

**CONCURSO DE TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN DE LA
CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO**

**“COMPETITIVIDAD, POLÍTICA COMERCIAL Y DESARROLLO
REGIONAL.**

**El Noroeste Argentino y el Sur de Bolivia: apuntes para una
estrategia conjunta económicamente viable y socialmente
sustentable para sus sectores rurales”**

**Lic. Paloma Ochoa
Buenos Aires, Agosto 2002**

Agradecimientos:

Al Dr. Félix Peña, al Dr. Raúl Ochoa y al Lic. Hernán Darío, a la Cámara de Comercio Argentino-Boliviana en Buenos Aires (particularmente al Dr. Enrique Ávila y a la Lic. Marina von der Heide), al Ing. Luis Buitrago (Universidad Nacional de Jujuy), al Dr. Luis Jemio y la Dra. Celia Cornejo (CAF Bolivia), a la Lic. Mónica Coria (Consultora Campos del Futuro), a mi familia y amigos por la paciencia y a todas aquellas personas que colaboraron con sus aportes a este trabajo.

*“El capitalismo global está siendo construido a través de interacciones
entre economías de flujo y economías territoriales”*

Michael Storper, 1997.

INTRODUCCIÓN

La década del 90 ha sido la más regresiva de la historia argentina en términos de la distribución del ingreso. La crisis económica de los últimos años ha afectado duramente a sectores productivos fundamentales para el desarrollo como ser las pymes y a pesar de los números de crecimiento de la economía argentina, que eran por demás alentadores, este crecimiento no logró estimular un desarrollo productivo y competitivo genuino. Además de la situación argentina que se ha agravado significativamente en el último tiempo, este deterioro se ha producido con mayor o menor virulencia en el resto de América Latina. Este estudio tratará particularmente esta situación en el Noroeste Argentino y en la región sureste de Bolivia.

La presente investigación se ocupará del desarrollo regional sostenible y su relación con el logro de la competitividad económica. Se intentará ver qué es lo que ha fallado y cuál podría ser la forma de revertir el proceso de deterioro que se ha venido produciendo.

La pregunta fundamental que se planteará buscará vincular a la política comercial con el logro tanto de un desarrollo económico competitivo como una distribución del ingreso entre regiones más equitativa.

Particularmente se enfocará el desarrollo local en el ámbito de lo rural.

En este sentido, *el problema a analizar, cómo recuperar el desarrollo regional a partir de un proceso de reconversión rural sustentado en una política de desarrollo regional y una política comercial a la vez competitiva y sustentable, será enfocado desde dos ópticas complementarias e interrelacionadas:*

- 1)** *La competitividad económica en relación al agro en función a un modelo de especialización en lo rural que permita agregar valor a los productos, desarrollar marcas y mercados y salir del rubro de las commodities que resultan absolutamente sensibles a las fluctuaciones internacionales de precios además de encontrar barreras importantes en varios mercados internacionales (por ejemplo Estados Unidos y la Unión Europea).*

2) *El logro de un desarrollo regional sustentable que implique la recuperación de las regiones y, particularmente, sus poblaciones rurales a partir de un modelo productivo propio.*

Se sostendrá que una economía con un nivel muy alto de concentración de los ingresos y de la riqueza dudosamente pueda ser competitiva, no obstante lo cual pueden existir nichos en los que lo sea. En el caso de la Argentina esto se ve claramente ya que mientras durante toda la década pasada la economía nacional ha mostrado importantes niveles de crecimiento del PBI de alrededor del 57% acumulado, la distribución del ingreso empeoró en forma considerable por lo que la brecha entre el 10% más rico de la población versus el 10% más pobre creció también, paradójicamente, en un 57%¹.

El proceso de concentración del ingreso se produce en dos niveles: en una dimensión vertical existe una marcada concentración del ingreso entre clases sociales, mientras que en una dimensión horizontal hay un proceso de concentración regional donde zonas enteras están excluidas del proceso central del desarrollo. Esta situación se ha extendido y las regiones excluidas son cada vez más amplias. No se encuentran ni se apoyan iniciativas productivas que puedan contribuir a la recuperación de las regiones.

El análisis será enfocado en particular, desde la recuperación de la actividad productiva rural, teniendo en cuenta que las regiones a ser estudiadas son mayoritariamente rurales. En el caso argentino existen pocos polos urbanos que concentran porcentajes crecientes de población debido, en gran medida, a que la falta de desarrollos rurales productivos y sostenibles empuja a cada vez mayores porcentajes de la población rural hacia las ciudades que, dada su infraestructura y capacidades (sobredemandadas en tiempos de crisis) no están en condiciones de absorber la mano de obra desplazada.

El camino más lógico para salir de esta situación implicaría revertir el éxodo rural a partir de un proyecto que contemplara la competitividad y productividad de cada región dándole significación a partir de la integridad territorial.

El trabajo tratará el mismo problema para la región sureste de Bolivia, teniendo en cuenta la similitud climática, cultural y productiva que ésta tiene con respecto al NOA. Se analizarán, por lo tanto, las políticas

¹ El estancamiento de la economía argentina a partir del segundo semestre de 1998 llevó a la pérdida de gran parte de lo avanzado que, a esta altura alcanza aproximadamente el 25% del producto.

desarrolladas por el gobierno boliviano en relación al desarrollo rural en el ámbito local y su articulación a nivel de la política comercial. Esto resulta particularmente importante si se tiene en cuenta que el tema de desarrollo regional está instalado, y debe estarlo aún más, en las agendas de los gobiernos de la región y que, en medio del proceso globalizador que sólo globaliza a una fracción muy pequeña del mundo, el desarrollo local resulta uno de los temas principales en relación al mundo en desarrollo.

Existe en Bolivia una mayor consideración del tema del desarrollo rural. Se analizarán los programas aplicados y los resultados alcanzados y se intentará buscar alternativas que permitan utilizar lo aprendido en relación a las regiones en ambos lados de las fronteras con el fin de lograr encontrar una serie de sinergias que puedan ser aprovechadas por ambos gobiernos.

El trabajo finalizará con la elaboración de una serie de estrategias de cambio posibles, comenzando con la identificación de sectores potencialmente interesantes y una serie de lineamientos de política agraria, industrial y comercial sobre la base de lograr desarrollo económico a partir de estructuras locales y regionales, incentivando la capacidad de innovación y el espíritu emprendedor y actuando activamente sobre los mercados internos y externos de forma tal de abrir oportunidades para el crecimiento.

Finalmente, se realizará un análisis de posibles modelos y la elección y desarrollo del que se considere más adecuado para revertir los aspectos negativos que surjan del diagnóstico a la vez que conservar y profundizar las iniciativas que han mostrado resultados (aunque sean parciales) tanto en relación a la Argentina como a Bolivia. La elección de dicho modelo implicará un planteo de situación esperada junto con un plan de acción para alcanzar dicho estado. Se tratará de trabajar sobre los mismos indicadores utilizados para el diagnóstico de la situación a fin de hacerla comparable y mensurable y se establecerá un esquema por etapas que pueda ser contrastado.

1.- Ámbito de estudio, objeto y justificación

El presente trabajo abordará el análisis de la región del Noroeste Argentino (NOA) que comprende las provincias de Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero y Tucumán y la región sur de Bolivia, particularmente, los departamentos de Potosí y Tarija. Como ya se

señalara anteriormente, se centrará particularmente en el desarrollo de estas regiones en el ámbito rural. A fin de lograr cierta base de comparación y poder plantear un modelo conjunto, en la región del NOA se considerarán particularmente las provincias de Jujuy y Salta, lindantes con Bolivia.

De acuerdo a un trabajo realizado por Ruy de Villalobos, casi un tercio de los hogares rurales tienen NBI mientras que a nivel urbano esta incidencia se reduce a menos del 15%.² Por lo tanto, el criterio que se ha seguido para la elección de la región ha sido determinado por la mayor o menor incidencia de la pobreza a nivel rural. De acuerdo a los datos provistos por este autor basados en informaciones del INDEC, la incidencia de la pobreza rural sería del 50,9% en la región NOA (el mayor índice) y de 18,5% en la región Pampeana.

En el caso de Bolivia, un estudio del BID indica que el 40% de la población vive en áreas rurales que albergan a casi la mitad de los pobladores pobres y cerca del 77% de los indigentes del país. La pobreza rural se encuentra concentrada mayoritariamente en los departamentos del Altiplano y los Valles.³

En el caso argentino, el deterioro generalizado de la situación en el ámbito rural lleva a que un número cada vez mayor de jóvenes acosados por la falta de oportunidades emigre de sus lugares de origen a los centros metropolitanos en busca de nuevas alternativas de inserción. Al ser los centros urbanos argentinos incapaces de absorber la mano de obra migrante se generan bolsones de pobreza y aumentan los índices de desigualdad en dichas regiones.

Al mismo tiempo, las regiones expulsoras de mano de obra van quedando desiertas por la falta de proyectos productivos y poblaciones estables, generando los llamados “pueblos fantasmas”.

Por este mismo motivo, la elección de la región a ser estudiada está relacionada con la falta de integración poblacional, política y económica del NOA con el resto del territorio y las dificultades que experimenta la población rural regional para hallar una salida satisfactoria al problema de la pobreza. En este sentido, la comparación con la región sur de Bolivia, se torna extremadamente relevante en función de las similitudes entre

² Ver DE VILLALOBOS, Ruy; “Desarrollo Rural y Desarrollo Local” en BURIN, David y HERAS, Ana Inés (comp.); Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización, Ciccus-La Crujía, Buenos Aires, 2001.

³ Banco Interamericano de Desarrollo; “Proyecto de Desarrollo Económico Rural”, Julio 2001.

ambas y su proximidad geográfica lo que, de mediar acuerdo entre ambos gobiernos podría permitir pensar en la búsqueda de sinergias en un proyecto conjunto para la región.

Se argumentará que sólo es posible una salida satisfactoria a estos problemas a partir de una clara política de desarrollo regional en función al aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas de la región y una integración a las cadenas logísticas, de comercialización y de distribución a través de una política comercial coherente que vincule lo regional con lo nacional y lo internacional. En el caso de Bolivia, espacialmente, la pobreza rural se concentra en áreas aisladas con escasa infraestructura de transporte.

Será parte importante de este trabajo la identificación de las ventajas comparativas y competitivas, analizando particularmente tres niveles de obstáculos y fortalezas:

- Sectores productivos con caída de demanda, es decir necesidad de reconversión productiva.
- Sectores con productos comercializables con necesidad de reconversión en la cadena de valor.
- Sectores con productos comercializables con necesidad de mejoramiento de los esquemas de comercialización, marketing, colocación, etc.

En este sentido, el trabajo buscará indagar sobre la posibilidad de constitución de clusters de carácter binacional, centrándose en una serie de productos con un desarrollo interesante en alguna de las dos regiones y donde puedan aplicarse procesos de innovación y transferencias de tecnología o conocimientos.

Los productos seleccionados se analizarán en el país en el que se encuentra el desarrollo y luego se incorporará un esquema de posible ampliación en base a la complementación entre ambas regiones. Se considerarán en el marco del presente estudio el desarrollo de:

- Papas (sobre todo en relación al desarrollo de variedades autóctonas y producciones orgánicas con valor agregado).
- Turismo (rural, ecológico, de aventura, histórico-cultural, arqueológico). Hay poco desarrollo en términos de infraestructura en ambos países.
- Ganado camélido (explotación y preservación de un recurso único en la región y sinergización de emprendimientos para el aprovechamiento de un cluster natural).

- Vid y vinos en función a su desarrollo en Salta y Tarija.
- Quinoa, fundamentalmente desarrollada en Bolivia y con escaso desarrollo en Argentina.
- Productos orgánicos, con gran potencial en función a un mercado en expansión.

Un tema de fundamental importancia y que, por lo tanto, no puede ser soslayado al momento de emprender el análisis sobre Bolivia es el tema del gas.

Bolivia es el mayor productor de gas del continente, recurso que explota y exporta a otros países de la región, particularmente Brasil.

La existencia de esta ventaja comparativa desde el punto de vista energético será considerada en la medida en que puede ser funcional al desarrollo de determinados sectores (por ejemplo aquellos relacionados con cultivos que necesitan determinadas condiciones climáticas) más que en cuanto a las posibilidades de exportación y desarrollo en función al recurso en sí de las cuales existen suficientes y extensas investigaciones.

Como se verá, la existencia en abundancia de un recurso energético como el gas permite pensar en emprendimientos que, con la adecuada tecnología, pueden resultar en productos competitivos tanto en términos de precio como de diferenciación.

El capítulo I considerará el tema del regionalismo y el comercio en términos de los aportes que, desde la teoría, se pueden hacer al desarrollo de un modelo que a partir de considerar las estructuras productivas locales permita la inserción de las regiones en la economía nacional e internacional.

Este tema se continúa en el capítulo II donde se considera a la competitividad, sus atributos y su vinculación con la búsqueda del desarrollo regional. Esto equivale a decir, evaluar las posibilidades de un crecimiento basado en el aprovechamiento de las particularidades desde la integración y no desde la exclusión, aplicando esquemas de clusters que permitan agregar valor a las producciones y provocar efectos derrames que se hagan extensivos a las poblaciones locales.

El capítulo III se ocupará de la situación de la competitividad del Noroeste Argentino (NOA) examinando las estrategias aplicadas hasta el momento en cuanto a la búsqueda de competitividad.

El capítulo IV se centrará en la situación de la economía boliviana y, particularmente, la región sur desde la consideración de su estructura productiva y sus perspectivas futuras.

Los capítulos V y VI habrán de considerar las posibles estrategias de cambio para las regiones antes analizadas desde la posibilidad de sinergización de emprendimientos productivos siendo el eje la posibilidad de constitución de clusters binacionales en sectores con ventajas comparativas.

En este sentido, el capítulo V habrá de considerar algunos productos que, bien explotados, pueden derivar en estructuras económicas y sociales rentables y sostenibles para las poblaciones locales, mientras que el capítulo VI analizará un esquema conceptual e institucional posible sobre el que articular el proyecto que aquí se plantea.

Por último, la conclusión analizará las perspectivas de aplicabilidad del modelo planteado en estas páginas, con especial énfasis en las condiciones necesarias para llevarlo a cabo, particularmente, teniendo en cuenta la situación crítica actual de la economía argentina que afectará a futuro, al menos en el corto plazo, las iniciativas productivas que puedan plantearse.

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS DEL REGIONALISMO Y EL COMERCIO

I.1.- El tema de la localización y la importancia de la geografía

Para comprender la distribución geográfica de la producción que determina, a su vez, la distribución poblacional a lo largo del territorio de un país, es necesario considerar cuál es la relación existente entre la geografía y el comercio.

En general, la región es caracterizada como una construcción social localizada dentro de fronteras territoriales. Se trata, por lo tanto, de un concepto de fronteras un tanto difusas que puede cubrir una variedad de escalas espaciales y diversos contenidos políticos, económicos y sociales.

Aunque se la suele considerar como un nivel territorial intermedio entre el estado y la localidad, esta definición es controversial dado que existen regiones que superan en tamaño a los estados nacionales.

Un estudio realizado por la CEPAL indica que la región puede ser pensada desde diversas perspectivas entre las cuales están los factores económicos, “donde la definición está dada por patrones comunes de producción, dotación factorial, interdependencias reales o potenciales, problemáticas y/o proyectos comunes, mercado de trabajo, etc.”⁴

Por otra parte, Paul Krugman se refiere a la geografía económica como “la localización de la producción en el espacio” que determina relaciones de centro-periferia no sólo entre los estados sino también entre regiones dentro de un mismo estado.

Resulta fundamental, en este sentido, considerar a los países no como puntos sino como superficies formadas por regiones. Son las regiones las que, en función y en base a sus recursos, compiten entre sí por la atracción de inversiones, actividades productivas, población calificada, etc.

Lamentablemente, como sostiene Krugman, el análisis del comercio internacional ha hecho y hace un uso muy escaso y limitado de los resultados de la geografía económica o la teoría de la localización.

⁴ SEPÚLVEDA RAMIREZ, Leandro; “Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad”, Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL, Buenos Aires-Santiago de Chile, 2001, p. 11.

Dado que el presente trabajo se ocupa de dos regiones, próximas entre sí pero pertenecientes a dos países distintos y, en cierto sentido periféricas con respecto a los centros políticos y económicos nacionales de Argentina y Bolivia, el enfoque de la geografía económica puede presentar un punto de partida interesante para comprender la situación regional actual y desarrollar mecanismos para revertir su deterioro.

En este sentido, puede resultar útil analizar la performance económica de las regiones analizadas. Los cuadros 1 y 2 permiten ver la actividad exportadora de dichas regiones (y sus respectivos departamentos o provincias) durante la década del 90. Las cifras dan una idea del dinamismo y competitividad regional y su evolución así como el peso específico de los productos de la región en la oferta exportadora de Argentina y Bolivia.

En relación a la estructura productiva, las actividades en ambas regiones están centradas en la extracción de recursos primarios (minería, hidrocarburos y agricultura). Por este motivo, con excepción de Santa Cruz de la Sierra, ambas regiones tienen un alto porcentaje de población rural y una alta incidencia de la pobreza, tema del que nos ocuparemos más adelante.

Krugman se pregunta acerca de la característica más prominente de la distribución geográfica de la actividad económica y encuentra que la concentración en áreas urbanas fomenta la especialización en función a la existencia de escalas de rendimiento creciente. En el caso de las regiones estudiadas (y particularmente de los departamentos y provincias en los que se centra este estudio), esta relación nunca se dio y las estructuras económicas desarrolladas muestran un muy bajo grado de competitividad económica.

El descuido de las cuestiones espaciales en economía proviene de la forma en que se suele pensar en la estructura del mercado. En general, se ha prestado mayor atención a la geometría que a la geografía y, por lo tanto, se ha descuidado el tema de la modelización del mercado.

En esto se basa el éxito de la teoría de la ventaja comparativa que puede modelizarse con mayor facilidad en términos de rendimientos constantes y competencia perfecta.

Pero, el surgimiento de modelos de competencia imperfecta en la década del 70 ha demostrado que gran parte del comercio es el resultado de una especialización arbitraria en función a rendimientos crecientes en

lugar de un esfuerzo conciente de aprovechamiento de diferencias exógenas de recursos o productividad.

Es decir que, del análisis que realiza Krugman surgen dos ideas fundamentales:

- 1) La influencia permanente de los rendimientos crecientes
- 2) La importancia de la historia en la distribución geográfica de la producción

A su vez, el modelo de concentración geográfica propuesto por Krugman postula tres condiciones:

- a) Existencia de economías de escala
- b) Bajos costos de transporte
- c) Gran población industrial (es decir no condicionada por recursos naturales)

Esto plantea un argumento circular: la existencia de la demanda local promueve la localización y, a su vez, esta demanda aumentará por la localización de las industrias que atraen mano de obra, convirtiendo el proceso en un círculo virtuoso.

Al incorporar los costos de transporte este argumento se debilita ya que se introducen mercados externos a los que esta región habrá de abastecer. Por consiguiente, el círculo sólo continúa siendo virtuoso si dichos costos son menores que el costo de trasladar la industria a otro lado. De lo contrario, ocurre lo opuesto: la industria se traslada, la mano de obra emigra, la región se deteriora económica y socialmente.

Tanto el NOA como el Sur de Bolivia se han visto condicionados por este factor, siendo que Bolivia no tiene salida al mar y el NOA se encuentra extremadamente alejado de los principales puertos argentinos (la salida al mar de la Argentina está por el Atlántico). Este factor podría verse compensado por la existencia actualmente del Paso de Jama a través del cual la salida del NOA sería por el Pacífico, pasando por Chile. La existencia y habilitación de este corredor podría ser un eslabón fundamental de un posible acuerdo entre Argentina y Bolivia.

Krugman señala la importancia de incluir en el análisis la variable histórica que, en el caso que nos concierne tiene un peso fundamental dado que la región tuvo un momento de expansión en función al tráfico colonial durante la época virreinal. Esta expansión, marcada por la explotación minera en función a los metales preciosos (oro y plata) signó

en gran medida el destino de la región que continuó con esta línea económica y que, actualmente se encuentra en franca declinación.

Si consideramos que la delimitación de fronteras nacionales es, en cierto sentido, arbitraria, comprenderemos que estas dos regiones se hallaban más integradas con anterioridad a la independencia de Argentina y Bolivia.

La razón de ser de la economía colonial, basada durante la época mercantilista en la exportación de metales preciosos a Europa, declina al dejar de responder los territorios a una autoridad central y una economía única.

En este sentido es importante considerar la constitución de Argentina y Bolivia como estados independientes y el rol que estas economías jugaban en el esquema colonial de explotación durante la época del Virreinato del Río de la Plata del que ambas formaban parte.

1.2.- De centro comercial a aislamiento y periferia: una breve revisión histórica de la región

Con anterioridad a la creación del Virreinato del Río de la Plata, los minerales extraídos de Potosí (particularmente la plata) debían obligatoriamente salir hacia la metrópolis por el puerto de Lima, capital del Virreinato del Perú y único puerto autorizado para el tráfico colonial. El creciente aumento del contrabando a través de Buenos Aires y la imposibilidad de controlarlo convencieron a las autoridades españolas de la necesidad de crear una nueva unidad administrativa que hiciera posible un mayor control del territorio del sur y, particularmente, de esta ciudad portuaria.

La estructura social y económica del Virreinato del Río de la Plata creado en 1776, se formó en torno a dos grandes centros de la actividad colonial: el complejo minero de Potosí y el puerto comercial de Buenos Aires.

La demanda del mercado de Potosí dependía de la intensidad de la actividad minera. La extracción de plata durante todo el período virreinal llevó a un crecimiento de las regiones que abastecían a Potosí. Las regiones del interior de lo que luego sería la Argentina (Córdoba, el litoral, Mendoza) y también el Paraguay empezaron a experimentar cierto dinamismo a partir de este mercado. Así también crecieron las poblaciones intermedias en base al transporte de larga distancia y las más

cercanas que aprovisionaban de productos agrícolas y mulas (fundamentales para atravesar las complicadas rutas que llevaban al emplazamiento minero).

Así como Potosí era un mercado regional con una demanda inelástica ya que se ajustaba de acuerdo al volumen de la producción minera, Buenos Aires, como puerto de salida al Atlántico era un mercado internacional. Es decir que el surgimiento de Buenos Aires como polo, en un principio, no significó la decadencia de la comunidad mercantil alto peruana sino que, por el contrario en el período colonial ambos polos se complementaban en lo que respecta a la generación de comercio y permitieron un crecimiento y población de las regiones intermedias entre ambos.

Sin embargo, la limitación impuesta por la actividad extractiva minera y los altos costos de fletes e impuestos internos que significaba el traslado de las mercancías a Potosí impuso restricciones en cuanto al desarrollo de las áreas circundantes.

Desde el punto de vista de lo sostenido por Krugman, el emplazamiento de Potosí sólo es posible de explicar por las grandes reservas de metal de plata. Ubicada entre los 3.360 y 4.740 metros sobre el nivel del mar su acceso era por demás difícil y sólo era posible llegar con mulas ya que las carretas tiradas por bueyes no accedían a los complicados caminos de montaña.

Por otra parte la mayor parte de los productos consumidos por la creciente población venían de otras regiones: el azogue y los artículos de importación de Lima, las papas y la coca del Bajo Perú, las verduras y telas de otras partes del Alto Perú, el trigo de Chile y Tucumán, las mulas y vacunos de Córdoba, los vinos de Mendoza y la yerba de Paraguay.⁵

Sin embargo, el tráfico hacia Potosí se constituyó en el principal dinamizador económico de la región. Salta, a la entrada de Potosí, se transformó en la primera ciudad comercial del interior, contando particularmente con la mayor feria de mulas de la región que se realizaba todos los años durante los meses de febrero y marzo.

Jujuy también dependía del tráfico con Potosí, siendo la terminal de la ruta de carretas entre Buenos Aires y Córdoba y el Alto Perú. A partir de allí, el viaje a Potosí habría de continuar en mula.

⁵BROWN, Jonathan; Historia socioeconómica de la Argentina. 1776-1860; Siglo XXI de Argentina Editores-Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires 2002.

La principal traba a la expansión del comercio regional estaba constituida, más que por los gravámenes aduaneros que la autoridad virreinal imponía, por los altos costos de los fletes y una tecnología de transportes por demás primitiva.

La constitución del Virreinato del Río de la Plata sólo se explica por la intención de las autoridades coloniales de frenar el contrabando ya existente a través del puerto de Buenos Aires que rápidamente se convertía en una de las ciudades más dinámicas de Hispanoamérica. Siendo el mercado para la Plata el europeo, se explica que el desarrollo portuario se diera sobre el Atlántico y que se atravesaran esas grandes distancias entre un polo de desarrollo y otro. Esta circunstancia permitió un desarrollo e integración entre poblaciones intermedias constituyendo un sistema económico único.

La situación habría de cambiar radicalmente con las guerras de la independencia en América del Sur.

Siendo la economía de Potosí puramente extractiva⁶, al colapsar la producción minera durante las guerras de la independencia, la región no había desarrollado ninguna otra industria que pudiera sostenerla económicamente.

En la Argentina, las guerras entre caudillos interrumpían constantemente el comercio, y el florecimiento que se produjo en Buenos Aires en función al control del puerto favoreció particularmente a las provincias del Litoral cuyas vías de acceso a dicha ciudad eran mejores.

Las provincias del interior, al no poder sostenerse más en función al tráfico entre Buenos Aires y Potosí, fueron decayendo lentamente al tiempo que perdían población. Las provincias más cercanas a Buenos Aires participaron de lleno en el auge ganadero del período mientras las más distantes sufrieron más por el cierre de Potosí. La causa no fue el comercio de exportación sino el hecho de que la obsoleta tecnología de transporte no permitía la participación de esas provincias en el comercio de materias primas.

Las luchas en el norte, a su vez, dislocaron el comercio entre Potosí, que tras la independencia formaba parte ahora de la República de Bolivia, y la Argentina.

⁶De acuerdo a las cifras oficiales (no se considera aquí la producción clandestina) la producción de plata varió entre un máximo que promediaba los siete y medio millones de pesos anuales en la última década del siglo XVI y un mínimo de un millón anual en la tercera década del siglo XVIII. BROWN, Jonathan, Op. Cit. p. 36.

A partir de entonces, la economía argentina empezó a centrarse fundamentalmente en la región productiva pampeana estimulando el crecimiento de la producción ganadera y otras actividades ligadas al mercado interno. La distancia a Buenos Aires contribuyó al estancamiento económico de Salta y Jujuy, aisladas en el lejano noroeste. La conexión comercial con la nueva economía atlántica habría de alcanzarse recién después de 1860 gracias al ferrocarril y el vapor. Sin embargo no habría de recuperar el dinamismo que tuviera en la época de la colonia.

Por otra parte, la visión mercantilista, centrada en la mera extracción de metales y su transporte a la metrópoli no había desarrollado industrias que pudieran sobrevivir a la declinación del potencial minero, a la manera del cluster finlandés, con lo cual la caída de la productividad minera de Potosí llevó al completo estancamiento de la región.

Volviendo a la relación inicial entre geografía y comercio, el esquema planteado por Krugman se refiere a centros industriales, es decir no dependientes de recursos naturales. Al trasladarse dichos centros a otras regiones con mejores condiciones logísticas y en función a la falta de desarrollo del transporte y costo, estas zonas permanecen atadas a estructuras agrícolas, muchas veces de subsistencia.

Teniendo en cuenta que el desarrollo de industria es un proceso de largo plazo, cabe preguntarse cuál podría ser una salida satisfactoria para tales regiones.

Es decir, la relación centro-periferia en donde el centro es industrial y la periferia agrícola se da en casi todos los países del mundo. El problema en el caso de las regiones estudiadas es que las dificultades de transporte, costos, comunicación y logística llevan a un aislamiento con respecto al curso central de la economía nacional, un empobrecimiento de la población, una migración hacia los centros urbanos en busca de mayores oportunidades. El círculo virtuoso aplicado al revés desemboca en un círculo vicioso.

Dado que la pregunta fundamental de este trabajo se relaciona con la forma de detener este deterioro y revertir esta situación, y asumiendo la ruralidad de las regiones objeto de este estudio, cuál es la forma más adecuada de generar competitividad en torno a los recursos de la región.

En este sentido Krugman, al igual que otros autores, reconoce la importancia de las medidas de promoción en relación al desarrollo regional. Estas medidas deben estar específicamente orientadas al logro

de competitividad económica, siendo esta la única manera de acabar con el deterioro de las regiones.

El siguiente apartado se referirá, específicamente, a la búsqueda de la competitividad económica y las condiciones necesarias para lograrla. En este contexto se analizará, particularmente, el desarrollo de clusters o polos productivos que vinculan los conceptos de competitividad y regionalización y se considerarán las condiciones para la conformación de una serie de clusters binacionales entre el NOA y el Sur de Bolivia.

CAPÍTULO II

LA COMPETITIVIDAD Y SU VINCULACIÓN CON EL DESARROLLO REGIONAL

El logro de la competitividad económica se ha convertido en uno de los objetivos primordiales de todos los países del mundo. Argentina y Bolivia no escapan a esta tendencia y, en los últimos años, han lanzado programas orientados a su logro.

El primer paso para partir en la búsqueda de la competitividad debe ser entender cuáles son los factores que la promueven, cómo se la mide y cómo se la alcanza.

A estos fines, resulta útil recordar qué es la competitividad, cuál puede y debe ser su vinculación con el desarrollo regional y analizar algunos casos que sirvan como antecedente a propuesta que el presente trabajo pretende plantear.

II.1.- ¿Qué es la competitividad?

La competitividad económica se encuentra estrechamente vinculada al comercio internacional dado que se trata de un término comparativo, es decir que sólo se comprueba vis a vis con otras naciones. De ahí que se elaboren índices de competitividad en los que se incluye a múltiples países del mundo y se los evalúa en función a su performance en relación a una serie de criterios o indicadores. El más conocido de estos índices es el Global Competitiveness Index (Índice de Competitividad Global) elaborado por el Foro Económico Mundial. Más adelante veremos en base a qué se mide y cuáles son las posiciones relativas de Bolivia y Argentina con respecto a otros países en relación a la competitividad de su economía.

En realidad, las que son más o menos competitivas no son las naciones sino las empresas que actúan dentro de las economías nacionales. En general, aún economías que en su conjunto son poco competitivas tienen sectores o regiones que sí lo son.

El logro de la competitividad se encuentra estrechamente vinculado con la productividad y al incrementarse ésta, mejora el entorno y las condiciones competitivas para las empresas que operan dentro del

mercado local, aumentando por consiguiente la competitividad del sector o región.

En general, lo que existe en una situación inicial son ventajas y desventajas comparativas y el secreto para el logro de la competitividad reside en el aprovechamiento de las primeras y la superación de las segundas. Existen casos en que determinadas desventajas comparativas pueden ser transformadas en ventajas competitivas.

La vinculación estrecha entre la productividad y la competitividad relaciona a la política industrial con la política comercial en el marco más amplio de la inserción de un determinado país en el flujo de comercio internacional.

II.2.- La ventaja comparativa y la ventaja competitiva, una cuestión de transformación

Tradicionalmente, la teoría clásica del comercio internacional enunciada por David Ricardo consideraba a la tierra, los recursos naturales, la mano de obra y el capital como los factores fundamentales que determinaban la posición de cada país en el flujo mundial de comercio.

La teoría de la ventaja comparativa sostenía que cada país habría de especializarse en aquel factor que tuviera en mayor abundancia y en el que, por lo tanto, podría lograr mayor eficiencia en relación a sus competidores. Esta distribución de ventajas habría de llevar a una especialización productiva y comercial a nivel mundial y determinaría los roles y posiciones de los distintos países en el comercio internacional.

Sin embargo, con posterioridad, y ya en el siglo XX, surgen y se descubren otros factores que otorgan ventajas y cuya relevancia puede compensar la escasez o inexistencia de ventajas estáticas o dadas.

Entre estos factores pueden mencionarse la educación, la investigación orientada al desarrollo, la innovación, la infraestructura disponible, la estructura del mercado, el ambiente institucional. El desarrollo de estos factores ha permitido y permite que determinados países avancen en el logro de ventajas competitivas a pesar de contar con condiciones comparativamente desfavorables en el estadio inicial.

Sin embargo, el logro de ventajas competitivas es insuficiente si no se proveen las condiciones para que éstas perduren en el tiempo en una

situación de permanente desarrollo. En un mundo signado por la aceleración de los procesos de cambio, la única forma de mantener la competitividad en el tiempo es a través de la innovación permanente.

En otro trabajo realizado por Raúl Ochoa y quien escribe: “Para apoyar la ventaja competitiva, por lo menos un factor de la producción debe estar altamente especializado en las necesidades de un sector o un grupo de empresas y dicho factor debe ser difícil de alcanzar o imitar por otros países. La capacidad de crear factores de producción especializados y distintos, en forma eficaz y rápida, es lo que otorga a determinadas naciones ventajas competitivas por sobre el resto.”⁷

Es por este motivo que determinados países con una abundante dotación de recursos no logran desarrollar condiciones de competitividad, al no aprovechar en forma dinámica la ventaja comparativa sino explotarla en forma estática.

Por el contrario, otros países desarrollan ventajas competitivas en función a sobreponerse a una desventaja comparativa (escasez de espacio en Japón, clima adverso en Canadá y los países escandinavos, escasez de mano de obra calificada en Suiza, etc.).

Con esto no se busca afirmar que la existencia de ventajas comparativas actúe como inhibidora del desarrollo de competitividad sino que, en algunos casos, su escasez tienen un efecto de incentivo. Existen países, como EE.UU., que a pesar de contar con importantes ventajas comparativas han buscado desarrollarlas competitivamente.

La existencia de una determinada ventaja comparativa puede constituir un punto de partida más favorable inicialmente si la misma es aprovechada en forma dinámica para la creación de valor en ese u otros sectores de la economía. Esta ventaja puede estar constituida, como en el caso de Argentina, por la existencia de abundantes recursos naturales o, como en el caso de Bolivia, por la abundancia de un factor energético (gas).

Existen, sin embargo, algunas condiciones que resultan fundamentales y sin las cuales resulta muy difícil desarrollar una economía que, en su conjunto, sea competitiva:

- a) Características y condiciones de la demanda interna. Más que el volumen de la demanda, lo que resulta fundamental es su grado de

⁷ OCHOA, Raúl y OCHOA, Paloma; Crecer Exportando. El desafío competitivo de la Argentina; Ed. Vinciguerra, Buenos Aires, 2000, p. 12.

- sofisticación, al proveer un mercado interno exigente que prepare a las empresas para la competencia en el exterior.
- b) Competitividad de las industrias proveedoras que alimentan industrias usuarias de mayor calidad.
 - c) Condiciones de mercado que fomenten la competencia.
 - d) Adecuado desarrollo institucional que fomente políticas públicas coherentes, sostenibles en el tiempo y con claro foco.
 - e) Adecuada orientación de las instituciones educativas y de investigación que fomenten la innovación y se orienten al fortalecimiento de la competitividad.
 - f) Adecuados incentivos y distribución de recursos desde el diseño de la política industrial y comercial.

II.3.- La competitividad y el desarrollo regional sustentable: la teoría de los clusters

Existen varios motivos para buscar el desarrollo regional y varias razones por las cuales su logro se vincula estrechamente con el de la competitividad.

En primer lugar, el desarrollo equitativo de las distintas regiones de un país permite mitigar problemas tales como los bolsones de pobreza, migración de la mano de obra, envejecimiento poblacional y eventual desertificación regional.

De acuerdo a cómo se desarrolle, y siguiendo la teoría de Paul Krugman esbozada en el capítulo anterior, una región puede atraer o expulsar mano de obra. Los trabajadores habrán de migrar hacia las regiones que ofrezcan mayores fuentes de empleo y mejores salarios.

Aquellas regiones que no logren atraer industrias, en función a su escasez de mano de obra o los altos costos de transporte, irán siendo abandonadas por su población lo que, eventualmente, conducirá al círculo vicioso al que nos referíamos en el apartado anterior.

Debido a la existencia de escalas en la producción, la industria tiende a concentrarse. Las ventajas competitivas también. Entonces surge la pregunta: ¿qué hacer con estas regiones? ¿Cómo lograr un sustrato de competitividad y desarrollo suficiente como para retener a la

población local calificada y no condenar a los que quedan irremisiblemente a la pobreza?

Es en este momento en que el concepto de cluster, que vincula la localización con la competitividad, se torna fundamental a los fines de tratar de proveer una respuesta.

Se puede definir al cluster o polo productivo como un conjunto de actividades geográficamente agrupadas en núcleos bien definidos y rodeadas de otras actividades que resultan indispensables para su buen funcionamiento y con las que suelen tener relaciones de coordinación bastante duraderas que involucran, a su vez, traspaso de información. Esta cercanía crea sinergias que en otras circunstancias no serían posibles.

El concepto de cluster remarca el tema de los encadenamientos e interdependencias entre los actores de una cadena de valor en la producción de bienes y servicios y en las actividades de innovación.

No sólo se trata de cooperación horizontal entre firmas que operan en un mismo mercado sino que también involucra redes intersectoriales conformadas por firmas disímiles y complementarias.

Se trata, por tanto, de sistemas de innovación a escala reducida donde hay relaciones horizontales entre competidores y relaciones verticales entre firmas, proveedores y consumidores.

Siguiendo la metodología empleada por Ramos, se pueden señalar cuatro etapas fundamentales en la formación de un cluster desde su surgimiento hasta su madurez. Las mismas se esquematizan en el Cuadro N°3

Al llegar a este punto, la ventaja comparativa natural inicial se ha transformado en competitiva a través de la constitución de una cadena de creación de valor y mejoras continuas en cuanto a la productividad. Se pasa de una situación de pura explotación rentística a una situación de progreso tecnológico.

Aunque muy probablemente los adelantos tecnológicos en la fase inicial sean importados puede haber interesantes innovaciones locales provenientes del aprendizaje por la experiencia (learning by doing).

Una característica importante de los clusters desarrollados es que pueden sobrevivir incluso a la declinación o desaparición del recurso que los originó (en el caso de aquellos basados en recursos naturales) ya que el valor en el mercado está dado por el conocimiento incorporado a la producción, el desarrollo tecnológico y el expertise. Un ejemplo de esto, es el caso del desarrollo de la industria minera en Finlandia, cuya producción minera ha decaído pero que, sin embargo, en base a la experiencia obtenida sigue produciendo y exportando exitosamente maquinaria y material para la explotación minera.

La zona de Potosí, por ejemplo, en el sur boliviano es un área de explotación minera que, sin embargo, no ha desarrollado industrias conexas a esta actividad de explotación.

II.4.- La competitividad de las economías argentina y boliviana

El concepto e índice de medición utilizado por el Informe Global de Competitividad busca evaluar la capacidad de crecimiento económico a mediano plazo de los países.

En América Latina, el país mejor ubicado es Chile que ocupa el puesto 28. Argentina ocupa el lugar número 54 y Bolivia está ubicada en el puesto 67.⁸

Sachs y Vial en su trabajo sobre competitividad latinoamericana (y particularmente sobre los países andinos) señalan que se percibe en la región una gran preocupación por diseñar programas destinados a

⁸ Estos resultados corresponden al Latin American Competitiveness Report 2001-2002 y son anteriores a la grave crisis económica y política argentina que se ha agravado en los últimos meses. Dado que este reporte sufre una modificación con respecto al GCR debido a la incorporación de la variable de estabilidad macroeconómica que modifica la posición relativa de Argentina que pasa del puesto 49 en el GCR al 54 en el LACR (no así la de Bolivia que conserva su posición) es posible suponer que, de ser realizado nuevamente, Argentina al menos se encontraría en una posición inferior.

enfrentar el problema del desempleo y la pobreza pero esto no se condice con el diseño de políticas que aseguren un crecimiento sólido en el plano económico.

Este hecho resulta preocupante desde el punto de vista de que las políticas sociales (que por otro lado en la mayoría de los casos latinoamericanos están plagadas de vicios debido a la extensa red de corrupción y clientelismo político que atraviesa la estructura del Estado en estos países) no lograrán frenar en el largo plazo el avance de la pobreza.

Por otra parte, no se registran casos en el mundo en la segunda mitad del siglo XX en que procesos de crecimiento económico sostenido no hayan sido acompañados de un crecimiento importante de las exportaciones.

Al mismo tiempo, resulta preocupante el no haber utilizado la ventaja comparativa de contar con abundantes recursos naturales durante la época en que esto representaba una clara ventaja para lograr el desarrollo.

En la actualidad, la competitividad está mucho más basada en el desarrollo tecnológico y de conocimiento y, por lo tanto, resulta más difícil recuperar el terreno perdido.

Aún así, en el caso de Argentina, la posesión de tierras feraces y un clima adecuado para la producción de alimentos, ventajas explotadas por largo tiempo, continúa siendo adecuadamente aprovechada y la Argentina figura entre los mayores productores de alimentos del mundo. Esto hace casi increíble el hecho de que tenga actualmente problemas de hambre y malnutrición. La realidad es que, en este caso, las ventajas concentradas en una región no produjeron un efecto derrame ni fueron un impulso para un desarrollo más equitativo. Asimismo, esta ventaja no fue utilizada competitivamente y las políticas industriales de la Argentina han sido, en este sentido, contradictorias. El sector castigado continúa siendo, durante todo este período, el agro. Paradójicamente (o quizás no tanto) a la par que la industria pesada se desarrolla en áreas tales como vehículos y motores, el tipo de industria vinculada al sector tradicional (maquinaria y equipos agrícolas), disminuye 30 puntos en el índice de producción industrial para la misma época⁹.

Es decir que, a pesar de haber vivido durante largo tiempo de su sector agrícola, las erráticas políticas industriales argentinas dieron la

⁹ Extraído de Nofal, Beatriz; *Absentee Entrepreneurship and the Dynamics of the Motor Vehicle Industry in Argentina*, Praeger, Nueva York, 1989. En Estudio de CEPAL.

espalda al sector más productivo y dinámico de su economía renunciando a transformar la ventaja comparativa en competitiva.

Este fenómeno ha sido generalizado en América Latina como señala un informe elaborado por Ferranti et al para el Banco Mundial, los países latinoamericanos dieron la espalda a sus riquezas naturales al optar por promover una estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones que no aprovechó sus riquezas, desalentó la innovación en la industria y gravó de múltiples maneras sus sectores de recursos naturales.

Por otra parte, se cuenta aún en Argentina (y podría haber más si se crearan las condiciones) con un número importante de mano de obra altamente calificada que podría contribuir al desarrollo de la región. Así como las regiones han expulsado población hacia las ciudades en función de crecientes problemas de pobreza, el país se ha convertido en un expulsor de mano de obra calificada en función de la falta de oportunidades de desarrollo en el propio país.

Sachs y Vial argumentan que, aunque la riqueza natural es un excelente medio para alcanzar un buen nivel de vida, la evidencia muestra que los países no pueden depender de la misma para alcanzar y mantener altas tasas de crecimiento en el largo plazo.

Entre los factores limitantes del desarrollo latinoamericano mencionan la formación de capital humano calificado para atraer inversiones. Los países andinos se encuentran seriamente rezagados en la formación de este recurso que resulta crucial para el logro de competitividad. Por otra parte, la capacidad de estos países para generar crecimiento en función a desarrollos intensivos en mano de obra se verán limitados en el largo plazo por la competencia con países de mayor población y costos laborales más bajos.

Por lo tanto, deberían dar un salto en capital humano que les permita mayor productividad, pero esto está lejos de ocurrir.

Aquellos países que no logran producir condiciones que promuevan la innovación y asimilación del cambio se enfrentan a obstáculos cada vez mayores en términos de lograr un crecimiento económico sostenible.

En este sentido, los países de América Latina encuadran no como innovadores sino como *followers* en lo que se refiere a la introducción de nuevas tecnologías y la producción de conocimiento.

La teoría de los cluster que mencionáramos anteriormente se refiere justamente a aprovechar competitivamente un recurso natural abundante. Así como Argentina no ha hecho uso de su ventaja comparativa vinculada a la riqueza de su suelo, Bolivia tampoco ha logrado desarrollar industrias competitivas en torno a la minería, razón por la cual continúa exportando los recursos en bruto y con una balanza comercial extremadamente concentrada en lo que se refiere a exportaciones.

Por lo tanto, son muy pocos los casos en la región que han generado, en torno a un recurso natural industrias conexas competitivas a nivel nacional (como forma de sustituir importaciones) e internacional.

En el caso argentino, el estudio realizado por el Centro de Estudios para la Producción (CEP) menciona tres clusters desarrollados en función al aprovechamiento de un recurso natural. Ninguno se encuentra plenamente desarrollado como se puede observar en el Cuadro N° 4

Por otra parte, sólo uno se encuentra localizado fuera de la región pampeana lo que provee una muestra de excesiva dependencia del país con respecto a esta región y la falta de una política clara en lo concerniente al desarrollo regional.

En el caso boliviano, como mencionáramos con anterioridad, a pesar de la alta concentración de sus exportaciones en los rubros minería e hidrocarburos y gas, y la también vasta experiencia en dichas explotaciones, tampoco se han desarrollado industrias conexas que incorporen tecnología y conocimiento y permitan exportaciones con mayor valor agregado.

El estudio de Sachs y Vial que analiza los resultados del GCR 2001-2002 muestra que si bien América Latina en general se encuentra por demás rezagada en lo concerniente al Índice General de Tecnología, algunos países califican mejor en algunos de los subíndices que lo componen como es el caso de Argentina en relación a capacidad de innovación en donde se encuentra en el primer lugar dentro de la región. Este subíndice mide la capacidad de un país para generar nuevos conocimientos. Esto indica que, a pesar del creciente deterioro de las últimas décadas que puede apreciarse en el cuadro que sigue, aún hay un alto porcentaje de la población con un nivel educativo que puede servir de impulso al desarrollo.

Al mismo tiempo que se produce un deterioro de la calidad de la oferta educativa, se amplía la brecha entre aquellos con acceso a los

recursos educativos. Una investigación realizada por FIEL muestra que, en Argentina, en el decil más desfavorecido de la población la proporción de personas sin educación o con menos que primaria completa aumentó de 21,4% en 1992 a 23,4% en 1997 y el porcentaje con educación secundaria completa pasó de 19,9% a 10,8% en el mismo período. Paralelamente, en el decil más favorecido de la población, el porcentaje de personas con estudios secundarios y universitarios completos creció entre 1992 y 1997 casi en un 10% pasando de 30% a 40%. Esta es la población que está emigrando masivamente en los últimos años por falta de oportunidades con lo cual, de no detenerse este proceso de deterioro, los resultados serán de un empobrecimiento aún más generalizado en la próxima década.

Como señalan acertadamente Sachs y Vial, el nivel de inversión destinado a educación en la región es excesivamente bajo en comparación con otros países de desarrollo relativo similar con lo que América Latina se encontraría atrapada en una situación intermedia en la que los salarios son demasiado altos para competir con los exportadores de manufacturas de Asia y el capital humano es demasiado escaso como para entrar en el grupo de exportadores de industrias de mayor productividad.

Otro serio problema que afecta la competitividad de los países de América Latina está vinculado al funcionamiento del sector gobierno y la extremada carga burocrática que obstaculiza el desarrollo de nuevos negocios así como la capacidad para atraer inversiones, como puede observarse en el Cuadro N° 6.

Por lo tanto, los principales obstáculos para que los países de la región alcancen cierta competitividad parecen estar más vinculados a la ineficiencia de las instituciones públicas que a las condiciones objetivas que exhiben.

Varios informes realizados sobre la región sostienen que es posible una trayectoria hacia la industrialización que parta de la correcta utilización de los recursos naturales y vaya hacia una incorporación más intensiva de capital humano, que permita agregar valor a las producciones sin por ello caer en esquemas intensivos en mano de obra en el marco de los cuales sería imposible competir con los países de Asia.

Tanto Argentina como Bolivia son países cuya estructura de exportación está basada en industrias extractivas, como se puede observar en el siguiente cuadro. Se estima que la concentración de las

exportaciones bolivianas en recursos naturales no renovables tenderá a aumentar en los próximos años como consecuencia del crecimiento de las exportaciones de gas natural con lo cual su estructura exportadora tenderá a asemejarse más a aquella de los países andinos cuyo caso extremo lo constituye Venezuela con una proporción de 85,4% de recursos naturales no renovables en su canasta exportadora.

Aún así, esta ventaja comparativa puede ser aprovechada competitivamente generando producciones diferenciadas y utilizando mano obra y conocimientos disponibles a fin de buscar un desarrollo más parejo que contemple la unicidad productiva de las regiones y aúne esfuerzos en su promoción. Los próximos apartados considerarán la situación competitiva de las regiones objeto de este estudio: el noroeste argentino y el sur boliviano.

CAPITULO III

LA SITUACIÓN REGIONAL, EL CASO DEL NOROESTE ARGENTINO

III.1.- Una visión regional de la Argentina

La Argentina presenta serios desequilibrios regionales en materia económica que se traducen en agudas diferencias entre la calidad de vida de los habitantes de las diversas regiones.

Los clásicos mecanismos de mercado no son eficientes en términos de corregir estas disparidades dado que, como bien señala Krugman, los criterios que satisfacen la eficiencia desde el punto de vista económico no siempre se encuentran distribuidos en forma equitativa entre todas las regiones que forman un país. Estas diferencias en cuanto a la competitividad regional pueden observarse a partir de las cifras de exportación de las diversas regiones. El Cuadro N° 8 permite ver la alta concentración de la región pampeana sobre el total exportado por la Argentina.

Es en este sentido en que las políticas públicas (industriales y comerciales) cobran especial relevancia a fin de lograr procesos productivos dinámicos con efectos derrame sobre las diversas economías regionales.

Desde 1940 se aplican en la Argentina diversos regímenes de promoción regional que apuntan a complementar la legislación sobre promoción industrial. Un informe elaborado por el CFI sobre promoción de la inversión y desarrollo regional indica que la participación de las políticas de promoción regional es de alrededor del 10% de los montos destinados a la totalidad de los regímenes. El régimen de promoción de inversiones a nivel regional se encuentra establecido por la Ley 22.021 y sus modificatorias siendo las actividades agropecuarias y turísticas las únicas beneficiarias de dichas políticas y siempre que los proyectos se desarrollen en provincias de menor desarrollo o áreas marginales de provincias de desarrollo relativo.

Básicamente, el régimen de promoción se refiere exclusivamente a diferimientos impositivos a los inversores sobre ciertos impuestos nacionales como ser el Impuesto al Valor Agregado, Impuesto a las Ganancias y Patrimonio Neto. Sin embargo estas medidas, aunque

directas, no han logrado un impacto significativo en términos de atracción efectiva de inversiones hacia estas áreas.

La autoridad de aplicación del régimen es el Poder Ejecutivo provincial quien selecciona los proyectos, los aprueba, convoca y selecciona a los inversores y autoriza los diferimientos impositivos a la vez que controla y realiza el seguimiento de las inversiones efectuadas.

Los cupos fiscales por provincia para los años 1999 y 2000 pueden observarse en el Cuadro N° 9.

La evaluación realizada por el CFI indica que puede estimarse la creación de 20 empleos por cada millón de pesos invertidos en el sector agropecuario y más de 30 en el sector turismo. Las inversiones en zonas marginales tienen además el efecto de detener la migración de la población o, incluso, revertir dicho proceso trayendo de regreso a aquellos que, por falta de empleo u oportunidades, habían migrado.

Acerca del costo de los proyectos, se indica que el Estado suele recuperar con creces las sumas invertidas pasado el período de beneficio.

Sin embargo, también se indican desventajas de dichos proyectos y, sin duda, su impacto no ha sido muy profundo si nos hemos de guiar por la evolución de las regiones en cuanto a competitividad, empleo, distribución, pobreza, etc.

En primer término se puede señalar la falta de control inicial por parte de las provincias con respecto a las inversiones. Por otra parte, las continuas modificaciones del régimen y la constante intervención de la AFIP¹⁰ han contribuido a crear inseguridad jurídica para los inversores. Sumado a la burocratización del proceso de postulación, esto ha contribuido a socavar la efectividad del sistema y desincentivar a los potenciales inversores.

Por otra parte, no queda claro el criterio de elegibilidad de las provincias y cuáles son los parámetros a tomarse en cuenta para la determinación de los montos correspondientes a ser asignados. De acuerdo a la lista presentada y los indicadores que hemos venido analizando, el régimen vigente no parecería tomar en cuenta factores tales como los índices de pobreza, desempleo, etc. de las provincias beneficiarias.

Existen varios proyectos sobre Promoción del Desarrollo Regional, ninguno de los cuales ha prosperado hasta el momento.

¹⁰Administración Federal de Ingresos Públicos. Ente recaudador de impuestos de la Argentina.

De todas formas, si se busca revertir una situación de deterioro como la que atraviesan muchas de las regiones argentinas, se deberán aplicar medidas más activas, además de facilitar el acceso a los beneficios fiscales del régimen.

Es necesario crear competitividad en regiones deprimidas y ello sólo puede lograrse con una activa participación en la planificación, seguimiento y asignación de los recursos, estimulando situaciones productivas que generen encadenamientos y efectos derrame sobre la región que beneficien a porciones crecientes de la población.

Para tal fin, resulta fundamental trabajar coordinadamente sobre los ejes de la competitividad fomentando no sólo las inversiones sino también la capacidad innovadora, las herramientas de gestión, la investigación y desarrollo, etc.

III.2.- La situación regional del NOA

Como se muestran los indicadores económicos y sociales, la región del NOA se encuentra entre las más pobres de la Argentina. Esta situación es aún más aguda en el contexto rural, como ya señaláramos, en donde la región del NOA se encuentre situada entre las más afectadas. De acuerdo a los datos del INDEC, Salta es la provincia con mayor incidencia porcentual de la pobreza rural con un 73,2%, seguida por Santiago del Estero (65,8%) y Jujuy (63.0%).

Las políticas de desarrollo regional en Argentina han sido escasas y desarticuladas y, en lo referido al ámbito rural, casi inexistentes. En general, casi todo el análisis de políticas rurales se ha centrado en aquello en que la Argentina ha sido naturalmente competitiva, es decir las producciones agrícolas y ganaderas de la región pampeana.

El debilitamiento de las economías regionales y la falta de desarrollos productivos propios ha agudizado dos grandes problemas: la desocupación y las migraciones internas. Este último ha traído aparejado el problema de la concentración urbana generando altos costos a los gobiernos provinciales y al gobierno nacional y sin lograr dar una salida viable a las poblaciones de las regiones afectadas.

Los sistemas de estímulos fiscales impulsados durante la década del 70 no lograron generar un desarrollo genuino sino tan sólo una transferencia de recursos hacia las provincias beneficiarias y una gran cantidad de empresas con domicilios “fantasmas” para la tributación pero

que, en los hechos producían generalmente en el circuito de la región pampeana.

Estos factores generaron un debilitamiento del sistema de instrucción público y, consecuentemente, de los niveles de capacitación laboral reforzando de esta manera el mismo círculo vicioso al que nos referíamos anteriormente.

La inestabilidad generalizada de la década del 80 llevó a tasas de crecimiento extremadamente bajas, de alrededor del 0,7%, a nivel nacional. De acuerdo con las cifras proporcionadas por el CFI el NOA creció durante este mismo período a una tasa del 1,3% anual pero de forma muy poco homogénea. Así, La Rioja y Catamarca (insertadas fuertemente en el sistema de estímulos fiscales) crecieron de manera significativa (la primera duplicó su producto bruto y la segunda creció a tasas del 60%) mientras que provincias como Salta y Jujuy experimentaron un muy bajo dinamismo y Santiago del Estero decreció. De todas formas, luego todas decrecieron y hoy se encuentran en una situación crítica.

La década del 90 que para algunos sectores resultó de gran dinamismo y modernización no tuvo este mismo impacto a nivel de la región estudiada.

Los procesos de privatización llevaron a un desmantelamiento de estructuras sostenidas por empresas de explotación estatales tales como YPF y la región del NOA sufrió particularmente los efectos de los despidos masivos de trabajadores empleados en las industrias de explotación de hidrocarburos o minería. Por otra parte, explotaciones tradicionales como la azucarera en Tucumán también sufrieron en función de los efectos de la integración económica con Brasil, sin haberse previsto a tiempo la necesidad de reconversión de industrias en las que iba a ser muy difícil competir con el nuevo socio comercial.

III.2.1.- Un caso interesante. Jujuy: El municipio de Palpalá y la privatización de los Altos Hornos Zapla

Un caso de análisis a este respecto es el del municipio de Palpalá situado en la provincia de Jujuy con la privatización de los Altos Hornos Zapla.

Este proceso de privatización significó un duro golpe para el municipio y para la provincia ya que a partir del mismo fueron despedidos 3.500 empleados. Se vieron enfrentados, entonces con la necesidad de

impulsar a la población a generar nuevos emprendimientos productivos que permitieran que la zona continuara siendo viable.

De la experiencia surgen algunas lecciones importantes y que se deben tener en cuenta si en algún momento figura en los planes de la Argentina recuperar las regiones postergadas del país:

- Falta de mentalidad emprendedora en las poblaciones locales.
- Falta de recursos financieros y técnicos de los municipios pequeños o medianos para identificar ejes productivos apropiados para sus comunidades.
- Falta de estudios de mercado confiables e información comercial suficiente para determinar nichos de mercado inexplorados y en que los productos locales podrían ser colocables.
- Imposibilidad de ofrecer servicios de marketing, comercialización o diseño para apoyar a emprendedores locales.

El Ing. Rubén Daza, ex intendente de Palpalá, actual Vicegobernador de Jujuy y Presidente del Consejo Provincial de la Microempresa (creado a partir de esta experiencia) señala, en un artículo al respecto, la dificultad de acceder a una masa crítica de producción desde el municipio para poder encarar la comercialización de un determinado producto en forma autónoma, y por otro lado, los gobiernos municipales no tienen el suficiente peso o poder negociador para movilizar los recursos suficientes a fin de promover estrategias productivas autónomas.

Otro de los puntos importantes que surgen del diagnóstico realizado en Jujuy es que la estructura productiva de estas economías marginales y regionales no permite pensar en competir en sectores de alta automatización o escala. De ahí que resulte aún más importante pensar desarrollos alternativos que compitan por diferenciación.

El municipio organizó diversas actividades intentando fomentar un esquema asociativo entre los trabajadores desplazados a fin de que invirtieran el dinero proveniente de sus indemnizaciones en la creación de nuevos emprendimientos productivos. Esto permitió vislumbrar dos problemas:

- la falta de preparación de la estructura municipal, particularmente orientada al cobro de impuestos y no a actuar como dinamizadora del desarrollo local.

- y la falta de mentalidad emprendedora de la población local, acostumbrada a cobrar un sueldo por su trabajo y no a actuar como empresariado.

Uno de los mayores problemas, por lo tanto, no era económico sino de tipo cultural y radicaba en la resistencia a asociarse.

Otro de los grandes desafíos y que se desprende del anterior está referido a la transformación de los pequeños emprendimientos en empresas. Existen un número considerable de políticas orientadas a las pymes pero, sin embargo, la mayor parte de las economías fuera de los circuitos de las producciones en las zonas más dinámicas no tienen dicho formato. Existe un alto grado de informalidad en las economías regionales y una gran falta de organización y recursos para actuar en el mercado como una empresa.

Como dijéramos con anterioridad, esta falta de recursos de los gobiernos municipales y provinciales orientados productivamente, lleva a la clase política a basar sus propuestas en la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Así surgen programas alimentarios, subsidios familiares, Planes Trabajar¹¹, y aumenta el empleo público en las provincias a la vez que aumentan las migraciones desde éstas hacia las grandes ciudades, incrementando los índices de pobreza y marginalidad.

Un trabajo realizado por Francisco Delich señala que el peso proporcional de la PEA pampeana es de alrededor del 79% de la PEA nacional y el índice de desocupación representa el 85% del total de los desocupados nacionales y el 77% de los subocupados. Entre tanto, las regiones extrapampeanas tienen un bajo peso relativo debido a la baja concentración poblacional pero el fenómeno resulta más intenso y genera efectos perversos como los señalados anteriormente.¹² Catamarca, por ejemplo, de acuerdo a datos del mismo autor, presenta una desocupación por debajo del promedio pero su subocupación supera el promedio general y tiene la mayor cantidad de empleados públicos cada 1.000 habitantes representando más del 50% de la ocupación de la PEA provincial.

Otro factor señalado por este autor, y que tiene particular significación en la situación de regiones como el NOA y el NEA por su composición poblacional, está dado por la situación de la población indígena argentina que suma alrededor de 100.000 personas y que se

¹¹ Programa de subsidios para desempleados aplicado en la Argentina, que ha sido bastante cuestionado por su forma de asignación.

¹²DELICH, Francisco; El desempleo de masas en la Argentina; FLACSO-Norma, Buenos Aires, 1997.

encuentra al margen de los distintos mercados. Al no demandar empleo, estas personas no cuentan en las estadísticas de desempleo argentinas cuyos datos son distorsivos ya que sólo consideran como desempleados a aquellos que buscan empleo. En los últimos años, las dificultades para conseguir empleo han llevado a un creciente número de personas de la desesperación a la resignación y, por lo tanto, el número de marginales que no buscan emplearse ha aumentado significativamente. Consecuentemente, estas personas no computan en las estadísticas de desempleo.

Este problema en las mediciones se presenta como extremadamente grave si tenemos en cuenta que, de acuerdo a las estimaciones del Ministerio de Trabajo, la tasa de desempleo abierta de la Argentina está en el 23%, el número más alto de su historia. Teniendo en cuenta que el CENSO realizado recientemente, de acuerdo al cuestionario suministrado a la población, considera “ocupada” a cualquier persona que realice una actividad, sea ésta remunerada o no, y sumando a esto las observaciones anteriores, podemos inferir que las cifras reales del desempleo en Argentina están por encima de los guarismos estimados por el Ministerio de Trabajo.¹³

Esto llevaría a pensar que más de un cuarto de la población argentina está actualmente desempleada, una cifra por demás alarmante y una situación extremadamente difícil de revertir.

De ahí que resulte más fundamental aún generar alternativas genuinas de desarrollo local y regional. A continuación exploraremos algunos potenciales productivos de la región del NOA.

III.2.3. Las potencialidades del NOA y la situación productiva actual

La década del 90, particularmente los años que van de 1997 a 1999, significaron un aumento cuantitativo de la IED en Argentina. Para comprender cómo se desarrolla el desembarco de las inversiones externas en la Argentina es necesario repasar brevemente en que situación se encontraba la Argentina a principios de la década, situación que se está repitiendo (sólo que con mayor gravedad y virulencia actualmente).

La gravedad de la crisis económica de fines de la década del 80, que combina la cesación de pagos de la deuda externa con el surgimiento de

¹³ Ministerio de Trabajo, Junio 2002.

un brote hiperinflacionario en 1989 llevan a la renuncia anticipada del Dr. Alfonsín y la asunción del Dr. Menem como presidente de la república.

El gobierno del Dr. Menem toma la decisión, que por su rapidez de ejecución no reconoce antecedentes, de privatizar los servicios públicos y vender otros activos del estado nacional. En el período que va de 1990 a 1993 se privatizan las aerolíneas, los teléfonos, la energía, el gas, las aguas corrientes, las rutas nacionales, los ferrocarriles, los subterráneos, los accesos a la Capital, los puertos, los silos y se venden empresas del estado tales como SOMISA e YPF.

Por otra parte, se lleva a cabo una importante apertura comercial unilateral a través de la baja de aranceles y derechos de importación y la eliminación de diversas trabas para-arancelarias.

En el campo energético, que afecta fuertemente a algunas provincias argentinas (entre ellas Salta), paralelamente a la venta de las empresas estatales se licitan las áreas centrales de explotación y se eliminan las barreras a la comercialización nacional e internacional a fin de alinear los precios internos con aquellos vigentes en otros mercados.

La falta de regulación de este mercado, el nivel de concentración en la etapa de refinamiento, transporte, almacenaje y comercialización elevan los precios internos de los combustibles muy por encima de los vigentes en otros países. Este aspecto resulta de importancia en términos de la competitividad de la economía nacional ya que tiene un importante efecto en los sectores agrarios y de transporte.

La actividad minera, de importancia significativa en el NOA, también captó importantes porciones de IED durante este período. Esta actividad fue motivo de una legislación especial que removió los obstáculos que habían impedido en el pasado la inversión en el sector, otorgando estabilidad tributaria a los inversores, un tratamiento arancelario especial y la amortización acelerada de las mismas.

Entre 1990 y 1996, la Argentina figura como el 15° país receptor de IED a nivel mundial y el 7° entre los países en desarrollo. El motor de la primer ola de inversiones fue, sin duda, el proceso de privatización de empresas del estado.

La mayor parte de las inversiones realizadas en la Argentina fue de tipo *rent seeking* o *market seeking*, basadas en el aprovechamiento de posiciones de mercado o sectores extremadamente beneficiados por las

políticas nacionales. El monto de dichas inversiones y el tipo de estrategia en que se basaron puede observarse en el Cuadro N° 10 que se anexa

Las medidas macroeconómicas del período atrajeron y beneficiaron a los grandes inversores. En el caso del NOA, los rubros que se explotaron, minería e hidrocarburos, son sectores capital intensivos con una muy baja incidencia en la creación de empleo y el desarrollo regional.

La venta de empresas que anteriormente se encontraban en manos del estado generó situaciones de desprotección para la población local. Estas inversiones dispararon los índices de crecimiento macroeconómico nacionales. Sin embargo, no dinamizaron productivamente a las regiones donde se instalaron, en gran medida por la falta de una política clara de regulación sobre la operatoria de dichas empresas.

La crisis actual de la Argentina, torna imprescindible la adopción de una estrategia de largo plazo encaminada a aumentar el producto bruto generado por las economías regionales con un criterio de distribución más justo y donde los programas asistenciales se encuadren en el marco de lograr mayores niveles de competitividad sistémica proveyendo a las poblaciones locales de las herramientas para su desarrollo.

Las estrategias que deben aplicarse para crear una economía competitiva que articule los niveles municipales, provinciales y nacionales se analizarán más adelante. Por el momento señalaremos cuál es la estructura económica actual de la región y cuáles son los sectores que teniendo algún desarrollo podrían ser objeto de una política activa a este respecto.

a) Jujuy

La provincia de Jujuy, ubicada en el extremo norte de la Argentina limita con Bolivia tanto en su región norte como oeste. Su relieve, dominado por la Puna de Atacama, es responsable de la disposición de sus variados climas que comprenden desde las amplias áreas frías y secas del sector puneño hasta los sectores de altas temperaturas tropicales e intensas lluvias. Cuenta con cuatro áreas principales: el valle de Jujuy, el valle del Río San Francisco, la Quebrada de Humahuaca y la Puna.

La estructura económica de la provincia presenta altos grados de concentración en un número reducido de actividades agroindustriales (particularmente tabaco, azúcar, cítricos y derivados), siderurgia, industria

papelera y minería (particularmente minerales metalíferos aunque las cifras han venido descendiendo).

En lo referido a exportaciones, las provenientes de Jujuy representaron en 1999 sólo el 0,5% del total nacional siendo los rubros más relevantes el tabaco, el azúcar y los minerales de plomo y sus concentrados.

Entre los sectores potencialmente interesantes de la provincia se pueden mencionar las chinchillas, la papa andina, las artesanías y el turismo. Sobre varios de estos sectores existen estudios y relevamientos a los que nos referiremos en el capítulo V dedicado a los potenciales productivos para la formación de clusters binacionales.

b) Salta

Lindante con Jujuy, la provincia de Salta también limita con Bolivia en su parte norte. También pueden reconocerse en la provincia diferentes ámbitos tanto geográficos como económicos: las Sierras Subandinas, región de baja integración económica, la zona del Ramal con importantes cultivos y reservas petroleras, los bosques del área chaco-salteña, poco habitada, la región de Metán que debido al riego pudo incorporarse a la actividad agrícola, la zona de los valles, el área más dinámica de la economía provincial y caracterizada también por la explotación agrícola y la región puneña cuya actividad más relevante es la minería.

La oferta productiva de la provincia está compuesta por la producción de cultivos industriales como el tabaco, legumbres (particularmente poroto seco de distintas variedades), hortalizas y cítricos, explotación minera e hidrocarburos.

En este último rubro, la provincia produce el 1,6% del petróleo nacional y el 13% del gas. Estas producciones tienen a su vez un peso significativo en la canasta exportadora provincial representando el petróleo y sus derivados más del 22% de las exportaciones provinciales.

El tipo de estructura productiva de ambas provincias las hizo extremadamente vulnerables a los cambios acontecidos en la década del 90, particularmente, las privatizaciones de YPF empresa que, en manos estatales, “subsidiaba”, en términos de Alejandro Rofman, parte del desarrollo local de las regiones en donde se instalaba. Esta actividad “social” de la empresa desapareció con la privatización generando pueblos

fantasmas en algunas localidades, tal el caso de Tartagal en Salta al abandonarse pozos y reducirse las inversiones en exploración.

Las actividades extractivas de este tipo son capital intensivas y, por lo tanto como señaláramos con anterioridad su influencia en el crecimiento del PBI no necesariamente significa un desarrollo genuino para la región.

En el caso de Salta, un estudio realizado por el CFI* señala algunos nichos interesantes a ser explotados, algunos de los cuales serán considerados en este trabajo. El trabajo de diagnóstico fue realizado y existe una propuesta de zonificación con el planteo de algunas estrategias de desarrollo que están en la línea de las consideradas en este informe. Por otra parte, se menciona la existencia de un plan quinquenal de desarrollo provincial a ser desarrollado entre los años 1999 y 2003 el que, aparentemente no habría prosperado de la manera esperada, teniendo en cuenta que los indicadores de la provincia no han mostrado ningún mejoramiento significativo. Nos referiremos a este proyecto y los sectores que considera al analizar las estrategias a aplicar.

Resulta fundamental señalar la diferencia de recursos existente entre Jujuy y Salta. A pesar de que ambas cuentan con indicadores socioeconómicos bajos y un alto índice de pobreza, Salta, en función de la explotación hidrocarburífera, tiene un desahogo fiscal importante con el que no cuenta Jujuy.

En este sentido, el mayor problema en el caso salteño está vinculado a la distribución inequitativa de la riqueza más que a la falta de recursos.

Resulta importante señalar esto porque también ocurre en el caso boliviano donde no es lo mismo la situación de Potosí que la de Tarija que posee el 80% de las reservas gasíferas del país lo que le permitirá dar un salto cuantitativo enorme en los próximos años.

* Consejo Federal de Inversiones

CAPÍTULO IV

LA SITUACIÓN REGIONAL, EL CASO DEL SUR BOLIVIANO

IV.1. Una visión regional de Bolivia

Bolivia presenta, desde el punto de vista regional, un perfil diferente del resto de los países latinoamericanos ya que no tiene un área central predominante, como es en el caso de la Argentina la región pampeana, que concentre las actividades más dinámicas y competitivas.

La división regional clásica de Bolivia se da por departamentos existiendo tres regiones denominadas eje central (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz) que son las más importantes, cinco regiones intermedias (Chuquisaca, Oruro, Tarija, Potosí y Beni) y una región periférica (Pando).

Sí se produce cierta concentración a nivel de estas regiones dado que las tres del eje central concentran el 71% del PBI total, el 68% de la población y el 51% del territorio. Sin embargo esta concentración no es tan aguda como en el caso argentino.

Los departamentos que analizaremos en este trabajo, Tarija y Potosí, se encuentran entre las regiones intermedias y participan con el 6,5% y el 5,1% del PBI respectivamente. Pando, la región periférica, aporta menos del 1% del PBI y la población.

Esto indica, contrariamente a lo que ocurre en el caso del NOA, que estas regiones no son las más atrasadas de la economía boliviana y, por el contrario, en algunas como Tarija existen interesantes potencialidades dadas particularmente por las nuevas explotaciones de gas ya que se trata de la región con mayor exploración en la actualidad.

Sin embargo, dado lo que comentáramos con anterioridad con respecto al potencial de las actividades extractivas para producir un efecto derrame regional en cuanto a la generación de un desarrollo genuino, esta región no se encuentra en condiciones diferentes de las que acontecen en Salta y Jujuy.

A pesar de que el aporte al PBI parecería ser relativamente significativo, en términos de PBI per cápita Potosí presenta los indicadores más bajos del país, siendo el mismo el 39% del ingreso de Santa Cruz, la

región más competitiva de la economía boliviana. Estos datos pueden observarse más claramente en el Cuadro N° 12.

Por otra parte, existen grandes disparidades a nivel interno de las regiones en términos de los indicadores de competitividad y particularmente aquellos referidos a desarrollo humano como puede observarse en Cuadro N° 13.

Las regiones menos dinámicas son las de especialización minera como Oruro o Potosí cuyas tasas de crecimiento son negativas. Tarija, por su parte, se encuentra tercera entre las tasas de crecimiento más altas. Esto se debe en gran parte a la gran cantidad de reservas gasíferas en su territorio.

Siendo Bolivia un país organizado de forma unitaria, las rentas provenientes de la explotación del subsuelo se reparten entre los departamentos que la forman. Recientemente Tarija ha presentado una petición de que se le otorgue un porcentaje mayor de la renta gasífera en función a la gran cantidad de exploraciones que se están llevando a cabo en su territorio. La distribución de las explotaciones gasíferas puede observarse en el anexo de mapas.

A pesar de las profundas reformas realizadas desde la década del 80 entre las que se cuentan la estabilización económica, la apertura comercial, la libertad de los flujos de capital, la protección a las inversiones, etc. los niveles de crecimiento no han sido significativos y la incidencia de la pobreza ha aumentado, como puede observarse en el Cuadro N° 14.

Si tenemos en cuenta que Potosí representa el 9.6% de la población del país y Tarija el 4.7%, las cifras del porcentaje de pobres extremos sobre el total resultan alarmantes sobre todo para la primera (16.12%) en tanto que en caso de Tarija cuenta con casi la misma proporción de pobres extremos que su participación en la población total pero tiene más pobres no extremos.

El informe sobre desarrollo humano señala como uno de los mayores obstáculos para el crecimiento de Bolivia las prácticas corruptas y la pesada carga de la deuda externa que representa el 338% de las exportaciones bolivianas y el 61.4% del PBI. Asimismo menciona las deficiencias en cuanto a regulación de mercados, la desconfianza en la justicia y el bajo grado de asignación de recursos en salud y educación. Estos mismos obstáculos pueden señalarse para la Argentina, aspecto que

será de gran relevancia al momento de realizar las recomendaciones y observaciones para la implementación de un programa conjunto de búsqueda de competitividad sistémica en la región. Estos aspectos habrán de retomarse sobre el final del presente trabajo. A continuación, como hicieramos para el caso argentino, se reseñará brevemente, cuál es la situación económica y productiva de los departamentos de Potosí y Tarija.

a) Potosí

La región de Potosí ocupa el primer lugar en la producción y exportación minera. Sin embargo, presenta el índice más bajo del país en cuanto a desarrollo humano.

La pregunta que con frecuencia se hace se refiere a porqué una región tan rica en recursos mineros no ha logrado un desarrollo sostenible. La respuesta en este caso está bastante cercana a lo que señalábamos para el caso del NOA. El tipo de producción minera practicada en Potosí es intensiva en uso de capital. Toda la minería mediana ocupa un total de 4.000 trabajadores y no genera ingresos para una gran cantidad de población.

Por otra parte, y como mencionáramos con anterioridad, la producción minera no ha generado un cluster de la actividad ya que Bolivia no es productor de equipos ni insumos para la minería sino importador neto.

La agricultura en Potosí representa un 10% de la producción agrícola tradicional y corresponde a cultivos declinantes, entre ellos la papa.

Se encuentra además entre los últimos lugares en lo que se refiere a dotación de infraestructura y en servicios de educación. Esta baja asignación de recursos en salud y educación no le permite disponer de capital humano que oriente las actividades productivas hacia sectores de mayor dinamismo económico.

La actividad minera representa más de la tercera parte de su PBI y la pobreza rural tiene una incidencia del 96.4%.

Como decíamos en referencia al caso argentino como sostiene el Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano, "(e)l ejemplo de Potosí muestra que los beneficios del comercio internacional no se reparten en forma automática ni equitativa entre naciones, ni entre regiones, ni entre los agentes económicos. Es la cuarta región exportadora, pero es

solamente minera puesto que no registra exportaciones no tradicionales relevantes...”¹⁴

Como ha ocurrido también en el NOA, Potosí ocupa el quinto lugar en el índice de IDE del país pero de ésta el 93.4% se ha localizado en la minería sin efectos derrame sobre el resto de la región.

b) Tarija

Tarija ha crecido entre 1988 y 1993 en términos de PBI per cápita a un ritmo de 2.2% y es el tercer productor de hidrocarburos del país, ocupando el cuarto puesto en el índice de competitividad regional detrás de las tres regiones del eje central.

Este crecimiento se debe en gran medida al ciclo emergente de exploración y explotación de la producción de hidrocarburos. Sin embargo, conviene observar la culminación del ciclo en Chuquisaca, región de características similares a las de Tarija, cuyo crecimiento para el último período es de 0.7%.

Una ventaja de Tarija, fuera del crecimiento impulsado por la explotación de hidrocarburos, la constituye el hecho de que, en cuanto a producción agropecuaria, es el segundo productor (después de Santa Cruz) de productos agrícolas de uso industrial y tiene la mayor superficie forestal del país.

Tarija cuenta, además, con la segunda mejor infraestructura del país en relación a agua potable, vivienda y alcantarillado y ocupa el segundo lugar en cuanto a desarrollo humano.

Por otra parte, Tarija ha atraído importantes montos de IED en los últimos años en función al crecimiento de su producción energética.

Sin embargo, se deben observar con cuidado las lecciones que pueden extraerse de otras regiones y otros países con una estructura de producción similar donde el crecimiento apoyado en exceso en una estructura extractiva llevó a una declinación junto con la disminución del recurso que le diera origen.

¹⁴ Informe sobre Desarrollo Humano 1997, PNUD, p. 86.

IV.2. Un tema insoslayable: explotación gasífera y distribución en Bolivia

Bolivia posee reservas petroleras y gasíferas por demás significativas. En los últimos tiempos, nuevas exploraciones han permitido encontrar aún más recursos energéticos en el subsuelo boliviano y, como lo expresó el Presidente Quiroga en el Congreso Mundial de Energía realizado en Buenos Aires en Noviembre de 2001, el país cifra en dichos descubrimientos la esperanza con respecto a su futuro económico. La realidad es que dichas reservas multiplican ampliamente el PBI actual de Bolivia y su descubrimiento seguramente significará cambios profundos en la estructura económica boliviana.

Teniendo en cuenta este factor, es dable preguntarse el efecto que esto tendrá sobre la distribución del ingreso y sobre el desarrollo de las economías regionales.

Un trabajo muy interesante de Andersen y Faris aplica un modelo de equilibrio general para simular los impactos que podrían ocurrir en estos términos en los próximos años.

Existe una larga discusión, a la que ya nos referimos previamente, acerca de que los países que cuentan con abundancia de recursos naturales son menos proclives a desarrollar dinámicamente su economía. La abundancia de dichos recursos lleva a comportamientos rentísticos improductivos por parte de las empresas inversoras y del gobierno en lugar de fomentar procesos de agregado de valor para la economía, distrayendo las inversiones en educación, capacitación, conocimiento y tecnología necesarias para asegurar el desarrollo en el largo plazo.

Por lo general, y como ya sostuvimos para el caso del NOA, este tipo de actividades son, por otra parte, capital intensivas por lo que no suelen provocar efectos derrame naturales hacia otros sectores productivos.

Un tema interesante al respecto tiene que ver con la distribución de la renta, teniendo en cuenta la estructura de desigualdad prevaleciente en Bolivia. Dado que estas industrias son, como dijéramos, intensivas en capital y que estos capitales son normalmente aportados por firmas extranjeras (las firmas operando en el mercado de hidrocarburos de Bolivia son las mismas que operan en la Argentina), lo más probable es que la brecha de desigualdad entre ricos y pobres se amplíe.

Para contrarrestar esta situación, el gobierno podría aplicar una política redistributiva a través de transferencias directas a los pobres. Sin embargo éstas no son un incentivo para el crecimiento en el largo plazo y, por lo tanto, tendrían que continuar indefinidamente. Como bien sostienen Andersen y Faris, la desigualdad en la distribución del ingreso es, generalmente, estructural y está íntimamente asociada a la estructura de la economía.

Por lo tanto, para que el descubrimiento de las reservas gasíferas tuviera un impacto positivo en la distribución del ingreso, el gobierno boliviano debería actuar decisivamente e implementar cambios profundos en sus patrones de gasto e inversión. Sin embargo, la mayoría de los análisis al respecto ven esto como poco probable. Después de todo, Bolivia ha estado explotando sus recursos naturales no renovables por siglos sin que esto significara un cambio o mejora en la situación de la mayoría de la población. Al respecto sólo es necesario observar lo ocurrido con las reservas mineras de Potosí, tema al que nos referiremos en breve.

Los sectores con menores ingresos en Bolivia corresponden a los pequeños productores rurales y a los empleados en la economía informal en áreas urbanas (que concentra el mayor número de empleados en Bolivia), seguidos por los trabajadores rurales cuyo ingreso triplica al de los primeros. Por otro lado, el sector con mayores ingresos corresponde a los trabajadores urbanos en el sector formal.

El sector minero y de hidrocarburos paga salarios altos pero, al ser una actividad capital intensiva, emplea poca mano de obra.

De acuerdo al modelo propuesto por Andersen y Faris, el crecimiento de las exportaciones de gas de Bolivia (cuyas cifras pueden apreciarse en el Gráfico N° 1), llevaría a una apreciación del tipo de cambio que afectaría particularmente a los sectores minero (actualmente el principal exportador) y de agricultura moderna.

La minería, cuyo principal centro es Potosí, genera en la actualidad el 38% de las exportaciones de Bolivia. Sin embargo, y a pesar de ser como los hidrocarburos, un recurso natural no renovable, su contribución a los ingresos del estado es absolutamente marginal mientras que la explotación hidrocarburífera da cuenta del 20% de dichos ingresos. Esto constituye un shock cuando se considera que Potosí es, asimismo, el departamento más pobre del país.

De acuerdo al modelo mencionado, el escenario más probable sería que los sectores más beneficiados sean aquellos que continúen beneficiándose en función al incremento del PBI que implicará un crecimiento en las exportaciones de gas, como puede observarse en el Gráfico N° 2.

Esto fue exactamente lo que ocurrió en la Argentina y ya ha ocurrido en Bolivia con la extracción minera. Para que esto no se repita, sería necesario que el gobierno estableciera una clara política de reinversión de las utilidades generadas por la explotación gasífera. El proyecto planteado en los capítulos que siguen está encaminado a este objetivo.

CAPÍTULO V

PRODUCCIONES REGIONALES SUSTENTABLES

Como se puede deducir de lo dicho hasta aquí, incluso en casos donde los indicadores económicos son relativamente favorables (Tarija y Salta), los ingresos generados pueden no volcarse en forma equitativa hacia las poblaciones locales. Las industrias extractivas que han predominado en estos casos y también en los de Potosí y Jujuy (aunque las industrias hidrocarburíferas de las primeras estén en su ciclo de auge y las industrias mineras de las segundas estén declinando) no logran generar bienestar para las poblaciones locales, predominantemente rurales y que, en muchos casos practican agricultura de subsistencia.

La presente sección se ocupará de analizar una serie de productos locales que, con un adecuado manejo, pueden generar recursos genuinos para las poblaciones regionales.

Probablemente, al menos en una primera etapa, su impacto sobre la economía provincial/departamental no sea extremadamente significativo si se lo compara con el aporte que, en concepto de renta, genera por ejemplo la industria gasífera. Sin embargo, pueden constituir alternativas interesantes en cuanto a su posibilidad de generar opciones rentables para poblaciones que, actualmente, están en condiciones de extrema pobreza o cuya producción escasamente les alcanza para la subsistencia.

A continuación consideraremos algunos productos en particular que tienen que ver con el aprovechamiento de las ventajas naturales de la región y que, a partir de algunos mejoramientos en cuanto a los procesos, pueden desarrollar niveles de competitividad interesantes para el mercado interno e internacional a partir de la diferenciación.

V.1. Granos andinos: la quinua

La quinua es uno de los granos andinos con posibilidades de transformación que mayores expectativas genera en función a sus posibilidades de mercado.

Se trata de un producto con muy altos valores nutricionales. De hecho se trata del grano más completo que existe, dado que posee altas cantidades de proteína, vitaminas y minerales.

La demanda estimada de quinua orgánica para los mercados norteamericano, europeo y asiático es de alrededor de 3.000 toneladas al

año y se encuentra en aumento. Este nivel de producción no existe en la actualidad.

Por otra parte, los precios internacionales pagados por la quinua son elevados, de hasta cinco veces más que el pagado por la tonelada de soja.

Por otra parte, varios organismos internacionales la mencionan como uno de los cultivos del futuro ya que podría proveer parte de la solución al problema del hambre a nivel mundial.

La quinua tiene asimismo otras ventajas, entre las que se encuentra el hecho de ser un cultivo altamente resistente y que crece (obviamente con diferencias en cuanto a la calidad) en hábitats por demás adversos y en los que sería imposible cultivar otro tipo de granos (por ejemplo suelos con un nivel de salinidad semejante al del agua de mar).

Siendo un grano nativo de los Andes, las regiones del altiplano y los altos valles andinos son óptimas para su cultivo.

Bolivia es el mayor productor de quinua, concentrando un 46% de la producción mundial, seguido por Perú (42%) y EE.UU. (6%). Al interior de Bolivia, los departamentos que cuentan con mayor producción son Oruro, Sucre y Potosí.

En el NOA, el cultivo de quinua (a pesar de contar con las mismas condiciones agrícolas y climáticas que lo hacen apto para su cultivo) continúa siendo una actividad marginal y normalmente la producción se destina al autoconsumo. Existen sin embargo entes (como la Universidad Nacional de Jujuy) que han venido realizando extensos estudios sobre el tema e intentando incentivar el consumo a nivel interno. Sin embargo, hasta el momento, la quinua consumida en la región es importada de Bolivia. La devaluación argentina ha complicado la continuidad de la entrada de quinua en Argentina y la producción local es aún bastante escasa.

Los escasos registros existentes sobre la producción de quinua en territorio argentino indican que, toda vez que se produjo fue con fines de exportación y no para su comercialización en el mercado interno.

Un estudio realizado por CONDESAN sobre la producción de quinua en Perú y Bolivia indica que, para convertirlo en una alternativa verdaderamente competitiva se debe trabajar fuertemente en su procesamiento y comercialización.

El grano de la quinua contiene saponina, un alcaloide ligeramente tóxico que da un sabor amargo al grano y debe ser eliminado. La

desaponificación resulta, por lo tanto, fundamental y consiste en tostar, escarificar, lavar o procesar químicamente el grano. Este procesamiento es realizado generalmente en forma artesanal en los centros de acopio rurales mientras que en el caso de la quinua orgánica el procesamiento se realiza en plantas industriales.

Mayormente se procesan grano, hojuelas y harina aunque actualmente se está comenzando a incluir en productos derivados como pastas, cereales o barras. Sin embargo, el producto no cuenta con la difusión necesaria como para mejorar sus posibilidades de mercado sobre todo (y paradójicamente) en aquellos países que la producen. En estos casos, el consumo de quinua está mayormente asociado a patrones regionales.

Dada la aptitud del producto para convertirse en una importante fuente de ingresos para los habitantes de las regiones altoandinas, sería necesario trabajar por el lado de la transformación para lograr un mayor desarrollo de técnicas de procesamiento y equipo. Por otra parte, se hace imprescindible una fuerte acción de promoción y marketing para generalizar su consumo, resaltando sus propiedades nutritivas y modernizando su presentación para introducirlo en los mercados, tanto nacionales como internacionales como un producto con valor agregado. También continuar en las líneas de investigación tendientes a generar nuevas alternativas de presentación del producto y derivados. En este sentido se podrían aunar esfuerzos en cuanto a la investigación y desarrollo de estándares unificados en las regiones productoras, vendiendo el producto con un sello de calidad regional.

V.2. Tubérculos andinos: papas “amargas” del Altiplano

Las papas y tubérculos andinos pueden también jugar un papel importante en el desarrollo de la región.

Bolivia es uno de los países más importantes en el origen del cultivo de papa y distintas investigaciones han descrito más de 2.000 variedades de papas tradicionales de Bolivia.

La mayor parte de la producción se desarrolla en los valles andinos y el Altiplano boliviano.

Las papas originarias de la región son conocidas como papas “amargas” en contraposición a las papas “dulces” provenientes de Europa.

Argentina, por su parte, produce mayormente papas dulces siendo la mayor zona de producción la pampa húmeda, particularmente, Buenos Aires y Córdoba. Sin embargo, paradójicamente, la papa es el producto de mayor consumo directo en la zona de Jujuy, donde en muchos casos las variedades autóctonas han sido reemplazadas por las importadas cuyo rendimiento es aparentemente mayor.

En las provincias del NOA (Jujuy, Salta y Tucumán) la importancia de la papa y su cultivo está asociada a factores culturales e históricos (como en la mayor parte del altiplano). En toda la región, desde Perú hasta Chile y Argentina, y pasando por Bolivia, la cultura de la papa era practicada por los agricultores precolombinos y existe un gran desarrollo de variedades.

En Bolivia, a pesar de la gran variedad existente, el cultivo de papa es destinado fundamentalmente al autoconsumo. Es decir que se trata de agricultores de subsistencia.

En Argentina, la producción comercial se realiza en función a papa dulce y las semillas son mayormente importadas de Holanda y América del Norte (aunque existe un desarrollo de producción de semilla fundamentalmente en Córdoba y Tucumán). Se trata de una producción con destino comercial pero de poco valor.

Por otra parte, el desarrollo de variedades autóctonas está tendiendo a la desaparición y los pocos agricultores que producen variedades originarias de la región lo hace, como en el caso boliviano, con fines de autoconsumo. No existen registros de producción de estas variedades de papas con destino comercial y su consumo se encuentra muy poco difundido entre la población de los centros urbanos nacionales.

En años recientes, en Argentina, el INTA¹⁵ ha desarrollado investigaciones tendientes a la recuperación de las variedades autóctonas de papas. Las recolecciones de muestras de la provincia de Jujuy dieron como resultado el hallazgo de 502 especies salvajes de papa y 178 de papas cultivadas. Como señaláramos con anterioridad, el cultivo de la gran mayoría de estas variedades es realizado por agricultores en situación de extrema pobreza que las utilizan para su consumo personal. Un estudio realizado por la Universidad Nacional de Jujuy señala que esta situación de las variedades nativas puede ser explicado por la poca atención prestada por el sector público argentino a este tema (exceptuando los estudios y acciones realizados por el INTA).

¹⁵ Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

El objetivo del trabajo realizado por el INTA es lograr restaurar las variedades nativas a través de la provisión de semillas sanas y de buena calidad a los productores.

Un trabajo realizado por Mario Coca Moranti señala, por otra parte, otro peligro en relación a la desaparición de las papas autóctonas del altiplano que tiene que ver con el deterioro de la frágil ecología de la región.

Este autor señala que el cultivo de papas dulces ha alterado componentes del suelo en el altiplano, al punto de convertirse en una plaga para la agricultura andina.

La introducción de las variedades importadas se produjo básicamente como una forma de aumentar los rindes y ampliar la frontera agrícola limitada en función a las características de la región. Las papas autóctonas eran capaces, por sus características y adaptación, de controlar problemas de suelo que, tras la introducción de las variedades dulces, se transforman en plagas. Por lo tanto, si con anterioridad, no eran necesarios los plaguicidas, éstos se vuelven imprescindibles para evitar el fracaso de la producción agrícola.

Este mismo autor señala la importancia a la vuelta del cultivo de las variedades autóctonas aunque señala que su consumo es poco aceptado por el mercado y que, por lo tanto, son utilizadas fundamentalmente para la producción de chuño y tunta.

A pesar de que existe una limitación cierta en cuanto al mercado, esto también se debe al desconocimiento y a la falta de oferta de estas variedades autóctonas de papas en los mercados urbanos de nuestros países.

Sin embargo, en años recientes cada vez más chefs locales utilizan variedades autóctonas de papas en preparaciones tanto tradicionales como exóticas. La dificultad de hallar estos productos se debe, básicamente, a que su producción no tiene un valor comercial relevante y su potencial no ha sido adecuadamente aprovechado.

Por otro lado, la reintroducción de los cultivos originarios (y aún mejorados a través de la investigación y desarrollo) permitiría un desarrollo interesante con menor agregado de fertilizantes y pesticidas que podría derivar en la producción de variedades orgánicas.

Tanto para este caso como para el de la quinua (así como para otros productos autóctonos, como el yacón o la oca, que por un tema de espacio

no serán analizados en el presente trabajo) , el desarrollo de cultivos orgánicos presenta una alternativa interesante, teniendo en cuenta el crecimiento del mercado de dichos productos. El siguiente punto tratará el tema de la producción orgánica.

V.3. El mercado orgánico

El mercado de productos orgánicos a nivel mundial se encuentra en franca expansión, presentando una alternativa interesante para países en desarrollo y muy particularmente para América Latina en función del grado de biodiversidad que posee.

La demanda de este tipo de productos se encuentra particularmente en Estados Unidos, los países de la Unión Europea y Japón. El consumo de productos orgánicos en estos países (a pesar de activas políticas de los gobiernos en términos de incentivos y subsidios) sobrepasa ampliamente la capacidad de producción interna recurriéndose a la importación a fin de satisfacer la demanda.

América Latina participa actualmente con el 22% del área cuantificada bajo manejo orgánico a nivel mundial. De los países latinoamericanos, el mayor porcentaje corresponde a la Argentina, como puede observarse en el Cuadro N° 15

Argentina aumentó su producción orgánica en 22% de 1999 a 2000. De las 34.000 toneladas de orgánicos que se producen anualmente¹⁶ aproximadamente el 10% se consume en el mercado interno y el restante se destina a la exportación. Las exportaciones de productos orgánicos se incrementaron en los mismos años casi en un 200%. Es el único país latinoamericano que cuenta con el status de tercer país en la Unión Europea, lo que garantiza el ingreso automático de sus productos orgánicos a dicho mercado.

De acuerdo con los datos del SENASA de 1999 el mayor porcentaje de cultivos orgánicos corresponde a Buenos Aires (37%), seguida por Salta con el 19%. Sin embargo, y aunque la Argentina exporta algunos productos orgánicos elaborados, la mayor parte corresponde a productos agrícolas sin procesar (es decir sin valor agregado) que luego son elaborados en los países de destino, lo que resta enorme valor a las exportaciones ya que, como bien señala el informe 2002 de la Fundación SOEL para la Ecología y la Agricultura, el mercado de alimentos orgánicos

¹⁶ Datos año 2000 Mundo Orgánico.

ya no es más de tipo nicho debido a la gran difusión que estos productos han alcanzado a nivel mundial.

En el caso de Bolivia, la expansión ha sido menor y el desarrollo es más reciente, aunque el país cuenta con un enorme potencial para la producción de orgánicos en función a sus condiciones de biodiversidad y baja contaminación.

Las limitaciones están dadas por problemas de gestión y acceso a los estándares de calidad requeridos por los mercados externos. Un informe de la ALADI de 2002 señala el trabajo que están llevando a cabo las certificadoras bolivianas a fin de obtener el status de tercer país frente a la Unión Europea.

En este sentido podrían darse acciones de cooperación entre certificadoras argentinas y bolivianas para el trabajo conjunto en la región.

Cabe destacar que ningún país latinoamericano brinda ningún tipo de incentivo particular para la producción orgánica y el financiamiento y sistema crediticio hace difícil para los pequeños productores acceder a la tecnología que permita lograr los estándares de calidad requeridos por el mercado internacional.

Por otra parte, la región que nos concierne resulta particularmente apta para el desarrollo de orgánicos debido a la fragilidad del ecosistema andino, en donde emprendimientos interesantes podrían intentarse con cultivos autóctonos como los mencionados anteriormente o cría de animales también originarios como los camélidos (cuyo potencial será desarrollado a continuación). Otros productos con mayor elaboración, como ser los vinos, pueden también tener un tratamiento orgánico lo que les otorga un mayor valor en el mercado y en los que, en Argentina, existe alguna experiencia.

En el caso de la quinua, la experiencia de ANAPQUI en Bolivia presenta un caso interesante, trabajando sobre una zona considerada marginal.

El boom de este cultivo a partir de la década del 60 llevó al paso de la agricultura tradicional a la moderna con efectos devastadores sobre el ecosistema. El deterioro de los recursos naturales llevó una reducción de la productividad y un incremento de los índices de pobreza con los consiguientes efectos de migración de la población activa y con mayor potencial dinamizador. Por otra parte, la comercialización realizada por

intermediarios resultaba de una muy escasa ganancia para el productor agrícola en regiones con malos accesos y escaso apoyo.

La creación de las Corporaciones Agropecuarias Campesinas (CORACAS) derivó en asociaciones regionales y cooperativas de productores que en la década del 80 se agrupan en la Asociación Nacional de Productores de Quinua (ANAPQUI).

A partir de la década del 90 en función al deterioro creciente de los recursos, se plantea la posibilidad de rescatar la producción ecológica en función a técnicas ancestrales. A partir de este esquema, la participación de los productores es directa y la asistencia técnica funciona como facilitadora del proceso. A partir de 1991 estos principios se desarrollan en el programa de Producción de Quinua Natural (PROQUINAT). El objetivo es lograr la mejor calidad para la exportación del producto a Europa, Estados Unidos y Japón.

Los resultados hasta el momento han sido satisfactorios, aumentando considerablemente los ingresos de los productores y ampliando la organización lo que permite contar con un volumen de oferta estable para los mercados internacionales.

V.4. Vinos

Argentina cuenta con una larga experiencia en la producción vinatera. Las grandes oleadas migratorias europeas introdujeron cepas muy variadas.

En la provincia de Salta, el cultivo de la vid se produce en la región de los Valles Calchaquíes, principalmente en los departamentos de San Carlos y Cafayate en el sur de la provincia.

Hay alrededor de 1.500 hectáreas de viñedos en la que principalmente se produce la variedad Torrontés aunque en los últimos años se han incorporado otros varietales como el Malbec.

En los últimos años se han registrado, como en toda la industria vitivinícola nacional, grandes cambios en la propiedad de las bodegas realizándose, también, importantes inversiones destinadas a mejorar la calidad y lograr una mayor inserción en los mercados internacionales. Los

cálculos de las cámaras de sector permiten estimar que alrededor de un 25% de la producción vitivinícola provincial (que representa aproximadamente el 1% de la nacional) se destina a la exportación.

En el caso de Bolivia, la expansión comercial del vino se inició en la década del 60, particularmente en el departamento de Tarija.

A pesar de haber tenido un crecimiento interesante, la importancia relativa de la vid dentro de la economía boliviana es aún relativamente baja aunque tiende a aumentar.

Las variedades más cultivadas son el Moscatel Blanco, Garnacha, Cabernet y Carignan Blanca.

Además de vinos, Bolivia produce también destilados llamados singani, aún no conocido en el mercado internacional.

Si bien el vino boliviano se exporta a diversos mercados, las cantidades continúan siendo muy pequeñas y se ha producido una disminución en los volúmenes entre 1998 y 2000, aunque se espera que haya un crecimiento en los próximos años.

Bolivia tiene, un nicho natural de diferenciación a partir de la producción de vino de altura cuya principal característica es que se produce en viñedos a más de 1.000 metros sobre el nivel del mar.

La devaluación argentina ha causado algunos problemas para la industria vitivinícola boliviana por el ingreso de vinos a muy bajos precios y, particularmente, por el contrabando de vinos argentinos hacia Bolivia de muy baja calidad.

La realidad es que este tema, que será tratado en el capítulo siguiente se ha producido en varios sectores y, así como con anterioridad a la devaluación eran los productos bolivianos los que ingresaban vía contrabando a la Argentina, actualmente está ocurriendo a la inversa. Si bien este trabajo no habrá de centrarse en las cuestiones macroeconómicas de las economías argentina y boliviana, éstas son insoslayables, motivo por el cual un esquema que fomente la cooperación podría ayudar también a combatir estas prácticas ilegales.

En lo que respecta al vino, la industria argentina ha realizado avances muy interesantes en los últimos años tanto en lo que respecta a la introducción de nuevos varietales, la mejora en la calidad, la producción de vino ecológico, la formación de consorcios de exportación exitosos de bodegas de menor porte y la comercialización internacional de los productos, todos temas en los que se podría dar una transferencia de

experiencia y know how interesante para la industria boliviana que se está iniciando en estos ámbitos y se encuentra en expansión.

V.5. Ganado camélido

La cría de camélidos en la región del altiplano que comparten Perú, Bolivia, Argentina y Chile forma parte de las tradiciones ancestrales de los pueblos originarios de la zona.

En Bolivia, cerca de 6.000 unidades familiares de origen aymará y quechua subsisten en función a la crianza de camélidos. Los rebaños que manejan son pequeños y la utilización de tecnología es escasa y precaria. El tipo de economía es de subsistencia y el acceso a los mercados extremadamente restringido. Los sistemas productivos utilizados siguen pautas tradicionales que, en la mayoría de los casos, no permiten alcanzar el verdadero potencial productivo de las explotaciones. El deficiente manejo de los campos de pastoreo resulta en un suministro de nutrientes poco adecuado y en una excesiva erosión de los suelos.

El valor de los productos obtenidos con este sistema es escaso y no representa un verdadero incentivo para el productor. Existen poblaciones de camélidos tanto en Potosí como en Tarija (y también en La Paz, Oruro, Cochabamba y Chuquisaca).

En el caso de la Argentina, el panorama es bastante similar. Las poblaciones de la región puneña que comprende Jujuy y parte de Salta (y también Catamarca, La Rioja y San Juan) son generalmente de raíz indígena y se encuentra en el límite de la subsistencia. La principal tendencia es a la emigración con el consiguiente deterioro de los circuitos productivos.

Los camélidos sudamericanos comprenden las especies silvestres de alpaca y guanacos y las llamas domésticas. Dentro de esta última existen las variedades “sin lana” (K’ara) y “lanudas” (Ch’aku). Por otra parte, existen cruza interespecíficas fértiles y viables que permiten obtener un vellón con fibras más gruesas que las de la alpaca pero más finas que la de la llama.

La vicuña, por ser considerada especie en peligro, está protegida por la Convención CITES de especies amenazadas. En los últimos años se ha ido recuperando lenta pero constantemente gracias al establecimiento de reservas y el control de productos furtivos. Perú y Chile han presentado programas de manejo racional que han sido aprobados por dicho

organismo. Estos programas consisten en la elaboración y exportación de productos de vicuña realizados a partir de pelo de vicuña procedentes de la esquila de animales vivos.

Por otra parte, la población de llamas de Bolivia es la mayor del mundo con aproximadamente el 92% de la población total. La Argentina cuenta con una población estimada de 150.000 animales distribuidos en las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca.

La fibra de camélidos resulta en tejidos muy livianos y elásticos que conservan muy bien el calor. Por otra parte, es fácil de teñir y tejes, durable y de baja inflamabilidad.

La carne de camélidos tiene propiedades muy interesantes por su alto valor proteico y la ausencia de colesterol. Sin embargo, no existe una acción de promoción de estos productos por lo que su consumo no se encuentra difundido y, en los mercados locales donde es posible conseguirlo, su valor es menor que el de cualquier otro tipo de carne.

En el caso de la Argentina la sistematización de la producción es muy escasa. Debido a que los rebaños no se encuentran claramente diferenciados entre llamas y alpacas (como sí ocurre en el caso del manejo en Perú), existe en el país un interesante pool genético de camélidos domésticos con excelentes diámetros de fibra. Sin embargo, esta misma ventaja atenta contra la homogeneidad de la fibra obtenida lo que desmerece el precio que puede obtener el productor.

Por otra parte, la atomización de la oferta en manos de miles de pequeños productores esparcidos en un área geográfica extensa dificulta la conformación de lotes importantes de pelo de calidades similares.

En el caso de la Argentina, la carne de camélidos es utilizada por el productor para autoconsumo. No hay un mercado regional ni nacional de consumo de estas carnes por lo que un productor especializado en este ganado obtiene menor crédito que uno que trabaje ganado ovino criollo.

Si bien en Bolivia se comercializa parte de la carne de llama, el faenado se realiza generalmente en mataderos clandestinos y aquellos habilitados (Lahuachaca y Turco) no son aún referentes para los productores de llama.

En cuanto a la lana, en Argentina, ésta sigue un circuito similar al de la lana ovina criolla producida en el altiplano. Una porción (estimada en un 16%) se destina a la hilandería familiar artesanal mientras que el resto

se transa en mercados locales donde es adquirida por intermediarios y sigue básicamente tres destinos:

- Planta textil de Santa María (que utiliza principalmente fibra de Catamarca pero recurre a Jujuy en busca de colores claros).
- Eventuales compradores de países vecinos (fundamentalmente Perú)

No hay venta cooperativa organizada. Los intentos que se han realizado en este sentido han fracasado. Ninguna institución crediticia oficial (ni provincial ni nacional) ha optado nunca por financiar este tipo de proyectos aunque, por ejemplo en el caso de pelo de guanaco, los precios pagados en puerta de fábrica en Europa son por mucho más altos que los de los otros pelos especiales.¹⁷

Por otra parte se ha venido ejecutando en la región el Programa Regional de Apoyo al Desarrollo de Camélidos Sudamericanos. Los resultados más interesantes de la explotación de ganado camélido se han dado en Bolivia y Perú que ocupan los primeros lugares en cuando a producción.

La mayor parte de la fibra acopiada en Bolivia, Chile y Perú es trasladada a Arequipa-Perú en donde funciona la industria textil. Del 100% de fibra acopiada, el 80% es comercializada en tops (fibra lavada, cardada y peinada) a las grandes plantas de hilado de Italia, Alemania e Inglaterra que confeccionan con éstas tejidos de alta calidad que luego son comercializados en la grandes ferias de hilados y boutiques de marca¹⁸.

Junto con este programa, existen algunas iniciativas interesantes en Bolivia como el Proyecto de Desarrollo de Criadores de Camélidos en el Altiplano Andino de Bolivia, en ejecución desde 1995 y que se realiza en paralelo a un programa regional que el FIDA¹⁹ viene desarrollando en los cuatro países y cuyo objetivo es fomentar la cooperación horizontal entre los países que poseen ganado camélido, elevando el nivel de ingresos de los productores, los artesanos locales y los empresarios.

Además de los subproductos como el pelo y la carne, los animales en pie se exportan como mascotas a mercados como el norteamericano donde se venden hasta por 5.000 dólares en buenas condiciones, mientras que una llama en Bolivia puede adquirirse por 250 bolivianos (5 dólares).

¹⁷ Datos de la Argentina obtenidos de UNESCO 1998.

¹⁸ Programa Regional de Apoyo al Desarrollo de Camélidos Sudamericanos. Argentina, Bolivia, Chile, Perú, 2001.

¹⁹ Fondo Internacional de Desarrollo Agropecuario.

Uno de los problemas más graves que enfrenta Bolivia en este sentido es que sus exportaciones de llamas están vetadas por aftosa con lo que la cooperación debería funcionar en forma aún más activa para remover el problema y volver a abrir los mercados potenciales²⁰.

Sin embargo, Bolivia cuenta con algunas experiencias de gestión interesantes en este sentido.

La empresa ISQANI se inició como una asociación de alpaqueros en 1990, en 1994 comenzó a comercializar fibras y en 1996 a industrializarlas. La cooperativa, que cuenta con un centro de acopio, compra a los alpaqueros a un valor un 30% superior a lo que obtendrían de un intermediario. Este se clasifica y la fibra se transforma en Perú. Luego ISQANI la comercializa en forma directa.

La oferta actual es de 60 toneladas pero el mercado potencial existente dobla las actuales capacidades productivas.

Por otra parte existe GUALIKI, una fábrica de confecciones que exporta a Alemania sacos de llama y alpaca agrupando a los productores para convenir con ellos estándares de calidad y desarrollo de modelos. La empresa provee la materia prima que adquiere de ISQANI creando de esta forma un eslabonamiento en el que todos los miembros se benefician.

Otro proyecto interesante que opera en la región de Potosí y que ha permitido mejorar la situación de los criadores de camélidos es el desarrollado por ARCCA (Asociación Regional de Criadores de Camélidos).

Igual que en el caso de Argentina, con anterioridad a 1997 la esquila de llama era muy poco practicada y la fibra sólo se aprovechaba luego del faenado.

La comercialización, en todos los casos, se realizaba en estado bruto y a través de intermediarios con ganancias muy escasas para los productores.

En 1996 la consultora especializada SUR desarrolló un programa para la organización de los productores con la creación de cinco Asociaciones Zonales que luego se agruparon para crear ARCCA con el fin de impulsar el aprovechamiento racional y sostenido de los productos de la llama.

Entre 1998 y 2000 se realizaron una serie de mejoras en el sistema de acopio, descordado y clasificación lo que permitió acceder a fibras de

²⁰ FIDA, Febrero 2002.

mejor calidad y mejorar los precios para los productores lo que puede observarse en el Cuadro N° 16.

Como en el caso reseñado anteriormente, en función de los costos, infraestructura y calidad, se contrata a empresas peruanas para que lleven a cabo la tarea del hilado y teñido.

Estas experiencias, si bien son interesantes podrían articularse con mayor eficiencia y un mayor grado de planificación a fin de obtener mayores rendimientos y mejor calidad de una actividad con un muy interesante potencial a partir de una adecuada difusión.

V.6. Turismo

La región del Altiplano presenta un potencial muy interesante para el desarrollo del turismo.

Una de las mayores limitaciones tiene que ver con la falta de infraestructura existente en la región excepto en las ciudades principales, generalmente las capitales departamentales o provinciales.

En el caso de la Argentina, los estudios realizados por el CFI señalan que si bien las condiciones geográficas, topográficas y naturales permiten el desarrollo de condiciones por demás adecuadas para el turismo con circuitos numerosos y variados, la potencialidad de los recursos no se condice con las necesidades de la demanda actual ya que se requieren inversiones para aumentar la capacidad hotelera y mejorar la infraestructura existente.

Sin embargo, el tipo de turismo al que habremos de referirnos en este apartado y que, en línea con el planteo general del trabajo, no es un público masivo sino un turismo en busca de experiencias diferentes, puede hacerse efectivo en un plazo mediano y sin implicar cuantiosas inversiones en infraestructura (lo que no invalida una estrategia de más largo plazo con mayores rendimientos).

La posibilidad de diseño de circuitos turísticos en la región orientados a diversos nichos de intereses, permite pensar, por lo menos en las siguientes opciones:

- Circuitos fotográficos.
- Circuitos históricos.
- Circuitos antropológicos.
- Circuitos rurales.
- Circuitos de aventura.

- Circuitos culinarios / Circuitos de los viñedos.

Una acción conjunta en la región permitiría aprovechar experiencias dentro de un mismo marco en Bolivia y Argentina y una comercialización conjunta en el exterior.

De hecho, como bien señala el documento sobre el tema del Sistema Boliviano de Competitividad, “el producto Sucre-Potosí-Uyuni se inscribe generalmente, en la oferta de grandes rutas por América del Sur en circuitos que abarcan más de un país y que tienen una cierta coherencia temática, bien sea por las áreas geográficas visitadas, como por la tipología de actividades que se realiza, así como por aspectos de tipo sociocultural.”²¹

Un proyecto elaborado por CONDESAN para su presentación a la CAF en Febrero de 2000 referente a este tipo de emprendimiento en Perú plantea un esquema similar al propuesto aquí, haciendo uso de los recursos que las poblaciones rurales tienen para ofrecer mejorando al mismo tiempo sus ingresos y calidad de vida a través de un proyecto de turismo sostenible.

La oferta de productos innovadores dirigidos a nichos específicos se convierte en una opción competitiva y diferenciada con un público que busca experiencias humanas no masivas y destinos exóticos.

Un proyecto en el ámbito turístico entre el NOA y el Sur de Bolivia debería contemplar los siguientes ítems:

- Diseño de cuatro o cinco circuitos diferenciados.
- Relevamiento de los recursos existentes.
- Desarrollo de un estándar regional de calidad.
- Mejora de la infraestructura disponible (básica y simple pero de buena calidad) en función a estos estándares.

La idea sería utilizar la infraestructura existente y proveer al poblador rural de una fuente extra de ingresos a través de la explotación turística.

El alojamiento para este tipo de turismo se proveería a través de las viviendas de los campesinos acondicionadas para tal fin con una serie de comodidades y servicios mínimos que requerirían poca inversión. Estas posadas, albergues o casas campesinas ofrecerían al visitante, además de alojamiento, desayuno (a la manera de los Bed & Breakfast europeos) y,

²¹ Ver en www.boliviacompetitiva.org

dependiendo de la ubicación, otras comidas preparadas con productos típicos de la región.

Por otra parte, el incentivo de este tipo de turismo permitiría crear una red de comercios que venderían productos típicos (algunos de los cuales fueron tratados en los apartados anteriores) a los turistas, dinamizando productivamente las zonas seleccionadas para tal fin.

Por otra parte, se utilizaría a los miembros de las comunidades locales como guías especializados que cobrarían por la prestación de servicios de tour.

El turismo ha sido identificado en Bolivia como uno de los ejes de posible desarrollo para el departamento de Potosí. También en Argentina, Jujuy y Salta tienen sus programas de desarrollo turístico.

Sin embargo, por la forma en que se articula la oferta de servicios turísticos éstos no benefician a las poblaciones rurales que exhiben muy altos indicadores de pobreza.

La generación de una oferta turística rural sería una alternativa novedosa y que podría representar una diferencia para las poblaciones de la región.

Los ejes de dinamización planteados en esta sección del trabajo pueden no significar, al menos inicialmente, un diferencial en términos de los ingresos totales de las provincias o departamentos considerados y, seguramente, no proporcionan una renta comparable a la que proviene de las grandes explotaciones provinciales o departamentales.

Sin embargo, sí tienen el potencial de mejorar la calidad de vida de los habitantes de las mismas en el corto a mediano plazo y, si se enmarcan en el contexto de lograr sistemas competitivos y sostenibles en el largo plazo pueden generar alternativas viables y genuinas de ingreso y estructuras productivas más diversificadas que las existentes en la actualidad, tendiendo a un crecimiento económico con mayor niveles de equidad.

El capítulo siguiente se referirá a la posibilidad de articular un esquema de funcionamiento conjunto en torno a estos productos basado en la cooperación y a través del planteo de un modelo conceptual de articulación institucional.

CAPÍTULO VI

LA CONSTITUCIÓN DE CLUSTERS BINACIONALES: UN ESQUEMA POSIBLE, ¿UNA SOLUCIÓN PROBABLE?

En el capítulo anterior planteábamos los diferentes productos en los que, a partir de la diferenciación y la identidad, las regiones del NOA y el Sur de Bolivia podían encontrar alternativas de desarrollo que tuvieran un efecto derrame cierto sobre sus respectivas poblaciones.

En este apartado, consideraremos dichos sectores en función de su estado de desarrollo y, por lo tanto, el tipo de intervención o reconversión que necesitarían así como un esquema conceptual e institucional en el que pueda facilitarse la cooperación entre los actores que deberían estar involucrados para que este desarrollo sea posible.

VI.1. Grado de desarrollo en los productos seleccionados y necesidades de reconversión

De los productos identificados, algunos se encuentran más desarrollados que otros. En algunos casos, se hacen necesarias modificaciones en el proceso productivo, mientras que en otros sólo habría que mejorar la promoción y la comercialización. Incluso en algunos hay más desarrollo en Bolivia y en otros en Argentina, factores que deben ser analizados cuidadosamente al momento de llevar a la práctica un esquema de cooperación interregional binacional.

Por ejemplo, en el caso de la quinua, si bien en Argentina existen estudios al respecto desde hace varios años, no hay una experiencia práctica sistemática con respecto a su cultivo, lo que sí existe en Bolivia. Este producto se encuentra bastante desarrollado en lo que hace a su proceso productivo aunque se hace necesario trabajar más fuertemente en sus posibles subproductos y derivados y el proceso de comercialización.

Por otro lado, Argentina sí cuenta con una amplia experiencia en el tema de orgánicos, con un crecimiento por demás significativo en los últimos años, rubro en el cual podría prestar asistencia a Bolivia.

El esquema que sigue permite ver el grado de desarrollo de cada producto en los dos países y la estrategia que, a priori, podría sugerirse para su desarrollo y aprovechamiento.

| RUBRO | JUJUY-SALTA | POTOSÍ-TARIJA | ESTRATEGIA |
|------------------|--|---|--|
| 1) QUINUA | Muy escaso desarrollo, más en investigación que en producción efectiva. Hasta el momento, se importaba de Bolivia. | Bastante desarrollado, incluso se produce en forma orgánica. Falta mayor desarrollo en productos derivados. | Complementación científico-tecnológica para ampliar el número de subproductos posibles a fin de alcanzar mercados externos con productos con mayor valor agregado. Mayor transferencia de Bolivia a Argentina. Complementación para su difusión y comercialización tanto en mercados locales como en el mercado interno. |
| 2) PAPAS | Escaso desarrollo productivo. Agricultura de subsistencia. Poca inserción y utilización en mercados locales. El consumo de papas es básicamente de variedades "dulces". Se están realizando investigaciones para mejoramiento de semillas. | Cultivo más difundido pero con poco valor agregado. Normalmente de subsistencia. Se utiliza mayormente para chuño. Bajo nivel de inserción en mercados internacionales. | Cooperación científico tecnológica para reimpulsar el cultivo de variedades locales. Desarrollo de cosechas orgánicas. Mejora en los sistemas de acopio. Promoción conjunta en el exterior a través de chefs, degustaciones y preparaciones regionales. |

3) PRODUCTOS ORGÁNICOS

Interesante desarrollo con gran potencial en la región por sus condiciones climáticas y ambientales. Faltaría un mayor desarrollo de valor agregado para insertar productos en los mercados internacionales. Marketing y packaging. Procesamiento orgánico y utilización de energías limpias.

Desarrollo escaso pero con gran potencial. Bastante desarrollado en algunos cultivos como ser la quinua. Podría utilizarse también en relación a la producción ganadera (camélidos). Estatus de tercer país aún no otorgado.

Cooperación entre agencias certificadoras y apoyo a nivel internacional para el reconocimiento de Bolivia a través de la región como tercer país. Desarrollo de un sello conjunto de calidad regional. Mayor transferencia de Argentina a Bolivia. Habría que trabajar sobre la cadena productiva a fin de agregar valor a las producciones y mejorar aspectos relativos al packaging y marketing.

4) VINOS

Salto cualitativo y cuantitativo importante en los últimos años con mejora del posicionamiento en el mercado internacional. En Salta, introducción de variedades más allá del torrontés que, de todas formas, ha ganado posicionamiento a nivel internacional. Desarrollo institucional y apoyo gubernamental.

Desarrollo incipiente pero interesante en función de la calidad y la variedad particular (vinos de altura). Con apoyo de programas gubernamentales.

En ambos casos se podría trabajar fuertemente sobre el desarrollo orgánico. Mejoras en la cadena de comercialización en el caso de Bolivia. Desarrollo de un sello de calidad regional. Análisis de posibles variedades e intercambio en cuanto a investigación y desarrollo para mejora de calidad. Trabajo en apertura conjunta de mercados para la región.

5) GANADO CAMÉLIDO

Muy escaso desarrollo y poca sistematización de la actividad. Existen estudios respecto de su sustentabilidad pero en la práctica continúa siendo una actividad de subsistencia. Los esfuerzos por articular a los productores en proyectos cooperativos han fracasado. El mercado es oligopsónico y la ganancia para el productor tan escasa que no justifica inversiones en mejoras (aún cuando fueran posibles, que no lo son en la mayoría de los casos). La mayor parte de las ventas externas se realizan en forma ilegal. No hay valor agregado a la producción.

Desarrollo interesante aunque bastante focalizado. Existen algunas experiencias exitosas en cuanto a organización de los productores en proyectos asociativos y desarrollo de actividades vinculadas que agreguen valor al producto final (en el caso de tejidos). Poca difusión de otros productos (carne) incluso en el mercado local. En la mayoría de los casos es para autoconsumo. Cooperación en algunas áreas con Perú. Faltan mejoras en manejo de rebaños, sustentabilidad del recurso, mejora de la sanidad animal.

Cooperación en el marco del Programa Regional de Camélidos. Sistematización de las actividades con apoyo de los gobiernos tanto locales como nacionales. Promoción conjunta del producto basado en sus propiedades y su carácter exótico. Mayor exploración de los posibles mercados. Capacitación de mano de obra y recuperación de saberes ancestrales.

6) TURISMO

En ambos casos el desarrollo es potencialmente interesante pero los esfuerzos están poco articulados. Se lo concibe como una actividad que requiere una inversión importante y, en general, se estudia desde el mercado de turismo masivo cuando, para que tuviera un impacto directo sobre las poblaciones, debería apuntarse (al menos en una primera etapa) a emprendimientos modestos y dirigidos a un público diferenciado. El propio movimiento atraerá mayores inversiones a futuro. Resulta fundamental la sistematización de los esfuerzos y un estudio previo de los potenciales e infraestructura con la que ya se cuenta y cómo ésta podría ser aprovechada.

Cooperación entre los organismos de fomento y promoción locales y nacionales para hacer un relevamiento de los posibles atractivos, la generación de circuitos y rutas compartidas. Inversión compartida en cuanto a infraestructura y desarrollo de un plan de negocio conjunto. Presentación conjunta de un proyecto sustentable de turismo ante organismos de crédito orientados al desarrollo. Desarrollo de un estándar de infraestructura al estilo de los B&B europeos. Promoción conjunta y sistematización dentro de la oferta turística de cada país. Capacitación de las poblaciones locales para poder hacer del turismo una fuente extra de ingreso. Implementación de una

red que permita implementar un sistema de “book a night ahead”.

Como se puede deducir de la esquematización anterior, uno de los mayores desafíos en la realización de un programa de creación de clusters en torno a actividades diferenciadas en la región estará estrechamente vinculado (más allá de los recursos económicos que sean necesarios para llevarlo a cabo) al desarrollo de instituciones articuladas en el marco de una política industrial y comercial que considere al desarrollo regional como uno de sus pilares fundamentales.

En el siguiente punto nos referiremos a este tema en función del desarrollo de un modelo de cooperación y coordinación que haga esto posible.

VI.2. El camino hacia la competitividad: un esquema institucional que promueva el desarrollo regional

La globalización está produciendo, paradójicamente y en paralelo a sus conocidos efectos de homogeneización y estandarización, un proceso de especialización y diferenciación que puede ser percibido como una oportunidad para las economías regionales.

El estudio realizado por Sepúlveda Ramírez para la CEPAL indica la existencia de cuatro alternativas de esquemas económicos de acuerdo a las posibles interacciones entre economías de flujo y economías territoriales:

- 1) Economías altamente territorializadas e internacionalizadas cuyas ventajas competitivas están basadas en activos específicos al territorio.
- 2) Economías de bajo nivel de territorialización y alto nivel de inserción internacional con cadenas de producción masivas no diferenciadas (commodities).
- 3) Economías altamente territorializadas con escasa inserción en el comercio internacional cuyos activos

específicos (aunque difícilmente sustituibles) están asociados a demandas locales específicas.

- 4) Economías con bajo nivel de territorialización y bajo nivel de inserción internacional, restringidas a pequeños mercados locales.

El desafío consiste en pasar de una economía de tipo 3 o 4 (o incluso 2 en los sectores de mayor explotación), a una economía de tipo 1 (considerada *best practice*), un esquema de regiones exitosas cuya inserción en el comercio internacional está dada por el logro de competitividad basada en sus activos de diferenciación.

De la experiencia internacional en materia de desarrollo local competitivo, se desprende que éste es imposible si no se encuentra inserto en el marco de un proyecto nacional con una planificación clara que permita estimar resultados de corto, mediano y largo plazo.

Las políticas industrial y comercial deben tender a la creación de ventajas dinámicas en sectores detectados como prioritarios.

Para esto, es necesario que la política sea de tipo activa ya que las políticas horizontales basadas exclusivamente en las asignaciones a través del mercado sólo sirven en los casos en que existen desarrollos previos pero no son eficientes en regiones deprimidas.

Un plan de complementación entre la región del NOA y el sur de Bolivia tendría que considerar dos tipos de identidades productivas: el eje Salta-Tarija y el eje Jujuy-Potosí.

En el caso de Tarija, los indicadores de competitividad tenderán a aumentar considerablemente en función a la exportación del gas, recurso del cual Tarija concentra el 80% de las reservas. De lo obtenido por el estado en función a la explotación de dicho recurso que parte de un piso de un 18% y puede llegar hasta un 50% en función de cómo se apliquen los impuestos correspondientes, un 11% corresponde al departamento productor²². Esto significará ingresos por demás interesantes para la región y serán sumamente importantes en función de cómo se utilicen para potenciar la competitividad de otros sectores productivos.

En este esquema resulta fundamental el cluster vitivinícola que está recibiendo montos importantes de inversión a fin de paliar los efectos de la llamada enfermedad holandesa, de forma tal que la apreciación

²² Datos suministrados por CAF Bolivia.

futura del tipo de cambio en base a la exportación de gas no afecte en forma determinante la competitividad de los otros sectores de la economía.

Por otro lado, el gobierno boliviano ha sido por demás cauto hasta el momento con la aplicación de los ingresos y la idea es invertir las entradas por exportaciones en el sector no transable de la economía (infraestructura, educación, investigación, salud) a fin de volcar sus beneficios hacia el resto de los sectores. Las mejoras en infraestructura caminera, por ejemplo, podrían proveer una buena base para el desarrollo del sector turismo y facilitar a su vez la salida comercial para los productos de la región.

En el caso argentino, el desarrollo de un plan de infraestructura vial con fondos permanentes podría realizarse con aquellos provenientes de la recaudación de impuestos sobre los combustibles (como se había establecido originariamente para la Dirección de Vialidad Nacional). Esto podría ser un instrumento para facilitar la salida de las producciones regionales y promover el turismo. Para ello, una vez más, es necesario que exista un marco normativo permanente y no tasas fijadas por decreto que luego se desvirtúan, como es el caso de la tasa de infraestructura creada en julio de 2001 que fuera transformada en tasa móvil del 18,5% cambiando su objetivo original dado que el actual es subsidiar el transporte de pasajeros por buses y ferrocarril.

Asimismo, resulta fundamental comprometer a las empresas transnacionales que operan en los sectores de combustible (y que son básicamente las mismas en Argentina y Bolivia), a partir de un acuerdo entre ambos gobiernos, para que colaboren en proyectos de desarrollo regional por ejemplo en lo que hace a la perforación y excavación para hallar reservas acuíferas que puedan servir a zonas con problemas de riego, o en el apoyo a los proyectos de desarrollo local exportables en temas tales como desarrollo de mercado, marketing, packaging, etc., comprometiéndose en forma efectiva con la estructura económica de la región en la que operan. La idea es que, sobre todo tratándose de recursos no renovables, las ETN extractoras deben aportar algo a la comunidad y región de la cual extraen recursos apoyando el logro de competitividad genuina de largo plazo para las mismas.

Por otra parte, el aprovechamiento del gas y otras energías alternativas (eólica, solar, etc.) resulta muy interesante para la región

como reemplazo del petróleo (en industria automotriz y en maquinaria agrícola en la Argentina ya existen prototipos para trabajar con tanques intercambiables) y como recurso energético para la puesta en marcha de invernaderos para la producción de flores, frutas y hortalizas bajo cubierta. Estos emprendimientos permitirían desarrollos interesantes en la región, tanto para consumo interno como para exportación y, al ser actividades intensivas en el uso de mano de obra, actuarían como dinamizadoras del desarrollo.

En el caso de energías solar y eólica, la región de Jujuy y Potosí tiene un enorme potencial para su aplicación y estaría en línea con la conservación de un ecosistema que es necesariamente orgánico por su grado de limpieza atmosférica. Estos tipos de energía podrían desarrollarse tanto para desarrollos hortícolas y frutícolas primicias como para el abastecimiento energético de establecimientos turísticos enfocados a un público no masivo.

Otra debilidad de la región considerada que debe ser tomada en cuenta tiene que ver con el régimen de tenencia de la tierra que afecta particularmente a los minifundistas. En la mayoría de los casos, no hay titulación de un porcentaje importante de tierras ocupadas o los títulos existentes distan mucho de ser perfectos.

Cualquier programa que se enfoque al desarrollo rural en la región deberá considerar cuidadosamente este tema e iniciar acciones tanto para su regularización como para un uso productivo adecuado de las tierras fiscales cuya extensión es considerable y que las comunidades indígenas (al menos en el caso argentino) han reclamado durante largo tiempo.

Los problemas de tenencia y titulación de la tierra se constituyen en una barrera al desarrollo que debe ser desmantelada antes de poder iniciar los proyectos.

Un esquema de cooperación a nivel binacional para funcionar en el marco de la regionalización debe considerar, en algún punto, una relativa armonización de las políticas macroeconómicas de forma tal de impedir desfasajes que afecten en forma excesiva a un país. Esto ha ocurrido con Bolivia que se ha visto muy afectada por las devaluaciones tanto de Brasil como de Argentina y particularmente por el tema del contrabando que anteriormente, con la apreciación del tipo de cambio argentino, operaba en sentido inverso.

Un programa de cooperación económica en la zona fronteriza debe, necesariamente, considerar este tema tornando más difícil que se produzca.

La pregunta insoslayable y de rigor en este punto es cómo armar un esquema de este tipo, tendiente a la conformación de clusters binacionales.

Un esquema posible, debería considerar al menos dos sino tres niveles de acuerdos con responsabilidades diferenciadas para lo que son los gobiernos nacionales, provinciales/departamentales y municipales.

Por supuesto, un esquema de este tipo implicaría un alto grado de desarrollo institucional con un gran nivel de interrelación entre organismos nacionales y entre distintos niveles de gobierno en ambos países y luego una coordinación entre ambos. Este esquema es posible. Sin embargo, teniendo en cuenta los problemas de funcionamiento institucional tanto en Argentina como en Bolivia, será una tarea por demás difícil. A continuación se incluye un esquema de cómo podría funcionar un modelo para la aplicación del proyecto.

ESTADO NACIONAL

ESTADO PCIAL/DEPTAL

ESTADO LOCAL

Institutos de investigación, universidades, comunidad, científica y académica

1) Acuerdos marco binac. de complementación

Acuerdos operativos

Elevación de proyectos

2) Estudios de factibilidad e identificación de sectores con potencial. Análisis del problema de tenencia de la tierra y búsqueda de soluciones y alternativas.

3) Operacionalización de los acuerdos:
- Armonización de esquemas competitivos.
- Facilitación de trámites.
- Armado de posibles esquemas de financiamiento.

4) Armado de los proyectos y estimación de plazos y presupuesto
DESARROLLO DE UN PLAN INTEGRAL

5) Búsqueda de financiamiento

Fideicomiso: aporte de ENT instaladas en la localidad para programas de desarrollo, organismos internacionales, gobiernos, etc. Constitución de fondos para proyectos

Control Externo

6) Transferencia y asignación de recursos



Transferencia y asignación de recursos



Operación local de los proyectos:
- Administración de recursos y ctrl de los programas.
- Detección de necesidades

Control aplicación fondos



7) Consultoría y marketing. Investigación y desarrollo Expertos de acuerdo a necesidades

Diseño conjunto de programas de estudio con orientación hacia los clusters. Transferencia de tecnología y expertos de acuerdo a necesidades

Capacitación local. Coordinación de actores locales en proyectos cooperativos seleccionados.

Coordinación con instituciones privadas y del tercer sector

Búsqueda de mercados
Promoción conjunta
Desarrollo de estándares regionales

CUMPLIMIENTO DEL CICLO: EVALUACIÓN Y AJUSTE

Un esquema de este tipo no es para nada sencillo ya que implica múltiples armonizaciones y un alto grado de desarrollo institucional.

La idea que subyace es que la región en su conjunto se beneficie y que ambos países obtengan réditos de este tipo de cooperación.

Por caso, sería necesario evaluar las políticas competitivas en ambos casos.

Argentina lanzó en el 2001 una serie de planes de competitividad cuyo alcance ha sido muy limitado. El enfoque que se utilizó fue el de sectores productivos y los incentivos aplicados, siguiendo la teoría de las políticas horizontales, fueron de tipo fiscal. Este tipo de enfoque sólo es correcto en casos de sectores que ya cuentan con un desarrollo previo y que son capaces de organizarse por sí mismos. Al mismo tiempo, al no adoptarse el enfoque de clusters no se promueve el desarrollo económico desde una base geográfica propendiendo a la regionalización del mismo, salvo en casos en que la producción, por sus características, esté naturalmente conformada como cluster.

Bolivia ha creado el Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad, una estructura bastante más compleja con participación de instituciones gubernamentales de distinto rango y rubro. El enfoque del programa boliviano sí se encuentra orientado hacia los clusters y, particularmente, a la atención de algunas regiones entre las que se encuentran las que son objeto de este estudio.

Este programa, creado por Decreto en Noviembre de 2001 es una instancia de coordinación en la que intervienen el Consejo Boliviano de Productividad y Competitividad, el Comité Interinstitucional de Productividad y Competitividad y la Unidad de Productividad y Competitividad.

Sus objetivos son diseñar políticas públicas de productividad y competitividad y realizar el seguimiento de su aplicación promoviendo estrategias a nivel departamental y estableciendo alianzas entre el sector público, privado y académico, fortaleciendo y profundizando el trabajo de las cadenas productivas.

La idea es construir sobre lo que ya está desarrollado coordinando los esfuerzos existentes y optimizando el uso de los recursos. El enfoque es de políticas activas que trabajen directamente sobre el desarrollo de las cadenas productivas y, al mismo tiempo, sobre factores facilitadores del

desarrollo económico como ser la simplificación de trámites y la mejora de los esquemas crediticios.

Si bien el desarrollo es muy reciente, los resultados parecen ser bastante alentadores.

El desarrollo de esquemas de financiamiento resulta fundamental en ambos casos ya que, si bien existen algunos programas de microcréditos en Argentina, su impacto es poco significativo al no contar con una adecuada difusión y no encontrarse generalizados en las áreas donde el deterioro ha sido mayor y que actualmente se encuentran libradas a su suerte.

Para que se pudiera articular una política coherente de largo plazo sería necesario que un organismo articulara los esfuerzos realizados en este sentido, armonizando con el resto de los organismos del Estado cuyas políticas podrían afectar el funcionamiento del esquema.

En el caso del desarrollo rural, éste tiene más consideración en Bolivia, donde existe un ente enfocado a su logro, que en Argentina y, a juzgar por los resultados de las últimas elecciones, lo tendrá aún más en el futuro en función de la creciente participación de las comunidades indígenas en la política nacional.

Todos los países que han sido exitosos en el diseño de estrategias de desarrollo lo han hecho a partir de un programa de largo plazo que, necesariamente, debe partir de amplios consensos, estabilidad política, instituciones confiables y un contexto favorable a la inversión y el espíritu innovador.

Esto resulta vital para el desarrollo de un plan y para que haya continuidad en su aplicación a través de distintas administraciones ya que, de lo contrario, sólo se perciben los costos y nunca se logran ver los beneficios de las políticas, cuestión que en la Argentina, al menos, ha sido muy recurrente.

Se hace necesaria la constitución de un ente que trabaje, por lo tanto, en forma autónoma pero a la vez coordinada con otros organismos a nivel nacional y que articule con los niveles provinciales de gobierno.

En el caso boliviano, probablemente el Sistema de Productividad y Competitividad que ya ha implicado un grado importante de articulación interinstitucional pueda cumplir una función de este tipo.

No debe olvidarse en este sentido que Bolivia, contrario sensu de la Argentina, es una república unitaria en donde los departamentos tienen

una menor autonomía, aunque la relación se ha revertido significativamente en los últimos tiempos a partir de la iniciativa de Participación Popular y un programa de descentralización.

En el caso argentino, debería propiciarse la creación de un organismo centralizado que, en el marco de una Ley que defina los objetivos a alcanzar, los instrumentos horizontales y selectivos para lograr dichos objetivos y los recursos para hacer operativos los instrumentos de dicha política, sea responsable del presupuesto asignado y de los resultados alcanzados con la misma.

La misma Ley habría de definir las características de este ente, su grado de autonomía, los criterios de transparencia para su funcionamiento, la dirección, sus atribuciones y responsabilidades y sus órganos y mecanismos de control. Bajo ningún concepto podrían recortarse sus atribuciones por normas en menor jerarquía y, los cambios instrumentales que debieran aplicarse a futuro deberían contemplar los derechos adquiridos en su momento por particulares.

A partir de dicha constitución, es responsabilidad única de este ente la asignación de recursos nacionales para proyectos de desarrollo, evitando la dispersión que ha sido una característica de este tipo de políticas en la Argentina. La proliferación de regímenes ha sido, hasta el presente detrimental para el logro del desarrollo económico y, por lo tanto, ha habido sectores que se beneficiaron repetidamente mientras que otros nunca obtuvieron beneficio alguno.

Las funciones y atribuciones de dicho ente deben estar enfocadas en el marco de un “home grown business plan” en términos de Dani Rodrik, y deberá contar con los siguientes requisitos para hacerla verdaderamente funcional:

- Un alto grado de profesionalización en todos sus niveles.
- Autonomía para determinar subsidios o incentivos.
- Transparencia en su accionar, haciendo públicos todos sus actos.
- Permanencia en los cargos en función del cumplimiento de los objetivos fijados. La dirección no debe ser removida por razones políticas.
- Apoyo del sector empresario, académico y de la sociedad civil.
- Doble control de gestión por parte de una auditoría independiente y de la Auditoría General de la Nación.
- Articulación con organismos del Estado con intereses en el desarrollo (Desarrollo Social, Relaciones Exteriores y Economía) cuyas políticas

puedan afectar su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos.

Este esquema no resultaría en un aumento de la burocratización ya que este ente absorbería bajo su órbita y con el mismo criterio de profesionalización otros ya existentes cuyas funciones actualmente están poco coordinadas: Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, Fundación Exportar y Fundación Invertir, CONICET, INTA e INTI²³ y Consejo Federal de Inversiones.

VI.3. Funcionamiento del esquema, obtención de recursos: el margen de maniobra para políticas activas

Un punto fundamental está relacionado con la forma de poner un esquema complejo en funcionamiento y con los recursos necesarios para que el mismo sea efectivo.

El primer punto, y fundamental a este respecto, consiste en la designación tanto en Argentina como en Bolivia de un ente que, a nivel nacional, se ocupe de las cuestiones relativas al desarrollo. Para que un esquema de este tipo sea efectivo, se debe propender necesariamente a la regionalización en función de lograr resultados más equitativos de las políticas aplicadas que contemplen la situación de cada región en el marco de sus particularidades.

Este ente, al ser responsable de los objetivos de desarrollo planteados, podrá negociar acuerdos con otros países en términos de cooperación al desarrollo, área en la cual ya existen acuerdos y que aseguraría la replicabilidad del proyecto en otras regiones y con otros países en función del respeto y aprovechamiento de sus particularidades regionales.

El momento actual resulta particularmente propicio al respecto en el marco de una creciente regionalización en la región y los acercamientos y acuerdos existentes entre la Comunidad Andina y el Mercosur.

A partir de la firma de un acuerdo para actuar conjuntamente en favor del desarrollo de la región, los gobiernos nacionales llevarán el tema a los gobiernos provinciales y departamentales quienes acordarán, desde un marco más operativo, políticas conjuntas de desarrollo, solicitando a los

²³ Consejo Nacional de Investigación, Ciencia y Tecnología, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

gobiernos municipales que eleven proyectos productivos en función a una serie de lineamientos para la dinamización productiva regional.

Se establecerán una serie de sectores con potencial competitivo en función a sus ventajas comparativas que pueden ser los delineados en este trabajo así como otros que podrían ser considerados.

En función de estos sectores se diseñaría un plan de acción indicando cuáles son aquellos en los que existen mayores desarrollos en Argentina y en Bolivia respectivamente y las necesidades de desarrollo de la contraparte.

Una vez cumplida esta etapa, se verá cuáles son los recursos necesarios y las necesidades de inversión para cada uno de los proyectos. Todo esto será responsabilidad del estado provincial o departamental.

El estado nacional, en forma conjunta, elaborará entonces planes de incentivos para dichos sectores y buscará fuentes de financiamiento para los proyectos seleccionados, sean éstos propios o promoviendo acciones conjuntas para la presentación ante organismos de crédito o de desarrollo internacionales, determinando en el proyecto, qué montos de ejecución se destinarán, de acuerdo a las necesidades, a Argentina y Bolivia.

Al mismo tiempo, los estados nacionales y provinciales trabajarán conjuntamente en la orientación de sus instituciones de investigación y desarrollo hacia los proyectos seleccionados.

Teniendo en cuenta el grado de desarrollo de Bolivia y los problemas por los que está atravesando la Argentina y, particularmente, la situación socioeconómica de la región considerada, las políticas a aplicarse podrán ser activas teniendo en cuenta que la OMC las permite en el marco de proyectos de reconstitución de balanza de pagos y apoyo a regiones deprimidas.

El estado provincial transferirá el manejo de los proyectos y los fondos a los gobiernos municipales que serán responsables de su instrumentación, la coordinación con entidades empresarias y organizaciones locales y el armado de las redes de funcionamiento del proyecto. A su vez, y a medida que el proyecto avance, elevará al estado provincial las necesidades que tenga en materia de capacitación de población local, manejo productivo, marketing y packaging.

Los estados provinciales y departamentales conjuntamente con los estados nacionales trabajarán en el desarrollo de estándares de calidad y la elaboración de un sello regional.

Se establecerán plazos en cada proyecto con objetivos claros y de medición objetiva para cada instancia que deberán ser cumplidos y se auditarán los procesos y se controlará la aplicación de los fondos (más allá del control que sobre los mismos ejercen los organismos internacionales de fomento y crédito en los casos en que provengan de ellos).

El estado nacional facilitará las obras de infraestructura necesarias para la comercialización de los productos de la región en su territorio bajo la política de precios justos y trabajará en la promoción conjunta de los mismos en el exterior a través de la realización de acciones de sus organismos respectivos (por ejemplo Fundación Exportar en el caso de la Argentina) y promoviendo la participación en ferias y eventos internacionales bajo la modalidad de costos compartidos.

Se seleccionarán meses en que distintas representaciones diplomáticas de Bolivia y Argentina en destinos de interés comercial organizarán conjuntamente muestras, eventos y degustaciones con productos andinos de exportación (por ejemplo: "La semana de la comida andina en París. Organizan Embajada Argentina y Embajada Boliviana con la participación de chefs locales que preparen platos con productos típicos de la región).

Por otra parte, los estados nacionales actuarán firmemente en temas de control aduanero y fronterizo facilitando el intercambio económico genuino pero impidiendo las prácticas espurias como el contrabando que afecten a las economías locales.

No se debe perder de vista en ningún momento que un proyecto de este tipo debe propender, en una primera instancia, al logro de mejores condiciones de vida para las poblaciones locales mientras que, en el largo plazo, debe apuntar a la búsqueda de la competitividad económica sistémica aumentando las exportaciones de alto valor agregado en los mercados internacionales teniendo en cuenta que tanto Argentina como Bolivia son países con mercados internos relativamente pequeños.

No es sencillo. No es imposible. ¿Será posible?

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

El esquema que se delinea en los apartados anteriores implica un alto grado de desarrollo institucional. Los recursos a asignar para dinamizar productivamente a la región son, en una primera instancia, organizativos más que netamente económicos.

Por supuesto, hará falta inversión en proyectos de este tipo para que su sustentabilidad de largo plazo sea real. Este es un tema que no puede estar fuera de la consideración de los gobiernos tanto argentino como boliviano.

Sin embargo, pareciera quedar claro que, al menos en casos de regiones deprimidas, el Estado no puede estar ausente en cuanto a impulsar directamente el desarrollo.

El auge de las políticas neoliberales en la región en los últimos años tendió a dejar el desarrollo económico en manos del mercado y el Estado abandonó incluso su función regulatoria en cuanto al accionar de las empresas privadas.

En el liberalismo bien entendido, se comprende que el mercado es un mecanismo discriminatorio que actúa en favor del más eficiente y, aunque se sostiene la igualdad de oportunidades, muchas veces éstas no son reales en términos del piso o punto de partida del que se parte.

Por consiguiente, el Estado debe existir desde la complementación con el mercado, facilitando las condiciones de aquellos que están en el peor lugar al momento inicio. Años de trabajar en función de las ventajas comparativas reveladas han llevado a regiones enteras a situaciones de desarrollo humano (o subdesarrollo humano) insostenibles.

Una larga trayectoria en cuanto a mala asignación y uso poco claro de los recursos ha permitido el empobrecimiento de regiones que, con un adecuado manejo, deberían poder generar recursos genuinos para que sus poblaciones lleven una vida digna.

La realidad es que, más allá de la estimulación de la inversión privada y la atracción de IED que es fundamental para el desarrollo y que debe hacerse en función de esquemas jurídicos claros con una operación cierta en el largo plazo, la inversión privada no se vuelca hacia regiones deprimidas que no presentan rentabilidad en el corto plazo. El Estado es necesario para promocionar estas regiones de forma tal de que dejen de

ser deprimidas y puedan, en el futuro, atraer inversiones genuinas que potencien su desarrollo.

Existe una tendencia importante y creciente en los últimos años que considera el marco territorial o regional del desarrollo en el contexto de la globalización económica, percibiendo a las especificidades territoriales y regionales como un activo en términos de la inserción diferenciada en mercados internacionales.

En este marco, adquiere fundamental importancia el desarrollo de estrategias de política económica y desarrollo productivo orientadas por el diálogo entre los agentes del territorio, el desarrollo de nuevos esquemas de generación y transferencia de tecnología y conocimiento y la movilidad de capital humano. En definitiva, la interrelación, intercambio y complementación entre las esferas de gobierno, educación, ciencia, aparato productivo y sociedad civil desde una óptica de impulso innovador territorial, utilizando inteligentemente los activos y recursos reales del territorio y compensando sus déficits a través de la introducción de activos externos.

Se esperan grandes cambios en Bolivia. Argentina realizó grandes cambios estructurales en la década del 90 que no deberían ser desaprovechados para no volver irremediablemente al pasado pero cada vez más atrás, como ha venido pasando durante largo tiempo.

Si bien en ambos casos los avances más importantes se centraron en la explotación de recursos naturales (incluso los no renovables), ambos países están lejos de haber alcanzado el techo en cuanto a sus posibilidades.

Es cierto, por otra parte, que las manufacturas basadas en recursos naturales se encuentran en el rubro de menor dinamismo en cuanto al crecimiento del comercio mundial pero existen países, como Australia y Nueva Zelandia, que han logrado progreso trabajando sobre esa misma franja con clusters agroindustriales desarrollados y diversificados.

Por otra parte, la región que estamos considerando es predominantemente rural y se encuentra en una situación de emergencia que hace imprescindible su inmediata consideración.

Por este motivo, como sosteníamos con anterioridad, es posible que los proyectos que aquí se plantean no representen en el corto plazo un ingreso que sea determinante en la modificación de las rentas provinciales o departamentales pero sí pueden ser determinantes en términos de

modificar las condiciones de vida de la población rural de la región. Si el proyecto se encarara seriamente y se enmarcara dentro de un esquema coherente de política para el sector con sustentabilidad de largo plazo, podría generar alternativas rentables y competitivas y atraer inversiones privadas con efectos derrame hacia una región que actualmente se encuentra deprimida.

Resulta fundamental, en el mismo sentido, diferenciar claramente la situación de los dos ejes que han de considerarse, Potosí-Jujuy y Tarija-Salta, por las diferencias entre ambos y la situación de las provincias/departamentos considerados.

Mientras que, en todos los casos, los mayores ingresos se encuentran sustentados en industrias de carácter extractivo, basadas en recursos naturales no renovables, las industrias mineras se encuentran en una fase declinante mientras que las inversiones en hidrocarburos están en una fase de expansión.

Esto es de fundamental consideración a la luz de los programas a encarar ya que serán de distinto tipo y es posible que los recursos con los que se cuenten también sean de distinto porte.

La realidad es que, de una forma o la otra, en todos los casos existe un amplio porcentaje de la población en situación de pobreza y marginalidad. Es importante, por lo tanto, encarar proyectos con un potencial de derrame y actuar decididamente sobre la capacidad de asociación y cooperación de las poblaciones locales a la vez que se encaran proyectos asociativos para potenciar la región y, teniendo en cuenta la situación coyuntural de Argentina y Bolivia, se buscan sinergias que permitan economizar recursos.

El modelo de centralización en el manejo de las políticas nacionales no atenta ni se contrapone a la estructura federal de la Argentina ni al proceso de Participación Popular y descentralización llevado a cabo por Bolivia en los últimos años.

Se trata más bien de un intento de eliminar la superposición de esfuerzos y programas y de controlar la filtración de recursos fuera de los objetivos a los que estaban direccionados que ha caracterizado a las políticas en la región en función a los altos grados de corrupción que se registran.

El margen de acción y maniobra para los gobiernos provinciales/departamentales y locales sigue siendo por demás

significativo ya que se sostiene que las iniciativas, para que realmente funcionen, tienen que ser locales, enfocarse en las reales necesidades de la región y aprovechar en forma integral sus potencialidades. Estas tareas corresponden a los gobiernos locales.

El rol del Estado Nacional debe ser el de facilitador y promotor en el exterior de cada región en particular y de control sobre los fondos que destina para cada programa.

En este sentido, es alentador que Bolivia no haya comenzado a gastar los ingresos provenientes de las privatizaciones para que no ocurra lo que pasó en Argentina donde grandes cantidades de recursos ingresados por dicha vía fueron desperdiciados y, pasados los años, la situación es aún peor pero ya no restan activos que vender.

Para que el desarrollo sea posible, los planes que se apliquen basados en políticas activas deben estar enmarcados en un home grown business plan que apunte directamente al logro de competitividad económica a partir de la diferenciación.

El Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad parece estar en el camino correcto aunque aún es muy pronto para estimar sus resultados mientras que en Argentina lo que se ha venido aplicando son políticas más de tipo pasivo en las que el Estado lo que aporta es algún tipo de apoyo a la exportación a través de incentivos fiscales y financieros, un mayor nivel de apertura externa y la búsqueda de nuevos mercados o de caída de barreras a nuestros productos en los ya existentes.

Esto no resulta suficiente para modificar el patrón productivo actual muy vinculado a la explotación de ventajas comparativas reveladas en sectores naturalmente competitivos. Sin embargo otro tipo de plan no es posible a menos que se logre un mayor grado de articulación entre gobierno, sector privado, sector académico y sociedad civil.

Existen ya iniciativas interesantes tanto en Argentina como en Bolivia. Existen proyectos compartidos (como la Corporación del Bermejo) que se han discontinuado. Es necesario articular estos esfuerzos en una sola línea coherente con un objetivo común, el beneficio mutuo y de las poblaciones involucradas.

El plan aquí delineado tiende a la búsqueda de dicho objetivo a partir de la cooperación entre dos países vecinos con problemas similares y potenciales soluciones en una región compartida.

De lograrse avanzar en un proyecto de este tipo y, con las armonizaciones correspondientes, el futuro podría ver una verdadera regionalización de la producción donde se lograrán alianzas estratégicas para sectores similares, geográfica y productivamente homogéneos pero en distintos países, en donde verdaderamente se crearan clusters con distribución de las actividades y complementación de acuerdo a la eficiencia en distintos eslabones de una cadena productiva.

La determinación geográfica de las características productivas, de los rasgos culturales, incluso de los flujos comerciales es insoslayable. Lograr que sean un activo en lugar de un impedimento es el desafío por delante.

Bibliografía consultada

- ALADI; “Estudio de mercado de productos orgánicos bolivianos”; Departamento de Promoción Económica, Montevideo, 2002.
- ALTIMIR, Oscar y BECCARIA, Luis; “Distribución del Ingreso en Argentina”, CEPAL, Serie Reformas Económicas, Noviembre de 1999.
- AMIR, Samin; “Economic, social and political distortions in the modern world”, Paper, Amsterdam, August, 1996.
- ANDERSEN, Lykke y FARIS, Robert; “Natural Gas and Income Distribution in Bolivia”; Andean Competitiveness Project, Working Papers, Harvard-CAF, Febrero 2002.
- ANDRADE, Alberto y DE ANDRADE, Berta; “Virus cleaning and restitution of cleaned potato seed to producers of subsistence of Jujuy, Argentina”; E-Conference InSitu99, CONDESAN, 1999.
- APARICIO, Susana; “El mercado de trabajo rural en el Noroeste Argentino”, Jornadas Agriculturas Latinoamericanas y Transformaciones Sociales, La Plata, 1996.
- AROCENA, José; “Lo global y lo local en la transición contemporánea”, Serie Cuadernos del Claeh N° 78-79, 1997.
- AROCENA, José; “Propuesta metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local”, Claeh, 1998.
- Banco Interamericano de Desarrollo; “Bolivia: Proyecto de Desarrollo Económica Rural”, Julio 2001.
- BIANCHI, Patrizio; Construir el mercado; Universidad de Quilmes, Buenos Aires.
- BLANES, José; “Bolivia. Participación Social y Modernización del Estado
- BROWN, Jonathan; Historia socioeconómica de la Argentina. 1776-1860; Siglo XXI de Argentina Editores-Instituto Di Tella, 2002.
- BURIN, David y HERAS, Ana Inés (comp.); Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización; Ciccus-La Crujía, Buenos Aires, 2001.
- BUSTELO-MINUJIN; Todos entran; Planeta, Buenos Aires, 1998.
- CAJAL, Jorge Luis, GARCIA FERNANDEZ, Javier, TECCHI, Rodolfo; “Bases para la conservación y manejo de la Puna y Cordillera Frontal de Argentina. El rol de las reservas de biosfera”, UNESCO, Uruguay, 1998.
- CALCAGNO, Alfredo, MANUELITO, Sandra y RYD, Gunilla; Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos N° 16 “Proyecciones

Latinoamericanas 2001-2002”, CEPAL, Enero 2002.

- Cámara de Comercio Argentino-Boliviana de la Republica Argentina; “Boletín Septiembre-Octubre 2001”; Buenos Aires, 2001.
- CARDOSO, Eliana y HELWEGE, Ann; Latin America’s Economy. Diversity, trends and conflicts; MIT Press, 1995.
- Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (Bolivia); Documentos varios.
- CEPAL; “Panorama Social de América Latina 1999”, Agosto 2000.
- CEPAL; “Panorama Social de América Latina 2000-2001”, Septiembre 2001.
- CEPAL; Equidad, desarrollo y ciudadanía; 2000.
- CIP-CIRNMA-CIID/CONDESAN; “Integración de productos agropecuarios con oportunidades de mercado en el Altiplano”; Binational Resource Management (Perú-Bolivia), Informe Final, Abril 2000.
- COCA MORANTI, Mario; “Las papas amargas y la ecología del Altiplano” en Revista del Desarrollo Rural, PRO CAMPO, CID-CDR PRO CAMPO N° 48, Bolivia, Diciembre 1993.
- Consejo Federal de Inversiones; Publicaciones varias.
- CORAGGIO, José Luis; “La agenda del desarrollo local”, Centro de Participación Popular (CPP), Montevideo, Julio 1996.
- COX, Robert; “Critical Political Economy”, en International Political Economy: Understanding global disorder; Zed Books, Londres, 1995.
- CUELLO, Raúl; “El neoliberalismo, una ideología contraria al equilibrio social”, Tiempos Violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina, Biblioteca Virtual CLACSO.
- DELICH, Francisco; El desempleo de masas en la Argentina; FLACSO-NORMA, Buenos Aires, 1997.
- Departamento de Investigaciones del Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas (IAEF); Informe Mensual Económico Financiero.
- DIAMAND, Marcelo y NOCHTEFF, Hugo (eds.); La Economía Argentina Actual. Problemas y lineamientos de políticas para superarlos; Consejo Académico de la Unión Industrial Argentina, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1999.
- ERIK JACOBSEN, Sven; “Quinoa research and development at International Potato Center (CIP)”); CONDESAN, 2000.
- ESCALLON EMILIANI, Angela; “Giving People a Chance: The value of opportunity. Experience with organization in the Andean countries”; FIDA, Febrero 2002.

- FERNÁNDEZ, A y GAVEGLIO, S. (comp.); Globalización, integración, MERCOSUR y desarrollo local; Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2000.
- FORNI, Floreal et al; Estudios socio-antropológicos de la Puna Catamarqueña; CLACSO.
- FORONDA, Ramiro; “Experiencias exitosas en reducción de la pobreza”; PNUD, BM, FIA, La Paz, 1998.
- GARCIA, Jaime; “Situación actual y perspectivas de la agricultura orgánica en y para Latinoamérica”; ZOE TECNO-CAMPO, Marzo 2002.
- GIARRACA, Norma (comp.); ¿Una nueva ruralidad en América Latina?; CLACSO, 2001.
- GILPIN, Robert; International Political Economy. State-Market Relations in the Changing Global Order; Lynne Rienner Publishers, Londres, 1996.
- GIRAUD, Christine; “Mercado orgánico”; Colegio Andino, Centro Bartolomé de las Casas, Bolivia.
- GOITIA, Álvaro Carlos; “Avances de la cadena productiva del sector camélidos: sistema cooperativo entre ganaderos y los sectores textiles y de la confección”; Paper, Encuentro de la Innovación y el Conocimiento contra la Pobreza Rural, Managua, Septiembre 2001.
- GUZMAN, Augusto; Historia de Bolivia; Ed. Los Amigos del Libro, La Paz, 1976.
- HUAYGUA, Emilio y RODRIGUEZ, Tito; “Utilización organizada de la fibra de llama en Sur Lipez - Potosí”, ARCCA-UNEPKA, Bolivia, 2001.
- INDEC (Argentina). Información estadística.
- INE (Bolivia). Información estadística.
- KESSELMAN, Ricardo (coord.); “Las pymes. Clave del crecimiento con equidad”; Dirección de Estudios de SOCMA, Buenos Aires.
- KRUGMAN, Paul; Geografía y Comercio; Antoni Bosch Ed, Barcelona, 1992.
- MALARÍN, Héctor et al; Proyecto Desarrollo Económico Rural; BID, Bolivia, Julio 2001.
- MARSIGLIA, Javier y PINTOS, Graciela; “La construcción del desarrollo local y regional. Actores, estrategias y nuevas modalidades de intervención”, Serie Cuadernos del Claeh N° 78-79, 1997.
- MEYER-STAMER, Jorg; “Estrategias de desenvolvimiento local e regional: clusters, política de localizacáo e competitividade sistêmica”; Fundacao Empreender, Brasil, Marzo 2002.

- Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda (Argentina); “Panorama Económico Provincial”; Salta (2001) y Jujuy (2001).
- MONCAYO JIMÉNEZ, Edgar; “Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial”, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile, Agosto 2001.
- NEIMAN, Guillermo (comp.); Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural; Ciccus, Buenos Aires, 2001.
- OCHOA, Raúl y OCHOA, Paloma; Crecer Exportando. El desafío competitivo de la Argentina; Ed. Vinciguerra, Buenos Aires, 2000.
- PNUD, “Informe sobre Desarrollo Humano Bolivia”, La Paz, 1998.
- PNUD, “Informe sobre Desarrollo Humano Bolivia”, La Paz, 2000.
- Publicaciones periodísticas varias Bolivia y Argentina.
- RAMOS SANTALLA, Nelson; “ANAPQUI: Una experiencia en el comercio de productos ecológicos”; Bolivia.
- RODRIK, Dani; “Institutions, integration and geography: in search of the deep determinants of economic growth”; Mimeo, Febrero 2002.
- RODRIK, Dani; “The developing countries hazardous obsession with global integration”; Mimeo, Enero 2001.
- ROFMAN, Alejandro; Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar; Ed. Planeta, Buenos Aires, 1999.
- SACHS Jeffrey y VIAL Joaquín; “Competitividad y crecimiento económico en los países andinos y en América Latina; Andean Competitiveness Project, Working Papers, Harvard-CAF, Enero 2002.
- SCHUMACHER, E.F.; Small is beautiful. Economics as if people mattered (25 years later... with commentaries); Hartley & Marks Publishers Inc., 1999.
- SEPULVEDA RAMIREZ, Leandro; “Construcción regional y desarrollo productivo en la economía de la globalidad”; Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL, Buenos Aires-Santiago de Chile, 2001.
- STORPER, Michael; The regional world: territorial development in a global economy; Guilford Press, New York, 1997.
- TAYLOR, Peter; Geografía política, Trama Editorial, Madrid, 1994.
- TEUBAL, Miguel et al; Globalización y expansión agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina?, Ed. Corregidor, Buenos Aires, 1995.
- TORRES, Carlos y BUITRAGO, Luis; “Situación de la quinua en Argentina”; Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de

Jujuy, Argentina, 2002.

- VAZQUEZ BARQUERO, Antonio; “¿Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?”, Serie Cuadernos del Claeh N° 78-79, 1997.
- Viceministerio de Desarrollo Rural de Bolivia; “Proyecto de Promoción al Desarrollo Económico Rural”.
- World Economic Forum; “The Latin American Competitiveness Report 2001-2002”, Nueva York, 2002.
- WORLD POTATOE ATLAS, Argentina y Bolivia, en www.cipotatoe.org
- YUNUS, Muhammad; Hacia un mundo sin pobreza; Editorial Andrés Bello, Buenos Aires, 2001.
- YUSSEFI, Minou y WILLER, Helga; “Organic Agriculture Worldwide 2002. Statistics and Future Prospects”, SOL, Alemania, 2002.

Cuadro N° 1**Exportaciones Argentinas 1995-1999****Provincias seleccionadas**

En millones de dólares FOB y en porcentaje

| Provincia | Año | | | | | | | | | |
|----------------------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|----------------|-------|
| | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
| | Mill USD | % | Mill USD | % | Mill USD | % | Mill USD | % | Mill USD | % |
| Catamarca | 18,4 | 0,09% | 21,6 | 0,09% | 96,1 | 0,36% | 490,3 | 1,85% | 509,2 | 2,18% |
| Jujuy | 107,1 | 0,51% | 148,6 | 0,62% | 156,5 | 0,59% | 119,9 | 0,45% | 115,5 | 0,50% |
| Salta | 303,7 | 1,45% | 363,1 | 1,52% | 421,2 | 1,59% | 408,5 | 1,55% | 357,7 | 1,53% |
| Tucumán | 387,4 | 1,85% | 362,5 | 1,52% | 416,6 | 1,58% | 383,3 | 1,45% | 330,1 | 1,41% |
| Santiago de Estero | 133,5 | 0,64% | 174 | 0,73% | 142,9 | 0,54% | 142,9 | 0,54% | 87,7 | 0,38% |
| Total General | 20963,1 | | 23810,7 | | 26430,9 | | 26433,7 | | 23332,7 | |

Fuente: INDEC

Cuadro N° 2**Exportaciones Bolivianas 1997-2000****Departamentos seleccionados**

En millones de dólares FOB y en porcentaje

| Departamento | Año | | | | | | | |
|----------------------|----------------|--------|----------------|--------|----------------|--------|----------------|--------|
| | 1997 | | 1998 | | 1999 | | 2000 | |
| | Mill USD | % | Mill USD | % | Mill USD | % | Mill USD | % |
| Chuquisaca | 1,32 | 0,11% | 1,05 | 0,09% | 2,65 | 0,25% | 2,77 | 0,22% |
| Potosí | 192,63 | 15,37% | 194,68 | 17,34% | 174,64 | 16,77% | 174,37 | 14,03% |
| Tarija | 78,3 | 6,25% | 61 | 5,43% | 22,72 | 2,18% | 5,34 | 0,43% |
| Oruro | 261,9 | 20,90% | 185,45 | 16,51% | 169,89 | 16,31% | 201,75 | 16,23% |
| Santa Cruz | 400,95 | 31,99% | 375,83 | 33,47% | 364,81 | 35,02% | 540,49 | 43,48% |
| Total General | 1253,25 | | 1122,92 | | 1041,68 | | 1242,94 | |

Fuente: SIVEX

Cuadro N° 3
Desarrollo de un cluster

| | Fase I | Fase II | Fase III | Fase IV |
|------------------------------|-------------------------------|---|---|---|
| 1. Exportación | Recurso natural en bruto | Primer nivel de procesamiento | Procesamiento más especializado de primer nivel Segundo nivel de procesamiento | Inversión en el exterior |
| 2. Insumos | Importados | Sustitución de importaciones de insumos principales para mercado nacional | Exportación de insumos | Exportación de insumos |
| 3. Maquinarias | Importadas (reparación local) | Producción bajo licencia para mercado interno | Exportación de maquinaria básica a mercados poco exigentes. | Exportación de maquinarias de todo tipo a mercados sofisticados |
| 4. Ingeniería | | | | |
| a) Producción | Semi importada | Nacional | Nacional | Nacional |
| b) Diseño de proyecto | Importado | Parcial nacional | Nacional | Exportación |
| c) Consultoría | Importada | Parcial nacional | Nacional salvo especialidades | Exportación |

Fuente: Centro de Estudios para la Producción

Cuadro N° 4
Fases de Desarrollo de los Clusters Argentinos

| Rubro | Cluster Oleaginoso | Cluster Lechero | Cluster Limonero |
|----------------|--------------------|------------------------------|------------------|
| 1. Exportación | Fase III | Fase III Iniciado Fase IV | Fase III |
| 2. Insumos | Fase II (inicio) | Fase II | |
| 3. Maquinaria | Fase II | Fase III | Fase II |
| 4. Ingeniería | | Fase III | Fase III |

Fuente: Centro de Estudios para la Producción

Cuadro N° 5
Rendimiento de Jóvenes Escolarizados de Clase Media en
Argentina
Comparación 1970-1990 (décadas)

| Nivel Alcanzado | 1970% | 1990% |
|------------------------|--------------|--------------|
| Aceptable | 71.1 | 17.8 |
| Mediocre | 25.6 | 56.2 |
| No deseable | 3.3 | 26.0 |
| Total | 100.0 | 100.0 |

Fuente: Estudio realizado por Elida de Gueventter sobre resultados

de los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa, 1998.

Cuadro N° 6
Controles burocráticos y cantidad de permisos necesarios para comenzar un negocio

| País | Cant. de procedimientos | Días para completar el procedimiento | Conj. de regulaciones administrativas | Facilidad para comenzar un nuevo negocio (en porcentaje) |
|-----------------------|-------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--|
| Argentina | 12 | 71 | 50 | 58 |
| Bolivia | 20 | 82 | 61 | 76 |
| Promedio Am. Latina | 13.5 | 92.7 | | |
| Promedio otros países | 9.6 | 57.9 | | |

Fuente: Sachs y Vial 2002

Cuadro N° 7
Composición de las exportaciones de Argentina y Bolivia (%)
1970-1999

| País/Año | Prod. Agrícolas | Alimentos | Combustibles | Metales y Minerales | Prod. Industriales |
|----------------|-----------------|-----------|--------------|---------------------|--------------------|
| Argentina 1970 | 10.9 | 74.3 | 0.4 | 0.5 | 13.9 |
| Argentina 1999 | 2.1 | 49.6 | 12.0 | 3.5 | 31.6 |
| Bolivia 1970 | 1.7 | 2.7 | 4.5 | 88.0 | 3.0 |
| Bolivia 1999 | 23.2 | 26.2 | 5.6 | 40.8 | 3.9 |

Fuente: Banco Mundial 2001

Cuadro N° 8
Exportación por regiones económicas y provincias de origen 1995-1999
(en millones de dólares FOB)

| Región | Año | | | | |
|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| Pampeana | 14.375,8 | 16.265,8 | 18.268,8 | 19.179,9 | 16.122,8 |
| Patagonia | 2.847,7 | 3.631,2 | 3.574,2 | 2.844,4 | 3.026,8 |
| NOA | 1.086,2 | 1.184,1 | 1.378,9 | 1.668,3 | 1.518,8 |
| Cuyo | 1.017,3 | 1.005,9 | 1.285,3 | 1.266,4 | 1.201,2 |
| NEA | 818,9 | 800,7 | 750,6 | 593,5 | 575,9 |
| Total | 20.145,9 | 22.887,7 | 25.257,8 | 25.552,5 | 22.445,5 |

Fuente: INDEC

Cuadro N° 9**Cupos fiscales y asignación de recursos por provincia años 1999 y 2000**

| PROVINCIA | LEY AÑO 1999 | LEY AÑO 2000 | MONTO PROYECTOS |
|------------------------|---------------------|---------------------|------------------------|
| LA RIOJA | 2.000.000 | 2.000.000 | \$ 40.000.000 |
| CATAMARCA | 1.700.000 | 2.000.000 | \$ 40.000.000 |
| SAN JUAN | 2.000.000 | 2.000.000 | \$ 40.000.000 |
| SAN LUIS | 1.500.000 | 1.500.000 | \$ 30.000.000 |
| MENDOZA | 1.000.000 | 1.000.000 | \$ 20.000.000 |
| SGO. DEL ESTERO | 1.400.000 | 1.400.000 | \$ 28.000.000 |
| FORMOSA | 1.000.000 | 1.000.000 | \$ 20.000.000 |
| SALTA | 800.000 | 800.000 | \$ 16.000.000 |
| JUJUY | 800.000 | 800.000 | \$ 16.000.000 |
| TUCUMAN | 500.000 | 500.000 | \$ 10.000.000 |
| CHACO | 500.000 | 500.000 | \$ 10.000.000 |
| CORRIENTES | 300.000 | 300.000 | \$ 6.000.000 |
| MISIONES | 200.000 | 200.000 | \$ 4.000.000 |
| PATAGONIA | 0 | 300.000 | \$ 6.000.000 |
| CORDOBA | 500.000 | 500.000 | \$ 10.000.000 |
| NACIONAL | 1.000.000 | 0 | |
| COSTO FISCAL | 15.200.000 | 16.300.000 | |
| TOTAL PROYECTOS | | | \$ 326.000.000 |

Fuente: CFI

Cuadro N° 10
Tipología de estrategias

| Estrategia | Ventaja de localización | Ventaja de propiedad |
|--------------------------------------|---|---|
| 1. Explotación de recursos naturales | <ul style="list-style-type: none"> - Privatización - Recursos naturales - Recursos naturales | <ul style="list-style-type: none"> - Tecnología de proceso - Capacidad financiera - Red de comercialización int. |
| 2. Productos diferenciados | <ul style="list-style-type: none"> - Perspectivas mercado interno y regional - Alta relación costo transporte/precio producto | <ul style="list-style-type: none"> - Tecnología de producto - Marca reconocida - I&D diferenciación de prod. - Capacidad financiera para: <ul style="list-style-type: none"> - guerra de precios - negociar con canales concentrados |
| 3. Regionalización/globalización | <ul style="list-style-type: none"> - Mercado regional protegido - Incentivos a la inversión - "Historia fabril" | <ul style="list-style-type: none"> - Tecnología de producto - Estrategia de centros regionales - Instalaciones en Argentina y Brasil |
| 4. Derivada | <ul style="list-style-type: none"> - Perspectiva sectores usuarios - Bajos aranceles insumos | <ul style="list-style-type: none"> - Tecnología de producto - Red de abastecimiento internacional |

Cuadro N° 11

Inversión Directa en la Economía Argentina, desagregación sectorial, origen del capital y tipo de operación. Período 1990 - 1999

Montos en millones de USD

| | 1990-1999 | | | | | | |
|---|----------------------|-----------------|--------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| | EXTRANJERA | | | | | | |
| | Formación de Capital | | | Compras | | | TOTAL |
| Ampliación | Greenfield | Total | Fusiones y Adquisiciones | Privatización | Total | | |
| Actividades Extractivas | 3.545,7 | 3.051,0 | 6.596,7 | 15.154,7 | 6.764,1 | 21.918,8 | 28.515,5 |
| Minería | - | 2.532,2 | 2.532,2 | 221,1 | - | 221,1 | 2.753,2 |
| Petróleo y gas | 3.545,7 | 518,8 | 4.064,5 | 14.933,6 | 6.764,1 | 21.697,7 | 25.762,3 |
| Actividades Primarias | 166,6 | 241,1 | 407,7 | 211,5 | - | 211,5 | 619,2 |
| Agricultura, ganadería y pesca | 93,6 | 75,0 | 168,6 | 142,5 | - | 142,5 | 311,1 |
| Forestal | 73,0 | 166,1 | 239,1 | 69,0 | - | 69,0 | 308,1 |
| Comercio y Servicios | 521,2 | 4.645,3 | 5.166,5 | 4.752,8 | 6,9 | 4.759,7 | 9.926,2 |
| Comercio | 445,4 | 2.980,0 | 3.425,4 | 3.658,4 | - | 3.658,4 | 7.083,8 |
| Educación | - | - | - | - | - | - | - |
| Hoteles y restaurantes | 13,7 | 536,1 | 549,8 | 112,4 | 6,9 | 119,3 | 669,1 |
| Medicina prepaga | 50,0 | 0,3 | 50,3 | 389,5 | - | 389,5 | 439,8 |
| Otros servicios | - | 290,3 | 290,3 | 470,3 | - | 470,3 | 760,6 |
| Servicios de entretenimiento | 12,1 | 838,6 | 850,7 | 122,2 | - | 122,2 | 972,9 |
| Financiero | 505,8 | 224,9 | 730,7 | 6.457,3 | 673,9 | 7.131,1 | 7.861,9 |
| Bancos y servicios financieros | 329,6 | 192,9 | 522,5 | 5.270,4 | 669,9 | 5.940,2 | 6.462,7 |
| Seguros, ART y AfJP | 176,2 | 32,0 | 208,2 | 1.186,9 | 4,0 | 1.190,9 | 1.399,1 |
| Industria manufacturera | 13.741,2 | 5.894,7 | 19.635,9 | 9.842,1 | 370,8 | 10.212,8 | 29.848,8 |
| Alimentos y bebidas | 2.520,5 | 1.491,0 | 4.011,5 | 4.120,2 | 10,1 | 4.130,3 | 8.141,9 |
| Automotriz y Auto partes | 5.354,3 | 677,8 | 6.032,1 | 740,4 | - | 740,4 | 6.772,5 |
| Celulosa y papel | 315,5 | 666,0 | 981,5 | 899,3 | 42,6 | 941,9 | 1.923,4 |
| Cuero y derivados | - | - | - | - | - | - | - |
| Derivados de petróleo y gas | 3.152,5 | 188,7 | 3.341,2 | 638,0 | - | 638,0 | 3.979,1 |
| Editoriales e imprentas | 30,0 | 38,4 | 68,4 | 48,4 | - | 48,4 | 116,8 |
| Electrónicos y electrodomésticos | 173,6 | 93,2 | 266,7 | 265,7 | 3,9 | 269,6 | 536,3 |
| Fabricac. de productos metálicos (sin maq. y eq.) | 16,4 | 85,5 | 101,9 | 142,0 | - | 142,0 | 243,9 |
| Fabricación de productos de caucho | 148,6 | - | 148,6 | - | - | - | 148,6 |
| Fabricación de productos plásticos | 58,0 | 187,0 | 245,0 | 64,5 | - | 64,5 | 309,5 |
| Industrias básicas de hierro y acero | 99,2 | 6,3 | 105,5 | 12,4 | 16,5 | 28,9 | 134,4 |
| Industrias básicas de metales no ferrosos | 23,0 | 25,0 | 48,0 | - | - | - | 48,0 |
| Industrias de tabaco | 278,4 | - | 278,4 | 7,5 | - | 7,5 | 285,9 |
| Instrumentos de medicina, óptica y fotografía | - | - | - | - | - | - | - |
| Madera y subproductos | - | 532,5 | 532,5 | 5,0 | - | 5,0 | 537,5 |
| Maquinaria y Equipo | 35,1 | 81,4 | 116,5 | 132,9 | - | 132,9 | 249,4 |
| Materiales para la construcción | 378,4 | 181,3 | 559,7 | 314,7 | - | 314,7 | 874,4 |
| Otras industrias manufactureras | - | 4,0 | 4,0 | 105,2 | - | 105,2 | 109,2 |
| Petroquímica | 496,1 | 485,8 | 981,9 | 168,6 | 297,6 | 466,2 | 1.448,1 |
| Procesamiento de minerales no metálicos | - | - | - | 44,9 | - | 44,9 | 44,9 |
| Químicos | 644,2 | 1.042,4 | 1.686,6 | 1.944,4 | - | 1.944,4 | 3.631,0 |
| Textiles y prendas de vestir | 17,5 | 108,4 | 125,9 | 188,0 | - | 188,0 | 313,9 |
| Infraestructura | 22.174,1 | 7.097,4 | 29.271,4 | 12.133,7 | 8.427,7 | 20.561,4 | 49.832,9 |
| Agua y saneamiento | 914,8 | - | 914,8 | 150,0 | 544,7 | 694,7 | 1.609,5 |
| Comunicaciones | 15.474,9 | 1.217,7 | 16.692,5 | 9.180,0 | 1.928,5 | 11.108,6 | 27.801,1 |
| Construcción | 1.254,2 | 1.559,5 | 2.813,7 | 327,1 | 4,0 | 331,1 | 3.144,8 |
| Energía eléctrica | 2.347,7 | 3.083,7 | 5.431,4 | 1.207,3 | 3.925,0 | 5.132,4 | 10.563,7 |
| Oleoductos, gasoductos y polductos | - | 1.027,6 | 1.027,6 | 38,7 | - | 38,7 | 1.066,3 |
| Provisión de gas | 1.665,1 | 82,5 | 1.747,5 | 662,9 | 1.541,7 | 2.204,5 | 3.952,1 |
| Transporte | 517,5 | 126,4 | 643,9 | 567,7 | 483,8 | 1.051,5 | 1.695,4 |
| Otros no determinados* | - | - | - | - | - | - | - |
| TOTAL GENERAL | 40.654,7 | 21.154,3 | 61.809,0 | 48.552,0 | 16.243,3 | 64.795,3 | 126.604,3 |

* No se ha podido determinar el sector al que corresponde el emprendimiento.

Fuente: Centro de Estudios para la Producción, Base de Inversiones

Cuadro N° 11 (Cont.)

Inversión Directa en la Economía Argentina, desagregación sectorial, origen del capital y tipo de operación. Período 1990 - 1999
Montos en millones de USD

| | 1990-1999 | | | | | | | N/D | TOTAL | |
|---|----------------------|-----------------|-----------------|--------------------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|------------------|--------------|
| | NACIONAL | | | Compras | | TOTAL | | | | |
| | Formación de Capital | | | Fusiones y Adquisiciones | Privatización | | Total | | | |
| Ampliación | Greenfield | Total | | | | | | | | |
| Actividades Extractivas | 11.924,3 | 69,9 | 11.994,2 | 257,1 | 1.923,9 | 2.181,0 | 14.175,1 | - | 42.690,6 | 23,0% |
| Minería | 27,5 | 66,8 | 94,4 | - | - | - | 94,4 | - | 2.847,6 | 1,5% |
| Petróleo y gas | 11.896,8 | 3,1 | 11.899,8 | 257,1 | 1.923,9 | 2.181,0 | 14.080,8 | - | 39.843,0 | 21,5% |
| Actividades Primarias | 185,7 | 227,9 | 413,6 | 38,5 | 1,9 | 40,4 | 454,0 | - | 1.073,1 | 0,6% |
| Agricultura, ganadería y pesca | 174,9 | 222,4 | 397,2 | 38,5 | 1,9 | 40,4 | 437,6 | - | 748,7 | 0,4% |
| Forestal | 10,8 | 5,5 | 16,3 | - | - | - | 16,3 | - | 324,4 | 0,2% |
| Comercio y Servicios | 446,7 | 2.521,7 | 2.968,4 | 896,1 | 5,7 | 901,8 | 3.870,1 | - | 13.796,3 | 7,4% |
| Comercio | 330,4 | 752,8 | 1.083,2 | 719,0 | - | 719,0 | 1.802,2 | - | 8.886,0 | 4,8% |
| Educación | - | 40,0 | 40,0 | - | - | - | 40,0 | - | 40,0 | 0,0% |
| Hoteles y restaurantes | 28,7 | 828,0 | 856,7 | 22,4 | 5,7 | 28,1 | 884,8 | - | 1.553,9 | 0,8% |
| Medicina prepaga | - | 0,7 | 0,7 | 154,2 | - | 154,2 | 154,9 | - | 594,7 | 0,3% |
| Otros servicios | 6,0 | 45,5 | 51,5 | 0,5 | - | 0,5 | 52,0 | - | 812,6 | 0,4% |
| Servicios de entretenimiento | 81,6 | 854,6 | 936,2 | - | - | - | 936,2 | - | 1.909,2 | 1,0% |
| Financiero | 214,5 | 10,0 | 224,5 | 824,2 | 61,4 | 885,6 | 1.110,1 | - | 8.971,9 | 4,8% |
| Bancos y servicios financieros | 214,5 | 10,0 | 224,5 | 592,4 | 60,2 | 652,6 | 877,1 | - | 7.339,8 | 4,0% |
| Seguros, ART y AFP | - | - | - | 231,8 | 1,2 | 233,0 | 233,0 | - | 1.632,1 | 0,9% |
| Industria manufacturera | 10.001,3 | 3.288,3 | 13.289,6 | 2.129,8 | 460,4 | 2.590,2 | 15.879,8 | 17,4 | 45.745,9 | 24,7% |
| Alimentos y bebidas | 2.538,1 | 871,8 | 3.409,9 | 1.407,6 | - | 1.407,6 | 4.817,5 | - | 12.959,4 | 7,0% |
| Automotriz y autopartes | 1.237,0 | 138,0 | 1.375,0 | 10,2 | - | 10,2 | 1.385,2 | - | 8.157,7 | 4,4% |
| Celulosa y papel | 208,6 | 79,3 | 287,9 | 57,9 | 7,5 | 65,4 | 353,3 | - | 2.276,7 | 1,2% |
| Cuero y derivados | 135,5 | 18,6 | 154,1 | - | - | - | 154,1 | - | 154,1 | 0,1% |
| Derivados de petróleo y gas | 2.466,9 | 20,0 | 2.486,9 | 205,9 | 115,7 | 321,6 | 2.808,5 | - | 6.787,6 | 3,7% |
| Editoriales e imprentas | 65,5 | 106,3 | 171,8 | 14,5 | - | 14,5 | 186,3 | - | 303,1 | 0,2% |
| Electrónicos y electrodomésticos | 12,1 | 17,0 | 29,1 | - | 11,1 | 11,1 | 40,2 | - | 576,5 | 0,3% |
| Fabricac. de productos metálicos (sin maq. y eq.) | 93,3 | 17,3 | 110,5 | - | - | - | 110,5 | - | 354,4 | 0,2% |
| Fabricación de productos de caucho | 100,4 | 1,9 | 102,3 | - | - | - | 102,3 | - | 250,9 | 0,1% |
| Fabricación de productos plásticos | 69,8 | 42,9 | 112,8 | 13,8 | - | 13,8 | 126,6 | - | 436,1 | 0,2% |
| Industrias básicas de hierro y acero | 1.374,5 | - | 1.374,5 | 82,4 | 157,0 | 239,4 | 1.613,9 | - | 1.748,3 | 0,9% |
| Industrias básicas de metales no ferrosos | 342,0 | 312,8 | 654,8 | 49,3 | - | 49,3 | 704,2 | - | 752,1 | 0,4% |
| Industrias de tabaco | 0,7 | - | 0,7 | - | - | - | 0,7 | - | 286,6 | 0,2% |
| Instrumentos de medicina, óptica y fotografía | 1,2 | 4,0 | 5,2 | - | - | - | 5,2 | - | 5,2 | 0,0% |
| Madera y subproductos | 141,3 | 116,4 | 257,7 | - | - | - | 257,7 | - | 795,2 | 0,4% |
| Maquinaria y Equipo | 283,4 | 109,0 | 392,4 | - | - | - | 392,4 | - | 641,7 | 0,3% |
| Materiales para la construcción | 96,0 | 726,5 | 822,4 | 50,5 | - | 50,5 | 872,9 | 17,4 | 1.764,7 | 1,0% |
| Otras industrias manufactureras | 37,1 | 17,0 | 54,1 | 23,1 | 11,3 | 34,4 | 88,5 | - | 197,7 | 0,1% |
| Petroquímica | 338,5 | 87,5 | 426,1 | 52,7 | 152,7 | 205,4 | 631,4 | - | 2.079,6 | 1,1% |
| Procesamiento de minerales no metálicos | 10,0 | - | 10,0 | - | - | - | 10,0 | - | 54,9 | 0,0% |
| Químicos | 153,5 | 531,8 | 685,4 | 135,5 | 5,1 | 140,5 | 825,9 | - | 4.456,9 | 2,4% |
| Textiles y prendas de vestir | 295,7 | 70,2 | 365,9 | 26,5 | - | 26,5 | 392,4 | - | 706,2 | 0,4% |
| Infraestructura | 10.974,9 | 4.478,0 | 15.453,0 | 2.699,9 | 3.145,6 | 5.845,5 | 21.298,4 | 2.056,9 | 73.188,2 | 39,5% |
| Agua y saneamiento | 720,6 | - | 720,6 | - | 26,5 | 26,5 | 747,2 | - | 2.356,7 | 1,3% |
| Comunicaciones | 3.684,2 | 342,2 | 4.026,4 | 2.034,4 | 505,8 | 2.540,3 | 6.566,6 | 2.056,9 | 36.424,6 | 19,6% |
| Construcción | 2.264,5 | 2.272,8 | 4.537,3 | 104,3 | 49,7 | 154,0 | 4.691,3 | - | 7.836,1 | 4,2% |
| Energía eléctrica | 1.977,9 | 990,8 | 2.968,7 | 150,2 | 1.384,0 | 1.534,1 | 4.502,8 | - | 15.066,6 | 8,1% |
| Oleoductos, gasoductos y poliductos | - | 375,7 | 375,7 | - | 77,0 | 77,0 | 452,7 | - | 1.519,0 | 0,8% |
| Provisión de gas | 1.325,1 | 83,0 | 1.408,2 | 386,0 | 796,9 | 1.182,9 | 2.591,1 | - | 6.543,2 | 3,5% |
| Transporte | 1.002,6 | 413,5 | 1.416,1 | 25,0 | 305,7 | 330,7 | 1.746,8 | - | 3.442,2 | 1,9% |
| Otros no determinados* | 3,8 | 8,9 | 12,7 | - | - | - | 12,7 | - | 12,7 | 0,0% |
| TOTAL GENERAL | 33.751,1 | 10.604,7 | 44.355,8 | 6.845,5 | 5.598,9 | 12.444,4 | 56.800,2 | 2.074,3 | 185.478,8 | 100% |

* No se ha podido determinar el sector al que corresponde el emprendimiento.
Fuente: Centro de Estudios para la Producción, Base de Inversiones

Cuadro N° 12
Perfil económico de las regiones de Bolivia

| REGION | % PBI | % POBL | % TERR | DENSIDAD | PBI P/C (1) | CREC PBI |
|------------|-------|--------|--------|----------|-------------|----------|
| Chuquisaca | 6.3 | 7.1 | 4.7 | 10.7 | 63.0 | 0.7 |
| La Paz | 26.4 | 29.2 | 12.2 | 16.9 | 67.2 | 1.7 |
| Cochabamba | 17.8 | 18.1 | 5.1 | 25.3 | 78.0 | 1.8 |
| Oruro | 5.9 | 4.9 | 4.9 | 7.2 | 76.4 | -1.4 |
| Potosí | 6.5 | 9.6 | 10.8 | 6.3 | 39.0 | -1.5 |
| Tarija | 5.1 | 4.7 | 3.4 | 9.8 | 77.6 | 2.2 |
| Santa Cruz | 27.1 | 21.3 | 33.7 | 4.5 | 100.0 | 2.7 |
| Beni | 4.1 | 4.3 | 29.4 | 1.6 | 78.3 | 1.3 |
| Pando | 0.8 | 0.7 | 5.8 | 0.8 | 74.0 | 2.4 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 7.1 | 74.3 | 1.7 |

(1) Relación con la región de nivel más alto (Santa Cruz)

Fuente: Informe de Desarrollo Humano PNUD

Cuadro N° 13
Ranking Global de Competitividad - Las regiones de Bolivia

| REGIÓN | ECON | RECUR | INFRAE | EMPRE | EDUC | GOBNO | DES HUM | GLOBAL |
|------------|------|-------|--------|-------|------|-------|---------|--------|
| Santa Cruz | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | | 1 |
| La Paz | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 5 | 2 |
| Cochabamba | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 7 | 3 |
| Oruro | 4 | 4 | 6 | 4 | 4 | 5 | 6 | 4 |
| Tarija | 4 | 7 | 4 | 7 | 6 | 4 | 2 | 4 |
| Chuquisaca | 7 | 6 | 5 | 6 | 5 | 6 | 8 | 6 |
| Potosí | 8 | 4 | 7 | 5 | 7 | 7 | 9 | 7 |
| Beni | 6 | 8 | 7 | 8 | 8 | 8 | 3 | 8 |
| Pando | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 | 9 | 4 | 9 |

Fuente: Informe de Desarrollo Humano - PNUD

Cuadro N° 14
Población por condición de pobreza y departamento, 1999-2000
En porcentaje

| | DEPTO | | | | | | | |
|--------------|----------|---------------|------------|-------|----------|---------------|------------|-------|
| | 1999 | | | | 2000 | | | |
| | NO POBRE | POBRE NO EXTR | POBRE EXTR | TOTAL | NO POBRE | POBRE NO EXTR | POBRE EXTR | TOTAL |
| Chuquisaca | 3.67 | 5.32 | 11.77 | 7.0 | 3.99 | 7.01 | 10.52 | 7.10 |
| La Paz | 27.72 | 24.41 | 33.91 | 29.14 | 28.92 | 30.87 | 27.35 | 28.85 |
| Cochabamba | 17.77 | 22.82 | 15.59 | 18.28 | 18.44 | 16.30 | 19.71 | 18.35 |
| Oruro | 4.27 | 3.94 | 5.88 | 4.78 | 3.68 | 4.35 | 6.23 | 4.77 |
| Potosí | 4.73 | 7.58 | 15.57 | 9.45 | 6.56 | 3.86 | 16.12 | 9.31 |
| Tarja | 5.25 | 5.76 | 3.68 | 4.80 | 4.46 | 6.47 | 4.06 | 4.83 |
| Santa Cruz | 29.98 | 23.60 | 11.58 | 21.56 | 28.00 | 25.33 | 12.39 | 21.73 |
| Beni y Pando | 6.63 | 6.56 | 2.03 | 4.92 | 5.94 | 5.79 | 3.62 | 5.07 |

Fuente: INE

Cuadro N° 15

Categorización y Ordenamiento de los Países Latinoamericanos de acuerdo a las áreas dedicadas a la producción certificada orgánica 1998-2001

| | | |
|--|------------------|---------------|
| Categoría 1 (= o > a 50.000 has) | | |
| Argentina | 2.800.000 | 71,36% |
| Brasil | 803.000 | 20,46% |
| México | 103.000 | 2,62% |
| Ecuador | 60.000 | 1,53% |
| Subtotal | 3.766.000 | 95,98% |
| Categoría 2 (= o > a 10.000 has y < de | | |
| Colombia | 30.000 | 0,76% |
| Perú | 26.000 | 0,66% |
| Paraguay | 19.218 | 0,49% |
| Rep. Dominicana | 14.963 | 0,38% |
| Guatemala | 14.746 | 0,38% |
| Bolivia | 10.528 | 0,27% |
| Sobtotal | 115.455 | 2,94% |
| Categoría 3 (= o > a 5.000 has pero < a | | |
| Costa Rica | 9.004 | 0,23% |
| Cuba | 8.495 | 0,22% |
| Nicaragua | 7.000 | 0,18% |
| Panamá | 5.111 | 0,13% |
| Subtotal | 29.610 | 0,75% |
| Categoría 4 (= o > a 1.000 has pero < a | | |
| El Salvador | 4.900 | 0,12% |
| Chile | 2.700 | 0,07% |
| Belice | 1.810 | 0,05% |
| Honduras | 1.769 | 0,04% |
| Uruguay | 1.300 | 0,03% |
| Subtotal | 12.479 | 0,32% |
| Categoría 5 (= o > a 1.000 y sin | | |
| Surinam | 250 | 0,01% |
| Otros | | |
| Subtotal | 250 | < a 0,01% |
| Total | 3.923.794 | 100% |

Fuente: ZOE Tecno Campo 2002.

Cuadro N° 16

Relaciones de volúmenes y precios de fibra bruta y descordada manejadas por ARCCA (1997-2000)

| Campaña (años) | Acopio de Fibra | | | |
|----------------|-----------------|--------------|---------------|--------------|
| | Bruta Kg | | Descordada Kg | |
| | Peso Kg | Precio Bs/Kg | Peso Kg | Precio Bs/Kg |
| Antes de 1997 | | 3,00 | | |
| 1997/1998 | 4.723,900 | 7,00 | 1.423,000 | 18,00 |
| 1998/1999 | 8.702,175 | 8,00 | 2.688,045 | 20,00 |
| 1999/2000 | 10.006,900 | 9,00 y 12,00 | 4.567,154 | 30,00 |

Fuente ARCCA

Gráfico N° 1
Exportaciones de Gas Natural a Bolivia (1972-2019) por destino
 En millones de pies cúbicos

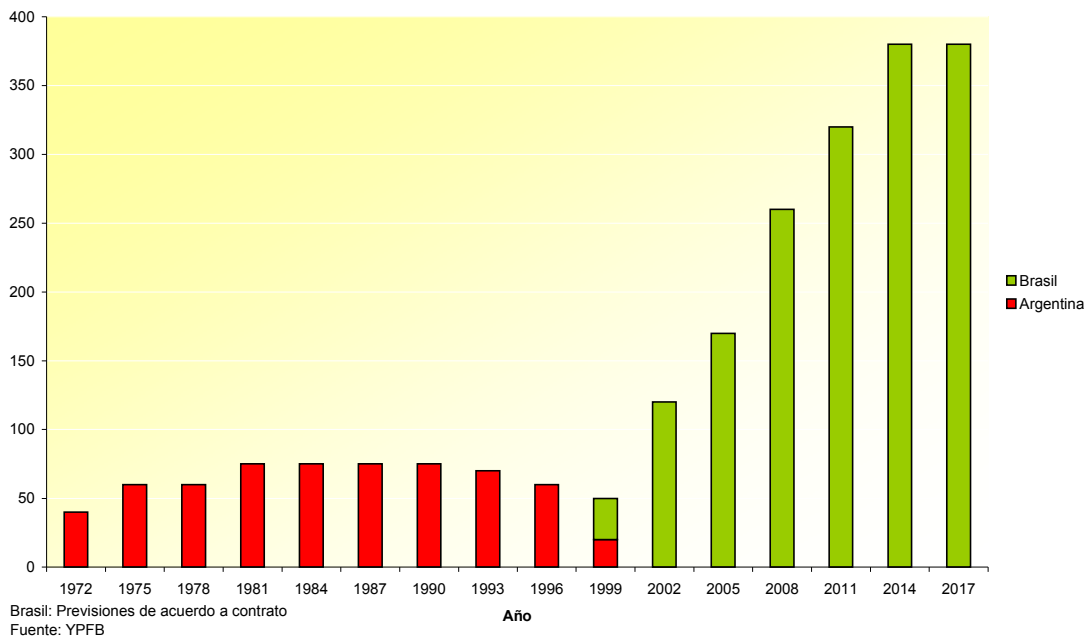
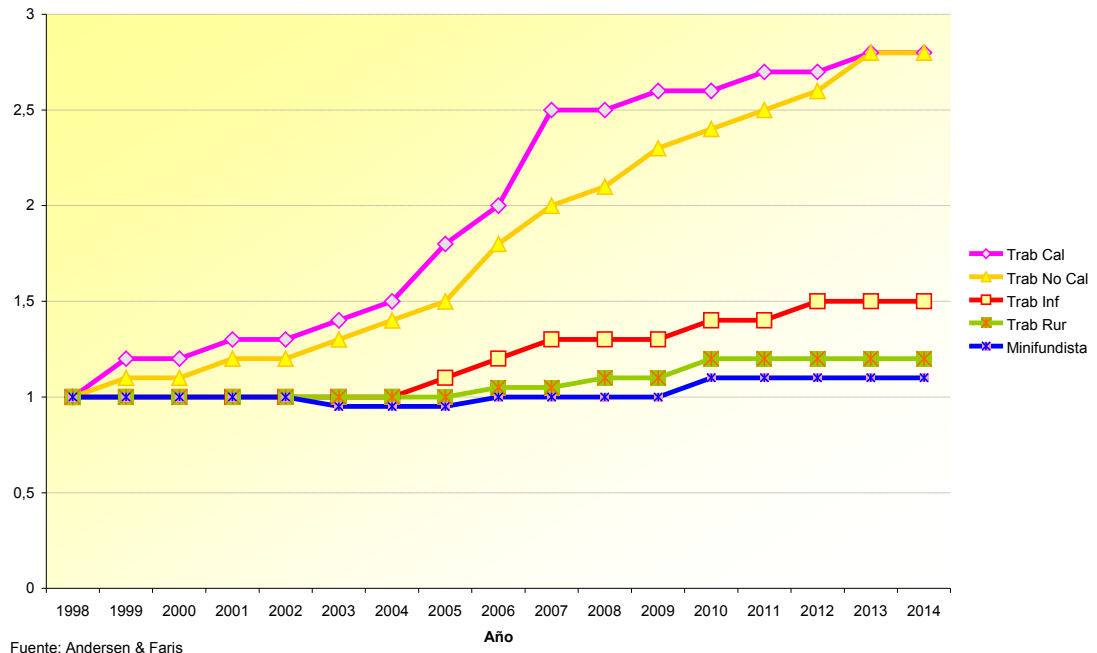
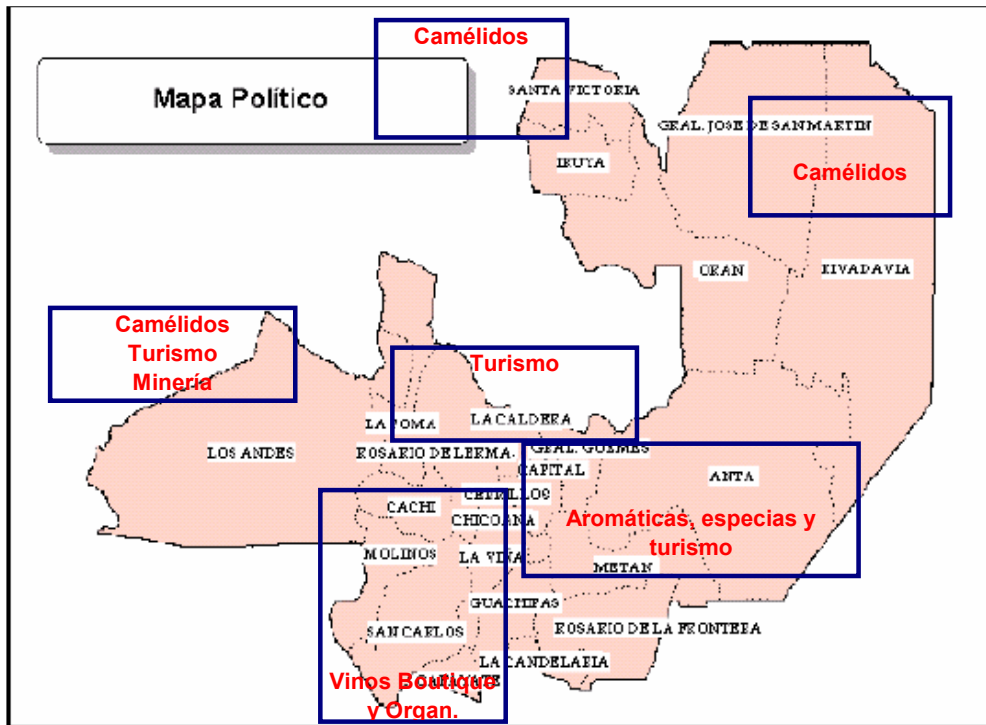


Gráfico N° 2
Cambios en los salarios en función a las exportaciones de gas natural

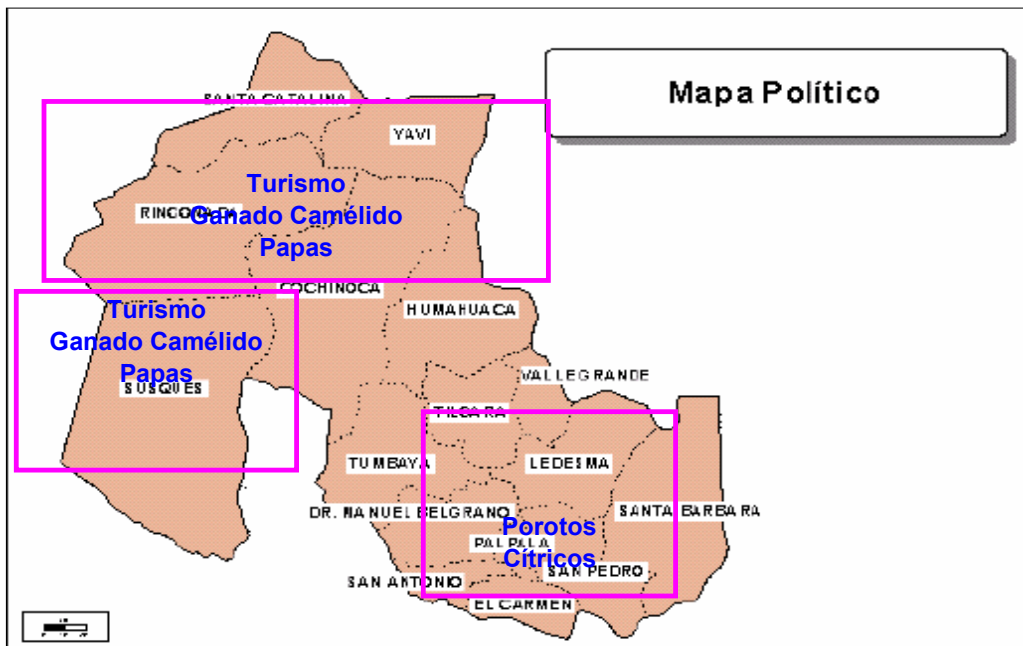


Mapa N° 1
Clusters potenciales provincia de Salta



Fuente: Ministerio de Economía - Argentina

Mapa N° 2
Clusters potenciales provincia de Jujuy



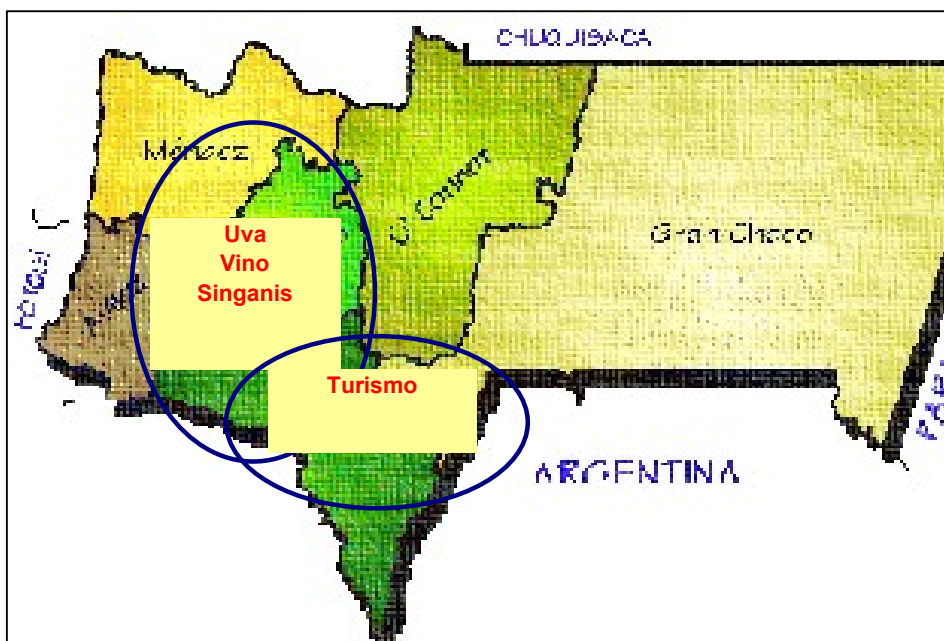
Fuente: Ministerio de Economía - Argentina

Mapa N° 3
Clusters potenciales Departamento de Potosí



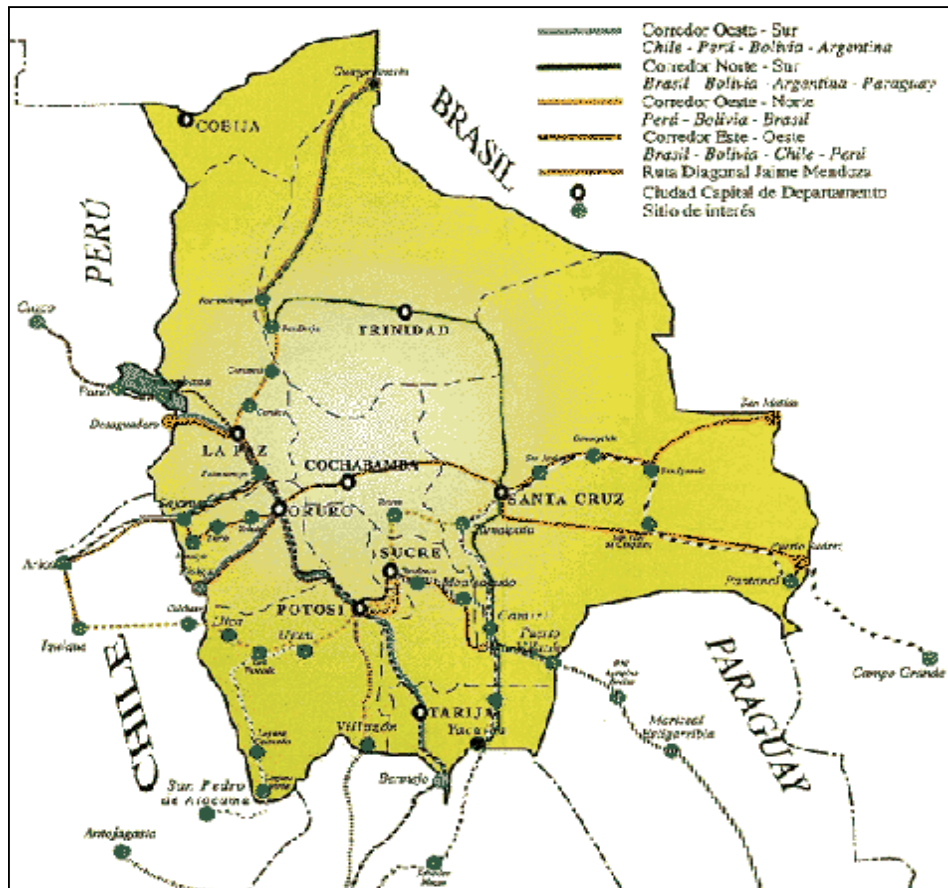
Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Bolivia

Mapa N° 4
Clusters potenciales Departamento de Tarija



Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Bolivia

Mapa N° 5
Rutas Turísticas Actuales entre Bolivia y Argentina



Fuente: Viceministerio de Turismo - Bolivia