

La gestión de los recursos hídricos en el área pampeana central y su incidencia en las herramientas de política macroeconómica de Argentina.

Eduardo Alejandro Comellas

Instituto Nacional del Agua. Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua.

eacomellas@ina.gob.ar

RESUMEN

Los efectos derivados de situaciones de sequía e inundaciones en la región pampeana central argentina, son cada vez más severos y recurrentes. Estas alteraciones climáticas, no sólo impactan fuertemente en el esquema productivo de la región, sino que generan importantes efectos negativos sobre la estructura económica y social de todo el país. Además de restringir la superficie cultivada, afectar el empleo de mano de obra y generar conflictos sociales locales, estos eventos climáticos generan una notable disminución en el ingreso de divisas derivadas de los saldos exportables de productos primarios. Esto afecta y condiciona el desarrollo de las políticas macroeconómicas asociadas al sector cambiario, monetario y fiscal, exacerbando los problemas económicos coyunturales del país y acentuando las fallas estructurales del sistema. Actualmente en la zona, si bien se han realizado casi la totalidad de las obras de infraestructura necesarias para controlar estas situaciones extremas, existen problemas e inconsistencias en la gestión de las mismas. El objetivo de este artículo es determinar la incidencia de la gestión hídrica en la zona pampeana central sobre las variables macroeconómicas de Argentina, enfatizando en las implicancias positivas asociadas con la implementación de una adecuada política de gestión, sobre la capacidad de la zona para generar una mayor cantidad de divisas derivadas de los saldos comerciales exportables. Entre los resultados obtenidos, se mostrará que Argentina pierde, como consecuencia de una inadecuada gestión de las infraestructuras ya instaladas en la zona, entre el 0,5 y el 1% del PIB como mínimo en cada año en los que se verifica escasez o abundancia extrema de agua. Concretamente, los años de sequía connotan una disminución en el ingreso de divisas promedio, cercana a los 6.000 millones de dólares, mientras que durante los años de excesos hídricos se generan pérdidas, en término de divisas, de 3.000 millones de dólares.

INTRODUCCIÓN

La incapacidad de contar con un sistema que permita gestionar adecuadamente los excesos y déficits hídricos en la zona pampeana central, genera para la economía nacional importantes pérdidas en términos de divisas que no ingresan al circuito financiero del país. Se estima que en estos períodos extremos del ciclo hidrológico, las pérdidas alcanzan –en promedio– entre 0,5 y 1 punto porcentual de PIB. En términos actuales, esto implica una merma para las arcas del Banco Central de casi 5 mil millones de dólares promedio por cada año en los que se presenten estos fenómenos extremos (pero de recurrencia cada vez más cercana temporalmente). Estas oscilaciones en el flujo de divisas alteran y condicionan desde el punto de vista macroeconómico, a cualquier tipo de política cambiaria, monetaria y fiscal que pretenda implementar el gobierno central. Ese condicionante, manifestado en estas tres de las grandes herramientas de gestión que tiene todo Estado para la articulación de sus planes económicos, conducen e imposibilitan la ejecución de una política sostenible en el tiempo, basada en el crecimiento del PIB y la mejora en la distribución del ingreso nacional. Se estima que en las últimas dos décadas, la ausencia de una adecuada gestión hídrica en la zona, ha implicado para el país una merma en el ingreso de dólares cercana a los 90 mil millones de dólares (alrededor de un 20% del PIB actual de la economía y casi el triple de las reservas internacionales del Banco Central de la República Argentina)

Zona de estudio

El área de estudio comprende el núcleo sojero argentino, conformado por la región ubicada en el norte de la provincia de Buenos Aires y en el sur de la provincia de Santa Fe, particularmente a los distritos de Rufino, Teodelina, Christophersen, María Teresa, San Gregorio, Diego de Alvear, Aarón Castellanos y Lazzarino

Variabilidad hidrológica reciente

Una serie de espejos de agua naturales de escasa profundidad, entre las que se desatacan las lagunas La Picasa, El Chañar, Melincué y Las Encadenadas, comenzaron hace algunos años a desbordar e inundar campos y poblaciones producto de elevadas lluvias. Particularmente, la laguna La Picasa comenzó a salirse de su cota de 98 metros, alcanzando un máximo de 105,30 metros en 2001. Antes de ese período la laguna tenía una extensión de 2.000 hectáreas, luego fue creciendo hasta tener en el año 1994 una extensión ya de 10.000 hectáreas: en 2010, La Picasa tenía ya una extensión de 20.000 hectáreas, pero habiendo alcanzado casi el doble de ese tamaño en años anteriores y afectando, particularmente, a los distritos de Rufino, Teodelina, Christophersen, María Teresa, San Gregorio, Diego de Alvear y Lazzarino. Esta situación se ilustra en la Figura 1.

Figura 1. Inundaciones en la zona bajo estudio durante el período 2001-2010



Frente a esta situación, como primera medida para recuperar las tierras productivas anegadas, se construyó el Canal Alternativa Norte (CAN), cuyo objeto fue drenar las aguas de la laguna La Picasa y sus zonas aledañas hacia la cuenca del río Salado y, desde allí, al río de La Plata. Este canal, de alrededor de 100 km de recorrido, se construyó desde la laguna La Picasa, ahora de jurisdicción interprovincial entre Santa Fe y Córdoba, ubicando tres sistemas de bombeo en Diego de Alvear, continuando su recorrido íntegramente sobre territorio santafesino y, finalmente, desembocando en la Laguna El Chañar dónde la jurisdicción vuelve a ser interprovincial, esta vez entre Santa Fe y Buenos Aires; desde El Chañar, de modo natural las aguas desembocarían en la bahía de Samborombón, a través del río Salado. Las obras de construcción y operación de este sistema de drenaje se ilustran en la Figura 2.

Figura 2. Construcción de las obras de drenaje en la laguna la Picasa y operación de las bombas de extracción.



El contexto externo, manifestado por un alza en el precio de la soja, desde USD 170 en 2001 a más de USD 500 en 2011, (ilustrado en la Figura 3) y demás commodities, contribuyó al rápido accionar para buscar una solución de drenaje exitosa. Como resultado de estas obras, se logró expandir la superficie cultivada hasta alcanzar 180 millones de hectáreas en 2010 y se incrementaron los ingresos fiscales provenientes del gravado de la exportación hasta representar alrededor de 2 puntos porcentuales del PIB (esto se muestra en la Figura 4).

Figura 3. Evolución del precio internacional de la soja, en dólares por tonelada. Período 1998-2012

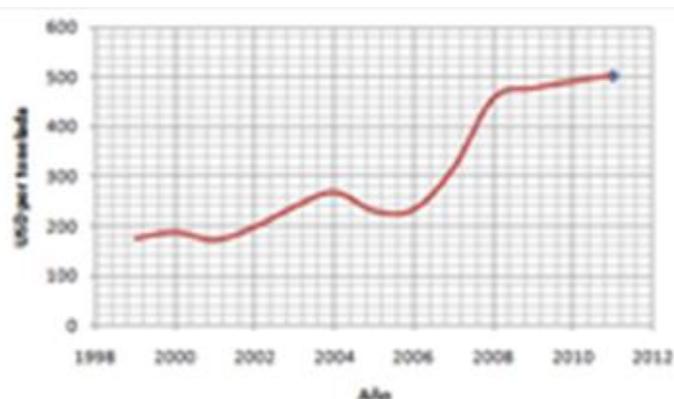
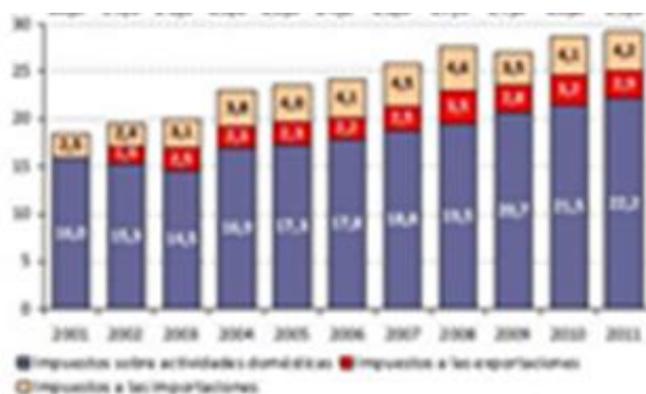


Figura 4. Composición de la recaudación impositiva como porcentaje del PIB. Período 2003-2011

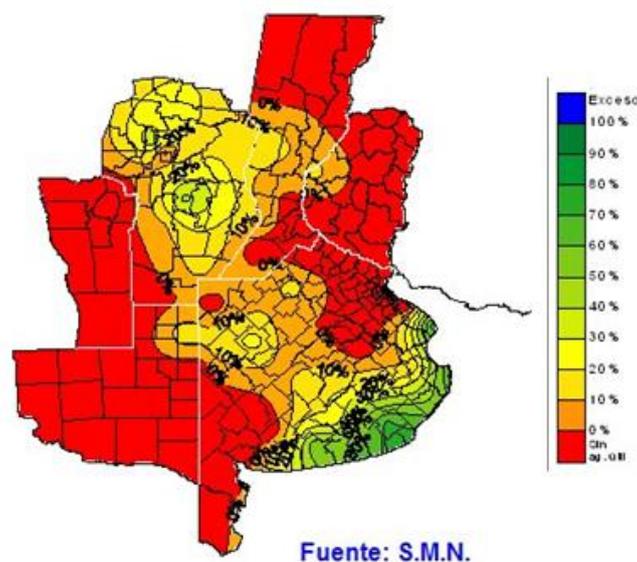


Para el financiamiento de las obras necesarias, la Subsecretaría de Recursos Hídricos contó con el Fideicomiso de Infraestructura Hídrica (FIH) y con un fondo específico (Fondo de Infraestructura Hídrica) constituido con dinero proveniente del cobro de impuestos sobre las naftas y el GNC (\$ 0,05 por litro de combustible o m³ de GNC), creados con la finalidad específica de desarrollar obras de infraestructura hidráulica (Ley n° 26.181). Esta herramienta permitió contar con recursos monetarios por más de \$900.000.000, realizar obras de canalización en las cuencas altas y medias en torno a un canal principal (tramo Laboulaye y Melo), diseñar dispositivos de regulación en los bajos anegables, el alteo de 14 kilómetros del viaducto que une las estaciones de Diego de Alvear y Aarón Castellanos (ex ferrocarril San Martín), la construcción de bajos meridionales, rutas y puentes con mayor luz sobre el río Salado y lagunas La Picasa y Melincué, así como otras obras complementarias. El equipamiento necesario para la realización de las obras asociadas a la política de control de inundaciones fue provisto a través de consorcios privados (llamados a licitación) y por diferentes reparticiones de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Desde el punto de vista legal, las reglas formales que facilitaron la implementación de esta política fueron, desde una consideración específica, la Ley de Aguas de Santa Fe, la Ley Provincial N° 12.081, la Ley Provincial N° 11.730, la Ley Provincial N° 6.837

y la Ley Provincial N° 9.830; mientras que, desde una visión más general, es necesario mencionar a los Artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional, la Ley 25.688 –Régimen de Gestión Ambiental de Aguas–, la Ley 25.675 –Ley General del Ambiente–, la Ley N° 26.181 –Fondo Hídrico de Infraestructura–, y la Ley N° 26.438 –Principios Rectores de Política Hídrica– (en el Anexo II se resumen brevemente las implicancias y alcances de cada una)

Sin embargo, a partir de 2010, las condiciones climáticas comenzaron a revertirse y, ya para el año 2011, la situación era totalmente diferente a la evidenciada a comienzos del siglo, dando lugar al inicio de un periodo de fuertes sequías. Los otrora reservorios de agua, tales como La Picara y otras lagunas menores que actuaban morigerando estos ciclos al permitir la infiltración de agua en los suelos, mantener su humedad y proveer a los cultivos de nutrientes, se encontraban escuálidos producto de la política de drenaje implementada en los años anteriores. La gravedad de la situación de escasez hídrica se advierte al observar la Figura 5, la cual demuestra que en la mayor parte de los suelos de la región, la cantidad de agua útil retenida en el suelo resultaba nula.

Figura 5. Reserva de agua útil en el suelo al 20 de diciembre de 2011



Los efectos de la sequía impactaron fuertemente en el esquema productivo de la región, restringiendo la superficie cultivada, generando una notable disminución en el ingreso de divisas derivadas de los saldos exportables, creando nuevos conflictos sociales y reflatando viejos reclamos por parte de los productores agrícolas: una mayor asistencia del Estado Nacional a través de la colocación de subsidios, reducción de las retenciones a la exportación, exenciones impositivas, etc. El estado de los campos de la zona, a diferencia de lo que se observaba apenas unos años atrás, resultaba ser totalmente diferente. Esta diferente realidad, es mostrada en la Figura 6.

Figura 6. Estado de los campos de la zona en el período 2010-11



Con respecto a las obras de infraestructura de bombeo, al reducirse drásticamente la cota de La Picasa, éstas quedaron inutilizadas (las bombas se encontraban a casi 2.500 metros del espejo de agua a fines de 2011). Esta situación se aprecia en la Figura 7.

Figura 7. Estado de la estación de bombeo sobre la laguna La Picasa en el período 2011-12



Sin embargo, la situación volvió a modificarse una vez más en el período 2015-2018, ya que las lluvias caídas durante la buena parte de ese período provocaron una nueva emergencia por el desborde de la laguna La Picasa, en el departamento de General López, en el extremo sur de Santa Fe. Ello confirmó que el nivel de la laguna estaba, en ese momento, una vez más alrededor de 8,20 metros por arriba de lo normal, existiendo más de 100.000 hectáreas inundadas en una de las zonas más ricas del país. La gravedad de la situación fue tal que, esta vez, se recurrió a una línea de financiamiento externo para asistir a los productores locales, tal como se muestra en la Figura 8. En mayo de 2018, a través de una línea del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), integrante del Banco Mundial (BM), se probó la concesión del crédito para el "Proyecto de Gestión Integral de los Riesgos en el Sistema Agroindustrial Rural" por un monto de 150 millones de dólares, con un plazo de 32 años de gracia y el cual se complementarí con un aporte del gobierno nacional de 37,5 millones de dólares.

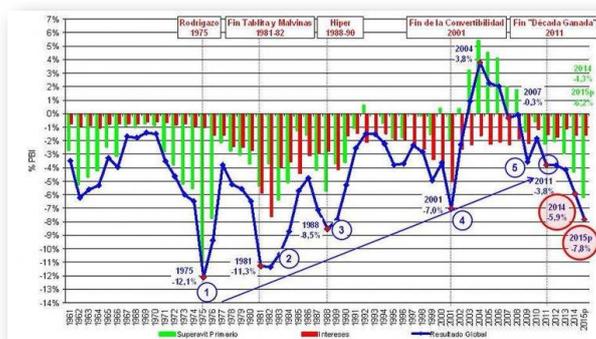
Figura 8. Financiamiento externo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Noticias en medios locales



Aspectos económicos

La economía de la República Argentina presenta una serie de deficiencias estructurales vinculadas con la escasez de divisas. Este problema impacta de manera directa en el financiamiento del consumo de bienes foráneos y genera sistemáticos déficit de balanza comercial. Este déficit trae aparejado desequilibrios en el mercado cambiario que, con frecuencia, genera problemas de volatilidad y devaluación de la moneda. En paralelo a esta problemática, y también relacionada con la falta de divisas y el consecuente déficit del sector externo, se encuentra la imposibilidad del mercado interno para generar los recursos monetarios necesarios para financiar el gasto público, conduciendo a la aparición de crónicos déficit por el lado de las cuentas del gobierno. La Figura 9 muestra lo debilidad del sistema de cuentas públicas de argentina, exacerbado por crisis internas y externas: durante prácticamente 70 años (salvo en los años en los que se licuó la deuda producto de la pesificación asimétrica), el gobierno ha estado gastando siempre en un nivel muy por encima de sus ingresos genuinos. En 2016 el déficit público en Argentina alcanzó el 6,36% del PIB, un porcentaje alto comparado con el del resto de los países del mundo, que lo sitúa en el puesto 154, de 189 países del ranking de déficit respecto al PIB. Por otro lado, el déficit público para los próximos años y según las expectativas del gobierno nacional, se ubicará en el entorno del 4 al 5% del PIB.

Figura 9. Déficits del sector público primario argentino. Período 1960-2015. En % del PIB



Se observa en la figura anterior, que el déficit fiscal de 2015 fue cercano a los \$400.000 millones (8% del PBI), el cuarto más elevado en los últimos 50 años, superado por los de 1975 (previo al "Rodrigazo"), 1981-82 (crisis de la "tablita" de Martínez de Hoz y la Guerra de Malvinas) y 1988, con la hiperinflación de Alfonsín. Sin embargo, a lo largo de casi 70 años las cuentas fiscales han permanecido prácticamente de manera ininterrumpida, con saldo negativo.

En efecto, desde hace décadas la economía argentina se enfrenta a recurrentes crisis derivadas de déficits fiscal y externo. Estos desequilibrios, frente a la ausencia de divisas genuinamente generadas por el complejo productivo exportador interno, son financiados a través del endeudamiento externo o la emisión monetaria estatal. Claramente existe una conexión entre estos problemas y el diseño condicionado al mismo, de la política monetaria del Banco Central y la política fiscal del Tesoro Nacional. Al acumularse temporalmente estos problemas de deuda y emisión, las consecuencias derivan en fuertes y bruscas correcciones del mercado a través de devaluaciones, crisis de deuda (Figura 10) o procesos de espirales inflacionarias (Figura 11).

Figura 10. Evolución de la deuda externa argentina, en millones de dólares. Período 1970-2015

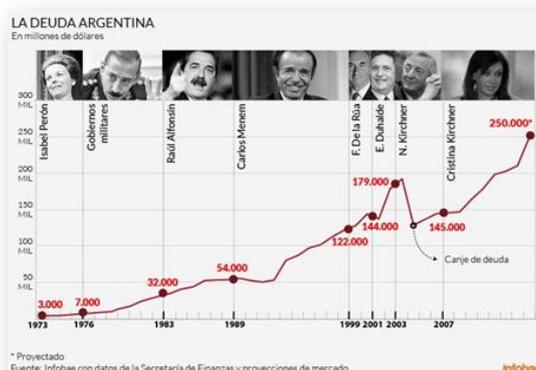
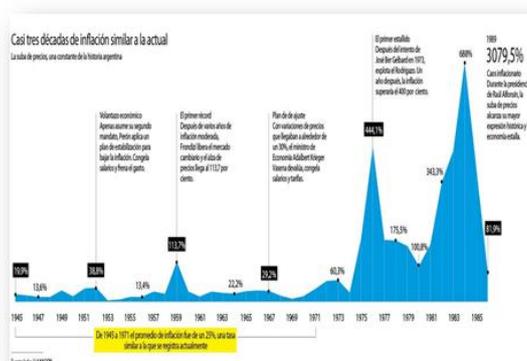


Figura 11. Evolución de la tasa de inflación en Argentina, en %. Período 1945-1995



Desde 2003 se gozó de condiciones para crecer a altas tasas sin exacerbar la inflación, la cual, durante un par de años, se estacionó en torno al 5% promedio. A partir de 2007 el Índice de Precios al Consumidor experimentó un punto de quiebre y comenzó a dispararse hasta llegar al 25% en 2010 (el mayor registro desde la devaluación) Sin embargo, para 2018, estudios privados estiman una tasa de inflación cercana al 40%. Con esto, la inflación argentina se consolida entre las más altas del mundo.

El origen de este problema cíclico y retroalimentado deuda - devaluación – inflación, se debe, en buena parte, a la sostenida debilidad y progresivo deterioro del sector exportador argentino. Esto se refleja en el hecho que, de representar las exportaciones argentinas a mediados del pasado siglo alrededor del 3% del total mundial de exportaciones, hoy aporta apenas el 0,31% del valor total exportado en el orden mundial. La caída ininterrumpida en la participación del sector externo argentino en la economía global, se ilustra en la Figura 12. Allí se observa que, en el año 1948, Argentina participaba en casi el 3% del valor de las exportaciones mundiales, momento a partir del cual comienza a perder trascendencia en forma sostenida, hasta representar el 0,31% del valor mundial en el año 2017. La gravedad de la situación se manifiesta al advertir que, desde hace más de 30 años, las exportaciones argentinas no han variado su participación en el contexto mundial, estancándose en torno al 0,30%. Sin embargo, si realiza un análisis similar para un país que es socio comercial de Argentina y perteneciente al Mercosur, tal como Brasil, se puede demostrar que, mientras en 1948 las exportaciones brasileras representaban cerca del 075% del total mundial, actualmente representan más del 2,50%. Indudablemente ambos países siguieron políticas de desarrollo del sector externo claramente diferentes (Brasil adhirió a las ideas de Prebisch, formuladas a través de su teoría neodesarrollista, mientras que Argentina no logró mantener una política de inserción externa de sus productos coherente en el tiempo y acorde con los lineamientos que planteaba esta línea de desarrollo económico).

Figura 12. Evolución de la participación de las exportaciones argentinas en el total global, en %. Período 1948-2017



Manifestándose también actualmente esta problemática estructural e histórica del país frente a su debilidad en el sector externo, algunos datos recientes demuestran que el déficit en la balanza comercial se consolidará, para los próximos años, en cifras cercanas a las 8,5 mil millones de dólares, generándose así un marco de progresivo deterioro, tal como lo muestra la Figura 13.

Figura 13. Evolución y situación actual de la Balanza Comercial argentina, en millones de dólares. Período 2009-2017



Sin embargo, esta sostenida iliquidez de divisas para afrontar los pagos de importaciones, gasto público y deuda externa, se genera aún en un marco de bonanza internacional en relación a los precios relativos de los principales productos exportados por el país. En efecto, y salvo oscilaciones temporales recientes, el precio internacional de los commodities se ha incrementado notoriamente en las últimas décadas, pasando la soja, por ejemplo, a incrementar su cotización desde 170 dólares por tonelada en 2001 a 325 dólares en 2018. Dado que el 35% de las exportaciones argentinas están ligadas a la venta de soja y sus derivados, no es de extrañar que el valor total de las exportaciones del país se incrementó un 144% entre 2001 y 2015. Sin embargo, a pesar del incremento en el ingreso de dólares provenientes de la liquidación agropecuaria en mercados foráneos, la balanza comercial experimentó sólo durante un par de años exiguos superávits. Además, hay que resaltar que en ese período de tiempo las exportaciones argentinas, si bien crecieron, lo hicieron a la menor tasa registrada en todos los demás países latinoamericanos (por ejemplo, en ese período de tiempo, las exportaciones bolivianas se incrementaron en un 731%, las bolivianas en 639%, las peruanas 365%, las colombianas 352%, las uruguayas 341%, las ecuatorianas 327%, las chilenas 290%, las venezolanas 262% y las brasileras 229%).

Objetivo general

Determinar la incidencia de una adecuada gestión hídrica en la zona pampeana central sobre las variables macroeconómicas de Argentina, enfatizando en la capacidad que devendría de esta adecuada gestión sobre la capacidad para generar una mayor cantidad de divisas generadas por los saldos exportables.

Objetivos específicos

(i) Determinar la incidencia del ciclo hidrológico sobre la producción y comercialización internacional de productos primarios, (ii) cuantificar las pérdidas en términos de divisas, generadas como consecuencia de la ausencia de un plan de gestión de articulación hídrica, (ii) determinar la potencial mejora en el flujo de dólares provenientes del sector exportador de Productos Primarios (PP) y (iii) analizar la capacidad de estos flujos monetarios para morigerar las oscilaciones de la balanza comercial.

Hipótesis

La adopción de un adecuado sistema de gestión de excesos de recursos hídricos en la zona pampeana central podría conducir a una mejora significativa en el ingreso de divisas provenientes del mercado externo, y provenientes de la comercialización de productos primarios, disminuyendo la fragilidad de las políticas macroeconómicas asociadas a aspectos fiscales, monetarios y cambiarios.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El aumento de los períodos extremos del ciclo hidrológico de la zona pampeana central argentina, que alterna con mayor frecuencia momentos de inundaciones y sequías, puso de relieve la necesidad de contar con una política que, entre otros elementos, se orientara a la construcción de una red de reservorios y una serie de canales de drenaje. Al presente las obras que se han ejecutado, se encuentran terminadas y con un grado de avance del 99%. Sin embargo, persisten a nivel de cuenca ciertas problemáticas relacionadas con el funcionamiento de las mismas y otras cuestiones vinculadas con la sustentabilidad del recurso hídrico, y la operación y mantenimiento de las obras ya ejecutadas. A pesar de las obras de infraestructura construidas, las problemáticas asociadas a las oscilaciones extremas del ciclo hidrológico se manifiestan con igual intensidad.

En virtud de la persistencia del problema, incluso con las obras de infraestructura prácticamente completas, y más allá que la gestión de recursos hídricos sea una responsabilidad de las provincias (CN; art. 124), la Secretaría de Infraestructura Hídrica ha decidido impulsar el Plan Director para la Gestión Integrada y Sustentable de los Recursos Hídricos de la Cuenca de la Laguna La Picasa. Desde el Gobierno Nacional se considera que el problema de la región se encuentra focalizado en la mejora de la gestión de la infraestructura

existente, desempeñando el Plan un rol integrador fundamental. Es trascendental entonces, en las regiones caracterizadas décadas atrás por desordenadas y compulsivas transferencias hídricas interprovinciales, la implementación de una gestión integral del recurso hídrico desarrollada de modo coherente, armónico y sistémico para actuar sobre las obras de infraestructura que, actualmente, operan de modo disociado.

El problema estructural de Argentina, originado en la incapacidad para generar dólares de manera genuina, resulta exacerbado en momentos en que el ciclo hidrológico de la región pampeana central oscila entre picos y valles. En efecto, tanto la carencia de agua como su exceso, producen importantes pérdidas en términos de ventas internacionales que no logran transarse. Los efectos de las sequías impactan fuertemente en el esquema productivo de la región, restringen la superficie cultivada, generan conflictos sociales y reflotan reclamos intervencionistas por parte de los productores agrícolas. Por otro lado, en los períodos de cima del ciclo hidrológico, la problemática está asociada con la imposibilidad de acceder a la zona en los momentos de siembra o cosecha, debido a que el estado de anegamiento de los campos y calles imposibilita el tránsito de la maquinaria agrícola específica.

Según cálculos efectuados, cada año de sequía genera para el país una merma en el ingreso de divisas que promedia los 6.000 millones de dólares. El impacto sobre el Producto Interno Bruto (PBI) de cada uno de esos años es notorio: casi un 1 punto porcentual. La recaudación fiscal, por su parte, sufre durante cada uno de estos años una reducción promedio de 1.800 millones de dólares. Esto se debe a una disminución en lo recaudado por derechos de exportación como resultado de menores exportaciones, y a una caída en la recaudación vía otros impuestos debido al descenso de la actividad.

Por otra parte, además, durante los años en los que se registran excedentes hídricos en la zona pampeana central, las pérdidas económicas se ubican, considerando los rindes promedio de los últimos cinco años y los valores FOB promedios, en una cifra cercana a los 1.200 millones de dólares. Sin embargo, a esa cifra hay que sumarle 200 millones de dólares en concepto de pérdida de cabezas en el rodeo promedio general y 1.500 millones de dólares en calidad de menor destete de terneros. Además, se pierden en promedio por cada año de inundaciones, 20 millones de dólares en la industria láctea. La cifra total promedio para los años de excedentes hídricos, asciende a casi 3.000 de dólares. La recaudación fiscal, por su parte, se vería disminuida en casi 1.000 millones de dólares (cifra explicada en un 59% por la caída en lo recaudado vía derechos de exportación, un 30% por impuesto a las ganancias y un 11% por otros impuestos). Cabe mencionar, además, que los costos asociados al deterioro de la infraestructura ascenderían, en promedio para estos años, a casi 1.500 millones de dólares. Finalmente, aunque no han sido cuantificados, es necesario reconocer el alto impacto que este fenómeno genera sobre las condiciones de vida de la población, debiéndose reconocer además, la magnitud de los costos sociales indirectos.

De lo anterior, se desprende que Argentina pierde, como consecuencia de una inadecuada gestión de las infraestructuras ya instaladas en la zona, entre el 0,5 y el 1% del PIB como mínimo en cada año en los que se verifica escasez o abundancia extrema de agua. Concretamente, los años de sequía connotan una disminución en el ingreso de divisas promedio, cercana a los 6.000 millones de dólares (a lo que hay que agregarle el negativo impacto fiscal), mientras que los años en los que se presentan inundaciones, las pérdidas derivadas de menores ingresos de divisas se ubican, en promedio, en más de 3.000 millones de dólares (a lo que se le debe incorporar el gasto derivado de las pérdidas de infraestructura).

Analizando estas mermas de flujo de divisas desde el punto de vista macroeconómico, es posible advertir que este menor stock condiciona la solvencia del Banco Central de la República Argentina (BCRA), ya que ante una menor oferta de dólares derivados de las exportaciones y un incremento en la demanda para satisfacer importaciones, ve como año a año sus reservas reales se ven menguadas. Esto disminuye la capacidad del sistema para afrontar crisis cambiarias y limita la capacidad del BCRA para actuar como prestamista de última instancia para sostener a entidades bancarias en crisis. Para subsanar esta fragilidad y mostrar solvencia, el BCRA a través del Tesoro Nacional debe asumir empréstitos en el exterior, incrementando la fragilidad estructural del sistema económico o recurrir a emisión monetaria. La relación causal deriva, además, en que ante la menor oferta de dólares (y mayor demanda), el tipo de cambio se incrementa, devaluando el peso argentino y generando presiones inflacionarias, lo cual determina una mayor necesidad de financiamiento a través de emisión, incorporando otro motivo que genera presiones sobre los precios y salarios de la economía. Todo lo anterior impacta en la actividad económica, la cual se recienta y genera problemas de empleo y contracción en la recaudación fiscal. Sin embargo, ante esta menor recaudación es sumamente complejo para el gobierno ajustar su gasto, por lo que el déficit público crece nuevamente. El ciclo explosivo se completa cuando, pequeños y grandes ahorristas, frente a este proceso de pérdida de valor de la moneda local, se refugian en la moneda estadounidense, generando aún una mayor demanda e incrementando las presiones sobre el tipo de cambio, exacerbando y acelerando el proceso de devaluación - inflación. Esta situación problemática interna, se ve aún más comprometida cuando se producen incrementos en las tasas de interés por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos, tal como ocurre actualmente, lo que genera que los capitales de riesgo alojados en los países en desarrollo se trasladen hacia activos más seguros –proceso conocido en la literatura especializada como “fly to quality”– incrementando la demanda de dólares y la presión sobre el tipo de cambio.

Finalmente, si se consideran los períodos de sequías e inundaciones de los últimos 20 años, dejaron de ingresar al sistema financiero argentino alrededor de 90.000 millones de dólares. Esta cifra resulta significativa si se la relativiza con otras variables de la economía: las reservas del BCRA a mayo de 2018 totalizaban 55.998 millones de dólares, la balanza comercial argentina podría no haber evidenciado déficits y haber mantenido superávits significativamente mayores, el PIB sería hoy en día un 12% mayor, no existirían presiones sobre el tipo de cambio (y por ende no resultaría necesario recurrir a entidades de financiamiento internacional), el

gasto público podría haber sido cubierto satisfactoriamente y los niveles de inflación serían acordes a los evidenciados en los demás países de la región.

CONCLUSIONES

La teoría del cisne negro se refiere sólo a los sucesos inesperados de gran magnitud y consecuencias y a su papel dominante en la historia. Estos hechos, considerados atípicos y extremos, colectivamente juegan roles mucho más grandes que los sucesos regulares. Las actuales situaciones de sequías e inundaciones recurrentes no pueden ser ya consideradas como cisnes negros, ya que su recurrencia temporal debido a oscilaciones climáticas es cada vez más acentuada. Estos ciclos afectan de modo particularmente negativo el crecimiento de la economía argentina, generando escasez de divisas y limitando el accionar de las herramientas de política monetaria, fiscal y cambiaria.

Por lo anterior, amerita una reflexión especial el hecho relacionado no sólo con la urgencia y celeridad con la que estos sucesos ambientales ocurren, sino también con la prontitud con la que el escenario muta y, tratándose de eventos cíclicos, plantea rápidamente una realidad totalmente opuesta a la que motivó la catástrofe (en exceso o en defecto de agua). Así, en el caso bajo estudio se observó cómo, en un lapso poco menor a 20 años, se pasó desde situaciones de altas precipitaciones, anegamientos e inundaciones, a otras en la que la escasez de lluvias fue extrema: una mala lectura de la realidad o un error de diagnóstico, pueden devenir en la ejecución de medidas drásticas y difícilmente reversibles.

En estos casos, la inconsistencia temporal derivada de sostener políticas diseñadas en la presunta idea de inmutabilidad social, económica o ambiental, no hace más que exacerbar problemáticas o crear una mayor a la que se pretendía solucionar. Algo similar ocurre al considerar los tiempos necesarios para articular las diferentes etapas por las que discurre el desarrollo, implementación y ejecución del instrumental funcional a la operatividad de una política de gestión: los tiempos necesarios para sortear estas instancias, generalmente se encuentran disociados de los tiempos en que los eventos se manifiestan en la realidad, generándose rezagos o desfases que conducen, también, a su inconsistencia temporal.

Por lo anterior, resulta sumamente importante dadas las implicancias económicas, sociales y políticas, la implementación de un adecuado sistema de gestión de las obras hídricas ya instauradas en la zona. La adopción de este tipo de medidas de gestión, generalmente no requieren de grandes costos económicos pero sí, de la adopción de consenso y compromiso por parte de los actores políticos pertenecientes a las diferentes jurisdicciones sobre los que el problema se manifiesta.

REFERENCIAS

Comellas, E.; Llop, A.; Zoia y Barbazza C. (2004) Estudio integral de la cuenca de aportes a la laguna El Chañar. Informe preliminar. Instituto Nacional del Agua, Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua. Mendoza, Argentina.

Comellas, E (2007) Evaluación económica de los impactos derivados de la construcción del Canal Alternativa Norte, provincia de Santa Fe. Primeras aproximaciones, Instituto Nacional del Agua, Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua. Mendoza, Argentina.

Comellas, E. y Duek A. (2012) La naturaleza del agua y el diseño de instrumentos económicos para la GIRH. 1° Encuentro de Investigadores en Formación en Recurso Hídricos, IFRH, 2012. Ciudad de Ezeiza, provincia de Buenos Aires, Argentina.

Comellas, E. y Duek, A (2012) Ordenamiento territorial y gestión integrada de los recursos hídricos: dos políticas implementadas en Argentina”. En Revista Tiempo y Espacio. Departamento de Ciencias Sociales. Universidad del Bío-Bío. Año 2012. Número 27. Chillán, Región del Bío-Bío, Chile. ISSN 0716-9671. Publicado también en la edición online, ISSN 0719-0867.

Infobae (2018) www.infobae.com/economia/2018/04/13/hacienda-cerro-marzo-con-un-deficit-primario-de-14-702-millones/

Instituto Nacional del Agua (2005) Estudios complementarios para la habilitación transitoria del Canal Alternativa Norte. Estudio hidrológico-hidráulico para control, regulación y gestión de los aportes de la laguna El Chañar. Instituto Nacional del Agua, Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua. Mendoza, Argentina.

Instituto Nacional del Agua. (2007) Evaluación Económica de los impactos derivados de la construcción del Canal Alternativa Norte. Documento de trabajo interno. Instituto Nacional del Agua, Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua. Mendoza, Argentina.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, CLACSO N°4.

Prebisch, R. (1986) Notas sobre el intercambio desde el punto de vista periférico. Revista de la CEPAL No.28. p. 195-206 LC/G.1392

Subirats, J. y otros (2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Ed. Ariel S.A., Barcelona, España.