

HECHOS ESTILIZADOS DEL DESARROLLO ECONÓMICO  
DE LA PROVINCIA DEL RÍO NEGRO

*Por Pablo Tagliani*

[pablotagliani2002@yahoo.com.ar](mailto:pablotagliani2002@yahoo.com.ar)

CURZA - Universidad Nacional del Comahue. Argentina

**RESUMEN**

Este artículo tiene el propósito de exponer las conclusiones generales de la investigación realizada en el marco del proyecto denominado "Impacto de las cadenas agroalimentarias en el desarrollo económico de la provincia de Río Negro" perteneciente a la Universidad Nacional del Comahue. En el presente trabajo se explicitan los marcos teórico y metodológico, se señalan los hechos distintivos de la evolución económica provincial y finalmente se enuncian tópicos relevantes para un debate de la problemática desarrollo provincial.

**Palabras clave:** Desarrollo; Región; Cadenas; Río Negro; Economía.

STYLIZED FACTS OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE PROVINCE OF RÍO NEGRO

**ABSTRACT**

The purpose of this article is to expose general conclusions of research project "Impact of agri-food chains on economic development of Rio Negro Province" which belongs to Universidad Nacional del Comahue. The work explains theoretical and methodological frameworks, then marks significant facts of economic evolution and finally suggests a list of topics that could be included in a debate about development of Rio Negro.

**Key words:** Development; Region; Chains; Río Negro; Economy.

Este artículo tiene como propósito presentar las conclusiones generales de la investigación realizada en el marco del proyecto denominado "Impacto de las cadenas agroalimentarias en el desarrollo económico de la provincia de Río Negro" perteneciente a la Universidad Nacional del Comahue. El objetivo del mismo fue el de caracterizar la evolución y estructura actual de la economía provincial a través de la metodología aportada por la literatura de las cadenas de valor. El resultado esperado es identificar factores que expliquen los procesos de aglomeración económica observados en el territorio. El documento cuenta con tres secciones: en la primera se explicita el marco teórico y metodológico, en la segunda se señalan los hechos distintivos del desarrollo provincial y la tercera sección está dedicada a las conclusiones finales.

## I. CONCEPTO DE DESARROLLO REGIONAL

En Economía Regional convergen las dimensiones espacial y dinámica del conocimiento de la realidad social. En lo que hace a la dinámica económica se adopta la categoría analítica 'desarrollo' cuya definición enunciada por Julio Olivera (2010) refiere al proceso de acercamiento de una economía a su frontera potencial de producción. Esta idea se complementa con la sugerida por Axel Leijonhufvud (1996) quien conceptualiza el desarrollo como el aumento en la densidad de la matriz de relaciones de intercambio intersectoriales. Por su parte, la dimensión espacial estudia la localización de actividades económicas y procesos de aglomeración al interior de los países.

La teoría económica convencional aplicada al análisis espacial tiene su expresión en el modelo de Krugman (1995). En términos sintéticos, el modelo predice que una región (denominada centro) con actividades que presentan economías de escala atrae, para un determinado nivel en los costos de transporte, recursos de otras regiones (periferia) generando un proceso acumulativo. El fundamento teórico de tal proposición es que el agente racional maximiza su utilidad decidiendo localizarse en la región 'centro' ya que ofrece actividades mejor remuneradas y bienes de consumo más baratos. A su vez, la suma de esas decisiones genera mercados densos de consumo y de trabajo que atraen otros agentes económicos (empresas y trabajadores). Según el autor, este proceso es auto-regulado y por lo tanto no requiere de agentes externos que lo organicen o promuevan, sino algún factor que lo inicie. En particular, no encuentra razón para que exista intervención estatal en el mismo.

Sin embargo, si en el análisis se incluyen agentes económicos con racionalidad limitada o heterogéneos, o que mantienen entre sí relaciones de complementariedad (externalidades positivas), cuyas decisiones actuales dependen de las tomadas en el pasado (*path dependence*), entonces surge la relevancia de la acción colectiva en el desarrollo. A partir de los conceptos enunciados, desde diversas perspectivas, la literatura de economía regional ha construido diversas unidades de análisis para abordar este aspecto de la realidad social.

La primera unidad de análisis enunciada es 'distrito industrial' definida como un conjunto de empresas que producen un producto semejante y que al localizarse en una misma región obtienen economías derivadas de la 'atmósfera' industrial creada: circulación de la información entre empresarios, construcción de mercados de factores (maquinarias y fuerza de trabajo), construcción de mercados de insumos (materia primas y transporte).

A partir de la unidad de análisis originaria, autores posteriores la recrearon incorporando nuevos conceptos al estudio del desarrollo regional. En este sentido, resulta necesario remarcar el aporte de G. Beccatini (2006) cuyo análisis resalta la importancia del factor humano e idiosincrático en la localización de la actividad económica. Asimismo, la escuela evolucionista identifica las regiones como sistemas regionales de innovación para enfatizar que el proceso de creación, adaptación y/o destrucción de productos o procesos productivos genera un patrón particular de localización de actividades económicas. Por su parte, la perspectiva institucionalista enfatiza el rol de los agentes del cambio económico a través de la generación, transmisión y difusión del conocimiento y es por ello que denomina a la unidad de análisis 'sistema institucional' o 'región de aprendizaje'.

Finalmente, la visión estructuralista retoma el concepto de aglomeración<sup>1</sup> pero lo despoja de cualquier atributo para enfatizar “el hecho de constituirse en una localización geográfica o institucional específica” (Cepal. 2005, p.63). Asimismo distingue dos tipos de aglomeraciones: “sistemas definidos por actividades interrelacionadas pero no adscritos rígidamente a una zona geográfica y agrupaciones espaciales de actividades similares o conexas” (Cepal, op.cit p. 64). Las aglomeraciones pueden estar compuestas por cadenas y redes. Las primeras son sucesiones de actividades desde la producción de un bien hasta su llegada al consumidor (relaciones longitudinales). Por su parte, la red incluye vínculos entre agentes o actores de distintas cadenas de un mismo sector (relaciones transversales) o de diferentes sectores (relaciones diagonales). La característica relevante de este enfoque es su alto grado de generalidad: solo contempla vínculos entre agentes ya sea de intercambio comercial como de información. En este sentido, se lo puede visualizar como una caja teórica a la que se le pueden incluir los conceptos expuestos más arriba (innovación, instituciones, aprendizaje, externalidades) en función de las necesidades de la investigación. Entre las posibilidades que ofrece, figura la clasificación de las aglomeraciones de acuerdo con el grado de vinculación entre los actores.

Cuadro N° 1. Tipología de aglomeraciones

DENOMINACION	CARACTERISTICA
Concentración Incipiente	Varias empresas comienzan a producir sin conexión
Aglomeración Emergente	Interacción embrionaria en torno a una actividad nuclear
Aglomeración en Desarrollo	Atrae nuevos agentes que establecen nuevos vínculos
Aglomeración Madura	Formación de masa crítica de agentes innovadores
Aglomeración en transformación	Capaz de innovar y adaptarse a cambios en el entorno

Fuente: CEPAL (op.cit)

## II. CARACTERIZACIÓN DEL DESARROLLO DE RÍO NEGRO

### II.1. Evolución histórica

Podemos asociar el desenvolvimiento de la economía de Río Negro a un proceso evolutivo que se inicia a partir del ingreso de Argentina al sistema mundial capitalista. El primer estadio es un **paisaje** constituido por bienes naturales al que el gobierno nacional visualizaba como un desierto susceptible de ser conquistado<sup>2</sup>. Una vez conquistado, el paisaje se convierte en un **territorio** en el sentido que el estado ejerce, a través de normas<sup>3</sup> y obras, su poder para promover la actividad económica. Posteriormente resulta pertinente incluir la categoría **espacio** tras la incorporación de contingentes de migrantes al territorio. Las poblaciones emergentes se constituyen como **lugares** cuando sus habitantes les reconocen rasgos de identidad específicos. A lo largo del tiempo, los lugares experimentaron una evolución que podría resumirse en las siguientes etapas:

1. 1880-1929. Corresponde al régimen agroexportador de Argentina y a la constitución del Territorio del Río Negro. Durante esta etapa se produce el desarrollo de la ganadería ovina, la producción de alfalfa en los valles irrigados y la actividad agro-forestal en la cordillera. El crecimiento poblacional es significativo debido al aporte migratorio.

2. 1930-1956. Corresponde al régimen de industrialización por sustitución de importaciones. Emergen las aglomeraciones frutícola en los valles y del turismo en la cordillera. Se estanca la actividad ganadera de producción lanera de la meseta.

3. 1957-1974. Corresponde al régimen desarrollista en Argentina y a la constitución de la provincia del Río Negro. Se verifica la expansión geográfica y ramificación de la fruticultura y del turismo. Emergen nuevos proyectos de desarrollo impulsado por el estado (industria-agricultura bajo

<sup>1</sup> Desde las ciencias de la administración, Porter (1990) introduce el concepto de *cluster* o aglomeración para resaltar el carácter sistémico requerido para analizar la cadena de producción y comercialización de un producto.

<sup>2</sup> En realidad el paisaje patagónico era el espacio ocupado los pueblos originarios. Pueden mencionarse las leyes de distribución de tierras y ley de territorios nacionales.

<sup>3</sup> Pueden mencionarse las leyes de distribución de tierras y ley de territorios nacionales

riego-minería-energía-puerto). Se observa un alto crecimiento del Producto Geográfico Bruto (PGB) y de las variables demográficas.

4. 1975-2001. Corresponde al régimen económico liderado por el mercado en Argentina. Se verifica una tendencia a la aumento en la eficiencia de los factores mediante una reasignación en el uso de los mismos hacia las unidades económicas con mayor escala de producción y competitividad en términos del comercio internacional. Se consolida la especialización y la concentración de la actividad agroindustrial en los valles, se resienten los proyectos impulsados por el estado desarrollista. El turismo cordillerano, en cambio, continúa con su crecimiento que permite atenuar la estacionalidad en Bariloche. El PGB registra una baja tasa de crecimiento y la demografía se muestra escasamente dinámica debido al descenso de la inmigración.

5. 2002-2010. Corresponde al régimen económico industrialista pos-convertibilidad. Las aglomeraciones económicas de la provincia retoman la dinámica del crecimiento pero aun no se observan rasgos significativos de desarrollo ya sea en la forma de expansión geográfica y/o aumento en la variedad de actividades. Las tasas de aumento del PGB y de la población vuelven a ser relevantes.

## II.2. Aglomeraciones

Teniendo en cuenta la generalidad de la definición de aglomeración introducida en la sección I, se consideran dos aspectos de la misma. En primer lugar, se enfatiza la dimensión geográfica del término para caracterizar a las regiones. En segundo lugar, el énfasis se desplaza a la dimensión sectorial para analizar las cadenas productivas.

### II.2.1. Regiones

La evolución histórica resumida en la sección anterior determinó la conformación de cuatro regiones. La región de los valles cuyo desarrollo se asocia a la agricultura intensiva y sus eslabonamientos. La región andina basada en el turismo y la industria basada en el conocimiento. La región sur estructurada a partir de la explotación lanar y la minería. La región atlántica transformada a raíz de la radicación del gobierno provincial, de los proyectos mineros-industriales y del turismo de playa.

Cuadro 2. Características de las regiones de la provincia de Río Negro

Denominación	Dptos	Base Económica		Densidad Poblacional (hab/km <sup>2</sup> )	NBI <sup>4</sup>	IDE <sup>5</sup>	Clasificación de la aglomeración (CEPAL)
		Principal	Secundaria				
Valles	Roca; Avellaneda; Conesa; Pichi Mahuida	Complejo agro-industrial	Extracción Petrolera	6,3	17,1%	116,8	En transformación
Andina	Bariloche	Servicios Turísticos	Industria conocimiento-intensiva	24,7	20,3%	90,6	Madura
Atlántica	A. Alsina; San Antonio	Servicios Gubernamentales	Minero-Industrial Pesca	3,8	11,8%	72,6	En desarrollo
Sur	Valcheta, 9 de Julio, 25 de Mayo, Norquincó, Pilcaniyeu, El Cuy,	Lana	Minería	0,4	30,8%	24,3	Emergente
Total Río Negro				3,1	17,9%	100,0	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGEC. Río Negro

<sup>4</sup> NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas. Es un indicador de pobreza estructural calculado a partir de datos censales. La metodología puede consultarse en [www.indec.gov](http://www.indec.gov)

<sup>5</sup> IDE: Índice de desarrollo económico. Es un indicador de Valor Agregado por habitante, en el que el promedio provincial es igual a 100. Este indicador fue calculado sobre la base de la metodología de estimación de los complejos productivos (Tagliani, 2012)

A partir del cuadro podemos distinguir regiones con distinto nivel de desarrollo relativo al promedio de la provincia.

1) Regiones con alto nivel de desarrollo. Las regiones Andina y de los Valles presentan algunos rasgos comunes en su proceso de desenvolvimiento (Tagliani 2009):

- El período de surgimiento. Ambas aglomeraciones nacen en el marco del modelo de sustitución de importaciones y fueron funcionales al mismo. Como se sabe, desde el punto de vista regional, dicho modelo produjo el rápido desarrollo de la industria en el área metropolitana mientras que las economías regionales prósperas eran aquellas que vendían productos y servicios a aquella. Tanto las frutas de los valles de Río Negro como el turismo de Bariloche cumplían con dichas premisas. Cabe destacar que la crisis del 30´ que facilitó la vigencia del citado régimen de acumulación, resultó el propulsor de los cambios en el Valle y en Bariloche. En efecto, el primero pasó del ciclo de la alfalfa al ciclo de la fruticultura (Vapñarsky, 1982) y el segundo migró de colonia agro-forestal a centro turístico cordillerano como respuesta a la crisis mencionada. Estas decisiones colectivas fueron determinantes para el desarrollo posterior de las regiones respectivas ya que la historia mostró que ambas se especializaron en las actividades escogidas. Del mismo modo, la industria basada en conocimiento surgió en el periodo desarrollista y de iniciativas del gobierno provincial para impulsar el desenvolvimiento tecnológico aplicado a la actividad económica.

- Existencia de infraestructura construida por el estado. Los textos históricos dan cuenta de la actividad de numerosos empresarios "schumpeterianos" que impulsaron la economía de ambas regiones. Sin embargo, debe tenerse presente que actuaron en el contexto de la infraestructura física construida por el estado. En el caso del Valle deben resaltarse las obras de transporte ferroviario (para el vínculo entre mercados) y de riego. En particular, estas últimas propiciaron una relación de complementariedad entre productores para que el servicio de riego pueda brindarse. Por su parte, el turismo cordillerano es tributario del FFCC del estado que unió Buenos Aires con Bariloche. En dicha actividad, la complementariedad emerge por el lado de la demanda: el tiempo libre de los turistas requiere de actividades diversas con el fin que estos maximicen su satisfacción. Por su parte, la industria del conocimiento nació a partir de decisiones políticas de impulsar el desarrollo nuclear y de las universidades nacionales acopladas al proyecto.

- Rendimientos crecientes y Eslabonamientos. Además de la complementariedad mencionada en el punto anterior, las actividades económicas se desarrollaron en entornos técnicos caracterizados por rendimientos crecientes a escala. En el caso de la fruticultura, el volumen de fruta producido iba posibilitando la radicación de eslabonamientos productivos hacia atrás (insumos agropecuarios) y hacia adelante (servicios de empaque, acondicionamiento y transformación). En turismo se observan actividades en paralelo como son hoteles, agencias de turismo y servicios de esparcimiento. En la industria basada en conocimiento, justamente es dicho atributo lo que otorga la característica de las economías de escala.

- Acción colectiva y Coordinación. Tanto el inicio de actividades como la generación de eslabonamientos no fue el resultado exclusivo y/o determinante de las fuerzas impersonales del mercado. En ambos casos existió una acción colectiva que coordinó la actividad de los agentes del desarrollo para facilitar su surgimiento. En el caso de la fruticultura dicho rol fue cumplido por la empresa FFCC del Sud quien organizó y capacitó a los productores e instaló los primeros galpones de empaque. En el caso del turismo de Bariloche fue la Dirección de Parques Nacionales quien organizó excursiones, actividades deportivas e impulsó la obra pública con la arquitectura característica del lugar. Por su parte, en la industria basada en conocimiento se destacó el liderazgo de verdaderos empresarios 'schumpeterianos' que a partir de estructuras estatales, organizaron y diversificaron los negocios mostrando una notable capacidad de adaptación a diferentes coyunturas políticas interiores y a cambios técnicos producidos en el entorno.

2) Región con desarrollo intermedio. Esta región formaba parte del espacio de la ganadería ovina, constituyendo Viedma un centro importante de servicios debido a su privilegiada posición para el transporte fluvial. Luego se desplaza al puerto de San Antonio Oeste y posteriormente, con el tramo ferroviario completo Bariloche-Buenos Aires, a esta última ciudad<sup>6</sup>. La región comienza su desenvolvimiento significativo de actividades económicas a partir del impulso estatal a los siguientes proyectos: economía agropecuaria bajo riego en el valle inferior del río Negro, minería de hierro en Sierra Grande, Planta de Carbonato de Calcio en San Antonio, servicios de exportación y pesca en San Antonio Este a partir de la construcción del puerto. Por otra parte, tanto la expansión de los servicios gubernamentales como los de turismo de playa constituyen aportes de gran

---

<sup>6</sup>Actualmente este rol lo cumple Puerto Madryn en la Patagonia

relevancia. Finalmente, con el desplazamiento del ganado vacuno de la zona pampeana y del establecimiento de la barrera sanitaria comienza a crecer la actividad ganadera bovina y la industria de faena. El rasgo característico de la región es que está conformada por “islas” de desarrollo con escasa conexión entre si y entre los agentes que las componen. Posiblemente, la cadena de mayor importancia es la que une la minería de sal y las calizas con la producción industrial de carbonato de sodio, radicada en San Antonio.

3) Región con bajo nivel de desarrollo. Por su parte, la estepa rionegrina y su base económica -la ganadería ovina- permanece en un prolongado estado de estancamiento. La actividad tuvo su inicio y apogeo durante el régimen agro-exportador, pero declinó a partir del régimen de sustitución de importaciones. Entre las razones que explican este hecho es - además de las restricciones impuestas por la naturaleza- que nunca prosperó una industrial local que procesara la lana para el mercado interno, ni se produjo una reconversión hacia la producción de carne en gran escala que abasteciera dicho mercado. Entonces, carente de una coordinación local, de eslabonamientos significativos anteriores o posteriores, la actividad no logra darle dinamismo a la región donde se localiza. El deterioro del recurso natural debido a accidentes climáticos y al proceso de desertificación, agrava la situación al afectar severamente los ingresos de los productores, especialmente medianos y pequeños (Saldivia, 2013).

El caso presentado permite destacar la importancia de los factores externos en la conformación y posterior desarrollo de las regiones productivas. Las características del régimen económico nacional y el comportamiento de la demanda externa no solo influyeron en el nacimiento de la actividad económica sino en los cambios estructurales verificados. Por su parte, la influencia de las fuerzas endógenas en el desarrollo económico parece depender de actividades económicas que presentan rendimientos crecientes a escala que promuevan eslabonamientos y la existencia de instituciones que coordinen las decisiones de los agentes económicos. Asimismo, deben resaltarse los factores idiosincráticos que otorgan identidad a las aglomeraciones, transformando espacios en lugares.

En Río Negro, el desarrollo de cada una de las regiones se sigue asentando sobre las actividades mencionadas, pero con la característica que tienen crecientes dificultades para impulsarlo en forma significativa. Por lo tanto, la provincia enfrenta el desafío de recrear las condiciones de desarrollo de sus aglomeraciones “adelantadas” e impulsar el de sus aglomeraciones “atrasadas”.

### II.3. Cadenas productivas

Para completar la caracterización del desarrollo provincial, resulta ilustrativo calificar el nivel alcanzado por sus aglomeraciones. Nuevamente el análisis de la CEPAL ofrece una metodología que permite cumplir con el propósito enunciado. En el siguiente cuadro se observan las diferentes fases del desarrollo una aglomeración con sus correspondientes rasgos distintivos.

Cuadro 3. Fases del desarrollo de las aglomeraciones

Variable	Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV
Exportación	Recursos Naturales	Procesamiento Inicial	Procesamiento diversificado	Inversiones en el exterior
Insumos	Importados	Sustitución Inicial	Sustitución completa	Exportación de insumos
Maquinaria	Importadas	Fabricadas localmente con licencia	Fabricación y desarrollo local	Exportación
Ingeniería de proyecto	Importadas	Desarrollo local incipiente	Consolidación desarrollo local	Exportación

Fuente: CEPAL (op.cit)

La terminología requiere algunas adaptaciones a aglomeraciones basadas en recursos naturales como es el caso de Río Negro.

Cuadro 4. Fases de desarrollo de las cadenas productivas seleccionadas de Río Negro

Cadena	Exportación		Insumos	Maquinaria	Rutina de cambio técnico
	Nacional	Internac.			
Frutas de Pepita	III y IV	III y IV	I y III	I y III	III
Frutos secos	I y II		I	I	I y II
Vitivinícola	III	III	I	I	III
Tomate	III		I	I	I
Cebolla y Papa	I	I	I	I	I
Heno	I	I	I	I	II
Ganadería Bovina	II	II	I y II	I	I y II
Ganadería Ovina		I	I	I	II
Producción lechera	I		I	I	I

Fuente: elaboración propia

A través de la tabla se intenta caracterizar la fase de desarrollo de cada cadena productiva. En primer término las Frutas de pepita exhiben un alto nivel de competitividad tanto en el mercado internacional como en el nacional (Argentina es la primera exportadora mundial de peras y quinta de manzanas) y también de productos elaborados exportables (jugos, aromas, desecados, sidra). Los insumos y maquinarias de la producción primaria provienen en buena parte del mercado extra-regional. En cambio, la rama de empaque cuenta con un significativo vínculo local a través de los envases y las maquinarias. Con respecto al nivel de desarrollo técnico (ingeniería de proyecto), la cadena frutícola posee amplio dominio del *know-how* a través del aprendizaje y adaptación. Sin embargo, no posee tecnología propia susceptible de ser exportada.

La cadena de los frutos secos es relativamente reciente y muestra una interesante expansión los últimos años (Miñon, 2013). Destina la producción con escasa transformación al mercado nacional y la tecnología, así como los factores que la componen, provienen de otras zonas. Con respecto al conocimiento del proceso productivo, la cadena utiliza el paquete tecnológico estándar para el cultivo. Sin embargo, los inconvenientes climáticos que afectaron la producción obligaron a desarrollar pautas técnicas locales que están en las fases finales de experimentación. Esta tarea es llevada a cabo por una empresa multinacional radicada en el valle inferior del río Negro, que lidera la producción de avellanos en la zona.

La vitivinicultura es la agroindustria más antigua de la provincia y por lo tanto las bodegas locales han desarrollado competencias técnicas a través del aprendizaje. De todas maneras, no prosperó una industria local de insumos o de bienes de capital. La producción de vinos se destina tanto al mercado nacional como internacional lo cual implica un nivel adecuado de competitividad. Sin embargo, muestra un marcado retroceso en la capacidad de producción.

La cadena tomatera provincial cuenta con una significativa industria procesadora pero que no se encuentra en un proceso expansivo (Villegas, et al 2013). Destina su producción al mercado interno exclusivamente. La falta de presencia en el mercado externo se explica, en parte, por los relativamente bajos niveles de rendimiento por ha en la producción primaria. No se han generado eslabonamientos locales de importancia en la etapa de insumos (excepto la materia prima) y bienes de capital. De todas maneras es remarcable la existencia de una red de cambio técnico liderada por la industria (Villegas, 2011).

Las cadenas de la cebolla y de la papa cuentan con escasos eslabonamientos locales ya que la producción primaria se destina a la provincia de Buenos Aires. En el caso de la cebolla a galpones de empaque que luego exportan el producto a Brasil y Europa. Por su parte, la papa a plantas industriales que procesan el producto y los destinan al mercado nacional. (Villegas Nigra et.al op.cit).

La cadena del heno tampoco cuenta con eslabones significativos fuera de la producción primaria que a su vez está escasamente vinculada con la ganadería regional. El producto se destina, en su mayor parte a mercados extra-regionales. Las actividades productivas del sector primario de esta cadena son de larga data y por lo tanto existe un paquete tecnológico local desarrollado a través de las sucesivas generaciones de productores. En el valle inferior se destaca la presencia de

una empresa que arrienda explotaciones para la producción y posterior venta al exterior a través del Puerto de Bahía Blanca.

En forma similar, la producción lechera tiene vínculos solo extra-provinciales ya que la leche se vende cruda a una empresa nacional, que se encarga de procesarla (Bozal, 2013). Los insumos críticos como son bienes de capital e inseminación artificial provienen de otras provincias. El conocimiento acerca del proceso productivo consiste en un paquete técnico que los productores han aprendido a usar de generación en generación ya que los mismos provienen de familias tamberas.

Las cadenas pecuarias tienen como rasgo común la baja productividad de la producción primaria debido al atraso técnico que muestran las prácticas culturales. Esta característica se refleja en los bajos niveles de los parámetros de eficiencia tanto en el ganado lanar (Schwindt, 2013) como en el bovino (Tagliani y Villegas, 2012). En ambos casos, las cadenas resultan incompletas: la cría de ovinos se destina casi exclusivamente a la extracción lanera que se exporta a través de Puerto Madryn sin procesamiento significativo. La producción cárnica de ovinos no está consolidada como una industria en expansión: la materia prima que adquiere son los animales de descarte, la producción es estacional y existe una alta porción de faena informal (Tagliani et al, 2010). Como resultado, la competitividad es baja y solo tiene como mercado de destino el regional. Por su parte, la ganadería bovina no tiene adecuadamente ensamblados los eslabones de la cría y el engorde pese a la disponibilidad de tierras bajo riego. Tiene una industria competitiva en el sentido que interviene en la cuota Hilton, pero debe abastecerse con hacienda proveniente de otras provincias<sup>7</sup>.

En forma sumaria, puede afirmarse que la cadena de frutas de pepita es la que alcanzó el más alto nivel de desarrollo. Subir un peldaño más implicaría el desarrollo de una industria autónoma de insumos y/o servicios que vendiera al exterior de la cadena o desarrollos técnicos propios que permitiera la exportación de 'ingeniería de proyectos' tal como nuevas variedades, procesos de empaque innovativos, etc. El resto de las cadenas se encuentran en fases iniciales de desarrollo. En general, se caracterizan por la venta de productos con escasa elaboración producidos bajo entornos tecnológicos con escaso desarrollo local.

## RESUMEN E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

Río Negro presenta, a partir de sus rasgos demográficos, sociales y económicos, indicadores que la asemejan más al promedio de Argentina que al de la Patagonia. Superadas las etapas iniciales de desarrollo, se estabilizaron las variables poblacionales y la variación de su actividad económica muestra una estrecha correlación con el comportamiento macroeconómico nacional. El caso objeto de estudio presenta cuatro regiones relativamente especializadas en sus respectivas actividades, pero con escasa vinculación interregional.

Las regiones más dinámicas a lo largo de la historia fueron la andina y la de los valles. Éstas son las más densamente pobladas ya que en ellas se localizaron las aglomeraciones económicas con mayor variedad de actividades (el turismo cordillerano y la fruticultura). Sin embargo, ambas no están exentas de diferentes problemas. En el caso de la región andina llama la atención el índice de NBI significativamente mayor al promedio provincial. Por su parte, en la región de los valles se observan diferencias relevantes entre las diferentes sub-regiones. Así, el menor desarrollo relativo de los valles medio e inferior respecto del alto valle sugiere la existencia de una brecha de desarrollo a partir de la actividad agropecuaria bajo riego. Dicha brecha no resulta fácil de cerrar. La fruticultura tiende a concentrarse en una menor cantidad de agentes, a crecer sobre la base de los aumentos de rendimientos por ha y a especializarse en peras. Por su parte, el resto de las cadenas se encuentra en fases de desarrollo iniciales con escasos eslabonamientos localizados en la provincia. La región sur es la más atrasada de la provincia. Su densidad poblacional es muy baja con un alto porcentaje de población con NBI. Las razones que explican esta situación pueden encontrarse en el carácter extractivo de sus actividades económicas principales: la producción de lana y la minería.

---

<sup>7</sup> Esta situación es diferente a partir de la ampliación de la barrera sanitaria implementada a partir del año 2013

De lo expuesto surge una agenda de desarrollo para la provincia de Río Negro que puede incluir los siguientes tópicos: mayor interrelación entre sus 'islas' de desarrollo, optimización de las áreas de riego, aumento en la variedad de actividades de las cadenas productivas localizadas en la región, mayor desarrollo de las capacidades locales de innovación.

La experiencia histórica de la provincia demuestra que los episodios de desarrollo fueron posibles, en gran medida, por la acción colectiva y parece difícil abordar la agenda enunciada en el párrafo anterior sin considerar este factor explicativo del desenvolvimiento económico. La significativa presencia de relaciones de complementariedad entre los actores en dicho proceso, torna relevante la coordinación de actividades económicas ya que en forma más precisa permite disminuir costos de transacción, alentar la cooperación horizontal, minimizar conductas estratégicas ante externalidades y fomentar inversiones que mejoren la competitividad de las aglomeraciones (Visser, 2004).

El rol de la coordinación o *gobernanza* de las aglomeraciones puede ser ejercida por empresas líderes. En Río Negro existen muchos casos en que éstas -localizadas en la provincia o fuera de ella- organizan la producción y comercialización del bien representativo de la cadena. La empresa líder observa las señales de los mercados y organiza la cadena para garantizarse sus ganancias. Este comportamiento produce un aumento en la eficiencia debido a que la conducta minimizadora de costos requiere continuos cambios técnicos. Sin embargo, dicha conducta afecta la equidad ya que, por una parte, los productores con menores posibilidades de adaptación a los cambios técnicos, quedan marginados del proceso económico-social. Por otra parte, la distribución de ingresos al interior de la cadena se sesga en función del poder relativo de mercado de cada uno de los actores. Estos efectos negativos se atenúan en el caso de que la coordinación este a cargo de una empresa cooperativa, tal como demuestran Jócano y otros (2013). Es por ello que existen motivos para justificar la participación del estado en la coordinación o gobernanza de las cadenas para abordar los aspectos de equidad enunciados.

El diseño de políticas públicas para la promoción de desarrollo implica considerar un amplio espectro de dispositivos derivados de nuevas concepciones de la planificación regional. Éstas se hallan incorporadas de manera satisfactoria en la actualizada legislación de Río Negro (Herrera, 2013). Otra veta importante que permitiría una intervención deseable del estado es la promoción del uso de instrumentos jurídicos que pueden otorgar mayor transparencia y equilibrio a las relaciones entre compradores y vendedores de la cadena o pueden propiciar acciones de asociativismo entre sus actores (Farroni, 2013). Un ejemplo de este tipo lo aporta la ley provincial de transparencia frutícola que brinda incentivos para que las operaciones de primera venta de fruta queden formalizadas en contratos.

De todas maneras, las políticas públicas para la promoción del desarrollo regional sugieren una serie amplia de tópicos tales como: 1) roles que cumplen cada uno de los niveles de gobierno en el proceso de dichas políticas, 2) instrumentos disponibles para lograr los objetivos propuestos, 3) eficiencia en la aplicación de dichos instrumentos. Posiblemente, la enunciación realizada en el párrafo anterior pueda servir como guía para una futura línea de investigación.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Beccatini, Giacomo. Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. <http://www.mityc.es/esES/Servicios/Publicaciones/PublicacionesPeriodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/2006/359/> Año 2006. Consultado el 12/08/2010.
2. Bozal, Alejandra. "La resiliencia de los tamberos en el valle Inferior del río Negro" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. 2013. Viedma: UNCo-CURZA, pp. 163-185.
3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2005. Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe. *Políticas de articulación y articulación de políticas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
4. Farroni, Gabriela. "Asociativismo agropecuario: una herramienta eficaz al alcance del productor" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. 2013. Viedma: UNCo-CURZA, pp.127-145.
5. Herrera, Nilda. "Promoción económica e industrial en la Provincia de Río Negro ¿Sólo un cambio normativo? Nuevos desafíos" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. 2013. Viedma: UNCo-CURZA, pp.147-161.
6. Jócano, Guillermo y otros. Pequeños productores ovinos y cooperativismo en la región sur de Río Negro. Ponencia admitida para ser expuesta en las VII Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales. Resistencia, Chaco. 12 y 13 de septiembre de 2013.
7. Krugman, Paul. 1995. Desarrollo, Geografía y Teoría Económica. Barcelona: Antoni Bosch.
8. Miñón, Daniel J. "El cultivo del avellano en el valle Inferior del río Negro ¿una cadena de valor en formación?" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. 2013. Viedma: UNCo-CURZA, pp. 93-126.
9. Porter M. The competitive advantage of nations. Nueva York: The Free Press. 1990.
10. Tagliani, Pablo. "Los inicios del desarrollo económico en Río Negro". *Revista Pilquen. Sección Ciencias sociales*. Año XI. N° 11. 2009 en [www.revistapilquen.com.ar](http://www.revistapilquen.com.ar)
11. Tagliani, Pablo. "Aglomeraciones productivas en Río Negro. XIII Encuentro de Economías Regionales del Plan Fénix. Buenos Aires, 24 y 25 de octubre de 2012.
12. Tagliani, Pablo et al. *Cadena de valor de la producción ovina. Provincia de Río Negro*. Neuquén: EDUCO. 2010.
13. Tagliani, Pablo y Villegas, Mario. "Cadenas productivas pecuarias en Río Negro". XLIII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria. Corrientes, octubre de 2012.
14. Villegas Nigra, Mario; Hugo Passamano; Fretes, Hugo; Romera, Natalia. "Sistemas hortícolas en la Provincia de Río Negro" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. 2013. Viedma: UNCo-CURZA, pp. 57-91
15. Schwindt, D. "Determinación de la unidad económica en sistemas ovinos en la Provincia de Río Negro" en Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. Viedma: UNCo-CURZA, 2013. pp.187-214.
16. Saldivia, R. "Impacto de la sequía en la economía lanera en la Provincia de Río Negro". Villegas y Tagliani (comp.) *Cadenas Productivas en Río Negro*. Viedma: UNCo-CURZA, 2013. pp.235-269
17. Villegas Nigra, Mario. "Red técnico-económica para el cambio técnico en el cultivo del tomate para industria en la provincia de Río Negro". *Revista Pilquen. Sección Agronomía* N° 12. Año XIV. 2012 en [www.revistapilquen.com.ar](http://www.revistapilquen.com.ar)
18. Visser, Evert-Jan. A chilean wine cluster? *Governance and upgrading in the phase of internacionalizacion*. United Nations. ECLAC. September, 2004.