

SAPEM: POLÍTICA PÚBLICA VIGENTE PARA EL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA

DAVID MIRANDA

Licenciado en Economía
Docente Universidad Nacional de La Rioja.
Coordinador de la carrera de Licenciatura
en Economía (UNLaR).

Palabras Clave:

Política pública, desarrollo
económico, estructuralistas,
empleo, desarrollo equilibrado,
desarrollo desequilibrado.

Key Words:

Public policy, economic
development, structural,
employment, balanced
development, uneven
development.

Resumen

Las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM), como política pública para el desarrollo económico de la región, es el objeto de estudio del presente trabajo. El enfoque de este artículo, se centra en precisar como esta política se esta materializando en la provincia y analizar los posibles efectos de la misma en el desarrollo económico de la región. Luego del análisis de los distintos datos recopilados e información obtenida, se concluye que debido a lo reciente de dicha política, no es posible emitir un juicio de valor sobre los aspectos cuantitativos del desarrollo económico como consecuencia de la política analizada. No obstante ello, si se puede determinar desde un aspecto cualitativo del desarrollo económico, que dicha

política contribuyen claramente a generar un cambio estructural el cual es necesario para el desarrollo y crecimiento de económico de una región.

Abstract

Corporations majority state-owned (SAPEM), as public policy for economic development in the region, is the object of study of this work. The focus of this article focuses on how this policy will clarify this materializing in the province and to analyze the possible effects of the economic development of the region. After analyzing the various data collected and information obtained, we conclude that due to the newness of this policy, you can not issue a judgment on the quantitative aspects of economic development as a result of policy analysis. Nevertheless, if you can determine from a qualitative aspect of economic development, this policy clearly contribute to induce a structural change which is necessary for economic development and growth of a region.

Introducción

En los últimos años, en los países de América Latina, empezaron a surgir experiencias de desarrollo económico territorial (DET), basadas en la movilización de sus recursos internos y en el aprovechamiento de las oportunidades de su entorno. Los gobiernos provinciales y los actores locales han sido los impulsores principales de políticas públicas concertadas en procura del bienestar y la calidad de vida de sus territorios. Los resultados de estas experiencias alientan la confianza en seguir promoviendo procesos de DET en el ámbito local, dentro de una concepción multidimensional y con muchas esperanzas de éxito. Vivimos, además, un contexto de nuevos desafíos de desarrollo y de creciente demanda concertada de actores públicos, privados y la sociedad civil al nivel local en la mayoría de países de la región que han atribuido competencia a gobiernos locales para promover el DET. Nuestra provincia no se ha quedado al margen de esta tendencia que se está dando a nivel latinoamericano en los distintos gobiernos subnacionales (Provinciales),

pero antes de analizar “una” de las políticas que el gobierno de la provincia de La Rioja esta impulsando para el DET, es necesario comenzar con algunos datos de nuestro contexto geoeconómico.

La Rioja es una provincia argentina cuya capital es La Rioja situada en el noroeste del país, Colinda al noroeste con Chile, al oeste con la provincia de San Juan, al sur con San Luis, al este con Córdoba y al norte con Catamarca.

Con una superficie de 89.680 km² que representa el 3,22% del territorio argentino, en La Rioja predomina un relieve montañoso de escasa vegetación sin la presencia de un curso de agua permanente.

Su economía se sustenta a partir de la agricultura bajo riego artificial, con la producción de vid y olivos principalmente, sin embargo también ha crecido considerablemente el turismo en los últimos años, sobresaliendo el Parque Nacional Talampaya, declarado por la UNESCO como “Patrimonio de la Humanidad”, como principal atractivo.

Su población estimada en el 2010 es de 331.847 habitantes, con mayor concentración en su capital que es la ciudad homónima.

La actividad de producción de La Rioja ha pasado por grandes cambios significativos debido a las sucesivas inversiones en las áreas promovidas por beneficios fiscales. El primero se remonta a 1980, cuando las inversiones industriales se beneficiaron de las legislaciones de promoción de la Ley N° 22021. Estas actividades promovidas incluyen una serie de actividades stocks agrícolas, la mayoría de las inversiones se centran en el cultivo de oliva y de jojoba.

Como se observa en el cuadro 1.1 la población de la provincia de La Rioja no es muy significativa con respecto a la de los grandes conglomerados de nuestro país, ya que solo representa menos del 1% del total de habitantes.

CUADRO 1.1

	Población año 2010	Participación
Total País	40.091.359	100,0%
Buenos Aires	15.594.428	38,9%
Córdoba	3.304.825	8,2%
Santa Fe	3.200.736	8,0%
La Rioja	331.847	0,8%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

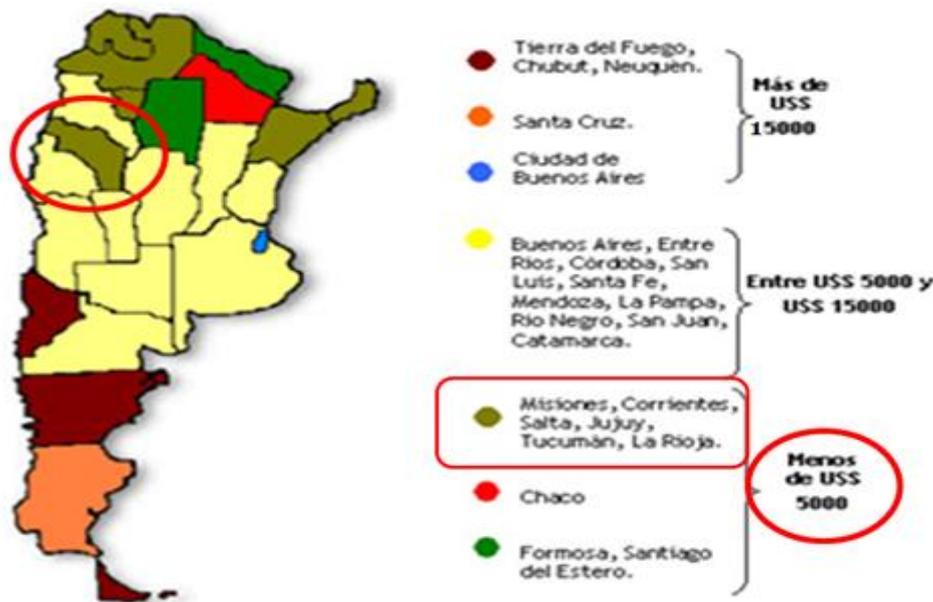
Asimismo la participación de su PBG es de solo el 0,63% del PBI total del país (Cuadro 1.2). Para una mayor precisión en el análisis y observando la variable destacada a la hora de analizar el nivel de crecimiento y desarrollo económico de una región, provincia o país, esto es PBI o PBG per cápita, La Rioja esta dentro de la escala mas baja del país, la que engloba a las provincias que tienen un ingreso anual en dólares por persona inferior a u\$s 5.000,00.

CUADRO 1.2

	Año 2009 en pesos de 1993-miles	Participación
PBI Nacional:	386.704.385	100,00%
PBG Buenos Aires:	90.498.394	23,40%
PBG La Rioja:	2.425.797	0,63%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Clasificación de las provincias según su PBG per cápita en u\$s año 2008



Fuente: Abeceb.com

En cuanto a las lluvias como recurso necesario para el desarrollo y productivo de una región, podemos observar los siguientes datos para la provincia de La Rioja:

a. Lluvias anuales promedios: Arauco 100 mm, La Rioja 200 mm y Chilecito 300 mm

b. Profundidad promedio de obtención de agua de subsuelo: 180 / 200 m
Bajo estas condiciones, en lo que se refiere a la falta de agua, hay muchas actividades productivas que no son viables, sumado eso a la distancia que separa a la provincia de los grandes centros de consumo y el puerto, el desarrollo productivo y económico de la región, se transforma en una problemática un tanto complicada de resolver.

Observando todo lo anterior, no es difícil darse cuenta el importante papel que tiene el sector público en la economía de la provincia.

Preponderancia del Sector Público

Si analizamos los cuadros 1.3 y 1.4 y utilizando artificios matemáticos se llega a la conclusión de que el sector público en la provincia tiene una participación del 31,5% sobre el PBG.

CUADRO 1.3

	En miles	PARTICIPACION
PBG año 2009	2.425.797	100%
Sector primario	101.883	4,2%
Sector secundario	477.882	19,7%
Sector terciario	1.846.032	76,1%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

CUADRO 1.4

	En miles	PARTICIPACION
Sector terciario	1.846.032	100%
Sector Público	764.072	43,49%

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Siguiendo este lineamiento es destacable observar que es lo que sucede en el sector productor de servicios:

a. Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler

Crecimiento 44,7% (2000 – 2009).

Crecimiento 4% en el 2009.

CUADRO 1.5

ACTIVIDAD	PARTICIPACION
Inmobiliarios	96,18 %
Publicidad	1,74 %
Contabilidad	1,2 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

b. Administración pública, defensa y seguridad obligatoria:

Crecimiento 100 % (2000 – 2009).

Crecimiento 13 % en el 2009.

CUADRO 1.6

ACTIVIDAD	PARTICIPACION
Orden publico y segur.	28,29 %
Administración pública	22,83 %
Servicio de Justicia	16 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Este sector juntamente con el de la construcción, salud y educación reflejan enteramente actividad estatal.

Dentro del sector productor de servicios se destaca a las actividades relacionadas con el Estado provincial como las de mayor crecimiento porcentual.

Dado este breve análisis de la importancia del sector público en la economía de la provincia, entraremos en más detalles sobre una de las actuales políticas públicas que se están implementando para la generación de empleo y desarrollo económico provincial.

DESARROLLO

En general el debate sobre el desarrollo económico no solo involucra aspectos cuantitativos (crecimiento), sino también cualitativos (cambios estructurales). En el presente trabajo debido a lo actual de estas políticas que todavía se encuentran siendo desarrolladas en un corto plazo no será posible medir el primer aspecto, por lo tanto nos concentraremos en el segundo.

Es necesario realizar algunas precisiones conceptuales, más específicamente a lo que se refiere a las políticas de **Desarrollo Equilibrado** las cuales se caracterizan por la expansión de todos los sectores a la vez. En cuanto a las políticas de **Desarrollo Desequilibrado** A. Hirshman, Premio Nobel de Economía, en su trabajo "*La estrategia del desarrollo económico*" (1958), recomienda inversiones en pocos proyectos modernos, en forma secuencial, corrigiendo los desequilibrios estructurales de la economía y generando eslabonamientos.

Esta estrategia implica desequilibrios entre la oferta y la demanda de sectores que den incentivos a producir promoviendo el espíritu empresarial cuando las capacidades de demanda de algunos sectores produzcan "cuellos de botella" en la oferta. Por ejemplo si se instala una empresa automotriz, crea demanda de autopartes. Estas generan demandas insatisfechas en la producción de chapas y siderurgia. Estos eslabonamientos originan nuevas demandas de bienes de capital como maquinas, herramientas, etc. Es decir, estas estrategias fuerzan decisiones empresarias que de otro modo no se harían, a través de un crecimiento económico con desequilibrios que crean nuevos incentivos.

Asimismo, es necesario destacar con respecto al desarrollo y crecimiento de una región, el pensamiento estructuralista latinoamericano, cuyos autores mas reconocidos fueren entre otros, los economistas argentinos RAUL PREBISCH y ALDO FERRER. Dicho autores sostienen "*Las estructuras sociales desiguales al interior de los países también tienden a perpetuarse si se las deja al libre albedrío de los mercados. Se requiere, entonces, acciones del Estado y políticas activas*".

Es posible destacar dentro de las acciones del estado provincial, tendientes a modificar una situación inicial, llámese desempleo, estancamiento, etc. para llevarla a una situación ideal u objetivo, una gran cantidad de políticas públicas; en el presente trabajo solo nos centraremos en una, que tiene que ver con las SOCIEDADES ANONIMAS CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA (SAPEM). Cabe destacar que las mismas están regidas por la Ley de Sociedades Comerciales – Sección VI.

La visión que da origen a esta política, esta centrada en la necesidad de *generación de empleo genuino y desarrollo de actividades productivas en las que la provincia tiene ventajas comparativas*. Dada las limitaciones enunciadas anteriormente con respecto a la inviabilidad de un gran número de actividades productivas, debido a factores climáticos, geográficos, etc. lo que conlleva a un escenario muy poco atractivo para las inversiones privadas, todo esto hace que sea de vital importancia, para la economía provincial, que el estado asuma el rol de inversor en el sector productivo, generando crecimiento y desarrollo.

Aquí algunos datos para destacar la importancia que tiene, para la provincia, la generación de empleos cada año:

Población económicamente activa en La Rioja, año 2010

Población TOTAL	331.847	100 %
Población PEA	137.200	41,3 %
Población OCUPADA	127.700	93,1 %
Población DESOCUPADA	9.500	6,9 %

Fuente: Dirección general de Estadística de la Provincia de La Rioja.

Anualmente se incorpora un promedio de 2.200 a 2.500 personas, mayormente jóvenes, a la PEA. Es decir que la economía de la provincia debe generar esta cantidad de puestos de trabajo anualmente para que la tasa anual de desempleo no se vea alterada. Asimismo, se deben crear anualmente más de 2.500 puestos de trabajo para reducir dicha tasa.

Aclarada la visión que dio origen a esta política pública, se enuncia algunos de sus objetivos:

- ✓ Inversión en el sector productivo y de servicios.
- ✓ Desarrollo de la producción en que La Rioja tiene ventajas comparativas.
- ✓ Generación de valor agregado a la producción local.
- ✓ Acceso de servicios a todos los estamentos de la sociedad y de la provincia.

Para la consecución de dicha visión y objetivos el estado provincial creó las siguientes empresas con participación estatal mayoritaria.

SAPEM vigentes a mediados del año 2011

DENOMINACION	OBJETO	LOCALIZACION
Parque eólico	Energía	Arauco
Agro Andina	Procesadora	Chilecito
La Rioja Telecomunicaciones	Internet	La Rioja
Vivero del Oeste	Vivero	Chilecito
Agro Arauco	Procesadora	Arauco
Aguas Riojanas	Agua	La Rioja
Alfa	Pasturas	La Rioja
Anguinan Productiva	Olivos	Chilecito
Triangulo del Sol	Vivero	La Rioja
Granjas Riojanas	Pollos	Chilecito
Kayne - Cabaña	Vacunos	La Rioja
Cerdos de los Llanos	Cerdos	Chepes
Colonia cunícola	Conejos	Famatina
La Rioja Vitícola	Mosto	Chilecito

Fuente: Ministerio de Hacienda – Provincia de La Rioja

Podemos observar al analizar el objeto de cada SAPEM, que dicha política pública es claramente de desarrollo desequilibrado, esto obedece al eslabonamiento productivo que se observa entre algunas de las empresas. Por ejemplo ALFA SAPEM utiliza los líquidos de efluentes previamente tratados para la producción de pasturas, que tienen como destino entre otros, proveer de los mismos a KAYNE SAPEM para el engordado de vacunos. De esta manera la provincia se beneficia de todo el valor agregado de su producción.

Precisiones de algunas SAPEM

Parque eólico

El departamento de Arauco, no sólo es un hito de independencia energética para La Rioja, también lo es para el país, ya que hasta fines del año 2011, es el de mayor capacidad. Significa un cambio de paradigma en el desarrollo de la Provincia, representa la confianza en la industria local y la

convicción hacia un desarrollo sustentable. La conciencia medioambiental y la necesidad de disminuir la dependencia de los combustibles fósiles en el balance energético, ha llevado a un crecimiento explosivo del aprovechamiento de la energía del viento. Esto se debe a que es una fuente competitiva, muy considerada con el medio ambiente y evolucionada técnicamente. Un generador de 2,1 MW genera suficiente energía como para abastecer 2.800 hogares por año y el equivalente necesario para regar 2.900 has de olivo anualmente, significa no emitir 3.700 toneladas de CO₂ (dióxido de carbono) al año, asimismo, permite un importante ahorro de costo de combustible y liberarse de la volatilidad del precio de los hidrocarburos.

Se destacan los siguientes beneficios:

- ✓ Creación de una fuente de generación de energía limpia.
- ✓ Crecimiento de la infraestructura.
- ✓ Creación de nuevos empleos (400).
- ✓ Atracción de actividades económicas y turísticas.
- ✓ Elevación del nivel de renta regional.
- ✓ Especialización de la mano de obra regional a través de la capacitación.
- ✓ Mejoramiento de las condiciones de vida a través de los beneficios sociales ofrecidos.

En resumen este proyecto nos acerca al ideal de país que todos compartimos: moderno, desarrollado, limpio y sustentable.

La Rioja Telecomunicaciones

La Rioja Telecomunicaciones SAPEM, responsable de Internet para Todos es una empresa joven en trayectoria y visión, pero con una experiencia intensa de jóvenes profesionales riojanos que tienen la posibilidad constante de capacitarse en toda innovación que sea pertinente al proyecto. Así se crean puestos de trabajo específicos donde se opera con las nuevas tecnologías a la altura de los grandes proveedores del país y lo más importante es que desde el primero momento la empresa logró su autofinanciamiento para desarrollar sus funciones en toda la provincia.

Una Miranda hacia el futuro

Si tomamos las palabras de los economistas estructuralistas, el papel que el Estado Provincial esta cumpliendo al implementar esta política, es acertado, positivo y necesario. De igual manera es importante tener en cuenta los factores exógenos que puede afectar a dicha política, por lo cual se presenta parte de un importante documento elaborado por los economistas del Plan Fénix de la UBA el cual lleva por nombre: "Ejercicio de Simulación y Consistencia macroeconómica del Plan Fénix 2010-2016" en el mismo se realiza una simulación de las principales variables macroeconómicas de nuestro país, los párrafos mas importantes a tener en cuenta para evaluar el futuro de la política pública en cuestión son los siguientes:

*"El saldo comercial para el periodo 2010 – 2016 continua siendo favorable, principalmente por el continuo crecimiento de las exportaciones de MOA y las MOI, así como de productos primarios"*².

*"El mercado mundial de alimentos se mantiene en expansión y se espera un incremento del 40% en la demanda de los mismos para los próximos 30 años. A esto se adiciona que 45 de cada 100 calorías extra que se consuman en los próximos años provendrán del complejo oleaginoso, sector relevante en la estructura agrícola e industrial local"*².

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, el ejercicio de simulación macroeconómica permite vislumbrar un escenario favorable, para los sectores de las empresas creadas por el gobierno provincial, ya que hace mención de la expansión que tendrá el mercado mundial de alimentos y de manufactura de origen agropecuario, dado que el 79% de las SAPEM pertenecen a dichos mercados.

Conclusión

Un de los aspectos a destacar en el **corto plazo**, es que cada SAPEM en promedio genera unos 150 puestos de trabajo, salvo excepción (Parque eólico 400 puestos) lo que hace un promedio de 2.100 puestos de trabajo, dicha cantidad no es lo suficientemente importante como para satisfacer el incremento anual de la PEA de 2.500 nuevos puestos de trabajo. Asimismo, estos puestos de trabajo son de carácter estacional, lo que agrava más la

situación. En el **mediano** y **largo plazo** la situación puede cambiar en forma positiva en lo que respecta a la generación de puestos de trabajo, en la medida en que el empresario innovador sepa aprovechar las demandas insatisfechas que se puedan generar en los eslabonamientos productivos que dicha política genere.

Si bien es cierto, no se puede llegar a una conclusión respecto a lo que tiene que ver con aspectos cuantitativos del desarrollo económico como consecuencia de la política analizada, si se puede afirmar que se ha dado un primer gran paso. Que es el de la inversión en aquellas actividades productivas en la que la provincia posee ventajas comparativas con el ánimo de convertirlas en competitivas. Por supuesto que dicha política no es suficiente en si misma, pero su aporte en la creación de eslabonamientos productivos que permiten captar mayor valor agregado, la introducción de maquinarias y bienes de capital con tecnología de punta, generación de mano de obra capacitada y el uso eficiente de los recursos naturales, contribuyen claramente a generar un cambio estructural el cual es necesario para el desarrollo económico de una región.

Bibliografía y fuentes consultadas

- *Dirección General de Estadística de la provincia de La Rioja*, Datos de la economía provincial, año 2010.
- *Papers de Disertación del Ministro de Hacienda de la provincia de La Rioja*, Cr. Ricardo Antonio Guerra, en el "Primer Congreso de Ciencias Económicas" aprobado por Resolución N° 520/2011 del Concejo Directivo del Departamento Académico de Ciencias Sociales Jurídicas y Económicas, de la Universidad Nacional de La Rioja. Declarado de Interés Profesional por la FACPCE mediante Resolución N ° 638/2011, y por el CPCE La Rioja mediante Resolución N ° 47/2011.
- *Secretaría de Industria y Promoción de Inversiones del gobierno de la provincia de La Rioja*, Datos de las actividades productivas y de las exportaciones riojanas, año 2010.

- Consultora Abeceb, www.abeceb.com
- Daniel Pérez Enrri, "Economía en el pensamiento, la realidad y la acción", año 2000.
- Oikonomos Año 2 Vol. 1 "Economía y desarrollo" ISSN 1853-5690: Generación de empleo: "Políticas económicas activas - SAPEM" Cr. Ricardo Antonio Guerra

Cita de este artículo:

MIRANDA, D. (2012) "SAPEM: Política pública vigente para el desarrollo en la provincia de La Rioja". *Revista OIKONOMOS [en línea]* 12 de Septiembre de 2012, Año 2, Vol. 2. pp.181-194.
Recuperado (Fecha de acceso), de <http://oikonomos.unlar.edu.ar>