestructura postergadas, tales como la adjudicación del puente Rosario-Victoria y el presupuesto asignado en el acuerdo Chile-Mercosur al desarrollo de los pasos cordilleranos, abren nuevas perspectivas al escenario descrito.

Los ejes verticales más importantes de la formación reticular en el territorio argentino son aquellos que unen las principales ciudades de cada región:

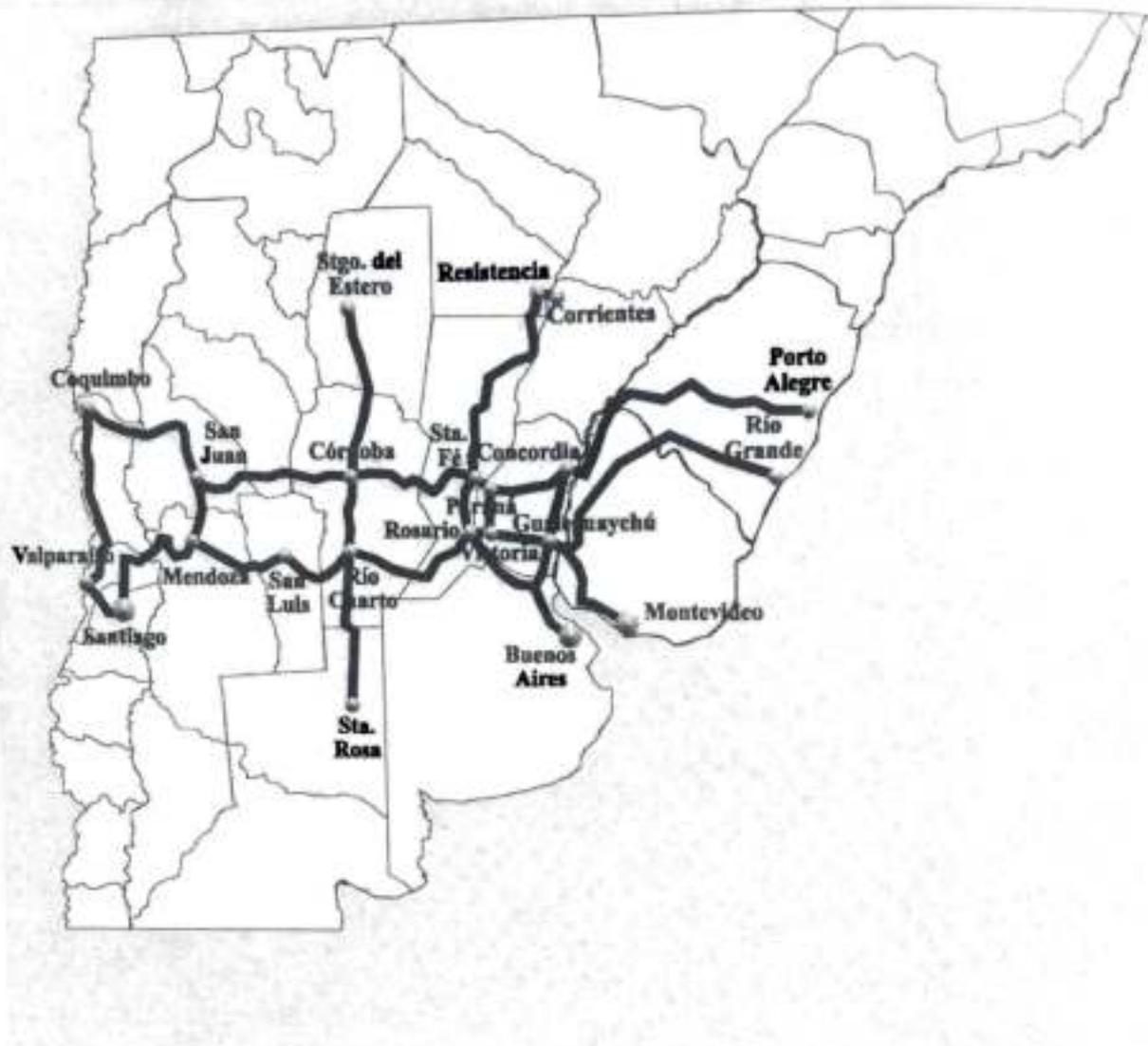
- Rosario - Santa Fe
- Córdoba - Río IV
- Mendoza - San Juan
- Concordia - Concepción del Uruguay

<sup>11</sup> Ver BID-INTAL, «Transporte Terrestre», José Alex San'Anna, 1997.



Dentro del trazado que se mencionó en el punto anterior, es interesante distinguir alguno de los núcleos geográficos donde se están gestando las nuevas actividades económicas que tienen mayor dinamismo.

### Mapa 8.5: Distribución Reticular



Fuente: Elaboración propia.

Todo parece indicar que uno de ellos es el núcleo que corresponde al eje formado entre las ciudades de Córdoba y Rosario. Ambas ciudades se complementan y se necesitan mutuamente para producir las sinergias que pueden lograr en su acción conjunta.

Córdoba es una ciudad sin puerto que sufrió a través de su historia las consecuencias de su condición de mediterránea, agravada por las limitaciones que le impuso la deficiencia de la infraestructura de transporte y comunicaciones. Fue un ejemplo de lo que le sucedió a muchas ciudades del interior, donde la geografía influyó negativamente sobre la política económica, tanto a nivel nacional como provincial y a su vez la política económica no tuvo la fuerza suficiente como para modificar las limitaciones de la geografía<sup>12</sup>.

A su vez, Rosario siempre tuvo la desventaja de estar demasiado cerca de Buenos Aires y al mismo tiempo, tuvo que darle la espalda al río como consecuencia del deterioro de las instalaciones portuarias para cargas generales y la falta de dragado de la hidrovía.



Córdoba necesita un puerto y a Rosario le conviene proyectarse hacia la región central del país y mirar hacia la región del Pacífico, donde en algunos años más la demanda de productos agropecuarios crecerá significativamente.

Volviendo al trazado reticular que se deriva de esta nueva forma de integración, el tramo de la Ruta Nro. 9 que une las ciudades de Rosario y Córdoba, no es otra cosa que una de las diagonales del rectángulo que tiene como vértices a las dos principales ciudades de ambas provincias.

**A nuestro criterio, ese rectángulo de integración es el que tiene mayores posibilidades de transformarse en una región de crecimiento alternativa a Buenos Aires dentro del territorio argentino.**

En términos del sector público provincial, la ciudad de Santa Fe es la contracara de Río IV, como la ciudad de Córdoba lo es respecto a Rosario.

Por otra parte, Rosario es el último escalón del río a donde pueden llegar los buques marítimos de gran calado y por lo tanto es el puerto por excelencia para la salida al océano Atlántico, como la puerta de entrada a las dos hidrovías que se internan en el corazón de la región austral del continente sudamericano.

Dentro de ese rectángulo, Santa Fe es la ciudad más próxima al noreste del país, lo mismo sucede con Córdoba respecto al noroeste y Río IV en relación al sur.

La ubicación estratégica de las dos provincias analizadas y sus principales cuatro ciudades, fue una de las razones por las que la Academia de Derecho y la Bolsa de Comercio de Córdoba impulsaron en el año 1996 los estudios referidos a una nueva estructura de regiones en el país<sup>13</sup>.

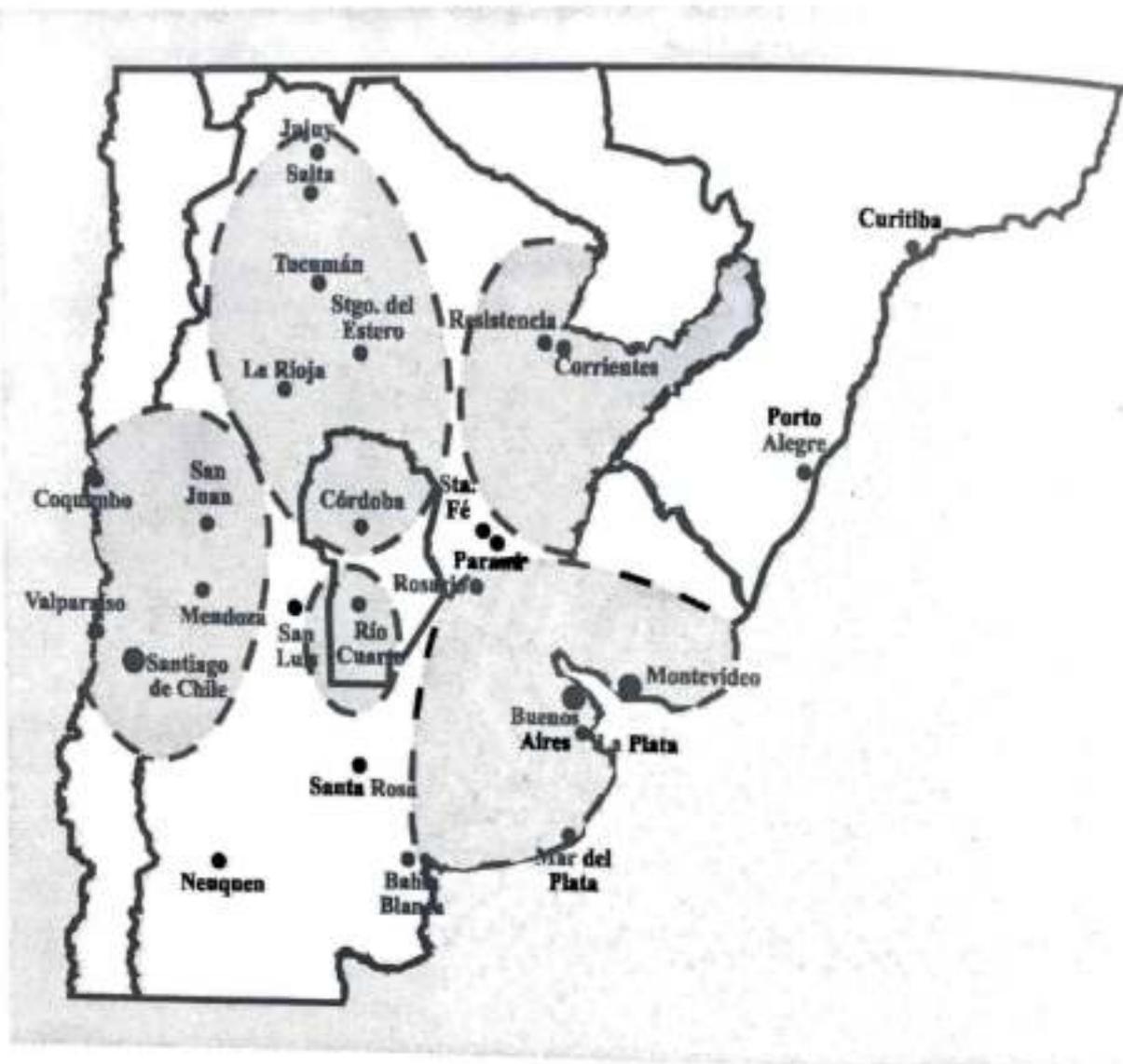
La concreción de las ideas expuestas requiere condiciones indispensables. La primera de ellas es la continuidad del proceso de integración regional en un entorno de equilibrio fiscal y monetario y una mayor consolidación de las instituciones, lo que permitiría asegurar el financiamiento de las inversiones. En segundo lugar deben superarse las enormes limitaciones en materia de infraestructura que encarecen el intercambio y traban el proceso de apertura económica.

<sup>12</sup> Ver Jeffrey Sachs, "Emerging Asia Changes and Challenges", Asian Development Bank, 1997.

<sup>13</sup> Ver Pedro J. Frías «La Región según la Constitución Nacional Reformada» y Raúl Hermida «Una Región para Córdoba. Enfoque Económico de la Integración», Cuaderno de Federalismo 1996, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.



### Mapa 8.6: Areas de Influencia de las Principales Ciudades



Fuente: Elaboración Propia.



# Apendice

## DECLARACION DE ROSARIO (27/05/1997)

### PROMOCION DEL DESARROLLO DEL AREA RELACIONADA AL CORREDOR BIOCEANICO ATLANTICO-PACIFICO

Los cambios económicos que se están produciendo a nivel mundial se dirigen a la integración de los mercados y a la constitución de grandes espacios económicos regionales. El Tratado que creó el Mercosur y su posterior ampliación incluyendo Chile y Bolivia implica una profundización del proceso de integración económica como lo demuestran las crecientes cifras de intercambio comercial actual entre los países involucrados.

Dentro de esta subregión, el Corredor Biocéanico Atlántico-Pacífico, que se extiende desde el puerto brasileño de Río Grande hasta el chileno de Valparaíso, aparece como una de las áreas con mayores posibilidades de desarrollo económico y social. La consolidación de un corredor de comercio internacional eficiente y económico, que permita salidas alternativas tanto al Océano Pacífico como al Atlántico, debe transformarse en un fenómeno capaz de brindar nuevas oportunidades en el marco de la integración económica regional y su interrelación con el resto del mundo. Una rápida visión señala: a) desde el Pacífico, la fortaleza de la economía y el continuo dinamismo del sudeste asiático, y b) en relación al Atlántico, la nueva conformación de las relaciones económicas entre el Mercosur y la Unión Europea y la posibilidad de relación con otros bloques económicos.

Este corredor de integración que atraviesa gran parte del territorio chileno, argentino, uruguayo y brasileño tiene desde nuestra perspectivas cuatro ciudades estratégicas: Rosario, Córdoba, Mendoza y Valparaíso.

La integración de los diferentes centros de producción dentro del Corredor y su articulación, debe estar basada en el transporte multimodal, rescatando sobremanera la importancia de la infraestructura portuaria, aeroportuaria, y terrestre. Dentro de este enfoque la construcción del puente Rosario-Victoria; la reactivación del puerto de Rosario como estación de transferencia internacional y enlace al tráfico de las Hidrovías Paraguay-Paraná y Paraná-Tieté; el mejoramiento del Paso "Los Libertadores" y la terminación de la autopista Rosario-Córdoba que permita la comunicación todo el año entre Argentina y Chile, incrementarán notablemente las posibilidades de desarrollo de la región.

Los Municipios, instituciones básicas del sistema democrático, tienen que cumplir una misión fundamental en la promoción del desarrollo económico y social, local y regional. A tales efectos, debe promocionarse la creación de una red de municipios participativos de esta idea fuerza.

Por ello, el Alcalde de la ciudad de Valparaíso, y los Intendentes de las ciudades de Córdoba, Mendoza y Rosario, reunidos en esta última ciudad, a los veintisiete días del mes de mayo del año mil novecientos noventa y siete, suscriben la siguiente Declaración de Rosario en apo-



yo a las actividades culturales y económicas que deberán desarrollarse en función del Corredor Bioceánico Atlántico-Pacífico. Para ello proponen:

- I. Promover alianzas estratégicas entre organismos públicos y privados para potenciar el desarrollo del área correspondiente al Corredor Bioceánico, promoviendo la integración de las economías regionales dentro del Mercosur y su expansión al resto del mundo.
- II. Implementar políticas e instrumentos de fomento productivo, que agregue valor a la producción y generen nuevos puestos de trabajo.
- III. Ampliar esta convocatoria hacia otros municipios del área, con la finalidad de crear una red de municipios, para coordinar las acciones que hagan posible el cumplimiento de los objetivos propuestos.
- IV. Constituir una Secretaría Técnica, de carácter permanente, que lleve adelante estos objetivos y las nuevas tareas que se le encomienden.

Firmado por:

Dr. Hernán Pinto Miranda - Alcalde de Valparaíso.

Ing. Roberto Iglesias - Intendente de Mendoza.

Dr. Hermes Juan Binner - Intendente de Rosario.

Dr. Rubén Américo Martí - Intendente de Córdoba.



## 9 INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE EN LA REGION CENTRAL

A continuación, se describirá brevemente el estado de la infraestructura de transporte en la región central y las principales obras proyectadas para los próximos años, con el propósito de visualizar las limitaciones actuales y cómo las mismas pueden ser superadas si los proyectos se concretan.

### 9.1. Infraestructura Vial

La red vial argentina tiene una longitud de más de 200.000 km sin contar las calles de los centros urbanos, de los cuales 38.000 km corresponden a la Jurisdicción Nacional. La misma está compuesta por el sistema troncal de caminos que incluye los que vinculan provincias y capitales entre sí, las ciudades importantes, puertos y aeropuertos principales y los de vinculación internacional y entre rutas troncales.

La red vial nacional aumentó la longitud de caminos pavimentados hasta mediados de la década de 1970, acompañando la evolución del transporte de carga y pasajeros. A partir de entonces, la pavimentación se estabilizó, incrementándose sólo en un 15% entre 1975 y 1990. En la actualidad, el 75% de la red nacional se encuentra pavimentada y el conjunto de las redes provinciales sólo alcanza al 18%.

Analizando las inversiones realizadas por la Dirección Nacional de Vialidad en el período 1970-1991, se observa una caída significativa durante la década de 1980, verificándose un mínimo absoluto en 1990.

Existen algunas propuestas para financiar la construcción y el mantenimiento de las rutas. Una de ellas es la de Guillermo Laura, que propone construir 10.000 km de autopistas financiándolas mediante una tasa sobre los combustibles. Recientemente, se ha firmado el decreto que promueve el estudio de dicho proyecto, implicando lo siguiente: traza definitiva (características de cada autopista en cuanto al ancho de las rutas, puentes, etc.), ecuación económico-financiera, efectos macroeconómicos, etc.

Otro proyecto es el contenido en el Programa Integral de Infraestructura, denominado «Plan 27», que impulsa la Cámara Argentina de la Construcción, donde se propone un conjunto de obras de infraestructura y vivienda a ser financiadas por el sector público y privado.

Un programa en pleno funcionamiento es el CREMA (Construcción, Reparación, Mantenimiento), por el cual se concesionaron 11.000 km de rutas. El concesionario se obliga a poner en condiciones la ruta en un año y mantenerla por cuatro más. El gobierno obtuvo un crédito del Banco Mundial por 650 millones de dólares para esta tarea. Ya se realizaron 61 licitaciones, de las cuales 59 han sido adjudicadas.



Como se mencionó anteriormente el total de la red caminera nacional es de 38.000 km, de los cuales 9.000 fueron entregados en concesión y 11.000 se administran por medio del sistema CREMA, quedando 18.000 en manos de Vialidad Nacional.

### **9.1.1. Autopista Rosario-Córdoba**

Esta es una obra largamente esperada que, de acuerdo a la proyección del tráfico actual, puede financiarse mediante peaje en pocos años más. Su concreción constituye el primer paso para configurar una nueva distribución de la infraestructura vial.

La primera obra complementaria, ya habilitada hace dos años, fue la conexión entre la actual Ruta Nacional N° 9 y la denominada «Autopista Pilar/Córdoba». La segunda, actualmente en avanzado proceso de ejecución, son los tramos de Autopista, que iniciados en la 1ª Avenida de Circunvalación de Rosario, llegarán hasta la Ruta Nacional N° 178 (Armstrong).

Las características del tramo Rosario-Armstrong son de una autopista de dos calzadas de 7,30 m cada una y 120 m de zona camino, con 2 vías colectoras y accesos a distintos niveles.

El total del tramo es de aproximadamente 80 Km., desde la Av. de Circunvalación de Rosario hasta la Ruta Nac. N° 178 (Armstrong) y hasta la fecha se está avanzando en un total de 41 Km. divididos en dos sub-tramos. (Tratamiento del piso, banquetas, zona camino, preparación para asfaltar, etc.). Cada sub-tramo se divide en 18 km desde la Av. de Circunvalación (012) hasta Roldán y 23 km de Roldán a Carcarañá.

Si bien no hay un plazo definido y sólo existe el compromiso de finalizar el tramo total en el año 2003, estiman terminar el primer tramo de 18 km en el próximo año, que a su vez se divide en dos etapas. Una Rosario/Funes, en la que surgieron problemas con intrusos que deben ser reubicados y Funes/Roldán, que posiblemente se finalice antes, ya que no existe este problema.

Según información disponible, poco antes de concluir la presente edición del Balance de la Economía, en el presupuesto del gobierno nacional para 1998 se incluiría una partida de sólo \$ 12 millones destinados a la autopista, una cantidad muy reducida en relación a la inversión total y que no permite ser muy optimista respecto a los tiempos previstos para su ejecución.

### **9.1.2. Inversiones en los Pasos Cordilleranos**

En 1992, Argentina y Chile elaboraron un Plan Maestro General de Pasos Fronterizos, el cual incluye una descripción física de los caminos de acceso y de las inversiones programadas por cada país. Luego con los acuerdos firmados entre Chile y el Mercosur, se acordaron las inversiones destinadas a los principales pasos fronterizos.

Actualmente, existe sólo una carretera pavimentada que une Argentina con Chile pasando por el Sistema del Cristo Redentor. Desde 1985, el tránsito sólo se realiza por carretera ya que el ferrocarril se encuentra interrumpido como consecuencia de una avalancha que destruyó el tramo chileno entre Rfo Blanco y Las Cuevas.

Desde entonces, se observa un incremento sostenido del tráfico de camiones y de los flujos de comercio. Debido a las fuertes nevadas en la Cordillera durante el invierno, la ruta sufre cortes que interrumpen los flujos comerciales entre los dos países. Estos alcanzan un promedio de 45 a 50 días por año, lo cual obliga a los vehículos a desviarse hacia el Paso Cardenal Samoré (Puyehue) ubicado 1.000 km mas al sur, lo cual implica para los camiones una prolongación del viaje de unos cinco o seis días.





Fuente: Plan Estratégico de Córdoba, Municipalidad de Córdoba.

Como consecuencia de ello, se está estudiando la posibilidad de construir un túnel a baja altura fuera de las zonas de nevadas más intensas. Dicho túnel tendría una extensión de entre 25 y 28 km y permitiría la operación de una línea de ferrocarril. El proyecto se encuentra en la etapa de estudio de prefactibilidad y demandaría una inversión de aproximadamente US\$2.000 millones. Se estima que sería económicamente viable recién a mediados de la próxima década.

### 9.1.3. Inversiones en Puentes Carreteros

**Puente Rosario-Victoria:** la obra permitirá unir las ciudades de Victoria en la provincia de Entre Ríos con Rosario en la provincia de Santa Fe. El proyecto consiste en la construcción de un viaducto compuesto por un puente de 550 metros y cuatro vías de circulación sobre el canal principal del río Paraná.

La realización de la obra permitirá la conexión directa entre Uruguay y el Sur de Brasil con Santiago de Chile y Valparaíso. El consorcio encabezado por Impregilo SPA se adjudicó la



licitación para la construcción del puente al haber requerido un subsidio estatal de US\$ 207,1 millones (US\$ 0,3 millones menos que su competidor Dragados y Construcciones S.A.). El grupo ganador está conformado por las empresas Techint Internacional, Hochtief A.G., Benito Roggio e Hijos S.A. e Iglys S.A.

La obra se realiza mediante el sistema de Construcción, Operación y Transferencia (COT). La concesión es por un período de 25 años, luego de los cuales se transfiere al Estado. De acuerdo a los pliegos, durante el período de construcción de la conexión estimado en cuatro años, el concesionario recibirá un subsidio de hasta US\$210 millones por parte del Estado Nacional y US\$ 20 millones que aportarán las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, de los cuales US\$ 80 millones serán desembolsados durante el primer año.

La tarifa de peaje establecida será de US\$ 7,40 más IVA y se estima que el costo de la obra rondará los US\$ 320 millones.

**Puente Santo Tomé-Sao Borja:** se trata de un puente de aproximadamente 1.400 m de largo para tránsito carretero, con espacio para una ferrovía y la construcción de accesos e instalaciones para los controles fronterizos. Se estima que su ejecución demandó una inversión de US\$ 31 millones, de los cuales US\$ 16 millones fueron aportados por los gobiernos argentino y brasileño y los restantes US\$15 millones por el concesionario.

Este puente es el segundo que une la provincia argentina de Corrientes con el estado brasileño de Río Grande Do Sul, tras el inaugurado hace 51 años entre Paso de los Libres y Uruguayana.

**Puente Colonia-Buenos Aires:** se trata de la construcción de un puente de 50 km de largo para unir la Ciudad de Colonia del Sacramento en Uruguay con la ciudad de Buenos Aires. Se espera un volumen medio de tránsito de 5.000 vehículos por día, con un 10% de camiones y ómnibus aproximadamente. Se considera que el 60% del tráfico es derivado y el restante 40% generado.

El proyecto demandará una inversión de entre US\$ 1.000 y US\$ 1.400 millones. Es supervisado por una comisión binacional y actualmente se encuentran los estudios básicos finalizados. Esta obra disminuirá en 345 km el trayecto Montevideo-Buenos Aires y en 200 km el trayecto Porto Alegre-Buenos Aires.

## 9.2. Infraestructura Ferroviaria

En la mayoría de los casos, los ferrocarriles de la región no fueron pensados para contribuir al transporte con los países vecinos, sino para llevar la producción minera o agrícola hacia los puertos del propio país.

Uno de los principales problemas es la divergencia de normas técnicas. En Paso de los Libres/Uruguayana se unen los sistemas ferroviarios de Argentina y de Brasil, pero la trocha del primero es estándar y la del segundo métrica. En Livramento/ Rivera, se conectan los sistemas ferroviarios de Brasil y de Uruguay, con las mismas diferencias.

A pesar de ello, la liberalización del comercio está provocando el resurgimiento del tráfico internacional por ferrocarril. Entre Argentina y Brasil el mismo aumentó en más de 60% entre 1993 y 1994, alcanzando las 580 mil toneladas.



En 1989, cuando se anunció la privatización, Ferrocarriles Argentinos había sido separada en distintas divisiones operacionales: General Roca (trocha 1.676), General Sarmiento (1.676), General Mitre (1.676), General San Martín (1.676), General Belgrano (1.000 mm) y General Urquiza (1.435 mm).

Las concesiones otorgadas en la región central fueron las siguientes: Nuevo Central Argentino (5.000 km ex-Mitre); Buenos Aires al Pacífico (5.500 km ex San Martín), y Ferrocarril Mesopotámico (3.000 km ex Urquiza). La red del Ferrocarril Belgrano fracasó en su intento de privatización por la baja densidad del tráfico, la trocha métrica y las difíciles condiciones operacionales.

Como se observa en el cuadro 9.1, los ferrocarriles privatizados transportaron en 1996 más de 17 millones de toneladas de carga<sup>1</sup>, un 12% por encima del volumen del año anterior y un 29% respecto a 1994. Entre los principales productos transportados se encuentran los granos, pellets, aceites vegetales, cemento, rocas de aplicación, piedras y carbón.

En 1996, el transporte de granos y subproductos superó las 7,5 millones de toneladas, lo que implica un 44,1% de la carga ferroviaria total. Si se considera que desde los puertos argentinos se embarcaron durante 1996 casi 31 millones de toneladas y que 6 millones de toneladas adicionales fueron procesadas por molinos y fábricas, se puede afirmar que por ferrocarril se moviliza actualmente aproximadamente el 20% de los granos comercializados.

**Cuadro 9.1: Carga Transportada por Ferrocarril en Toneladas**

	1994	1995	1996
Ferroexpreso Pampeano S.A.	2.479.483	2.909.732	2.902.528
Ferrosur Roca S.A.	2.473.006	3.318.191	4.170.461
Ferrocarril Mesopotámico S.A.	1.167.835	1.221.568	1.094.947
Nuevo Central Argentino S.A.	3.475.639	3.533.399	4.108.587
Buenos Aires Pacífico S.A.	2.439.729	2.852.011	3.172.441
Belgrano	1.131.813	1.357.564	1.564.500
Río Negro	6.375	3.842	3.049
<b>Total</b>	<b>13.173.880</b>	<b>15.196.307</b>	<b>17.013.464</b>

Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario, en base a CNTF.

Según un informe de la Bolsa de Comercio de Rosario, la presencia de los nuevos operadores ferroviarios significó una caída del costo del flete de entre el 22% y el 25% en la pampa húmeda y del 32% y el 34% en la región noreste.

El flete por ferrocarril de productos agropecuarios es de alrededor de US\$ 12 por tonelada para un trayecto medio de 300 km, mientras que el costo del transporte por camión es de US\$ 15 para una distancia promedio de 250 km. Esta diferencia está derivando en un crecimiento de los volúmenes transportados por ferrocarril con un ahorro para el sector agropecuario que se estima en US\$ 107 millones para el período 1995-1996.

El Ferrocarril Belgrano es una línea férrea de gran importancia para la región central, especialmente para canalizar el comercio con el norte del país y conectar la ciudad de Córdoba con

<sup>1</sup> En base a Bolsa de Comercio de Rosario y Comisión Nacional de Transporte Ferroviario.



el puerto de Santa Fe. El mismo cuenta con una red de 11.000 km de longitud que fue licitada en 1991. Sin embargo, ninguna de las ofertas satisfizo las expectativas oficiales.

El sistema del Belgrano tuvo hasta el presente tonelajes muy bajos en comparación a otros sistemas ferroviarios de Argentina. En 1993, transportó un volumen anual de 1,1 millones de toneladas tal como se observa en el cuadro 9.2.

Un estudio realizado en 1994 por el Banco Mundial estima que para continuar operando sin subsidios requeriría como mínimo un volumen transportado de 3 millones de toneladas métricas por año, y considera que dicho volumen será muy difícil de alcanzar antes del fin de siglo. Según las proyecciones realizadas en un escenario optimista, en el año 2001 se alcanzaría un total de 2.391.000 toneladas.

Analizando el estado general de las instalaciones, se observa que el tramo sur comprendido entre Deán Funes y Rosario tiene serios problemas de operatividad. En las secciones que unen Rosario con San Francisco y San Francisco con Santa Fe es necesario realizar importantes inversiones ya que las mismas se encuentran en muy mal estado y fuera de todos los estándares internacionales.

**Cuadro 9.2: Volumen de Carga Transportado por el Ferrocarril Belgrano S.A. (1993)**

Carga	Toneladas
Petroquímicos	408.000
Cemento	227.000
Piedra	140.000
Caliza	87.000
Otros Materiales	34.000
Azúcar	34.000
Soja	29.000
Otros Cereales	19.000
Productos Derivados (Aceite de Soja)	34.000
Productos Forestales	7.000
Otros	69.000
<b>Total</b>	<b>1.088.000</b>

Fuente: Ferrocarril General Belgrano, Bolsa de Comercio de Santa Fe.

El FF.CC. Belgrano es la única línea ferroviaria que vincula al Noroeste con los puertos fluviales y de ultramar del litoral y con los grandes centros de consumo tales como Córdoba, Rosario, Santa Fe y Buenos Aires. Además, su mercado no es marcadamente estacional y la distancia media de transporte supera los 700 km. Estas dos condiciones ubican al ferrocarril Belgrano dentro de un mercado en el cual tiene ventajas comparativas frente al transporte carretero.

A ello debe incorporarse como otro factor de gran importancia, el desarrollo minero de la región cordillerana que se extiende desde Mendoza a Jujuy. En ella se encuentran aproximadamente 920 proyectos que necesitarán de este medio de transporte para su salida a ultramar.

Los estudios muestran que será necesario realizar importantes inversiones por un valor cercano a los 200 millones de dólares. En 1996 se han invertido más de US\$ 38 millones y en 1997 el Estado encaró obras por US\$ 33 millones para mejorar el sistema de comunicaciones y para la repotenciación de cinco locomotoras y 760 vagones de carga.



Recientemente, se anunciaron inversiones por US\$ 8 millones en los próximos tres años para la rehabilitación del ramal que une las ciudades de San Francisco y Santa Fe. Estas inversiones posibilitarían el tránsito de trenes con cargas de hasta 500 toneladas, lo que equivale a diez vagones de carga pesada como minerales y veinte vagones de carga liviana como automóviles. Se estima que una infraestructura para soportar hasta 2.000 toneladas de carga demandaría una inversión de US\$ 44 millones adicionales.

Si se concretan las obras mencionadas sería posible transportar hasta el puerto de Santa Fe las producciones del centro y norte de la provincia de Córdoba y de las del noroeste argentino a un menor costo. El ferrocarril Belgrano podría movilizar parte de la producción minera de los yacimientos de estas últimas provincias.

Por los argumentos expuestos con anterioridad, el correcto aprovechamiento del ferrocarril General Belgrano debería ser uno de los principales objetivos de los acuerdos alcanzados entre las provincias de Santa Fe y Córdoba.

### 9.3. Infraestructura Fluvial

El sistema hidroviario en la región austral de América del Sur suma aproximadamente 7.000 km de extensión y está constituido por los ríos Paraná (desde la confluencia de los ríos Paranaíba y Grande en Brasil hasta la desembocadura en el Río de la Plata), el Paraguay (desde su nacimiento en el Estado de Mato Grosso en Brasil hasta su desembocadura en el Paraná en Confluencia), el Tiete (en el Estado de San Pablo - Brasil), el tramo inferior del Uruguay y el Río de la Plata.

Dentro de la cuenca se distinguen dos hidrovías: la hidrovía Paraguay-Paraná (desde el puerto de Cáceres en Mato Grosso hasta el puerto de Nueva Palmira en la República Oriental de Uruguay) con una extensión de 3.310 km, y la hidrovía Tiete-Paraná (desde Piracicaba y Conchas en las proximidades de la ciudad de San Pablo sobre el Tiete y desde San Simón sobre el Paranaíba hasta la desembocadura en el Río de la Plata) con una extensión total de aproximadamente 4.300 km (2.400 en territorio brasileño y 1.900 en territorio argentino), compartiendo ambas el tramo desde Confluencia hasta el Océano Atlántico.

#### 9.3.1. Hidrovía Paraguay-Paraná

Esta hidrovía es navegable desde el Océano hasta Puerto San Martín a 32 pies y a 22 pies desde allí hasta Santa Fe con un canal de 100 metros de ancho (proyecto Santa Fe al Océano). A partir de allí hasta Corumbá es navegable por barcazas con un calado de entre 2 y 2,5 metros. Se pretende llegar a una profundidad de 3 metros con un ancho del canal de 90 metros, lo que permitiría la navegación de convoyes de barcazas con una capacidad de carga de 24.000 toneladas. Finalmente, al norte de Corumbá y hasta Cáceres es actualmente navegable por barcazas mas pequeñas de 6 pies de calado.

Se definió el área de influencia de la Hidrovía Paraná-Paraguay, incluyendo a los dos Estados de Brasil (Mato Grosso y Mato Grosso do Sul, identificando los departamentos directa o indirectamente alcanzados por el proyecto), el Departamento de Santa Cruz en Bolivia, la totalidad del territorio paraguayo, ocho provincias de Argentina (la mayoría de ellas con la totalidad de su territorio) y el Departamento de Colonia en Uruguay.

En la parte superior de la hidrovía los puertos son pequeños y los movimientos se limitan a productos agrícolas o forestales no procesados y a minerales. En el tramo medio muestran



dimensiones y movimientos algo mayores, incorporando al transporte los agrograneles procesados y cargas generales.

En la parte inferior, las profundidades naturales del río permiten la entrada de buques de ultramar. La vía hace posible el acceso adecuado hasta los puertos graneleros de Argentina (que exportan más del 70% de estas cargas) con el consiguiente ahorro de tiempos y costos involucrados en las operaciones.

Los principales productos transportados por la hidrovía son: soja en grano, harina, y aceite, tortas y aceites vegetales diversos (algodón y otras oleaginosas), mineral de hierro, mineral de manganeso, clinker, madera, celulosa, fibra de algodón, trigo en grano y harina, petróleo bruto y derivados, azúcar, etc. Las materias primas representan el 90% del flujo de mercaderías, mientras que el 10% restante son productos manufacturados. En 1996 se transportaron aproximadamente 8,5 millones de toneladas y se espera que para dentro de cinco años el volumen alcance 15 millones de t.

En el caso de Brasil, la hidrovía posibilitará la salida de la producción de soja hacia el Océano Atlántico. A mediados de la década de 1970, a partir de la irrupción de este cultivo en la subregión Centro-Oeste, comenzó una migración interna de la que participaron principalmente productores de los Estados del Sur del país que se dirigían hacia las tierras ubicadas en la región de "Chapados do Parecis" en el Estado de Mato Grosso. En menos de una década, la región alcanza a participar con casi el 50% de la producción de soja del Brasil. Dicho incremento llevó a Brasil a ocupar la posición de segundo productor mundial de soja después de EE.UU.

Ello se produjo, entre otras razones, por las excelentes condiciones de clima y suelo de la zona, por el desarrollo de nuevas variedades de semilla y la especialización alcanzada. El potencial de producción agrícola del Estado de Mato Grosso es extraordinario, ya que hay disponibilidad para incorporar a la producción 30 millones de hectáreas, o sea tres veces más que toda el área cultivada con soja en Brasil.

**Cuadro 9.3: Resumen de Flujos de Carga para los años 1997 y 2020**

Producto	1997		2020	
	Hidrovía	Todos los medios	Hidrovía	Todos los medios
Soja en Grano	1.203,8	3.544,1	2.163,1	9.160,0
Pellet de Soja	1.072,1	3.243,0	2.097,4	6.527,9
Aceite de Soja	315,9	507,1	619,7	885,9
Mineral de Hierro	2.400,0	2.400,0	7.371,7	7.371,7
M. de Manganeso	121,0	121,0	121,0	121,1
Clinker	555,0	555,0	1.212,0	1.212,0
Celulosa	267,0	267,0	600,0	600,0
Petróleo	1.216,0	1.216,0	2.614,0	2.614,0
Trigo	227,0	227,0	616,0	616,0
Totales	7.377,8	12.080,3	17.414,8	29.108,5

Nota: Sin incluir la carga a buques oceánicos para el transporte hasta puerto Rosario y Santa Fe  
Fuente: Puertos y vías navegables - BID, INTAL.



Al igual que Brasil, Paraguay incrementó notablemente su producción de soja y actualmente utiliza la red fluvial Paraguay-Paraná y algunos puertos brasileños para despacharla.

Por otra parte, en la zona de influencia de Corumbá hay unas 20 mil hectáreas de montañas en las que se encuentran minas de hierro. Actualmente se extrae con destino a los puertos de San Nicolás y Barranqueras en Argentina. También, existen vetas de manganeso cuya producción se exporta por el puerto de Nueva Palmira.

Para el año 2020, se estima un tráfico potencial en la Hidrovía Paraguay-Paraná de más de 17 millones de toneladas. El mayor volumen que se alcanzará estará orientado en una alta proporción a satisfacer los crecimientos en la demanda internacional.

### **9.3.2. Hidrovía Tieté-Paraná**

La hidrovía es navegable en territorio argentino hasta Puerto Iguazú, ya que están operables las esclusas de Yaciretá, aunque sería necesario realizar algunas tareas de acondicionamiento y señalización para asegurar el tránsito de barcas a 10 pies de calado durante el 90% del tiempo.

En el territorio brasileño, la hidrovía podrá navegarse en sus 2.400 km cuando se finalicen las esclusas de Jupí y Tres Irmaos en 1998. Para que el transporte fluvial sea posible entre San Pablo y Buenos Aires, es necesario construir las esclusas de la represa de Itaipú que permitirán salvar el desnivel de 115 metros existente.

La puesta en marcha de dichas esclusas permitira unir los estados del sur de Brasil con el mercado de Argentina, Paraguay y Uruguay a través del Río Paraná. El sistema se denominará Sistema Hidroviario Interior del Mercosur. Asimismo, con estas obras quedarán conectados los sistemas Tieté, Tramo Norte y Tramo Sur del Paraná con 2.400 km navegables, de los cuales 1.642 km son de vías principales con calado igual o superior a 2,5 metros y 758 km de canales secundarios con un calado igual o superior a 1,5 metros.

El área de influencia abarca cinco Estados de Brasil: San Pablo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul y Paraná, con una superficie aproximada de 76 millones de hectáreas.

Se espera que para el año 2005, los embarques sean de 12 millones de toneladas, lo cual demandará una inversión sobre la flota de US\$ 500 millones<sup>2</sup>. La capacidad máxima de carga de la vía se estima en 20 millones de toneladas/año. Actualmente se transportan granos desde Jupí a Santos posibilitando una baja en el flete de US\$ 15 la tonelada en relación al transporte carretero.

Se estiman inversiones del orden de los US\$ 6.000 millones que harán posible la navegación de convoyes de 6 mil a 15 mil toneladas de carga, uniendo Buenos Aires con San Pablo en 8 a 10 días.

### **9.3.3. Puerto Rosario**

Comprendido en el proceso de Licitación Nacional e Internacional para la Concesión de terminales portuarias, el 15 de octubre del corriente año se presentaron las ofertas técnicas y económicas de cuatro de los cinco grupos calificados para la transformación del Puerto de Rosario.

<sup>2</sup> Fuente ADTP.





Fuente: Elaboración Propia.

En ese mismo acto, se realizó la apertura de los sobres con las propuestas técnicas que están siendo evaluadas, tras lo cual se abrirán los sobres con las ofertas económicas de los grupos cuyas propuestas técnicas hayan sido aceptadas. El proceso finalizará con la adjudicación, el contrato de concesionamiento y la entrega.

Las ofertas fueron realizadas por cuatro grupos, de los cuales tres son extranjeros y uno nacional. Entre ellos están los españoles que controlan el puerto de Barcelona, quienes cuentan con experiencia en carga general no contenerizada, como graneles líquidos y sólidos, automóviles y pasajeros, frutas, productos perecederos, metales y papel. Los belgas de Seaport Terminal, que operan cargas convencionales, forestales, autos, petroquímicos y mercaderías de consumo. Los filipinos de la International Container Terminal Service, operadores del puerto de Manila, y que controlan el 70% de la carga contenerizada de Filipinas. Por último el grupo Exolgan de capitales argentino-alemanes, que administra la terminal Dock Sur de Buenos Aires en donde desarrolla su actividad de movimiento de contenedores.

Se pretende concesionar dos terminales multipropósito en el predio portuario con un plazo de concesión de 30 años. La inversión estimada es de US\$ 40 millones.



### 9.3.4. Inversiones en Otros Puertos Fluviales

En los puertos privados cercanos a Rosario está prevista una inversión de alrededor de US\$ 400 millones y comprende las siguientes obras:

**Cuadro 9.4: Inversiones en Otros Puertos**

Empresa	Obras a realizar
Terminal 6	construcción de una planta de 5.000 t/día de exportación.
Aceitera Chabas	ampliará 1.000 tn/día su planta de elaboración.
Buyatti	ampliación de sus plantas de elaboración.
Nidera	proyecto de construcción de un muelle para barcazas.
Cargill	ampliación de una planta y construcción de muelle para barcazas.
Pecom Agra	proyecto de construcción de un muelle y nueva planta de 2.500 tn.
Pto. Vicentín	construcción de planta de 4.000 t/día y reforma muelles.
La Plata Cereal	construc. de planta de 3.600 t/día y construcción de nuevo muelle.
L. Dreyfus	construcción de planta de 6.000 t/día

Fuente: Puertos y vías navegables - BID, INTAL

A ello se suman otras obras, tales como la que realizó Siderar en el Puerto de San Nicolás; la Terminal Maripasa-Furlong en la ciudad de Campana y la Terminal Zárate inaugurada en septiembre de 1996 y especializada en carga y descarga de automóviles para todo el Mercosur.

La puesta en marcha de Bajo la Alumbraera tendrá un efecto importante sobre los volúmenes a transportar por vía fluvial. La salida de su producción (concentrados de cobre y oro) se realizará por la Terminal 6, en donde se realizó una ampliación para estos fines, invirtiendo alrededor de US\$ 30 millones.

### 9.3.5. Inversiones en Barcazas

**Servicio de Barcazas en el Río Paraná I:** la empresa norteamericana ACBL opera en la hidrovía transportando mineral de hierro desde el puerto brasileño de Corumbá hasta el de San Nicolás en la Argentina. La misma prevé realizar una inversión de US\$ 65 millones en activos fijos en los próximos tres años.

**Servicio de Barcazas en el Río Paraná II:** este servicio se prestará en forma conjunta entre empresas de Estados Unidos, Chile, Brasil y Argentina y estará destinado al transporte de cereales, operando en los puertos de Santa Fe, Diamante y Concepción.

### 9.3.6. Obras de Dragado y Mantenimiento

A continuación se describirá brevemente el estado de situación y los planes futuros de los principales proyectos: i) Santa Fe al Océano; ii) Santa Fe al Norte; iii) Martín García; iv) Río Uruguay; v) Hidrovía Paraguay-Paraná. Este último comprende en parte a los primeros y alcanza a otros países de la región.



### **i) Santa Fe al Océano:**

Recientemente fue inaugurada en forma oficial la obra de dragado a 32 pies entre Puerto San Martín (26 km al norte del puerto de Rosario) y el Océano y a 23 pies entre Santa Fe y San Martín. Este proyecto se realizó bajo la modalidad de contrato por concesión y fue ejecutado por la firma Hidrovía S.A. sociedad integrada por la empresa local Emepa y por la empresa belga Jan de Nul.

El proyecto comprende el dragado y mantenimiento de la vía entre el km 584 del Río Paraná y el km 203,5 del Río de la Plata, por el canal Emilio Mitre. Dichas obras se encuentran ubicadas dentro de la zona que comprende el proyecto regional de la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Cáceres - Puerto Nueva Palmira).

Con la concreción del proyecto se ha logrado mejorar las condiciones de navegabilidad en este tramo del Río Paraná, facilitando el acceso de embarcaciones de mayor calado y porte generando el consiguiente incremento de la oferta de servicios y del flujo de cargas. Actualmente se opera a 33 ½ pies, aprovechando las alturas de marea y prácticamente se navega durante las 24 horas.

Tanto la región central como el noreste de nuestro país, se benefician con esta obra ya que aumentan las posibilidades de salida al exterior de la producción primaria y agroindustrial y de otras mercaderías, haciendo posible simultáneamente recibir cargas desde buques de mayor porte. En definitiva, se ha logrado la reducción de los costos operativos lo que implica un mejor posicionamiento para la venta de todo tipo de productos.

Según estimaciones realizadas por funcionarios de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, una vez finalizadas las obras, sólo se necesitarán 600 buques para trasladar todas las exportaciones anuales argentinas de los puertos litoraleños, lo cual demandaba anteriormente un movimiento de casi 1.000 embarcaciones.

El costo del dragado está en el orden de los US\$ 650 millones, de los cuales aproximadamente US\$ 40 millones son afrontados en forma anual por el Estado y US\$ 14 millones por los usuarios. La duración de la concesión es de diez años.

Con la profundización del dragado a 32 pies y el balizamiento del tramo de Puerto San Martín al mar se logró una disminución de los fletes fluviométricos del orden de los 4 o 5 dólares por tonelada, que casi de inmediato se trasladó a los precios recibidos por el productor agropecuario.

Se estudia la posibilidad de alcanzar en otra instancia posterior los 36 pies de calado en el tramo Puerto San Martín / San Lorenzo - Océano Atlántico.

### **ii) Santa Fe al Norte:**

Mediante el mecanismo de adjudicación directa, la concesión de esta obra se otorgó a la empresa Hidrovía S.A., actual concesionaria del sistema fluvial Paraná y Del Plata. Se espera alcanzar en forma constante los 10 pies de calado en todo el tramo y los 100 metros de ancho del canal, junto con el balizamiento de la hidrovía.

La ruta de navegación estudiada esta integrada por:

Río Paraná: entre el km 548 (ingreso al Puerto de Santa Fe) y el km 1.927 (límite argentino en la desembocadura del Río Iguazú) con 1.343 Km. de extensión.

Río Paraguay: entre el km 1.240 (confluencia con el Río Paraná) y el km 1.619 (límite argentino en inmediaciones de Puerto Pilcomayo), con 379 Km. de extensión.



El proyecto será financiado con recursos de la Nación y, a diferencia del anterior, no se cobrará peaje. El Gobierno argentino se hará cargo de los casi US\$ 60 millones que demanda la obra hasta tanto los países de la cuenca adopten una política común.

### **iii) Dragado del Canal Martín García:**

Incluye las obras de dragado y mantenimiento a 32 pies de profundidad en los 100 metros de ancho y en toda la longitud de la obra. El mismo se realiza mediante el sistema de concesión de obra pública, por un período de ocho años y su realización está prevista en dos etapas. La primera de ellas se refiere a las obras de apertura con una duración de dos años, a partir de los cuales se cobrará peaje. La segunda, referida al mantenimiento, se prolongará hasta el final de la concesión.

El monto total de inversión asciende a US\$ 179 millones, de los cuales el 59,8% será aportado por los gobiernos de Argentina y Uruguay en partes iguales y el restante 40,2% por los usuarios de la vía navegable.

Esta obra completa la realizada sobre el Canal Emilio Mitre, comprendida en el proyecto Santa Fe - Océano, otorgando al sistema dos alternativas de salida.

### **iii) Dragado del Río Uruguay:**

También ha sido concesionada a la firma Hidrovía S.A. e implica la profundización y señalización del Río Uruguay donde se pretende alcanzar los 23 pies hasta el puerto entrerriano de Concepción del Uruguay, los 17 pies hasta el puerto de Colón (Paysandú en Uruguay) y los 9 pies hasta Concordia (Salto en Uruguay). De esta manera, a principios del año 1999 el río Uruguay volverá a ser navegable. La obra será financiada por el Estado Nacional y el costo está incluido en los US\$ 60 millones destinados al proyecto Santa Fe al Norte.

# 10 COMERCIO EXTERIOR REGIONAL

## 10.1. Evolución de las Exportaciones en el Mercosur

Actualmente, Argentina no compete plenamente dentro de una economía global integrada por países desarrollados, sino que actúa en el ámbito del Mercosur, es decir, en una zona de libre comercio protegida por un tarifa externa común. Este esquema pone al país en una situación de ventaja frente al resto del mundo y permite que las empresas locales se preparen para competir dentro de un contexto más amplio.

En el cuadro 10.1 se observa la evolución de las exportaciones del bloque, las cuales crecieron un 75,1% entre 1988 y 1996, valor equivalente a aproximadamente tres veces el aumento del Producto Bruto Interno que presentara el Mercosur durante el período (26,3%).

Cuadro 10.1: Exportaciones del Mercosur ( millones de US\$)

Año	Exportaciones	Intra Mercosur	Extra Mercosur	Intra/total %
1988	51.922	4.392	47.530	8,50
1989	54.784	5.480	49.304	10,00
1990	55.014	5.771	49.243	10,50
1991	54.950	7.108	47.842	12,90
1992	60.572	9.828	50.744	16,20
1993	63.648	12.901	50.747	20,30
1994	73.765	15.474	58.291	21,00
1995	87.391	16.859	70.532	19,30
1996	90.916	21.791	68.825	24,04

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMF, INDEC, SECEX y Bancos Centrales.

El fuerte incremento (cercano a 400%) de las exportaciones Intra-Mercosur entre 1988 y 1996, demuestra la intensificación del comercio exterior entre los países del bloque. Por su parte, las exportaciones Extra Mercosur aumentaron un 45% en el mismo período.

Los beneficios logrados como consecuencia de esta integración, atrajeron el potencial ingreso de nuevos socios. Tal es el caso de Chile, quien, a pesar de no haber manifestado desde un comienzo intenciones de incorporarse, posteriormente celebró un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con los países del bloque, el cual prevé una desgravación arancelaria más gradual que la aplicada entre los socios originales del Mercosur. Asimismo, se pactó la elimina-



ción en el corto plazo de las restricciones no arancelarias y el compromiso por parte de los firmantes a armonizar y compatibilizar las normas y reglamentos técnicos, sanitarios y fitosanitarios.

En la IX Cumbre Andina realizada a comienzos del corriente año, los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, firmaron la denominada Acta de Sucre, donde se reafirma su decisión de construir un mercado común y aliarse con el Mercosur. En mayo, Perú solicitó la incorporación al Mercosur bajo una posición similar a la de Chile.

Con el fin de coordinar la creación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), Canadá firmará en enero de 1998 un convenio con el Mercosur, fecha en la que el Primer Ministro canadiense, Jean Chétien, visitará Brasil y Argentina.

Por último, se celebraron numerosas reuniones de negociación con autoridades del gobierno de México, con el objetivo de consensuar un futuro acuerdo de complementación.

## 10.2. Evolución de Exportaciones en el "Corredor Austral de Crecimiento"

Como se observa en el cuadro 10.2, las exportaciones totales de Argentina crecieron a una tasa promedio anual superior a las presentadas por Brasil, Uruguay y Chile durante el período 1990-1996.

**Cuadro 10.2: Tasas de Crecimiento de las Exportaciones 1990-1996**

	Tasa de Crecimiento Promedio anual
<b>Argentina</b>	<b>11,6%</b>
Bs. As.	10,3%
Reg. Central	11,4%
Cuyo	10,7%
Reg. Central Ampl.	11,3%
<b>Brasil</b>	<b>7,2%</b>
San Pablo	5,9%
Reg. Sur	11,3%
<b>Uruguay</b>	<b>5,6%</b>
<b>Chile</b>	<b>10,1%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEyOSP y FMI.

Concentrando la comparación dentro del Corredor Austral de Crecimiento, definido en el capítulo 8, se observa que las distintas subregiones que lo conforman, a excepción de Uruguay, mostraron un gran dinamismo exportador durante los primeros seis años de la presente década, advirtiéndose que las tasas de crecimiento registradas fueron similares.

En el gráfico 10.1, se compara la evolución de las exportaciones de la provincia de Buenos Aires, la "Región Central", el estado brasileño de San Pablo y la "Región Sur" de Brasil<sup>1</sup>, destacándose las grandes diferencias entre los valores registrados por los estados brasileños y las provincias argentinas.

<sup>1</sup> Región Sur de Brasil: Santa Catarina, Paraná y Río Grande Do Sul.





Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEyOSP, INDEC y SEBRAE.

### 10.3. Exportaciones Regionales en Argentina

El cuadro 10.3 compara la evolución de las exportaciones de distintas regiones argentinas para el período 1990-1996, observándose que las tasas de crecimiento presentadas por las mismas fueron similares, cercanas al 10%.

Sólo la Región Patagónica aumentó sus ventas externas en una proporción notoriamente superior, impulsada por el fuerte crecimiento del rubro Combustibles y Energía y en menor medida, por los aumentos en los Productos Primarios y MOA. De esta manera, la Región Patagónica fue la única que aumentó su participación en el total exportado nacional entre 1990 y 1996.

El incremento del 11,2% anual de las ventas externas de la región Noroeste, fue consecuencia principalmente del crecimiento en Combustibles y Energía y en Productos Primarios. Las provincias integrantes de esta región participaron con un 5,2% en las exportaciones totales argentinas durante 1996.

Por su parte, la Región Noreste mostró la menor tasa de crecimiento de las exportaciones, con un 9,7% promedio anual, destacándose el fuerte aumento registrado en Combustibles y Energía y en Productos Primarios.

Los rubros que contribuyeron en mayor medida en el crecimiento exportador cuyo fueron las MOA y los Productos Primarios. Esta región aportó en 1996 el 4,4% de las exportaciones nacionales.

Las exportaciones de Buenos Aires crecieron al 10,3% promedio anual, siendo las MOI y las MOA los rubros que evidenciaron la mayor tasa de crecimiento regional.

Por último, las ventas externas de la Región Central mostraron un crecimiento del orden del 11,4% anual, influenciado por el aumento en las exportaciones de MOI, Productos Primarios y MOA.



**Cuadro 10.3: Crecimiento de las Exportaciones por Regiones Argentinas (1990/1996)**

Exportaciones	Totales	Productos Primarios	MOI	MOA	Comb. y Energ.	Particip.(1) 1990	Particip.(1) 1996
<b>Región Central</b>	<b>11,4%</b>	11,6	14,3	10,7	-2,4	<b>32,7%</b>	<b>30,7%</b>
Buenos Aires (2)	10,3%	5,9	14,7	11,7	-2,9	44,4%	39,4%
<b>Cuyo</b>	<b>10,7%</b>	13,7	7,5	17,4	2,9	<b>4,9%</b>	<b>4,4%</b>
Noreste	9,7%	17,4	0,6	0,1	78,2	4,1%	3,5%
<b>Noroeste</b>	<b>11,2%</b>	13,3	8,6	7,3	19,2	<b>5,6%</b>	<b>5,2%</b>
Patagonia	26,4%	16,6	-0,9	20,2	55,6	8,3%	16,7%
<b>Total Nacional</b>	<b>11,6%</b>	9,7	11,5	10,4	20,9	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Nota: (1) Exportaciones regionales sobre exportaciones totales nacionales, sin considerar el monto indeterminado. (2) No incluye Capital Federal.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

En el gráfico 10.2 se expone la participación de distintas provincias en la exportación total del rubro Productos Primarios en 1990 y 1996. Se puede apreciar un leve aumento de la participación de la Región Central, en contraposición con la reducción de diez puntos porcentuales presentada por la provincia de Buenos Aires. Este comportamiento se debe a la concentración de los lugares de embarque de granos sobre el tramo santafesino del río Paraná.

Las restantes provincias registraron tasas de crecimiento superiores al promedio nacional, incrementando de esta manera su contribución en el total exportado hasta representar en 1996 aproximadamente el 40%.

**Gráfico 10.2:**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

En el gráfico 10.3 se expone una comparación similar pero considerando las Manufacturas de Origen Agropecuario. Se puede observar que mientras Buenos Aires aumenta levemente su participación, la Región Central presenta una reducción, a pesar de lo cual, mantiene su liderazgo dentro de las exportaciones nacionales de este rubro.



**Gráfico 10.3:**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Con respecto a las Manufacturas de Origen Industrial, se observa en el gráfico 10.4, que la Región Central y Buenos Aires aumentan su participación en las exportaciones nacionales de este rubro, mientras que las restantes regiones la reducen. En 1996 Buenos Aires concentró aproximadamente el 67% del volumen exportado de MOI.

**Gráfico 10.4:**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

## 10.4. Destino de las Exportaciones

Tal como se observa en el cuadro 10.4, el 28,1% del total nacional exportado en 1993 se destinó al Mercosur, elevándose dicha proporción al 35,4% en 1996. Se aprecia una gran dependencia de este mercado por parte de Buenos Aires, provincia que remite más del 40% del total de sus exportaciones a este destino, porcentaje notoriamente superior al enviado desde la Región Central.



Asimismo, las exportaciones argentinas a Asia-Pacífico aumentaron su participación desde el 8,6% en 1993 hasta el 10,7% en 1996. Se presenta un comportamiento diferente en las ventas externas de Buenos Aires y la Región Central hacia esta zona, ya que mientras en la primera se reducían levemente, en la segunda se duplicaban.

**Cuadro 10.4: Exportaciones por Zonas de Destino, 1993/96.**

	<i>Mercosur</i>		<i>U.E.</i>		<i>NAFTA</i>		<i>Asia - Pacífico</i>		<i>Resto</i>	
	'93	'96	'93	'96	'93	'96	'93	'96	'93	'96
<b>Buenos Aires</b>	33,2	40,8	20,9	14,9	14,8	9,6	8,1	7,6	23,0	27,1
<b>Región Central</b>	19,0	22,5	37,8	27,6	6,4	4,7	5,8	13,6	31,1	32,9
<b>Córdoba</b>	29,6	33,0	33,8	22,5	6,0	4,2	5,0	9,8	25,6	30,5
<b>Santa Fe</b>	12,1	15,2	40,8	31,0	6,1	4,5	6,3	16,2	34,7	35,3
<b>Entre Ríos</b>	29,5	37,7	28,5	21,9	12,7	9,9	5,0	8,2	24,3	22,3
<b>Total Nacional</b>	28,1	35,4	27,8	19,2	11,9	9,8	8,6	10,7	23,6	27,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

## 10.5. Principales Productos Exportados por Regiones

Para observar la oferta exportadora de las provincias integrantes de la "Región Central" se confeccionó el cuadro 10.5, donde se incluyen los principales productos exportados en 1996.

Dentro de las exportaciones con destino a Brasil, se advierte la elevada participación de la provincia de Córdoba en las partidas de automóviles, autopartes, máquinas y artefactos mecánicos, superando el 80% del total exportado por la región en este rubro.

Por su parte, Santa Fe se ha convertido en un importante exportador de productos de origen agropecuario, los cuales representaron en 1996 el 74,1% del total exportado por la provincia. En el mismo año, participaron con el 37,4% del total nacional de ventas externas del rubro. Entre los principales productos que ofrece Santa Fe se encuentran los lácteos, carne y despojos comestibles, algodón, combustibles y aceites minerales, y pieles y cueros.

Entre Ríos, con menores volúmenes que Santa Fe, refuerza la exportación de Manufacturas de Origen Agropecuario y de Productos Primarios, especialmente las partidas de Cereales, Carne, Pescado, Tableros de madera, Jugos de frutas y Carbón vegetal. Sus ventas externas de Productos Primarios representaron en 1996 el 59,8% del total exportado, destacándose dentro de este rubro la importante participación del arroz.

Los valores de exportación de la provincia de Entre Ríos en los dos últimos años indican que ha superado la notable caída registrada entre 1990 y 1994, ocasionada principalmente por el cierre del principal frigorífico exportador, la falta de demanda de aceite de lino por parte de los países del este europeo y la baja en las exportaciones de madera por una contracción en los precios.



**Cuadro 10.5: Principales productos exportados por la Región Central en 1996**

Destino Brasil	Destino Chile
Vehíc. para el transp. de mercan. Motores de émbolo alternativo Autopartes Leche y nata concentradas Coches de turismo y otros vehíc. Arroz Trigo y morcajo Otros aceites de petróleo Algodón sin cardar ni peinar Carne bovina fresca.	Carne bovina fresca Aceite de soja Coches de turismo y otros vehíc. Carne bovina congelada Algodón sin cardar ni peinar Arroz Caucho sintético y caucho facticio Compuestos nitrogenados Barras de hierro o acero Poliacetales y los demás poliésteres
Destino Uruguay	Destino Paraguay
Cueros y pieles de bovino o equino Aparatos y dispositivos Refrigeradores y congeladores Alambón de hierro o acero Aceites de girasol Otras láminas y placas plásticas Bolsas, cajas y sacos Otros aceites de petróleo Maquinaria agrícola Hidrocarburos cíclicos	Leche y nata concentradas Quesos y requesón Otros aceites de petróleo Refrigeradores y congeladores Aceites de girasol Extracto de malta Art. de confitería sin cacao Compuestos nitrogenados Chocolate y sus preparaciones Otros tubos y perfiles huecos
Destino Bolivia	
Harina de trigo o morcajo Margarina Otros tubos y perfiles huecos Arroz Animales vivos, bovinos	Barras de hierro o acero sin alear Carne bovina fresca Jabón y ceras Insecticidas, fungicidas y herbicidas Leche y nata concentradas

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

A continuación, en el cuadro 10.6 se observan los principales productos exportados en 1996 por la provincia de Buenos Aires con destino al Mercosur. Se advierte la presencia de un gran número de productos industriales, tales como vehículos, autopartes, laminados de hierro o acero, medicamentos, hilados y tejidos, tubos y perfiles, herbicidas y fungicidas y neumáticos.



**Cuadro 10.6: Principales productos Exportados por Buenos Aires en 1996**

Destino Brasil	Destino Chile
Coches de turismo y otros vehíc. Vehíc. para el transp. de mercan. Trigo y morcajo Aceites crudos de petróleo Pescado fresco Autopartes Chasis de vehículos automóviles Otros aceites de petróleo Hilados, excepto hilo de coser Neumáticos nuevos de caucho	Carne bovina fresca Aceite de girasol Otros tubos soldados o remachados Carne bovina congelada Medicamentos Napas tramadas para neumáticos Insecticidas, herbicidas y fungicidas Tejidos de algodón Desechos de fundición de hierro Cueros y pieles de bovino o equino
Destino Uruguay	Destino Paraguay
Aceites crudos de petróleo Otros aceites de petróleo Medicamentos Cueros y pieles de bovino o equino Laminados de hierro o acero Insecticidas, herbicidas y fungicidas Autopartes Art. para el transp. y env. de merc. Polímeros de etileno Aceite de Girasol	Otros aceites de petróleo Medicamentos Cigarros Neumáticos nuevos de caucho Insecticidas, herbicidas y fungicidas Laminados de hierro o acero Papel Salsas preparadas y condimentos Aceite de girasol Otros laminados de hierro o acero
Destino Bolivia	
Harina de trigo o morcajo Grasa de cerdo Laminados de hierro o acero Insecticidas, herbicidas y fungic. Artículos de grifería	Salsas preparadas y condimentos Otras bebidas fermentadas Neumáticos nuevos de caucho Medicamentos Otros laminados de hierro o acero

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

## 10.6. Oportunidades para la Región Central

La amplia variedad de productos de exportación de Córdoba y Santa Fe, junto con el potencial agrícola de Entre Ríos, permitirían incrementar la performance exportadora de estas provincias. Las manufacturas agropecuarias e industriales podrían beneficiarse mediante el alcance de los volúmenes exportables necesarios para enfrentar el desafío de nuevos mercados, la ampliación de los existentes y el desarrollo de canales de comercialización conjuntos.

Con la finalidad de potenciar el crecimiento de la Región Central, se podrían impulsar en forma conjunta programas de fomento al comercio exterior, así como participar activamente en ferias internacionales y misiones comerciales. Asimismo, se podrían desarrollar programas de incentivos específicos para aquellos productos de la Región que representan una elevada proporción de la producción nacional, tales como soja y lácteos.



## 10.7. Comercio Exterior, Educación y Crecimiento

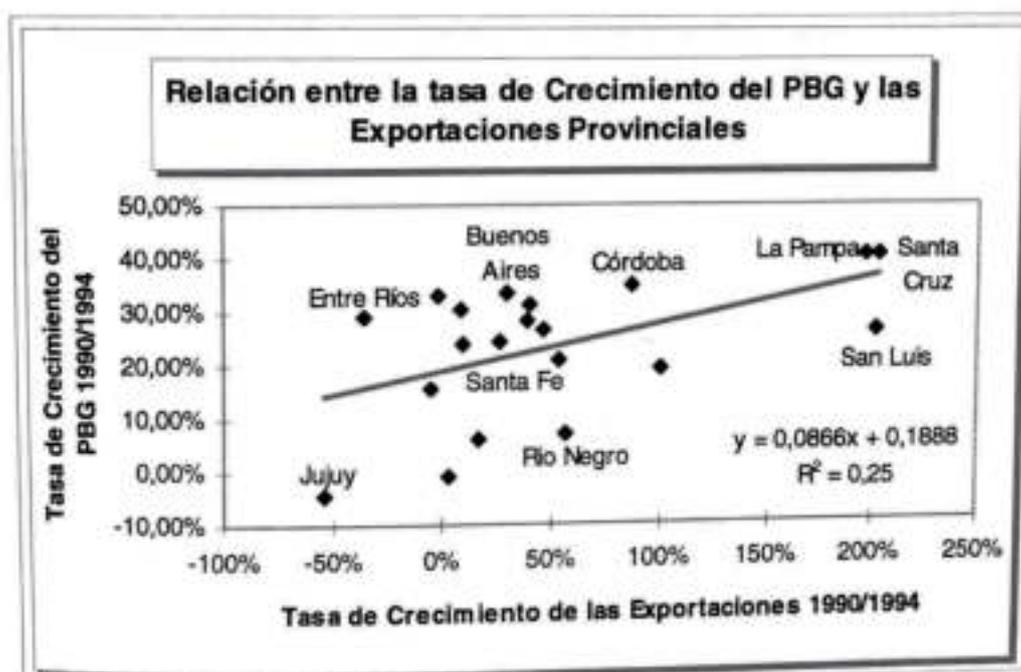
El comercio exterior juega un rol importante como generador de crecimiento de las economías. En este sentido, Víctor Elías<sup>2</sup> menciona que el comercio exterior promueve el crecimiento a través de distintos canales, tales como:

- Aumentos en la producción que permitan alcanzar los beneficios de las economías de escala.
- Incorporación de capital y nuevas tecnologías, contribuyendo al incremento de la productividad de los insumos.
- Movilidad de los insumos trabajo y capital.
- Incorporación de insumos desempleados.

El autor remarca la importancia del comercio internacional para un país con ventajas comparativas en la producción de bienes de consumo, permitiéndole contar con una mayor cantidad de bienes de inversión de la que dispondría en una economía cerrada.

Cabe suponer que con los notables aumentos en los intercambios comerciales en Latinoamérica, especialmente en la década de 1990, la contribución al crecimiento por parte del comercio exterior haya aumentado. Como se observa en el gráfico 10.5, se advierte una relación directa entre los incrementos de las exportaciones de las provincias argentinas y el crecimiento de sus economías.

Gráfico 10.5:



Nota: Se excluyeron las jurisdicciones de T. Fuego y C. Federal, por insuficiencias en los datos, y Neuquén y La Rioja por considerarlos valores extremos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEyOSP

<sup>2</sup> Ver " Fuentes de Crecimiento - Un Estudio de Siete Economías Latinoamericanas".

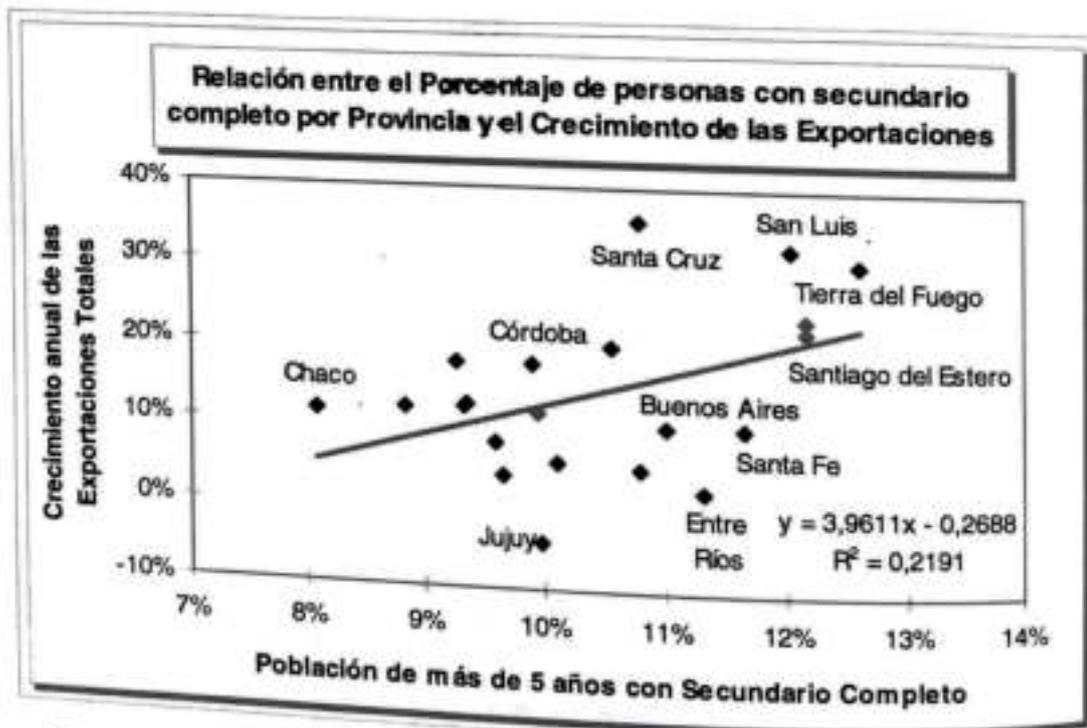
Robert Lucas<sup>1</sup> enumeró como principales causas del denominado milagro de las economías del sudeste asiático, las siguientes:

- Un gran volumen de exportaciones, especialmente de productos con creciente sofisticación.
- Un importante nivel de infraestructura y urbanización.
- Una creciente inversión en educación.
- Altas tasas de ahorro.
- Gobernantes que supieron combinar la libertad de mercados con el apoyo a los sectores menos preparados para la competencia internacional.

La combinación de estos factores ocasionó una mejora de la productividad, impulsada por la acumulación de capital humano, el aprendizaje y el entrenamiento.

Para analizar la relación entre la educación de la población y el crecimiento de las exportaciones, se consideró para cada provincia el porcentaje de personas con secundario completo en 1991 y las tasas de crecimiento anuales de las exportaciones, en el período 1990-1996. Como se observa en el gráfico 10.6, existe una relación directa entre ambas variables, señalando el importante papel que juega el capital humano como uno de los factores que contribuye al crecimiento de los mercados internacionales.

**Gráfico 10.6:**



Nota: Se excluyeron las provincias de Neuquén y La Rioja por considerar extremos a sus valores.

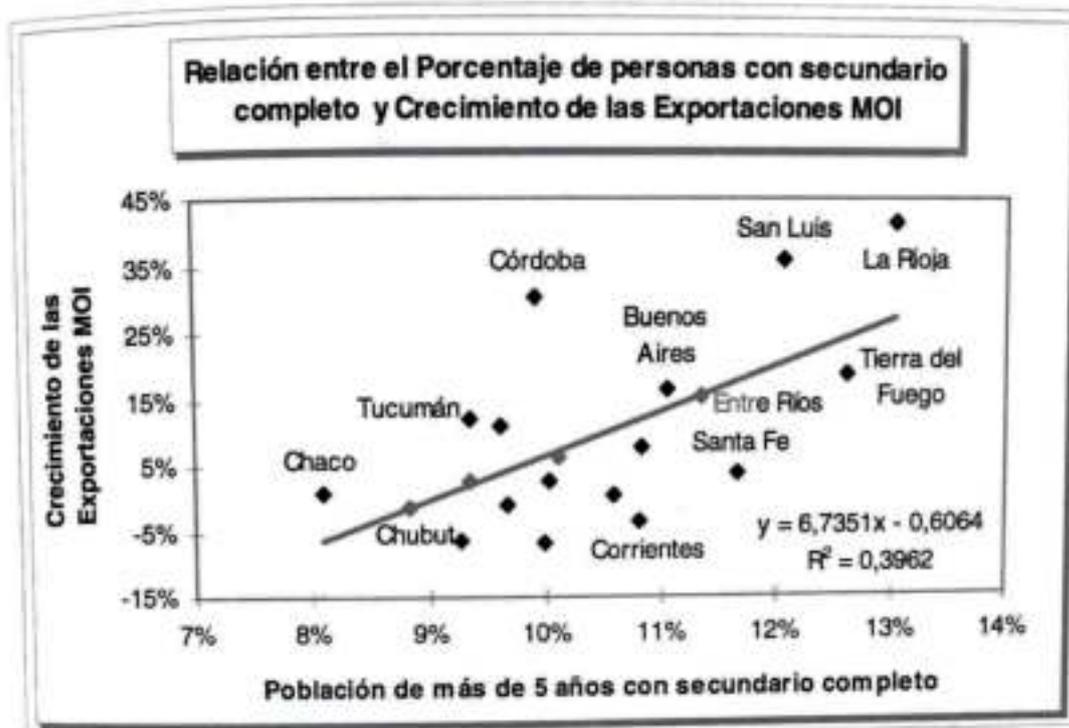
Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEyOSP e INDEC.



<sup>1</sup> Ver "Making a Miracle".

En el gráfico 10.7 se aprecia la relación directa entre la completación del nivel secundario de educación y el crecimiento de las exportaciones provinciales de Manufacturas de Origen Industrial. En este caso, el valor del coeficiente  $R^2$  prácticamente duplica al expuesto en el gráfico 10.6, lo que significa que la educación explica aproximadamente el 40% del crecimiento exportador de las MOI. En este sentido, si se pretende incrementar la exportación de productos con mayor valor agregado, será necesario mejorar en cantidad y calidad la dotación de capital humano en las economías provinciales.

**Gráfico 10.7:**



Nota: Se excluyeron las provincias de Catamarca, Formosa y Santiago del Estero por considerar extremos a sus valores.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEyOSP e INDEC.

## 10.8. Aduana<sup>4</sup>

### 10.8.1. Antecedentes

Desde la década de 1970, numerosos organismos internacionales<sup>5</sup> señalaban la necesidad de desregular la operatoria aduanera, simplificando los trámites e informatizando los procedimientos.

En el ámbito regional, la liberalización y modernización del comercio constituyeron un tema central en la celebración de acuerdos comerciales, tales como el Tratado de Asunción

<sup>4</sup> Los principales conceptos mencionados han sido recogidos de la revista "Novedades Económicas", N° 197 - junio de 1997 y del trabajo "La Operatoria Aduanera y su efecto negativo sobre las Regiones y las PyMES" de la Coordinadora de Cámaras de Comercio Exterior del Interior de la República Argentina.

<sup>5</sup> Consejo de Cooperación Aduanera, Organización Mundial de Aduanas, Fondo Monetario Internacional y Banco Interamericano de Desarrollo.



(constitutivo del Mercosur), el cual estableció la reducción de las tarifas y las restricciones no arancelarias.

Los países del Mercosur impulsaron otras medidas en materia aduanera para facilitar e incentivar el comercio de la región, entre las cuales pueden mencionarse:

- Convenio sobre el Transporte Internacional de Cargas (MIC/DTA).
- Valoración de las mercaderías importadas por la región de acuerdo al GATT.
- Verificación selectiva de mercaderías.
- Simplificación y unificación de los controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de seguridad.

En diciembre de 1994, en la reunión de Ouro Preto, se presentó el primer proyecto de Código Aduanero Común, el cual constituía el primer intento de unificar y simplificar los procedimientos y reglamentaciones aduaneras para la región. Si bien el proyecto fue aprobado por los presidentes de los cuatro países, actualmente se encuentra en estudio en los respectivos parlamentos para su ratificación final.

En Argentina, se adoptaron medidas aduaneras desde 1990, las cuales agilizaron la operatoria del comercio internacional, como por ejemplo:

- Establecimiento de un régimen de inspección selectiva de cargas de exportación e importación.
- Puesta en marcha de un sistema de contraverificación de mercaderías.
- Implementación de un régimen de valoración única, uniforme y posterior al desaduanamiento, de acuerdo a los principios del GATT.
- Autorización de la apertura de nuevos depósitos fiscales.
- Informatización de los procedimientos de importación y exportación (Sistema Informático María).
- Informatización de la operatoria de tránsitos. (Sistema Informático María-Módulo de tránsitos).

### 10.8.2. Nuevas Disposiciones

A fines de 1996, las autoridades nacionales dictaron una serie de reglamentaciones, con el objetivo de combatir las irregularidades y operaciones aduaneras fraudulentas descubiertas. Entre estas medidas tomadas se pueden mencionar:

#### - *Depósitos Fiscales:*

La función de estos recintos es almacenar la carga de importación y exportación durante el lapso de tiempo que autorice la aduana, como paso previo a su destino final. Vencido el plazo autorizado, la carga pasa a condición de rezago, quedando a disposición de la Aduana para su venta, remate, destrucción o afectación a Organismos Públicos.

De acuerdo a la legislación nacional, los depósitos fiscales pueden ser generales (cuando almacenan mercaderías para terceros), o particulares (cuando sólo albergan mercaderías del propietario del depósito).



Dentro de las ventajas que ofrece la utilización de estos almacenes en operaciones de importación se destacan:

- La mejora en la planificación de las compras, ya que al adquirir mayores cantidades de bienes se puede acceder a mejores precios y condiciones de venta.
- La nacionalización en forma fraccionada de la mercadería ingresada, mejora el manejo de inventarios y permite que se abonen los impuestos de importación sólo por la mercadería que se requiera en cada ocasión.

En el caso de la exportación, estos depósitos resultan de suma utilidad ya que permiten el almacenamiento en el recinto fiscal de los envíos necesarios, los cuales son considerados, a los efectos aduaneros y fiscales, como exportaciones definitivas.

Estos esquemas flexibles de depósito de mercaderías, constituyen una práctica usual de almacenamiento, tanto en los países desarrollados (Estados Unidos, Australia, España, Francia, etc.) como en las naciones de menor desarrollo relativo (Brasil, México, Venezuela, Perú, Ecuador, etc.). Japón, por ejemplo, cuenta con más de 5.200 depósitos fiscales distribuidos en todo el país, los cuales pueden almacenar mercaderías de importación y exportación por un período de hasta dos años.

Hasta diciembre de 1996, el almacenamiento en depósitos fiscales de mercaderías de importación se podía realizar por un período de hasta 180 días (si se trataba de cargas arribadas por vía marítima) o de 60 días (si llegaban por vía aérea o terrestre). A partir de enero de 1997, el plazo máximo se redujo a 15 días, con la posibilidad de solicitar una extensión por otros 15 días (Resol. N° 4187/96).

Esta medida obliga a nacionalizar la mercadería en un muy corto plazo, incrementando los costos operativos y disminuyendo la eficiencia en el uso de los inventarios, al tiempo que la reglamentación no significa un mayor control aduanero.

Respecto al fraccionamiento de las cargas, se introdujeron nuevas modificaciones. A partir de enero de 1997, sólo es posible fraccionar la nacionalización de las cargas en dos veces (Resol. N° 11/97). De esta manera, se pierde el objetivo del fraccionamiento, es decir, el mantenimiento de un bajo nivel de stock, el acceso a compras directas por mayores cantidades y mejores precios, y la posibilidad de evitar la intervención innecesaria de los importadores mayoristas.

Anteriormente, era común que un grupo de pequeñas empresas se agruparan para hacer uso del régimen de importación a través de terceros, utilizando los servicios de un depósito fiscal y fraccionando la nacionalización de sus cargas. Esto les permitía actuar como importadores directos, significando una reducción de costos.

En definitiva, la nueva disposición obliga a manipular las cargas según las restricciones aduaneras y no en función de los requerimientos comerciales o las posibilidades financieras de los usuarios. Por otra parte, la restricción en el fraccionamiento no disminuye la probabilidad de ocurrencia de actos ilícitos.

Mediante las Resoluciones N° 3612/96 y 4216/96, la Aduana dispuso la suspensión de la habilitación de nuevos depósitos fiscales, tanto generales como particulares. Esta medida no genera mejoras en el control de las actividades, ya que todas las operaciones deben ser registradas en el sistema informático y todos los movimientos deben realizarse bajo supervisión aduanera. Por el contrario, una menor cantidad de depósitos puede contribuir a complicar las actividades, ya que el tamaño promedio de cada almacén debería ser mayor y la congestión de cargas más importante. A esto se le suma que, mientras menor sea el número de depósitos fiscales, mayores serán los costos de almacenamiento debido al menor nivel de competencia existente.



## *- Control de Tránsitos de Importación:*

El principal objetivo de esta figura aduanera es posibilitar el tránsito de las cargas dentro del territorio nacional bajo el carácter de mercadería extranjera. Si se trata de un tránsito de importación, la carga circulará desde la Aduana de frontera hasta la Aduana de destino sin ser nacionalizada. Una vez en destino, la carga será nacionalizada. En el caso de la exportación, las mercaderías que se encuentran en el interior del país efectuarán los trámites de aduana en su lugar de origen y luego partirán hacia su destino exterior, transitando dentro del país como si fueran extranjeras.

A fines de 1996, las autoridades aduaneras dispusieron un conjunto de medidas que afectaron la operatoria descripta, principalmente en lo que respecta a las exigencias de documentación. Para que un tránsito pueda ser realizado, debe indicarse en la documentación de origen que tal procedimiento será efectuado (tanto en el Manifiesto de Carga como en el Conocimiento de Embarque), no pudiendo ser modificado lo expresado por el importador, una vez que la documentación haya arribado al país (salvo que la Aduana lo autorice mediante un trámite particular).

Otra modificación implementada se refiere al lugar de nacionalización, dictaminándose que las mercaderías en tránsito sólo pueden nacionalizarse en recintos fiscales, lo cual aumenta los costos en los casos en que no se requiere de almacenamiento o se reside a grandes distancias de los depósitos.

Los cambios en el medio de transporte de las mercaderías fueron limitados por las nuevas disposiciones. Poco tiempo atrás, una mercadería que llegaba al país por vía aérea (Ezeiza), podía continuar a su destino final por otro medio, siendo particularmente útil para las cargas cuya manipulación resultaba dificultosa o imposible en aviones de menor porte. A partir de octubre de 1996, ese transbordo sólo puede realizarse cuando la compañía aérea emite un certificado indicando la imposibilidad de cubrir dicho tramo. En definitiva, esta nueva reglamentación disminuye la agilidad operativa y aumenta los costos, creando incentivos para nacionalizar la mercadería en el aeropuerto de entrada (Ezeiza) con la consiguiente pérdida de eficiencia para las empresas localizadas en el interior.

## *- Verificación Selectiva de Mercaderías*

En las Aduanas Nacionales, la inspección física de las cargas se efectúa sobre un 10% a un 20% del total, ya que no existen medios materiales ni recursos humanos para controlar un porcentaje mayor (en países de mayor desarrollo este porcentaje no supera el 5%)<sup>6</sup>. Aun cuando se dispusiera del presupuesto necesario, tampoco existiría el espacio físico ni el tiempo material para realizar las inspecciones. Finalmente, se provocaría el entorpecimiento total del flujo de mercancías, dificultando el normal abastecimiento de insumos y bienes importados.

Por esta razón, los Organismos Internacionales recomiendan sistemas de verificación selectiva de mercaderías, procedimiento adoptado por la mayoría de los países. Entre 1992 y 1993, Argentina se sumó a esa tendencia mundial, logrando hacia 1995 importantes avances en materia de agilidad del comercio.<sup>7</sup>

No obstante, frente a la comisión de hechos irregulares, las autoridades adoptaron medidas restrictivas estableciendo un mayor porcentaje de cargas a verificar. Es decir, la política no fue

<sup>6</sup> En Estados Unidos, se controla sólo el 2% de los contenedores y en Francia el 4% de la carga.

<sup>7</sup> Una importación que hasta 1990 se realizaba en el término de 10 días, en 1995 se ejecutaba en un lapso de tres horas.



combatir los ilícitos con medidas que impidan o castiguen el comercio irregular sino, por el contrario, complicar la operatoria, aun cuando ello implique afectar la agilidad y eficiencia comercial de las operaciones genuinas y legales.

En octubre de 1996, en la Aduana de Córdoba se verificó algo más del 30% del total importado en la provincia, ascendiendo dicho porcentaje al 50% este año, según estimaciones de las autoridades aduaneras.

#### **- Garantía de los Transportistas:**

En noviembre de 1996, se dictó la Resolución N° 3618/96, por la cual sólo podían realizar operaciones de tránsito o traslado de mercaderías de importación, aquellos Agentes de Transporte Aduanero (ATA) que hubieran aportado una garantía a la Aduana de US\$ 1.000.000. Esto concentraba las operaciones en aquellos que podían cumplir con el requisito, al tiempo que incrementaba el costo operativo de los tránsitos.

Frente a las críticas que suscitó esta disposición, en abril de 1997 se redujo el monto de la garantía a US\$ 100.000. Adicionalmente, se exige que la flota de las empresas transportistas debe tener un valor mínimo de US\$ 300.000.

De esta forma, las autoridades de la Aduana, con la finalidad de recuperar los posibles tributos y multas no abonados, exigen la constitución de dicha garantía a los transportistas. Esto implica un desconocimiento de la responsabilidad de los importadores o consignatarios de la mercadería, encareciendo el costo de transporte, limitando su oferta y la descentralización de los servicios.

La Circular Tlx. N° 799/97, establece una discriminación entre las empresas de Transporte Internacional Argentino y las extranjeras, eximiendo de registrarse y otorgar garantía a aquellas empresas de transporte internacional extranjeras que operen bajo el régimen MIC/DTA (Acuerdo de alcance parcial sobre el Transporte Internacional del Mercosur).

Estas medidas perjudican notoriamente a los prestadores nacionales, en especial a los más pequeños, ya que de esta manera no se contempla el libre derecho de trabajar que los mismos poseen, el aumento de la competencia y la baja en los fletes que su presencia determina.<sup>8</sup>

#### **- Intervención obligatoria del Despachante de Aduana:**

A fines de 1996, se dictó el Decreto N° 1160/96, el cual establece la eliminación de la intervención obligatoria del Despachante de Aduana en las operaciones de importación y exportación. Dicha norma permite a las personas de existencia ideal gestionar el despacho y destino de mercaderías en forma directa o a través de personas autorizadas, pero sin la intervención de un Despachante de Aduana.

#### **- Sistema Informático:**

En Argentina, las Aduanas no cuentan con un sistema informático integral para el control de tránsitos, por lo que la inspección se realiza de acuerdo al procedimiento que se describe a continuación.

<sup>8</sup> "La Operatoria Aduanera y su efecto negativo sobre las Regiones y las PyMES", C.C.C.E.I.R.A.

Cuando una carga proveniente del exterior llega a la Aduana de frontera para continuar en tránsito hacia un punto del interior del país, el funcionario de Aduana revisa los precintos, retira una copia de la documentación de tránsito que acompaña la carga (llamada MIC/DTA) y asienta los movimientos en sus registros. Si no advierte irregularidades, autoriza la partida del tránsito.

Cuando la mercadería arriba a la Aduana de destino, ésta registra la operación, destina la mercadería, conforma el documento MIC/DTA y retira una nueva copia (denominada tornaguía), la cual será remitida a la Aduana de origen por sistema de bolsa o correo. Allí se confronta dicha información con los registros previamente asentados y, de estar conforme, se cancela la operación. Si surgen diferencias, se efectúan los reclamos o denuncias correspondientes.

Sin embargo, esta tarea fundamental de cruce de información puede demorar varios días o varios meses, debido a la gran cantidad de tareas administrativas que realizan las aduanas. De esta forma, la única herramienta que permite supervisar eficientemente la cancelación de las declaraciones de tránsito, es la informatización total de su operatoria y la comunicación en tiempo real de las Aduanas intervinientes.

Bajo procesos informatizados, la operación se realizaría de la siguiente manera: cuando una carga arriba a la Aduana para continuar en tránsito, el transportista debe ingresar en el Sistema los datos referidos al nombre de la empresa, el medio de transporte, las características de la carga, etc. Una vez conformada la información por el personal aduanero interviniente, el Sistema autoriza la salida, indicando el tiempo máximo establecido para su arribo a la Aduana de destino. Simultáneamente, el Sistema transmite a dicha Aduana la información mencionada.

Las cargas que arriban a destino en el plazo establecido deben recibir alguna destinación aduanera (Depósito Fiscal, nacionalización, etc.)<sup>9</sup>. En el mismo momento que esta destinación es aprobada, el Sistema cancela la operación. Los tránsitos no cancelados quedan registrados en una Base de Datos. Esta información es analizada por las Aduanas que intervinieron en la operación como forma de control del movimiento de los tránsitos y de las posibles situaciones irregulares. De este modo, la informatización total de la operatoria aduanera, con la consiguiente transmisión en tiempo real de los registros, constituye la única y más efectiva vía de solución.

La Cámara de Comercio Exterior de Córdoba, advirtió que, si bien Córdoba es una de las Aduanas donde más se avanzó con el Sistema Informático María, existen problemas de capacidad del Sistema que imposibilitan utilizarlo hoy como única vía. Las dificultades en Córdoba se originan en la gran cantidad de ítems con que se realizan las destinaciones, trabando el uso del Sistema para el resto de los usuarios, ante la falta de equipos y tarjetas magnéticas.

Asimismo, en base a datos de dicha Cámara, el 32% de la operaciones se realizan a más de 50 km de la Sede de la Aduana, existiendo importantes concentraciones entre los 100 km y 250km, siendo que los nuevos emprendimientos y radicaciones en el interior provincial demandarán mayores esfuerzos para la aduana local.

Esta situación se torna preocupante, conociendo que la planta de personal de la dependencia se ha mantenido casi sin alteraciones desde 1992 y el volumen exportado e importado aumentó un 170% entre 1992 y 1996. Dentro del total del personal abocado a tareas administrativas, un 30% se dedica diariamente a tareas de control operativo (embarques, verificaciones, etc.), lo que ocasiona retrasos administrativos internos que repercuten con el tiempo en el operador, tales como demoras en la devolución de garantías.

<sup>9</sup> En Estados Unidos más del 90% de la carga ingresada a la Aduana es despachada a destino en el mismo día. - Lyon Gordon, Administradora de la Aduana del Sur de Florida (EEUU).



En una publicación del Ministerio de Economía de la Nación<sup>10</sup>, donde se señalaba la importancia de la integración regional y las nuevas inversiones, se expresó: "Debemos destacar que, si bien el interés de los capitales que buscan insertarse dentro de los nuevos mercados, se concentrará en analizar las posibilidades comerciales del bloque o región, prestarán mayor atención a las facilidades estratégicas que les ofrezca el país que tomen como base, en factores tan significativos como la desregulación económica, la seguridad jurídica, el bajo costo fiscal y la alternativa de contar con normas claras y sencillas que se adapten a la dinámica del comercio internacional."

Es claro que las nuevas disposiciones aduaneras no contribuyeron a profundizar dichas ventajas, retrasando el crecimiento y desarrollo del comercio exterior argentino.

Si bien se manifestó a favor de la política comercial externa llevada a cabo por el gobierno nacional, la Coordinadora de Cámaras de Comercio Exterior del Interior de la República Argentina, señaló que las acciones desarrolladas por la ANA para combatir los ilícitos, son incongruentes con dicha política. Destaca que la tarea de control se está realizando a costa de los instrumentos del Comercio Exterior que son necesarios para las PyMES y las Regiones. Estas prácticas discriminatorias y restrictivas, bajo el pretexto de combatir el contrabando, lesionan la actividad comercial del interior y de las PyMES<sup>11</sup>.

En el cuadro 10.7 se pueden apreciar los significativos incrementos en los volúmenes importados y exportados a través de las aduanas provinciales.

Se destaca el substancial aumento del volumen operado en las aduanas de la provincia de Entre Ríos, con un crecimiento del 2.083 % en el período 1990/1996, provocando un aumento de la participación de las dependencias entrerrianas en el comercio exterior nacional.

Córdoba observó un crecimiento del 585% en el mismo período, alcanzando su participación en 1996 al 4% del total. Santa Fe, a pesar de registrar un crecimiento inferior al promedio, influyó significativamente en el crecimiento del monto comercializado por la Región Central, debido a que concentra gran parte del volumen transado.

La Región Central en conjunto, redujo la participación de las aduanas del 21,0% en 1990 hasta el 18,3% en 1996.

El monto operado en las aduanas de la provincia de Buenos Aires registró un crecimiento por debajo del promedio nacional, reduciendo en consecuencia su participación en más de seis puntos porcentuales. Este comportamiento contrasta con el importante aumento de las aduanas de Capital Federal, que posibilitó la concentración de alrededor del 50% del monto comercializado internacionalmente.

Se destaca el cambio en los corredores de comercio exterior de nuestro país. Históricamente, el tráfico comercial internacional se concentraba en las aduanas de Capital Federal, Buenos Aires y Santa Fe. Actualmente, se aprecian aumentos en la participación de las aduanas de las regiones Noreste, Noroeste, Cuyo y Patagonia. En 1990, estas últimas participaban en el 12% del comercio internacional, mientras que en 1996 alcanzarían aproximadamente el 18%. Esto introduce un cambio fundamental en la estructura del comercio exterior, ya que se rompe con el esquema concéntrico en Buenos Aires y se articulan corredores comerciales horizontales, comunicando el Océano Pacífico y el Atlántico.

<sup>10</sup> Ver "Compendium para Inversores Extranjeros", MEyOSP 1995.

<sup>11</sup> Ver "La Operatoria Aduanera y su efecto negativo sobre las Regiones y las PyMES", C.C.C.E.I.R.A.



**Cuadro 10.7: Evolución del Monto Exportado e Importado por Aduana**

	Total 90	Total 96	Var 90/96	Partic. 1990	Partic. 1996
Región Central	3.311	8.705	162,9%	21,0%	18,3%
Entre Ríos	17	371	2.082,9%	0,1%	0,8%
Córdoba	275	1.885	585,4%	1,7%	4,0%
Santa Fe	3.019	6.450	113,6%	18,4%	13,6%
Buenos Aires y C. F.	10.562	30.241	186,3%	67,0%	63,8%
Buenos Aires	3.171	6.633	109,2%	20,1%	14,0%
Capital Federal	7.391	23.608	219,4%	46,9%	49,6%
Cuyo	199	1.002	403,3%	1,3%	2,1%
Región Central Amplia	3.510	9707	176,5%	22,3%	20,4%
Noreste	506	2.473	388,8%	3,2%	5,2%
Noroeste	90	843	836,8%	0,6%	1,8%
Patagonia	1.089	4.190	284,8%	6,9%	8,8%
<b>Total Regional</b>	<b>15.757</b>	<b>47.455</b>	<b>201,2%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia en base de datos del INDEC.

Indudablemente, esta nueva estructura de comercio exige tanto de nuevas inversiones en materia de infraestructura como de una operatoria aduanera eficiente que acompañe el crecimiento del comercio exterior del interior del país.

En tal sentido, es importante que se revisen las últimas disposiciones de la Aduana, a fin de lograr que ésta cumpla con su misión de eje dinámico de las exportaciones e importaciones desde cualquier punto del país, logrando que los sectores privados realicen sus actividades en forma fluida y aporten sus tributos. La integral informatización de las Aduanas, la habilitación de nuevos depósitos fiscales y la flexibilización de su operatoria, el estímulo de la competencia en el transporte internacional y las mejoras en los sistemas de control se destacan entre las modificaciones impostergables.

