

## DOCUMENTOS DE TRABAJO

# Políticas de promoción subnacional en el Nordeste Argentino

Mauro Abramovich

Universidad Nacional del Nordeste

Lucas Ferrero

Universidad Nacional del Nordeste

Agustín Lorenzín

Universidad Nacional del Nordeste

Santiago Merino

Universidad Nacional del Nordeste

Documento de Trabajo Nro. 003-26

ISSN 3008-9190

Cita Sugerida:

Abramovich, M., Ferrero, L., Lorenzín, A., S. Merino.. Políticas de promoción subnacional en el Nordeste Argentino. Documentos de Trabajo del IPODER N° 003-26, Abril, 2026, Facultad de Ciencias Económicas -Universidad Nacional del Nordeste.

# Políticas de promoción subnacional en el Nordeste Argentino

Mauro Abramovich

Universidad Nacional del Nordeste

Lucas Ferrero

Universidad Nacional del Nordeste

Agustín Lorenzin

Universidad Nacional del Nordeste

Santiago Merino

Universidad Nacional del Nordeste

## Resumen

Este documento sistematiza y analiza los instrumentos provinciales de promoción del empleo, la inversión y el desarrollo productivo vigentes en las provincias del Nordeste Argentino (NEA): Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones. A partir de un relevamiento normativo e institucional de alcance comparado, se identifican y clasifican los principales dispositivos de intervención subnacional, incluyendo regímenes de promoción fiscal, incentivos no tributarios, parques industriales y políticas sectoriales, con atención a su diseño, condicionalidades, soporte institucional y grado de trazabilidad.

El trabajo adopta como marco analítico la teoría del federalismo fiscal y el paradigma OLI, con el fin de examinar el alcance efectivo de estos instrumentos en contextos periféricos caracterizados por restricciones estructurales persistentes. Los resultados sugieren que, en términos generales, los regímenes provinciales operan más como mecanismos de ampliación de ventajas preexistentes que como instrumentos capaces de generarlas de manera autónoma. En particular, déficits de infraestructura, elevada informalidad laboral, baja densidad empresarial y debilidades institucionales limitan su capacidad para inducir transformaciones productivas de mayor alcance.

En el caso de Chaco, donde la evidencia disponible permite un examen más detallado de la implementación, se observa una marcada concentración territorial de beneficiarios en el eje metropolitano, una prevalencia de proyectos de escala reducida y un predominio de actividades manufactureras de baja e intermedia intensidad tecnológica. En función de ello, se plantea la necesidad de reorientar la política promocional hacia criterios de mayor verificabilidad, monitoreo sistemático y menor discrecionalidad administrativa.

## 1. Introducción

Las políticas subnacionales de promoción del empleo, la inversión y el desarrollo productivo no operan sobre un vacío institucional ni económico. En economías federales como la argentina, y particularmente en regiones periféricas, la rentabilidad relativa de localizar, expandir o formalizar actividades se encuentra determinada, en primer término, por un conjunto de factores que exceden la esfera provincial.

Entre ellos se destacan el régimen macroeconómico y financiero, la volatilidad de los precios relativos, la trayectoria del tipo de cambio real, los costos logísticos y de transporte, la disponibilidad y confiabilidad de infraestructura energética, la estructura tributaria predominantemente centralizada, así como un conjunto amplio de regulaciones también centralizadas (incluyendo aspectos laborales<sup>1</sup> y de costos salariales) que delimitan el marco general dentro del cual las firmas evalúan proyectos de inversión.

A ello se agregan otros condicionantes de naturaleza territorial e institucional. El funcionamiento del sistema de transferencias intergubernamentales, la base económica preexistente de cada jurisdicción, la densidad empresarial, la disponibilidad de capital humano, la calidad de las capacidades estatales y la posición relativa de cada provincia dentro de una estructura espacial de tipo centro-periferia también inciden sobre la competitividad efectiva del territorio.

En este sentido, el ambiente de negocios y el clima de inversión no pueden reducirse al inventario de beneficios tributarios o programas promocionales vigentes: constituyen una resultante de factores macroeconómicos, de infraestructura, regulatorios e institucionales que se superponen y condicionan recíprocamente. En regiones rezagadas, esa superposición suele traducirse en costos más altos, mayor incertidumbre, menor escala de mercado y horizontes de inversión más estrechos.

Bajo este encuadre, los instrumentos provinciales de promoción deben ser interpretados con cautela. Su existencia no implica, por sí sola, la capacidad de alterar de manera decisiva los determinantes centrales de la rentabilidad privada. En rigor, los márgenes de maniobra subnacional son acotados: las provincias no controlan la macroeconomía, no definen la arquitectura principal del sistema tributario, no fijan la mayor parte de las regulaciones que inciden sobre costos laborales y financieros, y operan además bajo restricciones fiscales que dependen, en buena medida, de reglas e incentivos intergubernamentales que les son externos.

Por esa razón, la política promocional subnacional no debería analizarse como si constituyera un sustituto de esas condiciones generales, sino como una intervención de segundo orden que, en el mejor de los casos, puede amortiguar desventajas, reducir

---

<sup>1</sup> Sobre este punto, véase Ferrero y Hisgen (2021), donde se discute que los efectos del salario mínimo no son territorialmente homogéneos, sino que varían según la estructura productiva y la informalidad de los mercados laborales.

ciertos costos de transacción, mejorar la previsibilidad regulatoria o ampliar ventajas productivas ya existentes.

Este problema adquiere particular relevancia en el Nordeste Argentino. Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones comparten, con intensidades distintas, restricciones estructurales vinculadas a déficits de infraestructura logística y energética, menor densidad empresarial, dificultades de acceso al financiamiento, debilidades en transparencia y previsibilidad institucional, y una inserción espacial subordinada respecto de los principales centros dinámicos de la economía nacional.

A ello se suma una elevada incidencia de la informalidad laboral, que introduce una restricción adicional sobre la efectividad esperada de cualquier política orientada a inducir inversión y empleo. En estas condiciones, la secuencia “promoción–inversión–empleo formal” no puede asumirse como automática: la radicación o expansión de actividad no garantiza, por sí misma, un desplazamiento hacia formas registradas, estables y productivamente más complejas de inserción laboral.

En este marco, el análisis de la política subnacional requiere distinguir entre instrumentos que aspiran a modificar condiciones profundas del entorno económico y aquellos que intervienen sobre márgenes específicos de decisión. Este trabajo se concentra en este segundo plano. Más específicamente, examina los espacios de maniobra que efectivamente quedan disponibles para las provincias dentro de un esquema tributario y regulatorio centralizado.

Entre esos márgenes, los incentivos fiscales ocupan un lugar privilegiado, no porque sean suficientes para revertir desventajas estructurales, sino porque constituyen uno de los pocos instrumentos de intervención directos, formalizados y comparables entre jurisdicciones. Su estudio permite observar de qué modo las provincias intentan alterar la carga tributaria efectiva, reducir riesgos regulatorios, condicionar comportamientos de inversión o empleo, y complementar otras herramientas no fiscales, como parques industriales, infraestructura específica, facilitación administrativa o apoyos sectoriales.

El objetivo del trabajo no es evaluar a los regímenes provinciales como si fueran políticas autosuficientes de desarrollo, sino reconstruir qué pueden y qué no pueden hacer dentro del ambiente de inversión efectivamente existente. El interés analítico reside menos en atribuir a estos instrumentos una capacidad transformadora abstracta sino en identificar su racionalidad, sus límites y sus posibles efectos dentro de una estructura de restricciones multinivel.

Esto supone preguntarse no sólo qué beneficios ofrecen las provincias, sino también qué tipo de problemas buscan resolver: si intentan compensar costos de localización, corregir fallas de coordinación, reducir incertidumbre regulatoria, inducir formalización, sostener sectores ya existentes o construir condiciones mínimas para nuevas inversiones.

También supone reconocer que, cuando varias jurisdicciones operan sobre márgenes estrechos y compiten por el mismo universo de proyectos, los incentivos pueden derivar más fácilmente en reasignaciones espaciales, gasto tributario poco transparente o baja adicionalidad que en transformaciones productivas netas.

Sobre esa base, el documento ordena y sistematiza los principales instrumentos de promoción del empleo, la inversión y el desarrollo productivo vigentes en Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones, con atención a su diseño normativo, sus beneficios, sus condicionalidades y su consistencia institucional. El análisis comparado permite identificar semejanzas y diferencias en la forma en que cada provincia utiliza sus márgenes de intervención, así como evaluar hasta qué punto esos instrumentos parecen alineados con las restricciones reales del territorio.

Además, dada la disponibilidad de los datos en el caso de Chaco se incorpora una lectura más detallada sobre la implementación efectiva del régimen de promoción industrial, con foco en la localización territorial de los beneficiarios, la escala de inversión movilizada y la composición sectorial de los proyectos, a fin de indagar si la política promocional amplía capacidades territoriales o, más bien, reproduce ventajas espaciales ya consolidadas.

En consecuencia, la contribución del trabajo parte del reconocimiento de que la promoción subnacional opera dentro de un conjunto de restricciones previas que delimitan su alcance efectivo. No se propone sustituir evaluaciones causales futuras ni atribuir a estos instrumentos capacidades que exceden su escala de intervención. Su objetivo es ofrecer una base analítica ordenada para comprenderlos como políticas insertas en un ambiente de inversión más amplio, estructurado principalmente por factores macroeconómicos, institucionales y territoriales que las provincias no controlan plenamente.

En ese marco, el examen de los incentivos fiscales, de sus dispositivos complementarios y de su lógica de diseño resulta útil no sólo para describir una arquitectura de instrumentos, sino también para precisar qué tipo de promoción subnacional es plausible en regiones periféricas y bajo qué condiciones podría tornarse más verificable, menos discrecional y más consistente con las restricciones efectivas del desarrollo regional.

## 2. Regímenes provinciales

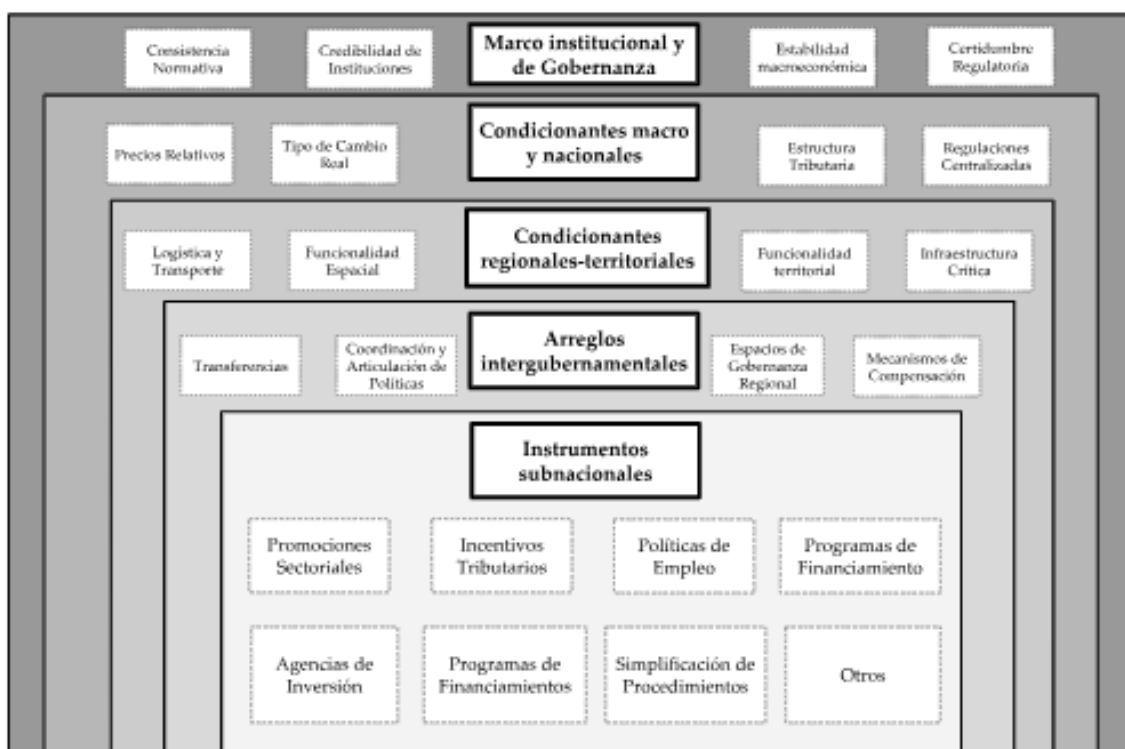
Los regímenes provinciales pueden concebirse como arreglos normativos e institucionales que alteran los precios relativos, los costos de cumplimiento y el riesgo regulatorio percibido por las firmas al momento de localizar, expandir o formalizar actividades. Esta caracterización resulta adecuada porque las decisiones empresariales no se adoptan únicamente en función de incentivos explícitos, sino frente a un conjunto más amplio de condicionantes macroeconómicos, regulatorios, territoriales e institucionales que delimitan la rentabilidad esperada de los proyectos. En consecuencia, su análisis exige considerar no sólo el contenido formal de los instrumentos, sino también el contexto en el que éstos operan.

En este marco, la comparación entre jurisdicciones adquiere especial relevancia. Las provincias no sólo difieren en la estructura de beneficios que ofrecen, sino también en sus capacidades estatales, su dotación de infraestructura, la calidad de sus dispositivos administrativos y las características de sus mercados. Tales diferencias inciden de manera directa sobre la previsibilidad del entorno de inversión y sobre la capacidad efectiva de los gobiernos subnacionales para sostener políticas de promoción en el tiempo.

A ello se suma una heterogeneidad productiva que remite al tamaño y a la complejidad sectorial de cada estructura económica, así como a su orientación predominante hacia el mercado interno o a su funcionalidad dentro de tramas más amplias articuladas con la región centro (Ferrero, 2022). Estos rasgos condicionan tanto la naturaleza de la demanda de políticas de promoción como el tipo de respuestas que los gobiernos subnacionales pueden desplegar con algún grado de efectividad. De este modo, un mismo instrumento puede producir resultados diferentes según la configuración productiva e institucional de la jurisdicción en la que se implemente.

La Figura 1 organiza el ambiente de negocios como una estructura de niveles sucesivos de condicionamiento. Dentro de esa secuencia, los regímenes provinciales ocupan un plano de intervención necesariamente acotado: pueden incidir sobre mecanismos concretos de promoción, pero no sustraerse a los marcos nacionales, regionales y de coordinación interjurisdiccional que definen sus posibilidades reales de acción. Por ello, su alcance debe evaluarse en términos relacionales, esto es, en función de las restricciones y complementariedades que emergen de escalas de regulación superiores.

**Figura 1. Arquitectura de factores que configuran el ambiente de negocios (clima de inversión)**



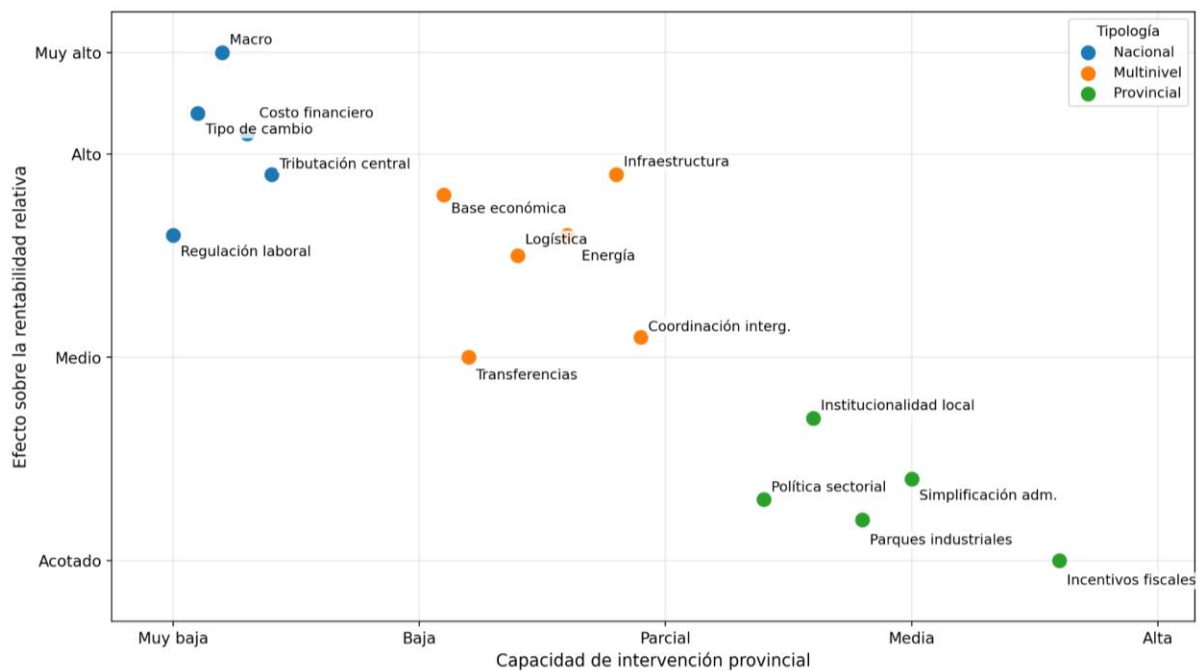
Fuente: elaboración propia

Estos regímenes combinan gasto tributario (renuncia recaudatoria explícita o implícita) con provisión selectiva de bienes y servicios públicos, tales como infraestructura, facilitación administrativa, acceso a suelo o apoyos sectoriales específicos, con el objetivo de atraer inversión, promover empleo o inducir transformaciones productivas.

Sin embargo, la literatura enfatiza la necesidad de evitar tratamientos agregados o indiferenciados de los “incentivos”, ya que su evaluación exige identificar con precisión el instrumento involucrado, la población elegible, las restricciones de acceso y los márgenes efectivos de respuesta de las firmas, distinguiendo mecanismos que operan por canales distintos (Klemm, 2009).

La Figura 2 sintetiza esta jerarquía de determinantes a partir de dos dimensiones: la incidencia relativa de cada factor sobre la rentabilidad esperada de los proyectos y el margen efectivo de intervención de la política provincial. El esquema permite identificar una asimetría central para el análisis del NEA: los factores con mayor gravitación sobre la rentabilidad —(como la macroeconomía, el tipo de cambio real, el costo del financiamiento, la tributación nacional y las regulaciones laborales) se sitúan en el plano nacional y, por lo tanto, permanecen fuera del control directo de las provincias.

**Figura 2. Determinantes del ambiente de inversión: incidencia y margen de intervención**



Nota: representación conceptual. La ubicación de cada dimensión en el plano responde a una codificación ordinal analítica.

Fuente: elaboración propia

La lectura conjunta del gráfico sugiere, en consecuencia, que los instrumentos provinciales (incentivos fiscales, parques industriales, simplificación administrativa, políticas sectoriales e institucionalidad local) exhiben un mayor grado de accionabilidad subnacional, aunque su capacidad aislada para modificar la rentabilidad relativa de los proyectos es, por definición, más restringida.

Esto es relevante en economías periféricas o subordinadas funcionalmente a mecanismos de coparticipación, donde la estructura productiva, la escala de mercado y la inserción territorial limitan la potencia transformadora de los instrumentos locales. En ese sentido, los incentivos subnacionales no crean por sí mismos ventajas competitivas, especialmente bajo un régimen nacional cuyas distorsiones pueden neutralizar, e incluso revertir, sus efectos esperados (Abramovich y otros, 2026).

De este modo, la promoción provincial no debería interpretarse como sustituto de las condiciones generales de acumulación, sino como una intervención de segundo orden orientada a reducir fricciones, ordenar procedimientos, complementar infraestructura específica o ampliar ventajas preexistentes, siempre que el entorno macroeconómico y territorial no opere en sentido adverso. Su alcance efectivo depende, por tanto, de la posición estructural de cada provincia, de la configuración de su especialización sectorial y de la forma en que se inserta en los circuitos productivos y comerciales de escala regional y nacional.

Conviene distinguir conceptualmente entre “régimen” y “programa” porque cumplen funciones distintas dentro de la arquitectura provincial de política económica. Un régimen provincial remite, en sentido estricto, a un conjunto de reglas relativamente estables (ancladas en normas de jerarquía legal o reglamentaria y en capacidades administrativas) que define elegibilidad, beneficios, obligaciones, duración, autoridad de aplicación y mecanismos de control.

Un programa, en cambio, suele ser un dispositivo operativo y más contingente: instrumenta componentes específicos del régimen (o incluso medidas fuera de él) mediante convocatorias, cupos, presupuestos, criterios de priorización y procedimientos administrativos, pudiendo ajustarse con mayor rapidez a restricciones fiscales o a cambios en objetivos de gestión.

Esta diferenciación es relevante porque la efectividad económica y la transparencia fiscal dependen tanto del diseño normativo del régimen como de la calidad de implementación del programa. La literatura advierte que, sin trazabilidad institucional y administrativa, la medición de costos y la rendición de cuentas tienden a debilitarse (IMF, 2015; Pecho et al., 2024).

Bajo esta perspectiva, una tipología útil para comparar jurisdicciones del NEA organiza los regímenes según el canal de intervención predominante, aun cuando en la práctica se superpongan. La promoción fiscal comprende tratamientos tributarios preferenciales que inciden sobre la estructura de costos de las firmas (por ejemplo, exenciones, reducciones, créditos, diferimientos o regímenes especiales) y cuya capacidad de inducir adicionalidad depende del vínculo entre el beneficio y el margen de decisión relevante (inversión, empleo registrado, localización), así como de su administración y control (Klemm, 2009; Celani et al., 2022).

Los beneficios no fiscales operan sobre restricciones reales y costos de transacción (infraestructura, acceso a suelo, logística, capacitación, asistencia técnica) y, cuando se articulan territorialmente, suelen tomar forma de parques industriales o zonas con reglas específicas y provisión de servicios, cuyo desempeño depende del paquete institucional completo más que del incentivo aislado (Farole, 2011).

A su vez, los componentes de estabilidad y “ventanilla” apuntan a reducir riesgo regulatorio y costos de entrada mediante cláusulas de estabilidad y simplificación administrativa, mientras que los regímenes sectoriales focalizan objetivos productivos (por ejemplo, agroindustria, forestoindustria, turismo o economía del conocimiento) y suelen combinar instrumentos fiscales y no fiscales.

Dadas ciertas características frecuentes en el nivel subnacional (como la concentración productiva y restricciones administrativas y fiscales) los regímenes de promoción tienden a requerir mayor precisión en su diseño y seguimiento para sostener sus objetivos en el tiempo. En particular, la renuncia recaudatoria debe ponderarse junto con las necesidades de financiamiento de bienes públicos, y la focalización merece atención para minimizar costos de oportunidad. En ese sentido,

las guías internacionales sugieren incorporar un análisis sistemático de riesgos como parte de la evaluación de consistencia y credibilidad del instrumento (IMF, 2015).

Un primer riesgo es la baja adicionalidad: el beneficio puede terminar asignándose a decisiones inframarginales, es decir, inversiones que se hubieran concretado igualmente, generando transferencias a favor del beneficiario sin impacto real sobre inversión o empleo. Este problema tiende a ser más probable cuando predominan incentivos ligados a resultados contables o a rentas, y no a acciones verificables que expanden capacidad productiva o formalización. El régimen luce “activo” por su costo fiscal, pero su efecto neto sobre la economía provincial puede ser limitado.

Un segundo riesgo es la selección y la captura, particularmente sensible en entornos donde la competencia entre provincias por proyectos es intensa y las reglas de elegibilidad dejan márgenes de discrecionalidad. Si la admisión se apoya en criterios negociables o poco auditables, se abre espacio a arbitraje, relocalizaciones nominales y asignación de beneficios a actores con mayor capacidad de lobby, sin creación neta regional. En el NEA, además, la proximidad entre jurisdicciones y los diferenciales de costos entre provincias pueden reforzar estrategias de “shopping regulatorio”, en las que la firma optimiza beneficios sin necesariamente expandir actividad real en términos agregados (IMF, 2015).

Un tercer riesgo es la complejidad institucional y la fragmentación normativa, que deterioran transparencia, predictibilidad y control. Cuando el régimen se apoya en múltiples normas, organismos y procedimientos, aumenta el costo de cumplimiento para firmas (sobre todo pymes) y se debilita la trazabilidad del gasto tributario y de sus condicionalidades. La evidencia comparada muestra que esa multiplicidad de instrumentos y autoridades es frecuente y tiende a dificultar el seguimiento y la rendición de cuentas (OECD, 2022). En una región con elevada informalidad, este punto es relevante: regímenes complejos pueden terminar sesgando el acceso hacia unidades ya formalizadas y con capacidad administrativa, reduciendo el alcance sobre el margen de formalización.

Un último riesgo es el del cumplimiento, el cuál incluye abusos, filtraciones y elusión, con efectos directos sobre la recaudación provincial y sobre la equidad horizontal entre contribuyentes. Aún bajo regímenes preferenciales, la administración tributaria no debería renunciar a obligaciones básicas de declaración, reporte y verificación, ya que la información continua es condición para controlar condicionalidades (empleo, inversión, localización) y para prevenir usos indebidos. Las guías recientes enfatizan que el diseño debe priorizar trazabilidad, controles proporcionales al riesgo y mecanismos de auditoría que sostengan la integridad del sistema (Pecho et al., 2024). En el NEA, donde la informalidad y la heterogeneidad del territorio son rasgos centrales, esta dimensión suele definir la distancia entre un régimen con efectos reales y uno que funciona como transferencia poco controlada.

El vínculo entre ciclos económicos y política fiscal subnacional es determinante para entender la sostenibilidad de los regímenes provinciales, porque su continuidad

depende del espacio fiscal disponible y del esquema de financiamiento de cada provincia. En la práctica, estos regímenes operan como compromisos intertemporales: una provincia concede beneficios hoy a cambio de resultados esperados en inversión, empleo o formalización que, además de inciertos, suelen materializarse con rezagos.

La teoría del federalismo fiscal destaca tensiones de asignación, coordinación y responsabilidad. En particular, cuando la descentralización del gasto no se acompaña de autonomía tributaria suficiente, puede consolidarse una dependencia de transferencias intergubernamentales que debilita la disciplina presupuestaria y distorsiona incentivos de política. Bajo ese arreglo, la autoridad provincial enfrenta restricciones más blandas para expandir compromisos, al mismo tiempo que su capacidad de sostenerlos puede depender de decisiones externas a la jurisdicción (Oates, 1999; Rodden, 2002).

En este marco, los regímenes de promoción tienden a exhibir rasgos procíclicos por al menos dos canales. En fases expansivas, la mejora de ingresos fiscales y el mayor dinamismo del crédito facilitan ampliar beneficios o relajar condicionalidades, y simultáneamente se intensifica la competencia entre jurisdicciones por captar proyectos. En fases contractivas, en cambio, la presión por sostener el nivel de actividad puede inducir a profundizar incentivos aún cuando el costo marginal fiscal sea más alto y el retorno social esperado sea más incierto, lo que aumenta la probabilidad de compromisos difíciles de revertir y, por ende, de erosión de la base tributaria provincial.

A estos mecanismos se agrega la economía política, que introduce ciclos electorales en la asignación y expansión de instrumentos fiscales. La evidencia para provincias argentinas encuentra ciclos político-presupuestarios asociados a elecciones, con impactos sobre el gasto total y sesgos hacia componentes corrientes en ciertos períodos. Esto sugiere que las decisiones sobre incentivos subnacionales no se toman exclusivamente bajo criterios de eficiencia intertemporal, sino también bajo incentivos políticos que pueden favorecer resultados visibles en el corto plazo (Wyss, 2023).

Esta interpretación es coherente con modelos de ciclos presupuestarios en los que la señalización y la información imperfecta generan expansiones preelectorales como estrategia para influir sobre percepciones de desempeño. Asimismo, revisiones de la literatura sintetizan los mecanismos teóricos y la evidencia empírica sobre la existencia y condiciones de los ciclos fiscales, aportando criterios para entender cuándo y por qué la política fiscal se aparta de trayectorias suavizadas en el tiempo (Rogoff, 1990; Shi & Svensson, 2003).

En paralelo a los incentivos electorales, la competencia entre jurisdicciones por atraer capital ofrece un marco para entender por qué los regímenes provinciales se multiplican y por qué, en ciertos contextos, pueden generar resultados socialmente subóptimos. En el modelo canónico de competencia fiscal con capital móvil, la determinación descentralizada de impuestos sobre bases móviles introduce una

externalidad: cuando una provincia ajusta su política para atraer inversión, parte del efecto opera vía reasignación de capital desde otras jurisdicciones, pero esos costos no se internalizan en la decisión local. En equilibrio, esta interacción puede empujar a una reducción de tasas efectivas y de gasto/provisión de bienes públicos por debajo del nivel socialmente eficiente (Zodrow & Mieszkowski, 1986; Wilson & Wildasin, 2001).

Esta predicción no implica que toda competencia sea ineficiente; la literatura también discute escenarios en los que la competencia disciplina desvíos y reduce problemas de compromiso (Klemm, 2009; OECD, 2022). Sin embargo, para el análisis de regímenes provinciales en el NEA, el punto relevante es operativo: cuando varias jurisdicciones ofrecen instrumentos similares para captar el mismo margen de inversión, el equilibrio puede caracterizarse por un costo fiscal agregado elevado y una creación neta limitada, especialmente si la elegibilidad facilita relocalizaciones nominales o si predominan incentivos basados en rentas.

De allí se desprende una implicancia institucional: sin coordinación y reglas comparables, la competencia puede reforzar discrecionalidad, duplicación normativa y opacidad, complicando la rendición de cuentas del gasto tributario y debilitando la evaluación de desempeño. Por ese motivo, guías internacionales recomiendan consolidación normativa, claridad de condicionalidades y mecanismos de gobernanza que permitan comparar beneficios, costos y resultados entre jurisdicciones, incluso cuando existen facultades concurrentes entre niveles de gobierno (IMF, 2015).

En el NEA, la elevada incidencia de la informalidad opera como un rasgo estructural que condiciona el alcance efectivo y los canales de transmisión de los regímenes de promoción. En este trabajo, la informalidad previsional se aproxima mediante la proporción de personas ocupadas que declaran no realizar aportes jubilatorios, mientras que la desprotección sanitaria se capta a través de la ausencia de cobertura de salud asociada al empleo. Según estimaciones propias elaboradas a partir del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, las jurisdicciones del NEA consideradas presentan valores sistemáticamente superiores al promedio nacional en ambas dimensiones, lo que sugiere que el margen de formalización (en términos previsionales y de cobertura) constituye un componente central a considerar en el diseño y evaluación de políticas de promoción.

**Tabla 1. Informalidad previsional y ausencia de cobertura de salud en el empleo [2022]**

<b>Jurisdicciones</b>	<b>Personas empleadas sin aportes jubilatorios</b>	<b>Personas empleadas sin cobertura de salud</b>
<b>Chaco</b>	59,23%	49,46%
<b>Corrientes</b>	56,48%	44,23%
<b>Formosa</b>	61,23%	52,46%
<b>Misiones</b>	56,47%	44,77%
<b>Argentina</b>	<b>44,28%</b>	<b>34,36%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Censo 2022 [INDEC]

Este contexto sugiere que un régimen orientado a inversión y empleo enfrenta un doble desafío: inducir creación o radicación de actividad y, simultáneamente, desplazar la composición hacia empleo registrado y unidades productivas formales. En consecuencia, los beneficios condicionados a empleo formal exigen capacidades de verificación y sanción más exigentes, mientras que los beneficios no fiscales (facilitación, infraestructura, servicios) pueden adquirir mayor relevancia cuando el obstáculo principal no es el impuesto en sí, sino la productividad y la capacidad de cumplimiento, especialmente en firmas pequeñas (Pecho et al., 2024).

Finalmente, este marco teórico deja planteada una agenda clara para una evaluación de impacto posterior. Una dimensión es contable-fiscal: estimar el costo como gasto tributario y costos administrativos y contrastarlo con resultados atribuibles en inversión, empleo y formalización, con herramientas acordes a la disponibilidad de datos (IMF, 2015). La otra dimensión es causal: identificar adicionalidad neta y efectos de desplazamiento entre provincias, sectores y tipos de empleo, lo que requiere desde el diseño registros trazables, obligaciones de reporte y monitoreo sistemático; en esquemas territoriales como zonas o parques.

### 3. Metodología

La estrategia metodológica del trabajo se apoya en un relevamiento documental sistemático y en la triangulación de fuentes oficiales, con el objetivo de reconstruir, bajo criterios homogéneos, el diseño normativo e institucional de las políticas subnacionales de empleo, inversión y desarrollo productivo vigentes en las provincias del Nordeste Argentino (NEA), así como, en la medida en que la evidencia disponible lo permite, aproximar algunos rasgos de su implementación efectiva.

La elección de este enfoque responde a una restricción empírica frecuente en el análisis subnacional: la información pública provincial suele presentarse de manera fragmentaria, dispersa entre múltiples repositorios, con baja estandarización y con niveles desiguales de actualización, continuidad y trazabilidad documental.

La ventana temporal del relevamiento comprende la normativa y los documentos vigentes o accesibles entre enero y marzo de 2026. Este recorte temporal permite trabajar sobre un conjunto relativamente acotado y verificable de instrumentos, evitando mezclar disposiciones derogadas, anuncios sin continuidad o referencias institucionales desactualizadas.

El criterio de inclusión se restringe a instrumentos estrictamente provinciales y a políticas que, al momento del relevamiento, exhibían vigencia formal o alguna evidencia reciente de implementación. En consecuencia, el universo analizado incluye regímenes provinciales, programas específicos e instrumentos individuales vinculados con promoción del empleo, promoción de inversiones, desarrollo productivo y política industrial en Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones.

Dado el carácter exploratorio, comparativo y de sistematización del estudio, no se definió un criterio de exclusión temático adicional más allá de esos parámetros generales. Sin embargo, el análisis privilegia aquellos instrumentos respecto de los cuales fue posible reconstruir un mínimo de sustento normativo, institucional o administrativo. Esta decisión resulta relevante en un contexto en el que parte de la política pública subnacional se comunica a través de piezas institucionales de distinta densidad informativa, con diferencias entre provincias en materia de publicidad de actos, disponibilidad presupuestaria y consistencia documental.

Las fuentes utilizadas comprenden legislación provincial, decretos, resoluciones, boletines oficiales y normativa complementaria, junto con documentación institucional producida por ministerios, secretarías, subsecretarías, agencias de desarrollo, organismos tributarios y áreas provinciales con competencia en materia de producción, empleo, industria, inversión y planificación. Cuando estuvo disponible, se incorporó además documentación presupuestaria, incluyendo leyes de presupuesto, anexos, clasificaciones programáticas y reportes de ejecución, así como registros administrativos asociados a parques industriales, regímenes promocionales y programas específicos.

Frente a divergencias, omisiones o distintos niveles de detalle entre fuentes, se priorizó la jerarquía jurídico-institucional de la evidencia, otorgando primacía a la legislación, los decretos y los boletines oficiales por sobre materiales de difusión o comunicación gubernamental.

A partir de esta información se realizó una extracción estandarizada de información para cada instrumento identificado. Las dimensiones relevadas incluyen base normativa, autoridad de aplicación, población objetivo, tipo de beneficio, duración, requisitos de acceso, condicionalidades explícitas, mecanismos de seguimiento y control y, cuando la información lo permitió, evidencia presupuestaria o administrativa sobre su implementación. Este procedimiento buscó reducir la heterogeneidad original del material relevado y hacer comparables instrumentos que, en su formulación normativa y en su grado de institucionalización, presentan configuraciones muy disímiles entre jurisdicciones.

Sobre esa base se construyó una matriz comparativa orientada no sólo a identificar la existencia de instrumentos, sino también a distinguir la lógica predominante de intervención en cada provincia. De este modo, la comparación no se limita a un inventario normativo, sino que procura ordenar los instrumentos según atributos analíticamente relevantes para evaluar su consistencia, su verificabilidad y sus posibles márgenes de discrecionalidad.

Este procedimiento de clasificación y estandarización permitió, además, elaborar el Anexo A. Dicho anexo constituye un producto metodológico del relevamiento, en tanto organiza bajo un criterio común la información correspondiente a los regímenes provinciales de promoción de inversiones.

Dentro de este esquema general, el caso de Chaco recibe un tratamiento más detallado debido a la mayor disponibilidad relativa de evidencia normativa y administrativa. En esa provincia fue posible acceder a un conjunto más amplio de decretos, registros de beneficiarios, información sobre montos de inversión y datos de localización territorial de proyectos. Esta mayor densidad empírica permite avanzar desde una reconstrucción normativa hacia una aproximación más cercana a la implementación efectiva del régimen de promoción industrial, incorporando elementos sobre escala, localización y composición sectorial.

El alcance del trabajo es, no obstante, predominantemente analítico. No se propone una evaluación causal de impacto ni una estimación de adicionalidad neta de los instrumentos relevados. Las conclusiones deben interpretarse a la luz de limitaciones conocidas: heterogeneidad en la calidad y continuidad de los registros públicos, diferencias de transparencia entre jurisdicciones, posible subregistro de la implementación efectiva y escasa disponibilidad de series administrativas consolidadas. En ese marco, el aporte del estudio reside en ordenar y comparar la arquitectura institucional de las políticas subnacionales del NEA y en ofrecer una base empírica consistente para evaluaciones posteriores de mayor alcance.

## **4. Políticas subnacionales de empleo en el NEA**

El análisis de las políticas subnacionales de empleo en el NEA revela un panorama heterogéneo tanto en la densidad normativa de los instrumentos como en el énfasis relativo entre políticas de oferta y de demanda laboral. Las cuatro provincias que integran la región comparten condicionantes estructurales similares: mercados de trabajo con alta informalidad, estacionalidad sectorial pronunciada, escasa diversificación productiva y dependencia del empleo público.

Sin embargo, las respuestas de política adoptadas difieren en su arquitectura, cobertura y grado de institucionalización, lo que ofrece un punto de entrada comparativo para evaluar el alcance y las limitaciones de cada estrategia.

En las subsecciones que siguen se describen y analizan los principales instrumentos identificados en cada jurisdicción, atendiendo a su diseño, población objetivo, mecanismos de financiamiento y articulación intergubernamental.

### **4.1 El caso de Chaco**

Impulsar Chaco es un programa provincial orientado a la capacitación y a la generación de empleo mediante articulación con empresas del sector privado. Su arquitectura combina tres componentes: (i) formación y certificación (modalidades presenciales y virtuales), (ii) intermediación laboral (registros tipo “bolsa de empleo” para vincular perfiles y vacantes) y (iii) un incentivo monetario asociado a la contratación. En conjunto, el esquema busca facilitar la inserción en puestos registrados, reduciendo fricciones de acceso al empleo y mejorando la correspondencia entre oferta y demanda de trabajo.

El programa se organiza en subprogramas según población objetivo, lo que sugiere un diseño explícito de reducción de barreras específicas de empleabilidad. En particular, se distinguen: Empleo Joven (personas de 18 a 39 años desempleadas), Empleo Experiencia (personas mayores de 40 años desempleadas), Empleo Accesible (personas con discapacidad) y Empleo Fortaleza (personas en rehabilitación por consumos problemáticos). En estas dos últimas líneas se contempla un acompañamiento institucional, consistente con la presencia de restricciones adicionales (no solo de capital humano, sino también de accesibilidad, continuidad laboral y articulación con redes de apoyo).

El aporte provincial se configura como un subsidio al empleo que no genera relación laboral con el Estado. La canalización financiera se realiza a través del Fideicomiso de Gobierno y Justicia Provincial, con operatoria del Nuevo Banco del Chaco para la transferencia a los destinatarios incorporados. El programa define el “nuevo puesto de trabajo” como un incremento neto de nómina respecto de una base determinada por la dotación máxima de los tres meses previos; adicionalmente, establece topes por empresa y plazos de acompañamiento que, según el subprograma,

alcanzan hasta 18 meses (Joven/Experiencia) o 24 meses (Accesible/Fortaleza), contemplando en ciertos casos incentivos adicionales. Este diseño apunta a minimizar comportamientos de sustitución (rotación o reemplazo) y a focalizar el gasto en aumentos efectivos de empleo.

En la referencia normativa, la Guía de Trámites provincial encuadra la solicitud del programa en el Decreto N.º 1266/2025 y sus modificatorias. Asimismo, el dictamen consultado sobre el proyecto de decreto remite a anexos operativos donde suelen concentrarse definiciones de requisitos, compatibilidades, causales de baja, y mecanismos de verificación, control y sanción. En términos de evaluación institucional, estos anexos son relevantes porque determinan el grado de exigibilidad, el alcance de las obligaciones y el conjunto de incentivos efectivos que enfrenta cada actor.

Un elemento complementario del sistema de empleo en la provincia es el rol de la Subsecretaría de Empleo. La misma está encargada de la implementación de la bolsa de empleo provincial, la cual opera como plataforma de registro y vinculación. En el mercado de oficios, la informalidad tiende a sostenerse como arreglo contractual dominante por la combinación de transacciones de baja escala, verificación imperfecta de calidad y cumplimiento, y coordinación basada en redes reputacionales. Por lo que el programa opera como una intervención de segundo mejor que prioriza reducir asimetrías de información y fricciones de búsqueda sin modificar directamente el marco jurídico-laboral de la relación.

En ese contexto, aparecen fallas de mercado asociadas a asimetrías de información sobre calidad, competencias y seguridad del servicio. Dichas asimetrías pueden inducir selección adversa y sostener transacciones basadas en redes informales y reputaciones locales. La homologación de credenciales opera entonces como un mecanismo de señalización y verificación que eleva la credibilidad del oferente mediante un respaldo público. Al reducir la incertidumbre del demandante sobre competencias mínimas, se incrementa la probabilidad de emparejamientos más eficientes, se refuerzan los retornos privados a la capacitación y se mitiga el riesgo de que oferentes de baja calidad desplacen a los de mayor calidad.

La bolsa de empleo reduce fricciones de búsqueda y coordinación: amplía el conjunto de oportunidades, facilita el contacto entre partes y permite que la asignación dependa menos de vínculos personales y más de atributos observables, verificables y comparables. El instrumento actúa sobre costos de búsqueda, costos de información y problemas de *matching*, que suelen ser determinantes en mercados laborales con alta rotación y segmentación.

No obstante, el esquema introduce un dilema institucional. Aunque no formaliza la relación laboral ni modifica el estatus tributario o de protección social, puede conferir legitimidad reputacional a transacciones que continúan fuera del marco formal. Sin mecanismos graduales hacia la formalización, podría consolidarse un régimen de “informalidad certificada”: mayor capacidad de transar y contratar, pero

sin convergencia hacia cobertura y cumplimiento. Por ello, la contribución del programa a reducir la informalidad dependerá de su articulación con incentivos progresivos (por ejemplo, registros simplificados, acceso a coberturas de riesgo, compras públicas u otros beneficios condicionados), de modo que la certificación funcione como escalón de tránsito y no como sustituto permanente.

Además, el diseño de la homologación debe minimizar riesgos de exclusión: si los requisitos operan como barreras de entrada elevadas, el instrumento puede restringir la competencia y segmentar el mercado.

En paralelo, la provincia cuenta con un “Informatario de Empleo”, el mismo se presenta como el principal programa provincial de capacitación en programación y tecnología. Organizado en cohortes, etapas formativas, cursos y bootcamps, con actividad verificada en convocatorias/ediciones durante 2025 y con campus propio. A diferencia de Impulsar Chaco, se trata predominantemente de un instrumento de política de oferta (acumulación de capital humano específico) más que de un subsidio directo a la contratación. Su propósito es elevar la empleabilidad en perfiles IT, reduciendo brechas de habilidades y mejorando la productividad esperada de los participantes en ocupaciones con demanda relativamente dinámica.

Considerado en conjunto con Impulsar Chaco, el Informatario puede leerse como un complemento: mientras el primero combina formación, intermediación e incentivos al empleo, el segundo concentra esfuerzos en la generación de competencias técnicas transferibles, con potencial para mejorar la inserción en sectores donde la señalización de habilidades y la certificación son especialmente relevantes.

## **4.2 El caso de Corrientes**

En Corrientes, no se identifican en la actualidad políticas provinciales de gran escala e intensivas en incentivos a la contratación (en el sentido de subsidios sostenidos al empleo privado con reglas operativas, metas cuantitativas y asignaciones presupuestarias transparentes). Las iniciativas recientes que aparecen en la comunicación oficial se orientan a empleabilidad y fortalecimiento de habilidades (por ejemplo, talleres de búsqueda laboral, simulacros de entrevistas y herramientas de armado de CV), con despliegue territorial en distintos municipios, lo cual sugiere un énfasis en instrumentos de “oferta” y de preparación para el mercado de trabajo, antes que en subsidios a la demanda laboral.

El antecedente más cercano a un esquema de estímulo directo a la inserción laboral es “Peteíha Trabajo”, anunciado y ejecutado en 2016 como programa de “formación y primer empleo” para jóvenes (16–25 años) inicialmente en el departamento de Goya. Su diseño combinó una etapa de prepostulación (orientación e inducción al mundo del trabajo) y una etapa de postulación hacia empresas; contempló modalidades de entrenamiento para el trabajo por un lapso determinado

con beca provincial y cobertura de accidentes, así como la alternativa de tránsito hacia empleo formal mediante contratación registrada con un aporte provincial al salario por un período acotado.

En paralelo, la Dirección/área provincial de empleo impulsa instrumentos centrados en capacitación en oficios y articulación territorial, destacándose Nexo Empleo (en 2016). Este programa se plantea como una herramienta para detectar necesidades de formación a nivel provincial en coordinación con municipios y actores locales, y ofrecer cursos gratuitos para mayores de 16 años, con el objetivo de mejorar la empleabilidad y facilitar la inserción.

Otras líneas desplegadas en ese período muestran un perfil más sectorial o de protección social, antes que de estímulo directo al empleo. “Viste Corrientes” se define como una acción para revalorizar el trabajo de diseñadores y modistos locales, con un formato próximo a la promoción productiva/cultural y sin métricas laborales difundidas. Por su parte, “Crecer sin Trabajo Infantil” se presenta como una estrategia de prevención, concientización y detección, con una línea gratuita de denuncias, lo que ubica el instrumento en el campo de derechos y regulación social más que en el de incentivos a la contratación.

El conjunto de instrumentos identificados para Corrientes tiende a concentrarse en mejorar empleabilidad (habilidades duras y blandas) y reducir fricciones de información (bolsa de trabajo), mientras que el componente de política “de demanda” (subsidios a la contratación) se observa de modo más acotado y, en la práctica, con fuerte probabilidad de complementariedad intergubernamental.

### **4.3 El caso de Formosa**

En el caso de Formosa, no se identifican actualmente (al menos en la información pública accesible) políticas provinciales de empleo de alcance general e intensivas en subsidios a la contratación privada comparables a esquemas de fomento directo del empleo registrado. La evidencia reciente disponible muestra una estrategia centrada en capacitación laboral, orientación e inserción a través de la Subsecretaría de Empleo. En esa línea, el portal institucional vigente enfatiza capacitaciones y asesoramiento para conseguir empleo o fortalecer emprendimientos.

El antecedente más próximo a una política laboral juvenil es “Jóvenes por más y mejor trabajo”, difundido por el Gobierno provincial en 2017. Según los comunicados indexados, estuvo orientado a jóvenes de 18 a 24 años desempleados que no hubieran completado estudios primarios y/o secundarios, combinando capacitaciones, pasantías y apoyo económico para favorecer la inserción laboral.

A diferencia de ese esquema juvenil, FONTEX (Fondo Textil Formoseño) aparece como una política provincial sectorial-productiva con mayor densidad operativa y continuidad, orientada a articular producción textil local, cooperativas y demanda

estatal. La información reciente disponible indica que el programa cerró 2025 con 353.514 prendas confeccionadas, articulando con 51 cooperativas y consorcios, 376 trabajadores y presencia en 16 localidades, con producción destinada en buena medida a organismos públicos provinciales (guardapolvos, insumos médicos, uniformes, entre otros). Su lógica se aproxima más a una política de desarrollo productivo con tracción de demanda pública y generación de empleo local que a un subsidio horizontal a la contratación.

Un tercer componente relevante es la asistencia a cooperativistas, particularmente la línea informada en 2021 mediante la Resolución 301/2021 de la Secretaría de Empleo provincial, concebida como apoyo económico en contexto de pandemia para unidades productivas autogestionadas. Esta intervención tuvo un perfil claramente contracíclico y de sostenimiento de ingresos, más que de creación neta de empleo, y se inscribe en una lógica de preservación de capacidades productivas. En paralelo, la política provincial reciente parece haber reforzado instrumentos de formación y transición al empleo (incluyendo experiencias como “Me Formo para Trabajar” mencionadas en reportes de gestión), pero persiste una restricción analítica importante: la escasez de información pública sistemática sobre normativa, presupuesto, cobertura e indicadores de resultado para varias líneas, lo que dificulta evaluar costo-efectividad y comparabilidad intertemporal.

#### **4.4 El caso de Misiones**

En el caso de Misiones, el panorama es distinto al de provincias con oferta más fragmentaria o desactualizada: se observa una arquitectura provincial de políticas de empleo más diversificada, que combina instrumentos de inserción laboral juvenil, sostenimiento de ingresos en empleo agrario estacional, inclusión laboral de personas con discapacidad y acciones territoriales de capacitación y promoción laboral. Esta combinación sugiere una estrategia pública que no se limita a la formación general, sino que interviene sobre problemas diferenciados de empleabilidad, estacionalidad e inclusión.

El componente más reciente y con mayor densidad normativa es el “Programa de Promoción de Empleo Joven”. La Legislatura informó su sanción el 6 de junio de 2024, con objetivos orientados a promover inserción laboral formal, formación, prácticas y capacitación, y con creación del Registro Provincial de Jóvenes Aspirantes y Empleadores para articular demanda y oferta laboral. El programa busca reforzar el enfoque de transición al primer empleo para jóvenes de 16 a 30 años. Además, el ministerio mantiene activo un esquema de registros diferenciados (jóvenes, empleadores, aspirantes con discapacidad y empresas inclusivas), lo que revela una implementación con segmentación operativa.

El Presupuesto 2025 de Misiones incluye un concepto específico para el “Programa Empleo Joven” por \$167.146.000. Este dato es relevante porque permite

distinguir una asignación programática explícita (y no solo anuncios) dentro del componente de transferencias del “Programa de Trabajo y Empleo”, lo que fortalece la trazabilidad fiscal del instrumento.

Un segundo eje central es el Programa Intercosecha / Interzafra vinculado al trabajo agrario temporario (en particular, la cadena yerbatera). La Subsecretaría de Capacitación y Políticas de Promoción de Empleo describe que el programa se ejecuta en convenio con la Secretaría de Trabajo nacional, con objetivos de sostener ingresos durante la inactividad estacional, promover trabajo registrado y mejorar condiciones laborales, y señala que la ayuda económica es mensual, individual y por cuatro meses.

Dentro de ese mismo bloque sectorial aparece el Aporte Interzafra Misiones Temporal y Excepcional, que la propia Subsecretaría describe como respuesta provincial a una reducción del cupo nacional del Programa Intercosecha a 1.500 tareferos/as, asumiendo la provincia la cobertura de los excluidos y complementando con entrega de módulos alimentarios durante seis meses. Económicamente, este instrumento puede interpretarse como una válvula compensatoria ante un shock de cobertura en un esquema cofinanciado/interjurisdiccional: no reemplaza la política estructural, pero amortigua una discontinuidad de ingresos en un mercado laboral fuertemente estacional.

Por último, Misiones también exhibe una capa de políticas de inclusión laboral y capacitación territorial. La Subsecretaría presenta el Programa Pro-Inclusión como apoyo económico para proyectos de capacitación y microemprendimientos productivos de personas con discapacidad, y además un Programa de Promoción y Capacitación con acciones en derechos laborales, trabajo infantil, género, prevención de violencias, seguridad e higiene, búsqueda de empleo e inscripción al interzafra, articuladas con COPRETI, municipios, centros comunitarios y sindicatos en más de veinte localidades y Posadas. El presupuesto analítico 2025 también muestra partidas específicas para Programa Pro-Inclusión (con líneas de transferencias corrientes y de capital).

#### **4.5 Escala, formalización y entramado productivo industrial en el NEA**

La estructura industrial del NEA muestra un patrón de fragilidad. El Censo 2022 registra 105.509 trabajadores industriales en la región, de los cuales 40.474 son formales y 65.035 informales. La formalidad industrial regional alcanza apenas el 38,4%, mientras que la informalidad asciende al 61,6%. Este dato modifica de manera importante la interpretación del tejido manufacturero regional: no se trata de una estructura industrial consolidada que presenta, en su periferia, un margen de informalidad, sino de un entramado en el cual la informalidad constituye un rasgo central del patrón de absorción de mano de obra.

**Tabla 2. Estructura provincial del empleo industrial formal e informal en el NEA [2022]**

Provincia	Trabajadores industria (Censo 2022)	Trabajadores formales	Trabajadores informales	Porcentaje de Formales	Porcentaje de Informales	Participación provincial en el total regional (%)
Chaco	27352	7189	20163	26.28%	73.72%	25.92%
Corrientes	27582	11213	16369	40.65%	59.35%	26.14%
Formosa	11112	2533	8579	22.80%	77.20%	10.53%
Misiones	39463	19539	19924	49.51%	50.49%	37.40%
<b>Total</b>	<b>105509</b>	<b>40474</b>	<b>65035</b>	<b>38.36%</b>	<b>61.64%</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: elaboración propia en base a SRT

En línea con La Porta y Shleifer (2014), la elevada informalidad industrial puede interpretarse menos como un simple incumplimiento regulatorio que como la manifestación de un entramado productivo de baja escala, reducida productividad y escasa capacidad de acumulación. En el mismo sentido, Ferrero (2022) sostiene que las diferencias regionales en productividad, tamaño, escalas y niveles de formalización son profundas, y que la uniformidad de ciertos tratamientos regulatorios y fiscales tensiona con esas heterogeneidades territoriales.

En consecuencia, la informalidad observada en el NEA no debería pensarse sólo como una falla de fiscalización, sino como parte de una estructura productiva que presenta dificultades persistentes para sostener procesos de formalización sobre bases industriales débiles.

La estructura empresaria refuerza esta interpretación. En el conjunto regional se registran 2.199 empleadores industriales, de los cuales 74,5% tiene entre 1 y 10 trabajadores, 18,5% entre 11 y 50, y apenas 7,0% cuenta con 51 o más empleados. La distribución evidencia una fuerte concentración en unidades de muy pequeña escala, una débil presencia de firmas medianas y un segmento relativamente reducido de establecimientos de mayor tamaño.

Este patrón se aproxima al problema del *missing middle*: un exceso de micro-unidades y una insuficiencia de firmas intermedias capaces de sostener procesos de inversión, aprendizaje, articulación con proveedores y difusión de productividad. Por ello, el problema regional no parece agotarse en la escasez de industria, sino en la baja densidad organizativa del entramado industrial.

**Tabla 3. Distribución provincial de las firmas industriales según escala de empleo en la región NEA [Diciembre, 2025]**

Provincia   Escala de Firmas	1-10 empleados	11-50 empleados	51 o más empleados	Totales de Firmas
Chaco	467	90	26	583
Corrientes	394	107	45	546
Formosa	87	20	7	114
Misiones	691	189	76	956

Fuente: elaboración propia en base a SRT

La lectura conjunta de formalización y escala permite distinguir las heterogeneidades provinciales. Chaco y Corrientes presentan magnitudes similares de empleo industrial total, pero pertenecen a estructuras distintas. Mientras Corrientes convierte una fracción considerablemente mayor de su empleo industrial en empleo registrado, Chaco exhibe una brecha más pronunciada entre empleo total y empleo formal.

Esta diferencia no es menor: sugiere que el volumen de ocupación industrial, por sí solo, no constituye un indicador suficiente de densidad manufacturera. Dos provincias con tamaños similares pueden diferir en términos de formalización, escala empresarial y espesor organizativo.

En este marco, Chaco aparece como un caso de volumen sin densidad suficiente. La provincia representa 25,9% del empleo industrial regional, pero su tasa de formalidad alcanza sólo 26,3%. Es decir, cerca de tres cuartas partes de la ocupación industrial chaqueña se desarrollan fuera del empleo registrado. Esta debilidad se articula con una estructura empresarial fuertemente fragmentada: 80,1% de sus empleadores industriales se ubica en el tramo de 1 a 10 trabajadores, y apenas 4,5% supera los 50 ocupados.

Esto sugiere que la provincia no carece de actividad manufacturera en sentido estricto, pero sí presenta una base industrial poco espesa, en la cual el empleo existe sin traducirse plenamente en establecimientos con escala suficiente ni en un sistema industrial consolidado. La composición por subrubros del segmento formal, presentada en el Anexo C, refuerza esa lectura: alimentos, textiles y químicos concentran el empleo registrado, mientras otras ramas presentan una presencia empresarial relativamente dispersa y escasa capacidad de absorción.

Corrientes exhibe una situación relativamente más robusta. Su tasa de formalidad industrial asciende a 40,7%, por encima del promedio regional, y la participación de firmas con 51 o más trabajadores alcanza 8,2%, bastante por encima del valor chaqueño. Esto sugiere una mayor densidad organizativa y una estructura formal menos fragmentada. Sin embargo, esta mejor situación no implica una estructura

diversificada. Por el contrario, la tabla de subrubros del Anexo C muestra una fuerte concentración del empleo formal en pocos complejos: alimentos, bebidas y tabaco; madera y productos de madera; y textiles explican la mayor parte del total provincial.

En consecuencia, Corrientes combina una mejor articulación entre formalización y escala con una especialización sectorial elevada. Su estructura resulta, por ello, más sólida que la de Chaco en términos de formalidad y tamaño medio, pero también más dependiente de un conjunto acotado de actividades.

Formosa aparece como el caso más débil del conjunto regional. Representa apenas 10,5% del empleo industrial del NEA y presenta una tasa de formalidad de 22,8%, la más baja después de Chaco. El reducido número de empleadores industriales y la alta concentración del empleo formal en pocos subrubros sugieren una estructura manufacturera estrecha, con escasa capilaridad y bajo espesor empresarial. La información del Anexo C indica que alimentos, bebidas y tabaco, junto con refinación, químicos y farmacéuticos, concentran una proporción muy alta del empleo formal provincial. Este patrón se asemeja al de una estructura de enclave: pocas actividades sostienen el núcleo formal, mientras el resto del aparato manufacturero aparece débilmente desarrollado y con reducida capacidad de irradiación sobre el territorio.

Misiones constituye, comparativamente, el caso más robusto del NEA. Reúne 37,4% del empleo industrial regional, presenta la tasa de formalidad más elevada (49,5%) y registra el mayor número de empleadores industriales. A diferencia de Formosa, su concentración sectorial no se traduce automáticamente en fragilidad, porque se combina con una base empresarial más amplia.

Los datos del Anexo C muestran que alimentos, madera y papel concentran la mayor parte del empleo formal, pero lo hacen en el marco de un entramado con mayor escala relativa y mayor densidad productiva. En este sentido, Misiones parece exhibir el sistema industrial más denso de la región, aunque todavía apoyado en complejos intensivos en recursos naturales y en su procesamiento. Su ventaja relativa, por lo tanto, no radica en una diversificación plena, sino en una articulación más consistente entre especialización, formalización y escala empresarial.

La evidencia, en conjunto, sugiere que no resulta analíticamente adecuado tratar al NEA como un bloque homogéneo. Las diferencias provinciales en materia de formalización, composición sectorial y escala empresarial indican que la región contiene trayectorias productivas distintas y, por lo tanto, restricciones también diferenciadas.

La estructura industrial observada en el NEA no refleja solamente un rezago cuantitativo, sino un patrón más profundo de industrialización periférica. Ferrero (2022) sostiene que dicho régimen regional imprime sesgos que favorecen ciertas actividades y dificultan otras, reforzando una funcionalidad urbano-rentística, terciaria y poco articulada con procesos de acumulación e innovación en complejos productivos más dinámicos. En un sentido convergente, su análisis sobre Chaco

durante la pandemia muestra presiones más intensas sobre firmas pequeñas y de orientación local, junto con expansiones relativas de empresas de otras jurisdicciones con actividades en la provincia (Ferrero, 2023).

Esta evidencia no debe trasladarse mecánicamente al conjunto, pero sí refuerza una hipótesis plausible: allí donde predominan escalas reducidas, baja formalización y débil inserción extrarregional, las posibilidades de acumulación endógena y sostenimiento del empleo formal son también más limitadas.

En consecuencia, el problema regional no debería formularse sólo en términos de “crear más empleo industrial”, sino de modificar la calidad estructural del entramado industrial. El déficit parece residir en la escasez de un segmento medio de firmas capaces de crecer, formalizar, incorporar tecnología, articular proveedores y sostener empleo de mayor estabilidad. Sin ese estrato intermedio, la estructura queda partida entre micro-unidades de baja productividad y un conjunto relativamente acotado de plantas más grandes, muchas veces concentradas en pocas actividades.

La cuestión regional, por lo tanto, no es únicamente cuánta industria existe, sino qué tipo de industria predomina, con qué nivel de formalización, con qué escala y con qué capacidad de densificar el tejido económico local.

Finalmente, estas diferencias también tienen implicancias para la economía del sector público. Si las restricciones manufactureras del NEA se inscriben en una combinación de heterogeneidad territorial, baja densidad productiva y capacidades estatales desiguales, entonces resulta difícil suponer que políticas uniformes o exclusivamente provinciales puedan revertir, por sí solas, este patrón. Más bien, la evidencia sugiere la necesidad de intervenciones coordinadas entre niveles de gobierno, sensibles a la estructura empresarial y sectorial de cada territorio, y orientadas a relajar restricciones de escala, financiamiento, formalización y articulación productiva.

## **5. Políticas subnacionales de inversión y desarrollo productivo en el NEA**

Las provincias de la región Nordeste Argentino (NEA) han desarrollado, en el marco de sus competencias tributarias y regulatorias subnacionales, distintos regímenes de promoción industrial y fomento productivo orientados a modificar los incentivos privados de inversión. El análisis comparado de estos marcos normativos permite identificar los instrumentos de política pública empleados para reducir el costo del capital, aliviar restricciones de financiamiento, corregir fallas de coordinación y mitigar la incertidumbre regulatoria, en contextos de menor densidad empresarial y mercados de capitales poco profundos.

### **5.1 El caso de Chaco**

El núcleo normativo aplicable a la promoción industrial en la provincia de Chaco se estructura en torno al Régimen de Radicación y Promoción Industrial (Ley 937-I, ex Ley 4453), cuya vigencia fue prorrogada por un período de cuatro años a partir del Abril de 2025. Este instrumento constituye el mecanismo primario mediante el cual el fisco provincial interviene sobre la función de decisión de inversión de las firmas, reduciendo la carga tributaria efectiva y alterando la rentabilidad esperada de los proyectos.

El régimen define un conjunto de beneficios impositivos provinciales que pueden incluir exenciones sobre actos societarios y registrales vinculados a la capitalización y afectación de inmuebles; sobre el impuesto inmobiliario provincial correspondiente a los bienes afectados al proyecto; sobre el impuesto a los ingresos brutos generados por operaciones derivadas de la actividad promovida; y sobre el impuesto de sellos, entre otros tributos y tasas que graven la actividad en cuestión.

La extensión máxima de dichas exenciones es de diez años, conforme a una escala determinada por vía reglamentaria. El efecto fiscal buscado es la reducción del costo del capital y la mejora de la tasa interna de retorno privada de proyectos industriales y de servicios vinculados a la industria.

La incorporación al régimen no opera de manera automática. La normativa exige la presentación de un proyecto de inversión con evaluación técnico-económico-financiera que incluya el cómputo del costo fiscal de los beneficios solicitados. Dicho proyecto es evaluado y aprobado por la autoridad de aplicación, la que determina el encuadre legal y el alcance de los beneficios. Con posterioridad, la empresa suscribe un convenio con la autoridad de aplicación que establece obligaciones recíprocas, cuya vigencia se formaliza mediante decreto del Poder Ejecutivo.

En el plano de la instrumentación financiero-fiscal, la administración tributaria provincial regula procedimientos específicos vinculados a certificados de crédito fiscal y reintegros. En el marco del régimen (Ley 937-I y sus decretos reglamentarios) se instrumenta el reintegro de hasta el 30% de inversiones en activos fijos, obras civiles y

capital de trabajo, con la correspondiente fijación de requisitos documentales y circuitos de imputación del crédito fiscal. Este componente opera como subsidio implícito a la inversión y complementa la arquitectura de exenciones tributarias.

El segundo pilar de la política industrial provincial es la Ley de Parques Industriales (citada como Ley 1145-I). Su racionalidad económica es complementaria a la política de incentivos fiscales por empresa: al concentrar firmas en áreas industriales planificadas, se reducen costos unitarios promedio mediante la provisión de infraestructura y servicios comunes, y se mitigan fricciones de coordinación en materia de habilitaciones, provisión de energía y agua, logística interna y gestión del suelo.

## **5.2 El caso de Corrientes**

El marco regulatorio que ordena el esquema de incentivos en la provincia de Corrientes es la Ley 5.470, que instituye un Régimen de Promoción de Inversiones aplicable a nuevos emprendimientos y a ampliaciones de capacidad, con alcance explícito sobre actividades industriales y agroindustriales. El componente central del régimen es la estabilidad fiscal por un horizonte de diez años contados desde la aprobación del proyecto, definida normativamente como la protección frente a incrementos de la carga tributaria total provincial determinada al momento de la presentación. El alcance de la garantía se extiende a tributos municipales cuando el municipio correspondiente adhiere al régimen.

La estabilidad fiscal constituye un dispositivo de credibilidad intertemporal que opera sobre la incertidumbre regulatoria en el horizonte de recupero del capital. Esta dimensión es particularmente relevante para proyectos con costos hundidos significativos, en los que la irreversibilidad de la inversión amplifica el peso relativo del riesgo regulatorio en la decisión. La operacionalización de la garantía se realiza mediante un certificado emitido por la Autoridad de Aplicación que consigna los impuestos y tasas (provinciales y municipales) vigentes a la fecha de presentación del proyecto empresarial.

La Ley 5.470 combina beneficios tributarios y no tributarios. Entre los primeros, contempla exenciones o reducciones de alícuotas por tiempo determinado sobre tributos como el Impuesto de Sellos y el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, así como sobre gravámenes asociados a la constitución e inscripción societaria. Entre los instrumentos no tributarios, prevé la posibilidad de adquisición de inmuebles del Estado con destino al proyecto promovido, tarifas eléctricas de fomento, provisión de infraestructura, asistencia técnica y preferencias en procesos licitatorios en igualdad de condiciones.

La política de parques industriales (Ley 6.051) complementa el esquema de incentivos fiscales al operar sobre los costos fijos y las fallas de coordinación que caracterizan al proceso de localización industrial. La normativa exige autorización

para la construcción, condicionada a la presentación de un estudio de factibilidad con evaluación de efectos sociales, ambientales y económicos, y a la posterior elaboración de un proyecto ejecutivo que especifique diseño, etapas de desarrollo y fuentes de financiamiento. La autorización definitiva para construir y operar es otorgada por el Poder Ejecutivo una vez verificada la viabilidad técnica, económica y financiera y la alineación con la política provincial de desarrollo.

Dada la relevancia del complejo maderero en la estructura productiva provincial, Corrientes ha incorporado instrumentos sectoriales específicos. La Ley 6.310 crea el Fondo de Desarrollo Industrial de la Madera con objetivos explícitos de expansión de la cadena de valor, generación de empleo y sostenibilidad de la foresto-industria, bajo estructura fiduciaria. El fondo habilita aportes no reintegrables y/o financiamiento para actividades de capacitación, subsidios de tasa de interés, proyectos de agregación de valor, ampliación de capacidad productiva e iniciativas energéticas vinculadas al sector.

El régimen se apoya adicionalmente en instrumentos orientados a mitigar fricciones crediticias, que resultan relevantes para las pequeñas y medianas empresas industriales. El FIDECOR (Ley 5.683) tiene por objeto facilitar el acceso al crédito para inversiones en emprendimientos industriales; destina una proporción de su capacidad prestable al segmento PyME y establece mecanismos de evaluación por comité, con concursos públicos y reglas de transparencia. Complementariamente, la creación de la Sociedad de Garantía Recíproca provincial (denominada "Adelante Corrientes" (Ley 5.675)) provee garantías a socios partícipes radicados en la provincia y contempla exenciones tributarias asociadas a su operatoria, reduciendo la prima de riesgo crediticio y el costo implícito del colateral para las firmas beneficiarias.

### **5.3 El caso de Formosa**

La política industrial de la provincia de Formosa se procesa mediante un conjunto de intervenciones públicas orientadas a modificar los incentivos privados de inversión y producción. A diferencia de los casos anteriores, el diseño institucional formoseño no descansa sobre un único régimen concentrado en una ley de promoción, sino sobre un paquete de medidas tributarias, financieras, de infraestructura y de articulación con la demanda pública cuyo objetivo agregado es reducir costos fijos, aliviar restricciones de financiamiento y disminuir la incertidumbre de mercado, a fin de inducir radicaciones industriales y ampliar la capacidad productiva local.

Un primer componente es el tratamiento tributario de la actividad manufacturera en lo relativo al Impuesto sobre los Ingresos Brutos. El Código Fiscal provincial prevé un esquema de exención para la producción de bienes manufacturados, bajo reglamentación de la autoridad económica, con restricciones explícitas que limitan la aplicación cuando los ingresos tienen origen en ventas a consumidores finales y excluyen a la industria de la construcción. La restricción sobre ventas al consumidor

final cumple una función de contención del costo fiscal, acotando el riesgo de que la exención opere como subsidio generalizado al comercio minorista.

Un segundo componente es el financiamiento promocional y la política de fortalecimiento de capacidades productivas, cuyo instrumento central es el Fondo de Desarrollo Industrial y PyME (FONDIP), creado por el Decreto 52/22. El FONDIP fue diseñado como vehículo para financiar ampliaciones de capacidad, incorporación de nuevas líneas de producción, radicación de plantas y asistencia técnica vinculada al desempeño productivo. La existencia de líneas de crédito para PyMEs con tasas fijas subsidiadas canalizadas a través del Banco de Formosa refuerza la caracterización de una política industrial que no se limita a incentivos tributarios, sino que interviene directamente sobre las condiciones de acceso al financiamiento por parte de las firmas.

Un tercer componente es la política de localización mediante parques industriales, entendidos como instrumento para resolver fallas de coordinación e indivisibilidades en la provisión de infraestructura. La política provincial en esta materia se traduce en condiciones de acceso a tierra industrial, infraestructura y servicios comunes (incluyendo conectividad, seguridad y logística), con la posibilidad de estructurar la inversión inicial de modo que el costo de adquisición del terreno no opere como cuello de botella del proyecto.

Un cuarto componente se vincula con instrumentos de demanda pública, particularmente iniciativas orientadas a integrar a empresas locales como proveedoras del Estado provincial y mecanismos de compra provincial. La demanda pública opera como estabilizador de ingresos y mecanismo de reducción de incertidumbre para las firmas, especialmente cuando la escala del mercado privado es insuficiente para viabilizar proyectos. Para empresas incipientes, el aseguramiento de contratos o canales de venta al sector público puede permitir alcanzar la escala mínima eficiente de producción, mejorar el flujo de caja proyectado y acelerar procesos de aprendizaje por práctica, con potencial impacto positivo sobre productividad y calidad de la producción.

## **5.4 El caso de Misiones**

El principal instrumento normativo de carácter integral en materia de política industrial en Misiones es la Ley VIII — N.º 59 (ex Ley 4512), que instituye un Régimen de Promoción, Fomento, Radicación y Habilitación de Actividades de Producción Local. Este instrumento presenta una característica distintiva respecto de los marcos normativos de las demás provincias analizadas: integra en una única arquitectura legal los incentivos tributarios y las condiciones de radicación y habilitación, reduciendo así la incertidumbre institucional y los costos de transacción que derivarían de una política promocional desconectada de los estándares operativos exigibles.

El régimen define a sus potenciales beneficiarios como establecimientos que procesen materias primas de origen misionero, generadores de nuevas tecnologías de producción o de prestación de servicios, y ciertos tipos societarios previstos en otras leyes provinciales. El acceso se condiciona a que la actividad proyectada genere valor agregado sobre la producción local e incremente la ocupación de mano de obra provincial, con radicación efectiva en la jurisdicción.

El diseño del régimen combina objetivos de desarrollo productivo con una lógica de ordenamiento territorial y control regulatorio: la norma explicita metas de distribución racional de establecimientos para evitar concentraciones en áreas densamente pobladas, utilización eficiente de recursos e infraestructura y continuidad tecnológica, a la vez que impone requisitos de higiene, seguridad y resguardo ambiental.

La pieza tributaria del régimen consiste en un esquema de franquicias asociadas a nuevas inversiones, con administración a cargo de la Dirección General de Rentas en lo relativo al reconocimiento, rechazo y eventual caducidad de beneficios. En particular, la norma prevé diferimientos del Impuesto sobre los Ingresos Brutos para los establecimientos que inicien actividad bajo el régimen, con arreglo a una escala decreciente: 100% en los dos primeros años, 75% en el tercero, 50% en el cuarto y 25% en el quinto, con diferimiento nulo a partir del sexto año.

Asimismo, habilita diferimientos del impuesto inmobiliario básico y del impuesto automotor bajo pautas análogas. Adicionalmente, el régimen establece exenciones del Impuesto de Sellos sobre actos constitutivos y modificaciones societarias vinculados a la radicación, y sobre instrumentos directamente relacionados con las actividades promovidas por un plazo de cinco años desde el inicio fiscal de actividades.

La emisión anual de un certificado de cumplimiento fiscal por parte de Rentas actúa como condición habilitante para el goce continuado de los beneficios, constituyendo un mecanismo de monitoreo periódico con potencial efecto disciplinador sobre el comportamiento de las firmas beneficiarias.

En cuanto al procedimiento de incorporación, la Ley VIII—59 exige la obtención de certificados de radicación y habilitación, articulando la intervención municipal y ambiental en el proceso de aprobación. Para el certificado de radicación se solicita dictamen de viabilidad a la autoridad local y, cuando corresponde, vista al Ministerio con competencia ambiental. Este diseño procedimental establece plazos máximos de respuesta que reducen la discrecionalidad administrativa y el riesgo de parálisis burocrática en el proceso de radicación.

La política se completa con instrumentos financieros orientados a aliviar las restricciones de crédito que afectan especialmente a las micro, pequeñas y medianas empresas industriales. El FoGaMi (Fondo de Garantías de Misiones), creado por decretos provinciales y estructurado como fideicomiso de administración con Fiduciaria Misiones SAU como fiduciario, tiene por objetivo ampliar el acceso al

financiamiento mediante la provisión de avales, contemplando operatoria con entidades financieras y mercado de capitales. Este instrumento actúa sobre las asimetrías que generan racionamiento crediticio: al proveer garantías públicas, reduce el riesgo de cartera percibido por el acreedor y permite que proyectos viables con insuficiente colateral propio puedan acceder a financiamiento en condiciones más favorables.

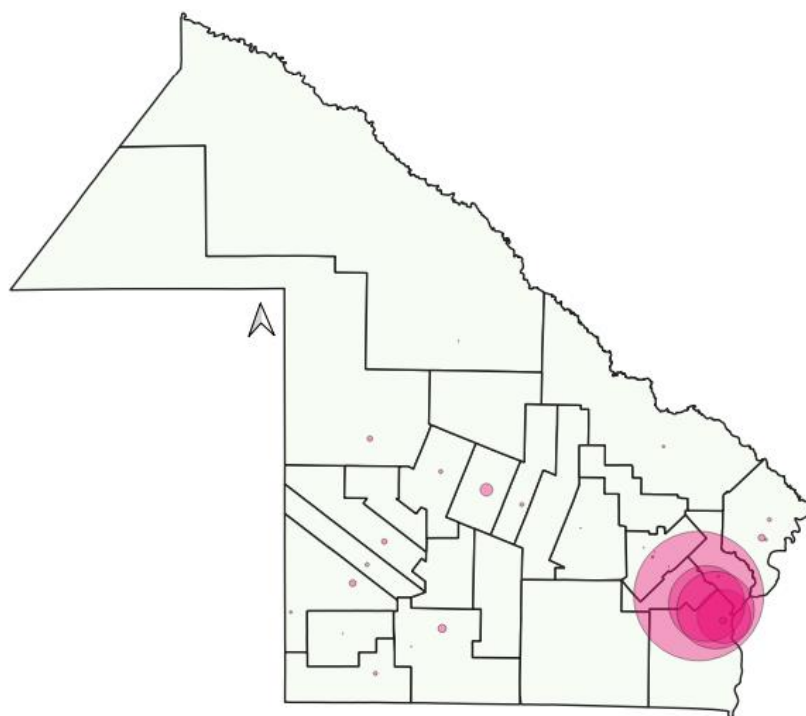
## 6. Análisis de caso: Promoción Industrial en Chaco

La presente sección examina la implementación efectiva del régimen de promoción industrial en la provincia del Chaco. Se analiza su patrón de localización territorial, la escala de inversión de los proyectos beneficiarios y su composición sectorial. El objetivo analítico no se limita a describir la distribución de los beneficios, sino a identificar en qué medida dicha distribución resulta consistente con la estructura productiva provincial, la dotación de factores y las restricciones de infraestructura existentes.

En este marco, el caso chaqueño permite evaluar si los instrumentos de promoción operan como mecanismos de ampliación de capacidades territoriales o si, por el contrario, tienden a reproducir una asignación de incentivos alineada con ventajas preexistentes de los espacios más consolidados.

La evidencia de la política muestra una distribución desigual de los proyectos beneficiarios del régimen, con una alta concentración en municipios del área metropolitana del Gran Resistencia y en núcleos urbanos con infraestructura logística relativamente más desarrollada. En particular, Puerto Tirol, Resistencia, Fontana y Barranqueras concentran más del 70% del total de iniciativas registradas en el período analizado, lo que refleja una gravitación decisiva del eje metropolitano en la asignación efectiva de los beneficios.

**Figura 3. Concentración espacial de beneficiarios del régimen de promoción industrial en el Chaco**



Fuente: elaboración propia en base a decretos provinciales

Esta configuración espacial no parece responder únicamente a decisiones administrativas contingentes, sino a mecanismos de localización industrial. La concentración de beneficiarios en el eje metropolitano se interpreta como el resultado de fuerzas de aglomeración que elevan la productividad esperada de las firmas en territorios con mayor densidad económica, mejor conectividad, disponibilidad relativa de mano de obra calificada y proximidad a mercados de insumos y de consumo.

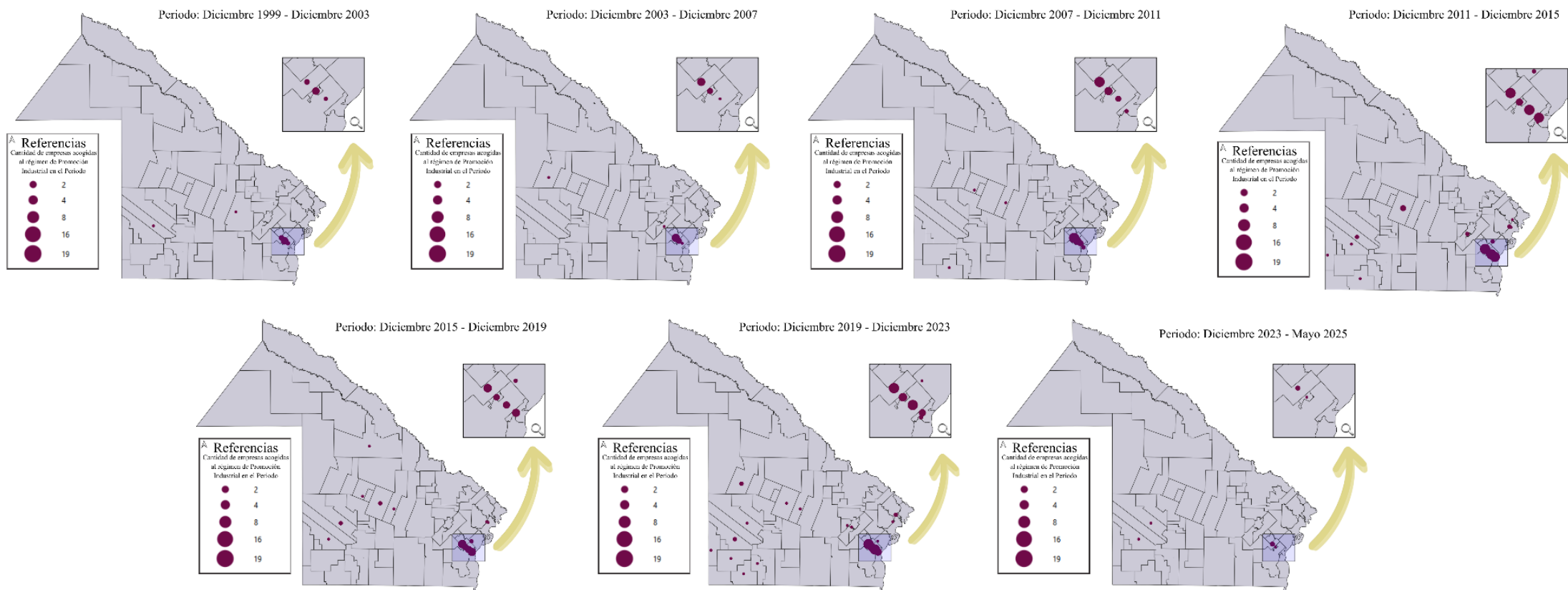
En esa lógica, la promoción industrial no opera sobre un territorio homogéneo, sino sobre una estructura espacial previamente jerarquizada, en la que las ventajas acumuladas de los centros urbanos tienden a reforzar su capacidad de captar nuevas inversiones. Esto sugiere que el régimen, aun cuando formalmente tenga alcance provincial, enfrenta una restricción de implementación derivada de la heterogeneidad territorial: la asignación efectiva de beneficios tiende a alinearse con localizaciones donde los costos de instalación y coordinación son menores y donde la concentración poblacional es mayor, lo que tiende a aumentar la rentabilidad privada de los proyectos.

La secuencia temporal presentada en la Figura 4 permite precisar esta interpretación: más que una mera repetición de un patrón de localización, se observa una persistencia con tendencia a la densificación del agrupamiento de firmas beneficiarias en el área metropolitana, especialmente en el eje Resistencia–Fontana–Barranqueras–Puerto Tirol.

Este comportamiento es consistente con procesos de causación acumulativa y dependencia de trayectoria, en los que una concentración inicial (aunque sea moderada) puede generar ventajas dinámicas que incrementan la probabilidad de nuevas radicaciones en el mismo espacio (Myrdal, 1957; Kaldor, 1970). La literatura sobre aglomeración y nueva geografía económica ha señalado que, una vez superado cierto umbral de concentración, las fuerzas centrípetas (economías externas, espesamiento del mercado de trabajo, mayor disponibilidad de proveedores, reducción de costos de coordinación y mejor acceso a infraestructura) tienden a reforzar la centralidad de los nodos ya consolidados, desplazando actividad desde áreas periféricas o desincentivando su emergencia como polos alternativos.

En esa clave, la evidencia del caso chaqueño sugiere que el régimen de promoción industrial no solo opera sobre una geografía productiva desigual, sino que puede interactuar con ella de forma tal que consolide un proceso incremental de aglomeración. Esto no implica necesariamente la existencia de un *clúster* industrial en sentido estricto (lo que requeriría verificar encadenamientos productivos, especialización sectorial y derrames tecnológicos específicos), pero sí permite identificar un patrón robusto de *clustering* territorial de beneficiarios del régimen (Krugman, 1991; Fujita et al., 1999).

**Figura 4: Concentración geográfica de nuevas empresas beneficiadas por el régimen de promoción industrial en Chaco por gestión gubernamental**



Fuente: elaboración propia en base a decretos provinciales

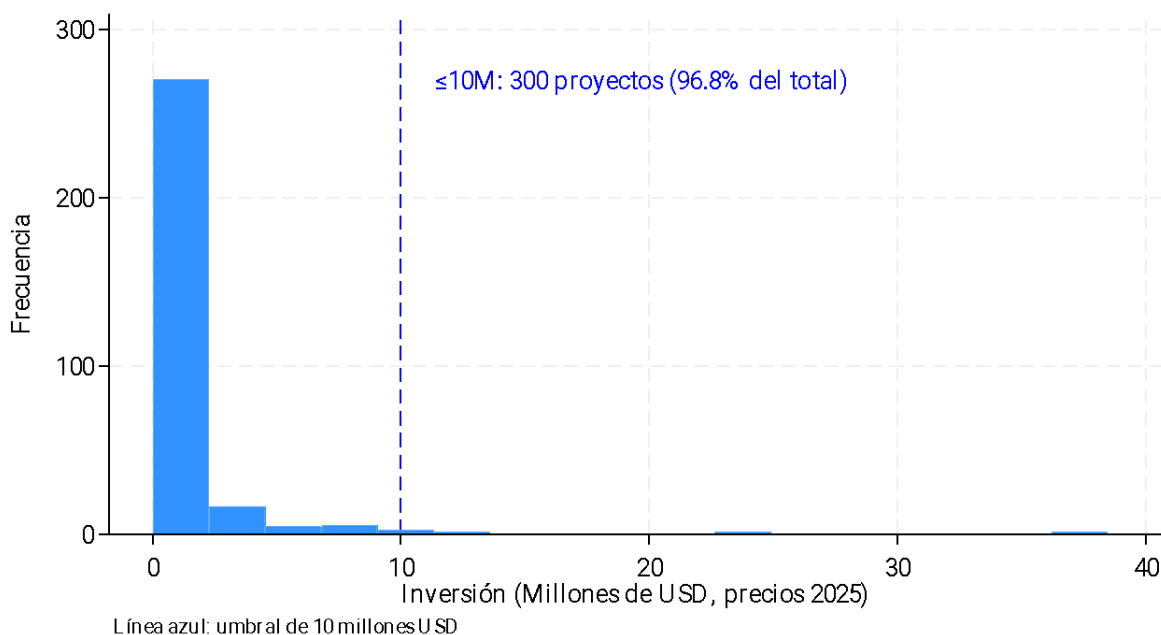
Por un lado, la concentración territorial sugiere que las firmas beneficiarias se radican donde ya existen ventajas de aglomeración. Por otro lado, la distribución de montos de inversión permite identificar qué tipo de estructura empresarial y qué umbral de capital efectivamente logran movilizarse en ese entorno. En este punto, el caso chaqueño muestra que el patrón de localización metropolitano no se traduce en una trayectoria de escalamiento hacia inversiones de gran porte, sino en una concentración de proyectos de magnitud reducida o intermedia, consistentes con la estructura productiva provincial.

La evidencia sintetizada en la Figura 5 indica una brecha marcada entre la escala histórica de los proyectos promovidos en Chaco y el umbral mínimo exigido por el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI). Aun los proyectos de mayor magnitud dentro del universo relevado se ubican, según la información disponible, en valores sustancialmente inferiores al piso de USD 200 millones, mientras que la mayor parte de las iniciativas se concentra en tramos de inversión bajos (menores a 10 millones de USD).

Esta configuración no expresa únicamente una diferencia de grado, sino una asimetría en la distribución de capacidades de inversión: el régimen provincial ha operado históricamente sobre una base empresarial cuyo tamaño, acceso al financiamiento y horizonte de acumulación se encuentran muy por debajo de la escala requerida por instrumentos nacionales diseñados para captar proyectos intensivos en capital fijo y de larga maduración.

Este punto puede interpretarse como un efecto de selección inducido por el propio diseño institucional. Cuando un régimen fija un umbral de elegibilidad muy por encima de la escala modal de inversión de una jurisdicción, no solo incrementa la exigencia cuantitativa, sino que también redefine el universo potencial de beneficiarios hacia firmas, sectores y estrategias de acumulación con escasa presencia relativa en el territorio. En ese marco, el umbral de USD 200 millones del RIGI opera como un criterio de selección que favorece proyectos de alta intensidad de capital, orientación exportadora y elevada capacidad de integración vertical o de acceso a financiamiento externo, rasgos que no caracterizan a las firmas históricamente promovidas en Chaco. La implicancia analítica es clara: la baja probabilidad de acceso al RIGI en la provincia no responde únicamente a una “falta de proyectos”, sino a una desalineación entre el patrón de especialización regional y los requisitos estructurales del instrumento.

**Figura 5: Escala de proyectos acogidos a la promoción industrial en Chaco**



Fuente: elaboración propia en base a decretos provinciales

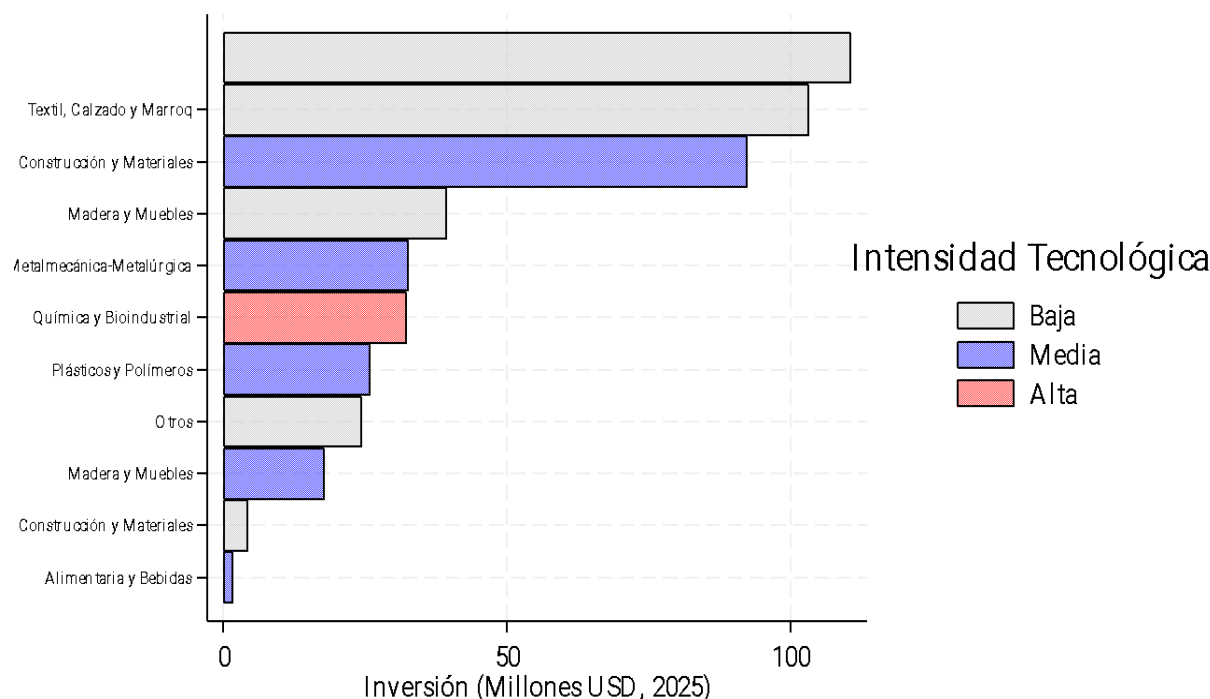
La interpretación de la Figura 5 se fortalece cuando se articula con la evidencia espacial previa. La concentración de beneficiarios en el área metropolitana refleja la existencia de ventajas locacionales relativas dentro de la provincia; sin embargo, esas ventajas son suficientes para atraer y sostener proyectos de escala pequeña y media, pero no necesariamente para inducir un salto hacia inversiones de magnitud excepcional. Dicho de otro modo, las fuerzas centrípetas que explican la aglomeración observada en Resistencia y su entorno cercano operan, en este caso, sobre un tejido productivo de baja y media densidad tecnológica y con restricciones persistentes de escala. Por eso, la dinámica de *clustering* territorial no debe confundirse con la formación automática de condiciones para megaproyectos: puede haber concentración espacial sin convergencia hacia umbrales de inversión compatibles con regímenes nacionales de gran porte.

La desagregación por sector y nivel de intensidad tecnológica permite precisar la naturaleza de la restricción de escala: la estructura de inversión promovida se organiza principalmente en torno a rubros de baja y media intensidad tecnológica, con una presencia más acotada de actividades clasificadas como de alta intensidad. La escala de inversión y la composición sectorial no son dimensiones independientes, sino resultados conjuntos de la dotación de factores, las capacidades empresariales acumuladas y el tipo de infraestructura disponible en el territorio.

La Figura 6 muestra que el monto de inversiones promovidas por la provincia se concentra en un grupo reducido de ramas, principalmente vinculadas a manufacturas tradicionales y actividades asociadas a insumos para la construcción. Esto sugiere que la cartera de proyectos se orienta hacia sectores ya consolidados dentro de la estructura productiva provincial. Por contraste, las inversiones de alta intensidad tecnológica tienen una participación menor, por lo que su incidencia agregada resulta insuficiente para modificar el perfil predominante de la inversión promovida.

Esta composición es compatible con un patrón de especialización basado en la transformación de recursos y en manufacturas de complejidad intermedia o baja. En este tipo de actividades, la rentabilidad esperada suele depender menos de capacidades intensivas en I+D y más de factores como costos logísticos, disponibilidad de insumos, escala de producción y cercanía a mercados regionales. En consecuencia, la estructura observada sugiere que los incentivos están reforzando ventajas productivas existentes más que promoviendo un cambio hacia sectores de mayor contenido tecnológico.

**Figura 6: Inversión por Sector y Nivel de Intensidad Tecnológica**



Fuente: elaboración propia en base a decretos provinciales

Este resultado puede interpretarse, en primer lugar, a partir de la heterogeneidad sectorial en los requerimientos de inversión y en las condiciones de expansión. No todas las actividades enfrentan la misma función de producción ni la misma estructura de costos para crecer: algunas ramas pueden ampliarse con capital físico relativamente estandarizado y conocimiento productivo ya difundido, mientras que otras requieren

activos específicos, mayor contenido tecnológico, proveedores especializados y capacidades organizacionales más complejas. En ese marco, la composición de los proyectos promovidos no depende solo del incentivo, sino también del tipo de actividades que efectivamente pueden responder a ese incentivo bajo las condiciones locales.

En segundo lugar, la evidencia sobre desarrollo regional sugiere que la diversificación productiva suele ocurrir de manera gradual y próxima a las capacidades ya instaladas. Esto implica que las nuevas inversiones tienden a concentrarse en sectores compatibles con la dotación existente de empresas, trabajadores, infraestructura y redes de provisión, porque allí los costos de entrada, coordinación y aprendizaje son menores. Bajo esta lógica, en una provincia con base manufacturera liviana y agroindustrial, es esperable que el régimen promocional atraiga principalmente proyectos alineados con esa matriz, mientras que las actividades de mayor complejidad tecnológica aparezcan en forma más aislada y con menor capacidad de arrastre sobre el resto del sistema productivo.

La composición observada también permite corregir una inferencia frecuente: que una mayor concentración territorial de firmas en el área metropolitana implique, automáticamente, una transición hacia actividades de alta intensidad tecnológica. La aglomeración puede aumentar productividad, coordinación y escala en sectores tradicionales o de complejidad intermedia sin que eso se traduzca, por sí solo, en un cambio en la frontera tecnológica de la estructura productiva. En ese sentido, las fuerzas centrípetas que muestra la Figura 4 ayudan a explicar por qué ciertos municipios concentran más proyectos, pero no alcanzan para anticipar la composición tecnológica de esos proyectos.

Esto sugiere que los incentivos fiscales pueden ser una condición favorable, pero no suficiente, para inducir inversiones en actividades más complejas. Para que esas ramas resulten económicamente viables, suele ser necesario complementar el régimen con bienes públicos y capacidades específicas (infraestructura energética confiable, formación técnica, articulación con instituciones científico-tecnológicas y desarrollo de proveedores) que reduzcan costos de coordinación, incertidumbre y aprendizaje. En otras palabras, el problema no es solo atraer inversión, sino modificar las condiciones que determinan la rentabilidad esperada de sectores con mayores requerimientos tecnológicos (Hausmann & Rodrik, 2003).

En conjunto, los resultados sugieren que la política promocional no debe evaluarse únicamente por el volumen de inversión captada o por su localización territorial, sino también por el tipo de estructura productiva que contribuye a consolidar. En este punto aparece un *trade-off* de política: priorizar sectores más intensivos en empleo puede favorecer impactos más rápidos sobre ocupación, actividad local y absorción de mano de obra, especialmente en contextos donde la restricción principal es la generación de puestos de trabajo. Sin embargo, una orientación predominante hacia ramas maduras o de menor complejidad tecnológica

puede limitar, en el mediano plazo, la capacidad de transformar la matriz productiva, elevar productividad y generar encadenamientos de mayor contenido tecnológico.

Por el contrario, una estrategia orientada a incrementar complejidad tecnológica suele requerir actividades más intensivas en capital, mayores plazos de maduración y un entorno institucional y de infraestructura más exigente, con efectos iniciales potencialmente más acotados sobre el empleo directo. Por ello, más que plantear una oposición estricta entre ambos objetivos, el desafío de diseño consiste en explicitar horizontes y prioridades.

Si la política busca principalmente empleo de corto plazo, resulta consistente que predominen sectores compatibles con capacidades existentes. Si además pretende cambiar el perfil tecnológico provincial, será necesario complementar los incentivos generales con instrumentos selectivos que reduzcan barreras de entrada en actividades más complejas. En ese sentido, la evidencia presentada sugiere que la política actual parece más efectiva para profundizar la base productiva vigente que para inducir, por sí sola, un cambio estructural hacia sectores de frontera.

## 7. Marco analítico de inversión y desarrollo territorial

En contextos federales donde las jurisdicciones compiten por inversión, las condiciones de localización difieren entre provincias de forma análoga a las diferencias observadas entre países. En consecuencia, las decisiones de radicación se explican por un conjunto comparable de ventajas relativas: costos, riesgos, calidad institucional, acceso a mercados y dotaciones de factores, entre otros atributos territoriales.

Bajo esta lógica, el paradigma OLI (Dunning, 1988, 2001; Williamson, 1985) aporta tres entradas analíticas complementarias para ordenar los determinantes microeconómicos de la inversión. Las **ventajas de propiedad (O)** refieren a activos específicos de la firma (tecnología, capacidades organizacionales, marca, *know-how*, acceso a financiamiento y rutinas de gestión) que determinan su competitividad y su frontera de productividad potencial.

Las **ventajas de localización (L)** capturan atributos del territorio que inciden sobre la rentabilidad privada esperada del proyecto: infraestructura y energía, costos logísticos, disponibilidad y calidad del capital humano, tamaño y accesibilidad de mercados, estructura de proveedores, régimen tributario efectivo y estabilidad regulatoria. En términos operativos, L sintetiza la estructura de costos y riesgos que enfrenta la inversión una vez fijada su localización.

Las **ventajas de internalización (I)** explican por qué, dadas ciertas condiciones, las firmas eligen operar mediante inversión directa en lugar de licenciar, exportar o subcontratar. El punto central es la minimización de costos de transacción y de riesgos de oportunismo cuando la coordinación vía mercado resulta incompleta: protección imperfecta de derechos, dificultades de verificación contractual, riesgos de incumplimiento, y asimetrías de información que vuelven preferible el control interno de etapas de la cadena de valor.

En el plano provincial, el componente L es el más directamente accionable por la política provincial, porque se vincula con provisión de bienes públicos, regulación, infraestructura y capacidades estatales. El componente I, por su parte, es particularmente útil para evaluar el rol de las instituciones contractuales y financieras locales: calidad de enforcement, mecanismos de resolución de disputas, acceso a crédito, garantías, y densidad de servicios especializados que reducen fricciones de coordinación y favorecen modalidades de inversión con mayor integración local.

### 7.1 Restricciones estructurales en el NEA

El diagnóstico estructural sugiere que el bajo atractivo relativo del NEA se origina, principalmente, en la dimensión L: mercado local reducido, déficits persistentes de infraestructura logística y energética, y dotación limitada de capital humano para

actividades intensivas en conocimiento. A ello se suma una masa crítica empresarial débil, con baja presencia de firmas con alto *ownership* local y ausencia de *clusters* consolidados.

En este marco, se refuerza una regularidad relevante para el diseño de política: los regímenes de promoción no crean ventajas de localización de manera sustantiva. Operan, en el mejor de los casos, amplificando ventajas preexistentes. Cuando estas no están, el incentivo fiscal tiende a ser insuficiente o se traduce en proyectos de baja densidad tecnológica.

Las inversiones de tipo *strategic asset-seeking* se orientan a activos estratégicos territoriales (capital humano calificado, capacidades de innovación, redes productivas y clusters), y suelen mostrar mayor potencial de derrames (empleo calificado, aprendizaje, encadenamientos con proveedores). Sin embargo, su radicación requiere capacidades sistémicas previas. Dado que el diagnóstico del NEA identifica explícitamente limitaciones de capital humano para inversiones intensivas en conocimiento, la probabilidad de atraer este tipo de proyectos queda restringida.

A su vez, las jurisdicciones del NEA exhiben niveles superiores al promedio nacional en informalidad previsional y ausencia de cobertura de salud. Esto sugiere que el margen de formalización debe incorporarse como componente central de la política productiva. En este contexto, el canal “inversión → empleo registrado → derrames” deja de ser automático: aun cuando se radique actividad, el desplazamiento hacia empleo formal y calificado exige capacidades de fiscalización, inspección y mecanismos de transición para reducir la segmentación.

Ante estas dificultades estructurales, el problema se vuelve doble. Por un lado, formar perfiles (política de oferta) y, por otro, retener o atraer perfiles calificados (condición de viabilidad para sectores intensivos en conocimiento). Sin una masa mínima de capital humano, el NEA tiende a sesgarse hacia inversiones *efficiency-seeking* o manufacturas de complejidad baja/intermedia, donde la rentabilidad depende menos de I+D y más de costos logísticos, disponibilidad de insumos, escala y cercanía a mercados.

En paralelo, el relevamiento subnacional identifica una restricción empírica recurrente: la información pública provincial es limitada, dispersa en múltiples repositorios, con baja continuidad y trazabilidad documental, además de volatilidad en portales institucionales. Esta opacidad informativa se transforma en un componente de riesgo regulatorio: el inversor enfrenta dificultades para estimar probabilidad de aprobación, plazos efectivos y estabilidad de reglas, elevando la prima de riesgo del proyecto.

Cuando el régimen se apoya en múltiples normas, organismos y procedimientos, se deterioran transparencia y predictibilidad, aumenta el costo de cumplimiento y se debilita la trazabilidad del gasto tributario. En términos económicos, fallas de

gobernanza y burocracia operan como costos implícitos equivalentes a impuestos o a una mayor incertidumbre regulatoria.

El componente multinivel es particularmente determinante en el NEA. La gobernanza “Nación–provincia–municipio” puede derivar en superposiciones, vacíos competenciales y ausencia de un rol provincial claramente internalizado. Incluso con facultades concurrentes entre niveles, si no existen coordinación operativa y reglas comparables, se refuerzan duplicación normativa y opacidad, complicando la rendición de cuentas del gasto tributario.

En la práctica administrativa, esto se materializa en procesos de radicación donde intervienen niveles municipales y ambientales, y donde la existencia (o ausencia) de plazos ciertos define el riesgo de parálisis burocrática. La fijación de plazos máximos reduce discrecionalidad, mejora la previsibilidad y acota el componente de riesgo asociado al *timing* regulatorio.

La energía y la infraestructura son determinantes directos de L porque inciden sobre costos unitarios, riesgo operativo y acceso efectivo a mercados. Por eso aparecen como condición “dura” en la *checklist* de localización: energía disponible y confiable, y logística y conectividad externa funcionales.

En el NEA, los déficits energéticos y logísticos operan mediante un mecanismo económico directo. Si la provisión energética es inestable (cortes, variaciones, restricciones), aumenta el costo esperado por interrupciones y se reduce la productividad efectiva: pérdida de horas-máquina, descarte de producción, descoordinación logística y mayores costos de inventarios y contingencia. El resultado es un aumento del costo medio y una caída de competitividad.

La distancia a mercados aglomerados y a puertos conecta con dos elementos del diagnóstico: mercado local reducido y necesidad de integración regional y acceso a mercados como condición previa a regímenes nacionales. Esto afecta no solo inversiones *market-seeking* (por escala de demanda), sino también *efficiency-seeking*, porque en manufacturas tradicionales el margen competitivo está fuertemente condicionado por logística, escala y cercanía a mercados regionales.

Coherentemente, el caso chaqueño sugiere que los proyectos promovidos tienden a localizarse donde la infraestructura logística es relativamente mejor. En otras palabras, la infraestructura no solo condiciona la competitividad interregional: también “selecciona” territorio dentro de la provincia, concentrando la radicación allí donde los costos de transporte, conectividad y confiabilidad operativa son comparativamente menores.

**Tabla 4. Determinantes del RIGI y brechas estructurales respecto al NEA**

<b>Determinante RIGI</b>	<b>Requisito estructural</b>	<b>Brechas en NEA</b>
<b>Escala de capital</b>	Inversión mínima USD 200 M	96,8% de proyectos históricos en Chaco ≤ USD 10 M (Figura 5)
<b>Orientación exportadora</b>	Proyectos con inserción externa significativa	Estructura productiva centrada en mercado regional e insumos domésticos
<b>Intensidad de capital fijo</b>	Activos intensivos en largo plazo de maduración	Predominio de manufacturas ligeras con capital físico estándar
<b>Capacidad de financiamiento externo</b>	Acceso a deuda internacional o equity global	Mercados de capitales provinciales poco profundos; sin acceso a crédito externo
<b>Recursos naturales exportables</b>	Sector extractivo/agroindustrial a gran escala	Potencial foresto-industrial en Misiones/Corrientes; gas/litio ausente en NEA
<b>Infraestructura de soporte</b>	Logística, energía, puertos, conectividad de clase mundial	Déficits persistentes; interior provincial rezagado respecto del eje metropolitano

Fuente: elaboración propia

## 7.2 Calidad institucional y viabilidad de proyectos

En continuidad con el subpartado anterior, la dimensión de locación (L) no depende únicamente de dotaciones “duras” (infraestructura, energía, distancia a mercados), sino también de su traducción institucional: reglas aplicables, capacidad estatal, coordinación interagencial y calidad regulatoria. El territorio no solo ofrece costos y dotaciones; también ofrece un marco de previsibilidad que determina la distribución de riesgos y el costo de hacer cumplir contratos y permisos.

La gobernanza opera como el puente entre lineamientos generales y viabilidad efectiva de proyectos. Cuando ese puente es débil, el resultado típico es un aumento de la prima de riesgo, mayor percepción de discrecionalidad y aparición de costos no observables (tiempos inciertos, exigencias informales, reinterpretaciones normativas). Este componente institucional afecta directamente la tasa de descuento relevante para evaluar el proyecto y, por esa vía, el valor actual neto.

Una restricción distintiva a nivel subnacional (y particularmente relevante en el NEA) es la debilidad de la información pública y de la trazabilidad administrativa. La información provincial suele presentarse limitada y dispersa, con baja continuidad y escasa documentación verificable. Esto dificulta la comparación interjurisdiccional y reduce la replicabilidad del diagnóstico, deteriorando la calidad de señalización del territorio hacia potenciales inversores.

Esa carencia es relevante porque impide dos funciones simultáneas. Primero, la señalización *ex ante*: qué requisitos aplican, qué autoridad decide, cuáles son los plazos y cuáles son los criterios de admisión. Segundo, el aprendizaje *ex post*: qué instrumentos funcionaron, para qué tipo de firmas, con qué costo fiscal y con qué externalidades (empleo, encadenamientos, formalización). Sin datos consistentes, la política pierde capacidad de corrección y se vuelve opaca respecto de su efectividad.

En ese marco, incentivos poco transparentes operan como “opciones reales negativas”. Si el inversor no puede aproximar probabilidades de aprobación ni tiempos administrativos, el valor esperado del proyecto se reduce aun antes de evaluar la rentabilidad productiva. La incertidumbre regulatoria se incorpora como riesgo adicional, afectando decisiones de entrada, escala y localización.

Incluso bajo regímenes preferenciales, la administración tributaria no debería renunciar a obligaciones de declaración, reporte y verificación. La información continua es condición para monitorear condicionalidades (inversión, empleo, localización, plazos) y prevenir usos indebidos. En provincias con informalidad elevada, la falta de trazabilidad no es un detalle operativo: determina la distancia entre un régimen con efectos reales y uno que funciona como transferencia fiscal poco controlada.

El diagnóstico realizado también sugiere que la admisión de proyectos en el NEA se apoya en criterios negociables o poco auditables, combinados con discrecionalidad en la reducción de alícuotas o asignación de beneficios. Este esquema abre espacio a arbitraje, relocalizaciones nominales y asignación de ventajas a actores con mayor capacidad de *lobby*, sin creación neta regional equivalente. El beneficio fiscal puede capturarse como renta sin traducirse en inversión adicional.

Las exenciones discrecionales y la negociación caso a caso (como están explicitados en las leyes y decretos reglamentarios provinciales) suelen asociarse a falta de reglas *ex ante*, asimetrías de información y riesgos de captura regulatoria. Esto opera por dos vías; por un lado, reduce la contestabilidad del régimen, porque no queda claro quién califica ni bajo qué condiciones, y por lo tanto se desalienta la entrada. Por otro, eleva el costo de capital, dado que la inversión requiere una tasa de descuento mayor cuando el componente institucional es incierto o depende de decisiones discrecionales.

Una pieza fuerte del diagnóstico es la combinación entre normativa dispersa y multiplicidad de organismos en autorizaciones y procedimientos. El mecanismo económico se puede conceptualizar como un problema de costos hundidos: antes de producir, la firma incurre en gastos de ingeniería, permisos, consultorías, adecuaciones y tiempo gerencial. Cuando el proceso es incierto, esos costos hundidos se vuelven más riesgosos y tienden a desincentivar proyectos, especialmente medianos, donde la capacidad de absorber demoras y re-trámites es menor.

La falta de alineamiento entre políticas puede derivar en superposiciones, vacíos competenciales y ausencia de un rol provincial claramente definido. Aunque existan lineamientos nacionales, puede no existir una implementación provincial estable y consistente, reforzando trayectorias de baja inversión por persistencia de incertidumbre y altos costos de transacción.

Para el inversor, este entramado no se interpreta como “más control” sino como más puntos de veto y mayor incertidumbre temporal cuando no hay plazos, criterios verificables y ventanillas coordinadas. Por ello, las propuestas de mejora de gobernanza suelen enfatizar tres componentes: ventanilla única, publicación de reglas y plazos, y fortalecimiento de capacidades técnicas para evaluar, monitorear y auditar proyectos con criterios homogéneos.

**Tabla 5. Gobernanza multinivel y determinantes institucionales**

<b>Dimensiones Institucionales</b>	<b>Canal económico</b>	<b>Problemas concretos en la región</b>
<b>Previsibilidad Regulatoria</b>	El inversor descuenta incertidumbre como riesgo adicional.	Criterios de admisión negociables; alícuotas reducidas por vía discrecional; convenios sin condiciones auditables.
<b>Estabilidad fiscal intertemporal</b>	Inversiones con costos hundidos requieren certeza sobre la carga tributaria futura.	Beneficios que pueden ser revocados sin costo político explícito.
<b>Información pública verificable</b>	El territorio debe señalizarse hacia inversores con evidencia	Información provincial limitada, dispersa, sin continuidad ni metadatos.
<b>Evaluación de adicionalidad</b>	Un beneficio es efectivo sólo si induce inversión que no hubiera ocurrido sin él.	No existe mecanismo institucionalizado de evaluación de impacto en ninguna de las provincias.
<b>Coordinación Interestatal</b>	Cada requerimiento adicional (permiso, habilitación, evaluación) aumenta los costos hundidos previos a la producción.	Multiplicidad de organismos en autorizaciones; normativa dispersa en leyes marco + decretos + resoluciones.
<b>Capacidad técnica de evaluación</b>	La calidad de la aprobación de proyectos determina la selección de los beneficiarios.	Ausencia de evaluaciones técnico-financieras estandarizadas y comparables.
<b>Competencia entre provincias</b>	La competencia sin coordinación puede derivar en <i>race-to-the-bottom</i> .	Las provincias del NEA compiten con regímenes similares por un universo acotado de inversiones.

Fuente: elaboración propia

### 7.3 Áreas de intervención subnacional

En línea con lo discutido en 7.1 y 7.2, los lineamientos futuros deberían partir de un principio rector: la política productiva subnacional no puede evaluarse solo por su arquitectura normativa, sino por su capacidad de alterar conductas y reducir fricciones que hoy elevan el costo de capital, aumentan la incertidumbre y limitan la viabilidad de proyectos.

En términos del paradigma OLI, el foco provincial se concentra en mejorar L (previsibilidad, infraestructura efectiva, coordinación, información) y, de manera complementaria, en reducir costos de transacción relevantes para I (cumplimiento contractual, tramitación, financiamiento, garantías y mecanismos de *enforcement*).

Un primer eje es fortalecer el vínculo entre el sector público y el desempeño productivo regional, reduciendo la disociación entre normas, diagnósticos y resultados. Esto implica elevar el grado de coherencia entre objetivos declarados (atracción de inversión, formalización, encadenamientos, empleo calificado) y las priorizaciones efectivas de los sistemas de intervención (criterios de admisión, condicionalidades, seguimiento y sanciones).

En la práctica, la política debe pasar de un enfoque centrado en instrumentos (beneficios, exenciones, regímenes) a un enfoque centrado en funciones: qué falla de mercado o falla de coordinación se intenta corregir, cuál es el mecanismo de transmisión esperado y qué indicadores permiten verificarlo. Esta reorientación reduce el espacio para que los incentivos operen como transferencias fiscales sin adicionalidad.

En segundo lugar, la mejora de la calidad institucional requiere construir instituciones funcionales a la política productiva: reglas simples, trazables y verificables, con incentivos claros y mecanismos de control que no se traduzcan en burocracia improductiva. El objetivo económico es doble: bajar costos de cumplimiento (que hoy actúan como impuesto implícito) y reducir incertidumbre (que hoy se traduce en prima de riesgo y menor entrada).

Esto demanda una agenda explícita de reducción de discrecionalidad en la norma y en la decisión administrativa. La discrecionalidad no solo introduce riesgo regulatorio; también deteriora la consistencia del régimen, favorece arbitraje y asignación de beneficios por capacidad de *lobby*, y desvía el instrumento desde objetivos de desarrollo hacia apropiación privada de rentas.

Un tercer eje es diseñar reformas que mejoren la alineación de conductas con objetivos. La política debe corregir estructuras de incentivos para que el beneficio fiscal se pague por resultados observables (o por proxies verificables), y no por simples declaraciones o negociaciones caso a caso.

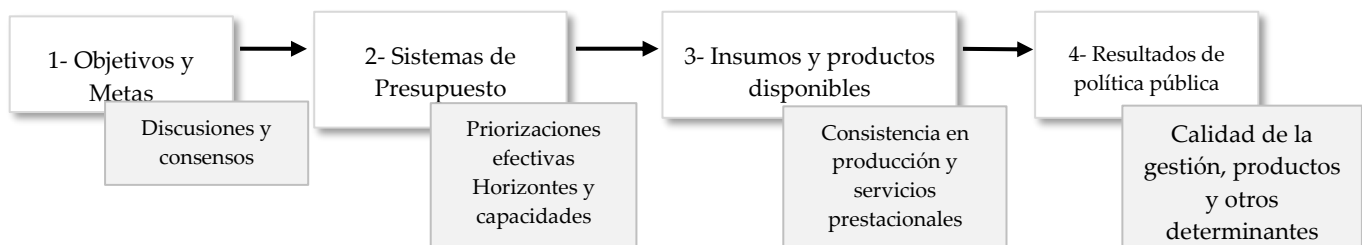
Esto requiere condicionalidades claras y ejecutables (empleo registrado, inversión efectiva, permanencia, localización real, compras locales cuando sea eficiente), con

reglas de graduación del beneficio y esquemas de reversión ante incumplimientos. El punto no es “endurecer” por principio, sino hacer que la política sea creíble, minimizando selección adversa y reduciendo la probabilidad de capturar rentas sin generar externalidades regionales.

Dado el diagnóstico de baja trazabilidad, un componente central es institucionalizar oficinas de monitoreo y evaluación (M&E) que retroalimenten mejoras de política. Su función económica es transformar la política productiva en un sistema de aprendizaje: reducir incertidumbre interna del Estado, corregir desvíos, estimar costo-efectividad y sostener continuidad intertemporal.

Para que esto sea operativo, el M&E debe contar con capacidades técnicas, independencia funcional respecto del ciclo político inmediato y, a la vez, sensibilidad a dinámicas contemporáneas. En un contexto donde la IA reduce costos de procesamiento de información, se vuelve factible exigir estándares más altos de trazabilidad y evaluación sin aumentar la carga burocrática. La clave es automatizar captura de datos, interoperabilidad y tableros de seguimiento, no sumar formularios.

### Esquema 1. Sistemas integrales de monitoreo y evaluación de políticas



Fuente: Extraído de Ferrero (2022)

Las correcciones institucionales deben estar orientadas al interés general y a la mejora de eficiencia asignativa, no a la apropiación privada de rentas. Esto supone diseñar salvaguardas contra sesgos político-clientelares: criterios de elegibilidad públicos, reglas ex ante, auditorías, publicación de beneficiarios y evaluación periódica del gasto tributario.

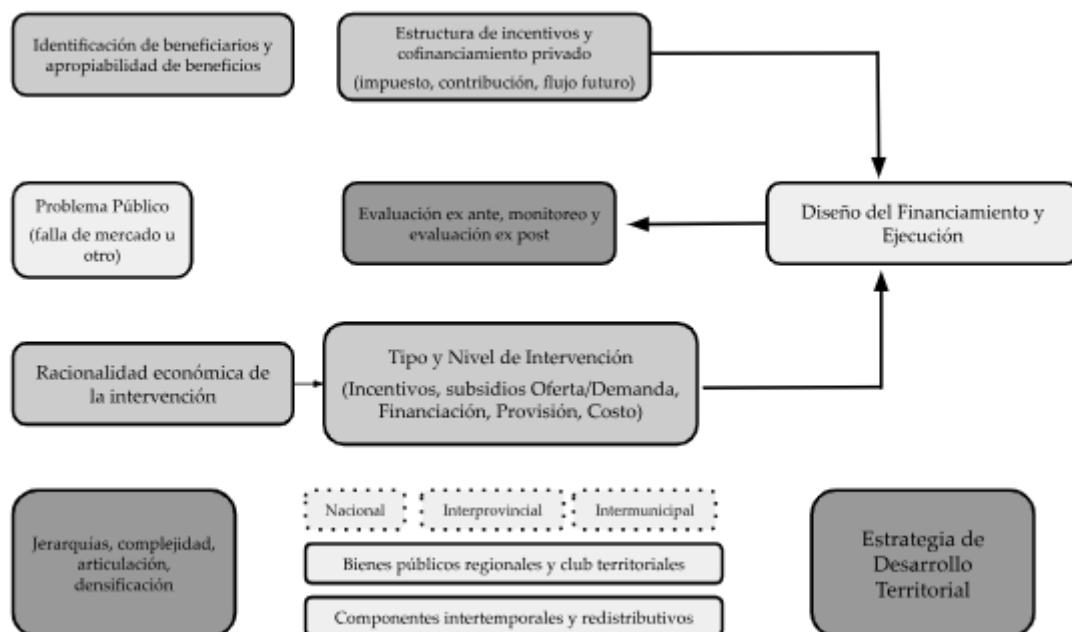
El objetivo es reducir el desvío entre el “mandato” del instrumento y su ejecución, acotando captura y evitando que la asignación de beneficios se vuelva una transacción política. Cuando esto ocurre, el régimen pierde legitimidad, aumenta la incertidumbre y empeora la señal para el inversor que valora previsibilidad.

Un desafío adicional es corregir distorsiones inducidas por ciclos económicos y político-electorales. En entornos con volatilidad, la inversión responde no solo a la rentabilidad esperada, sino a estabilidad de reglas. Por ello, conviene fortalecer mecanismos que amortigüen cambios discrecionales: marcos reglamentarios estables, calendarios de revisión explícitos, cláusulas de transición y métricas de desempeño que guíen ajustes.

La meta es que la política no sea percibida como un “evento” de corto plazo, sino como un contrato institucional de mediano plazo. Esa continuidad reduce la tasa de

descuento relevante y mejora el atractivo relativo de la jurisdicción incluso sin aumentar el beneficio fiscal.

### Esquema 2. Proceso y evaluación de política pública



Fuente: elaboración propia en base a Ferrero (2022)

Finalmente, la propuesta de ventanilla única aparece como una reforma de alto retorno institucional. Su aporte es disminuir puntos de veto, ordenar procedimientos, publicar plazos y criterios, y reducir dispersión normativa. Equivale a bajar costos hundidos ex ante y reducir incertidumbre temporal, mejorando el VAN esperado de proyectos medianos y aumentando la consistencia del régimen.

Para maximizar su efecto, la ventanilla única debe integrarse con: (i) un repositorio público y estable de normativa y requisitos; (ii) trazabilidad digital del expediente; (iii) plazos máximos y silencio administrativo donde sea viable; y (iv) coordinación efectiva con áreas municipales y ambientales. El objetivo no es concentrar poder, sino concentrar información, reglas y responsabilidad operativa.

## 8. Comentarios finales

Este trabajo procura ordenar y hacer comparable un conjunto de políticas provinciales de empleo e inversión en el NEA que, en general, aparecen dispersas y con distintos niveles de formalización institucional. En ese sentido, el documento tiene un aporte descriptivo y de sistematización; busca ofrecer una base de lectura común para discutir instrumentos que suelen presentarse de manera fragmentada.

A lo largo del relevamiento se observa que las cuatro provincias comparten restricciones estructurales importantes, aunque no responden de la misma manera. Las diferencias no sólo refieren al tipo de beneficios ofrecidos, sino también a la densidad normativa, al grado de institucionalización y a la capacidad de sostener mecanismos de implementación y seguimiento.

La evidencia reunida sugiere que estos instrumentos pueden influir sobre costos, riesgos y condiciones de localización, pero difícilmente alcancen por sí solos para modificar trayectorias productivas más profundas. En contextos de baja densidad empresarial, infraestructura insuficiente y debilidades de coordinación, los incentivos parecen funcionar mejor como complemento que como motor autónomo del desarrollo.

También es razonable señalar que, en una región con altos niveles de informalidad laboral, la discusión no debería limitarse a la creación de actividad o al número de proyectos promovidos. Una parte relevante del problema pasa por la capacidad de traducir esos incentivos en empleo registrado, cobertura y mayor formalización de las unidades productivas.

Otro resultado que surge del trabajo es la importancia de la trazabilidad institucional. Cuando la información pública es incompleta, discontinua o poco verificable, se vuelve más difícil conocer el costo fiscal de los instrumentos, evaluar su alcance real y distinguir entre efectos genuinos y simples transferencias poco controladas.

El caso de Chaco, considerado con algo más de detalle, parece ir en la misma dirección. Los resultados sugieren una concentración de proyectos en espacios ya relativamente favorecidos y una composición más cercana a actividades compatibles con la estructura productiva existente que a un cambio marcado hacia ramas de mayor complejidad tecnológica.

Por último, conviene subrayar que este documento no pretende ofrecer una evaluación de impacto en sentido estricto. Su alcance es más modesto: reunir evidencia normativa, administrativa y presupuestaria, explicitar limitaciones de información y dejar planteada una agenda posterior de análisis sobre costo fiscal, adicionalidad, formalización y calidad del diseño institucional.

## 9. Referencias Bibliográficas

- Administración Tributaria Provincial del Chaco. (2010).** *Resolución General N.º 1677/2010 (Certificados de Crédito Fiscal. Requisitos, condiciones y procedimientos; Ley 4453 y Decretos 1933/98, 3389/08 y 567/10).* <https://m-atp.chaco.gob.ar/documentos/legislativos/resoluciones-generales/1677.pdf>
- Celani, A., Dressler, L., & Wermelinger, M. (2022).** *Building an investment tax incentives database: Methodology and initial findings for 36 developing countries* (OECD Working Papers on International Investment No. 2022/01). OECD
- Dirección General de Rentas (Formosa). (2006).** *Resolución General N° 009/2006 (Impuesto sobre los Ingresos Brutos).* Administración Tributaria Provincial de Formosa.  
[https://www.atpformosa.gob.ar/descargas/resol/2006/resol\\_gral\\_009-2006.pdf](https://www.atpformosa.gob.ar/descargas/resol/2006/resol_gral_009-2006.pdf)
- Dunning, J. H. (1988).** The eclectic paradigm of international production: A restatement and some possible extensions. *Journal of International Business Studies*, 19(1), 1–31.
- Dunning, J. H. (2001).** The eclectic (OLI) paradigm of international production: Past, present and future. *International Journal of the Economics of Business*, 8(2), 173–190.
- Farole, T. (2011).** *Special economic zones in Africa: Comparing performance and learning from global experience.* The World Bank.
- Ferrero, L. (2022).** *Restricciones y lineamientos para el desarrollo regional: Un análisis para la provincia del Chaco.* Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Nordeste; Consejo Económico y Social de la Provincia del Chaco.
- Ferrero, L. (2023).** *Ganadores y perdedores de la pandemia en la provincia del Chaco a partir de datos administrativos.* Revista de estudios regionales y mercado de trabajo, (17).
- Ferrero, L., & Hisgen, C. M. (2021).** *Una exploración empírica de las heterogeneidades geográficas en la informalidad de los mercados laborales y efectos del salario mínimo.* Visión de futuro, 25(1), 155-193.
- Fujita, M., Krugman, P., & Venables, A. J. (1999).** *The spatial economy: Cities, regions, and international trade.* MIT Press.
- Gobierno de la Provincia del Chaco. (2025).** *Decreto N.º 1266/2025.* Boletín Oficial de la Provincia del Chaco.
- Gobierno de la Provincia de Corrientes. (sf).** *Dirección de Empleo. Nexo empleo. Viste Corrientes. Crecer sin trabajo infantil.*
- Gobierno de la Provincia de Formosa. (2026).** *El programa FONTEX genera empleo y producción: 353.514 prendas confeccionadas por 376 trabajadores formoseños.*

- Gobierno de la Provincia de Misiones. (2024).** *Anexo presupuesto 2025* [PDF]. Digesto Jurídico de Misiones.
- Gobierno de la Provincia de Misiones. (2024).** *Ley VII – N.º 103: Presupuesto general de la administración pública provincial, ejercicio financiero 2025* [Ley de presupuesto]. Digesto Jurídico de Misiones.
- Hausmann, R., & Rodrik, D. (2003).** *Economic development as self-discovery*. *Journal of Development Economics*, 72(2), 603–633.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC]. (2022).** *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: resultados definitivos* [Publicación digital].
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC]. (2025).** *Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Tercer trimestre de 2025*.
- International Monetary Fund. (2015).** *Options for Low Income Countries Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment: A Report to the G-20 Development Working Group by the IMF, OECD, UN and World Bank*. World Bank.
- Kaldor, N. (1970).** The case for regional policies. *Scottish Journal of Political Economy*, 17(3), 337–348.
- Klemm, A. (2009).** *Causes, benefits, and risks of business tax incentives* (IMF Working Paper No. 09/21). International Monetary Fund.
- Krugman, P. (1991).** Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy*, 99(3), 483–499.
- La Porta, R., & Shleifer, A. (2014).** Informality and development. *Journal of Economic Perspectives*, 28(3), 109–126. <https://doi.org/10.1257/jep.28.3.109>
- Myrdal, G. (1957).** *Economic theory and under-developed regions*. Duckworth.
- Oates, W. E. (1999).** An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022).** *OECD Investment Tax Incentives Database – 2022 Update: Tax incentives for sustainable development* (Brochure). OECD.
- Pecho, M., Markov, S., Wood, P. R., Auclair, R., & Velayos, F. (2024).** Managing tax incentives in developing countries (IMF Technical Notes and Manuals No. TNM/2024/07). International Monetary Fund.
- Provincia de Formosa. (2012).** *Ley N° 1.589: Código Fiscal*. Administración Tributaria Provincial de Formosa. <https://www.atpformosa.gob.ar/descargas/docs/ley-1589.pdf>
- Provincia del Chaco. (2001).** *Boletín Oficial de la Provincia del Chaco, N.º 7791 (Publicación de la Ley N.º 4911: Construcción de Parques y Áreas Industriales)*.

<https://chaco.gob.ar/uploads/boletines/boletin-7791-65ba1356e09d6375708858.pdf>

**Provincia del Chaco. (1997).** *Ley N.º 4453: Régimen de radicación y promoción industrial. Administración Tributaria Provincial (repositorio normativo).* <https://matp.chaco.gob.ar/documentos/legislativos/leyes-provinciales/4453-1997.pdf>

**Provincia del Chaco. Legislatura del Chaco (Digesto Jurídico). (1998).** *Ley 937-I: Régimen de radicación y promoción industrial (antes Ley 4453).* <https://digesto.legislaturachaco.gob.ar/Documentos/Ley/VistaPublicaLey/35756>

**Provincia de Corrientes. (2002).** *Ley 5470: Régimen de Promoción de Inversiones.* Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Corrientes, Digesto de Leyes Provinciales. <https://hcdcorrientes.gov.ar/digesto/legislacion/textos-actualizados/Ley5470.pdf>

**Provincia de Corrientes, Poder Ejecutivo Provincial. (2003).** *Decreto N.º 1.416/2003: Reglamentación de la Ley N.º 5.470 (Régimen de Promoción de Inversiones).* Boletín Oficial de la Provincia de Corrientes (02/07/2003).

**Provincia de Corrientes. (2011).** *Ley 6051: Régimen de creación y reglamentación de parques y zonas industriales y/o tecnológicos.* Poder Legislativo de la Provincia de Corrientes. <https://reddeparquescorrientes.gob.ar/pdf/Ley6051.pdf>

**Provincia de Misiones. (2009).** *Ley VIII–N.º 59 (Antes Ley 4512): Régimen de Promoción, Fomento, Radicación y Habilitación de Actividades de Producción Local.* Digesto Jurídico de la Provincia de Misiones. [https://digestomisiones.gob.ar/archivospdf/1688670984\\_LEY%20VIII%20-%20N%2059.pdf](https://digestomisiones.gob.ar/archivospdf/1688670984_LEY%20VIII%20-%20N%2059.pdf)

**Rogoff, K. (1990).** Equilibrium political budget cycles. *American Economic Review*, 80(1), 21–36

**Rodden, J. (2002).** The dilemma of fiscal federalism: Grants and fiscal performance around the world. *American Journal of Political Science*, 46(3), 670–687.

**Shi, M., & Svensson, J. (2003).** Political budget cycles: A review of recent developments. *Nordic Journal of Political Economy*, 29, 67–76.

**Williamson, O. E. (1985).** *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting.* Free Press.

**Wilson, J. D., & Wildasin, D. E. (2001).** *Tax competition: Bane or boon?* Paper prepared for the Office of Tax Policy Research/Institute for Fiscal Studies conference “World Tax Competition”, London, UK.

**Wyss, F. A. (2023).** *Las provincias argentinas y el ciclo político-presupuestal: Un análisis en 30 años de democracia.* *Actualidad Económica*, 33(109), 35–51.

**Zodrow, G. R., & Mieszkowski, P. (1986).** Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics*, 19(3), 356–370

## **A. Anexo: Evaluación cualitativa de los regímenes provinciales de promoción de inversiones**

El presente anexo establece una matriz de evaluación institucional comparada de los regímenes provinciales de promoción vigentes en las provincias del Nordeste Argentino. El objetivo es ordenar, bajo criterios homogéneos, atributos del diseño normativo y de la gobernanza de cada régimen, de modo tal que la comparación entre jurisdicciones no dependa únicamente de la existencia formal de beneficios, sino también de la calidad de las reglas que los estructuran, de la información disponible para terceros y de la capacidad estatal para administrarlos, monitorearlos y sostenerlos en el tiempo.

La utilidad de esta evaluación es doble. En primer lugar, permite transformar un relevamiento normativo e institucional amplio y heterogéneo en una herramienta sintética de comparación entre provincias. En segundo lugar, permite identificar áreas de debilidad en dimensiones que afectan directamente la señal emitida hacia potenciales inversores, tales como la transparencia informativa, la previsibilidad regulatoria, la estabilidad de los beneficios, la claridad de los criterios de admisión y la trazabilidad del cumplimiento.

En territorios donde la información pública suele ser limitada, dispersa y de baja continuidad, este tipo de sistematización no constituye un complemento accesorio, sino una condición para la discusión pública, la rendición de cuentas y el diagnóstico de política.

Debe subrayarse, además, que esta matriz no constituye una evaluación de impacto. No mide de manera causal la adicionalidad del régimen sobre inversión, empleo o formalización, ni estima en forma exhaustiva su costo fiscal neto. Su función es más acotada, pero igualmente relevante: evaluar la calidad institucional observable del régimen a partir de evidencia normativa, administrativa y documental públicamente disponible.

La puntuación asignada a cada dimensión se basa en la evidencia pública relevada para cada provincia: leyes, decretos, resoluciones, reglamentaciones, guías de trámites, documentación presupuestaria, registros administrativos e información institucional disponible en portales oficiales. Por lo tanto, el puntaje no refleja capacidades estatales presumidas ni prácticas informales no documentadas, sino únicamente atributos verificables del régimen tal como se presenta ante terceros. En consecuencia, la ausencia de información pública suficiente no es tratada como un dato neutral, sino como una debilidad institucional en sí misma, especialmente en la dimensión de transparencia informativa.

La evaluación se organiza en **siete dimensiones**: i) Transparencia Informativa; ii) Previsibilidad Regulatoria; iii) Estabilidad Fiscal Intertemporal; iv) Focalización; v) Monitoreo Estatal; vi) Articulación Normativa; y vii) Actualización Normativa. Cada dimensión se puntúa en una escala ordinal de 0 a 4.

Tabla A1. Escala de puntuación de cada dimensión evaluada

Puntaje	Criterio general de interpretación
0	Ausencia del atributo evaluado, o imposibilidad total de verificarlo con evidencia pública.
1	Presencia muy débil, fragmentaria o altamente discrecional del atributo.
2	Presencia parcial del atributo, con avances puntuales pero con vacíos relevantes de diseño, documentación o implementación.
3	Presencia adecuada del atributo, con reglas relativamente claras y evidencia suficiente, aunque persistan limitaciones no menores.
4	Presencia robusta del atributo, con reglas explícitas, trazabilidad, consistencia normativa y evidencia pública suficiente para su verificación.

Fuente: elaboración propia

A continuación se presentan las definiciones de las dimensiones evaluadas:

**Transparencia Informativa:** La dimensión de transparencia informativa evalúa en qué medida el régimen puede ser comprendido, reconstruido y verificado por un tercero a partir de información pública accesible, actualizada y mínimamente sistematizada. Un régimen es más transparente cuando las normas aplicables, los requisitos de acceso, los beneficios previstos, la autoridad de aplicación, los procedimientos, los plazos, las causales de caducidad y, cuando corresponde, la información sobre beneficiarios o resultados, se encuentran disponibles de manera clara y relativamente centralizada.

**Previsibilidad Regulatoria:** La previsibilidad regulatoria refiere al grado en que las reglas de acceso, permanencia y pérdida de beneficios son explícitas, estables y conocidas ex ante. Un régimen es más previsible cuando define con claridad los criterios de elegibilidad, los procedimientos administrativos, la secuencia de aprobación, las autoridades competentes, los plazos de tramitación y las condiciones bajo las cuales pueden aprobarse, rechazarse, modificarse o revocarse los beneficios.

**Estabilidad Fiscal Intertemporal:** La estabilidad fiscal intertemporal evalúa la credibilidad temporal del régimen y, en particular, la certeza que ofrece respecto de la

carga tributaria futura aplicable al proyecto promovido. Esta dimensión es especialmente relevante en inversiones con costos hundidos significativos, donde la rentabilidad depende no sólo del beneficio inicial, sino también de la expectativa de que dicho tratamiento no sea alterado de manera abrupta o discrecional durante el horizonte de recupero del capital.

**Focalización:** La focalización refiere al grado en que el régimen delimita con precisión a quiénes busca beneficiar, para qué tipo de actividades, bajo qué condiciones y con qué objetivos económicos explícitos. Esta dimensión es central porque un régimen demasiado amplio o indiferenciado incrementa el riesgo de asignar beneficios a proyectos inframarginales, esto es, inversiones que probablemente se habrían realizado aun sin incentivo.

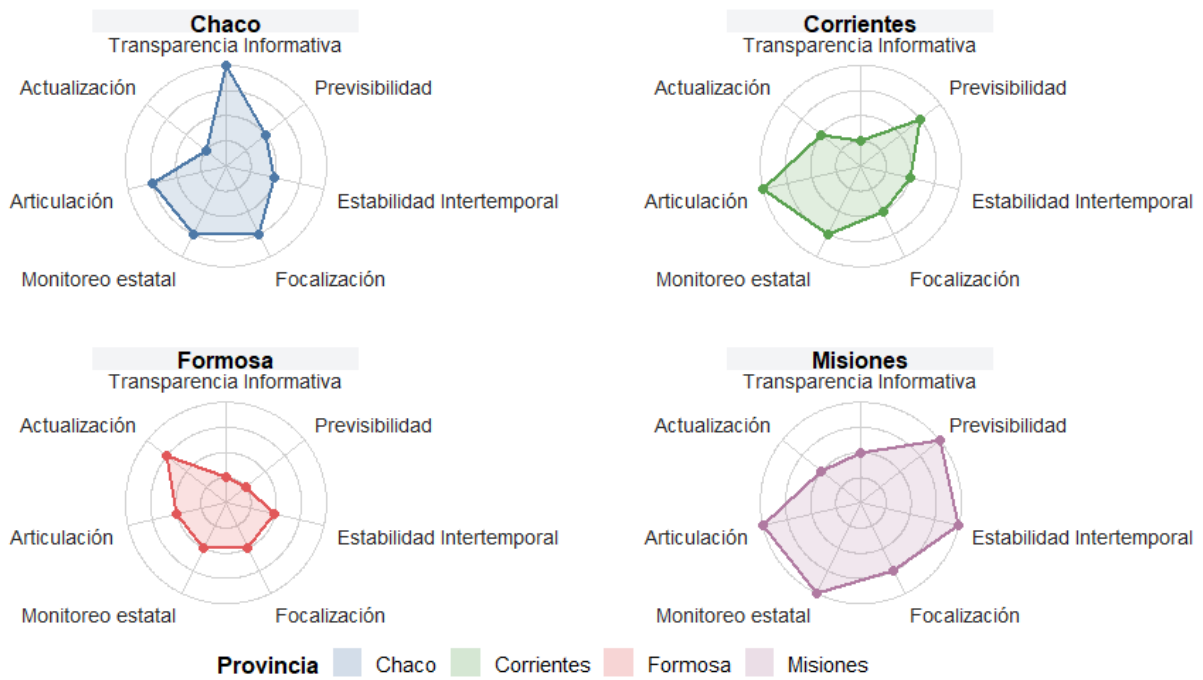
**Monitoreo Estatal:** La dimensión de monitoreo estatal evalúa la capacidad institucional del régimen para verificar el cumplimiento de las condicionalidades que justifican el otorgamiento de beneficios. Un diseño robusto no se agota en la admisión inicial del proyecto: requiere obligaciones de reporte, certificaciones periódicas, registros de beneficiarios, mecanismos de auditoría, facultades de inspección, causales de suspensión o caducidad y procedimientos de recuperación o sanción ante incumplimientos.

**Articulación:** Evalúa el grado de coherencia interna del régimen y la forma en que sus distintos instrumentos legales y administrativos se integran en un esquema operativo inteligible. Un régimen se encuentra mejor articulado cuando existe correspondencia clara entre la ley de promoción, su reglamentación, las resoluciones complementarias, los procedimientos administrativos y las competencias de la autoridad de aplicación.

**Actualización Normativa:** La dimensión de actualización normativa evalúa el grado en que el régimen ha sido revisado, adaptado o modernizado en función de cambios económicos, productivos, fiscales, tecnológicos o administrativos. Un régimen puede estar formalmente vigente pero presentar señales de obsolescencia cuando mantiene criterios, procedimientos o prioridades que ya no guardan correspondencia con la estructura productiva provincial.

Los resultados de la evaluación institucional de los regímenes provinciales de promoción del NEA se presentan en la Figura 7. La figura sintetiza, para cada provincia analizada, los puntajes obtenidos en las dimensiones desarrolladas. Esta representación permite visualizar de manera comparativa los perfiles institucionales de Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones, identificando tanto las fortalezas relativas de cada jurisdicción como las áreas en las que se observan mayores debilidades normativas y de diseño.

**Figura A1. Evaluación institucional comparada de los regímenes provinciales**



Fuente: elaboración propia

## B. Anexo: RIMI versus RIGI

**Tabla B.1. Monto mínimo de inversión**

Segmento	RIMI	RIGI
Microempresas	USD 150.000	No aplica
Pequeñas empresas	USD 600.000	No aplica
Medianas Tramo 1	USD 3.5 millones	No aplica
Medianas Tramo 2	USD 9 millones	No aplica
Grandes inversiones	No aplica	USD 200 millones

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

### Destinatarios

Tipo de empresa:

- RIMI; Micro, pequeñas y medianas (Ley 24.467)
  - Todos los sectores productivos (multisectorial)
- RIGI Grandes inversores, multinacionales Segmentos opuestos
  - 8 sectores estratégicos: minería, energía, tecnología, infraestructura, siderurgia, forestoindustria, agroindustria, turismo

**Tabla B.2. Beneficios fiscales**

	Amortización acelerada:	Amortización acelerada:
<b>Imp. a las Ganancias</b>	Bs muebles: 2 cuotas anuales	Bienes muebles: 2 años
	Obras: 60% de vida útil	Infraestructura: 60% vida útil
	Equipos riego/eficiencia energética: 1 cuota	Equipos especiales: 1 cuota
<b>IVA</b>	Devolución anticipada: 3 meses	Devolución de IVA en importaciones
<b>Estabilidad fiscal y normativa (*)</b>	NO incluye	30 años de estabilidad tributaria, aduanera y cambiaria
<b>Resolución de conflictos</b>	General interno.	Externo. Mediaciones opciones.

<b>Derechos de exportación</b>	NO aplica	Exención total (año 2-3)
<b>Derechos de importación</b>	NO aplica	Exención total en bienes de capital

Nota: (\*) diferencia sustancial y ámbito de resolución externo.

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.3. Régimen Cambiario**

<b>Disponibilidad de divisas</b>	<b>Régimen general BCRA</b>	<b>Libre disponibilidad progresiva:</b>
		• 20% año 1
		• 40% año 2
		• 100% año 3-4
<b>Acceso al MLC</b>	Sin beneficios especiales	Acceso irrestricto para girar utilidades, dividendos, capital e intereses

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.4. Resolución de Conflictos**

<b>Mecanismo</b>	<b>Justicia local (ARCA)</b>	<b>Arbitraje internacional:</b>
		• CIADI, CCI, CPA
		• Panel RIGI (instancia intermedia)
<b>Moneda contable</b>	Pesos argentinos	Dólar estadounidense opcional

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.5. Plazos y Duración**

<b>Ventana de adhesión</b>	<b>2 años (marzo 2026 - marzo 2028)</b>	<b>Indefinida (sujeto a cupo)</b>
<b>Duración beneficios</b>	Según amortización de bienes (2-5 años)	30 años
<b>Permanencia de bienes</b>	2 años fiscales mínimos	Sin límite explícito

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.6. Gobernanza**

<b>Autoridad de aplicación</b>	<b>ARCA (Agencia de Recaudación y Control Aduanero)</b>	<b>Ministerio de Economía + ARCA + BCRA</b>
<b>Control y fiscalización</b>	Mecanismos tradicionales	Comisión especial de seguimiento
<b>Regulación complementaria</b>	15 días para reglamentar	Decreto 749/2024 + normas BCRA

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.7. Restricciones**

<b>Incompatibilidades</b>	<b>No puede combinarse con RIGI u otros regímenes para la misma inversión</b>
<b>Exclusión por antecedentes</b>	Deudas fiscales exigibles, condenas por delitos económicos/tributarios/aduaneros
<b>Sanciones por incumplimiento</b>	Restitución de beneficios + intereses + multa hasta 2x

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

**Tabla B.8. Inversiones elegibles**

<b>Bienes admitidos</b>	• Bienes muebles nuevos (excepto automóviles)	• Bienes de capital
	• Obras de infraestructura productiva	• Infraestructura
	• Maquinaria y equipos	• Activos fijos productivos
<b>Excepciones sin monto mínimo</b>	• Sistemas de riego	No aplica
	• Alta eficiencia energética	
	• Mallas antigranizo	
	• Bienes semovientes	
<b>Excluidos expresamente</b>	• Activos financieros	• Inversiones de cartera
	• Bienes de cambio/reventa	• Activos no productivos
	• Automóviles	

Fuente: elaboración propia en base a normativa relacionada

## C. Anexo: Empleo Industrial en el NEA

**Tabla C.1. Distribución provincial del empleo formal industrial por subrubros  
[Diciembre, 2025]**

Provincia	Subrubro clasificado	Puestos	% del total provincial	Empresas empleadoras	% del total provincial
Chaco	Alimentos, bebidas y tabaco	2420	37.20%	178	30.50%
Chaco	Textiles, confecciones, cuero y calzado	1044	16.00%	54	9.30%
Chaco	Refinación, químicos y farmacéuticos	909	14.00%	51	8.70%
Chaco	Muebles y otras manufacturas; reparación e instalación	583	8.90%	87	14.90%
Chaco	Minerales no metálicos	446	6.80%	27	4.60%
Chaco	Metales y productos metálicos	368	5.60%	39	6.70%
Chaco	Madera y productos de madera	286	4.40%	80	13.70%
Chaco	Papel, edición e impresión	158	2.40%	18	3.10%
Chaco	Caucho y plástico	118	1.80%	17	2.90%
Chaco	Maquinaria, equipo y material eléctrico	113	1.70%	23	3.90%
Chaco	Automotores y otros equipos de transporte	69	1.10%	9	1.50%
Corrientes	Alimentos, bebidas y tabaco	5.557	46.30%	174	31.90%
Corrientes	Madera y productos de madera	2.729	22.70%	140	25.60%
Corrientes	Textiles, confecciones, cuero y calzado	1.769	14.70%	24	4.40%
Corrientes	Refinación, químicos y farmacéuticos	979	8.10%	56	10.30%
Corrientes	Minerales no metálicos	312	2.60%	23	4.20%
Corrientes	Metales y productos metálicos	263	2.20%	42	7.70%
Corrientes	Maquinaria, equipo y material eléctrico	143	1.20%	22	4.00%
Corrientes	Muebles y otras manufacturas; reparación e instalación	133	1.10%	33	6.00%
Corrientes	Papel, edición e impresión	79	0.70%	17	3.10%
Corrientes	Automotores y otros equipos de transporte	35	0.30%	10	1.80%
Corrientes	Caucho y plástico	16	0.10%	5	0.90%
Formosa	Alimentos, bebidas y tabaco	974	56.50%	51	44.70%
Formosa	Refinación, químicos y farmacéuticos	382	22.20%	11	9.60%
Formosa	Textiles, confecciones, cuero y calzado	114	6.60%	5	4.40%

Provincia	Subrubro clasificado	Puestos	% del total provincial	Empresas empleadoras	% del total provincial
Formosa	Muebles y otras manufacturas; reparación e instalación	60	3.50%	15	13.20%
Formosa	Maquinaria, equipo y material eléctrico	39	2.30%	2	1.80%
Formosa	Minerales no metálicos	37	2.10%	5	4.40%
Formosa	Metales y productos metálicos	35	2.00%	9	7.90%
Formosa	Caucho y plástico	33	1.90%	2	1.80%
Formosa	Papel, edición e impresión	24	1.40%	6	5.30%
Formosa	Madera y productos de madera	21	1.20%	7	6.10%
Formosa	Automotores y otros equipos de transporte	5	0.30%	1	0.90%
Misiones	Alimentos, bebidas y tabaco	8.246	44.30%	308	32.20%
Misiones	Madera y productos de madera	5.038	27.10%	285	29.80%
Misiones	Papel, edición e impresión	2.369	12.70%	40	4.20%
Misiones	Muebles y otras manufacturas; reparación e instalación	517	2.80%	84	8.80%
Misiones	Caucho y plástico	481	2.60%	14	1.50%
Misiones	Metales y productos metálicos	431	2.30%	87	9.10%
Misiones	Textiles, confecciones, cuero y calzado	409	2.20%	24	2.50%
Misiones	Minerales no metálicos	402	2.20%	34	3.60%
Misiones	Refinación, químicos y farmacéuticos	372	2.00%	32	3.30%
Misiones	Maquinaria, equipo y material eléctrico	283	1.50%	41	4.30%
Misiones	Automotores y otros equipos de transporte	56	0.30%	7	0.70%

Fuente: elaboración propia en base a SRT



INSTITUTO DE POLÍTICAS  
PARA EL DESARROLLO REGIONAL

 [ipoder.fce@comunidad.unne.edu.ar](mailto:ipoder.fce@comunidad.unne.edu.ar)

