

HACIA UN DESARROLLO ECONOMICO SUSTENTABLE Y SOCIALMENTE
INTEGRADO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

ASOCIACION CRISTIANA DE DIRIGENTES DE EMPRESAS

DIRECTOR DEL ESTUDIO

Prof. ERNESTO REZK (M. PHIL, YORK, U.K.)

INVESTIGADORES JEFES

Prof. Dr. RINALDO A. COLOME (U.N.Córdoba)
Prof. Dr. FERNANDO ZARZOSA VALDIVIA (Amberes, Bélgica)

INVESTIGADOR JUNIOR

NICOLAS PEREZ AGUILA (U.N.Córdoba)

INSTITUTO DE ECONOMIA Y FINANZAS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA
CORDOBA, 15 DE OCTUBRE DE 2014

HACIA UN DESARROLLO ECONOMICO SUSTENTABLE Y SOCIALMENTE INTEGRADO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

Ia. INTRODUCCION Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El presente informe estratégico, realizado a solicitud de la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas con el fin de promover estudios económicos vinculados a crecimiento sostenido, con trabajo digno, en una economía integrada al mundo de manera justa y solidaria, tiene como principal objetivo identificar políticas públicas provinciales de largo plazo cuyo impacto sobre la sociedad cordobesa -y sobre sus agentes económicos- permitan generar nuevos proyectos, promover la inversión y crear empleos dignos que superen la pobreza y la exclusión.

En un marco institucional federal, como el que la Constitución Nacional dispone para la Argentina, no solo hay varios planos para la actuación de los formuladores de política (el correspondiente al Gobierno central y al nivel subnacional provincial y local) sino que es también posible tanto que los efectos positivos de políticas públicas nacionales y subnacionales se sumen o que, como resultado indeseado, políticas bajo objetivos contradictorios no produzcan los resultados esperados o agraven situaciones que se esperaba corrigieran¹.

Aún cuando los diferentes niveles de gobierno consensuen objetivos de política, existen variables 'instrumento' cuyo uso está limitado al nivel central de gobierno (típicamente los instrumentos cambiarios y monetarios) y otras cuya utilización está disponible tanto para el nivel superior de gobierno como para los niveles subnacionales (en particular, la política fiscal y la crediticia) aún cuando, en un escenario económico en que el Gobierno Nacional es responsable por el 80% de la recaudación de los impuestos totales del país -y se queda aproximadamente con el 60% de la masa coparticipable que comparte con las provincias- la magnitud e impacto del uso que hace de sus instrumentos de política serán siempre superior al que puedan producir las provincias. Un punto que merece señalarse particularmente es el control absoluto que el nivel central tiene sobre los instrumentos de la política comercial externa, vinculados a la operatoria del comercio internacional, incluyendo las diversas cuotas, suspensiones o prohibiciones que pueden aplicarse tanto a las operaciones de exportación como de importación².

Por ello, por otro lado, uno de los desafíos que se impone el presente trabajo es el de señalar políticas nacionales³ y regionales compatibles pero que son, en última instancia total o parcialmente no controlables por el Gobierno de la provincia de Córdoba. Por otro lado, se pretende identificar las variables 'instrumento' controlables al nivel provincial, cuyo uso hace posible gestionar un compromiso primario y prioritario de parte de las autoridades provinciales. En este sentido, la economía cordobesa conforma actualmente algo más del 8% del ingreso nacional, por lo que ampliar esa participación requerirá una política

¹ Un claro ejemplo de ello serían las políticas fiscales anticíclicas a nivel nacional y las procíclicas que pudieran implementar las provincias, o viceversa.

² No obstante que Argentina pertenezca al MERCOSUR y esté sujeta a un Arancel Externo Común, se permiten actualmente muchas excepciones y salvaguardias con respecto al mismo, que alteran fundamentalmente la filosofía de un mercado común y de la libre circulación de bienes.

³ Un ejemplo de ello lo constituyen los efectos de las políticas macroeconómicas nacionales, cuando los déficit fiscales limitan la capacidad de reacción del gobierno a los ciclos económicos o producen la inflación, cuyos efectos negativos no controlables por el nivel provincial y afectan la eficiencia económica de las economías locales vía distorsión de los precios relativos

económica provincial pro-competitiva y que al mismo tiempo, vía un ataque a la pobreza, promueva movilidad e inclusión social.

Se debe advertir que las políticas mencionadas son particularmente importantes en un momento en que el ranking de competitividad de la República Argentina cayó 10 posiciones en el último año ((arrastrando también a la economía cordobesa) ubicándose en el puesto 104⁴ como consecuencia de un deterioro persistente de las condiciones macroeconómicas que limitan principalmente el acceso al financiamiento y factores que erosionan la confianza en las instituciones del país (145, 146 y 147 en el ranking de corrupción, favoritismo político e ineficiencia gubernamental, respectivamente). Con respecto a la asignación de los recursos, la insuficiencia e imperfección de los mercados financieros, la informalidad del mercado laboral y de bienes (133, 144 y 145 en el ranking correspondiente a la eficiencia en cada mercado) merman el potencial que Argentina podría exhibir por el tamaño de su mercado y la posibilidad de economías de escala, aún cuando el país cuenta con infraestructura relativamente importante en tecnologías de información (e-readiness) y con un alto nivel de matriculación universitaria.

Ib. COMPETITIVIDAD Y SUSTENTABILIDAD

El diagnóstico de la economía cordobesa requiere conocer la evolución de las variables de política económica tales como el producto geográfico, el empleo y la estructura sectorial ya que cualquier enfoque deberá basarse en la visión general de competitividad y sustentabilidad que se desprende del desempeño de las variables agregadas mencionadas. Por otro lado la competitividad, desde el punto de vista de la asignación de recursos, estará dada por los precios relativos de los bienes producidos por los sectores más importantes (competitividad intersectorial) y por el precio relativo entre esta economía y el resto del mundo (competitividad en su concepto más conocido)⁵. Un concepto más amplio de competitividad estará relacionado con el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan la productividad de un país, por lo que tener una economía competitiva implicará por ejemplo contar no solo con un tipo de cambio competitivo sino también con una estructura productiva adecuada y una fuerza laboral altamente calificada y efectiva. La idea de economía 'sustentable' supondrá una economía competitiva y con un desempeño económico-social positivo, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos del crecimiento económico, las finanzas públicas sostenibles en el largo plazo, la educación competitiva-inclusiva (que evite brechas en calificación y facilite el rol de innovadores) y la inserción de manera efectiva y eficiente en los mercados laborales pero favoreciendo a su vez una distribución más equitativa del ingreso.

La inversión pública en infraestructura jugará también un rol preponderante en la competitividad de una economía al contribuir a la reducción del 'costo argentino', que puede extenderse a una disminución del 'costo córdobes' si el efecto de las distancias con respecto a los centros de consumo y de salida de productos se reduce por una mejor inversión pública, ya que es conocido el impacto que la calidad y alcance de las redes de infraestructura tienen sobre la productividad y por lo tanto sobre el crecimiento económico⁶.

Hoy en día, un aspecto de la competitividad es el uso de tecnologías de información y comunicación (TyCs) en los mercados productivos como laborales ya que, por ejemplo, si

⁴ World Economic Forum 2014, pág. 39).

⁵ La lógica interrelación de los precios relativos explica porque su función y verdadero valor es importante en cualquier economía.

⁶ Indudablemente, la provisión de infraestructura social también mejorará la distribución del ingreso y reducirá los efectos de la pobreza.

hubiera una aplicación que determinara el proceso de producción en tiempo y forma para actividades sencillas, el salto de productividad sería simple pero efectivo. En este sentido, estos factores de competitividad pueden ser influidos por autoridades regionales, especialmente en ámbitos federales como el Argentina, en el que las regiones son política y económicamente descentralizadas.

Por otro lado, la prudencia macroeconómica no solo es responsabilidad de los niveles nacionales de gobierno. Los déficit fiscales constantes limitarán la capacidad de reacción de los gobiernos provinciales a los ciclos económicos. La inflación, variable no generalmente controlable por los niveles estatales, afectará sin embargo la competitividad económica vía la distorsión de los precios relativos.

El sustentabilidad institucional responde a su vez la manera en que los individuos, firmas y gobiernos interactúan dentro del marco legal, administrativo y económico, con parámetros de eficiencia para generar riqueza y de equidad para distribuirla. Solo con instituciones públicas y organismos de regulación apropiados, un sistema judicial independiente que ejerza el rol asignado por la división constitucional de poderes y un sector privado que, además de eficiencia económica, sea a su vez incentivado a profundizar comportamientos éticos y transparentes⁷- se logrará un ataque más efectivo a la corrupción y la conformación en el mediano y largo plazo de una sociedad más sustentable e inclusiva.

Finalmente, la sustentabilidad económica y social estará también vinculada a la provisión -en cantidad y calidad- de salud y educación, en cuanto favorezcan la dinámica de los mercados laborales formales; es importante señalar que ya no es suficiente la Educación básica en razón de las técnicas avanzadas de producción que se demandan, por lo que se requiere calificación y entrenamiento para avanzar por sobre procesos productivos simples y poder realizar tareas complejas⁸. Una economía sustentable a largo plazo implicará una economía competitiva, pero con un desempeño económico positivo tanto en los aspectos cuantitativos como cualitativos del crecimiento económico, bajo políticas públicas que garanticen: una educación impulsora de competitividad (que evite brechas en calificación y facilite el rol de los innovadores), la inserción en los mercados laborales de una manera eficiente y formal de forma que se favorezca una distribución más equitativa del ingreso, y un desarrollo productivo que tenga en cuenta la preservación y el menor daño al medio ambiente como patrimonio comunitario.

II. DIAGNOSTICO GLOBAL DE LA PROVINCIA DE CORDOBA

Es conveniente, con el fin de caracterizar el escenario macroeconómico en el que se desenvuelven los sectores de actividad y los mercados laborales, comenzar con el análisis del desempeño del Producto Geográfico Bruto (en adelante PGB) de la provincia de Córdoba cuya evolución del PGB real y nominal e índice de precios implícitos, se muestra en la Figura 1 correspondiente al período 1993-2013.

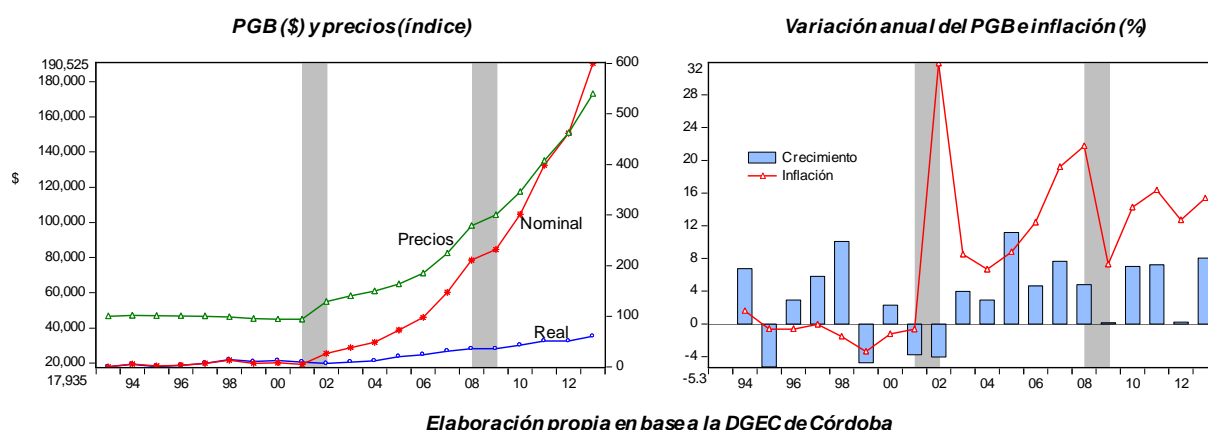
Como se observa, previo a la crisis del año 2001, el producto real y nominal tuvieron un comportamiento similar, mientras que hasta el 2008, la evolución del producto real comienza a diferenciarse del nominal por efecto del proceso inflacionario que ya se insinuaba. Luego, la crisis internacional de 2009 afecta negativamente al producto real, cuya

⁷ Atentan por el contrario contra la sustentabilidad institucional la corrupción y el incumplimiento de los contratos tanto en el sector público como en el privado.

⁸ Bajo condiciones similares, se espera en ámbitos meritocráticos que un trabajador se desempeñe en cualquier lugar geográfico con la misma habilidad y efectividad. En este sentido, esto explica porque la falta de 'talentos' se transforma en una limitación en el largo plazo.

tasa de crecimiento solo alcanzó el 0.1% en dicho año, mientras que el nivel de inflación también cayó a un 7.3%. Entre 2010 y 2013, con niveles de inflación con tendencia creciente, el producto creció aproximadamente una tasa del 7% anual, excepto en el año 2012 (0.2% anual). Por lo tanto, se concluye que, si bien el PGB provincial mostró una tendencia al crecimiento en el período posterior a la crisis de 2001-2002, su evolución estuvo sujeta al impacto de los ciclos económicos interna o externamente generados.

Figura 1



El diagnóstico de la economía cordobesa, enfocado al desarrollo económico e incluyendo el contexto internacional, requiere conocer su estructura sectorial (participación de cada sector en el PGB de la provincia) e intra-sectorial (participación de cada subsector en el PGB de cada sector); para ello los sectores económicos se dividieron en transables y no transables. El primero (que produce bienes sujetos al comercio internacional que se pueden exportar e importar) está a su vez conformado por el subsector primario (exportador neto) y manufacturero (exportador-importador).

El sector no transable produce bienes que solo se pueden producir y consumir en el país (un ejemplo típico lo constituyen los servicios para los hogares o la atención médica) y esta conformado por el subsector energía (suministro de electricidad, gas y agua), construcción, comercio (al por mayor y menor), Horeca (hoteles, restaurantes y cafeterías), transporte (transporte, almacenamiento y comunicaciones), intermediación financiera, actividades empresariales (actividades empresariales, inmobiliarias y de alquiler), administración pública (Administración pública y defensa), enseñanza, servicios sociales (servicios sociales y de salud), otros (otras actividades de servicios comunitarios, etc) y servicio doméstico.

En base a esta clasificación de la estructura económica de la provincia de Córdoba, la primera columna del cuadro 1 muestra –como promedio del período 1993-2013- que la participación del sector no transable fue casi tres veces más grande que la del transable, (73.6% y 26.4%, respectivamente). A su vez, el primer gráfico de la Figura 2 muestra que el tamaño del sector industrial, con una participación de aproximadamente el 60% del sector transable, exhibió claramente una tendencia negativa hasta la crisis del 2001, la que se revirtió con un crecimiento sostenido pero cíclico hasta el año 2012. Es importante resaltar que los sectores primarios no mineros (sector agrícola, ganadero y de caza y silvicultura) tuvieron en el período un comportamiento opuesto al del sector industrial.

Los sectores del Comercio y de las Actividades Empresariales, que representaron aproximadamente el 50% del sector no transable (tercer gráfico de la Figura 2), tuvieron comportamientos disímiles antes de la crisis del 2001 y también después de la misma; mientras que la participación del sector Comercio fue relativamente constante hasta 2008, para posteriormente caer. las Actividades Empresariales perdieron permanentemente, desde 2001, importancia relativa dentro del sector de no transables. El comportamiento de los otros subsectores no transables varió, destacándose en este sentido el crecimiento significativo de la intermediación financiera (de un 4.5% a un 11.7%) con un mínimo de 2.6% a finales del 2003 (cuarto gráfico de la Figura 2).

Cuadro 1: Estructura Sectorial e Intersectorial de la Economía Cordobesa 1993-2013

Tasas de participación		Promedio ^a	rango ^b	Correlación ^c								PBI	
				Intra sectorial	Precios relativos cordobeses ^f								
					TCRE	TI	TI no-minero	Construcción	Comercio	Act. Empresariales	Energía		
Sectorial	Transable	PGB de Córdoba	26,43	5,54		0,34	-0,14	-0,13	0,2	0,31	-0,37*	-0,72***	0,34
		Nación	+5,1	+16,3									
	Intra sectorial	Agro	39,42	26,66	0,59***	0,56**	-0,1	-0,08	0,21	0,55***	-0,59***	-0,65***	0,74***
		Minero	0,98	0,84	0,39*	0,4*	-0,31	-0,29	0,12*	0,59***	-0,73***	-0,73***	0,19
		Primario	40,39	27,08	0,59***	0,56**	-0,11	-0,09	0,21	0,56***	-0,6***	-0,66***	0,72***
		Industria	59,61	27,08	-0,59***	-0,56**	0,11	0,09	-0,21	-0,56***	0,6***	0,66***	-0,53**
	No-transable	PGB de Córdoba	73,57	0,89		-0,34	0,14	0,13	-0,2	-0,31	0,37*	0,72***	-0,33
		Nación	-5,1	+16,3									
	Intra sectorial	Energía	3,59	3,49	-0,35	0,49**	-0,34	-0,32	-0,05	0,8***	-0,83***	-0,77***	-0,94***
		Construcción	7,61	2,22	-0,33	-0,18	-0,17	-0,17	0,11	-0,23	0,25	-0,24	0,52**
		Comercio	18,56	5,05	-0,30	-0,37*	-0,74***	-0,74***	-0,73***	0,22	-0,42*	-0,23	0,26
		Horeca	2,93	1,75	-0,03	0,37*	0,74***	0,75***	0,91***	-0,3	0,47**	0,06	-0,08
		Transporte	8,78	6,16	0,09	0,15	0,71***	0,71***	0,81***	-0,5**	0,59***	0,27	0,11
		Intermediación Fciera	6,08	9,12	0,08	-0,12	0,54**	0,54**	0,68***	-0,7***	0,7***	0,34	0,8***
		Actividad empresarial	30,52	9,93	-0,05	0,22	-0,49**	-0,48**	-0,57***	0,77***	-0,8***	-0,35	-0,86***
		Administración pública	6,27	2,42	0,59***	-0,49**	-0,11	-0,13	-0,74***	-0,24	0,3	0,65***	
Enseñanza		6,35	2,3	-0,12	0,31	-0,46**	-0,45**	-0,48**	0,83***	-0,84***	-0,43		
Servicios sociales		4,19	1,98	0,27	0,03	0,75***	0,75***	0,54**	-0,61***	0,68***	0,35	0,83***	
Otros	2,74	1,77	0,15	-0,11	-0,58***	-0,58***	-0,71***	0,46**	-0,43*	-0,09			
Servicio doméstico	2,36	1,09	0,11	-0,08	-0,58***	-0,59***	-0,81***	0,55**	-0,57**	-0,07			

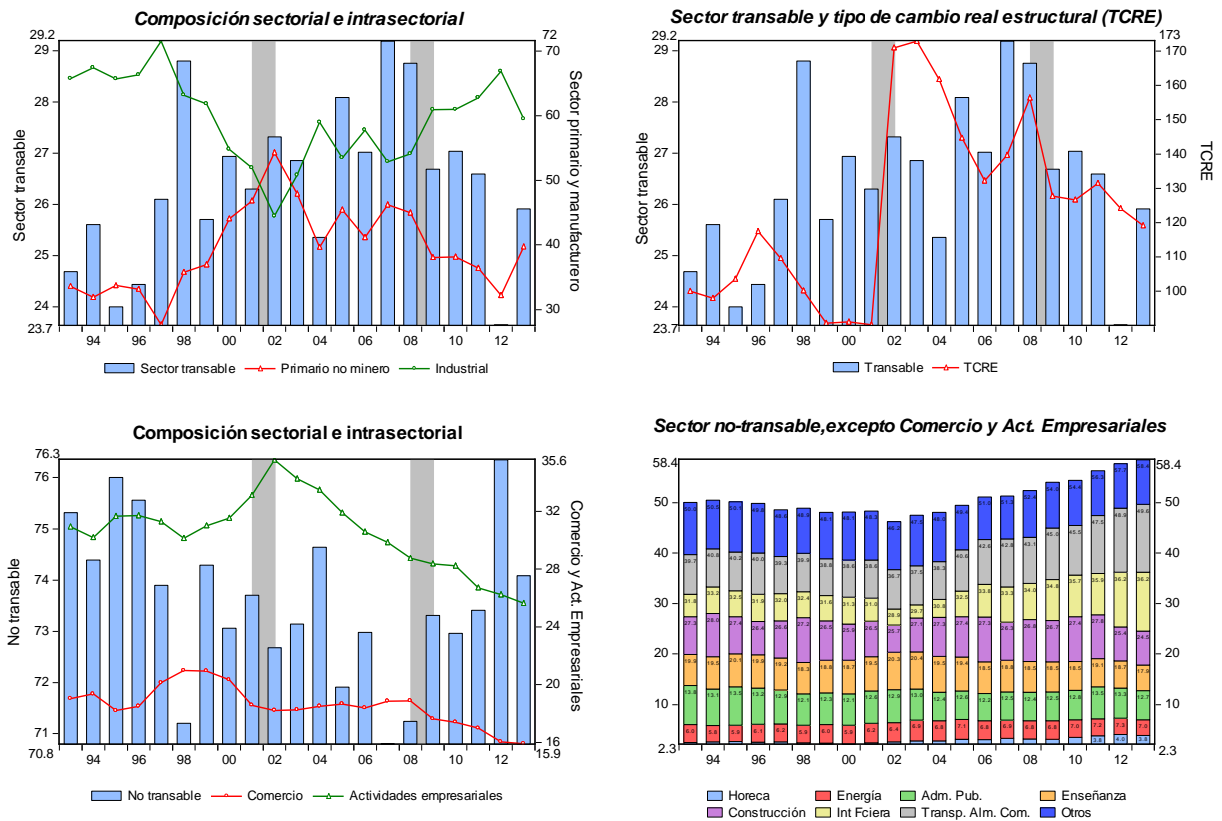
a: Estructura sectorial e intersectorial reflejan, respectivamente, la participaciones del sector transable en el PGB provincial y de cada subsector en el PGB sector correspondiente,

b: Refleja la diferencia entre el máximo valor y el menor valor en el período analizado

c: La tasa de correlación intersectorial refleja correlación entre el tamaño de los subsectores y el sector correspondiente, que la tasa de correlación de precios relativos refleja la correlación entre las variables consideradas y los precios relativos correspondientes y . La columna PBI muestra la correlación de las diferentes tasas de participación (en su expresión nacional y con datos de la CEPAL disponibles hasta el 2012) con el producto bruto interno nacional. El signo y la magnitud reflejan la dirección y el grado en que cambia la variable correspondiente cuando cambia el producto (sin necesariamente implicar causalidad). *, **, *** indica que el tasa de correlación es diferente de cero al 10%, 5% y 1%, respectivamente.

TCRE, TI, TI no minero se refieren al tipo de cambio real estructural, los términos de intercambio cordobés y una variante de los términos de intercambio Cordobés que no incluye los precios de los minerales. Los precios relativos construcción comercio, actividades empresariales y energía son precios relativos de los bienes y servicios correspondientes con respecto al precio del agregado de los no transables

Figura 2



Elaboración propia en base a datos del DGEC-Córdoba

II.a COMPETITIVIDAD Y EL TIPO DE CAMBIO REAL ESTRUCTURAL

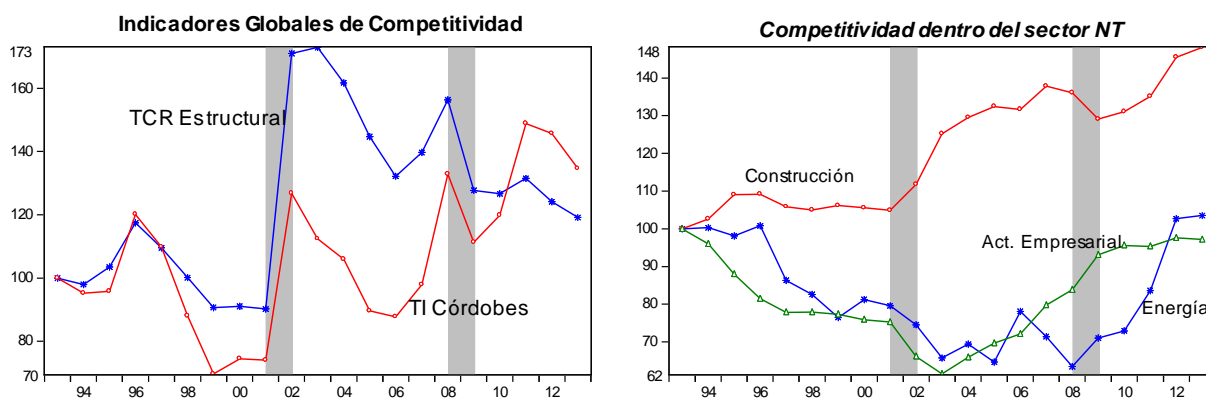
La asignación de recursos entre el sector transable y el no transable de la economía dependerá del tipo de cambio real estructural (TCRE), que reflejará el precio relativo de los bienes transables respecto de los bienes no transables. En este sentido el segundo gráfico de la Figura 2 compara la evolución de la participación del sector transable (eje izquierdo) con el tipo de cambio real estructural (eje derecho), mientras que el Cuadro 1 muestra que estas variables están positivamente correlacionadas (a mayor tipo de cambio real, mayor participación de los transables en el PGB). Desde el año 2007, el tipo de cambio real mantuvo una tendencia a la baja (en 2013 fue solo 19% mayor que en 1993) y ello fue acompañado por caídas del sector transable (el mínimo alcanzado para la participación de los transables en el PGB fue de 23.7% en el año 2012).

La utilización del tipo de cambio real estructural como medida global de la competitividad no es trivial, dado que la intensidad de capital entre el sector transable y no transable va a determinar donde estará empleado el grueso de los trabajadores no calificados y más vulnerables; es de esperar que el sector no transable sea más intensivo en mano de obra y que el sector más dinámico en cuanto a productividad y crecimiento sea entonces el sector transable. (como ejemplo extremo, en cuanto puede incrementarse la productividad de un peluquero a lo largo de su vida laboral?).

A partir de que la asignación de recursos dentro del sector transable provincial dependerá del precio relativo entre los bienes primarios y los bienes industriales, que puede también denominarse 'términos de intercambio' cordobés (TI cordobés), se puede observar en el primer gráfico de la Figura 3 que dichos términos de intercambio tuvieron una tendencia decreciente en los noventa, con un mínimo en 1999. Posterior al salto debido a la crisis de 2001, éstos declinaron hasta 2005 y posteriormente aumentaron hasta el 2012⁹.

En cuanto al sector de los no transables en la economía cordobesa, el segundo gráfico de la Figura 3 muestra desde 2003 un aumento del precio relativo de las actividades empresariales respecto del precio agregado de los no transables; por su parte, el precio relativo de la construcción respecto del agregado no transable tuvo una tendencia creciente a pesar que la participación de este sector fluctuó alrededor de su promedio (cuarto gráfico, Figura 2). Asimismo, el precio relativo de la energía cayó desde 1993 hasta el 2004 por lo que el tamaño relativo de este sector aumentó, aunque desde el 2004 hasta 2012 se verificó el proceso inverso: aumento en el precio relativo de la energía con la consiguiente caída del tamaño del sector energético en términos del PGB de Córdoba y dentro del sector no transable.

Figura 3



Elaboración propia en base a la DGEC de Córdoba

Existe, finalmente, una alta tasa de correlación del producto cordobés con el nacional (0.99) aunque el tamaño de la economía de Córdoba representa solo el 7.83% de la economía nacional; además, la correlación de la participación del PGB cordobés con el PBI es baja y alcanza a 0.115. Sin sugerir causalidades, se puede sin embargo decir que los cambios en el producto nacional están asociados a cambios positivos en el sector primario pero negativos en el sector industrial (ver la última columna del cuadro 1). Si el boom de exportaciones de bienes primarios lidera el cambio, se podría hablar de reducciones del tamaño del sector manufacturero y por lo tanto, de la posible existencia de casos de enfermedad holandesa.

III EL SECTOR AGROPECUARIO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

⁹ Tanto en un caso como en el otro, la evolución de los términos de intercambio estuvo explicada primero por los bajos precios de los productos agrícolas y posteriormente por las subas de los mismos, especialmente de la soja.

El desarrollo agrícola ganadero argentino aprovechó las ventajas comparativas del país, sancionando su dirigencia política desde el mismo momento de la Organización Nacional y de las instituciones políticas republicanas (en la Constitución de la Confederación Argentina), perfeccionadas hasta el primer tercio del siglo XX y que garantizaron los derechos de propiedad y favorecieron la inversión directa externa principalmente en transportes, comunicaciones, y puertos, necesarios para transportar y exportar los productos, junto con políticas inmigratorias y de educación. Ello fue acompañado por políticas macroeconómicas de apertura al comercio exterior, tipo de cambio fijo, moneda convertible, ausencia de intervención y regulaciones a mercados competitivos y baja carga fiscal que generaron importantes ventajas competitivas. En 1930, coincidente con la crisis económica y el inicio de la Gran Depresión, se rompe el pacto político de obediencia hacia la Constitución pero, en lo económico, Argentina, –acorde con las consecuencias internacionales- cambia el modelo económico hacia una sustitución de importaciones financiada en parte por el sector agropecuario y profundizada desde 1946, que llevó a una descapitalización y retraso tecnológico, con estancamiento y lento crecimiento del sector. La actividad agropecuaria de la provincia de Córdoba goza de características similares a las del país: una “Región Pampeana” y “Economías Regionales”, por lo que el sector participó y participa de similares ventajas y desventajas de los efectos de las políticas nacionales.

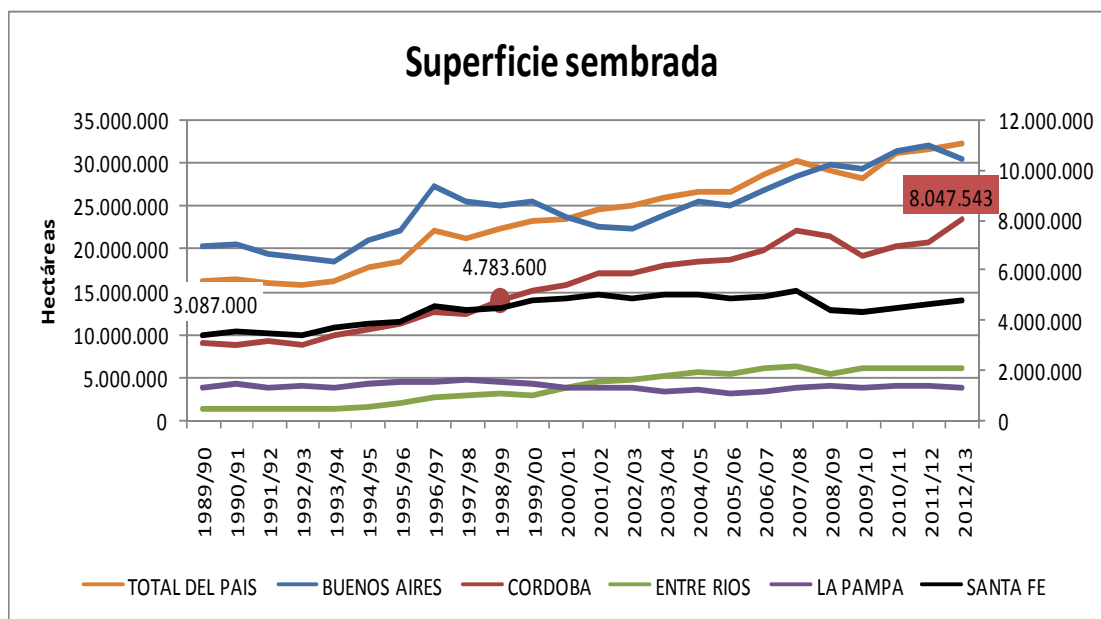
III.a PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

Mientras que el valor agregado bruto del sector agropecuario del país es del 5,63 %, en la provincia de Córdoba la participación de la agricultura y ganadería en el Producto Geográfico Bruto provincial (PGB) era del 11 % en 2012, superando al 4,24 % de la provincia de Buenos Aires y al 9,3% de Santa Fe, pero debajo del 21,6% de Entre Ríos y del 21% de La Pampa, por lo que la participación del sector es la mayor de las tres grandes provincias pampeanas y duplica al del total del país. La participación del sector –la producción primaria- en el PGB la provincia de Córdoba es la segunda en orden de importancia, luego del sector industrial, que alcanza al 17 %, pero produce fuertes encadenamientos tanto hacia atrás (esto es, las compras intermedias en una matriz de insumo-producto.) como hacia delante (la agroindustria componente a su vez del 17 % correspondiente al sector industrial).

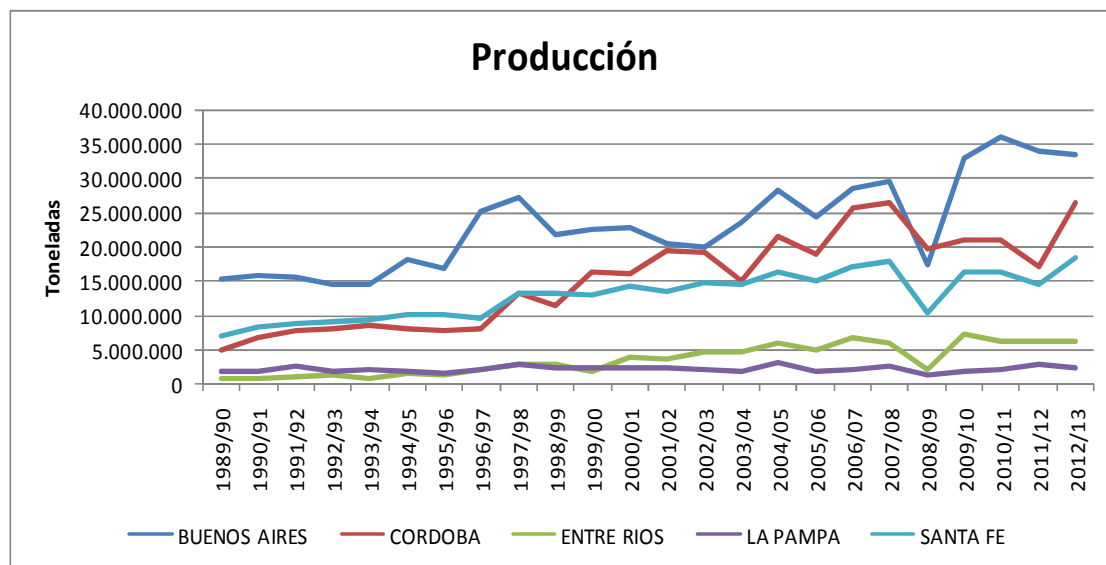
III.b EVOLUCION DE LA SUPERFICIE CULTIVADA CON LOS PRINCIPALES GRANOS

La duplicación de de la superficie cultivada con los principales granos (figuras siguientes) que refleja el fuerte proceso de “agriculturización” ocurrido en el país a partir de 1990 fue mucho más marcado en la provincia de Córdoba, que casi triplicó su area sembrada de tres a ocho millones de hectáreas; comparativamente, la provincia de Santa Fe –con una superficie parecida y condiciones similares de fertilidad y clima de la Región Pampeana- llevó un ritmo parecido al de todo el país. Córdoba, que tenía menor cantidad de hectáreas cultivadas que Santa Fe al inicio del período, la sobrepasó en 1999 y casi la duplicó en el año 2013. Si bien todo el país experimentó incrementos del área sembrada por doble cosecha trigo–soja y expansión de la frontera agrícola, este último rasgo parece más marcado en la provincia.

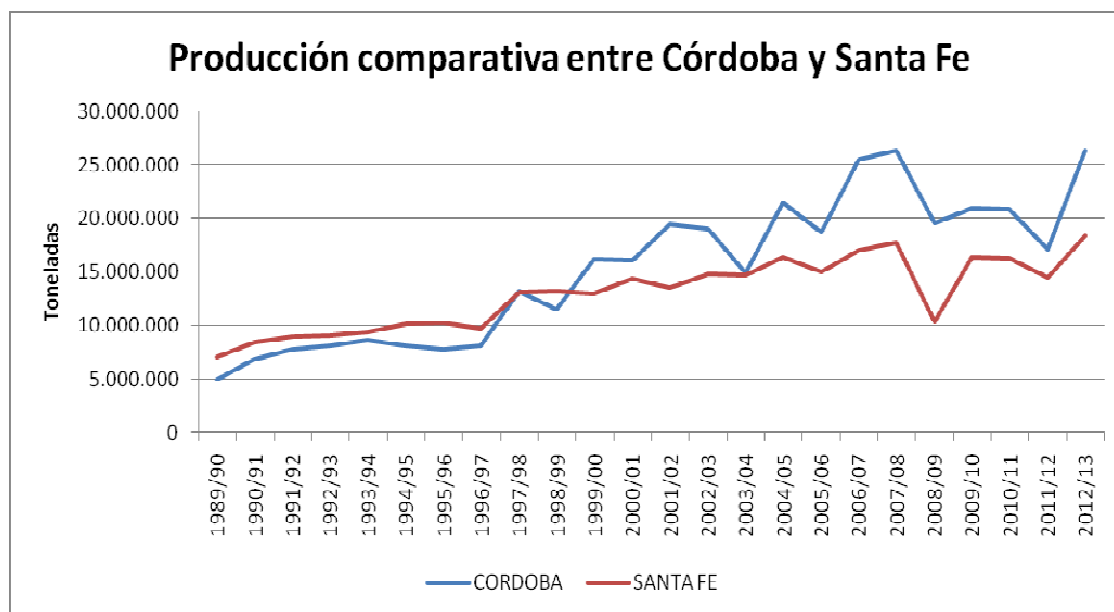
Más importante fue la expansión de la producción (gráfico siguiente), por substanciales incrementos en los rendimientos por hectárea debido a la siembra directa (conservación de la humedad en los campos e incremento en abono orgánico debido a la descomposición del rastrojo) y a las mejores prácticas culturales (semillas transgénicas, agricultura de precisión, etc.).



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)

III.c GANADERIA BOVINA, PORCINA, CAPRINA Y LECHERIA

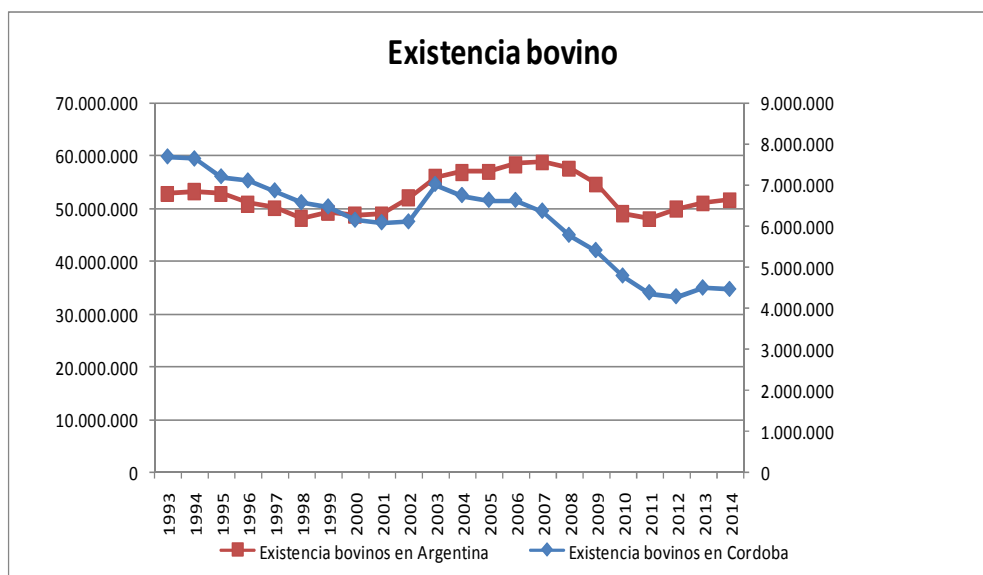
El boom mencionado para la Agricultura no se replicó en el caso de la ganadería (ver gráfico siguiente), ya que la existencia de ganado bovino en Córdoba cayó un 42.12% en el período, mientras que la caída en el total del país fue de sólo un 1.92%. Esta situación fue –por un lado- el resultado del efecto negativo de los altos precios de la soja, que desplazó actividad ganadera¹⁰ y por el otro, de las políticas adversas a la ganadería bovina, especialmente en la última década (precios máximos, dificultades o, simplemente, prohibición de exportación), lo que se tradujo en una menor rentabilidad respecto de la agricultura causando lo que se podría calificar como un estancamiento durante un período de más de 20 años y marcando un patrón diferente a lo ocurrido con la ganadería en países vecinos¹¹.

Como dato relevante, se señala que la provincia de Córdoba concentraba en el año 2012 el 24.42% de la existencia de ganado porcino del país (840.297 animales¹²); existe asimismo una importante agroindustria vinculada basada en 31 mataderos frigoríficos procesadores de porcinos. La producción caprina se extiende, por su parte, por todo el Norte y Oeste provincial incluyendo dieciséis departamentos, con cifras estimadas a marzo de 2010 de una existencia en Córdoba de 135.408 cabezas de ganado caprino, alrededor de 6.000 productores y un millón de hectáreas destinadas a este tipo de explotación; la actividad se reconoce como complementaria de la explotación de ganado bovino y se dan dos tipos de producción: carne y leche con sus subproductos.

¹⁰ En la provincia de Córdoba, la mayor rentabilidad de la agricultura extendió la frontera agropecuaria incorporando campos en los cuales se practicaba tradicionalmente la ganadería de cría.

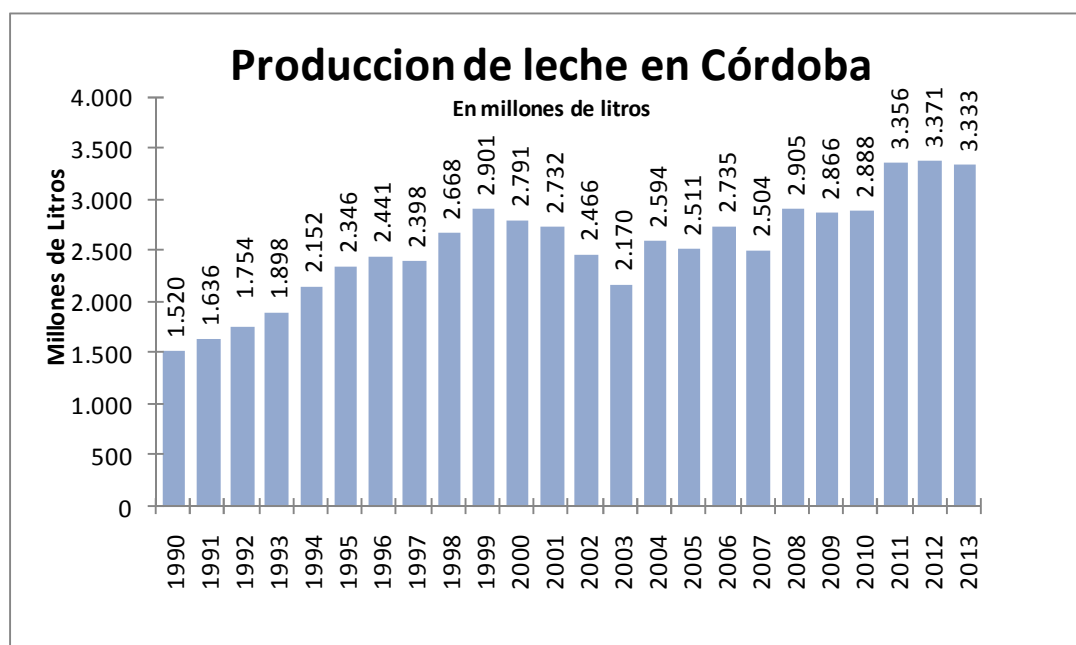
¹¹ Los factores mencionados afectaron fuertemente al stock bovino, que tuvo un comportamiento totalmente cíclico en el período 1993-2014, según muestran las siguientes cifras de cabezas para el total país: 1993, 52,6 mill.; 1998, 48,1 mill.; 2008, 58,7 mill.; 2011, 47,9 mill.; 2014, 51,6 mill.

¹² SENASA, Area Porcinos, Aves de Granja y Pequeños Rumiantes.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)

Como muestra el gráfico siguiente, la producción de leche en la provincia más que se duplicó en el período 1990-2011, a partir del cual el volumen se mantuvo casi constante. Actualmente la provincia de Córdoba es la primera productora de leche en el país, con un 37 % del total, seguida por Santa Fe y la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, la figura muestra como las situaciones de precios, rentabilidad, restricciones de accesos a mercados internacionales, etc., generaron un claro comportamiento cíclico de la producción cordobesa en litros de leche, con 1,5 mill. en 1993; 2,0 mill. en 1999; 2,1 mill. en 2003; 2,9 mill. en 2008 y 3,4 mill. en 2012, evidenciando la fuerte sensibilidad de la actividad lechera a la inestabilidad de políticas y condiciones de comercialización.



Fuente: Departamento de Lechería – Secretaría de Agricultura- Córdoba.

III.d ECONOMIAS REGIONALES EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

III.d.1 EL MANI COMO BASE DE UNA ECONOMIA REGIONAL CORDOBESA

Este cultivo casi exclusivo de la provincia de Córdoba, en la que se localiza el 91.16% de la superficie sembrada y se produce el 88.81% del total del país, es la base de una importante actividad agroindustrial destinada a la producción de maní tipo confitería HPS (hand picked selected). Como se muestra en el gráfico siguiente, el cultivo tuvo una importante evolución en el período: aunque de poca importancia en el total del país (el área sembrada total solo se duplicó, incrementándose 98.07%), pero no en Córdoba donde el incremento de área fue de 158.78%; más sorprendente fue aún el incremento en la producción cordobesa, que duplicó al del país (432.64 % versus 201,12%). Esto último es una consecuencia directa del mayor incremento en el rendimiento provincial¹³ (108,82%) comparado con el del país (54,24%) resultado de los importantes cambios tecnológicos que tuvieron lugar en el sector¹⁴.

Esta producción agroindustrial, que promueve un crecimiento sostenido en una amplia zona de la provincia de Córdoba, está caracterizada por los siguientes rasgos: genera un fuerte efecto positivo hacia la industria metalmecánica y el comercio vía la demanda de maquinaria específica y de agroquímicos, moviliza al sector Transportes y a los servicios vinculados al Comercio Internacional, ya que la casi totalidad de la producción se destina a mercados externos y actúa además como una actividad de fuerte impacto regional particularmente en lo referido a la ocupación de mano de obra de diferentes grados de calificación¹⁵.

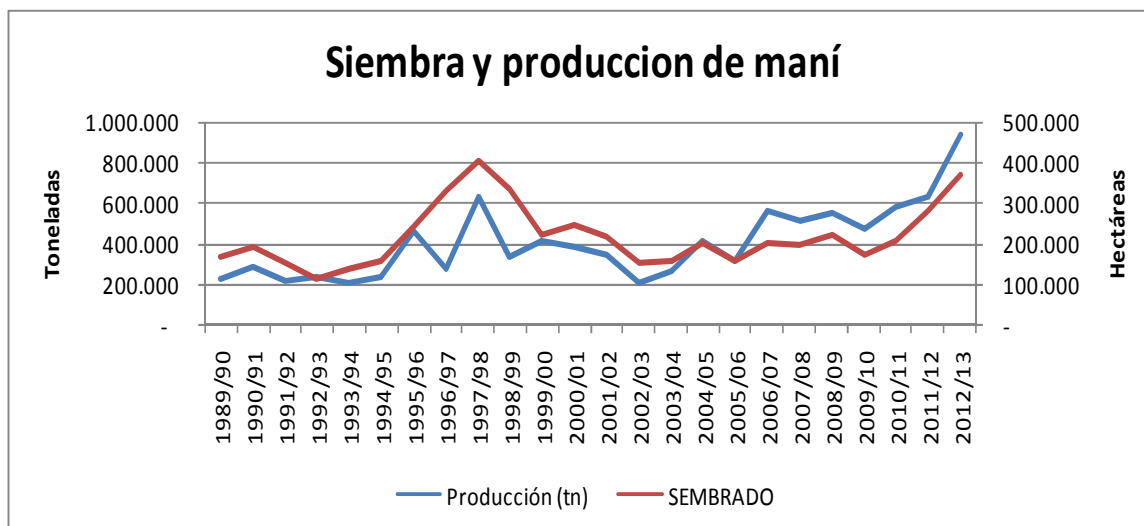
El sector genera un importante flujo de divisas al país y a la región ya que, en razón de su calidad, carencia de contaminación¹⁶ y precios competitivos, la casi totalidad de la producción de maní tipo confitería se destina a la exportación, por lo que Córdoba se transformó en el tercer exportador mundial de este producto compitiendo favorablemente con Estados Unidos, China e India entre otros oferentes

¹³ Con el fin de ilustrar este punto se menciona que mientras el rinde promedio por hectárea fue de algo más de 13 quintales en la campaña 1889/90, el mismo alcanzó a más de 25 quintales en 2012/2013.

¹⁴ Los cambios tecnológicos que se reflejaron luego en los rindes fueron variados y múltiples; desde la incorporación de nuevas variedades de maní (caso florunner) más apropiadas para el consumo humano directo, hasta métodos de cultivo conocidos como de siembra directa, incorporación de máquinas agrícolas de avanzada tecnología (arrancadoras hileradoras), métodos de cosecha en cáscara y procesos electrónicos avanzados para la selección del maní tipo confitería por tamaño, forma y eliminación de impurezas.

¹⁵ En razón de que los estándares internacionales requieren que el maní confitería sea terminado con selección a mano, la actividad demanda miles de trabajadoras en varios departamentos de la provincia y constituye, en muchas localidades, la principal fuente de ocupación laboral.

¹⁶ Un hongo productor de aflatoxina es el principal elemento que impide la exportación de este producto y Argentina presenta al respecto, y a diferencia de Estados Unidos, niveles muchos más bajos que los límites aceptados internacionalmente.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)

III.d.2 OTRAS ECONOMIAS REGIONALES CORDOBESAS

Los departamentos del oeste de la provincia tienen producciones asimilables a lo que se conoce como economías regionales, entre ellas el olivo para consumo directo (aceitunas) o como aceite, principalmente en Cruz del Eje; vid y producción de vinos, tradicional en Colón (Colonia Caroya) y en Traslasierra y que se encuentra ahora en expansión a otros departamentos como Calamuchita e Ischilín¹⁷. Los departamentos de Traslasierra son además productores de papa (Villa Dolores), de aromáticas (San Javier) y tabaco (San Alberto). Se destaca además la importancia de la agricultura de huerta, especialmente producción de verdura hortalizas y frutas en el departamento Capital y en Traslasierra que son en muchos casos explotaciones familiares cuya preservación, permanencia y crecimiento constituyen un instrumento para arraigar familias e incorporar otras, dado el impacto que ello produce desde el punto de vista social.

III.e ELEMENTOS QUE AFECTARON POSITIVA Y NEGATIVAMENTE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO ARGENTINO Y EL DE CORDOBA

Diversas circunstancias de carácter macro y microeconómico generaron a partir de los 90´ importantes ventajas competitivas que posibilitaron a su vez un fuerte crecimiento del sector agropecuario nacional –y en particular el Córdoba- hasta mediados de la nueva década:

i. En lo macroeconómico se establecieron, en consonancia con el “Plan de Convertibilidad” vigente desde 1991, reglas de juego basadas en la apertura al comercio exterior, simplificación y desregulación de la operatoria de las operaciones de exportación, desregulación en mercados competitivos y defensa de la competencia, regulación de las empresas privatizadas (monopolios naturales) a través de entes reguladores independientes y conducidos técnicamente. Estas medidas tuvieron su correlato en la operatoria del sector agropecuario vía la disolución de instituciones reguladoras del comercio (JNG, JNC), la

¹⁷ Los lotes de vid de estos departamentos se destinan a las denominadas ‘bodegas boutique’ que producen vinos de buena calidad.

corrección de políticas específicas de sostén o discriminatorias y la eliminación generalizada de las retenciones sobre las exportaciones¹⁸.

ii. En lo microeconómico, se comienza una revolución de carácter tecnológico, cuyos aspectos centrales fueron:

a) Desarrollo de la Siembra Directa, que disminuyó los costos de producción (al reducir tareas de labranza), posibilitó una doble cosecha (trigo-soja) que “duplicó” la cantidad de hectáreas disponibles, mejoró el manejo de los suelos (por disminución de erosión hídrica y eólica) y aumentó las reservas de humedad y el abono orgánico (por descomposición de rastrojos, etc.).

b) Mejoramiento del Manejo Técnico-Gerencial: se agregó, a la reconocida capacidad de los productores agropecuarios argentinos para tomar decisiones en respuesta a incentivos (des-incentivos) económicos¹⁹, una capacitación y extensión intensiva mediante asociaciones privadas creadas para el cambio tecnológico (AACREA y APRESID entre otras) y vía el invaluable aporte y apoyo técnico del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Se completó el espectro con la incorporación de recursos humanos con capacitación universitaria tales como: ingenieros agrónomos, médicos veterinarios, administradores de empresas, economistas, contadores públicos y técnicos en agonegocios.

c) Introducción de las semillas transgénicas a mediados de los 1990, especialmente de soja (RR), cuyo efecto era la disminución del riesgo climático y el aumento en los rendimientos por hectárea.

iii. Incremento en los precios relativos de los commodities, sobre todo el de la soja, a partir del año 2002.

Desde mediados de la primera década del siglo 21 se dió un proceso de reversión de políticas establecidas previamente para el agro y la ganadería, uno de cuyos efectos más visibles fue una mayor intervención en los mercados interno y de exportación:

i. Un mayor control del mercado cambiario, a partir del abandono del régimen de convertibilidad en 2002, llevó primero a un sistema con flotación sucia para las divisas y gradualmente a esquemas para restringir la compra o giro de moneda extranjera, lo que se tradujo en un aumento de los costos de producción por insumos importados que los productores no siempre podían pagar a precios del tipo de cambio oficial, mientras que sus exportaciones comenzaron a liquidarse con cotizaciones de la divisa que mostraban un retraso cambiario.

ii. Con respecto a los mercados de bienes se sucedieron los controles de precios (“acuerdos” con algunos productores y/o cámaras y otorgamiento de subsidios - sospechados de discrecionalidad- a algunas ramas de la producción) con el objetivo de atenuar los efectos de los controles de los precios²⁰. Se implementaron, en lo externo, restricciones a las exportaciones, vía cuotas o prohibiciones directas que en la mayoría de los casos apuntaban a controlar el incremento de los precios domésticos.

¹⁸ Subsistió solo una tasa mínima sobre las oleaginosas: soja y girasol, con el fin de favorecer su industrialización doméstica.

¹⁹ Por ejemplo, adoptando planteamientos productivos que les permitieran sobrevivir en circunstancias adversas y obtener rentabilidad en los casos favorables.

²⁰ Estos subsidios ya han desaparecido.

iii. Se restituyeron, a partir de marzo del 2002, las retenciones a las exportaciones agropecuarias cuyo valor se fue incrementando (hasta llegar al 35 % en el caso de la soja), no obstante haberse modificado el contexto original en el cual fueron reintroducidas (particularmente la suba en los precios mundiales de las commodities y la depreciación de la moneda en términos de dólar, a la salida de la convertibilidad). Se intentó, en el caso de la soja, capturar los aumentos de precios internacionales vía un sistema de “retenciones móviles” (Resolución 125 del Ministerio de Economía), que no fue aprobado por el Senado de la Nación. Sin embargo, se aplica en el caso de la leche –sin retenciones- el sistema llamado “Precio de corte” para la leche en polvo, por el que se fijan valores muy inferiores a los internacionales (réplica de la políticas ya aplicadas en el país) con consecuencias negativas para la actividad, no solo de carácter económico sino también social, por la continua desaparición de tambos pequeños.

iv. Incremento en los costos de transporte por encima de los otros costes (y más aún de los ingresos) debido al incremento en los precios de los combustibles –particularmente del gasoil- pero también debido al deterioro de los caminos rurales.

No obstante esta reversión en las políticas, y sus serias consecuencia negativas sobre la competitividad, el subsector agrícola siguió creciendo debido al fuerte incremento en los precios relativos de los commodities –sobre todo de la soja- lo que parece haber llegado ahora a su fin, con marcadas disminuciones de precios en los últimos meses, sobre todo en el caso de la soja, y con perspectivas aún a mayor baja; en este sentido, la caída en la rentabilidad es evidente por la baja en los precios de los campos y en el precio de los arrendamientos, “variable de ajuste” en la producción agropecuaria. Publicaciones recientes en revistas técnicas dan cuenta de que las expectativas para los principales granos en campos alquilados (en campos propios se absorben a través de la baja de los valores locativos) son todas negativas; es decir, se trabajaría a pérdida. Si ello ocurriera (como lo fue a mediados de los 40 y de los 50) las variables de ajuste para el productor –aparte de la disminución del valor de los arrendamientos- serían: 1) menos inversiones, con consecuencias directas sobre la incorporación de tecnología; 2) reducción del uso de insumos en los planteos productivos. Esta situación produciría consecuencias inmediatas directa: disminución de la producción e indirectas, disminución del nivel de actividad de las firmas proveedoras, sobre todo en el rubro de maquinaria agrícola. La principal consecuencia mediata de la disminución de la producción es sin duda la contracción de la exportación.

IV. EXPORTACIONES DE ORIGEN PROVINCIAL

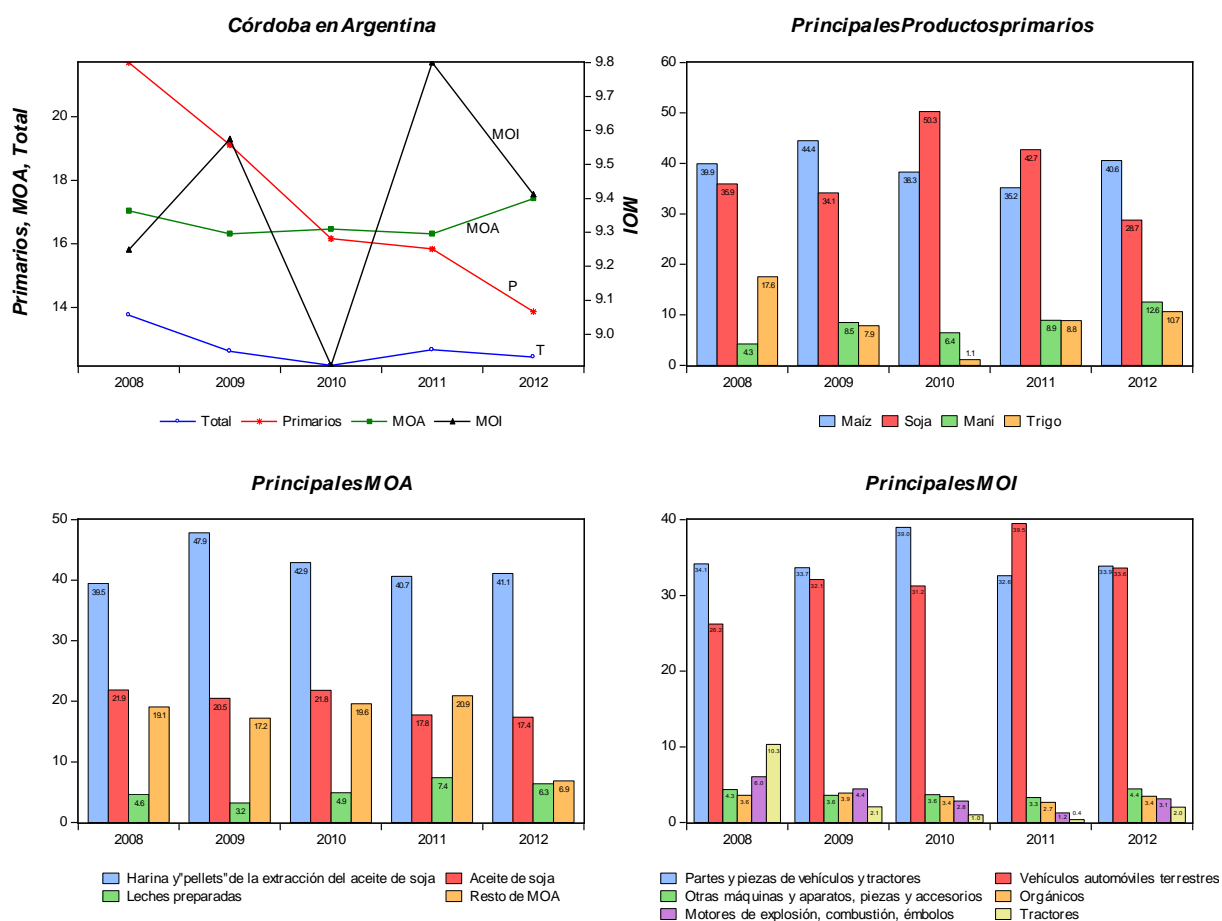
La provincia de Córdoba contribuye con un 12% al total de las exportaciones nacionales, siendo preponderante la participación de los productos primarios (soja, maíz, trigo, principalmente) y las manufacturas de origen agropecuario (MOA) entre las que resaltan las exportaciones de maní tipo confitería, derivados de la industrialización de la soja(aceites, harinas y pellets) y manufacturas de la industria láctea. Por su parte, las exportaciones de manufacturas de origen industrial (MOI)²¹ representaron menos del 10% de las exportaciones MOI del país, estando constituidas en más de un 60% por

²¹ Es importante resaltar que no obstante atribuirse tradicionalmente a las manufacturas de origen industrial un carácter más dinámico respecto al fenómeno del crecimiento económico, las MOA se caracterizaron en la provincia de Córdoba por estar menos sujetas a los condicionamientos del ciclo económico (ver Figura 4) y por ser particularmente aptas para fortalecer el empleo y un crecimiento regionalmente balanceado, como lo demuestran particularmente el desempeño de la industria aceitera, de la industria láctea y de la manufactura de maní tipo confitería para consumo humano.

exportaciones del sector automotriz; este rasgo se extiende al sector metalúrgico de la provincia, cuya vulnerabilidad mayor reside actualmente en su dependencia de la industria automotriz y de sus ciclos.

Los gráficos de la Figura 4 muestran algunos rasgos interesantes de las exportaciones cordobesas en el período 2008-2012; en primer lugar, el primer gráfico resalta que la participación relativamente estable en las exportaciones nacionales fue resultado de la influencia de las MOA, ya que la exportación de producción primaria tuvo una tendencia decreciente y las MOI un comportamiento totalmente cíclico producto de la crisis internacional 2009-2010, uno de cuyos efectos fue la contracción de la demanda de productos industrializados por parte de los países desarrollados. Entre los productos primarios, salvo el maní confitería²², los demás items mostraron un comportamiento marcadamente cíclico y el impacto negativo de la crisis del campo (año 2010) tanto sobre la producción como sobre la exportación de commodities. Como se anticipara, el gráfico tercero de la Figura 4 muestra que el aceite, harina y pellets de soja, junto con las manufacturas lácteas compusieron la parte mayoritaria de las exportaciones MOA, mientras que la gráfico cuarto ratifica la casi exclusiva preponderancia de las exportaciones de automotores y de sus partes y piezas dentro de las MOI.

Figura 4
Exportaciones Cordobesas



²² El maní es la excepción en el período ya que su participación mostró un incremento sostenido; en realidad, su inclusión como commodity es todavía una rémora no removida, ya que su manufactura mayoritaria (el maní tipo confitería) tiene todas las características de un producto elaborado (incluyendo una alta proporción de valor agregado) siendo Córdoba el tercer exportador mundial del mismo.

V. ANALISIS DE TEMAS PRIORITARIOS CON VISION DE LARGO PLAZO

V.a LA EDUCACION EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

El Sistema Educativo refleja una provisión específica de un bien público, al cual la Teoría de las Finanzas Públicas define como 'bien meritório'; es decir, su característica de bien público no está dada por los rasgos usuales de consumo conjunto e imposibilidad de exclusión en su goce sino principalmente por las externalidades positivas que su provisión genera a la sociedad como un todo. En este sentido, la educación no solo se reflejará en una mayor y mejor provisión de capital humano y, directamente sobre los niveles de competitividad de una economía (aspectos de eficiencia), sino principalmente sobre los individuos y la sociedad en su conjunto, facilitando un mejor acceso a mercados laborales formales, mayor posibilidad de movilidad vertical y una más pareja distribución del ingreso (aspectos de equidad inter e intrageneracionales). Al propender a una sociedad con menos desigualdades sociales, la Educación es un formidable instrumento de inclusión y de ataque contra la pobreza.

Dado que en los 90' el Gobierno Nacional transfirió a las provincias la responsabilidad del Sistema Educativo Inicial, Primario, Secundario y Terciario, el análisis de la situación y desempeño de la Educación en Córdoba comienza con la consideración del Cuadro 2, que muestra la distribución de la población escolar de la provincia entre los diferentes niveles educativos²³ (alumnos matriculados) y que actúa como un indicador de acceso o de cobertura educativa.

Cuadro 2: La Educación en Córdoba – Promedio para el período 1999-2003											
	Cantidad	Participación en el total		Correlaciones							
				Común		Terciaria	Adulta		Otros		
		Promedio	rango	Primaria	Media		Primaria	Media	Especial	Artística	
Inicial	98.792	11,41	3,88	-0,91***	-0,75***	0,87***	0,47	0,88***	-0,03	-0,66**	
Común	Primaria	365.193	42,42	7,62	1	0,45	-0,99***	-0,6**	-0,94***	-0,14	0,83***
	Media	280.610	32,53	1,85		1	-0,37	-0,004	-0,59**	0,45	0,22
Terciaria	56.289	6,49	2,63			1	0,61**	0,91***	0,2	-0,87***	
Adulta	Primaria	8.314	0,96	0,24			1	0,37	0,53*	-0,28	
	Media	35.589	4,09	3,04				1	-0,14	-0,83***	
Otros	Especial	7.271	0,84	0,12					1	-0,09	
	Artística	10.839	1,26	0,45						1	

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas escolares de la Provincia de Córdoba.

Como indica el Cuadro precedente, los alumnos anualmente matriculados alcanzaron a 862.896 como promedio del período; tres de cuatro matriculados correspondieron a los

²³ En esta sección se presentan la cantidad de alumnos matriculados por nivel y tipo de educación; la matrícula hace referencia a la cantidad de alumnos registrados en una unidad educativa a una fecha determinada (en este caso el 30 de Abril del año correspondiente), de acuerdo con las normas pedagógicas y administrativas vigentes. Se llama alumno matriculado (inscripto o registrado) a toda persona registrada en una unidad educativa para recibir una enseñanza sistemática. Una misma persona puede estar matriculada en varios servicios educativos. Los alumnos que no son sujetos del proceso completo (ej: oyentes) no se incluyen en esta definición.

niveles inicial, primario y secundario, mientras que seis de cada diez se registraron para una carrera superior de nivel terciario no universitario. Las cifras precedentes muestran en particular la alta correlación (negativa) entre los niveles primarios y terciario así como una correlación significativamente diferente de cero entre la educación terciaria y la primaria adulta, pudiendo esto último tomarse como un reflejo del aumento en los requerimientos educativos de la demanda y mercados de trabajo. La educación primaria y media común están positivamente correlacionadas, aunque la magnitud y certeza de dicha interrelación tropieza con un coeficiente que no es estadísticamente significativo.

Los gráficos de la Figura 5 resultan interesantes en cuanto muestran la evolución de la distribución de la población matriculada en los diferentes niveles durante el período 1999-2013, especialmente los dos superiores que incluyen el índice del número de matriculados de los distintos niveles educativos (base 1998) excepto para la educación artística, que toma como base el año 1999; se observan dos desempeños diferentes al analizar el primer gráfico: mientras que la evolución del índice de matriculados en los niveles primario y secundario muestran solo una muy ligera tendencia ascendente, los correspondientes a nivel inicial y terciario tuvieron un crecimiento casi explosivo en el período. Las explicaciones para ello parecen encontrarse, en el caso primario, en que este nivel tiene tradicionalmente una escolarización muy alta²⁴ y por lo tanto los cambios en el número de alumnos es solo producto del aumento vegetativo de la población²⁵; la situación del nivel secundario es algo más compleja ya que el índice podría estar afectado por fenómenos tales como la repitencia y la deserción, sin dejar de lado el hecho que existe un alto número de jóvenes entre 13 y 17 años no escolarizados²⁶.

En cuanto a los niveles inicial y terciario, cuentan en el primer caso como razones del incremento la mayor cantidad de padres que trabajan y la obligatoriedad impuesta del jardín de 4 años y, en el segundo, un repunte en las actividades industriales que se reflejó en el aumento de la demanda trabajo orientada a personas con capacidad en ciertos procesos técnicos específicos de las diversas ramas manufactureras (especialmente la automotriz y autopartes). Finalmente, el segundo gráfico refleja el hecho auspicioso (no solamente en relación a objetivos de inserción laboral sino principalmente social) de un crecimiento importante de la matrícula de las denominadas enseñanza primaria y secundaria para adultos.

El tercer gráfico presenta de forma alternativa los resultados de los dos primeros, ya que incluye la evolución porcentual de cada nivel en el total; en este sentido, no es de extrañar que los matriculados primarios cayeran algo más de 16 puntos porcentuales en el período, ya que es básicamente la consecuencia de la mayor participación de los niveles inicial y terciario frente a una matrícula primaria casi constante. Se debe señalar sin embargo, como algo negativo, la caída porcentual del nivel secundario (de 33,6% a 31,9%) ya que el incremento en el valor absoluto del índice (primer gráfico) no se refleja en su participación porcentual por los ya mencionados elementos negativos: menor nivel de escolarización, repitencia y deserción²⁷; puede concluirse, en este aspecto, que el

²⁴ Según el Informe de la UNICEF "La Educación en Cifras", la matriculación primaria en la provincia de Córdoba alcanzaba en el año 2010 al 99,3% de los niños en edad escolar.

²⁵ La situación puntual de una caída en el número de matriculados, en el año 2006, se revierte inmediatamente.

²⁶ Las cifras disponibles para la provincia de Córdoba muestran una escasa tasa de crecimiento de la matriculación secundaria, cuyo total pasó del 76,5% de los alumnos entre 13 y 17 años (año 2001) al 79,5% (año 2010).

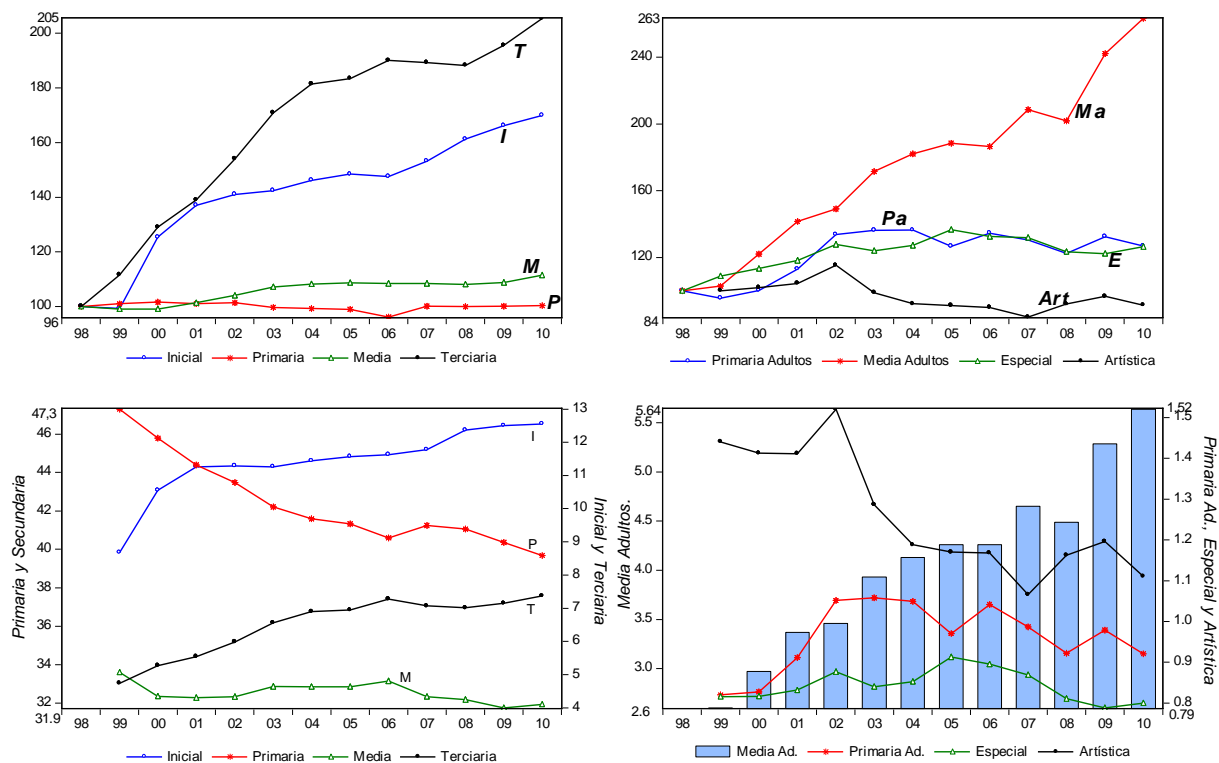
²⁷ Nótese que la participación porcentual del nivel medio creció hasta el año 2006 y disminuyó de allí en adelante. Sería preocupante que un alto grado de deserción haya influido en dicho resultado ya que su impacto negativo no solo se da en términos de competitividad global (menor capacitación laboral) sino principalmente en términos de equidad distributiva dado que la no escolarización de niños y adolescentes tiene un fuerte

desempeño provincial de todos los niveles educativos importa dado su carácter de requerimientos básicos para una competitividad económica socialmente sustentable.

El tercero y cuarto gráficos de la Figura 5 muestran el rasgo auspicioso de que la participación porcentual de la educación terciaria y secundaria adulta aumentaron el 4% y el 2,7% respectivamente; el esfuerzo no es sin embargo suficiente ya que la primera alcanza a menos del 8% de la población estudiantil total y la media adulta no supera el 1.52%²⁸.

Figura 5

Educación: Matriculados



Elaboración propia en base a la DGEC de Córdoba

El Cuadro 3, que incluye cifras sobre la participación geográfica de la matrícula escolar en la provincia de Córdoba, muestra la alta concentración demográfica en el departamento Capital el que, con algo más del 40% de la población provincial, concentra respectivamente un 38.36%, 40.3%, 41.9% y un 61.02% de los alumnos de nivel inicial, primario, medio y superior no universitario²⁹. Los departamentos Capital, Rio Cuarto, San

impacto negativo sobre la inclusión, la movilidad social y el control de la pobreza y promueve sociedades más desiguales y menos justas.

²⁸ No obstante el bajo porcentaje, su importancia cualitativa es destacable ya que indica una respuesta del sistema educativo a las necesidades de los mercados laborales y a su demanda por mano de obra con mayor calificación técnica.

²⁹ La demanda de educación terciaria del departamento Capital es un 20% superior a la demanda educativa provincial media, por lo que se impone que los formuladores de política económica verifiquen si la actual oferta de educación terciaria es adecuada en términos de disponibilidad y también de calidad y de relevancia (con respecto a esto último, si la oferta de carreras técnicas corresponde a las que el mercado demanda dinámicamente). Se insistirá en las Conclusiones la necesidad de asegurar que el departamento Capital y el resto de la provincia -como un todo- actúen como verdadero foco educativo y no de oferta laboral no calificada.

Justo, Colón, Punilla y General San Martín entran en el ranking de los 6 primeros en aglomeración educativa, con aproximadamente el 70% de la población educativa inicial, primaria y secundaria; Capital, San Martín, San Justo, Unión y Río Cuarto son a su vez los departamentos con una notoria matrícula en el nivel superior no universitario³⁰.

Cuadro 3: Participación geográfica de la matrícula escolar en Córdoba									
Dpto./% Poblac. Prov.	Inicial			Primaria		Media		Terciaria	
	Promedio	Ranking		Promedio	Ranking	Promedio	Ranking	Promedio	Ranking
Calamuchita	1,61	1,61	15	1,54	16	1,42	15	0,27	20
Capital	40,20	38,36	1	40,3	1	41,81	1	61,02	1
Colón	6,73	6,32	4	6,71	3	5,87	4	2,41	6
Cruz del Eje	1,77	2,07	12	2,05	12	1,94	13	2,37	7
General Roca	1,08	1,16	19	1,13	20	1,05	18	0,31	19
G. San Martín	3,85	4,46	6	3,67	6	3,88	6	7,74	2
Ischilín	0,94	1,17	18	1,14	19	1,02	19	0,82	13
Juárez Celman	1,95	1,95	13	1,82	14	1,87	14	0,63	14
Marcos Juárez	3,14	3,38	9	2,94	11	3,03	10	1,43	11
Minas	0,14	0,15	25	0,18	24	0,13	25	0,03	24
Pocho	0,16	0,13	26	0,17	26	0,13	26	0,01	26
Pte. R. S Peña	1,10	1,31	17	1,14	18	1,13	17	0,63	15
Punilla	5,39	4,88	5	4,91	5	4,93	5	2,33	8
Río Cuarto	7,44	6,87	2	6,99	2	7,49	2	4,09	5
Río Primero	1,41	1,58	16	1,63	15	1,34	16	0,40	18
Río Seco	0,40	0,47	22	0,55	22	0,37	22	0,04	22
Río Segundo	3,13	3,35	10	3,14	9	3,12	9	0,43	16
San Alberto	1,11	1,13	20	1,27	17	0,95	20	0,42	17
San Javier	1,61	1,79	14	1,9	13	1,96	12	2,11	10
San Justo	6,21	6,48	3	6,01	4	5,98	3	4,96	3
Santa María	2,97	2,71	11	3,01	10	2,86	11	0,94	12
Sobremonte	0,14	0,16	24	0,17	25	0,14	24	0,03	25
Tercero Arriba	3,31	3,75	7	3,28	8	3,56	7	2,21	9
Totoral	0,56	0,61	21	0,6	21	0,48	21	0,21	21
Tulumba	0,38	0,44	23	0,45	23	0,33	23	0,04	23
Unión	3,19	3,68	8	3,3	7	3,21	8	4,11	4

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas provinciales sobre matrícula escolar.

Las cifras del Cuadro 3 ponen además en evidencia cierto efecto derrame (en este caso de carácter social y vinculado al control de la pobreza) que el servicio educativo puede estar generando. Si se sostuviera, sin mucha rigurosidad, el supuesto de que hay una cierta relación directa entre la población departamental y el número de niños matriculados en los niveles inicial y primario, las cifras del cuadro precedente indicarían en general que el porcentaje de las matrículas sería superior al de la población en aquellos departamentos

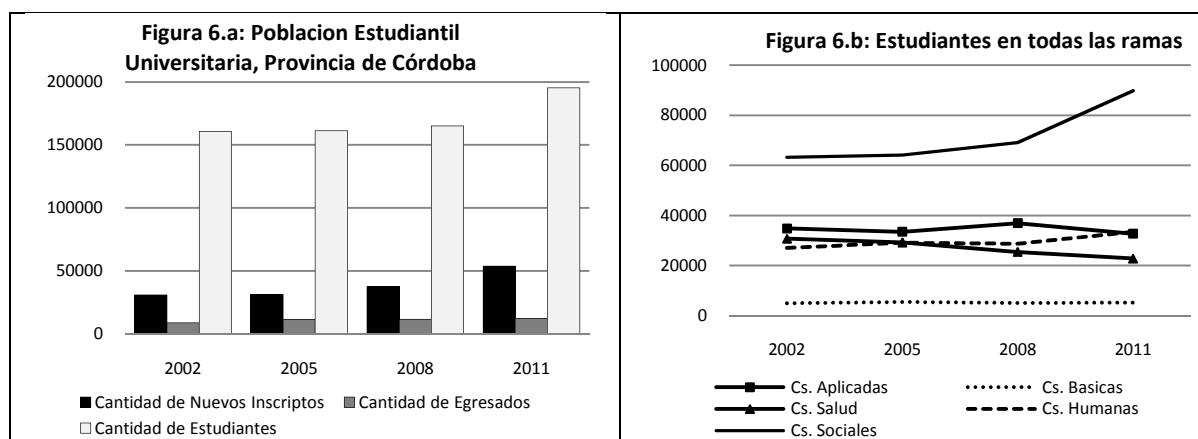
³⁰ Dos elementos explicarían esta situación; en primer lugar, la mayor densidad de actividad económica industrial en las principales ciudades la que, vía una mayor demanda de mano de obra calificada, promueven la matrícula de este tipo de educación. Por otro lado, las ciudades cabeceras actúan a su vez como polos de atracción en su conurbano, por lo que sus institutos terciarios reciben alumnos de ciudades próximas.

más rezagados, con menor población urbana y un mayor nivel de pobreza respecto del resto (por ejemplo Cruz del Eje, General Roca, Ischilin, Minas, Pocho, Roque Saenz Peña, Río Primero, Río Seco, San Javier, Sobremonte, Totoral y Tulumba, entre otros) mientras que el efecto inverso se daría en aquellos departamentos económicamente más desarrollados y urbanizados (caso de Calamuchita, Capital, Colón, Punilla y Río Cuarto principalmente). Esto estaría brindando una evidencia bastante sólida del efecto asistencial positivo que la educación inicial y primaria estaría generando a través de programas provinciales ad-hoc (caso Paicor), en los que la provisión de alimentación y atención médica y odontológica a los alumnos requiere la asistencia regular a los establecimientos regulares de enseñanza, por lo que los diseños de futuros programas de política no debieran ignorar esta relación entre la educación y el ataque a la pobreza en la provincia de Córdoba.

V.b LA EDUCACION UNIVERSITARIA-TERCIARIA EN CORDOBA

La educación universitaria-terciaria constituye uno de los principales componentes de las políticas de generación de capital humano (entendido como el stock de conocimientos y destrezas productivas de los individuos en su carácter de generadores de renta y riqueza³¹) y también un elemento esencial de dinamización del tejido urbano, de la producción de mano de obra calificada, de la promoción de innovadores y de ideas nuevas (Castells, 2000)³² que mejora las posibilidades de las empresas para competir vía el aumento de la productividad de los factores. La educación terciaria-universitaria no solo proporciona beneficios personales al permitir el desarrollo individual y un mayor nivel de ingresos, sino que implica también un beneficio social para la comunidad por la posibilidad de contar con personas más preparadas a través de las cuales se transmitirán las externalidades positivas de la enseñanza.

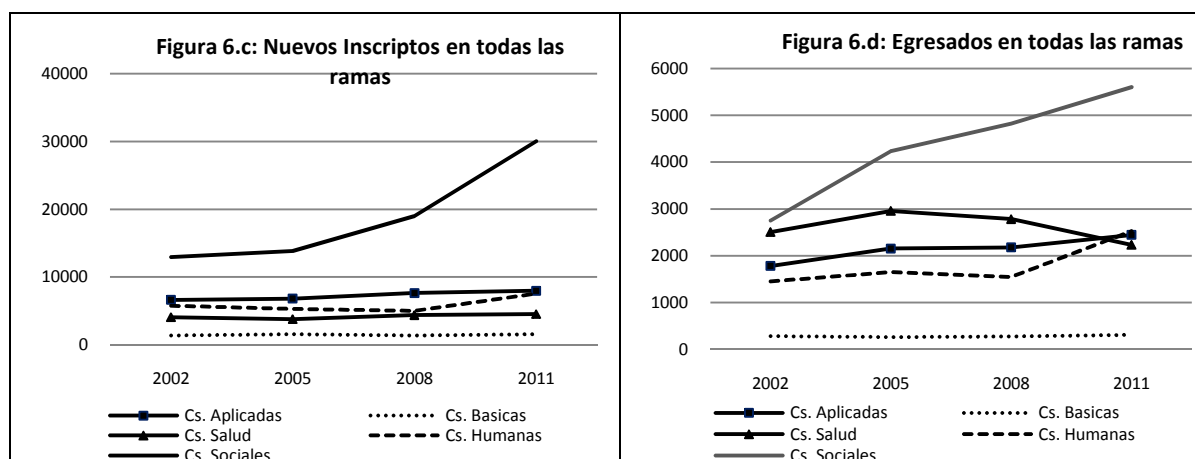
Con el fin de presentar un diagnóstico, se incluyen las figuras 6.a-6.d con información respecto de la población universitaria de la provincia de Córdoba para los años 2002, 2005, 2008 y 2011³³:



³¹De la Dehesa, G.1993. Capital Humano y Crecimiento Económico, www.guillermodeladehesa.com.

³²La ciudad de la nueva economía, www.revistalafactoria.eu.

³³Elaboración propia en base a datos de los Anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias.

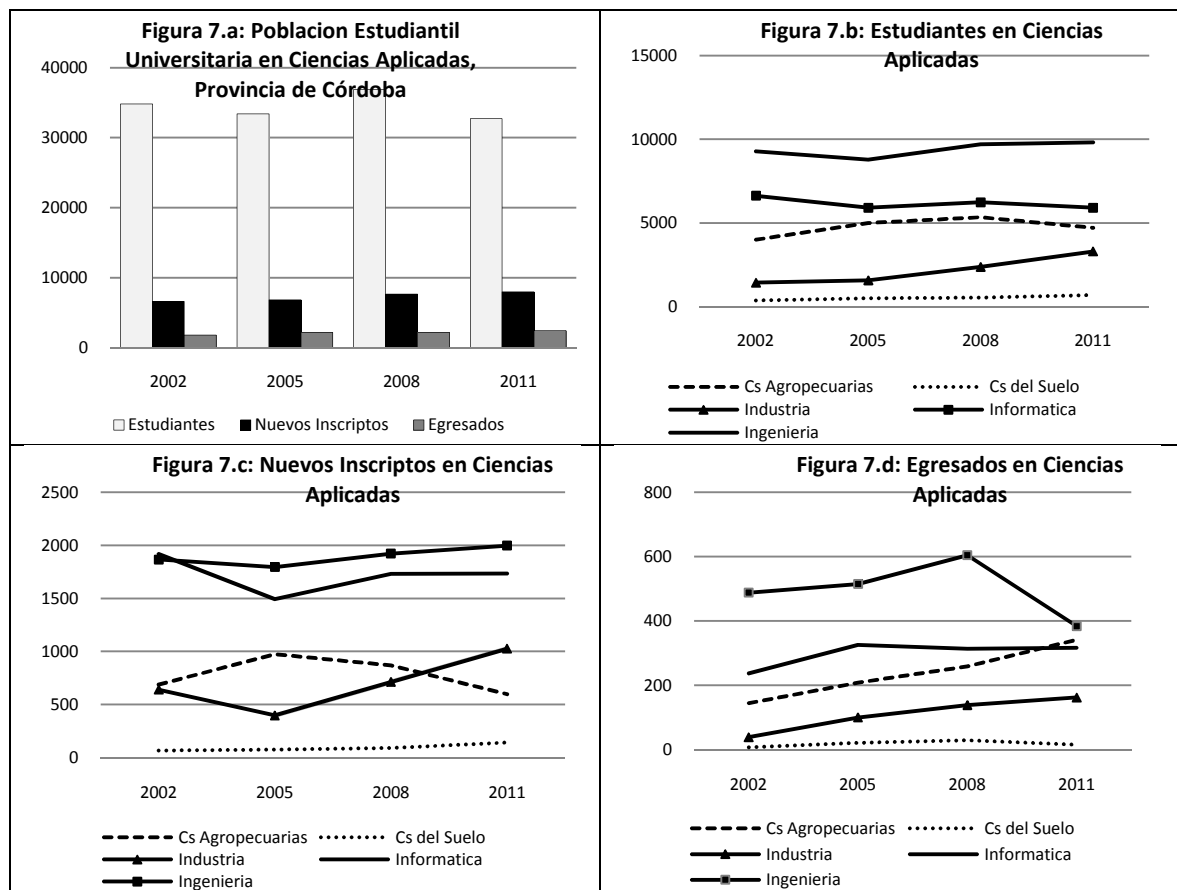


Al analizar la Figura 6.a, que muestra la cantidad de estudiantes, nuevos inscriptos y egresados de las universidades en la provincia (tanto estatales como privadas) se observa que el número de universitarios se mantuvo relativamente constante entre 2002 y 2005 (160.000 alumnos en promedio), fecha a partir de la cual comenzó a crecer notoriamente hasta alcanzar los casi 200.000 estudiantes en 2011; esta evolución se corresponde con la cantidad de nuevos inscriptos que pasó – de mantenerse estable en 30.000 hasta 2005- a alcanzar los 50.000 en 2011. Solo la cantidad de egresados creció en forma continua desde 2002 (8000 egresados) a 2011 (12.000 egresados). El incremento señalado en la población universitaria cordobesa merece sin embargo un escrutinio más minucioso, cuyo resultado se muestra en los gráficos de las Figuras 6.b, 6.c y 6.d para total de estudiantes, nuevos inscriptos y egresados por ramas de estudio y- ciencias.

El primer rasgo que merece señalarse es que, aún cuando la rama de Ciencias Sociales mostró aumentos sostenidos a tasa creciente durante el periodo analizado (tanto para cantidad de estudiantes como de nuevos inscriptos), los egresos mantuvieron al mismo tiempo un incremento sostenido pero a tasa decreciente. En segundo lugar los items mencionados, en la rama de Ciencias Humanas, se mantuvieron constantes hasta 2008 y aumentaron consistentemente hasta el año 2011. En tercer lugar, la rama de Ciencias Básicas mostró constancia de los valores de los ítems para todo el período³⁴. Por último, se observaron dos casos llamativos en las ramas de Ciencias de la Salud y Ciencias Aplicadas respectivamente; mientras los gráficos de la primera reflejaron una caída en la cantidad de estudiantes y una caída más fuerte aún en la cantidad de egresados, con un aumento insignificante en la cantidad de nuevos inscriptos como para revertir la tendencia de la caída en la cantidad de egresados, los gráficos correspondientes a Ciencias Aplicadas reflejaron la misma cantidad de alumnos y nuevos inscriptos tanto en 2002 como en 2011 y solo un suave aumento en la cantidad de egresados en el período. Esto último actúa como advertencia en cuanto a que son las Ciencias Aplicadas no solo las proveedoras de una fuerza laboral profesional y calificada para los sectores productivos (en cierta forma, similar al aporte de las Ciencias Básicas) sino también cruciales para la generación de innovaciones y aumentos de productividad de la mano de obra y del capital.

En función de la relevancia que la Rama de Ciencias Aplicadas tiene para la programación económica y la actividad empresarial, se muestra en forma desagregada, con las figuras 7.b-7.d, el comportamiento de las principales carreras de ésta rama en relación a cantidad de estudiantes, nuevos inscriptos y egresados respectivamente:

³⁴ Aunque fue notoria su baja participación en el total de alumnos, nuevos inscriptos y egresados.



En primer lugar, la carrera de Ingeniería si bien incrementó tanto la cantidad de alumnos como de nuevos inscriptos, mostró un comportamiento disímil de egresados durante el período: aumentaron entre 2002 y 2008 alcanzando a 600 por año y cayeron posteriormente a poco menos de 400 en 2011. En segundo lugar, la carrera de Ciencias del Suelo tuvo un comportamiento similar al de Ingeniería, pero a una escala por debajo de todas las demás carreras presentadas. En tercer lugar, la carrera de Informática que venía decayendo -en términos de población estudiantil- desde el año 2002, revirtió ligeramente la situación desde a partir de 2005, lo que se ve reflejado en cantidad de estudiantes y de nuevos inscriptos, aunque la cantidad de egresados creció hasta 2005 para decrecer suavemente desde entonces. Por último, respecto de las carreras vinculadas a la Industria y a las Ciencias Agropecuarias, si bien en ambas la evolución del número de egresados fue positiva, la cantidad de alumnos y de nuevos inscriptos fue también creciente en la primera mientras que tuvieron un comportamiento cíclico y decrecieron en la segunda (caídas en la cantidad de alumnos desde 2008 y de nuevos inscriptos desde 2005)³⁵.

Se puede inferir sin embargo, con ayuda de la figura 7.a, un notorio estancamiento en lo que respecta a cantidad de alumnos, nuevos inscriptos y egresados en la rama de Ciencias Aplicadas, en lo que parece una reasignación a favor de las carreras de Industria, Informática e Ingeniería en respuesta a políticas de estímulo a favor de éstas última llevadas

³⁵ A largo plazo, esto puede tener efectos negativos en la cantidad de egresados.

a cabo por la Provincia de Córdoba³⁶ y el Gobierno Nacional³⁷, y en detrimento de las demás³⁸.

En el Cuadro 4 se comparan los datos graficados precedentemente, para 2002 y 2011, en forma relativa para las provincias de Córdoba y de Santa Fe, jurisdicciones que presentan características similares en población, producción y escala. Al respecto, los valores de la primera fila indican que Córdoba tenía en 2002 (respecto de Santa Fé) 1,28 estudiantes universitarios y que dicho ratio se elevó a 1,77 en el año 2011³⁹. En cuanto al ítem nuevos inscriptos, nuevamente Córdoba mejoró respecto a Santa Fe en el mismo periodo (de una relación de 1 a 1,60 nuevos inscriptos). Sin embargo, la situación para Córdoba, respecto a Santa Fe, no fue tan favorable en cuanto a egresados que pasó de una relación 1,60 (en 2002) a 1,09 (en 2011).

Si se aplicara el mismo criterio de análisis para cada una de las ramas de estudio (segunda fila hacia abajo), Córdoba mostro un retroceso en Ciencias Básicas, Ciencias de Salud y Ciencias Aplicadas. Este resultado muy poco favorable es alarmante para Córdoba, principalmente si se considera que las carreras de la ultima rama mencionada son particularmente formadoras de mano de obra calificada, contribuyen directamente -en términos de producción real- tanto en el sector transable como el no transable e inciden directamente en los niveles de empleo y de competitividad (por aumento en la productividad de los factores por el desarrollo de nuevas o mejores técnicas de trabajo o bien por innovaciones en capital). Ya sea que Santa Fe haya mejorado en los items mencionados, o que Córdoba haya empeorado, el resultado es el mismo: pérdida de liderazgo en relación a a nuestros vecinos más próximos.

Cuadro 4: Ratio Córdoba - Santa Fe						
Rama	Estudiantes		Nuevos Inscriptos		Egresados	
	2002	2011	2002	2011	2002	2011
Total	1.28	1.77	1.00	1.60	1.60	1.09
Ciencias Aplicadas	1.62	1.02	1.00	1.03	1.37	1.09
Ciencias Básicas	2.15	1.68	2.33	1.81	3.85	0.92
Ciencias de la Salud	1.41	0.80	1.00	0.71	2.66	1.04
Ciencias Humanas	1.48	1.58	0.94	1.35	2.06	2.16
Ciencias Sociales	1.16	1.56	0.97	2.77	1.12	1.07

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Boletines Estadísticos de la Secretaria de Políticas Universitarias.

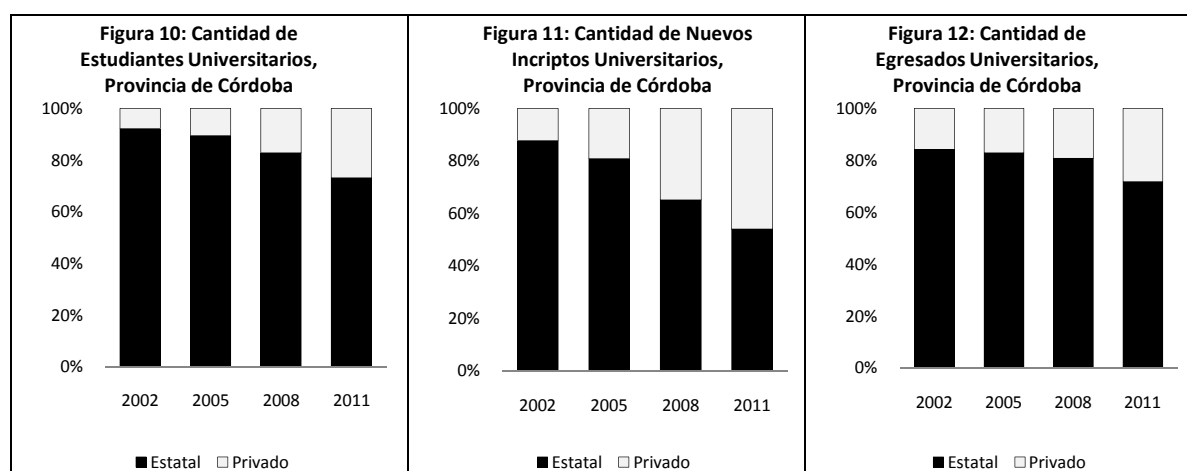
³⁶ Becas Universitarias y Terciarias para carreras vinculadas a sectores estratégicos: metalmecánica, informática, producción de alimentos y hotelería y turismo.

³⁷ Por ejemplo, Plan de Becas Bicentenario para Carreras Científicas y Técnicas.

³⁸ En general, frente a los objetivos de desarrollo económico, fomento de las innovaciones y la productividad y agregado de valor a las cadenas productivas, todas las carreras –incluidas las de Ciencias Aplicadas- merecen ser incentivadas.

³⁹ Las casillas en gris claro muestran para 2011 una situación mejor respecto a 2002, mientras que las grises oscuras lo contrario.

Hasta ahora, el análisis tuvo en cuenta la situación de la población universitaria de la provincia, ya sea en institutos públicos o privados; sin embargo; dado que además de su impacto social y macroeconómico, la educación (en este caso la universitaria) es un factor determinante de los ingresos de un individuo a lo largo de su vida, es oportuno analizar la participación del sector público (gratuito) y el privado (no gratuito) en la provincia de Córdoba. En este sentido, las figuras 10, 11 y 12 muestran la evolución de la participación de la educación privada y estatal desde 2002 a 2011 tanto para cantidad de estudiantes, nuevos inscriptos y egresados, cuyos porcentajes (para la educación universitaria privada) pasaron del 8% al 25%, del 11% al 55% y del 15% al 25% respectivamente. Esta tasa de participación en alza de la educación universitaria privada -en relación a la estatal- pone en evidencia diversos factores: desde una posible existencia de más familias (con o sin nivel de ingresos más alto) dispuestas a pagar por una educación privada y, por otro, una percepción general (aunque a veces más intuitiva que probada) sobre el desmejoramiento en la calidad educativa estatal⁴⁰, aunque bien podría ser la razón opuesta: pobres desempeños en la enseñanza secundaria que limita las posibilidades de sortear los cursillos de ingreso a la educación universitaria estatal⁴¹.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Boletines Estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias

V.c LA EDUCACION Y EL PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO EN CORDOBA

El análisis del Producto Bruto Geográfico per cápita de la provincia de Córdoba es importante ya que muestra si su distribución es balanceada o desbalanceada entre departamentos y, en la última hipótesis, el grado de las disparidades económicas regionales; por otro lado, a la incidencia demográfica de toda medición per cápita se agrega en este caso su vinculación con la población educativa provincial, lo que servirá a su vez para inferir políticas de largo plazo para la provincia.

Como ya se mostrara en el Cuadro 3, el departamento Capital concentra el 40.2% de la población provincia y tiene a su vez el 38.4%, 40.3%, 41.9% y un 61.2% respectivamente de la matrícula educativa inicial, primaria, media y terciaria no universitaria, respectivamente. Así mismo, Capital, Río Cuarto, San Justo, Colón, Punilla y General San Martín aparecen en

⁴⁰ La cantidad de alumnos en universidades estatales podría incidir en este percepción.

⁴¹ En algunos casos, situaciones de diversa índole experimentadas en institutos universitarios estatales puede dar lugar a decisiones de cambio entre institutos públicos y privados.

el ranking de los 6 primeros departamentos provinciales en aglomeración educativa, con aproximadamente el 70% de la población educativa inicial, primaria y secundaria. Asimismo, 9 departamentos: Capital (42,1%), San Justo (7%), Río Cuarto (6,8%), Punilla (4,4%), Colón (4,2%), San Martín (4%), Unión (3,7%), Marcos Juárez (3,6%) y Tercero Arriba (3,6%) fueron responsables en 2010 (según estadísticas oficiales provinciales) por el 80% del Producto Bruto Geográfico de la provincia.

La Figura 13, que indica el ranking departamental en cuanto a niveles educativos, población y producto geográfico bruto per-cápita, muestra algunas discrepancias respecto al ordenamiento precedente, fruto del impacto de las diferentes densidades poblacionales departamentales. Así, Capital, Colón, General San Martín, Punilla, Río Cuarto y San Justo concentran en conjunto alrededor del 70% de la población cordobesa y constituyen los departamentos con mayor participación en los niveles educativos inicial, primario y medio; a pesar de ello, éstos no exhiben necesariamente lo más altos niveles de producto geográfico por persona y solo Capital, San Justo y San Martín poseen PGB per-cápita superiores a la media provincial (la línea horizontal en el último gráfico de la figura 13 representa 9.145,2 pesos de 1993) El efecto densidad es particularmente notorio en Punilla y Colón los que, con 4.4% y 4.2% respectivamente del PBG provincial, tienen productos per cápita que solo alcanzan a 77.64% y 65.61% de la media provincial.

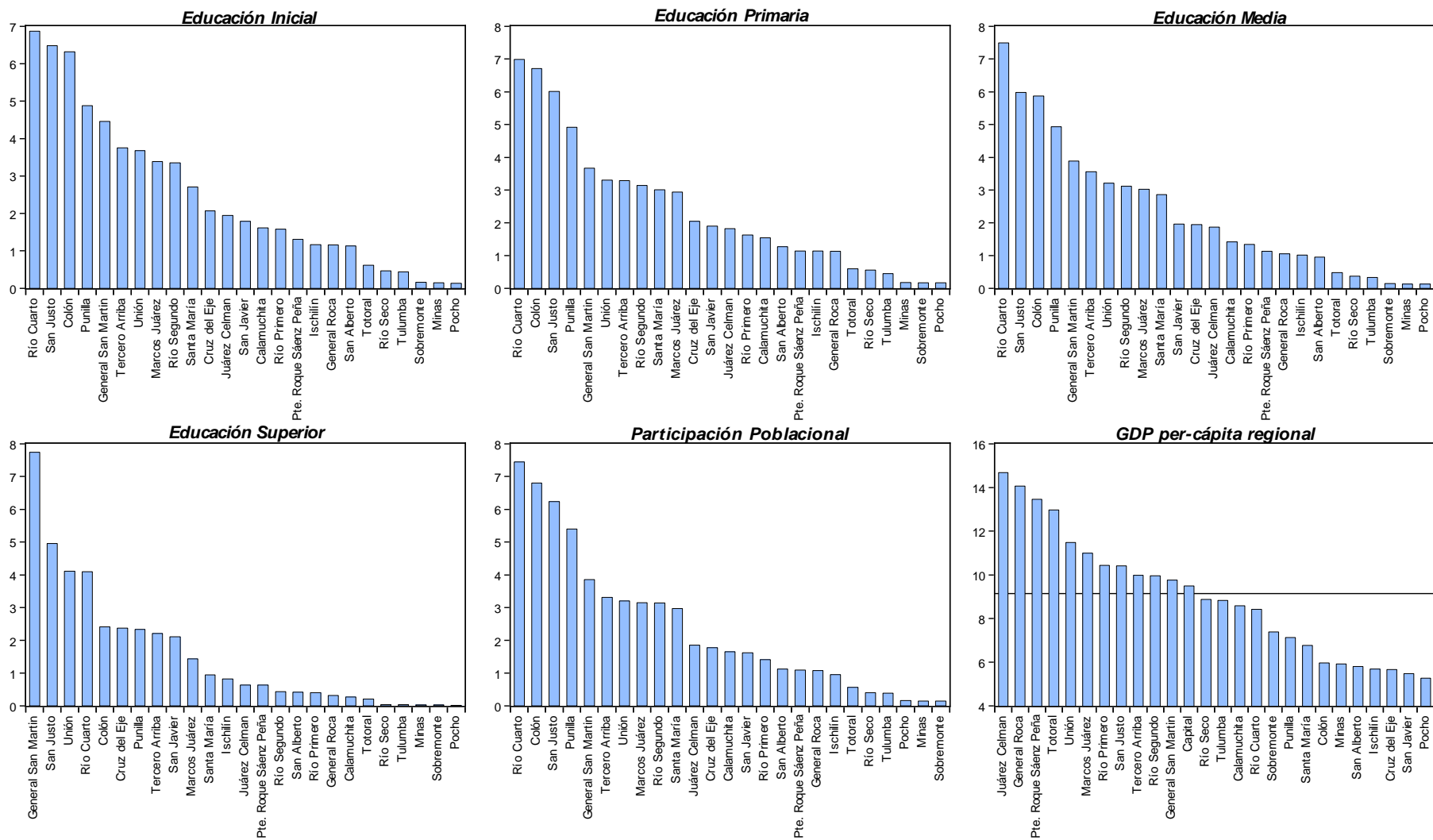
Si bien, como se señalara, la variación en la matrícula educativa no es tan pronunciada respecto a los niveles inicial, primario y medio, el contraste es evidente en cuanto a la educación terciaria cuya matrícula se concentra en las principales ciudades que actúan a su vez como centro de los principales conurbanos: Capital, General San Martín⁴², San Justo, Unión y Río Cuarto con el 61.2%, 7.7%, 5% y 4.1% de la matrícula del nivel terciario, respectivamente.

Es interesante destacar que solo cinco departamentos de los 9 que concentran el 80% del PBG tienen productos per cápita superiores a la media provincial (Unión, Marcos Juárez, San Justo, Tercero Arriba y Capital); en el resto de los casos con valores superiores a la media –y salvo por Juárez Celman cuya participación en el PBG provincial es casi del 3%, jugó fuertemente la menor densidad poblacional⁴³ (General Roca, Roque Saenz Peña, Totoral y Río Primero. Un rasgo que se muestra claramente tanto en el Cuadro 3 como en la Figura 13 es que departamentos como Minas, Pocho, Río Seco, Sobremonte y Tulumba, que tienen productos per cápita menores a la media provincial, no participan prácticamente en la matrícula de la educación terciaria: una conclusión obvia es que los jóvenes buscando estudios terciarios o calificación laboral migran a centros urbanos cercanos como Cruz del Eje o del resto de la provincia, lo que progresivamente acentúa el desequilibrio socio económico regional.

⁴² General San Martín (con su ciudad cabecera Villa María) es un claro ejemplo de lo que se señala ya que con el 3,85% de la población provincial concentra el 7,7% de la matrícula terciaria. Lo mismo sucede en Unión cuya población representa el 3,19% provincial y su matrícula terciaria el 4,1%.

⁴³ Población departamental no mayor al 1,4% de la población provincial; no entran sin embargo en esta clasificación Río Segundo y Santa María con 3,13% y 2,97% respectivamente de la población provincial.

Figura 13: Ranking Educativo, poblacional y de riqueza regional (medido por el PGB regional per-cápita)



La Figura 13, refleja la dirección de cambio de la participación regional educativa por el paso de un nivel a otro: salvo que exista una marcada migración de población, las participaciones solo debieran disminuir por razones inherentes al sistema educativo (o sociales?); en este sentido, los indicadores Primario versus Inicial (PvsI), Medio versus Primario (MvsP) y Terciario versus Medio (TvsM) indicarán los cambios en las participaciones educativas al pasar del nivel inicial al primario, del nivel primario al medio y del nivel medio al terciario, respectivamente, finalmente RvsPcia refleja el ratio PBG departamental per-cápita respecto del PBG provincial⁴⁴. Las líneas horizontales de la Figura 13 representan niveles de PBG per-cápita departamental superiores en un 100% o 50%, respectivamente, del PBG per-cápita provincial; por su parte, la línea horizontal al valor -50 muestra si la caída en el paso de un nivel educativo a otro superó el 50% del nivel educativo previo.

Es un dato curioso que los departamentos de General San Martín, Presidente Roque Saenz Peña y Marcos Juárez pierdan participación al pasar del nivel educativo inicial al primario; dado sin embargo que la diferencia es marginal (salvo por San Martín), podría interpretarse que se explica por una búsqueda de calidad dado que los dos últimos están en el ranking superior de PBG departamental per-cápita y General San Martín tiene a su vez un PBG departamental importante. De los 6 departamentos más pobres en términos del PBG per-cápita (Minas, San Alberto, Ischilín, Cruz del Eje, San Javier y Pocho)⁴⁵, la participación aumenta en Minas, Pocho y San Alberto al pasar del nivel educativo inicial al primario en los distritos de Minas, Pocho y San Alberto.

El paso de la educación primaria a la secundaria, hace decaer la participación de la matrícula en Minas, Pocho, Río Primero, Río Seco, Sobremonte, Totoral, Tulumba y San Alberto; de estos departamentos, Minas, Pocho y San Alberto tienen un PBG per cápita 65%, 63% 50% menor a la media provincial; dado que la pobreza estructural es una posibilidad latente en los mismos y que la educación media no necesariamente garantiza salidas laborales, las familias enfrentan la disyuntiva de una rápida inserción de los niños a los mercados laborales (incluso los informales) o los costos inherentes de la educación secundaria (aún la gratuita). Frente a ello, el mayor riesgo consiste en que las familias pobres consideren excesivos los costos de invertir en Educación.

La mayor parte de los departamentos experimenta una caída en sus participaciones de matrícula al pasar del nivel secundario al terciario salvo por, y por las razones varias veces mencionadas. Capital y General San Martín que enfrentan un incremento significativo en la demanda educativa terciaria (46% y 99%, respectivamente) y más moderadamente Unión, Cruz del Eje y San Javier (28%, 22% y 8% respectivamente). El caso opuesto es Pocho, cuyo PBG per cápita es el 50% de la media provincial y no demanda prácticamente educación terciaria⁴⁶. Diez departamentos (Calamuchita, General Roca, Minas, Río Primero, Río Seco, Río Segundo, San Alberto, Santa María, Sobremonte, Tulumba) exhiben caídas mayores al 70% en sus participaciones en el paso de la educación secundaria a terciaria. Aunque cinco de ellos (Calamuchita, Río Primero, Río Segundo, San Alberto y Santa María) son cercanos al departamento Capital o poseen un sistema de transporte eficiente que les facilita un fácil acceso a establecimientos terciarios en la capital provincial. La población estudiantil del departamento General Roca, cuyo PGB per cápita es un 53.2% mayor a la

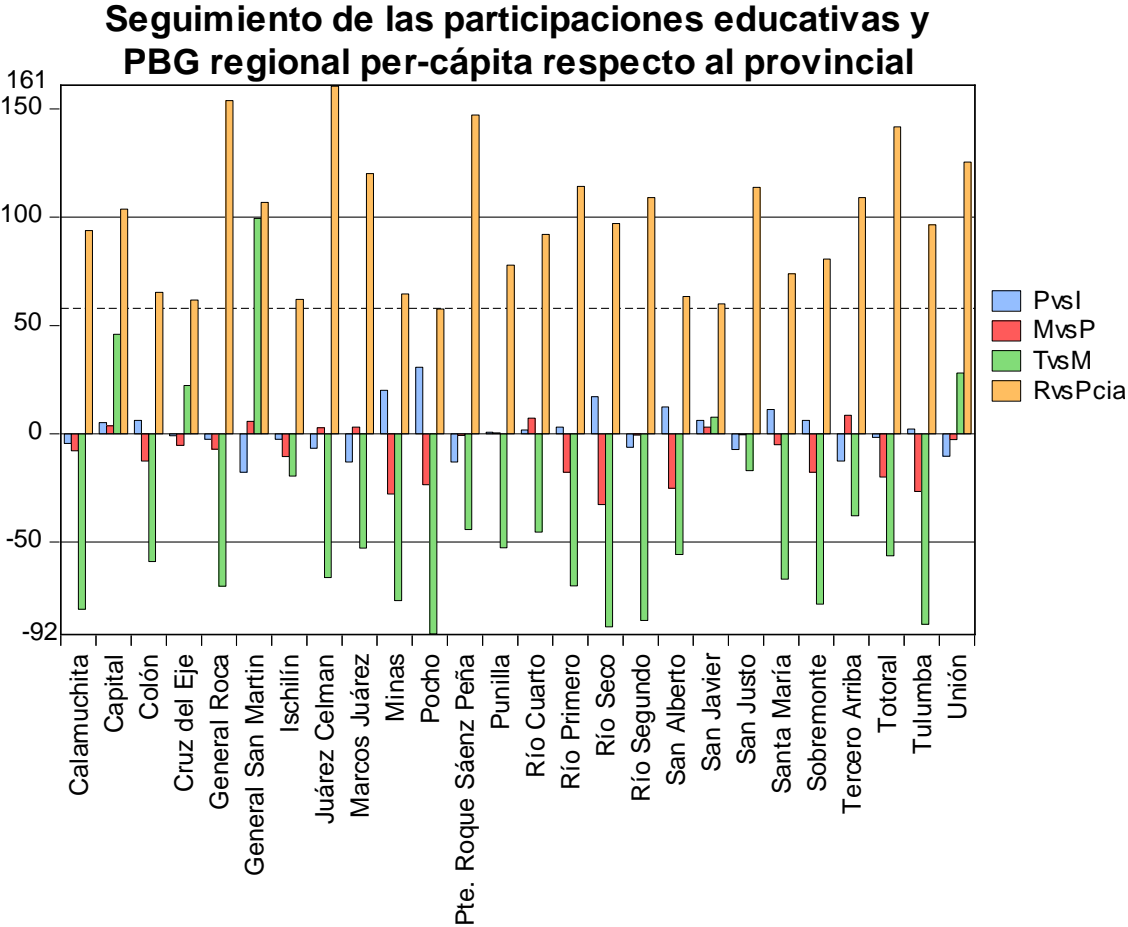
⁴⁴ Es índice es utilizado por la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT).

⁴⁵ El informe del Producto Bruto regional de la Provincia de Febrero del 2012, página 2, clasifica a estos departamentos como pobres o muy pobres en términos del PBG regional real. Si los padres mandaran sus hijos a la escuela para garantizarles alimentación adecuada (vía programas provinciales como el PAICOR) antes que educación adecuada ello reflejaría pobreza de tipo estructural, como se sugirió precedentemente. No obstante la validez asistencial de este tipo de programas en su lucha contra la pobreza, se sugiere también evaluar el desempeño educativo alcanzado por los niños beneficiados.

⁴⁶ La caída de matrícula al pasar de la educación media a la terciaria es del 92%.

media provincial, probablemente migre parcialmente al departamento Capital (o elija opciones acordes incluso en la provincia de Santa Fé) para continuar sus estudios terciarios y universitarios. Como resumen, el gráfico 14 sugiere conclusiones preocupantes para los departamentos identificados como rezagados en términos de PBG per cápita regional por la Dirección general de Estadísticas y Censos de la Provincia (particularmente Minas, Río Seco, Sobremonte y Tulumba) ya que el círculo vicioso de la pobreza se acentúa en esos casos con migraciones y con remanentes poblacionales sin calificaciones técnico-laborales suficientes para desempeñarse aún en potenciales actividades económicas, basadas en sectores productivos de la zona y proclives a generar algún tipo de desarrollo económico regional.

Figura 14



VI. LOS MERCADOS LABORALES EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

Los indicadores graficados en la Figura 15 evalúan la dinámica de los mercados de trabajo provinciales: la tasa de actividad (indicador de oferta laboral) mide la parte de la población económicamente activa cordobesa que realmente participa en el mercado laboral (trabajando o buscando trabajo); en este sentido, el 70% alcanzado por la tasa de participación de los jefes de hogar resulta mayor que la de los jóvenes de 15 a 24 años

(aproximadamente 40%⁴⁷). Al mismo tiempo, la tasa de participación de los jóvenes cordobeses fué históricamente menor a la de los jóvenes en el mundo; que ya cayó del 54% al 50%⁴⁸. En línea con lo precedente, los gráficos de la Figura 15 muestran bajas tasas de empleo de los jóvenes en la provincia y una tasa de desocupación elevada con incluso un pico del 27% para el Gran Córdoba. Se señala, sin embargo, que excepto en el Gran Córdoba y Río Cuarto, la tasa de participación de los jóvenes aumentó en los últimos años, llegando incluso al 54% en algunos puntos de la provincia.

La tasa de participación en los mercados laborales provinciales, analizada desde el punto de vista del género (Figura 15, gráfico d), permite señalar que la de los varones excedió en 20 puntos porcentuales a la tasa de participación femenina en el período mostrado; por otro lado, mientras que la tasa de participación de los varones entre 30 y 64 años fué relativamente estable, la correspondiente a los varones hasta los 29 años fue más variable. La tasa de participación de los oferentes de trabajo, varones o mujeres 30 y 64 años, fue mayor que la de su contraparte juvenil (oferentes de trabajo hasta 29 años) y, finalmente, tanto varones como mujeres contribuyen a las tasas de participación relativamente altas en las regiones de la provincia que no formen parte del Gran Córdoba y de Río Cuarto.

La tasa de empleo de los jefes de hogar es también mayor a la de los jóvenes de entre 15 y 24 años (ver el gráfico b) de la Figura 8). Es de esperar, por factores de experiencia y especialización que no todos los jóvenes de entre 15 y 24 años que buscan trabajo encuentren trabajo y el gráfico c) muestra que la tasa de desempleo de este segmento excede como mínimo en 11 puntos a la tasa de desempleo de los jefes de hogar en cualquier región de la Provincia. Excepto en Río Cuarto, la tasa de desempleo en el 2013 aumenta respecto a la del 2012. La tasa de empleo de los varones es superior al de las mujeres y la tasa de empleo de los varones y mujeres entre 30 y 64 años es mayor al de los trabajadores/as hasta 29 años⁴⁹.

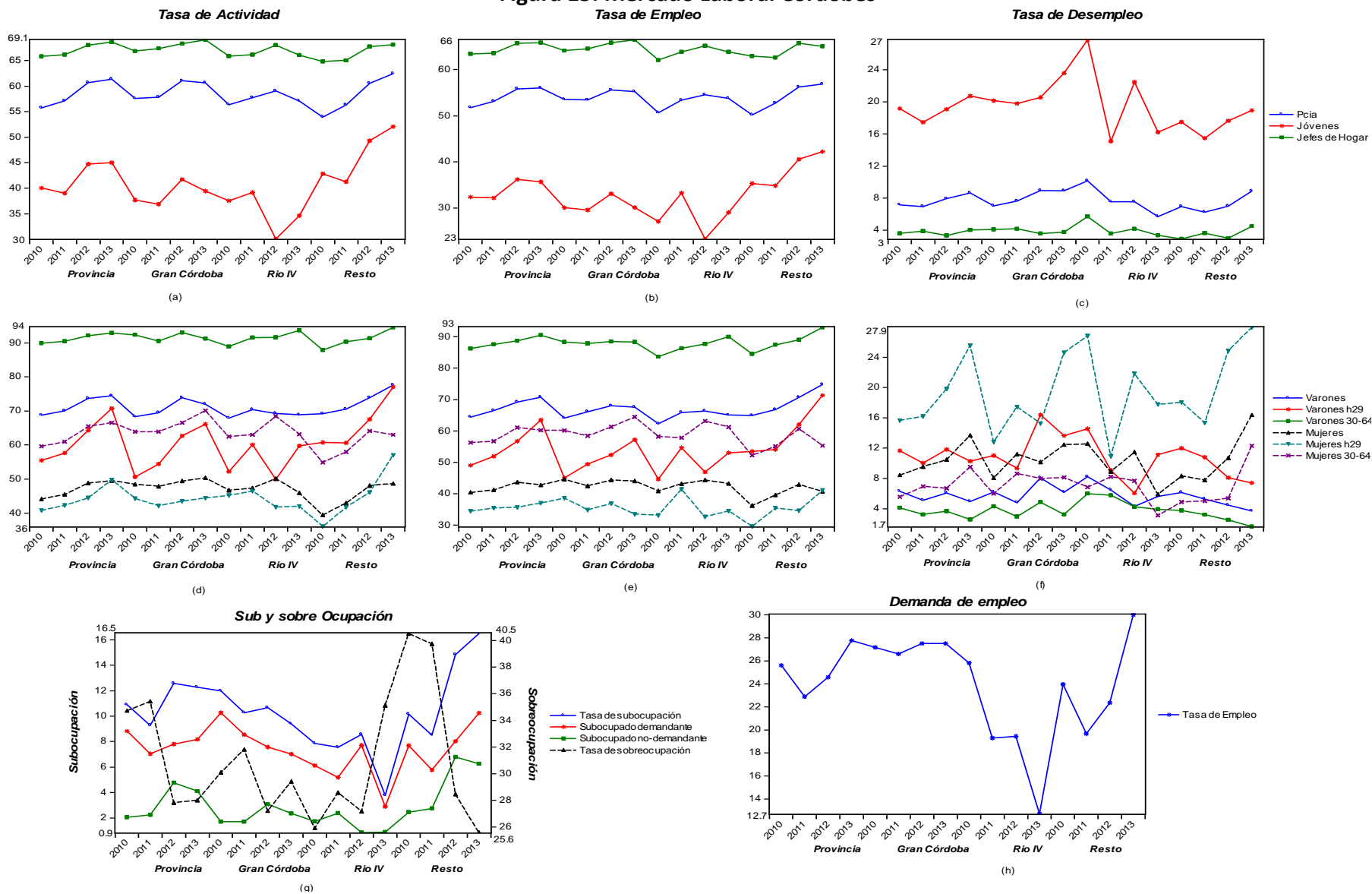
De acuerdo a estadísticas socio-demográficas nacionales y provinciales, las tasas de participación, empleo y desempleo de la provincia de Córdoba en 2013 (61.4%, 56.1% y 8.6%, respectivamente) se comparan favorablemente con las correspondientes al total país (58.9%, 55% y 6.6%, respectivamente) y con las de la provincia de Santa Fé (59.2%, 53,3% y 6.5%, respectivamente) y Entre Ríos (55,7%, 55,3% y 4.2%, respectivamente). Por otro lado, el gráfico g) de la Figura 15 muestra que cuando la tasa de desocupación aumenta, la de sobreocupación disminuye, siendo la tasa de correlación entre ambas de -0.38. Dado que gran parte de los subocupados está continuamente demandando trabajo, se plantea el interrogante de si los subocupados continúan trabajando para adquirir experiencia ó simplemente trabajando en lo que puedan hasta conseguir algo más acorde a su preparación técnica ó profesional; las políticas promotoras de inserción laboral con miras a trabajo de tiempo completo serían recomendables en el primer caso, mientras que el segundo requiere trabajar para elaborar la tipología de los oferentes del mercado laboral y los requerimientos de los últimos.

⁴⁷ Conectado con el tema Educación, una participación activa en el sistema educativo (principalmente nivel medio y terciario) generarán situaciones más sustentables en el largo plazo.

⁴⁸ Informe Global de Tendencias del Empleo, Organización Mundial del Trabajo, pág. 9.

⁴⁹ La contrapartida de las bajas tasas de empleo de las mujeres hasta 29 años es la alta tasa de desempleo de las mismas. Por otro lado, no hubo evidencias de diferentes tasas de desempleo entre varones y mujeres de hasta 29 años.

Figura 15: Mercado Laboral Cordobés



VII. HACIA POLITICAS PUBLICAS DE LARGO PLAZO PRIORITARIAS PARA LA PROVINCIA DE CORDOBA

VIIa INSTRUMENTOS NACIONALES DE POLITICA NO CONTROLABLES TOTAL O PARCIALMENTE POR EL GOBIERNO PROVINCIAL.

Sin lugar a dudas, caen dentro de la categoría de variables no controlables por los gobiernos provinciales aquellas que revisten el carácter de instrumentos de las políticas macroeconómicas nacionales (por ejemplo la oferta monetaria, la tasa de interés, el tipo de cambio o los aranceles al comercio exterior). Además, algunos de estos instrumentos, como por ejemplo el nivel del tipo de cambio, está a su vez condicionado tanto por el nivel de la tasa de interés como por el éxito o no de las políticas anti inflacionarias de estabilización. La importancia de la interrelación mencionada es obvia ya que la disminución de la inflación a niveles de los países vecinos posibilitaría restituir un mercado cambiario libre (con flotación sucia); en lo financiero, la resolución de conflictos planteados alrededor de la deuda externa, facilitaría el acceso del país a los mercados financieros internacionales, a tasas competitivas a largo plazo y la obtención de préstamos por las empresas también a tasas competitivas a largo plazo. Desde el punto de vista de los organismos financieros internacionales permitiría también al gobierno nacional y también a los provinciales restablecer relaciones con el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, que permitan aprovechar los créditos para obras de infraestructura necesarios para agregar competitividad a la actividad económica (esto es suma importancia para un país como Argentina, carente de una red ferroviaria adecuada para transportar la producción y que baje a su vez los costos de transporte a los principales centros consumo (reducción del 'costo argentino').

Los derechos de exportación son otro instrumento cuyo control recae exclusivamente en manos del Gobierno Nacional. Las denominadas "retenciones" se introdujeron en noviembre de 1955 por recomendación de Dr. Raúl Prebisch que, al implementar el Plan de Restablecimiento Económico, produjo una fuerte devaluación del peso; como forma de compensar el incremento en los precios de los productos agropecuarios Prebisch recomendó: "retener" un porcentaje de hasta un 25% sobre la liquidación de esas exportaciones y que los recursos a obtener (Fondo de Restablecimiento Económico Nacional⁵⁰) fueran aplicados exclusivamente al adelanto tecnológico y al estímulo de la producción agrícola y al pago de subsidios de carácter eminentemente social⁵¹.

La recomendación original de Prebisch de que las retenciones fueran temporarias y móviles se cumplió al comienzo y "se fueron reduciendo, paulatinamente, hasta casi desaparecer durante 1958" (Mallon y Sourrouille)⁵². En diciembre de 1958 el Presidente Frondizi decretó una maxi devaluación y aplicó, concomitantemente, fuertes retenciones; las mismas se aplicaron luego en forma casi permanente desde entonces, conjuntamente con cada devaluación significativa de la moneda, con la característica de que al comienzo las

⁵⁰ D. Ley 2004, 27 octubre 1955 (F.) y (H).- Creación del Fondo de restablecimiento económico nacional (B. O. 3/X/55), DECRETOS DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL, ANALES DE LEGISLACIÓN ARGENTINA, Editorial LA LEY, Buenos Aires.

⁵¹ Decreto 2002, 27 octubre 1955 (F.) y (H.). – Retención sobre las liquidaciones de la negociación de las divisas procedentes de las exportaciones (B. O. 3/XI/55), DECRETOS DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL, ANALES DE LEGISLACIÓN ARGENTINA, Editorial LA LEY, Buenos Aires (lo en negrita es nuestro).

⁵² de Pablo, Juan Carlos (2005), La economía argentina en la segunda mitad del siglo XX, Tomo I, La Ley, Buenos Aires, p. 393.

retenciones eran altas y sus porcentajes iban disminuyendo a medida que los efectos de la devaluación subían los costos internos y se iba apreciando la moneda⁵³.

VIIIb POLÍTICA PÚBLICAS E INSTRUMENTOS CONTROLABLES POR EL GOBIERNO PROVINCIAL.

Recursos y tiempo son dos componentes que deben combinarse al diseñar políticas públicas en el marco de un proyecto provincial, orientado a promover un crecimiento económico y socialmente sostenible en el largo plazo. Aún con recursos, el impacto de ciertas políticas (como por ejemplo la formación de capital físico y humano y su utilización por los procesos productivos) requerirá tiempo para que se modifiquen condiciones propias de los sectores económicos de la provincia; de cualquier forma, la restricción más seria la impondrían la no disponibilidad de recursos para el desarrollo de las políticas y proyectos. Esto último es importante en cuanto que se destacó precedentemente en el Estudio que el entorno de competitividad de una economía involucrará la asignación de recursos y acciones continuas tanto del nivel gubernamental como de los empresarios de las distintas ramas de actividad económica.

Dado que se señaló desde el inicio que una estrategia de Crecimiento Económico Socialmente Sustentable sería el resultado del presente Estudio, se deben definir al mismo tiempo un conjunto de objetivos prioritarios específicos (alineados con el objetivo general) en base a los cuales se diseñaran y aplicarán las políticas provinciales para el mediano y corto plazo y en cuyo marco se identificarán los instrumentos (controlables por el Gobierno Provincial) cuyo impacto sobre los objetivos se revele más directo o mayor⁵⁴. En este sentido, el análisis realizado en el diagnóstico previo enfatizó que el crecimiento económico sostenido del producto bruto geográfico de la provincia estará por su parte condicionado al avance en la consecución de los siguientes objetivos específicos:

- I. Incremento sostenido de la competitividad en los sectores económicos provinciales y en la productividad de los factores
- II. Mayor inserción de las empresas locales en los mercados externos, especialmente con exportaciones de productos con más componente agregado, incluyendo además la provisión de servicios que satisfagan demandas externas.
- III. Mayor desarrollo de actividades económicas que generen, vía sus demandas intersectoriales, lo que se denominan efectos hacia adelante y hacia atrás (backward and forward linkages).
- IV. Desarrollo de actividades de pequeñas y medianas empresas con potencial para promover equilibrios económicos regionales sobre bases competitivas (fijación de población, generación de puestos de trabajo, incorporación de tecnologías productivas y de comercialización).

Que el crecimiento económico de largo plazo al que se aspira sea socialmente sustentable dependerá a su vez del éxito que se obtenga en la consecución de los siguientes tres objetivos específicos:

⁵³ Se agrega con Apéndice con un tratamiento ad-hoc del Dr. Rinaldo Colomé sobre el efecto económico de las retenciones.

⁵⁴ Este rasgo de especificidad se conoce como eficiencia relativa de los instrumentos de Política Económica.

- V. Disminución sostenida de la informalidad en los mercados laborales (subempleo, empleo encubierto o autoempleo) que garantice el acceso a servicios sociales y previsionales autofinanciables.
- VI. Disminución de la pobreza y de la indigencia con acceso progresivo a los servicios universales básicos (alimentación, salud, educación y vivienda digna) que permita la inclusión gradual de la población provincial en condiciones de marginalidad y exclusión extremas.
- VII. Promoción de actividades económicas que no produzcan daños irreversibles sobre el medio ambiente y que lleven a cabo prácticas de recuperación, mitigación o reparación del daño ambiental.

Los objetivos específicos listados de I a VII pueden, y deben, ser alcanzados con diversas políticas públicas (con variables 'instrumento' controladas por el Gobierno Provincial, a saber:

1. Política crediticia:

El acceso al crédito es un rasgo esencial para las empresas que se desempeñan en los distintos sectores económicos y fases de la actividad productiva ya que facilita la inversión en instalaciones, capital físico y capital de trabajo y hace más accesible la incorporación de innovaciones; en el caso de la provincia de Córdoba, la posibilidad de contar con crédito es particularmente importante para las pequeñas y medianas empresas (que son en general más intensivas en ocupación de mano de obra) las que, a diferencia de las de mayor tamaño, no tienen un fácil acceso a los mercados tradicionales de capital⁵⁵. En particular, el crédito es imprescindible para muchos emprendimientos de las economías regionales⁵⁶ de la provincia de Córdoba, que deben afrontar no solo los costos propios de la actividad productiva (como es el caso del olivo y sus manufacturas, la vid y sus manufacturas, las aromáticas y la papa) que incluyen en algunos casos la incorporación de variedades y de estándares de comercialización acordes a las demandas de los mercados de consumo domésticos y externos.

En este sentido, si bien tanto la banca pública como la privada participan activamente en los programas crediticios, es el Banco de la Provincia de Córdoba –uno de cuyos fines principales es el fomento de la actividad económica provincial- la institución que puede liderar el apoyo crediticio, particularmente orientado hacia la pequeña y mediana empresa productiva⁵⁷, intensificando el financiamiento de la actividad económica local que lleva actualmente a cabo. Los instrumentos con que cuenta el Banco de Córdoba surgen de la Comunicación 5319/2012 del Banco Central de la República Argentina referida a 'Líneas de

⁵⁵ Un sector de la Provincia en que el crédito reviste particular relevancia es el Turismo, con preeminencia de pequeñas y medianas empresas dedicadas a la hotelería, la alimentación y servicios especializados de transporte y excursiones.

⁵⁶ Esta aseveración no implica que los productores de otras zonas de la provincia (por ejemplo del área pampeana) no requieran del crédito sino que, como se mencionara precedentemente, tienen mayores posibilidades de acceder a los mercados financieros; sin embargo, uno de los problemas cruciales que enfrentan algunos productores de economías regionales (principalmente en el norte y oeste de la provincia) es la falta de títulos de propiedad saneados, por lo que un esfuerzo gubernamental en este sentido es también prioritario.

⁵⁷ Muchas veces las pequeñas y medianas empresas, aun cuando sean competitivas y eficientes, carecen de los elementos objetivos para acceder al crédito (activos, movimiento comercial, etc.) por lo que las denominadas sociedades de garantía recíproca (SGR) son instituciones financieras que operan precisamente con el objeto de facilitar el acceso al crédito (credibilidad para el cumplimiento y obligaciones de las pequeñas y medianas empresas) mediante el otorgamiento de garantías o avales ante bancos y otras entidades de crédito.

Crédito para la Inversión Productiva⁵⁸ y sus comunicaciones complementarias emitidas hasta la fecha⁵⁸; dichas resoluciones establecen que las instituciones financieras que operen como agentes financieros de los gobiernos Nacional, provinciales y locales deberán destinar, como mínimo, un monto equivalente al 5% del promedio mensual de los saldos diarios de los depósitos del sector privado (no menos del 50% de ello para otorgarse a micro, pequeñas y medianas empresas) para financiar proyectos de inversión destinados a la adquisición de bienes de capital y/o construcción de instalaciones requeridas para la producción de bienes y servicios y la comercialización de bienes. Un rasgo fundamental de estos programas es el costo subsidiado del crédito ya que las operaciones utilizan en general la tasa de interés BADLAR en pesos más 300 puntos básicos⁵⁹.

2. Política Educativa y de Formación de Recursos Humanos

Desde los 90', cuando el Gobierno Nacional transfirió la responsabilidad por la educación primaria y secundaria, la política educativa se erigió en uno de los instrumentos principales con que cuentan los gobiernos provinciales para alcanzar objetivos económicos y sociales. Por su múltiple impacto, la Educación no sólo incrementa competitividad y la productividad de los individuos, posicionándolos mejor frente a los requerimientos de los mercados laborales sino que –y esto es más importante- sirve como instrumento de inclusión social y de ataque a la pobreza y a sus efectos indeseados⁶⁰.

Una política educativa provincial, enfocada al nivel inicial, primario y secundario, no solo incluye el elemento cuantitativo de la asignación de recursos presupuestarios, sino la evaluación permanente del proceso educativo tendiente a garantizar la calidad del mismo; en particular, para controlar la alta tasa de repitencia y deserción que se verifica en la escuela secundaria⁶¹ y para llevar a la práctica efectiva las modalidades de extensión de jornadas que permitan la profundización en ciertas materias (por ejemplo idiomas, matemáticas y ciencias aplicadas).

La política educativa tiene también un impacto directo en la competitividad general de la economía y en el desempeño de las empresas como vehículo de la formación de recursos humanos que se desempeñarán luego en las actividades productivas y de servicios, destacándose en este sentido el entrenamiento y la formación de personal calificado para las diversas ramas de la industria. En este sentido, el Cuadro 3 mostraba que las 5 jurisdicciones que concentraban la mayor cantidad de matriculados en la educación terciaria correspondían a su vez a centros avanzados de producción industrial, lo que prueba las ventajas de invertir recursos provinciales en el incremento de la educación técnica para generalizarla a distintos centros urbanos (y aún rurales en el caso de la educación media agrotécnica) dado la relación que existe entre el desarrollo industrial y una adecuada oferta de mano de obra calificada. Es posible también -en el capítulo de la política educativa destinada a la formación de mano de obra calificada- la interacción efectiva entre el nivel gubernamental provincial y el sector privado (ya sea vía entidades gremiales empresarias o

⁵⁸ Ver Comunicaciones 5368, 5380, 5449, 5516 y 5600.

⁵⁹ Están disponibles también fondos para préstamos hipotecarios, en este caso con tasas del 17,5% anual hasta 3 años.

⁶⁰ Se recuerda, en este sentido, una de las principales conclusiones del Cuadro 3: la matrícula escolar inicial y primaria resultaba –en las regiones más rezagadas- mayor que la proporción de población departamental: la explicación dada era que los programas asistenciales (alimentos y atención odontológica) que prestaba la provincia de Córdoba requería la efectiva asistencia de los niños a los establecimientos escolares.

⁶¹ En este sentido, la política educativa debiera ampliar su ámbito de actuación (ya iniciado por ejemplo con el boleto educativo que financia la provincia) extendiendo el apoyo de becas a familias carenciadas (por asistencia escolar de los hijos) y sujeta su pago a cumplimientos determinados vinculados al desempeño escolar.

directamente con empresas industriales) para la implementación de programas de pasantías pagas con alumnos de establecimientos terciarios de la Provincia⁶².

Un aspecto interesante que debe formar parte de los programas de formación de recursos humanos es el de mayor impulso gubernamental al desarrollo de polos tecnológicos (algunos de los cuales ya existen en la provincia), como resultado conjunto del esfuerzo presupuestario y logístico público y privado, para articular la oferta educativa terciaria y universitaria con la demanda de sectores económicos específicos para los cuales la calificación, y nivel de excelencia, de sus recursos humanos y la incorporación permanente de tecnología de punta sustentan los estándares internacionales de competitividad requeridos para la producción de ciertos bienes y servicios. Estos programas deben necesariamente articularse con los referidos en el siguiente punto.

3. Política de inserción a nuevos mercados y de incorporación de innovaciones

Un instrumento importante bajo control provincial tiene estrecha vinculación con el objetivo de facilitar la inserción internacional de las empresas provinciales industriales y de servicios de todo tipo, pero especialmente las pymes y las que actúan en las economías regionales dado que, al hecho de un menor acceso a fuentes de financiamiento, se suman las mayores dificultades para adaptar sus productos y sus modalidades de comercialización a los requerimientos de mercados con mayor complejidad y sofisticación operativa.

Este es un programa que permite recursos y esfuerzos compartidos tanto del sector gubernamental como de la actividad privada y cuyo fin esencial es el de lograr que la actividad exportadora de provincia se desarrolle sobre bases firmes, de forma que el desempeño de las empresas no responda a situaciones coyunturales (como por ejemplo relación cambiaria favorable o depresión de los mercados domésticos) sino a decisiones de permanencia en mercado pensadas para el mediano y largo plazo.

La implementación de esta política se ve facilitada por la existencia en la provincia de una Cámara de Comercio Exterior y de diversas cámaras industriales y agroindustriales exportadoras e importadoras que interactúan de alguna manera con la Agencia ProCórdoba, de participación pública y privada, a la que es posible dotarla por un lado de más recursos y, por el otro, intensificar su accionar con una mayor profesionalización en los temas referidos a canales y logística de exportación, modalidades de comercialización para los diferentes productos, participación en ferias y exposiciones, joint-ventures, etc. Este tipo de política sería de efecto inmediato sobre sectores industriales aeronáuticos y aeroespaciales, de producción de maquinaria agrícola, agroindustriales y de servicios, entre otros, que no evidencian un particular rezago respecto de los niveles de calidad internacionales.

El segundo capítulo de esta política es la promoción de incorporación de innovaciones y progreso tecnológico que se realiza casi exclusivamente por iniciativa de las empresas, en la industria metalmecánica y en la agroindustria y con promoción gubernamental y participación gremial empresaria en el caso de la agricultura y ganadería, como lo muestra particularmente la importante acción del INTA, apoyado por asociaciones

⁶² Esto podría a su vez complementarse con la práctica del 'training' (trabajo gratuito con informe de la empresa y aceptación de la institución terciaria o universitaria, costo de seguros laborales y de transporte a cargo del gobierno o de las empresa). Esto podría coordinarse con la exigencia de instituciones terciaria (optativo en el caso universitario) de contar con experiencia de trabajo en una empresa (que no cuente como parte del plan primer paso).

de productores, ingenieros agrónomos, fabricantes de maquinaria agrícolas y productores de agroquímicos. Esta es sin embargo, un área cuyos instrumentos también maneja el gobierno provincial ya que, en conjunto con la política crediticia y vía las áreas pertinentes de Agricultura y Ganadería, es posible destinar recursos a programas de incorporación tecnológica insuficientemente cubiertos por la acción del estado nacional.

4. Política de Inversión en Infraestructura

La provisión de infraestructura por los gobiernos tiene la particularidad de que se pone a disposición de la comunidad inversión pública que produce fuertes externalidades⁶³ positivas, particularmente sobre los sectores productivos, como es el caso por ejemplo de las inversiones en redes de energía eléctrica o de distribución de gas, canales, azudes o caminos.

Aparecen, en este sentido, dos casos en que su finalización o profundización por parte del gobierno provincial producirá un fuerte impacto positivo sobre la competitividad de las empresas cordobesas: en primer lugar, la red de gasoductos que ampliaría la distribución domiciliaria del gas natural sino también la provisión a las actividades económicas que lo utilizan como insumo energético; en segundo lugar, la ampliación de canales para riego y, en tercer lugar, el mejoramiento constante y sostenido de los caminos que permiten derivar la producción agropecuaria a los centros de industrialización y consumo. En este último caso, la provincia de Córdoba dispone de un instrumento idóneo – cuyo uso y aplicación pueden ser mejorados- y que surge de la ley 6233 de Creación de Consorcios Camineros, cuya finalidad principal es la realización de obras y trabajos de construcción, conservación y mejoramiento de caminos de la red vecinal y secundaria y cuyos recursos provienen de diferentes fuentes, entre las principales aportes propios de la Dirección Provincial de Vialidad y del porcentaje fijado como adicional sobre el Impuesto Inmobiliario Rural⁶⁴.

5. Política de Inserción Laboral y de Formalización del Empleo

La importancia de las políticas vinculadas al empleo radica en que no solo propenden a la formalización de los mercados laborales sino que además, vía la inserción laboral, promueven la inclusión social de individuos de ambos géneros, de diferentes edades y grupos y con diferentes grados de vulnerabilidad. La provincia de Córdoba dispone al presente de un importante instrumento en este sentido, la Agencia de Promoción de Empleo y Formación Profesional, entre cuyas funciones se encuentran la creación, implementación, ejecución, supervisión y contralor de programas y proyectos destinados a la capacitación, actualización y especialización laboral.

Los planes que en este momento se disponen son: ‘Programa Primer Paso’, destinado a facilitar la transición hacia un empleo formal de jóvenes de ambos sexos, de entre 16 y 25 años, desempleados, sin experiencia laboral y mediante prácticas en empresas privadas⁶⁵; ‘Becas Académicas’ consistentes en apoyo monetario para

⁶³ Tradicionalmente una externalidad positiva es aquella que mejora o facilita la producción o comercialización de un bien, o conjunto de bienes, sin que su costo sea absorbido por las empresas que los producen o comercializan.

⁶⁴ Un rasgo interesante de los Consorcios Camineros es la interacción entre el sector público ya que además de los representantes nominados por las respectivas municipalidades, intervienen además personas o instituciones con un interés directo en las obras.

⁶⁵ Si bien el Plan Primer Paso tiene una dirección correcta, se podrían considerar incentivos diferenciados entre individuos de 16 a 20 años (premiar el secundario terminado) y de 20 a 25 años (premiar la educación

estudiantes con mejores promedios del último año del Ciclo Orientado de Nivel de Educación Secundaria de escuelas públicas o privadas de la provincia, para promover el ingreso y permanencia en el sistema formal de carreras universitarias y de tecnicaturas de formación técnica superior⁶⁶ en el ámbito de la provincia y el programa 'Confiamos en vos' destinado a promover la inclusión social de jóvenes entre 14 y 24 años, en situación de vulnerabilidad laboral, educativa y social por encontrarse desocupados y hayan abandonado el sistema formal de educación.

Dos aspectos importantes, para la mejor implementación y éxito de las políticas de inserción laboral e inclusión, es la ya reiterada necesidad de actuación conjunta con el sector privado (atento a su condición de demandante de mano de obra) y su coordinación con la política educativa y de formación de recursos humanos, dado que del nivel terciario surgirá la oferta potencial de mano de obra calificada.

6. Políticas de inclusión social de individuos en condición de vulnerabilidad o marginalidad

El punto VI precedente de objetivos específicos que garantizarán no solo un crecimiento socio económico sostenido planteó la necesidad de acciones que a la atacan a la pobreza e indigencia y promuevan la inclusión social, entendida ésta última como el acceso a la alimentación, a la educación, a la salud, al trabajo y a la vivienda digna de la población en condiciones de vulnerabilidad.

Mediante instrumentos presupuestarios totalmente controlables por el gobierno provincial, esta política tiende a garantizar la provisión de servicios públicos (como agua y energía eléctrica) a sectores de la población provincial que –por carencia o insuficiencia de ingresos o por condiciones propias de vulnerabilidad- están impedidos de su goce. Si bien existe en la provincia el denominado Programa Tarifa Solidaria, por el que asiste a las familias en mayor estado de vulnerabilidad mediante subsidios sobre las tarifas de Agua Potable y Energía Eléctrica y bonificaciones en el pago del Impuesto Inmobiliario provincial⁶⁷, las actuales consecuencias del ciclo económico (inflacionaria, recesión y pérdida de ingresos laborales en algunos casos) que inevitablemente incrementan el porcentaje de población en niveles de pobreza o indigencia, hacen necesario un mayor esfuerzo presupuestario gubernamental respecto de los recursos que se asignan al Programa.

7. Programas de Protección Ambiental

El crecimiento económico sustentable supone el desarrollo de aquellas actividades productivas menos hostiles al medioambiente que no produzcan daños ambientales irreversibles, que propenda a una explotación racional de los recursos renovables y que los agentes económicos se vean obligados a compensar las externalidades negativas mediante la reparación o mitigación del daño ambiental producido. La posibilidad de implementación de estas políticas cuenta con el marco normativo de la Ley de Política Ambiental Provincial

terciaria avanzada, con mayores incentivos a quienes más estudian y que podrían llegar a posponer el primer trabajo por más educación.

⁶⁶ Es importante destacar que las carreras promovidas son las vinculadas a sectores estratégicos: metalmecánica, informática, alimentos, hotelería/turismo y enfermería.

⁶⁷ Se incorporaron recientemente como beneficiarios del Programa Centros de Jubilados, Centros Vecinales y Entidades sin Fines de Lucro que trabajen con personas en situación de vulnerabilidad social.

Nº 10208, de reciente promulgación, cuya autoridad de aplicación es el Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos de la provincia.

La ley prevé, entre sus principales objetivos la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del medio ambiente; promover el mejoramiento de las generaciones presentes y futuras y propender a la participación ciudadana en forma individual y a través de organizaciones no gubernamentales, académicas y científicas y de actores y diversos sectores que afecten el ambiente. Al proponerse la promoción de cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten un desarrollo sustentable, la normativa citada ofrece un conjunto de instrumentos que incluyen evaluación de impacto ambiental y la evaluación ambiental estratégica, planes y sistemas de gestión ambiental, control de actividades antrópicas, fijación de estándares y normas, educación, información y diagnóstico ambiental, participación ciudadana para convivencia ambiental, audiencias públicas obligatorias y el seguro ambiental.

Por lo expuesto, la norma que se cita cumple con los presupuestos previstos en este Estudio para la consecución de un crecimiento económico provincial sostenido y sustentable, ya que tiene instrumentos que caen bajo el control de las autoridades provinciales y en muchos de ellos se requiere también de la participación activa tanto de los agentes económicos (empresas y sus entidades representativas) como del resto de la comunidad, ya sea mediante la participación individual, colectiva o a través de entidades directamente involucradas en la protección y conservación medioambiental.

APENDICE I

EFFECTO ECONOMICO DE LAS RETENCIONES SOBRE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS Y LIBERALIZACION DE LOS MERCADOS AGRICOLAS (Dr. Rinaldo A. Colomé)

En primer lugar, existe el riesgo de confiscatoriedad⁶⁸ de las retenciones, ya que se aplican sobre el valor del producto (35% en el caso de la soja) y discriminan además principalmente contra los pequeños productores y los productores marginales (en el sentido de productores que se encuentran en fronteras, tanto por calidad de tierras como distancia a los puertos de embarque). En este sentido existe una contradicción entre los planes del Ministerio de Agricultura para favorecer a los pequeños productores y el mantenimiento de las retenciones. Por ello, se sugiere la eliminación de las retenciones, en forma inmediata⁶⁹ de las que se aplican sobre exportaciones de trigo, maíz y carne vacuna (junto con la liberalización de sus mercados) y gradualmente las que recaen sobre exportaciones de soja y girasol con el fin de evitar el desfinanciamiento de las cuentas públicas. Una retención del orden del 3% podría eventualmente subsistir en forma transitoria -teniendo en cuenta la relación precios/costos- y con el fin de promover exportaciones oleaginosas⁷⁰ con mayor valor agregado.

Colomé, R. A., J. D. Freitag, y G. Fusta (2011) estimaron la detracción de ingresos al sector (trigo, maíz y lino como principales granos) vía retenciones⁷¹ y mediante la metodología de las tasas de protección⁷²: la Tasa de Protección Nominal Relativa Directa (TPND), que expresa principalmente la reducción en el precio por causa de las retenciones (entre 1946 y 1955 y por los “precios únicos” del IAPI, los “precios básicos” o precios sostén entre 1933-1945) ; la Tasa de Protección Nominal Relativa Indirecta (TPNI) que capta los efectos indirectos de las políticas (cambiarías y tributarias sobre las exportaciones y las importaciones no agropecuarias) y la Tasa de Protección Nominal Total (TPNT), que incorpora los efectos directos e indirectos de las políticas. Las estimaciones de estas tasas fueron negativas en todo el período (con valores de hasta – 60 %, pero que, generalizando,

⁶⁸ Respecto a la confiscatoriedad, un fallo reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (C.866.42.Candy SA, c/ AFIP y otro s/ acción de amparo, tema ajuste por inflación- 03-07-2009), resolvió que “...el límite admisible de la carga fiscal no es absoluto sino variable en el tiempo y en las circunstancias”. Esto es preocupante en cuanto a que podría predecir un posible cambio del criterio que ha prevalecido en los fallos del pasado -exceder el 33% de la renta; casos del Impuesto inmobiliario rural, o del valor de la propiedad en el impuesto sucesorio. El lenguaje usado en el mencionado fallo parece devenir también desde antaño. Así por ejemplo Villegas, Héctor B. (2005) expresa al tratar el tema (págs. 276-279) que “... Ha sostenido la Corte Suprema que los tributos son confiscatorios cuando absorben una “parte sustancial” de la propiedad o de la renta. La dificultad surge para determinar concretamente qué debe entenderse por “parte sustancial”, y no existe respuesta a ello en términos absolutos. La razonabilidad de la imposición se debe establecer en cada caso concreto, según exigencias de tiempo y lugar, y según los fines económico-sociales del impuesto. Así, es evidente que no puede ser igual la imposición en épocas de paz que de guerra”.

⁶⁹ La justificación de la eliminación de retenciones sobre el trigo (aparte de la liberación del mercado) es clara: basta observar la disminución en las áreas sembradas en los últimos años (especialmente el último); respecto del maíz, la eliminación de retenciones propiciaría el restablecimiento de rentabilidad que es crucial a los fines de la rotación con la soja.

⁷⁰ Como ocurriera durante los 90.

⁷¹ En noviembre de 1933 (inicio de la política agrícola en Argentina) se desdobló el tipo de cambio en tipo de cambio de exportación y de importación (mayor éste último que el primero). Dado que por ese tiempo los bienes exportables provenían casi con exclusividad del sector agropecuario, se inauguraba así una discriminación indirecta a través del tipo de cambio; ello se repitió varias veces (con distintas denominaciones) hasta la implementación del Plan de Convertibilidad.

⁷² -“Tipos de cambio real y tasas de “protección” a la agricultura argentina en el período 1930-1959”, con Darío Freitag y Germán Fusta, *Económica* (La Plata), Vol. LVII, pp. 91-126;

el promedio fue superior al 30 %) excepto las TPND para el período 1933-1945, en que fueron positivas para los tres cultivos en el orden del 10 %.

Eliminadas las retenciones, las mismas no debiera sustituirse con otro impuesto, ya que la carga impositiva sobre el sector es mayor al 70 %, según lo estima Piffano⁷³. Por otro lado, existe el Impuesto a las Ganancias que grava los beneficios de las empresas del sector –como cualquier otro beneficio- cuya alícuota es de 35% para las sociedades mientras que para los pequeños productores, cuya forma jurídica es la de persona física, pagarían por las tasas que corresponderían a las ganancias efectivamente determinadas (y que podrían ser inferiores al 35 %, o no alcanzadas en el caso de pobres o malas cosechas y beneficiarían también a medianos y grandes productores). Este es, quizá, el argumento más firme como política de preservación de la familia rural, tan cuidada con altos subsidios en los países altamente desarrollados y que en Argentina no requiere subsidios sino sólo un esquema tributario que no discrimine a la agricultura

Dado que la eliminación inmediata de las retenciones y la aplicación del Impuesto a las Ganancias haría disminuir la recaudación a corto plazo, se propone su eliminación gradual en el caso de exportación de soja, de modo que los aumentos en la producción -- resultado de la mayor rentabilidad- incremente la capacidad contributiva de los productores y aumente a su vez la recaudación de este impuesto.

No obstante ello, el sector todavía podría aún sufrir discriminación respecto de uno de los factores de la producción, pues la tierra –el principal en la producción agrícola- continuaría alcanzada por el Impuesto Inmobiliario Rural (sin perjuicio de las tasas viales, que compensan servicios prestados por las provincias y los municipios) de potestad tributaria de las provincias; aunque hoy sólo se computan como gastos deducibles en el Impuesto a las Ganancias: un incremento significativo de los mismos, en cuanto a capte parte de la renta de la tierra (sea por sí u otro complementario), se superpondría también, parcialmente, con este último.

Respecto de la liberalización de los mercados agrícolas, existe consenso entre los economistas de que los mercados competitivos no deben ser regulados, salvo por motivos extremos y, en ese caso, por períodos cortos. La intervención del estado en la economía queda reservada en los siguientes casos: 1) para corregir fallas del mercado; 2) cuando se trate de mercados no competitivos (monopolios y oligopolios; la competencia entre las firmas debe ser resguardada por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y del Tribunal de Defensa de la Competencia, a través de la aplicación de ley de defensa de la competencia; 3) cuando por restricciones de carácter tecnológico es conveniente que la prestación de un servicio lo sea a través de un monopolio natural.

Una política agrícola como la propuesta -sin restricciones al comercio doméstico y externo, que permita reflejar en el mercado interno los precios sin distorsiones de cada uno de los productos- asignará los recursos equilibrando los mercados de los distintos productos del agro (en función de las tasas de rentabilidad), favorecerá un mayor crecimiento de la producción del sector y redundará en un mayor crecimiento del PBI con beneficio a toda la población.

⁷³ Piffano, Horacio (2009), "Imposición al Sector Rural: Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad", *Anales de la XLIV Reunión Anual de la AAEP*, Mendoza, 18 al 20 de Noviembre de 2009; *Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas (JIFP)*, Córdoba, 17 al 19 de Septiembre de 2009.

APÉNDICE II

Superficie sembrada						
Campañas	BUENOS AIRES	CORDOBA	ENTRE RIOS	LA PAMPA	SANTA FE	TOTAL DEL PAIS
1989/90	6.895.000	3.253.300	412.000	1.339.000	3.407.000	16.440.400
1990/91	7.013.450	3.198.600	411.200	1.469.000	3.565.600	16.627.350
1991/92	6.639.875	3.284.000	402.400	1.356.300	3.444.500	16.141.725
1992/93	6.452.650	3.110.500	440.050	1.367.300	3.386.100	15.937.180
1993/94	6.316.840	3.553.700	424.600	1.358.600	3.657.500	16.518.750
1994/95	7.134.810	3.780.790	517.800	1.489.100	3.857.050	18.064.450
1995/96	7.531.575	4.069.050	603.400	1.522.100	3.952.800	18.824.685
1996/97	9.283.500	4.679.330	876.350	1.560.750	4.557.700	22.442.470
1997/98	8.682.650	4.684.100	927.700	1.631.425	4.388.100	21.684.565
1998/99	8.543.250	5.119.600	1.025.800	1.519.000	4.422.450	22.583.860
1999/00	8.691.200	5.397.900	995.500	1.438.600	4.717.850	23.367.765
2000/01	8.070.530	5.682.550	1.242.900	1.334.400	4.825.500	23.582.180
2001/02	7.664.406	6.099.025	1.492.250	1.287.200	4.945.450	24.674.518
2002/03	7.658.378	6.030.892	1.624.400	1.322.550	4.857.800	25.119.495
2003/04	8.158.543	6.303.810	1.753.200	1.142.900	4.945.310	26.118.174
2004/05	8.699.470	6.573.921	1.911.611	1.260.228	4.938.585	26.859.343
2005/06	8.556.545	6.547.594	1.852.050	1.088.650	4.827.905	26.789.160
2006/07	9.187.626	6.970.492	2.050.850	1.154.690	4.922.520	28.692.605
2007/08	9.722.662	7.794.116	2.148.400	1.368.700	5.127.420	30.448.672
2008/09	10.176.812	7.535.828	1.810.200	1.433.000	4.392.024	29.338.508
2009/10	10.010.402	6.745.930	2.100.820	1.350.040	4.260.875	28.376.403
2010/11	10.731.978	7.179.240	2.079.700	1.407.100	4.481.457	31.302.175
2011/12	10.929.766	7.363.570	2.048.000	1.407.275	4.560.500	31.726.629

2012/13	10.424.713	8.418.843	2.029.890	1.299.170	4.745.064	32.564.185
---------	------------	-----------	-----------	-----------	-----------	------------

Producción en Tn						
Campañas	BUENOS AIRES	CORDOBA	ENTRE RIOS	LA PAMPA	SANTA FE	TOTAL DEL PAIS
1989/90	15.430.000	5.127.900	918.000	1.695.500	7.098.000	32.284.700
1990/91	15.829.900	7.087.200	890.800	1.884.200	8.490.600	36.135.600
1991/92	15.628.300	8.005.200	1.095.800	2.619.700	8.975.300	38.559.800
1992/93	14.700.000	8.276.800	1.340.400	1.860.600	9.084.100	37.869.800
1993/94	14.627.500	8.814.100	959.900	2.149.400	9.397.700	38.189.400
1994/95	18.291.000	8.319.300	1.546.650	1.846.100	10.193.797	42.530.220
1995/96	16.958.220	8.197.325	1.490.020	1.542.320	10.223.760	40.563.415
1996/97	25.128.792	8.406.266	2.233.550	2.028.033	9.684.400	50.685.166
1997/98	27.189.950	13.807.000	2.963.240	2.837.935	13.131.145	62.882.968
1998/99	21.901.890	11.801.000	2.973.100	2.361.700	13.188.200	56.634.197
1999/00	22.680.128	16.632.400	1.959.400	2.382.340	12.992.340	62.123.608
2000/01	22.762.823	16.494.200	3.885.080	2.348.645	14.309.160	64.682.173
2001/02	20.457.897	19.784.086	3.632.990	2.252.480	13.470.200	67.056.444
2002/03	19.961.239	19.304.870	4.813.043	1.964.680	14.802.010	68.784.201
2003/04	23.617.399	15.136.210	4.842.430	1.679.399	14.643.399	66.709.106
2004/05	28.287.353	21.861.461	6.057.317	3.147.010	16.316.496	81.743.311
2005/06	24.308.918	19.081.344	4.917.654	1.665.473	14.969.195	74.011.221
2006/07	28.569.496	26.113.865	6.733.646	2.083.279	16.965.395	90.678.844
2007/08	29.561.318	26.858.661	6.116.083	2.648.980	17.728.485	92.826.412
2008/09	17.526.462	20.083.799	2.169.792	1.262.655	10.389.802	57.399.104
2009/10	32.927.321	21.428.550	7.346.658	1.940.396	16.401.588	90.842.200
2010/11	35.893.661	21.420.846	6.259.981	2.229.706	16.262.613	97.395.744

2011/12	33.861.436	17.719.229	6.393.546	2.979.124	14.495.530	84.075.902
2012/13	33.295.698	27.313.274	6.423.793	2.419.860	18.361.890	97.216.521

Maní		
Campañas	Producción (tn)	Superficie sembrada
1989/90	226.600	166.300
1990/91	287.200	188.500
1991/92	216.200	150.700
1992/93	233.400	110.000
1993/94	208.100	133.700
1994/95	237.400	154.790
1995/96	461.950	238.500
1996/97	280.366	328.130
1997/98	626.300	405.200
1998/99	339.300	336.000
1999/00	418.500	218.600
2000/01	381.500	243.000
2001/02	346.500	212.670
2002/03	211.400	150.100
2003/04	263.700	156.880
2004/05	418.300	197.850
2005/06	320.400	156.082
2006/07	561.800	198.160
2007/08	517.090	193.150
2008/09	554.950	222.400
2009/10	473.185	170.300

2010/11	576.870	207.100
2011/12	626.470	278.000
2012/13	935.180	371.300

EXISTENCIA DE BOVINOS		
AÑOS	CÓRDOBA	ARGENTINA
1993	7.694.610	52.655.180
1994	7.644.030	53.156.960
1995	7.209.380	52.648.570
1996	7.105.300	50.829.700
1997	6.863.300	50.058.900
1998	6.573.200	48.084.900
1999	6.471.100	49.056.700
2000	6.145.900	48.674.400
2001	6.085.700	48.851.400
2002	6.104.883	52.000.000
2003	7.022.002	55.875.764
2004	6.749.599	56.844.020
2005	6.632.963	57.033.527
2006	6.630.109	58.293.607
2007	6.367.933	58.722.108
2008	5.776.215	57.583.122
2009	5.405.904	54.463.871
2010	4.782.463	48.949.743
2011	4.370.723	47.972.661
2012	4.275.651	49.865.866
2013	4.489.097	50.996.397
2014	4.453.904	51.646.544

PRODUCCIÓN DE LECHE PROVINCIA DE CORDOBA		
(Datos expresados en miles de litros)		
AÑOS	PRODUCCIÓN	VARIACION ANUAL
1990	1.520.107	
1991	1.635.785	7,6%
1992	1.753.915	7,2%
1993	1.897.708	8,2%
1994	2.152.130	13,4%
1995	2.345.644	9,0%
1996	2.441.047	4,1%
1997	2.398.123	-1,8%
1998	2.667.553	11,2%
1999	2.900.588	8,7%
2000	2.790.813	-3,8%
2001	2.732.435	-2,1%
2002	2.465.913	-9,8%
2003	2.169.519	-12,0%
2004	2.594.459	19,6%
2005	2.510.731	-3,2%
2006	2.735.222	8,9%
2007	2.503.617	-8,5%
2008	2.905.414	16,0%
2009	2.865.947	-1,4%
2010	2.888.221	0,8%
2011	3.356.385	16,2%
2012	3.370.544	0,4%
2013	3.333.152	-1,1%