



Las dos Argentinas y el sistema financiero nacional: el rol de los bancos en el desarrollo regional¹

Agustín Kozak Grassini²

RESUMEN

Esta investigación se propone evaluar si el sistema financiero nacional de la posconvertibilidad contribuye al desarrollo territorialmente equilibrado del país o si, por el contrario, induce a acentuar las fracturas entre las dos argentinas. El análisis se realiza usando un marco conceptual cuatridimensional implícito en la literatura del desarrollo económico. Al primer eje le importa la cuestión "cuantitativa" (¿es razonable el monto que prestan los bancos?), el segundo aborda el tema "sectorial" (¿privilegia nuestro SF aquellas actividades que pueden promover la diversificación de la estructura productiva, su integración y su modernización?), en tercer lugar lo "territorial" (¿el otorgamiento de préstamos ayuda a romper el patrón de crecimiento divergente de nuestro territorio?) y finalmente una dimensión "actoral" (¿el SF permite quebrar lógicas de acumulación concentradoras de riquezas?). La exposición tiene tres partes: La primera, introductoria, pone en relieve las brechas que dividen las regiones de nuestro territorio; La segunda evalúa el desempeño del SF en las cuatro dimensiones citadas; finalmente, se resumen los hallazgos más relevantes. Se concluye que a pesar de la enorme potencialidad del SF para el desarrollo, los resultados lejos están de los esperados a partir de su reconfiguración con la reforma realizada en 2012.

INTRODUCCIÓN

En nuestro país coexisten realidades opuestas. Regiones con niveles de vida de los países de la OCDE, conviven con aquellas comparables a Centroamérica o África. Los contrastes entre las "dos Argentinas" están sintetizados en los indicadores socioeconómicos expuestos en la Tabla 1. En la "Argentina Pampeana" (CABA, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos), un cuarto de nuestro territorio, se concentra más del 50% de la población y del empleo formal privado. El mercado laboral evidencia una dinámica atractiva que se manifiesta en altas tasas de actividad, moderada informalidad, salarios privados por encima de la media nacional y baja incidencia del empleo público. La industria tiene una destacada participación tanto en la estructura productiva como en la demanda de mano de obra. También la composición de las exportaciones demuestra la competitividad de las manufacturas pampeanas y su conveniente diversificación. La *performance* social, medida en términos de

¹ Este trabajo es una adaptación de la tesis de maestría de Economía Política y Gobierno (USAM y Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco), "Sistema Financiero y Desarrollo: Un Diagnóstico en 4D".

² Profesor de Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNNE - agustinkozak@gmail.com

mortalidad infantil y analfabetismo, supera la media nacional. La infraestructura básica y la cobertura sanitaria acompañan este buen desempeño.

Contrariamente las regiones del NEA (Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones) y NOA (Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán), que constituyen una fracción ligeramente superior del territorio nacional (27%) pero mucho menos poblada (21% de los habitantes), evidencia quizás de la escasez de oportunidades para su población, muestra indicadores decepcionantes. Aquí la desocupación no es un problema, no porque abunde el empleo sino porque está enmascarado detrás de bajísimas tasas de actividad. Hay más. La histórica debilidad del sector privado en la dinámica del empleo en “la Argentina del Norte” se manifiesta en: a) la –ya citada– baja tasa de actividad, revelación de la percepción negativa que hace el ciudadano medio acerca de sus posibilidades de conseguir trabajo, expectativas adversas que se forjaron con el paso de las generaciones³; b) la alta participación estatal en el mercado laboral, a menudo superando al sector privado como demandante de trabajo, para contener los excedentes de mano de obra excluidos por este, pero al costo de restar recursos para financiar políticas de desarrollo; c) los bajos salarios (70% a 75% de la media nacional), evidencia de un patrón de especialización en actividades de escasa complejidad relativa que a nivel internacional se traduce en una inserción altamente subordinada a RRNN; y d) la gran informalidad laboral, que deja sin cobertura de la seguridad social a vastas franjas de la población (50% a 60%), se asocia a actividades de subsistencia ampliamente difundidas en la economía nortea.

Los sectores menos complejos y que menos valor agregado generan (asociados a RRNN en bruto o con escasa transformación) tienen una mayor participación relativa en el PBG y el empleo de la “Argentina del Norte” que en la “Argentina Pampeana”, en donde la economía se encuentra más diversificada y con mayor incidencia de sectores modernos. La construcción en tierras nortea también ocupa un rol destacado aunque probablemente esté asociado a la obra pública y a los excedentes agropecuarios originados en la reversión de los términos del intercambio. Se trata de un fenómeno temporario, que esconde la gran dependencia de esta región frente a los precios internacionales de los *commodities* (80% de las exportaciones) y respecto de las transferencias nacionales (que llegan a representar un 80% de los ingresos provinciales). Sin embargo, es donde la brecha en infraestructura básica es más notable (50% a 60% de la población excluida). Este alarmante panorama se completa con los peores indicadores de mortalidad infantil y analfabetismo del país.

³ Lo cual habrá que tener en cuenta en el debate acerca del rol que juegan las transferencias nacionales (como la AUH y el Progresar): ¿desalienta el involucramiento al mundo del trabajo o contribuye a convivir en un entorno donde las posibilidades laborales son muy reducidas? En el Norte esta segunda hipótesis parece plausible aunque un análisis de mayor profundidad sea requerido.

TABLA I – Indicadores Socioeconómicos: Las causas y consecuencias de “las dos Argentinas”

Integrantes	Ultimo Dato	Fuente	ARGENTINA del NORTE		ARGENTINA de la
			NEA	NOA	PAMPA
			Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones	Catamarca, Jujuy, Salta, S. del Estero, Tucumán	CABA, Buenos Aires, Entre Ríos, Córdoba, Santa Fe
Población (en miles)	2010	Censo	3.680	4.578	23.364
Superficie (Km ²)	2010	INDEC	289.699	470.184	684.880
Tasa de actividad (%)	4° tri 2014	EPH	38,4	42,4	46,2
Tasa de desocupación (%)	4° tri 2014	EPH	3,4	6,3	7,7
Remuneración Empleo privado formal (\$)	3° tri 2014	MTEySS	8.338	8.694	11.393
Empleo Formal Privado	3° tri 2014	MTEySS	285.883	427.212	3.142.110
Empleo en la Administración Pública Provincial	2012	DINREP	210.386	171.850	962.635
Empleo Público/Empleo Privado			0,74	0,67	0,31
Asalariados sin descuento jubilatorio (%)	3° tri 2014	EPH	36,6	42,3	34,2
Población sin Cobertura de Salud (%)	2010	Censo	0,55	0,44	0,30
Personas bajo la línea de pobreza (%)	1° sem 2013	INDEC	8,8	4,4	4,8
Tasa de mortalidad infantil (‰)	2013	SISA MSAL	12,8	12,6	10,4
Tasa de Analfabetismo (%)	2010	Censo	4,5	3,0	1,4
Porcentaje de Hogares con Agua Corriente (%)	2010	Censo	78,1	88,7	88,3
Porcentaje de Hogares con Cloacas (%)	2010	Censo	32,5	47,2	60,8
DATOS FISCALES					
Presupuesto Ejecutado de Gastos (millones \$)	2013	MECON	61.362	52.880	312.825
Recursos Nacionales (millones \$)	2013	MECON	38.633	32.716	88.117
Recaudación Provincial (millones \$)	2013	MECON	6.347	9.489	136.229
Recursos Nacionales/Recursos Totales			0,86	0,78	0,39
Deuda Pública per Cápita (\$)	2013	MECON	4.646	2.918	3.986
ESTRUCTURA DEL EMPLEO FORMAL PRIVADO					
Agricultura, ganadería y pesca	4° tri 2014	MTEySS	11%	14%	4%
Minería y petróleo			0%	2%	0%
Industria			15%	16%	21%
Electricidad, gas y agua			1%	1%	1%
Construcción			12%	9%	6%
Comercio			24%	19%	17%
Servicios			37%	39%	50%
Total			100%	100%	100%
INSERCIÓN INTERNACIONAL (Composición de la Cesta Exportadora)					
RRNN	2012	INDEC	51%	70%	21%
MOA			33%	12%	39%
MOI			15%	12%	37%
Combustibles			1%	5%	3%

FUENTES: Elaboración propia en base a datos de las fuentes consignadas en la tabla.

Como foto, este cuadro describe parcialmente la realidad. La película muestra que desde el 2003 en adelante la región del Norte ha crecido por encima de la media nacional y ha mejorado en todos los indicadores. En gran medida gracias al aporte nacional. Sin embargo, los contrastes marcados son evidencia de que queda mucho camino por recorrer para, por fin, federalizar el desarrollo. Ello requiere dotar a cada región de sus propios motores de crecimiento, creando las condiciones para un verdadero desarrollo endógeno aunque no por eso desintegrado del resto de la nación. El sistema financiero nacional (SF)⁴ es un elemento vital para alcanzar este objetivo.

¿Por qué empezar la discusión del desarrollo regional desde el SF? El problema del desarrollo y el SF tienen en común que ambos abordan la cuestión de la asignación de recursos. Mientras que el desarrollo implica el tránsito de factores a las actividades de alta productividad, el SF tiene como misión captar ahorros para asignarlo entre las mejores oportunidades de inversión identificadas.

En línea con este razonamiento el gobierno ha encarado la reforma del SF incorporando el cierre de la brecha territorial como objetivo explícito de la nueva normativa institucional. La reforma de la Carta Orgánica del BCRA realizada en 2012 tiene por objeto devolver a la autoridad monetaria los históricos objetivos de “empleo y desarrollo económico con equidad social”, que datan de su nacionalización en 1946, con especial énfasis en “las PyMEs y las economías regionales”.⁵ Así el BCRA vuelve a constituirse en una herramienta “multipropósito” que además de la modesta meta de control del circulante puede ser utilizado para el más ambicioso fin del desarrollo económico federal o territorialmente equilibrado.

En consecuencia, proponemos evaluar el desempeño del sistema financiero (SF) nacional desde una perspectiva fundada en cuatro dimensiones (4D), las que se encuentran implícitas en la literatura del desarrollo económico. En primer lugar la dimensión “cuantitativa” (¿es razonable lo que los bancos inyectan a la inversión productiva?), la “sectorial” (¿privilegia nuestro SF aquellas actividades que pueden promover la diversificación de la estructura productiva, su integración y su modernización?), la “territorial” (¿el otorgamiento de préstamos ayuda a romper el patrón de crecimiento divergente de nuestro territorio?) y finalmente una dimensión “actoral” (¿el SF permite quebrar lógicas de acumulación concentradoras de riquezas?).

LA CONTRIBUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO AL DESARROLLO ARGENTINO

1. ¿El SF inyecta recursos suficientes para la inversión productiva?

Para los primeros pensadores del desarrollo el principal determinante de la pobreza de un país reside en un bajo nivel de inversión, esto es una exigua dotación de capital *per cápita*.⁶ En este sentido, Gerschenkron (1962) advierte que el desafío en las

4 Por SF entenderemos al conjunto de instituciones financieras tuteladas por el BCRA. Si bien el SF incluye tanto a los bancos como al mercado de capitales, la baja incidencia de éste último lo hace marginal en el análisis y justifica su exclusión: Mientras que las operaciones del sector bancario alcanzan el 30% del PBI, las del mercado de capitales apenas el 0,3% (Banco Mundial, 2012).

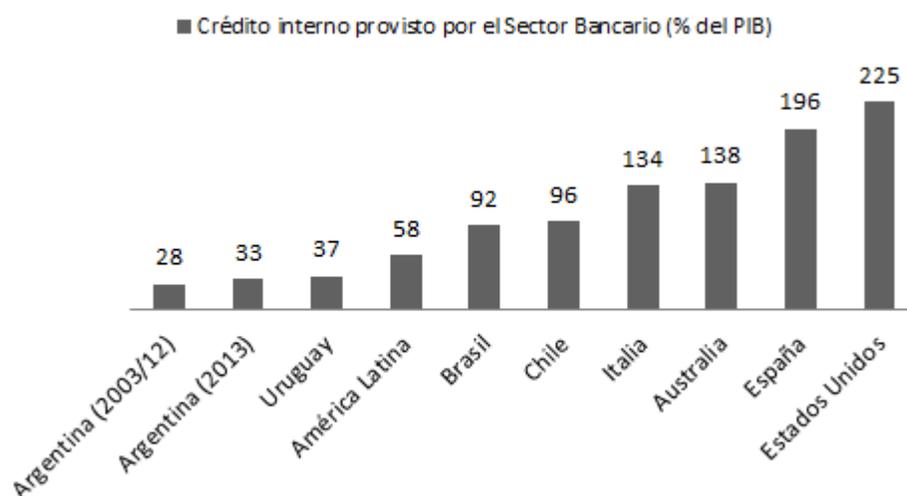
5 El 24 de febrero de 1946 se sanciona Ley N°12.962 que nacionaliza el BCRA otorgándole su segunda Carta Orgánica. Su última reforma se realiza bajo Ley N°26.739 sancionada el 22 de marzo de 2012.

regiones de la “retaguardia económica” consiste en reunir el capital escaso y difuso para dirigirlo a las actividades industriales, y así superar las “restricciones cuantitativas [al financiamiento]” del desarrollo.

En este sentido los gobierno de los países exitosos activaron diversos mecanismos con el objetivo de canalizar los recursos hacia las industrias, de manera de superar la “natural” restricción crediticia.⁷ Se trata de acciones dirigidas desde el Estado, más allá de la simple regulación prudencial, que en ocasiones implican la postergación de consumo para priorizar la inversión.

En contraste, nuestro SF presta poco y cuando lo hace tiene preferencia por el consumo. Así, solo una fracción de lo prestado se asigna a la expansión del potencial productivo. Corroboremos esta afirmación con datos.

GRAFICO 1: Profundidad Financiera de Argentina (en distintos marcos institucionales) y de Países (o Grupo de Países) Comparables. Período 2003/13.

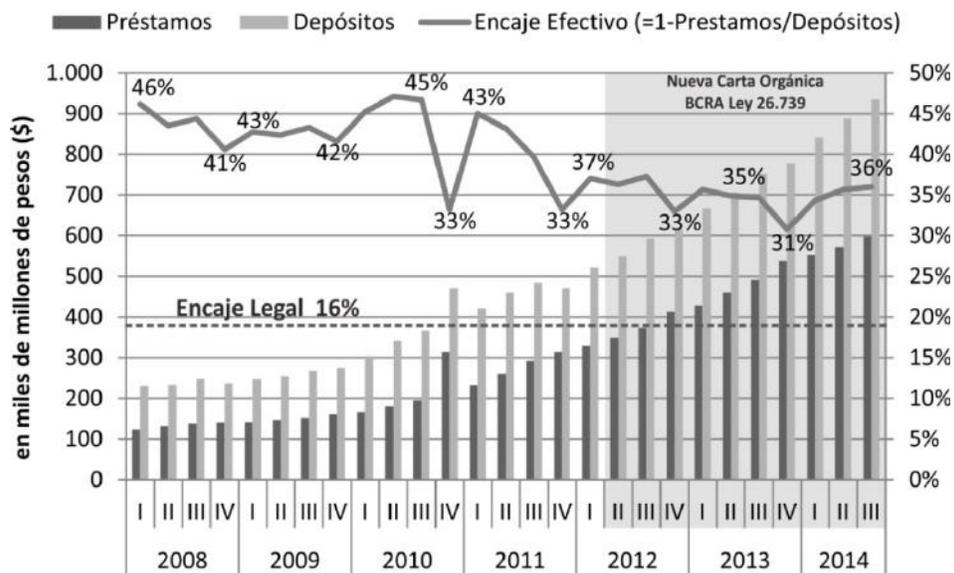


Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Banco Mundial

GRAFICO 2: Evolución de los Depósitos, Préstamos, Encaje Legal y Encaje Efectivo

6 Harrod, Roy (1939); Domar, Evsey (1946); Lewis, Arthur (1954); Solow, Robert (1956) y Rostow, Walt (1960) entre otros.

7 Stiglitz (1994) plantea que dados los problemas de información endémicos al mercado financiero, el exceso de demanda (racionamiento de crédito) es una situación de equilibrio ya que el mecanismo de ajustes por precios (tasa de interés) es incapaz de eliminar este sobrante.



NOTA: El Encaje Legal se calculó como el promedio ponderado de depósitos según naturaleza, zona geográfica y denominación, de acuerdo con la Comunicación “A” 5471. El Encaje Efectivo se calcula como el porcentaje de los depósitos no destinados a operaciones de préstamos.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCRA.

En primer lugar veamos cómo se comportan los SF de países que por algún motivo son comparables. El Gráfico 1 muestra la “profundidad financiera” de varias economías. Se observa que si bien la reforma de la Carta Orgánica del BCRA impulsó el crédito interno⁸, los préstamos de los bancos argentinos en relación al PBI constituyen una fracción muy baja respecto a países comparables, por raíces culturales (España e Italia), por dotación de factores (EEUU y Australia) o por proximidad geográfica (Brasil y Chile).

Pero no solo presta poco comparado a otras naciones comparables, también el crédito es escaso en términos de los depósitos que capta. El Gráfico 2 muestra que los bancos conservan importantes saldos por encima de los encajes obligatorios exigidos por la autoridad bancaria, situación que ha sido solo parcialmente resuelta por la reforma de la Carta Orgánica del BCRA.

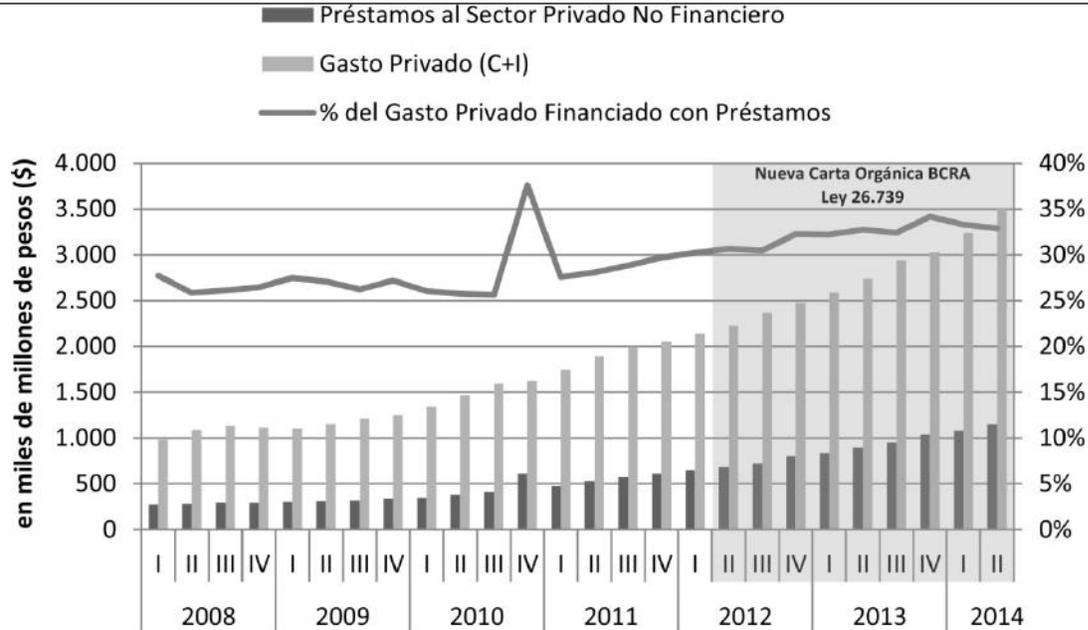
Esta escasa predisposición a otorgar créditos no se puede atribuir a la ausencia de una demanda que requiera los recursos. De hecho, solo una fracción del gasto privado (consumo + inversión) es financiada por préstamos bancarios (Gráfico 3).

Los bancos que como cualquier empresa pretende maximizar su rentabilidad, mantienen en cartera saldos prestables a pesar de existir una cuantiosa demanda insatisfecha. Esta preferencia por liquidez es evidencia de un marco institucional que aún ofrece oportunidades para la especulación financiera restando recursos a la economía real.

Más aún si los gráficos anteriores permiten comprobar que la banca en su conjunto no contribuye a aliviar las restricciones crediticias a la economía real, también es cierto que los “pocos” recursos que son inyectados en vez de priorizar la inversión productiva se dirigen preferentemente al consumo y los servicios (Gráfico 4). El cambio de régimen de acumulación exacerbó esta tendencia.⁹

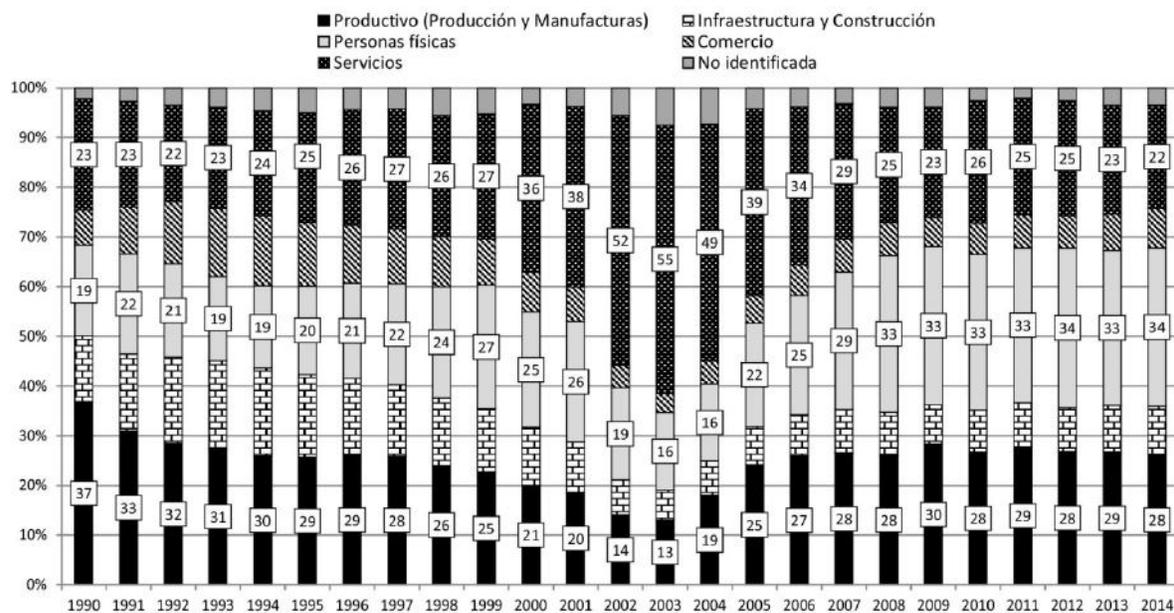
⁸ Lamentablemente hasta el momento de realización de este trabajo el BM solo dispone de datos sobre crédito interno hasta el 2013.

GRAFICO 3: Financiamiento del Gasto Privado con Préstamos Bancarios



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del INDEC y del BCRA

GRAFICO 4: Evolución del Perfil de Asignación de los Créditos por Actividad



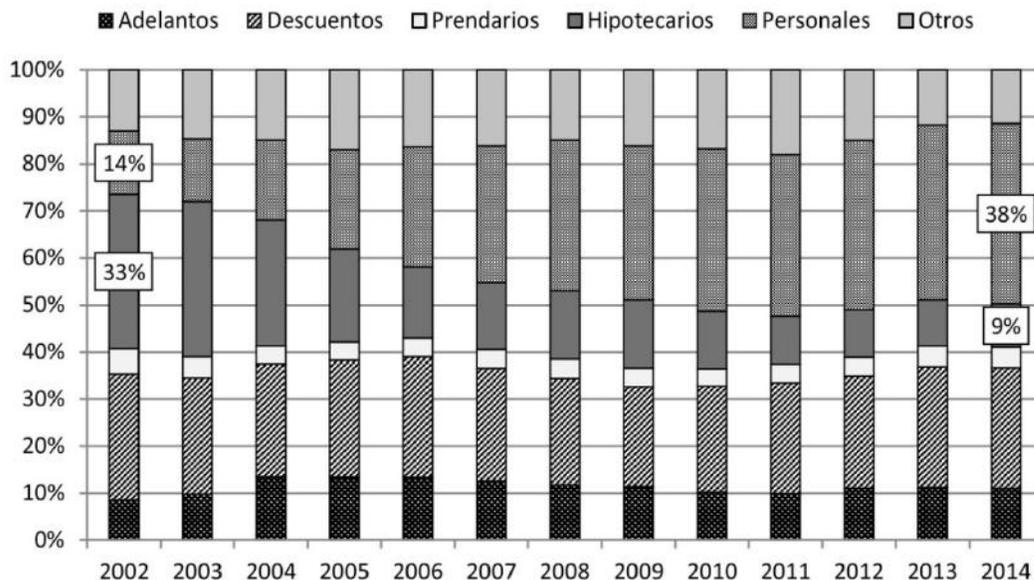
FUENTE: Elaboración Propia en base a datos del BCRA

La salida de la convertibilidad reconfiguró el régimen de acumulación reorientando el SF hacia los sectores de bienes. Sin embargo los fondos dirigidos a la producción primaria y a la industria nunca alcanzaron la importancia que tuvieron en la época de pre-convertibilidad. El consumo (los créditos personales) fue el protagonista estelar de “el modelo”. La modificación institucional de 2012 con la reforma de la Carta Orgánica,

9 Ver concepto de régimen de acumulación en Fernandez Bugna y Porta (2008).

hasta el momento, lejos de sus postulados, no ha impreso al “nuevo” SF una impronta “productivista”.

GRAFICO 5: Evolución de la Cartera de Préstamos de los Bancos por Tipo



FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCRA

Consecuencia del sesgo al consumo del SF es el tipo de préstamo que ha ganado preponderancia en el perfil del portfolio. Desde el 2002, sin que la reforma del BCRA haya revertido esta tendencia, los préstamos hipotecarios, usualmente asociados a la inversión productiva¹⁰, han perdido relevancia *vis a vis* los préstamos personales.

2. ¿El desarrollo territorialmente equilibrado es un objetivo perseguido por el SF?

Los economistas neoclásicos creían que la flexibilidad de precios llevaría a una convergencia en los niveles de vida.¹¹ Sin barreras al flujo de capitales (cómo ocurre fronteras adentro de un país) y minimizando la intervención estatal distorsiva en los mercados financieros, los capitales se dirigirán a aquellas zonas en dónde su escasez relativa es mayor (y por ende también lo es la tasa de interés que lo retribuye). La desregulación financiera de los 90 se efectuó bajo esta promesa. Promesa cuyo cumplimiento fue insatisfactorio.

TABLA II: La concentración territorial de los depósitos y préstamos bancarios en diferentes marcos institucionales (%)

¹⁰ Los bienes inmuebles suelen ser exigidos como colaterales en las operaciones crediticias de mediano y largo plazo como las que supone el financiamiento de un proyecto productivo.

¹¹ Solow, Robert (1956).

Marcos Institucionales	Herencia del Neoliberalismo		Post Convertibilidad Ley 24.144		Post Convertibilidad Ley 26.731	
	I-T 2002	II-T 2003	III-T 2003	III-T 2012	IV-T 2012	III-T 2014
Jurisdicciones	Préstamos	Depósitos	Préstamos	Depósitos	Préstamos	Depósitos
CABA	51,7	58,0	49,2	49,3	46,8	48,8
Buenos Aires	20,6	19,5	19,7	21,5	21,0	22,0
Santa Fe	4,4	4,9	6,6	6,1	7,4	5,9
Córdoba	5,0	6,0	6,0	6,6	6,5	5,9
Mendoza	2,6	1,9	2,4	2,8	2,1	2,5
Resto de 19 jurisdicciones	15,6	9,6	16,0	13,8	16,1	14,9
Total País	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTA: Promedio de la distribución territorial informada en los trimestres involucrados en cada período.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCRA

A la salida de la convertibilidad, la actividad bancaria se concentró como nunca en torno al polo financiero del país: la Ciudad de Buenos Aires. Desde entonces, aún en vigencia de la Carta Orgánica del BCRA formulada en los 90, la relevancia del interior para los bancos aumentó. Sin embargo esta suerte de “descentralización” fue asimétrica. Los ahorros del interior crecieron más que los préstamos. La importancia relativa del “resto de las 19 jurisdicciones” aumentó en los depósitos sin tener contrapartida en los préstamos. Las periferias, que supieron ser consumidores netos de recursos financieros, tendieron hacia su autoabastecimiento. El SF perdió eficacia redistributiva, situación que la reforma bancaria del 2012 tampoco pudo revertir.

De hecho, la redistribución territorial no parece ser un objetivo que el gobierno le haya asignado al SF. Lo comprobaremos con rudimentos econométricos. La variable a explicar será el nivel de préstamos por habitante otorgados en cada provincia durante el 2014. Sus posibles determinantes pueden reunirse en dos grupos. Por un lado, las variables de “política económica”, aquellas que el gobierno podría seguir para desviar el crédito de manera de lograr un crecimiento armónico: el nivel de actividad, el desempleo, la pobreza, el ingreso *per cápita*, la desigualdad. Por otro lado, una variable de control, el nivel de depósitos por habitante, que tendría preponderancia en caso de que el desarrollo parejo entre las distintas regiones no esté en la lógica de la operatoria bancaria.

Los resultados se exponen en forma matricial en la tabla III. Especificamos ocho modelos. Los seis primeros son regresiones simples. Los modelos 1 a 5 muestran que las variables de política económica no tienen significancia estadística (salvo el nivel de actividad) ni poder explicativo como determinantes del otorgamiento *per cápita* de créditos. Es el nivel de depósito por habitante la única variable relevante. De hecho cuando ésta se incorpora al conjunto de indicadores de “política económica” (ver modelo 8), hasta el nivel de actividad pierde significancia y el poder explicativo del modelo se resiente.¹²

En resumen, los bancos desde un plano territorial, juegan un rol poco redistributivo del nivel de actividad y del empleo. Prestan los recursos en función al lugar en dónde estos se captan (depósitos). Las cuestiones de mercado (la disponibilidad de recursos para prestar) dominan la decisión de dónde direccionar el crédito. De esta manera contribuye a consolidar patrones territoriales de crecimiento divergentes, del tipo

12 Cae el R^2 ajustado como consecuencia de la incorporación de variables irrelevantes al modelo.

centro-periferia.¹³ A pesar de que la federalización del desarrollo es un objetivo explícito de la nueva Carta Orgánica del BCRA, la autoridad monetaria aún no ha “bajado” este mandato a los bancos.

TABLA III: ¿La distribución territorial del crédito está guiada por consideraciones de política económica o por cuestiones de mercado?

Y	X _i	Constante	Tasa de Actividad (III-T 2013)	Tasa de Desempleo (III-T 2103)	Población debajo de la línea de pobreza (II-S 2012)	Ingreso per Cápita (II-T 2012)	Gini (III-T 2012)	Monto depositado por habitante (2014)	R ²
		1	Monto Crédito por habitante	-11.160,7 (0,05374)*	278,7 (0,0310)**				
2	Monto Crédito por habitante	74,2 (0,95054)		167,2 (0,38403)					0,0331
3	Monto Crédito por habitante	658,7 (0,64874)			63,2 (0,79363)				0,0030
4	Monto Crédito por habitante	-166,8 (0,92002)				0,67 (0,45649)			0,0243
5	Monto Crédito por habitante	-2.562,6 (0,78936)					8.893,5 (0,70956)		0,0061
6	Monto Crédito por habitante	10,8 (0,57171)						0,91 (0,000)***	0,9990
7	Monto Crédito por habitante	-19.709,7 (0,15820)	511,4 (0,04339)**	-228,8 (0,39087)	422,3 (0,26039)	-0,41 (0,78996)	-4682,9 (0,86862)		0,0914 (ajustado)
8	Monto Crédito por habitante	409,0 (0,43462)	-8,62 (0,37839)	8,47 (0,38915)	-13,51 (0,33403)	-0,026 (0,63498)	126,82 (0,90130)	0,92 (0,000)***	0,9988 (ajustado)

NOTAS: *p-value* entre paréntesis
 * Significativo al 90%, ** Significativo al 95%, *** Significativo al 99%.

FUENTE: Elaboración propia en base a reportes de Gretl basados en datos de INDEC, BCRA y DINREP

3. ¿Los recursos inyectados por los bancos apuntan a diversificar, modernizar e integrar la estructura productiva?

En gran medida el desarrollo consiste en el dominio del conocimiento científico y su aplicación en la estructura productiva. Para Ferrer (2010) la industria ha sido la correa de transmisión entre las ciencias y la producción. Las manufacturas son el motor del crecimiento y de la equidad a partir del empleo. Ocampo (2004) va más allá y caracteriza a las industrias que mayor potencial de crecimiento pueden generar: aquellas con más complementariedades e intensivas en aprendizajes. En base a estas premisas las inversiones deberían fluir prioritariamente hacia los sectores más complejos y eslabonables localmente para maximizar el potencial de crecimiento.

Hay estudios empíricos que muestran una asociación positiva entre la diversificación productiva y los niveles de vida de los países (Rodrik 2005). Esto echa por tierra la hipótesis según la cual la especialización (concentración) en las actividades con ventajas comparativas mejora el bienestar. Al menos cierto grado de diversidad de la estructura económica favorece el desarrollo regional.

En este apartado evaluaremos si el SF contribuye a diversificar y modernizar la estructura productiva de las regiones, financiando el cambio y la integración estructural.

13 Ver Krugman, Paul (1991).

Comparemos la composición de la cartera crediticia en cada región por actividad económica.

TABLA IV: Composición de la Cartera de Créditos de la Banca en “las Dos Argentinas” por Actividad Económica (promedio 2013/2014)

	NEA	NOA	PAMPA
Personas Físicas en Relación de Dependencia	61,68%	60,73%	35,32%
Producción Primaria	8,08%	10,77%	16,99%
Industria Manufacturera	7,98%	6,04%	15,99%
Elaboración de Productos Alimenticios y Bebidas	5,08%	3,18%	5,98%
Fabricación de Productos Textiles	0,93%	0,15%	0,71%
Fabricación de Sustancias y Productos Químicos	0,11%	0,25%	1,86%
Fabricación de Maquinarias, Equipos e Instrumentos	0,10%	0,20%	1,99%
<i>Maquinaria de oficina, contabilidad e informática</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,07%</i>	<i>0,16%</i>
<i>Equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,00%</i>	<i>0,16%</i>
<i>Otras Maquinarias y aparatos eléctricos</i>	<i>0,05%</i>	<i>0,02%</i>	<i>0,58%</i>
<i>Otras maquinarias y equipos</i>	<i>0,04%</i>	<i>0,10%</i>	<i>0,93%</i>
<i>Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,01%</i>	<i>0,16%</i>
Fabricación de Vehículos y Equipos de Transporte	0,05%	0,04%	1,14%
Otros	1,71%	2,21%	4,31%
Electricidad, Gas y Agua	0,17%	0,56%	0,57%
Construcción	2,65%	3,26%	1,98%
Comercio	8,18%	6,57%	9,75%
Servicios	10,60%	10,89%	16,83%
No Identificado	0,66%	1,18%	2,56%
Total de Actividades Económicas	100,00%	100,00%	100,00%

NOTA: Los valores regionales corresponden al promedio simple de las provincias que las componen

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCRA

Se puede comprobar que en la “Argentina del Norte” prevalecen los préstamos al consumo, cuya participación es de casi el doble que en la “Argentina Pampeana”. En esta última, en contrapartida, la importancia relativa de los créditos productivos (primaria, manufacturas e infraestructura) en la cartera total, es de exactamente el doble respecto a la primera región.

Una explicación loable es que ante la escasez de grandes empresas en las que concentrar los préstamos, los bancos prefieren diversificar el riesgo atomizando su cartera de clientes entre miles de pequeños clientes. Lo más seguro para las instituciones financieras es, en este caso, prestar a los trabajadores en relación de dependencia afectando el recibo de sueldo. El SF privilegia el consumo a la inversión productiva y por tanto sirve de mecanismo para la filtración de recursos.

Más aún, cuando se indaga acerca de cuáles son los sectores productivos más financiados en el Norte encontramos en general se trata de enclaves, con poco

derrame regional¹⁴; o actividades tradicionales con nula densidad tecnológica¹⁵; o empresas de gran envergadura¹⁶. Sin embargo esta conducta por parte de la banca lejos de promover el desarrollo, exacerba la dependencia al facilitar un patrón vinculación subordinado respecto de los centros de interés nacional o internacional.

Vimos que en la “Argentina del Norte” la importancia de la producción como destino del crédito es relativamente baja, y que dentro de los préstamos productivos la asignación a las manufactureras es aún más baja; pero si analizamos las actividades más sofisticadas (química, bienes de capital y automotores) veremos que la brecha es todavía mayor respecto de la “Argentina de las Pampas”. Mientras que las provincias pampeanas destinan casi el 6% de su cartera crediticia a financiarlas, las norteñas apenas entre el 0,20% y 0,50% (17 veces menos).

4. ¿La banca discrimina a las PyMEs en favor de las grandes empresas?

La cuarta dimensión propuesta consiste en analizar qué tan “redistributivo” es en términos de, ya no regiones o sectores económicos, sino de actores. Un SF sano debe facilitar la emergencia de nuevos actores que se dediquen a actividades más dinámicas y con mejores perspectivas de incorporar tecnología. La pregunta a responder aquí es sí el acceso al crédito bancario para las PyMEs está restringido.

El gráfico 6 muestra que el crédito mensual promedio a las PyMEs se ha expandido sustancialmente: un 277% desde el 2010 (contra un 200% de crecimiento de los préstamos al sector privado en su conjunto¹⁷ en el mismo lapso). Resultado que si bien tiene “sabor” a éxito para el gobierno, no deja de tener sus bemoles. En primer lugar las PyMEs explican menos de un 20% de la cartera crediticia de los bancos: entre las grandes empresas y las personas físicas se distribuyen el grueso de los recursos financieros. En segundo lugar el tipo de préstamos que traccionó la expansión: los adelantos y el descuento de documentos son los rubros cuantitativamente más importantes, mientras que el importe financiado vía tarjetas de crédito constituye el de más rápido crecimiento (2000%). Todos ellos (adelantos, descuentos y tarjetas de crédito) son préstamos vinculados al financiamiento de capital de trabajo o del

14 La soja en Chaco, Salta y Santiago del Estero, representan más del 50% de los créditos orientados a la agricultura, pero la producción lejos de surtir materia prima para una cadena de valor local, está vinculada al complejo oleaginoso de Rosario (plantas aceiteras y puerto).

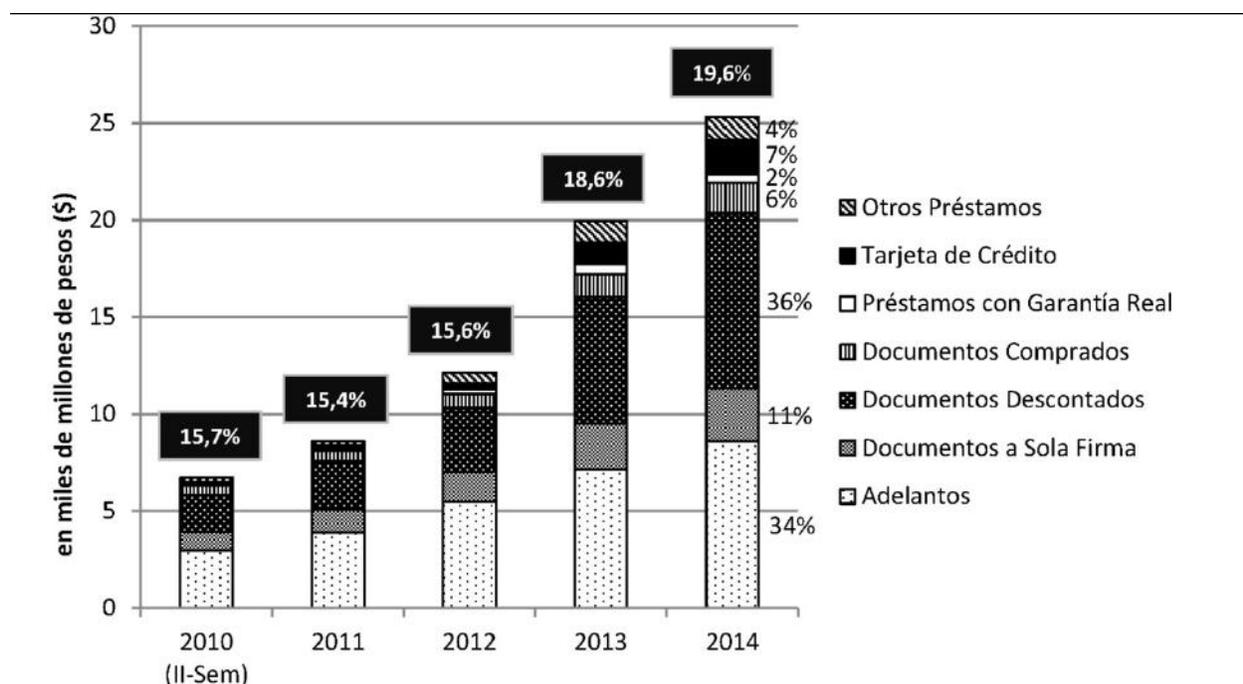
15 La ganadería bovina en Corrientes es la principal actividad productiva financiada: explica más del 11% de la cartera crediticia provincial. La industria procesadora de carne, mientras tanto, explica apenas el 1% de los préstamos otorgados. El tabaco en Jujuy y Salta, aunque con una diferencia: tanto la producción primaria como la manufacturas están asistidas por los bancos (4,1% y 3,2% respectivamente en Jujuy; y en Salta 1,6% y 2,8%).

16 En las provincias norteñas en donde la asignación de créditos para la “elaboración de bebidas” es más relevante, Salta (0,99%) y Formosa (0,33%), casualmente (¿?) se encuentran plantas embotelladoras de Coca Cola. Tomando lo comentado en el pie de página anterior, podemos inferir que la diferencia entre el caso correntino y el de las provincias del NOA es que en estas últimas el sector industrial está conformado por actores de escala nacional. Lo mismo podría decirse de los productores tabacaleros jujeños que son de mayor tamaño que sus pares salteños, y que tienen una participación relativa en la cartera crediticia total de 2,5 veces mayor.

17 Compuesto por “personas físicas”, “personas jurídicas PyMEs” y “otras personas jurídicas”.

consumo más que de la inversión productiva. Los créditos respaldados con garantía real, asociados comúnmente al financiamiento de largo plazo tan necesario para la maduración de proyectos productivos, apenas representan el 2% de la actual asignación bancaria a las PyMEs.

GRAFICO 6: Perfil de Préstamos Concedidos a las PyMEs por Tipo (Promedio Mensual)



NOTA: Se trata de préstamos totales (suma de préstamos en moneda nación y en divisas). Los recuadros encima de cada columna indican el porcentaje (%) de participación de los préstamos PyMEs en el total de préstamos al sector privado.

FUENTE: Elaboración Propia en base a datos del BCRA.

El alto nivel de informalidad que caracteriza a las actividades de las más pequeñas, sumadas a las dificultades por reunir colaterales que sirvan de resguardo a las operaciones de crédito, convierten a este tipo de empresas en clientes de “segunda” para los bancos. Esta discriminación persistirá mientras se le exija a las PyMEs adecuarse a las exigencias crediticias de los bancos y no sea el SF el que se adecúe a la realidad de las PyMEs.

Es evidente que hay una estrecha relación entre el tamaño de la firma y la probabilidad de acceso al financiamiento. Por ende las capas superiores de las PyMEs (las medianas) son las más propensas a recibir crédito de los bancos. En el Norte del país el tamaño promedio de éstas es considerablemente menor.¹⁸ Si a esto añadimos el hecho de que la informalidad de la economía norteña es mayor (ver Tabla I), es probable que el racionamiento de crédito sufrido por las PyMEs de la “Argentina del Norte” sea superior que el de una firma pampeana.

¹⁸ Obviamente que el tamaño de las empresas que interesa a los bancos no se mide por la cantidad de empleo sino por su nivel de facturación. No obstante, dada la falta de información contable de las empresas tomamos como proxy el empleo por ellas registrado.

TABLA V: Tamaño Promedio de las Empresas según Región Geográfica (cantidad de empleados por empresa)

	NEA	NOA	PAMPA
Grandes	48,38	54,50	133,61
Medianas	27,88	28,23	32,49
Pequeñas	8,66	8,47	8,56
Micro	1,83	1,81	1,71

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del MTySS

CONCLUSIONES

El desarrollo es un fenómeno multicausal. Cualquier estrategia que se proponga como objetivo poner en marcha (y sostener) un proceso de desarrollo deberá considerar una multiplicidad de variables como la educación, la dotación de recursos naturales, las instituciones, la geografía, la cultura, etc. Sin embargo, la organización del sistema financiero aparece cómo componente esencial de tal estrategia.

El desarrollo, antes que nada, supone captar los recursos difusos y escasos de la economía para canalizarlos hacia las actividades con mayor retorno social a largo plazo. De esto se encarga el SF. Si falla, no hay desarrollo posible. Es precondition para la prosperidad colectiva que el SF esté subordinado al cumplimiento de este objetivo.

¿Qué características debería tener un SF posibilitador del desarrollo? Un vistazo a la extensa literatura nos ofrece algunas pistas. Se identifican los distintos “cuellos de botella” que atentan contra el desarrollo: las restricciones cuantitativas al financiamiento, la estructura productiva desequilibrada, el patrón de crecimiento territorial divergente del tipo centro-periferia, la centralidad estructural de actores que imponen un límite objetivo a un proceso de crecimiento con distribución.

El enfoque de las “4D” está implícito en la vasta literatura del desarrollo. Sus dimensiones constitutivas (cuantitativa, territorial, sectorial y actoral) son la vara para medir la verdadera contribución del SF al desarrollo. Sin abandonar el marco propuesto, en el presente estudio priorizamos la faceta geográfica.

Lamentablemente los datos reflejan que el SF está configurado para reproducir el *status-quo* a pesar de la reforma del BCRA: una lógica territorial conservadora con un polo industrial pampeano abastecedor de toda la nación. Además, las rigideces regulatorias del sistema dificultan el acceso a las nuevas PyMEs que podrían contribuir a modernizar, integrar y diversificar la estructura productiva. Así como las PyMEs están más racionadas, aquellas localizadas en el Norte del país serían menos favorecidas aún dada la mayor informalidad, el menor tamaño, y la mayor propensión de la banca en esta región a prestar a las personas físicas.

En contraposición, el desarrollo territorial equilibrado exige un SF que incorpore las diferencias regionales existentes y brinde las condiciones crediticias (tasas, plazos, período de gracias, requisitos de acceso y evaluación de antecedentes, etc.) que compensen la falta de atractivo de un mercado efectivo menor, el déficit de infraestructura básica, la escasez de mano de obra calificada. También debe favorecer a los emprendimientos involucrados en actividades intensivas en conocimiento que posibilite el cambio estructural regional. Asimismo se debe admitir la utilización de

tecnologías de evaluación crediticias alternativas (a las usualmente utilizadas) que faciliten el acceso a las PyMEs. Un SF sesgado hacia el desarrollo también debe aumentar el flujo de créditos a la inversión productiva. Es decir, medidas diferenciales son requeridas que mejoren la *performance* cuantitativa, geográfica, sectorial y actoral de la banca. El SF debe ser configurado para revertir las diferencias entre “las dos Argentinas”, priorizando a los sectores, actores y regiones que integren a la economía nacional. La reforma de la Carta Orgánica del Central aún no ha generado las transformaciones que todos esperamos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMSDEN, Alice (2001). “The Rise of the Rest: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies”. Oxford University Press.

BEBCZUK, Ricardo (2010). “Acceso al financiamiento de las PyMEs en la Argentina: Estado de Situación y Propuesta de Políticas”. CEPAL. Serie “Financiamiento del Desarrollo” N° 227.

BRAUN, Miguel y LLACH, Lucas (2010). “Macroeconomía Argentina”. Buenos Aires: Alfa Omega.

DIAMAND, Marcelo (1972). “Estructura Productiva Desequilibrada y Tipo de Cambio”.

DOMAR, Evsey (1946). “Capital Expansion, Rate of Growth and Employment”. *Econometrica*, Vol. 14, N° 2, pp. 137-147.

EASTERLY, William (2003). “En Busca del Crecimiento”. Barcelona: Antoni Bosch.

FERNANDEZ BUGNA, Cecilia y PORTA, Fernando (2008). “El crecimiento reciente de Argentina. Nuevo Régimen sin Cambio Estructural”. *Revista Realidad Económica* N°233.

FERRER, Aldo (2007). “Globalización, Desarrollo y Densidad Nacional”. CLACSO. *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización: Homenaje a Celso Furtado*.

FERRER, Aldo (2010). “El Futuro de Nuestro Pasado: La Economía Argentina en su Segundo Centenario”. Fondo de Cultura Económica.

GERSCHENKRON, Alexander (1962): “Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essay”. Londres: Frederick A. Praeger.

GORENSTEIN, Silvia; CASTAGNA, Alicia; SCHORR, Martin; NAPAL, Martín; RAPOSO, Isabel; WOELFLIN, María; BASCOLO, Paula y FERREYRA, Esteban (2012). “¿Crecimiento o Desarrollo? El Ciclo Reciente en el Norte Argentino.

HARROD, Roy (1939): "An Essay in Dynamic Theory". *The Economic Journal*, Vol. 49, N° 193, pp. 14-33.

HIRSCHMAN, Albert (1958): "Strategy of Economic Development". *The Canadian Journal of Economics and Political Science*. Vol. 27, N° 1, pp 110-112.

HIRSCHMAN, Albert (1996): "Economía Política del Desarrollo Latinoamericano: Siete Ejercicios en Retrospectiva". *Revista El Trimestre Económico*, Vol. 63, N° 2, pp. 881-919.

KRUGMAN, Paul (1991). "Geography and Trade". Cambridge: MIT press.

LEWIS, Arthur (1954): "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour". *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. 22, pp. 91-139.

OCAMPO, José Antonio (2008): "La Búsqueda de la Eficiencia Dinámica: Dinámica Estructural y Crecimiento Económico en los Países en Desarrollo"

OBSERVATORIO PYME (2012): "Encuesta Estructural Informe 2011/2012: Evolución reciente, situación actual y desafíos para el 2013".

PREBISCH, Raúl (1973): "Problemas Prácticos y Teóricos del Crecimiento Económico". Santiago de Chile: CEPAL. Serie Conmemoración del XXV aniversario.

RODRIK, Dani (2005): "Política de Diversificación Económica". *Revista CEPAL*. pp 7-25.

ROMER, Paul (1986): "Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development". *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, N°3, pp. 543-73

ROSTOW, Walt Whitman (1960): "The Stages of Economic Growth: a Non-Communist Manifesto". Cambridge: Cambridge University Press.

SCHORR, Martín (2013): "Argentina de la Posconvertibilidad: ¿Desarrollo o Crecimiento Industrial?". Buenos Aires: Miño y Dávila.

SCHORR, Martin (2014): "Financiamiento a la Industria de Bienes de Capital".

SOLOW, Robert (1956). "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *The Quarterly Journal of Economics*: Vol. 70, N° 1, pp. 65-94.

STIGLITZ, Joseph (1991). "Government, Financial Markets and Economic Development". NBER Working Paper No. 3669.

STIGLITZ, Joseph (1994). "The Role of the State in Financial Markets". Washington: World Bank Report N°14.334.

TIROLE, Jean (2006). "The Theory of Corporate Finance". Princeton University Press. New Jersey.

WIERZBA, Guillermo (2008): "Basilea II, la crisis y los desafíos para un cambio de paradigma". CEFIDAR. Documento de Trabajo N°22.