

Clima enrarecido

■
*En los últimos tiempos
hubo acontecimientos
que colaboraron al
malestar generalizado
de la ciudad e
influyeron sobre la
actividad económica.*

■
*Hasta hace poco
tiempo, la expectativa
de un despegue de la
ciudad se centraba en
los efectos
multiplicadores de las
inversiones en el Polo.*

■
*La persistencia de
problemas sin
respuesta al sector
agropecuario ha
llevado a los
productores a
situaciones extremas.*

Circunstancias imprevistas han agravado la delicada situación de la actividad económica local. En forma repentina, la comunidad percibió la magnitud del riesgo ambiental generado por la presencia del Complejo Petroquímico. El desencadenante de los justificados temores en la población fueron escapes no controlados de gases tóxicos de dos de las plantas, pero que por obra del azar no tuvo mayores consecuencias. En forma simultánea, las tensiones de la crisis económica tuvieron expresiones visibles en la manifestación de una gran cantidad de productores agropecuarios de la zona sur de la Provincia reclamando al gobierno refinanciación de pasivos y quitas impositivas para paliar situaciones ya casi insostenibles.

Estos conflictos adquieren gran trascendencia dado que se relacionan con los dos pilares principales que sustentan la economía regional: el Polo Petroquímico y el Sector Agropecuario. Los planteos más extremos, en un caso llegan a cuestionar la conveniencia de la localización de la industria petroquímica y en el otro, denuncian la inviabilidad de las pequeñas explotaciones rurales, agonizantes bajo el peso de un fuerte endeudamiento y una casi inexistente rentabilidad.

Lejos de las expectativas

Hace apenas poco más de dos años, se hablaba hasta del comienzo de una nueva etapa en la historia de la ciudad, "la Tercera Fundación". La expectativa de un nuevo despegue en la senda del progreso se centraba en los efectos multiplicadores de las inversiones realizadas por las mismas empresas que hoy son blanco de severos cuestionamientos. Actualmente se asiste al tramo final de la primera etapa en la construcción de nuevas instalaciones. Durante esta primera fase se rescata como principal efecto positivo la generación de una gran cantidad de puestos de trabajo de duración transitoria, pero que durante meses permitió amortiguar el fuerte impacto de la recesión en la ciudad. Por otra parte, el anuncio de millonarias inversiones ubicó la ciudad en el primer plano del país y representaron uno de los principales motivos de atracción para nuevas inversiones en otros rubros, particularmente relacionados con el sector comercial. En contrapartida, el balance para el conjunto de empresas locales que se acercaron a estos emprendimientos para ofrecer nuevos bienes y servicios estuvo lejos de las expectativas. Se esperaba más y pocos preveían el número de conflictos que posteriormente surgieron, en modo especial con pequeños proveedores. Los problemas por contaminación del medio ambiente terminan de cerrar este balance parcial con la generalizada percepción de un saldo negativo.

En la actualidad, la situación tiende a agravarse. Las plantas se encuentran inactivas hasta tanto los organismos de control verifiquen y garanticen el cumplimiento de las normas legales

exigidas para la seguridad de la población y la preservación del medioambiente. La rehabilitación por el momento es incierta, al punto que ni siquiera está claro sobre qué jurisdicción de gobierno recae la responsabilidad de la definición de esta fecha. En medio de tanta incertidumbre, una de las empresas involucradas ha anunciado la decisión de suspender parte de su personal.

De este modo, la crisis de la industria petroquímica suma un nuevo e inesperado factor recesivo, profundizando la crisis en la deprimida economía local. La magnitud del impacto de la suspensión de actividades se ve reflejada en el aporte a la generación de ingresos a través del empleo y compras a proveedores locales. De acuerdo a información de balances, sólo la producción de PVC y soda cáustica, genera más de 300 puestos de trabajo, gastos en sueldos y mantenimiento del orden de los u\$s 20 millones por año¹.

El Polo Petroquímico, pese a su cercanía, aún permanece distante para la comunidad de Bahía Blanca. Su presencia hoy es percibida más como un factor de riesgo que como un factor generador de crecimiento. Ambos elementos son ciertos, son las dos caras de una misma realidad. Las circunstancias vividas centran toda la atención sobre la amenaza que representa para la población, al tiempo que desdibujan las oportunidades para contribuir al crecimiento económico y prosperidad de la región.

A esta altura, las empresas petroquímicas deben rehacer sus lazos con la comunidad, partiendo de la base de un estricto y riguroso cumplimiento de las inversiones requeridas para minimizar los riesgos de contaminación del medioambiente. Una vía para reconstruir su imagen es demostrando un fuerte compromiso con la sociedad que hoy, con razón justificada, sólo los identifica como una clara amenaza sobre su seguridad y calidad de vida. Este compromiso debiera traducirse en la búsqueda y concreción de nuevas formas de interacción con las empresas e instituciones locales con el objetivo de generar nuevas fuentes de trabajo.

¹ Estimado sobre la base de las erogaciones por costos de producción. No se incluyeron gastos de administración y comercialización.

Soluciones de fondo para el campo


El sector agropecuario también enfrenta tiempos de crisis. La persistencia de problemas sin respuesta ha llevado a un gran número de productores a situaciones extremas. Se reclama nuevo financiamiento a la banca oficial, pero sin cambios de fondo en la organización y gestión de los establecimientos más comprometidos, sólo significa la postergación de una inevitable quiebra.

En la raíz de los problemas actuales reflejados en la falta de rentabilidad y un endeudamiento creciente, subyace un largo proceso de descapitalización que conduce a bajos niveles de productividad. Hoy, existe una severa restricción de financiamiento y es un gran obstáculo para reconversión profunda. Sin embargo, la disponibilidad del capital debe sumarse a una clara visión del negocio que mejor se ajusta a las posibilidades de cada establecimiento y el desarrollo de capacidades empresariales que permitan concebir e implementar una adecuada estrategia productiva y de comercialización para transformar esta visión en realidad.

Por esta razón, la identificación de alternativas con rentabilidad es una condición previa a la búsqueda de nuevo financiamiento. El acento de la política debe variar, haciendo espacio al objetivo de la reconversión. En la región, se traduce en la recuperación del stock ganadero y en el incremento de la eficiencia, tanto en el planteo productivo como en la gestión empresarial. Dado que el problema de rentabilidad en gran medida obedece a una insuficiente escala², se impone estudiar distintos esquemas de asociación de productores.

² Ver IAE 51, julio 2000, "La rentabilidad del campo".

Por otra parte, en el diseño de políticas deberían enfatizarse los factores sobre los que se

puede actuar para revertir la grave situación actual enmarcada en un escenario adverso con precios bajos para la producción y una fuerte presión de la estructura de costos. Los juicios generales son un primer paso en la comprensión del problema. No obstante, la generalización dificulta reconocer alternativas de solución que pueden proceder de ajustes a un inadecuado planteo de la estrategia productiva o comercial en diferentes establecimientos. También adquiere relevancia, poder diferenciar el grado de dificultad o compromiso para distintos tipos de productores. En la práctica, se traduce en la diferenciación de los productores con endeudamiento crónico de aquellos que enfrentan momentáneas dificultades financieras pero no de solvencia a mediano o largo plazo. Por esta razón, los diagnósticos deben ser extendidos a través de un análisis minucioso que permita cuantificar debidamente la magnitud de la crisis, los establecimientos involucrados y clarificar alternativas de acción de acuerdo a la situación. Las posibilidades de una reconversión exitosa oscilan ampliamente de acuerdo al caso considerado. 

Operación con contenedores: aspectos prácticos

■
La utilización de contenedores ha sido uno de los más importantes avances en las prácticas del transporte de cargas.

■
Existen actualmente una gran variedad de contenedores que se adaptan a la diversidad de productos que transportan.

■
Deben tomarse especiales recaudos en la consolidación del contenedor; de ello depende la integridad de las mercaderías.

Raúl Cheyllada, autor de esta colaboración, se desempeña en el área de Logística y Comercio Internacional, en empresas e instituciones del sector privado; es gerente de la Asociación Exportar, Ministerio de Relaciones Económicas, Comercio Internacional y Culto.

A través del tiempo los progresos en los medios motrices para el transporte de carga fueron mucho más veloces y significativos que los avances que se producían en el manejo de la carga en sí. Esto hacía que la rapidez ganada por la modernización del elemento motriz se terminara ahogando en los cuellos de botella de los puntos terminales. El precio final de esa mercadería se veía incrementado como consecuencia de cada operación adicional de carga y descarga y el mayor costo en horas -hombre, servicios operativos, derechos de depósito, descartes por rotura, maltrato, pérdidas, robos y más elevadas tarifas de seguros.

Con la intención de solucionar estos inconvenientes surgió la idea de confeccionar cajas de grandes proporciones donde se pudieran contener y proteger un gran número de artículos, con unas dimensiones tales que pudiera ser transportado por camiones, trenes, barcos y aeronaves. Estos recipientes, que actualmente se denominan contenedores, dieron lugar a una gran transformación en las prácticas convencionales para el transporte de mercancías y se han convertido en los instrumentos de transporte puerta a puerta por excelencia. El hecho de que no sea necesario un manipuleo intermedio ha incrementado notoriamente la seguridad al prácticamente eliminar los riesgos de deterioro y robos.

Cómo colocar y asegurar la carga en contenedores

Una de las cuestiones más importantes es la consolidación de las cargas en el contenedor, dado que una vez selladas las puertas y despachada la unidad es sumamente difícil corregir una estiba defectuosa. Algunas de las consideraciones que no deben dejarse de lado son:

1. Preparar una lista y un plano de los productos que se despacharán en el contenedor. Esto simplificará el trabajo del despachante y el de las personas que recibirán su producto.
2. Al colocar distintos productos en un mismo contenedor, éstos pueden dañarse mutuamente debido al olor, humedad, calor o el empaque insuficiente o inadecuado. Observe las reglas para cargas peligrosas.
3. La carga deberá estar uniformemente distribuida en el piso del contenedor. De lo contrario, el desequilibrio podría poner en peligro la seguridad del personal, la carga


y el equipo comprometido. El centro de gravedad longitudinal no deberá ocasionar un movimiento horizontal superior a 10 toneladas-metros. Este es el límite máximo dentro del que puede operar la mayoría de las grúas y equipos de manipulación de carga en terminales.

4. Es necesario tratar siempre de lograr un centro de gravedad lo más bajo posible, evitando la concentración de peso. Los objetos pesados con bases pequeñas deberán ser colocados sobre planchas, tarimas o plataformas (madera de estiba) que distribuyan su peso sobre una mayor superficie.
5. Cuando se estiban distintos artículos en el mismo contenedor, la carga liviana (de baja densidad) deberá colocarse siempre en la parte superior. Además deberá separarse la carga en capas, empleando madera de estiba cuando sea necesario (planchas de madera terciada, etc.).
6. Todo el material empleado en el empaque y trinka debe tener suficiente resistencia, siendo de diseño y forma tales que eviten que se dañen los productos y/o el equipo.
7. Hay que evitar espacios vacíos dentro del contenedor. Si éstos no se pueden evitar, debe hacerse todo posible para que éste quede en el centro, y será necesario instalar tirantes protectores.
8. Para apuntalar deben usarse trozos de madera, correas y bloques. En el caso del amarre se utilizan cadenas, alambres, cables o enzunchado sintético o de acero.
9. Para evitar que se deslice la carga dentro del contenedor, así como para asegurar una adecuada distribución de peso y para evitar filtraciones deberá emplearse madera de estiba entre la carga y el piso. Debe tratarse siempre de estibar la carga de manera que se trabaje por sí misma, proporcionando así un amarre simplificado.
10. No debe olvidarse que durante el transporte la carga está expuesta a sacudidas y vibraciones, lo que hace que los bultos se asienten, aflojándose sus amarras.
11. Para una adecuada seguridad a bordo, el contenedor deberá estar interiormente estibado con un número suficiente de trincas resistentes.

Es importante obtener la máxima utilización del contenedor. Para ello debe diseñarse el empaque de manera que las dimensiones le permitan utilizar al máximo el contenedor. Esto brindará doble beneficio: economía y seguridad.

Tipos de contenedores

La construcción de un contenedor puede realizarse mediante el uso de acero, plástico o fibra de vidrio. El material guarda directa relación con las exigencias específicas del tipo de carga a que cada contenedor será destinado.

Los contenedores están diseñados con el objeto de satisfacer las crecientes exigencias, no solo de calidad, sino de optimización para que los productos a contener tengan cada vez mejores condiciones para su manipuleo, carga y descarga, no descuidando la seguridad que brinda este elemento. 

Tipo de Contenedor	Tipo de Carga Recomendada	Promedio de Carga Neta (Ton.)	Promedio Medidas Externas	Vol. (M³)
STANDARD DE 20'	Seca: pallets, bolsas, máquinas, tambores, fardos, sin necesidad de ventilación. Ej.: maní, porotos, etc.	18,0	20 x 8 x 8' 6"	32,7
STANDARD DE 40'	Seca: ideal p/cargas con baja relación peso-volumen y sin necesidad de ventilación. Ej.: té, tabaco, algodón, etc.	26,8	40 x 8 x 8' 6"	67,2
HIGH CUBE		26,6	40 x 8 x 9' 6"	76,3
OPEN TOP (TECHO ABIERTO)	Seca: graneles; cargas para ser estibadas verticalmente. Ej.: maquinarias, caños, etc.	18,0	20 x 8 x 8' 6"	33,0
OPEN SIDE (COSTADO ABIERTO)	Seca: cargas que deben mantener algún tipo de aireación. Ej.: tabaco húmedo, ajo, etc.	18,0	20 x 8 x 8' 6"	31,0
VENTILADOS	Seca: cargas sensibles a la condensación de la humedad interior y que requieren ventilación especial. Ej.: café, cocoa, etc.	18,0	20 x 8 x 8' 6"	33,0
REFRIGERADOS INTEGRALES	Refrigerada. Ej.: carnes, pescado, frutas, etc.	24,6	40 x 8 x 8' 6"	52,0
CON-AIR	Carga con temperatura controlada. Ej.: frutas, verduras frescas, películas, etc.	25,1	40 x 8 x 8' 6"	59,0
FLATS (PLATAFORMAS)	Seca: cargas de volumen irregular y alturas superiores a las del contenedor. Ej.: automóviles, veleros, etc.	20,0	20 x 8'	
FLAT RACKS (PLATS. CALATE-RALES REBATIBLES)	Seca: cargas difíciles de containerizar por sus formas, volumen, peso, etc. Insensibles a la acción del agua. Ej.: automóviles, tractores, etc.	18,0	20 x 8' x 8' 6"	
CONTENEDOR DE MEDIA ALTURA (HALF HEIGHT CONTAINER)	Cargas de peso. Ej.: lingotes de acero, cobre, desechos metalúrgicos, minerales a granel, tambores pesados, etc.	20,3	20 x 8' x 4' 3"	14,71
CONTENEDOR CISTERNA (TANK CONTAINER)	Líquidos a granel. Ej.: aceites, vinos, leche y otros productos químicos clasificados por IMCO como no peligroso. Hay otros Tank Containers de formas y capacidades similares a este, y que son utilizados para transporte de productos peligrosos de acuerdo a la clasificación IMCO.	20,0	20 x 8' x 8' 6"	24,0
GRANELEROS (DRY BULK)	Seca: de bajo costo y manipuleo a granel. Ej.: pellets, PVC en grumos.	22,2	20 x 8 x 8' 6"	31,7

Las exportaciones petroquímicas por el puerto

■
Uno de los efectos más importantes de las ampliaciones en el Polo es el notable incremento que se producirá en el movimiento de transporte.

■
Las exportaciones petroquímicas por el puerto local se estiman en 140 mil tn. para el 2000, y podrían aumentar más de 4 veces el año siguiente.

■
La utilización de contenedores es una alternativa que podría abrir nuevas posibilidades al desarrollo exportador de la región.

Uno de los mayores impactos de las inversiones que se están llevando a cabo en el Polo Petroquímico local será sin duda la gran cantidad de productos que, dados los aumentos de capacidad de las plantas, será necesario transportar. Esto traerá aparejado un notable aumento en la frecuencia y en el número de camiones, barcos y trenes que llegarán y partirán de la ciudad, acerca de lo cual pueden señalarse tanto efectos negativos como positivos.

Sin duda alguna, los principales efectos negativos estarán relacionados con los inconvenientes y riesgos que generará para la población local el incremento en el tráfico de camiones y trenes en tránsito por la zona portuaria. Esta situación se verá agravada por el incumplimiento de los compromisos que había asumido el gobierno provincial para llevar adelante importantes inversiones de infraestructura vial.

Hasta 1998 el puerto local era escasamente utilizado para exportar productos petroquímicos.

Sin embargo, este nuevo movimiento de mercaderías también permitirá generar efectos positivos para la actividad económica local. Por un lado, un efecto a destacar provendrá de la demanda de servicios locales por parte de los transportistas que lleguen a la ciudad. De todas maneras, no deben dejarse de lado efectos positivos indirectos que este aumento en el transporte hacia y desde Bahía Blanca puede generar. En este sentido, los mayores volúmenes exportados y las mayores frecuencias pueden beneficiar a otras actividades locales que podrían utilizar esos servicios para enviar sus propias mercaderías, especialmente en lo vinculado al transporte marítimo con la utilización de contenedores.

Como un primer paso para cuantificar estos efectos procederemos en este informe a analizar de qué manera aumentará el tráfico de mercaderías petroquímicas que salen del Puerto de Bahía Blanca. Fundamentalmente se intentará diferenciar la situación existente hasta antes de que se pongan en marcha las inversiones, y lo que podría suceder una vez que todas las plantas ampliadas funcionen a pleno.

Exportaciones petroquímicas

Los productos petroquímicos que exportan las firmas radicadas en nuestra ciudad son el PVC¹, el VCM², la Soda Cáustica y las tres clases existentes de polietilenos. En muy contadas ocasiones se ha exportado parte de la producción de etileno, aunque lo más usual es que dicho producto se utilice íntegramente como insumo en las empresas locales. A estos productos

¹ PVC: policloruro de vinilo.

² VCM: cloruro de vinilo.

se sumarán las cargas de urea una vez que la empresa de fertilizantes comience a operar plenamente.

Las empresas petroquímicas realizaron en 1999 ventas al exterior por un valor cercano a los 80 millones de dólares. Este monto es aproximadamente un 40% superior al del año anterior, aunque esta diferencia se explica principalmente a raíz de la mejora en los precios internacionales de estos productos que a lo largo de 1998 se habían ubicado en niveles históricamente bajos. Cuando se hace la comparación con respecto a años precedentes se observa que pareciera haberse retornado a los niveles que podrían ser considerados como históricamente normales para la actividad de las empresas.

Antes de las ampliaciones, aproximadamente un tercio de las ventas realizadas al exterior³ tenían como punto de salida al puerto local. Esta baja participación se debía en gran medida a la falta de un volumen suficiente de mercaderías para poder operar con contenedores a gran escala. De acuerdo a la información de la Aduana referida a las operaciones de 1997, aproximadamente otra tercera parte de las ventas salía por el puerto de Buenos Aires, hasta donde debían ser trasladadas en tren o camión. El resto, alrededor de un 40% del total, eran movilizadas directamente por camión hasta el mercado de destino en el exterior. El hecho de que Bahía Blanca no pudiera aprovechar las ventajas de operar con contenedores implicaba por un lado la pérdida de puestos de trabajo por actividades que dejaban de realizarse en la ciudad para llevarse a cabo en otro lugar, y por el otro, el desaprovechamiento de una posibilidad importante para que las empresas ganen competitividad, teniendo en cuenta el menor costo del transporte marítimo en comparación con el terrestre.

³ Ver Informe de IAE N° 38
“Las ventas al exterior del
Polo Petroquímico” para un
análisis detallado de las
exportaciones

Exportaciones por el puerto

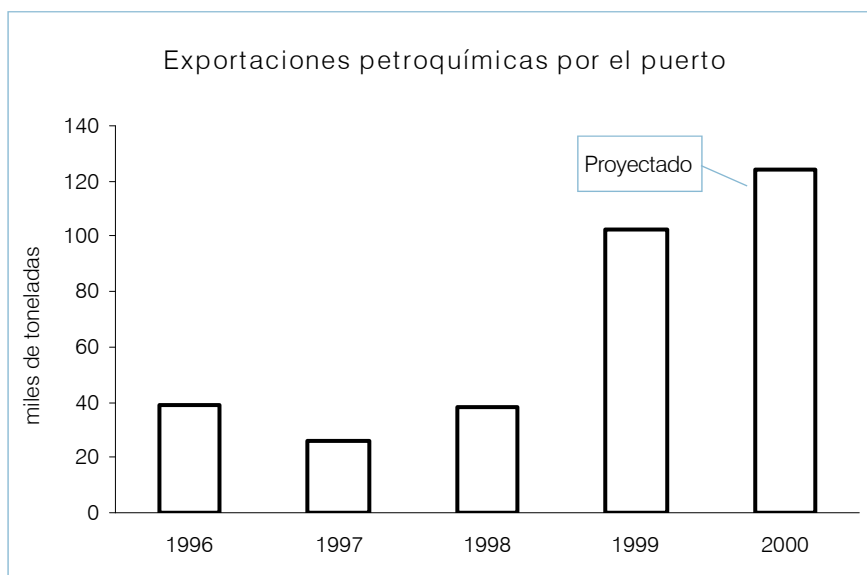
Como se mencionara anteriormente, las ventas de petroquímicos a través del puerto sólo representaban una porción muy baja del total de las exportaciones, pese a las posibilidades que podía ofrecer encontrarse en las adyacencias del puerto más profundo del país. Hasta 1998, las toneladas exportadas no superaban las 40.000 por año, cifra que es muy reducida tanto si se la compara con las exportaciones totales del puerto que superan las 7 millones de toneladas, como si se lo hace con respecto a las ventas externas de productos derivados de la refinación de petróleo y gas que eran superiores a las 400 mil toneladas.

Además de su escaso volumen, hay que destacar que casi la totalidad de estas ventas eran de productos de menor valor que permitían ser transportados a granel como la soda cáustica y el VCM. Aquellas mercaderías que permiten ser transportadas en contenedores sólo participaron en una reducida porción en las ventas totales. Por ejemplo, durante el período 1996-1998 las ventas de PVC y polietilenos por el puerto participaron en promedio sólo en un 10% de las operaciones totales con productos petroquímicos, habiendo totalizado en la suma de esos tres años poco más de 12.000 toneladas.

El mes de octubre de 1998 marcó un punto de inflexión en el método utilizado para transportar estos productos, debido a la concreción del primer embarque de contenedores. En esta primera oportunidad se trasladaron más de 1.500 toneladas de PVC y Soda Cáustica con destino al puerto de Santos en Brasil, utilizando para ello 63 contenedores que debieron ser expresamente traídos en tren desde Buenos Aires.

Sin embargo, la principal modificación en las operaciones portuarias se produjo en el segundo semestre de 1999, como consecuencia de la finalización de algunas de las inversiones proyectadas. A partir de allí se comenzó a evidenciar un notable aumento en los volúmenes

*El aprovechamiento del
transporte marítimo desde
Bahía Blanca podría
permitirle a las empresas
reducir sus costos.*



Fuente: información estadística del CGPBB

cargados, tanto a granel, como con la utilización de contenedores. Debe destacarse, sin embargo, que por el momento sólo se ha percibido una pequeña muestra de lo que podría suceder cuando finalicen todas las ampliaciones. Como se observa en la Tabla N° 1, la capacidad productiva de las empresas que venden sus productos al exterior se verá ampliada en aproximadamente 5 veces. De no existir mayores contratiempos la concreción definitiva de estas obras podría producirse antes de finalizar el año, lo que hace suponer que en el 2001 el ritmo de operaciones en la estación portuaria local crecerá significativamente.

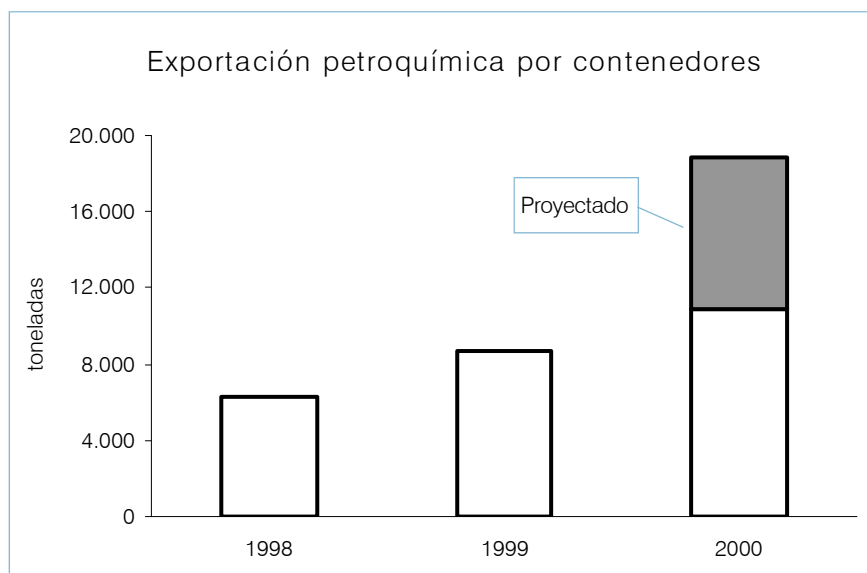
Para poder cuantificar este aumento en el ritmo de operaciones, debe tenerse en cuenta que además del incremento en la capacidad de producción, también se esperan modificaciones en la estrategia de las empresas que tenderán a utilizar en mayor medida que antes el puerto local para vender sus productos al exterior. Para tal efecto, las firmas han adecuado sus sistemas de despacho de mercaderías para permitir la carga en forma más sencilla y rápida de contenedores.

La capacidad productiva de las empresas petroquímicas que venden al exterior se ampliará en más de cinco veces.

En base a consultas realizadas a diversas fuentes ligadas con estas actividades es posible realizar una primera aproximación del incremento que se producirá en el volumen de exportaciones del puerto local. Si bien por el momento no es posible contar con números precisos, esta estimación permite tener una idea de la magnitud del incremento que cabría esperar en las operaciones del puerto local para el año entrante. En este sentido, durante el año 2001 los productos petroquímicos exportados vía marítima desde Bahía Blanca rondarían las 650 mil toneladas, de las cuales alrededor de 150 mil podrían ser realizadas a través de contenedores, lo que implicaría un movimiento mensual de aproximadamente 800 *containers*. De concretarse estas estimaciones se estaría frente a un crecimiento notable en la actividad portuaria, dado que las proyecciones indican que este año saldrán del puerto local aproximadamente 140 mil toneladas de petroquímicos, siendo sólo 20 mil de ellas movilizadas a través de contenedores.

El principal destino de las mercaderías continuará siendo el mercado brasileño, aunque no se descartan algunos envíos aislados a otros mercados como EE.UU., Uruguay y Chile. En este sentido, debe destacarse que la totalidad de las cargas contenedorizadas estarán dirigidas a abastecer el sur brasileño, mientras que más de las tres cuartas partes del resto de las cargas también tendrán como destino a nuestro principal socio comercial.

Un dato positivo que no debe dejarse de lado es el hecho de que estas iniciativas estén siendo



Fuente: información estadística del CGPBB.

apoyadas por la administración portuaria. Una muestra de ello es que el CGPBB ha decidido la construcción de un muelle para contenedores que pasará a denominarse "muelle 21" y que tendrá capacidad para recibir barcos de hasta 300 metros de eslora. Se establecerá en adyacencias del Club Náutico y estará respaldado por un área de ocho hectáreas. En un principio se espera trabajar casi exclusivamente con productos petroquímicos, aunque la pretensión es captar en el mediano plazo a empresas de la región que dirigen su producción a Brasil, y que hasta hoy deben encaminarse a otros puertos.

Por último, hay que destacar que si bien en este informe sólo se han considerado las exportaciones petroquímicas, también se producirá un importante salto en el volumen exportado de otros productos en los que se están realizando cuantiosas inversiones, como en el caso de los derivados de la refinación de petróleo y gas⁴.

⁴ Estos productos son: GLP, gasolina, nafta y fuel oil.

Entre los años 1996 y 1998 la exportación promedio de estos productos fue de 400 mil toneladas, mientras que una vez finalizadas las inversiones que se están llevando a cabo esta cifra se incrementará hasta aproximadamente un millón y medio de toneladas. De todas maneras, debido a las características propias de estos productos su envío se realiza exclusivamente a granel, lo que implicaría que los efectos indirectos derivados de este incremento serían menores.

Tabla 1

Producto	Capacidad actual (miles tn)	Inversiones (mill \$)	Cap. proyectada (miles tn)	Valor producción (mill \$)
PVC	79	130	220	154
Polietilenos	250	725*	630	567
Urea	-	600	1.072	150
Total	329	1.455	1.922	871

Nota: se incluye la ampliación de la planta de etileno.

Fuente: Revista Petroquímica, Petróleo, Gas y Química, N° 163, julio 2000.

Consideraciones finales

La mayor frecuencia de buques portacontenedores podría brindar en el futuro mayores posibilidades al sector exportador de la región.

Este informe ha intentado ser un primer paso en el objetivo de conocer de qué manera las nuevas inversiones petroquímicas modificarán la estructura de la economía local. En esta oportunidad nos hemos concentrado en el importante efecto que tendrán sobre el transporte, enfocando particularmente lo que sucederá en el puerto local. Por el momento sólo se puede hablar de estimaciones preliminares debido a que la cantidad de mercaderías que finalmente serán derivadas a través del puerto local se encuentran en proceso de negociación, aunque todo hace suponer que se producirá un incremento sustancial en la actividad portuaria una vez que finalicen las inversiones.

Entre los principales aspectos positivos debe destacarse que este aumento en los volúmenes estará acompañado de una frecuencia operativa mucho más intensa que la actual, que además de generar mayores requerimientos de mano de obra puede contribuir a movilizar el sistema exportador de la región. Debe quedar en claro que este no es un efecto que se vaya a verificar en forma inmediata, aunque el sólo hecho de que existan posibilidades de desarrollar el potencial exportador de la región no deja de constituir un hecho sumamente positivo. □

La deuda pública en la década de los noventa

■ El importante incremento en los niveles de deuda en todos los niveles de gobierno motiva este trabajo.

■ Existe un límite para usar el endeudamiento como mecanismo de financiación del sector público.

■ Abusar de la herramienta puede ocasionar problemas preocupantes como los de la emisión de dinero.

A partir de 1991, luego de un prolongado proceso altamente inflacionario, se implementa en Argentina la Ley de Convertibilidad, que limita las posibilidades para el sector público de financiarse a través de la emisión monetaria. Si se tiene en cuenta que ante la existencia de un déficit, el estado nacional cuenta con la emisión de moneda y con el endeudamiento público como herramientas para poder cerrar las cuentas, puede decirse que esta medida procura un saneamiento en la situación fiscal argentina.

Bajo este contexto, ante la aparición de desequilibrios fiscales se utiliza la deuda pública para cubrir la brecha. La pregunta que cabe plantearse es hasta qué punto puede el sector público utilizar el endeudamiento sin provocar una situación de desequilibrio tan importante como los anteriores períodos inflacionarios. El importante crecimiento de la deuda observado en la última década justifica esta clase de planteos.

La evolución de la deuda

Si bien cuando se habla de sector público suele identificarse esta expresión con el nivel nacional, también debe tenerse en cuenta que las provincias y los municipios son tomadores de deuda.

Por este motivo, la conducta de los gobiernos subcentrales sin duda repercute en la situación general del país. Si las provincias o municipios tienen sucesivos déficits fiscales se puede generar una presión sobre el gobierno central para que incremente sus transferencias hacia los mismos. Por otra parte, cuando se trata de colocación de deuda, independientemente de cuál sea el nivel de gobierno que la emite, los distintos títulos compiten entre sí por los fondos.

A partir de 1991, el gobierno nacional incrementó su deuda más del 130%. Según información oficial a fines de 1999 el monto total de deuda del sector público financiero y no financiero¹ superaba los 120.000 millones, en tanto que estimaciones para este año la ubican cerca de los 133.000 millones, es decir casi el 50% del producto bruto interno. La mayor parte de esa deuda (alrededor del 70%) está conformada en bonos y títulos públicos, que han incrementado su participación en los últimos años. El porcentaje de endeudamiento con organismos multilaterales (BID, FMI, BIRF, entre otros) se mantiene en proporciones constantes alrededor del 18% de la deuda total, mientras que los empréstitos con bancos privados y proveedores son los de menor importancia dentro de la composición.

¹ El primero incluye la deuda del BCRA con el FMI y las contraídas por los Bancos Oficiales con aval de la Nación, pero no aquellas destinadas a su propio financiamiento.

Las provincias, por su parte, según cifras disponibles incrementaron tanto sus gastos como su nivel de deuda a lo largo del período. El total de deuda pública provincial calculada para 1999 supera los 20.000 millones, y el incremento observado desde el inicio de la convertibilidad es de aproximadamente el 230%. Tal como puede notarse, este aumento en el endeudamiento de los gobiernos subcentrales supera holgadamente el incremento registrado a nivel nacional durante el mismo período.

Con respecto a la composición de la deuda provincial, se observa una paulatina disminución a lo largo del período de la deuda flotante y de la deuda contraída con el Gobierno nacional. Por el contrario, a medida que fueron mejorando las condiciones crediticias, la importancia de la deuda con organismos internacionales y la emisión de títulos públicos provinciales se incrementaron. Este cambio en la composición significa una reestructuración a favor de endeudamiento de más largo plazo.

Según datos correspondientes a 1999, la mitad del total de deuda pública provincial está concentrada sólo en siete jurisdicciones, siendo la Capital, seguida por la provincia de Buenos Aires, Chaco, Córdoba y Mendoza las más endeudadas. En el otro extremo se encuentran las provincias de La Pampa, San Luis y Tierra del Fuego, que registran los menores niveles de deuda en ese año.

Si en lugar de considerar los niveles absolutos del endeudamiento por provincia se toma en cuenta algún indicador relativo al producto bruto geográfico o a la cantidad de habitantes, el posicionamiento de las provincias es diferente. En estos términos, son Buenos Aires, San Luis y la Pampa las que exhiben indicadores más favorables con menores niveles de deuda con respecto al producto y a la cantidad de habitantes. Al contrario, si se toma en cuenta el producto geográfico son Formosa, Jujuy y Chaco las más comprometidas, mientras que los habitantes con mayor deuda son los de la provincia de La Rioja, Formosa y Tierra del Fuego.

¿Es la deuda sostenible indefinidamente?

Según datos correspondientes a 1999, la mitad del total de deuda pública provincial está concentrada sólo en siete jurisdicciones.

El abuso de la utilización de emisión monetaria como forma de financiamiento ocasiona efectos adversos sobre la economía a través de la inflación. Una política monetaria rígida como la que actualmente se aplica en Argentina favorece la estabilidad y evita ese tipo de problemas, pero la excesiva utilización de la deuda para cerrar la brecha fiscal también puede traer severas consecuencias sobre la economía porque la política fiscal y monetaria no se encuentran en compartimentos estancos, es decir, existe un vínculo entre déficit fiscal e inflación. La idea general es que aún bajo una conducta monetaria rígida, el exceso de endeudamiento se torna explosivo y llega un punto en que el gobierno monetiza la deuda y genera efectos inflacionarios.

La posibilidad de financiarse permanentemente con endeudamiento no se relaciona con cifras absolutas de deuda sino con magnitudes relativas. La relación más frecuentemente utilizada es comparar el monto de la deuda con el producto bruto, para tener una idea de la capacidad recaudatoria del sector público. Pero, no es suficiente con monitorear este cociente sino que también es necesario considerar la evolución de otras variables.

Cuando el sector público toma deuda, se crean una serie de compromisos futuros. Los elevados déficits presentes, financiados mediante emisión de deuda, se traducen en mayores cargas financieras que terminan por absorber una parte creciente de los ingresos corrientes. En definitiva, la deuda tomada comienza a crecer al ritmo de la tasa de interés a la que el país se endeuda. Por otra parte, las posibilidades de pagar ese empréstito están relacionadas con

la capacidad del sector público para obtener ingresos, y esta capacidad recaudatoria está relacionada con la tasa de crecimiento de la economía.

Dicho de otro modo, para que la relación entre la deuda pública (que crece a la tasa de interés a la que fue tomada) y el producto (que varía de acuerdo a la tasa de crecimiento de la economía) se mantenga al menos constante, la tasa de interés no debe superar a la tasa de crecimiento del país. Esta idea, si bien es de larga discusión, fue estilizada por Thomas Sargent y Neil Wallace² en un artículo que fue el principal aporte analítico a este enfoque. Los resultados más importantes plantean las siguientes situaciones:

- La relación deuda / producto aumenta en el tiempo si la tasa de interés supera al crecimiento de la economía y además el déficit fiscal es positivo.
- La relación deuda / producto se reduce en el tiempo si la tasa de crecimiento de la economía supera la tasa de interés de la deuda y además el déficit fiscal es negativo (superávit fiscal)
- Si hay equilibrio fiscal, el resultado dependen exclusivamente de la relación entre las tasas consideradas.
- Plantea también dos situaciones ambiguas: una cuando la tasa de interés es superior a la de crecimiento de la economía junto a la existencia de superávit fiscal, y otra donde la tasa de crecimiento de la economía supera a la tasa de crecimiento de la deuda pero hay déficit fiscal.

² SARGENT T. y WALLACE N., "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic", *Quarterly Review Federal Reserve Bank of Minneapolis*, 5, Fall 1981.

Existe un indicador sencillo para evaluar la sustentabilidad de la deuda pública una vez que se cuenta con los datos efectivamente realizados.

Es el denominado «gap primario» que mide la diferencia entre el saldo primario³ real y el de equilibrio⁴. Si el resultado del país en cada año adopta ese valor de equilibrio, el ratio DP/PBI se encontraría estabilizado de acuerdo a las tasas de crecimiento de la economía y los intereses de deuda efectivos que el estado debe afrontar. En esa situación, el «gap primario» tomaría valor cero. Si el sector público lograra mantener el sendero del déficit en esos niveles, la deuda pública es sustentable.

³ El resultado primario se calcula como la totalidad de los ingresos tributarios menos la totalidad de los gastos (excluidos los pagos de intereses de la deuda).

El saldo de equilibrio se calcula como: $DF_t^* = \frac{(r - g)}{(1 + g)} \cdot dp_{t-1}$ donde:

r	tipo de interés efectivo de la deuda calculado como la carga por intereses dividida por el volumen de la deuda en circulación.
g	tasa de crecimiento nominal del PBI
dp	ratio DP/PBI
t	año en curso
t - 1	año anterior

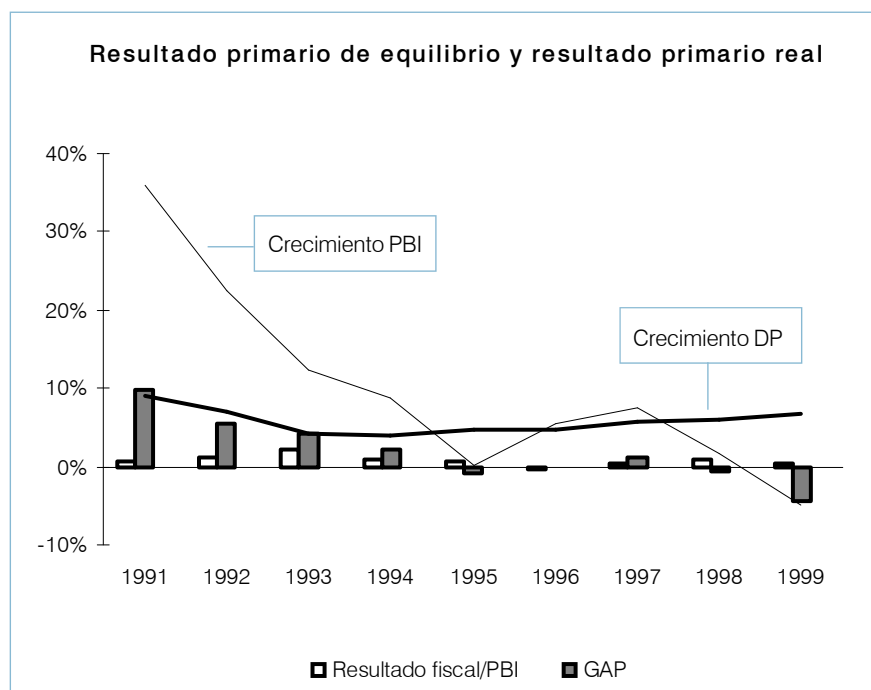
⁴ Cuando se habla de resultado de equilibrio se hace referencia al resultado sustentable de acuerdo a la relación entre las tasas de crecimiento de la economía y el interés de la deuda del momento en que se realiza el cálculo. No necesariamente se está haciendo referencia a un "presupuesto equilibrado".

Cabe mencionar que en el cálculo del resultado primario se excluyen los ingresos por privatizaciones, debido a que su consideración puede originar problemas de sustentabilidad al generar una idea más optimista de la situación que puede distender a las autoridades.

Los resultados de aplicar esta metodología para evaluar la situación de Argentina en los últimos años, pueden observarse para su mejor comprensión en el Gráfico 1. Allí se mide el incremento nominal del producto bruto, el interés efectivo de la deuda pública, el "gap primario" y el resultado primario, estos dos últimos con relación al PBI.

Gráfico 1

El gobierno nacional incrementó su deuda más del 130% en la última década.



Fuente: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y MAM Broda & Asociados.


La posibilidad de financiarse permanentemente con endeudamiento no se relaciona con cifras absolutas de deuda sino con magnitudes relativas.

Entre los años 1991 y 1994 las tasas de deuda y producto permitían sustentar los niveles de deuda existentes, ya que en todos los casos el PBI creció a una tasa superior a la deuda y además hubo superávit fiscal. A partir de 1995, el indicador toma valores negativos como consecuencia del escaso crecimiento del producto, alertando acerca de las dificultades en el control de la deuda. Solamente en 1997 el indicador es positivo porque la tasa de crecimiento del PBI supera al interés efectivo, pero después retoma su trayectoria negativa. Si bien las cifras correspondientes a 1999 son aún preliminares, dadas las relaciones entre las tasas monitoreadas, el valor de equilibrio calculado requería al sector público un superávit primario superior al 4% del producto. Como el superávit primario sólo fue del 0.31% del producto, la brecha entre el resultado de equilibrio y el real toma un valor importante, superior al 4% del PBI.

Es necesario aclarar que esta metodología asume que la generación de nueva deuda en un período es igual a la deuda del período anterior más los intereses de la misma más el déficit primario de ese mismo período. De acuerdo a la información oficial, no todos los incrementos de deuda de un año al otro se explican por el déficit primario, dado que hay algunos factores como variaciones en el precio de la moneda en que está nominada la deuda o consolidaciones de compromisos anteriores que generan esta diferencia. Si se tiene en cuenta este factor y se recalcula el "gap primario corregido", la situación de la deuda pública en Argentina es más complicada que en el caso inicial. Tal es así que ya en 1994 la brecha entre el déficit fiscal

sostenible o crítico y el real es negativa, mientras que en 1999 esa diferencia supera al 5% del producto bruto, como puede apreciarse en el Cuadro 1.

En agosto de 1999 se sanciona la denominada Ley de Responsabilidad Fiscal bajo el número 25152. Esto puede tomarse como un indicador de la necesidad de imponer restricciones de tipo institucional a las posibilidades del sector público como tomador de deuda. Sin embargo, el texto de la ley permite un margen de maniobra para el sector público dando cierta ambigüedad a las metas a cumplir.

Puede concluirse entonces que aún habiendo alejado las posibilidades inflacionarias mediante la Ley de Convertibilidad, la deuda pública no puede utilizarse indefinidamente para cerrar la brecha fiscal, y que dada la relación entre déficit fiscal e inflación, el abuso de la utilización de endeudamiento puede traer problemas tan graves como el abuso de la emisión monetaria. Nuevamente, tener las cuentas fiscales en equilibrio suele constituir la recomendación más sana. 

Cuadro 1. Sustentabilidad de la deuda pública

Concepto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Resultado fiscal primario ¹	926	2.254	5.121	2.131	1.539	-1.031	1.163	2.491	876
Intereses ¹	5.320	4.346	2.914	3.150	4.084	4.608	5.745	6.660	8.160
Deuda pública ¹	58.700	62.400	69.626	80.678	87.091	97.105	101.101	112.357	121.877
Crecimiento de la deuda	9%	7%	4%	4%	5%	5%	6%	6%	7%
PBI ¹	172.136	210.699	236.505	257.440	258.032	272.082	292.859	298.132	283.134
Crecimiento del producto	36%	22%	12%	9%	0%	5%	8%	2%	-5%
DP/PBI	0,34	0,30	0,29	0,31	0,34	0,36	0,35	0,38	0,43
Resultado fiscal crítico	-9,15%	-4,30%	-2,13%	-1,34%	1,39%	-0,22%	-0,65%	1,40%	4,65%
Resultado fiscal efectivo/PBI	0,54%	1,07%	2,17%	0,83%	0,60%	-0,38%	0,40%	0,84%	0,31%
Gap primario	9,69%	5,37%	4,29%	2,17%	-0,80%	-0,16%	1,04%	-0,56%	-4,34%
Gap corregido	12,13%	4,49%	0,18%	-1,90%	-2,41%	-1,94%	1,17%	-3,16%	-5,36%

¹ en millones de pesos corrientes

Fuente: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y MAM Broda & Asociados.

Salud, desregulación e impacto local

■
Las últimas novedades en el sector de la salud anticipan importantes cambios que modifican la situación de numerosos agentes.

■
En el esquema anterior los afiliados a una obra social solamente podían optar entre prestadoras sindicales y de empresas.

■
A inicios de este año se firma un decreto que establece la apertura de la competencia entre obras sociales y firmas de medicina prepaga.

Las últimas medidas del gobierno con respecto a la salud apuntan a la desregulación total del sistema a partir del año 2001, permitiendo la competencia entre las obras sociales sindicales y las prepagas que estaban imposibilitadas de hacerlo hasta el momento. Las principales novedades en este sentido plantean ciertos interrogantes sobre el resultado final de esta cuestión.

Como antecedente puede señalarse que a fines de 1996 se sanciona un decreto que permite a los trabajadores elegir su obra social. Este ensayo de desregulación sólo fue permitido a obras sociales sindicales y de empresas, sin admitir la posibilidad de ingreso a nuevas aseguradoras de salud. La escasa difusión de las nuevas reglas y la multiplicidad de normas y decretos relacionadas con esta cuestión tornaron muy confuso el escenario planteado debilitando el efecto de la competencia entre entidades.

El marco anterior

El sistema de salud argentino está compuesto por diversos actores de carácter privado y público. De acuerdo al Esquema 1, puede apreciarse que la oferta del servicio está conformada fundamentalmente por participantes del sector público y del sector privado, mientras que también hay una escasa proporción de obras sociales que prestan algunos servicios propios.

¹ Este sistema se conoce como “tercer pagador” en la teoría económica.

Por otra parte se encuentran los *financiadores* del sistema que actúan como intermediarios¹ entre la demanda de salud y la oferta, y son el sector público de todos los niveles, el sector privado, y el subsector de la seguridad social. A su vez, estos financiadores o aseguradores obtienen sus recursos de tributos (en el caso del sector público), contribuciones a la seguridad social (en el caso de las obras sociales), y compra directa de seguros y copagos (en el caso de las aseguradoras privadas).

Debido a la gran cantidad de agentes que intervienen en el sistema, queda claro que las modificaciones planteadas en estos últimos tiempos involucran y modifican de alguna manera el bienestar de numerosos individuos.

El marco general que rige el funcionamiento de las obras sociales en Argentina es la Ley 23.660 promulgada en 1989. Allí se establece cuáles son las entidades reguladas por esta norma, la forma de financiación de las mismas, los grupos de beneficiarios y las sanciones previstas ante el incumplimiento por parte de alguna de las organizaciones.

El rasgo más característico de las obras sociales en este esquema es la ausencia de competencia entre los distintos entes, ya que los empleados son afiliados obligatoriamente de acuerdo a la actividad que realizan en su trabajo. Si bien debido a una medida de 1996 se permitió la libre elección de los afiliados entre las obras sociales sindicales, esta competencia no resultó demasiado operativa debido a la escasa información que recibieron los afiliados y a la gran confusión que rodeaba a este tema. Esta situación trae aparejadas algunas consecuencias poco deseables para el funcionamiento del sistema.

En primer lugar, la ausencia de competencia no genera ningún incentivo para prestar servicios de buena calidad a los afiliados, debido a que los mismos no tienen la posibilidad de cambiar de obra social a menos que decidan cambiar de empleo.

En segundo término, como los ingresos de las aseguradoras están directamente relacionados con la cantidad de afiliados, y con la rama de actividad de la que se trate, se generan diferencias de tamaño muy notables entre las obras sociales lo cual compromete la solvencia de las menos importantes. Según cifras de 1994, algo más de 50% de los beneficiarios se encontraba concentrado en 10 entidades sobre un total de más de 300.

En tercer lugar, esta forma de organización generaba casos de duplicación de coberturas, cuando los individuos poseían más de un empleo o trabajaba más de una persona del núcleo familiar primario. Esta situación fue subsanada por medio del decreto 292/1995 donde se eliminan las múltiples coberturas al establecer que ningún beneficiario del Sistema Nacional del Seguro de Salud podrá estar afiliado a más de una prestadora y debe concentrar sus aportes en una sola entidad, aunque esto no garantiza una mejor o mayor cobertura para los individuos con más de un empleo. Sin embargo, aún persiste el problema de la doble cobertura cuando los afiliados que se encuentran disconformes con el servicio de su obra social obligatoria, recurren a aseguradoras del sector privado con el consiguiente aumento de su gasto en salud².

El modelo de financiación del sistema de obras sociales es de reparto, es decir que todos los afiliados y los empleadores contribuyen a la integración de los fondos que recibe la obra social, en forma regular e independientemente de la utilización de los servicios de salud que haga el grupo familiar. Pero es necesario aclarar que este esquema redistributivo es acotado al interior de cada obra social, es decir que los fondos que cada una recibe por la cantidad de beneficiarios que posee no se transfieren entre distintas entidades en caso de desequilibrio financiero de alguna de ellas. Esta situación de redistribución entre afiliados, pero acotada a los de la misma entidad, genera diferencias importantes entre los ingresos per cápita con que cuenta cada ente debido a que las contribuciones son una proporción de los salarios (que son distintos según rama de actividad), y además también genera inequidad horizontal debido a que dos personas idénticas reciben distinta prestación de salud sólo por trabajar en ámbitos diferentes. El mecanismo para realizar transferencias entre obras sociales es el Fondo de Redistribución que asigna sumas de dinero a las obras sociales de menores ingresos per cápita.

² Según el CNPyV 1991 de INDEC, alrededor del 13% de la población contaba con cobertura de obra social más otro plan.

La situación actual del sistema

La falta de competencia entre las obras sociales y el modo de financiamiento de las mismas tiene serias consecuencias sobre la situación del sistema de seguridad social. Si bien se encuentran excepciones, el desequilibrio financiero es prácticamente permanente en una gran cantidad de entidades.

Las dificultades financieras que actualmente tienen las obras sociales se originan por diversos

factores que influyen en diferentes medidas. Entre ellos puede citarse la forma en que las entidades integran sus recursos se relaciona con el nivel de ingreso y no con el riesgo epidemiológico de los afiliados. Esto genera una disociación entre los ingresos y egresos de la entidad que impide garantizar una cobertura determinada y la viabilidad financiera de la misma en el tiempo.

Otro factor que colabora a la fractura del sistema es el no-reconocimiento por parte de las entidades deficitarias de su propia restricción presupuestaria. Cuando surgen las dificultades, las obras sociales comienzan a demorar el pago de los servicios a los prestadores, quienes generalmente terminan por suspender los servicios desatendiendo a los afiliados de las obras sociales morosas. Debido a que el descuento sobre las nóminas salariales de los empleados y los aportes de los empleadores no se suspenden ante la falta de atención de la obra social, en pocos meses las entidades logran recomponer su situación financiera regularizando su deuda, al menos parcialmente, aunque el ciclo vuelve a repetirse. En el caso de los prestadores públicos, por sus características no tienen la posibilidad de dejar sin atención a las personas que pertenezcan a obras sociales morosas. Esto aumenta la presión sobre el sector público de la salud y también afecta a los verdaderos indigentes que no tienen cobertura social.

También se presenta como práctica, la renegociación de los aranceles o precios de las prácticas con los prestadores ante dificultades financieras. Si bien puede estar estipulado el precio de cada prestación, la obra social ofrece reducciones por falta de presupuesto, incentivando a la otra parte a sobre facturar para compensar la caída en los ingresos. Todos estos factores desencadenan ajustes en el sistema que se realizan en forma desordenada con disminuciones en la cobertura y en la calidad de los servicios que reciben los afiliados, y con un alto grado de inequidad entre los individuos.

Las reformas oficiales

³ Decreto 576/1993.

El primer intento de desregulación del sistema se hizo en el año 1993 a través de un decreto³ que nunca se puso en vigencia por la acción de los grupos de interés que lograron mantener la cautividad del mercado.

Luego, en 1995, se pone en marcha un plan financiado por el Banco Mundial para la reconversión de las obras sociales. Así se inicia un nuevo período de negociaciones del cual surgen innumerables decretos y normas con miras al cambio en las reglas de juego del sistema. De acuerdo a este programa, se debían realizar acciones en el campo de la liberalización del mercado de seguros de salud, redefinir la utilización y el rol del Fondo Solidario de Redistribución y además se diseñaría un nuevo ente regulador del sistema. La consecución exitosa de este plan tenía riesgos de orden político, es decir la falta de apoyo de los protagonistas o principales implicados, y también de naturaleza cultural por la larga tradición en el manejo ineficiente de los fondos destinados a la seguridad social por parte de las obras sociales.

Lógicamente llegar a la instancia de un mercado donde las entidades compitan entre sí por sus afiliados era el punto más conflictivo de la reforma. Durante muchos años la cautividad de los beneficiarios aseguró a las administraciones de las obras sociales los recursos para su subsistencia sin tener que esforzarse por brindar mejores servicios a los empleados.

En medio de todo este proceso, en 1996 se promulga el Decreto 1141 donde se declara la libertad de opción para los afiliados de las distintas obras sociales sindicales y de empresas. Si bien esta instancia es un avance con respecto a la situación anterior, se excluye, en esa oportunidad, a los prestadores privados de la posibilidad de captar nuevos beneficiarios. Además, existían una serie de restricciones con respecto al momento del año en el cual los afiliados

podían realizar el traspaso (entre mayo y junio) y también relacionadas con la calificación de las entidades. Por otra parte, la escasa difusión que hizo el gobierno y las mismas obras sociales acerca de las nuevas posibilidades de opción para los empleados, restó movimiento al sector frente a esta desregulación. Como resultado, en 1997 se cambiaron de obra social el 3.7% de los beneficiarios totales del sistema.

El febrero de este año se promulga el Decreto 446 que constituye la última modificación al sistema de seguridad social en Argentina. Allí se establece que a partir del primero de enero de 2001 los beneficiarios del sistema de seguridad social pueden ejercer derecho de opción entre cualquiera de las obras sociales establecidas en la Ley 23660⁴, cualquier entidad adherida al sistema de la Ley 23661⁵ y cualquier entidad que tenga por objeto la prestación de servicios de salud.

Este decreto también impone una serie de condiciones a cumplir por las entidades. Por ejemplo establece que las prestatarias deben admitir la afiliación de todo beneficiario que lo solicite, no pueden supeditar la admisión al estado de salud preexistente en los mismos, les prohíbe además establecer períodos de carencia para las prestaciones médicas obligatorias y tampoco pueden dar de baja unilateralmente a ningún afiliado.

Qué pasa en Bahía Blanca

De acuerdo a información oficial⁶ se estima que en Bahía Blanca los afiliados al sistema de salud son aproximadamente 182.000 personas.

En un mayor nivel de desagregación, puede decirse que en sólo tres obras sociales se concentra el 50% del padrón, mientras que el total de entidades supera las 150. En primer lugar se ubica PAMI que posee cerca de 36.000 afiliados entre jubilados y pensionados, seguida de IOMA, que tiene alrededor de 33.000 beneficiarios, y en tercer lugar se encuentra OSECAC con 20.000 afiliados.

Si bien el número de beneficiarios es menor que en los casos enunciados anteriormente, no puede dejar de mencionarse que las obras sociales DIBA, que es la obra social de origen del personal de la marina, UNS, que corresponde al personal de la Universidad Nacional del Sur, DOSEM, que en principio nuclea a los empleados municipales, y la obra social de los bancarios concentran aproximadamente 30.000 afiliados, lo que significa más del 15% del padrón.

Si bien esta información no es exacta, se estima que del total del padrón aproximadamente 128.000 personas pertenecerían a obras sociales de tipo sindical. En términos del esquema de competencia anterior al Decreto 446/2000, esta sería la cantidad de individuos que estaba en condiciones de optar entre las obras sociales sindicales, es decir que se trataba del segmento dentro del cual podía haber migraciones de afiliados.

A partir de las nuevas disposiciones, las empresas de medicina prepaga estarían en condiciones de ofrecer sus servicios a los antiguos afiliados al sistema sindical. Esta nueva situación genera una competencia entre entidades prepagas y sindicales, y esas 128.000 personas serían el mercado a redistribuir en Bahía Blanca.

Hasta enero del próximo año quedan muchas cuestiones para discutir, establecer, negociar y reglamentar acerca de cómo será efectivamente el proceso de apertura a la competencia, y sería apresurado anticipar el resultado final de esta nueva situación, tanto para los beneficiarios como para los prestadores y el resto de los participantes del mercado de la salud. Sobre la

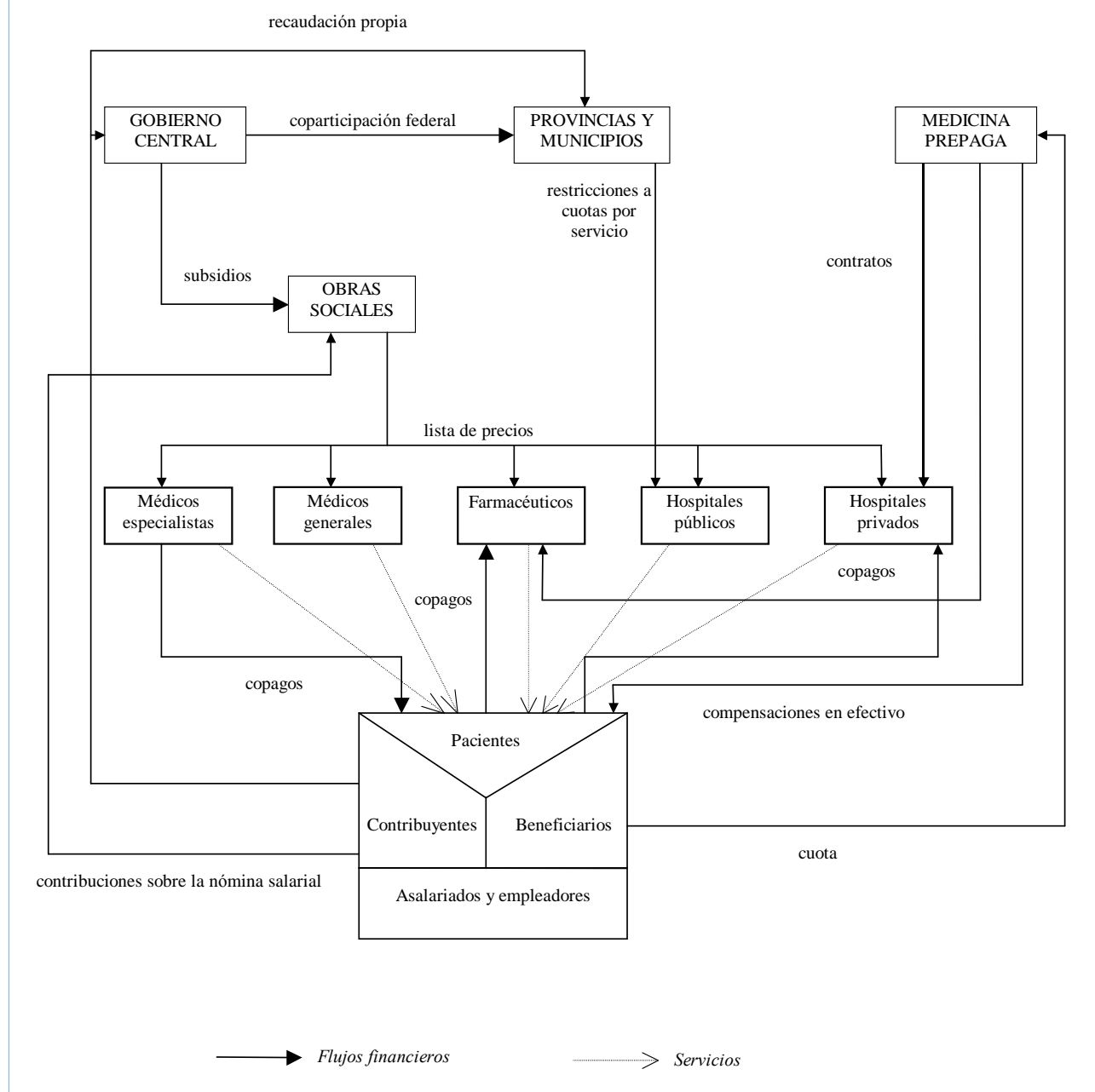
⁴ Obras sociales sindicales, institutos creados por leyes de la Nación, las obras sociales de la administración central, organismos autárquicos y descentralizados del Estado nacional, obras sociales de empresas, del personal de dirección y asociaciones de empresarios, las obras sociales del personal de las Fuerzas Armadas, de seguridad, Policía Federal, Servicio Penitenciario, y toda otra entidad creada al fin de la presente ley.

⁵ Sistema Nacional de Seguro de Salud.

⁶ Asociación Médica de Bahía Blanca.

base de la experiencia de negociaciones pasadas en este tema, puede esperarse que aún se produzcan marchas y contramarchas hasta definir el esquema final. □

Esquema 1. Participantes claves en el sistema de salud



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a Hoffmeyer y MacCarthy (1994).

Nota: se agradece la información brindada por la Asociación Médica de Bahía Blanca.

BIBLIOGRAFIA: "La reforma de las obras sociales en Argentina: avances y desafíos pendientes", Estudios, Año XXI, N° 87, IERAL, Fundación Mediterránea. - "El sistema de seguridad social, una propuesta de reforma", FIEL.

Preocupante perspectiva en el mercado de trabajo

■
La situación del empleo en Bahía Blanca en virtud de las últimas mediciones oficiales motiva el análisis que se ofrece en esta nota.

■
En el contexto del país, el problema ocupacional bahiense es mayor dado que encuentra por encima del promedio.

■
La reversión de los altos niveles de desempleo actual requiere un sustancial incremento de la tasa de empleo.

El propósito del siguiente análisis es repasar la difícil situación actual, su negativa evolución en el último año y fundamentalmente su preocupante perspectiva. El trabajo procura presentar respuestas a ciertas dudas en torno a la situación ocupacional: ¿cuántos puestos de trabajo por año serían necesarios para lograr que la elevada tasa de desempleo actual no siga creciendo?, ¿cuál sería el impacto si la tasa de actividad recupera los niveles de mediciones anteriores?, ¿qué repercusión puede tener la finalización de obras en el Complejo Petroquímico?, ¿cuál es la importancia de los programas de empleo del gobierno?. A partir de los últimos datos oficiales disponibles sobre la situación actual en el mercado de trabajo, es posible ensayar algunas respuestas.

Los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en mayo pasado confirman el fuerte impacto de la recesión en la economía local. De acuerdo a estas mediciones, la tasa de desempleo en la ciudad superó el 16% de la población activa. Cabe admitir que por tratarse de una estimación, el cálculo está expuesto a un margen de error. No obstante, esta consideración no modifica la conclusión principal sobre la difícil situación actual dado que en el mejor de los casos, se puede afirmar con una confianza del 90%, que el desempleo no es inferior al 14% de la población activa.

Este nivel por sí solo, despojado de cualquier marco de referencia, destaca una preocupante situación en el mercado de trabajo dado que una elevada proporción de la población no alcanza el objetivo de acceder a un empleo. Por otra parte, los dos puntos de incremento en el desempleo desde fines del año pasado denotan un claro agravamiento durante lo que va del año. Una estimación preliminar arrojaría que cerca de 2 mil personas han quedado sin empleo desde octubre hasta mayo¹. Considerando hogares en promedio conformados por 3 miembros, significaría que alrededor de 6 mil personas han sido afectadas por el problema del desempleo en este tiempo. Los resultados no son sorprendentes habida cuenta de la clara disminución de la actividad económica y confirman los pronósticos trazados en informes anteriores.

Visto en el contexto del país, el problema ocupacional en Bahía Blanca es mayor dado que el desempleo se encuentra por encima del promedio -en torno al 15,4%- aunque por debajo de casos extremos como el conurbano bonaerense, Rosario, Tucumán, Concordia, Neuquén y Jujuy, en los que los conflictos laborales muchas veces llegaron a desembocar en enfrentamientos de la población con las fuerzas de seguridad. El balance es más preocupante aún si se compara el ritmo de crecimiento del desempleo. En el transcurso de un año, la tasa de desempleo local se ha destacado por exhibir uno de los mayores incrementos. Por lo tanto, y más allá de las fluctuaciones que puedan observarse entre una y otra medición la situación actual nuevamente ubica a Bahía Blanca en el grupo de ciudades con alto desempleo y en las que la situación laboral presenta un mayor ritmo de deterioro.

¹ Son cifras estimativas dado que el INDEC no ha hecho pública la población de referencia. A partir de este dato y las tasas obtenidas se puede inferir la cantidad de gente ocupada y desocupada. El último dato disponible para Bahía Blanca corresponde a octubre de 1998. La estimación parte de suponer una población total poco más de 300 mil habitantes, inferida a partir de las tasas de últimas tasas de crecimiento registrada para esta variable.

Como se puede apreciar, el problema ocupacional es delicado aunque si se lo compara con la historia reciente cabe señalar que hubo peores momentos. El total de personas desempleadas (busca trabajo y no lo encuentra) se aproxima a 20 mil, encontrándose por debajo de los picos históricos, superiores a los 25 mil desocupados según se desprende de las mediciones de 1995 y 1996.

Determinantes del mayor desempleo

Al analizar los factores que determinan el alza del desempleo, se añaden nuevos elementos preocupantes. Tal como se ha señalado en ocasiones anteriores², las variaciones en la desocupación responden a cambios en la cantidad de personas con nuevos trabajos y la cantidad de personas que deciden incorporarse al mercado laboral. El primer efecto se mide en la tasa de empleo y se asocia a la demanda de trabajo por parte del sector público y privado. La relación es bastante evidente, la desocupación aumenta si disminuye la tasa de empleo y esto es lo que se observa desde la anterior medición. La tasa de empleo definida como la proporción de ocupados sobre la población total, disminuyó del 35,1% en octubre al 33,7%. Esta tendencia se contrapone con la situación de la mayoría de las principales ciudades del interior del país en las que se advierte leves aumentos o situaciones estables.

El segundo elemento para explicar el desempleo consiste en la cantidad de personas con intenciones de desarrollar alguna ocupación, midiéndose a través de la tasa de actividad. La disminución del porcentaje de población que tienen o buscan un trabajo³ contribuye a disminuir la tasa de desempleo. Al margen de los argumentos que se puedan esbozar sobre el motivo de estos cambios, resulta claro que la disminución de la tasa de actividad entre mayo (41,1%) y octubre (40,3%) ha permitido amortiguar el alza del desempleo. De no haber presentado variaciones, tal como se observa a nivel del país, el desempleo de mayo pasado en Bahía Blanca se habría ubicado en torno al 18%.

Esta observación destaca un primer elemento a considerar sobre la posible evolución del desempleo. Si la tasa de actividad aumenta, se agrega un nuevo factor que puede impulsar el aumento de la tasa de desempleo. Esta circunstancia es factible considerando que la tasa actual es una de las más bajas registradas en los últimos años. Si se toma el promedio de los últimos 6 años, la tasa de actividad promedio del 41,5% resulta superior a la tasa registrada en el pasado mes de mayo de 40,3%. El impacto de estos cambios sobre el desempleo puede llegar a ser importante. Por cada punto de aumento de la tasa de actividad, se requeriría un aumento de la misma proporción de la tasa de empleo para dejar inalterada la tasa de desempleo en los elevados niveles actuales.

Con esta perspectiva, la reversión de los altos niveles de desempleo actual requiere un sustancial incremento de la tasa de empleo. Es más, un objetivo más modesto como mantener el elevado desempleo actual se presenta como una meta difícil de alcanzar dado que año tras año, por distintas razones se suman nuevas personas al mercado laboral. En otros términos, para evitar que la delicada situación actual se deteriore, debería incrementarse la cantidad absoluta de puestos de trabajo para compensar dos factores: i) el crecimiento vegetativo de la población, que determina año tras año nuevas incorporaciones de jóvenes al mercado laboral en una proporción superior a las bajas por retiros, fallecimientos u otras causas, ii) un posible vuelco al mercado laboral de gente que hoy no busca activamente un empleo (es decir, un aumento de la tasa de actividad). Hoy, en la ciudad, se estima que existirían poco más de 100 mil empleos. Sobre una población del orden de los 300 mil habitantes, un 1% de crecimiento vegetativo⁴ significaría la necesidad de crear unos mil empleos anuales. Si además del crecimiento vegetativo, se agrega un 1% de aumento en la tasa de actividad, se requerirían más de mil

² Ver "Caída en la tasa de desempleo: ¿buenas noticias?", IAE 46, septiembre 1999, pág. 17.

³ Este es el concepto de Población Económicamente Activa (PEA).

⁴ Como punto de referencia puede tomarse la variación interanual promedio entre los censos de 1980 y 1990, que arroja un crecimiento anual del 1,4%.

empleos adicionales para las personas que optan por ingresar al mercado de trabajo. En resumen, en el término de un año, si se verifican estos supuestos, se necesitarían generar unos dos mil empleos para evitar mayores alzas en la tasa de desempleo actual. Cabe señalar que los movimientos migratorios también determinan la tasa de crecimiento de la población y por ende, levantan el "piso" de crecimiento de empleos compatible con la tasa de desempleo actual. De lo dicho se desprende que si, además del crecimiento vegetativo y una mayor participación en el mercado de trabajo, se suma el aporte de nuevos residentes expulsados de sus zonas de origen por falta de oportunidades laborales, aumentaría la carga sobre la generación de nuevos empleos. Considerando la aguda crisis económica que enfrentan localidades chicas y medianas de la zona, no debería descartarse la posibilidad de arribo de un mayor flujo de personas en búsqueda de fuentes de ingreso.

Perspectivas para el empleo

El análisis conduce al planteo del siguiente interrogante, ¿la economía regional está en condiciones de generar esta cantidad de puestos de trabajo requeridos para no seguir incrementando el desempleo? Sólo si hay una respuesta positiva a este planteo tendría sentido preguntar si están dadas las condiciones para revertir la tendencia alcista en la tasa de empleo. En cualquiera de los dos casos, la trayectoria de la tasa de empleo debería ser inequívocamente en sentido ascendente.

Lamentablemente, si se repasa la tendencia del empleo no se podría trazar un pronóstico demasiado alentador dado que se observa una clara trayectoria descendente a partir de los elevados niveles alcanzados en los primeros meses de 1998. En el término de dos años, la tasa de ocupación se redujo del 37 al 34%. Por otra parte, cabe advertir que el descenso se acentúa en el último año. Más aún, como se ha enfatizado en un informe anterior⁵, es importante notar que el período coincide con la realización de las inversiones en la zona portuaria que permitieron generar una gran cantidad de empleos y por lo tanto, amortiguaron la gran destrucción o eliminación de puestos de trabajo en otras actividades locales. Junto con estos precedentes, se destacan otros elementos que ensombrecen las perspectivas.

En orden de importancia, el primer factor a destacar es la esperada finalización de obras en el Complejo Petroquímico. Los resultados reflejan la situación de mayo pasado, por lo que solo reflejan parcialmente el impacto negativo de la finalización de obras en el Polo Petroquímico⁶. Todavía resta la finalización de importantes proyectos, por lo que añade un elemento negativo a las perspectivas en el mercado de trabajo local dado que un alto porcentaje de trabajadores activos tiene posibilidades de engrosar el contingente de desempleados.

El segundo factor a considerar se relaciona más con la "calidad" del empleo actual. Es importante advertir que un alto porcentaje de personas desempeña su actividad laboral en puestos altamente inestables y de bajo ingresos. Este grupo se caracteriza por un alto riesgo de desempleo dada la precariedad de la ocupación actual. En particular interesa destacar dos segmentos: el de personas en ocupaciones generadas por programas de empleo público y el de personas subocupadas⁷. Se traza esta diferencia en función del criterio adoptado por el INDEC, que considera a los puestos generados por programas del gobierno como "empleos" y no como "subempleo". Los planes de empleo del gobierno nacional y provincial implementados en la ciudad han posibilitado una salida laboral para más de 2 mil personas en tanto que la población subocupada demandante representa más de 7 mil personas⁸. Estos dos grupos conforman un segmento de población con una perspectiva ocupacional comprometida.

A esta altura entonces cabe preguntarse que podría suceder en el término de un año con la tasa de desempleo. Resulta difícil trazar pronósticos pero al menos se identifican ciertos

⁵ Ver "Caída en la tasa de desempleo: ¿buenas noticias?", IAE 46, septiembre 1999, pág. 17.

⁶ La finalización del proyecto de Profertil resulta inminente (llegó a movilizar alrededor de 2500 personas). Según datos de la UOCRA, el 60% eran personas de Bahía Blanca. En PBB, se estima un número similar de puestos de trabajo y en el MEGA, en el orden de las 1100 personas. En estos dos últimos proyectos, se calcula que el 80% es bahiense y se estima finalizarlos sobre fin de año.

⁷ Subocupados: personas con empleo, pero trabajan menos de 35 horas semanales por causas involuntarias, estando dispuestos a trabajar más horas. Se dividen en demandantes y no demandantes, según busquen activamente o no una ocupación.

⁸ Estimado en base a la aplicación de la tasa de subocupados demandantes de 6.1% y una población estimada cercana a los 300 mil habitantes.

⁹ Corresponde a obras auxiliares de menor envergadura que deberían continuar, una vez finalizadas la construcción de las planta.

factores negativos que pueden determinar un mayor ascenso en la tasa de desempleo. Entre estos factores, se destacan dos: finalización de inversiones en el sector petroquímico y cambios en la tasa de actividad. Como orientación podría considerarse un escenario posible conformado sobre la base de los supuestos siguientes:

- Tasa de crecimiento poblacional: 1,01%.
- Empleo remanente en el área de las empresas petroquímicas, una vez finalizadas la construcción de las plantas: 500 puestos⁹.
- Finalización de empleos en el sector petroquímico en el período que va de mayo de este año a mayo del año próximo: 2500 puestos
- Mano de obra liberada por la finalización de obras que se desplaza a otras ciudades: 500 personas. Corresponde a un porcentaje estimado del 20% del personal que procede de otras zonas y retorna a su ciudad de origen o que es desplazada por las mismas empresas constructoras a otras regiones del país
- Mano de obra liberada por finalización de inversiones de empresas petroquímicas y buscan un nuevo empleo en el mercado laboral local: 2 mil empleos.

En base a los supuestos anteriores, la Tabla 1 describe dos escenarios posibles, los cuales difieren según el comportamiento esperado de la tasa de actividad. Es importante notar que los cambios reflejan exclusivamente el efecto que podría llegar a generar la finalización de obras en el Complejo Petroquímico, asumiendo que se mantiene la cantidad neta de empleos en el resto de las actividades. Por lo tanto, de no mediar otros cambios, la proyección anticipa una perspectiva preocupante con tasas de desempleo que podrían superar el crítico umbral del 20%. Por supuesto, los resultados son muy sensibles a los cambios de la población total. En caso de verificarse un menor crecimiento poblacional, la tasa de desempleo tendería a ser menor a la estimada.


Tabla 1

Perspectivas ocupacionales				Escenario 1	Escenario 2
Indicador	may 98	may 99	may 00	may 01	may 01
Tasa de desocupación	14,0%	8,8%	16,5%	18,8%	20,8%
Tasa de ocupación	37,3%	36,4%	33,7%	32,7%	32,7%
Tasa de actividad	43,4%	39,9%	40,3%	40,3%	41,3%

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

El cuadro presentado proyecta los resultados de mantenerse la situación actual e incorporando como principal novedad la finalización de las inversiones en el área portuaria. Cabe entonces, plantear la siguiente pregunta: ¿qué factores positivos podrían llegar a surgir en los próximos meses para revertir esta situación?. En este sentido se pueden destacar dos posibilidades. La primera, se asocia a una muy lenta recuperación del nivel de actividad, recomposición de la cadena de pagos y una mejor expectativa general en el marco de una leve reactivación económica general. En particular, habrá que observar con atención si se presentan signos de recuperación en el sector de la construcción dado que se caracteriza por una mayor velocidad

para la generación de nuevos puestos de trabajo. La segunda, está generada por el inicio de operaciones a gran escala en las plantas petroquímicas. Cabe reconocer que todavía predomina un alto grado de incertidumbre sobre la salida de la crisis económica general y sobre el eventual impacto en el medio generado por el comienzo de una nueva etapa en el Complejo Petroquímico, pero resulta indudable que cualquiera de estas circunstancias contribuiría al menos para frenar el persistente deterioro de las condiciones en que se desenvuelve el mercado de trabajo local.

Los resultados de la última medición ratifican conclusiones de trabajos anteriores. La gran intensidad del impacto de la recesión en la economía bahiense se ve reflejada en una fuerte destrucción de puestos de trabajo, parcialmente compensada por la contratación de personal en el área portuaria y por subsidios encubiertos a través de planes de empleo público. Los cambios cuantitativos (personas con ingreso) han sido acompañados de cambios cualitativos (nivel de ingreso de las personas con empleo). La estructura del empleo se modifica, con una mayor participación de puestos en actividades de baja calificación, duración transitoria y bajo nivel de ingreso. Pese a no contar con evidencia confiable, resulta razonable pensar que estos cambios también son acompañados por una tendencia creciente en la informalidad. Estas características repercuten negativamente en el desenvolvimiento de la actividad económica local además de aumentar la vulnerabilidad de la economía en la zona frente a situaciones de crisis. 

Obras en la ciudad

■
Los planes de construcción locales cayeron un 2% en términos de expedientes y 11% en superficie autorizada.

■
El Centro y el Este fueron los dos únicos sectores que crecieron en relación al primer semestre del año pasado.

■
Los departamentos constituyen la categoría con mejor performance: el número de permisos aumentó un 11%.

¹ Ver IAE 51, julio 200, “La marcha de la construcción”, pág. 33.

En el informe del sector construcción presentado en la edición anterior de IAE¹, se dieron a conocer las últimas estadísticas oficiales de permisos, correspondientes al primer semestre del año, y se realizó un balance general de la actividad, comparando los registros de expedientes y superficie autorizada con los de igual período de años anteriores.

En esta oportunidad se ofrece un análisis más detallado de las cifras, atendiendo a las diferencias de desempeño por tipo de inmueble y sector de la ciudad. Concretamente se evalúa la dinámica de las viviendas, departamentos y locales, tanto en términos de cantidad de permisos como de superficie cubierta autorizada. También se describe la evolución del área unitaria promedio de los inmuebles a lo largo de los últimos diez años. Finalmente se presenta una caracterización de las distintas zonas de la ciudad, atendiendo al tipo de edificación predominante, y se analiza el crecimiento verificado por cada una, de acuerdo al incremento en los expedientes municipales, que representan el indicador más certero de los nuevos proyectos de construcción.

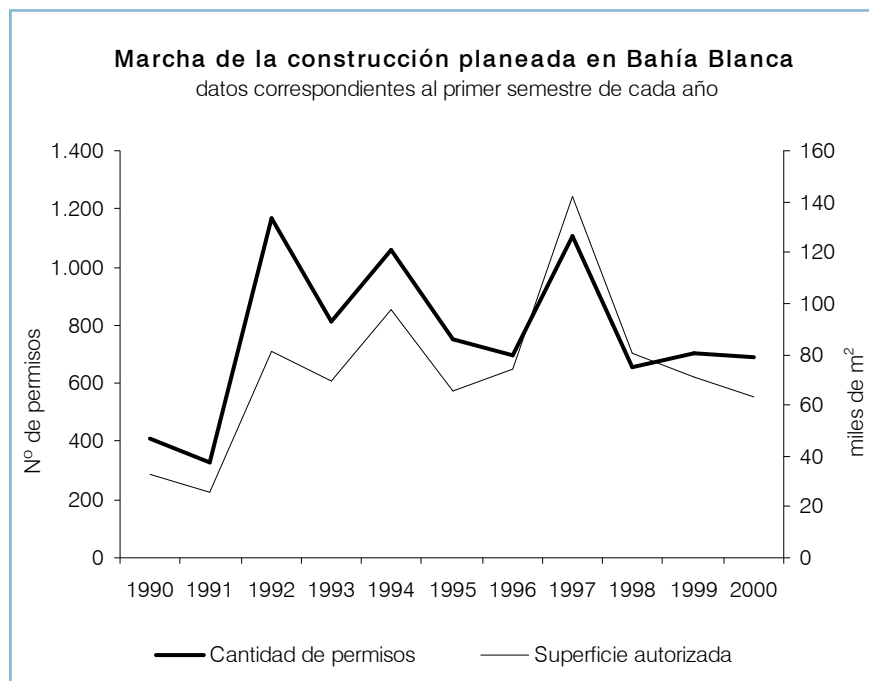
Tendencias generales

Durante el primer semestre del 2000 fueron otorgados 691 permisos para nuevas construcciones y se autorizaron 63,3 mil metros de superficie cubierta. Estas cifras representaron caídas respectivas del 2% y 11% en relación a igual período del año pasado. Cabe recordar que en aquella oportunidad se había registrado una merma de igual magnitud en la superficie a edificar y un incremento del 7% en el número de expedientes respecto a 1999. El declive de la construcción planeada observado en los últimos años se ubica en un contexto general de recesión, que afectó el desempeño de todos los sectores de la economía y que, en particular, resintió el emprendimiento de nuevas obras edilicias y la asunción de compromisos de largo plazo.

Al analizar la información histórica de la última década se desprende que los años de mayor actividad fueron 1992, 1994 y 1997 (ver Gráfico 1). El promedio de permisos expedidos en el primer semestre de cada uno de dichos períodos fue superior a 1.100 y la superficie media involucrada, de aproximadamente 110 mil metros cuadrados.

Si se comparan las cifras del año en curso con las correspondientes al inicio de la década se concluye un crecimiento del 43% en cantidad de permisos y del 69% en superficie autorizada.

Gráfico 1



Fuente: elaboración propia en base a datos de la MBB.

Resultados por tipo de inmueble

En la apertura por tipo de inmueble se observa una merma en la cantidad de permisos otorgados para viviendas y locales (del 10% y 3% respectivamente) y un incremento en los correspondientes a departamentos (11%). En términos de superficie, en cambio, todas las categorías exhiben bajas: 15%, 9% y 5% en viviendas, locales y departamentos respectivamente.

En el caso concreto de los departamentos, a pesar del aumento registrado en el número de unidades habitacionales planeadas, se advierte una disminución en la superficie unitaria. Para obtener conclusiones más precisas habrá aguardar las cifras definitivas al cierre del año pero, hasta el momento, el saldo es más departamentos y más chicos que en el primer semestre de 1999.

Los locales se encuentran más estrechamente ligados a la coyuntura del comercio y la industria. En el último tiempo, estos sectores han sufrido un importante deterioro y esto se ha traducido en menor edificación y apertura de nuevos establecimientos. En el mercado inmobiliario, incluso, se aprecia un exceso de oferta de locales, por el menor movimiento comercial generado por el cierre de firmas y la reducción en cantidad de sucursales. Es por ello que muchos empresarios optan por alquilar o comprar locales en condiciones ventajosas, antes que encarar una construcción en forma independiente. Pese a lo anterior, sí se observa una dinámica interesante en lo que respecta a ampliación y remodelación de establecimientos, en respuesta a las exigencias de un mercado cada vez más fuertemente competitivo que demanda una cierta presencia e imagen de parte de las empresas.

Repasando las estadísticas de los últimos diez años (ver Cuadro 1) queda de manifiesto que las viviendas representan la categoría más estable. En promedio, cada primer semestre se han expedido unos 330 permisos para la edificación de casas. Los récords se produjeron en el '92 y '94 con 411 y 498 permisos respectivamente. Luego, a partir de 1996 la actividad se estabilizó en torno a la media y recién este año el número de expedientes cayó debajo de los 300, debido al contexto coyuntural antes comentado. En términos de superficie la tendencia

La construcción planeada de departamentos creció pero las nuevas unidades tienen una superficie menor que el año pasado.

² En el presente informe sólo se tienen en cuenta las cifras correspondientes al primer semestre de cada año, para poder comparar los resultados del 2000 (disponibles sólo hasta el mes de junio) con los de similares períodos anteriores.

ha sido similar.

Los locales comerciales presentaron un gran impulso en 1992, con más de 300 autorizaciones, en comparación con los 100-130 expedientes que solían manejarse en los primeros semestres de años anteriores. Luego hubo una importante caída y estancamiento que se recuperó parcialmente en 1997-1998. Pero la dinámica más interesante correspondió a la superficie cubierta, que en el año '97 experimentó un salto del 120%, a raíz de la radicación de hipermercados y *shoppings* en la ciudad.

La trayectoria exhibida por los departamentos es la más irregular entre los tipos de inmuebles analizados. Los mayores niveles de edificación se verificaron 1992 y 1997, con 430 y 534 autorizaciones durante la primera mitad cada período. En el '98 hubo una caída significativa en la construcción de departamentos aunque cabe recordar que ese año se registró una importante actividad durante el segundo semestre².

Cuadro 1

Datos correspondientes al primer semestre de cada año.

Número de permisos

AÑO	VIVIENDAS		LOCALES		DEPARTAMENTOS	
	cantidad	variación	cantidad	variación	cantidad	variación
1990	204	-	130	-	76	-
1991	213	4%	113	-13%	0	-100%
1992	411	93%	328	190%	430	-
1993	332	-19%	392	20%	87	-80%
1994	498	50%	311	-21%	252	190%
1995	313	-37%	227	-27%	213	-15%
1996	368	18%	232	2%	100	-53%
1997	308	-16%	261	13%	534	434%
1998	334	8%	271	4%	54	-90%
1999	324	-3%	151	-44%	228	322%
2000	291	-10%	147	-3%	253	11%

Superficie

AÑO	VIVIENDAS		LOCALES		DEPTOS.	
	m ²	variación	m ²	variación	m ²	variación
1990	15.494	-	13.072	-	4.150	-
1991	16.786	8%	9.251	-29%	0	-100%
1992	29.709	77%	26.030	181%	25.534	-
1993	26.259	-12%	34.650	33%	8.900	-65%
1994	39.335	50%	39.809	15%	18.105	103%
1995	27.800	-29%	22.880	-43%	14.770	-18%
1996	34.031	22%	34.395	50%	5.983	-59%
1997	28.345	-17%	75.653	120%	38.328	541%
1998	31.320	10%	45.640	-40%	3.331	-91%
1999	34.519	10%	19.425	-57%	17.225	417%
2000	29.324	-15%	17.673	-9%	16.350	-5%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la MBB.

Un aspecto a destacar dentro de la dinámica del sector en la última década es el incremento en la superficie unitaria promedio de las construcciones. Una vivienda, por ejemplo, que en la actualidad posee un promedio superior a los 100 metros cuadrados, en 1990 medía 76, lo que representa un aumento del 33%. Algo similar ocurre con los locales, cuya dimensión media pasó de 101 a 120 metros cuadrados. En los departamentos el crecimiento fue algo menor - 18%- pero muy significativo teniendo en cuenta el tipo de inmueble: actualmente la superficie es de 65 metros cuadrados mientras que a comienzos de los noventa era de 55. En el Cuadro 2 se detalla la evolución de la superficie media por categoría inmobiliaria.

A pesar del crecimiento generalizado en el tamaño de las nuevas construcciones entre 1990 y 2000, en el último año se ha detectado una retracción en la superficie, probablemente porque la coyuntura general ha desalentado en muchos casos el inicio de grandes emprendimientos. En contextos en los que resulta difícil hacer fuertes inversiones o arriesgado asumir compromisos crediticios de largo plazo por elevados montos, los particulares suelen en primera instancia encarar obras de dimensiones moderadas para en todo caso ir solicitando luego permisos de ampliación, a medida que su situación lo permite y que la coyuntura mejora.

Superficie unitaria promedio de las construcciones	AÑO	Viviendas	Locales	Deptos.
Datos correspondientes al primer semestre de cada año	1990	76	101	55
	1991	79	82	-
	1992	72	79	59
	1993	79	88	102
	1994	79	128	72
	1995	89	101	69
	1996	92	148	60
	1997	92	290	72
	1998	94	168	62
	1999	107	129	76
	2000	101	120	65
	Var. 90-00	33%	20%	18%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la MBB.

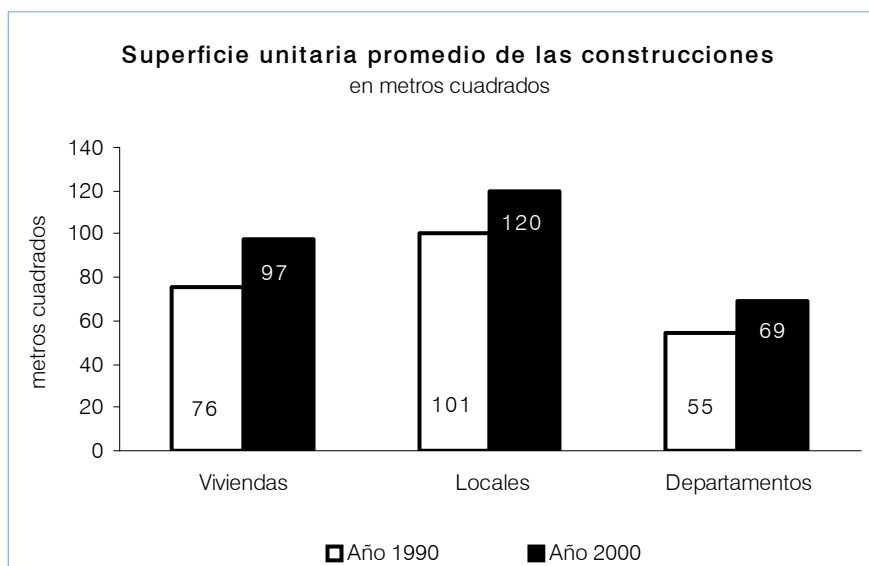
Cuadro 2

Resultados por sector de la ciudad

No todas las zonas de la ciudad han exhibido el mismo comportamiento en materia de nuevas construcciones. Para evaluar la dinámica más reciente de cada sector se toma un período de tres años (1998-2000) y se calcula la variación entre puntas de cantidad de expedientes y superficie aprobada para cada zona geográfica³, siempre atendiendo a las cifras del primer semestre.

En términos de permisos, los dos únicos sectores que han crecido y de manera apreciable son Centro (74%) y Este (40%). Los demás sufrieron caídas de entre el 6% y el 83%. El Sur y el Sudoeste fueron las zonas de mayor deterioro. La cantidad de autorizaciones expedidas en el 2000 por sector varió entre 8, correspondientes al Sur y 64, registradas en el Norte. Cabe

³ En IAE 37, marzo 1998, se detalla la delimitación por calles de cada sector de la ciudad en el estudio “¿Hacia dónde se expande la ciudad?”.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la MBB.

destacar que la zona Norte-Noreste, una de las más dinámicas en los últimos años, presentó bajas en el período de referencia pero de todos modos sigue siendo, junto al Centro, la que mayor cantidad de permisos concentra.

Las observaciones son similares cuando se evalúa la superficie involucrada. El mayor crecimiento corresponde al Centro (100%), seguido por los sectores Este (35%) y Norte (9%). Nótese, en el caso del Norte, que el aumento en metros cuadrados es acompañado por una merma en cantidad de permisos, de lo cual se deriva un incremento en la superficie unitaria promedio de las edificaciones localizadas en este sector. Las bajas más pronunciadas, en tanto, se verificaron en las zonas Sur (-83%) y Noreste (-58%). El sector con participación relativa más alta en el total de metros cuadrados autorizados en el último semestre fue el Centro, con más de 6.300 m² y el de menor representatividad el Sur, con apenas 551. En el Cuadro 3 se presenta el detalle de número de permisos y área total por punto geográfico para el período considerado.

Cuadro 3

Cantidad de permisos

SECTOR	Primer semestre de:			VAR. '00-'98
	1998	1999	2000	
Centro	35	39	61	74%
Este	30	45	42	40%
Norte	68	66	64	-6%
Noreste	83	56	48	-42%
Noroeste	61	58	38	-38%
Oeste	26	35	21	-19%
Sur	46	11	8	-83%
Sudeste	21	29	19	-10%
Sudoeste	44	27	19	-57%

Superficie en m²

Cuadro 3 (continuación).

SECTOR	Primer semestre de:			VAR. '00-'98
	1998	1999	2000	
Centro	3.173	3.770	6.341	100%
Este	2.527	3.980	3.415	35%
Norte	4.064	5.426	4.428	9%
Noreste	12.467	7.098	5.268	-58%
Noroeste	4.970	4.842	3.022	-39%
Oeste	1.761	3.255	1.585	-10%
Sur	3.155	805	551	-83%
Sudeste	1.425	1.668	1.431	0%
Sudoeste	3.777	4.165	2.335	-38%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la MBB.

El comportamiento de cada zona tiene que ver con la configuración particular que la caracteriza. El Sur, por ejemplo, que presenta un claro declive en materia de nuevas obras particulares, se caracteriza por la elevada presencia de grandes establecimientos industriales y depósitos que se asocian al perfil industrial del sector. En ese contexto, es explicable que la edificación residencial se concentre en otros puntos geográficos y pierda dinamismo en éste.

Para tener un panorama general de la configuración de cada zona, se calcula para cada una qué porcentaje de los permisos y de la superficie autorizada corresponde a cada tipo de inmueble, a fin de concluir cuáles son los predominantes. En síntesis se observa que las viviendas se concentran preferentemente en todo el sector norte (NE, N, NO) y también en el Este. Los departamentos tienen mayor presencia en el Centro y el Norte y los locales, en el Centro, Noroeste y Este. El Cuadro 4 desagrega toda la información por tipo de construcción y zona de la ciudad.

El crecimiento de los planes de construcción es marcadamente diferenciado entre sectores geográficos.

Perspectivas

La marcha de la construcción representa un fiel indicador de lo que acontece en la economía en general. Cuando la coyuntura es alentadora, el grado de incertidumbre en el público es menor y hay mayor disposición a encarar nuevos proyectos y asumir compromisos de mediano y largo plazo. De esta manera, se genera un dinamismo que se derrama a otras áreas en forma directa o indirecta. En particular se reactivan las ventas de materiales, aumenta la contratación de mano de obra y se incrementa la toma de crédito.

En el último año, la recesión económica ha resentido sensiblemente a la construcción, tanto en Bahía Blanca como en el resto del país⁴. Aún no hay signos claros que anuncien una recuperación sostenida pero se espera que, en un futuro próximo, se reduzca la incertidumbre general y haya un mayor vuelco al mercado financiero, a fin de que más fondos se canalicen para nuevas obras.

⁴ Ver en IAE 51, julio 2000
"La marcha de la construcción", página 33.

Cuadro 4

Tipo de inmueble predominante en cada sector

según datos del primer semestre de 2000

Sector	Nº de permisos		
	viv	dep	loc
C	9	13	39
E	24	9	9
N	20	36	8
NE	36	7	5
NO	19	6	13
O	12	4	5
S	2	0	6
SE	13	2	4
SO	13	1	5

Viviendas: NE, N, E

Deptos.: N, C

Locales: C, NO

Sector	Superficie (m ²)		
	viv	dep	loc
C	1.103	1.913	3.325
E	1.493	577	1.345
N	2.145	1.666	617
NE	4.464	376	428
NO	1.734	363	925
O	915	444	226
S	183	0	368
SE	916	89	426
SO	744	78	1.513

Viviendas: NE, N, NO

Deptos.: C, N

Locales: C, E

En el segmento de los locales, las expectativas están centradas en el desempeño del comercio y la industria bahienses en los meses venideros. Los proyectos que involucran departamentos tienen buenas perspectivas, dado que son el rubro de mejor performance en el mercado inmobiliario desde hace más de un año. En el caso de las viviendas particulares las nuevas obras se relacionan directamente con la mayor regularidad en el flujo de ingreso familiar, las posibilidades de acceder a préstamos hipotecarios y la percepción de la gente acerca de la situación económica general. Cuando a fin de año se conozcan las estadísticas de construcción definitivas del 2000, se sabrá en qué medida avanzaron los distintos canales de crecimiento del sector y podrán hacerse previsiones más precisas para el próximo período. 