

06400/06404

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



6400

PLAN DE EMERGENCIA PARA EL NOROESTE ARGENTINO

OBJETIVOS

CONSTITUCION DEL EQUIPO

IMPLEMENTACION

METODOLOGIA

CONCLUSIONES GENERALES

OBJETIVOS DE DESARROLLO

EQUIPO N O A  
Buenos Aires - 1967

Impreso en Argentina - Printed in Argentine  
Hecho el depósito que marca la ley 11.723  
(c) CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
Alsina 1041 - Buenos Aires - República Argentina

El presente trabajo se imprimió en los talleres del C.F.I. en la primera quincena de setiembre de 1967

## PLAN DE EMERGENCIA PARA EL NOROESTE ARGENTINO

por Equipo NOA del CFI

## 1. OBJETIVOS

En febrero de 1966 se constituyó en el Consejo Federal de Inversiones el Equipo N. O. A. recibiendo como objetivos:

1. Preparar un plan de reordenamiento de la inversión pública provincial de Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja.
2. Suministrar las bases de un plan de desarrollo para la Región Noroeste a partir de:
  - a. recolección de información básica
  - b. elaboración de hipótesis de trabajo

3. Definir la Región Noroeste

4. Capacitar técnicos en planificación regional

El plan de trabajo que guió la labor del equipo comprendió en su primera etapa la formulación de un diagnóstico preliminar de la región Noroeste y en su segunda etapa la profundización de las conclusiones del diagnóstico, el establecimiento de objetivos de desarrollo para la región y la redacción del plan de reordenamiento a través de la recomendación de proyectos y estudios para 1967.

## 2. CONSTITUCION DEL EQUIPO

El equipo N. O. A. fue integrado dentro de una perspectiva interdisciplinaria siendo sus diversos sectores los siguientes:

- a. sector de macroeconomía regional
- b. sector de economía agropecuaria
- c. sector de economía industrial
- d. sector financiamiento
- e. sector institucional

- f. sector social
- g. sector planeamiento físico
- h. sector estadístico
- i. sector administrativo

La cantidad de miembros del equipo fue de 25 personas, contándose además con la asistencia técnica de Naciones Unidas a través del Dr. Jos. M. G. Hilhorst.

El plazo fijado para la realización del trabajo fue febrero - diciembre de 1966.

### 3. IMPLEMENTACION

En junio de 1966 se publicó el Diagnóstico Preliminar, en noviembre las Recomendaciones del Plan de Emergencia y en abril de 1967 la versión definitiva del Diagnóstico. En cada una de estas etapas se realizaron discusiones e intercambios en las distintas provincias, aún cuando debe anotarse que la sucesión de tres administraciones a lo largo del período de trabajo afectó la continuidad de las relaciones entre el equipo y los funcionarios de la región.

En la constitución de la Junta de Gobernadores de la Región Noroeste -parte del sistema nacional de Planificación y Seguridad- del mes de abril del corriente año los trabajos elaborados por el equipo N. O. A. orientaron las deliberaciones y fueron el marco de referencia en la definición de las políticas a seguir en la región. Asimismo, los proyectos de obras públicas recomendados por el equipo han tenido principio de ejecución aún cuando no se ha realizado una evaluación sistemática del alcance del plan de emergencia.

### 4. METODOLOGIA

El diagnóstico de la región se planteó en dos niveles:

1. el análisis global a través del cual se logró obtener una imagen de las relaciones existentes entre las principales magnitudes del proceso socio - económico; mediante este enfoque específicamente descriptivo se logró determinar dentro de la región el comportamiento diferencial de dos conjuntos de provincias: la subregión Salta - Jujuy y la subregión Tucumán - Catamarca y Santiago del Estero mientras que La Rioja fue definida como marginal respecto del sistema del Noroeste.

Los indicadores que permitieron llegar a esta conclusión fueron:

- a. evolución del PBI entre 1953 y 1965 a precios de mercado de 1960 tomando como base 1953=100
- b. evolución de la población entre 1953 y 1963; base 1953=100
- c. PBI por persona ocupada para 1960 a pesos de 1960
- d. Migración neta para el período 1947 - 1960
- e. Participación porcentual del sector gobierno en el PBI
- f. Tasa de desempleo en 1960

Además de esta caracterización de los aspectos macroeconómicos se realizaron descripciones sectoriales de la situación regional: las características físicas, los recursos humanos, los servicios sociales, la agricultura y ganadería, la industria y la minería, el sector gobierno y la estructura legal e institucional.

2. el análisis espacial que permitió tomar en cuenta el espacio dentro del cual las diversas magnitudes socio - económicas están interactuando. Los instrumentos empleados en este nivel de análisis fueron las áreas homogéneas y la estructura funcional.

El propósito de la determinación de áreas homogéneas fue obtener una imagen espacialmente diferenciada del nivel de desarrollo de los departamentos que forman parte de las seis provincias de la región Noroeste. Se procedió para ello al estudio de los departamentos en relación a los siguientes aspectos:

- i. aspectos físicos
- ii. aspectos agropecuarios
- iii. aspectos económico - financieros
- iv. aspectos sociales

Para cada uno de estos fue construido un índice y se consideró áreas homogéneas a los departamentos que obtuvieron los mismos valores dentro de dichos índices. Para dividir la distribución de los valores de cada índice se utilizó el valor promedio alcanzado por la región. A este valor promedio se le suma y resta la variancia del índice formando de este modo el intervalo central. Las distribuciones quedan así divididas en tres categorías principales: promedio regional; por debajo, del promedio regional y por encima. Las categorías superior e inferior al promedio regional fueron posteriormente subdivididas internamente en dos, para hacer factible la localización rápida de áreas problemáticas y áreas altamente desarrolladas. Según los valores alcanzados por los departamentos en cada uno de los índices fueron clasificados en algunas de las cinco categorías formadas. Las categorías 1 y 2 están

por debajo del promedio regional, la categoría 3 expresa el promedio y las 4 y 5 se sitúan por encima de dicho promedio.

A fin de cubrir un amplio espectro de la realidad bajo estudio cada uno de los índices fue compuesto a partir de una variedad de indicadores. A continuación se menciona la composición de cada uno de ellos.

- a. el índice "aspectos físicos" está compuesto de dos subíndices: uno concerniente a las posibilidades de acceso de la producción y el pasaje de cada departamento a los caminos existentes de importancia regional y al sistema ferroviario y el otro referido a las posibilidades de acceso de la población a los servicios sanitarios y educacionales de escala subzonal. Ambos subíndices son normativos, en el sentido de que están basados sobre ciertas normas con respecto al tiempo y al esfuerzo requerido para el uso del equipo instalado. El índice conjunto fue determinado a partir del promedio simple de los dos subíndices.
- b. el índice "aspectos agropecuarios" está compuesto de dos subíndices, uno referido a la agricultura y el otro a la ganadería. El primero reúne dos indicadores: la producción agrícola bruta por ha. cultivada y la proporción de área agrícola cultivada sobre la superficie total explotable. El subíndice ganadero se compone también de dos indicadores: la producción ganadera bruta por ha. dedicada a la ganadería y la proporción del área dedicada a ese fin sobre el total de la superficie explotable. El índice total "agropecuario" surge de la suma de los dos subíndices anteriormente descritos, previa ponderación de los mismos en base a la magnitud del valor de la producción de cada una de las actividades consideradas en los distintos departamentos.
- c. el índice "aspectos económico - financieros" se compone de tres indicadores: el crecimiento de la producción bruta departamental durante el período 1953 - 1959; la proporción del producto generado por el sector secundario sobre la producción bruta total del departamento y la proporción de la población localizada dentro del área de influencia de los bancos en relación a la población total del departamento. El índice conjunto fue resultado de una ponderación por la cual se asignó a los dos primeros indicadores igual peso y el triple al tercero.
- d. el índice "aspectos sociales" incluye dos sub-índices: el sub-índice educacional cuyos indicadores son porcentaje de escuelas incompletas sobre el total de escuelas existentes y tasa de deserción escolar; el sub-índice vivienda se compone de una evaluación del material con que están construídas las viviendas y sus condiciones sanitarias.

Debe enfatizarse finalmente que el ordenamiento de los departamentos que resulta de la aplicación de los índices mencionados no indica más que su posición respecto del promedio regional. No se ha introducido ningún juicio de valor al dividir las distribuciones y es por ello que las categorías de alto o bajo nivel de desarrollo no tie

nen sentido más que en el interior de la región estudiada.

La otra investigación que forma parte del análisis espacial es la determinación de la estructura funcional. Esta resulta por un lado de la jerarquización de los diversos centros según la cantidad y complejidad de los servicios existentes y por otro de hipótesis acerca del área teórica de influencia de los mismos, dadas ciertas condiciones de vialidad, uso del suelo, distancia, y tamaño de los centros urbanos. Se distinguieron cuatro categorías de centros que en orden descendente de jerarquía e influencia son centros sub-regionales, centros zonales, centros sub-zonales y centros locales. Los supuestos subyacentes a la estructura funcional así formada son que los servicios existentes son evaluados por los consumidores en forma indiferente, a excepción de cálculos de distancia - tiempo, y que, a una complejidad equiparable, todos los servicios se prestan en forma homogénea. Es obvio que estos supuestos sólo pueden ser formulados a título de hipótesis de trabajo. Por lo tanto, la estructura funcional a la que se ha arribado es, por ahora, una construcción teórica que deberá ser puesta a prueba por investigaciones posteriores tendientes a determinar la influencia real de los servicios de cada tipo de centro. (Ver Mapa Estructura Funcional de la Región Noroeste).

Una vez determinadas las áreas homogéneas y constituida la estructura funcional, se pasó luego a la formulación del concepto de áreas potenciales. Antes de definirlo caben algunos comentarios.

Como se ha señalado, el propósito básico del trabajo del equipo fue la preparación de un plan de emergencia. Se consideró por lo tanto de gran importancia que los proyectos a recomendar poseyeran en alto grado la posibilidad de originar beneficios a corto plazo para la región. Uno de los principales criterios que permitía discriminar proyectos de este tipo era su localización. En efecto, los proyectos que estuviesen localizados dentro de la estructura funcional y en los departamentos más desarrollados en términos relativos, gozarían por ello de las ventajas derivadas de la red de servicios existente y del grado de desarrollo alcanzado que, -en tanto economías externas-, garantizaban su éxito a corto plazo. Por el contrario, los proyectos que estuvieran localizados en áreas distintas a las anteriores se encontrarían neutralizados en sus objetivos en virtud de las condiciones ambientales desfavorables.

Para operacionalizar el criterio anterior se determinaron las llamadas áreas potenciales. En términos generales, se definió como áreas potenciales a los departamentos que en los aspectos económico - financieros, físicos y agropecuarios alcanzan valores similares o superiores al promedio regional. Prácticamente, se trata de aquellos departamentos que, al ser evaluados por los índices mencionados, fueran clasificados en las categorías 3, 4 y 5. Todas las combinaciones entre estas tres categorías fueron incluidas dentro de la definición. Si el departamento obtiene valores inferiores al promedio regional (categorías 1 y 2) en cualquiera de los aspectos considerados es descartado puesto que, en ese caso, expresa una situación de sub-desarrollo tal, que conspira contra el éxito a corto plazo de los proyectos.

Una es la excepción que se ha hecho en la aplicación de este criterio: los departamentos que hayan sido clasificados en la categoría 2 del índice económico - financiero podrán ser considerados dentro de las áreas potenciales, pero siempre que al mismo tiempo caigan en las categorías superiores al promedio regional (4 y 5) en los aspectos físicos y agropecuarios. Los datos principales sobre los que está basado el índice económico - financiero son del año 1959; datos un tanto envejecidos si se recuerda que este índice intenta poner de manifiesto el desarrollo económico global alcanzado por los departamentos. Es por ello que en este caso se ha abierto el criterio adoptado, controlando esta decisión con la restricción impuesta sobre los otros dos índices.

Aparte de los departamentos incluidos en las áreas potenciales sobre la base del procedimiento ya indicado, algunos otros fueron también considerados en virtud de que se hallan ubicados dentro del área de influencia de los principales proyectos actualmente en ejecución en la Región.

Los departamentos considerados áreas potenciales según el procedimiento indicado deben al mismo tiempo hallarse localizados dentro de la estructura funcional de la región. De allí que en resumen, las áreas potenciales expresen los departamentos localizados en las áreas de mayor desarrollo relativo y dentro de la influencia de los centros de servicios existentes. Estas características que les son propias permiten anticipar el éxito a corto plazo de los proyectos en ellos localizados. Estos fueron finalmente los proyectos pre - seleccionados y cuya implementación dentro del plan de emergencia fue considerada prioritaria.

Unas palabras respecto a los proyectos. Se considera que los estudios realizados no han avanzado lo suficiente como para dar recomendaciones respecto a importantes proyectos estructurales. Los proyectos de este tipo actualmente en ejecución (por ej. El Cadillal, Río Dulce) fueron tomados como un hecho irreversible. Los proyectos bajo consideración para ser recomendados fueron proyectos de alcance sub-zonal: no afectan por lo tanto la estructura actual de la región. Tampoco fue el objetivo del trabajo cambiar la estructura actual, pues se trataba de un plan de emergencia.

Esta restricción es la que por otra parte subyace a la metodología seguida para la determinación de las áreas potenciales. Al tomar los departamentos de mayor grado de desarrollo relativo como áreas de primera prioridad dentro del plan de emergencia, en los hechos se concluye reforzando la estructura actual de la región. Esta es de todos modos una consecuencia inevitable del objetivo trazado: la localización de los proyectos con éxito previsible a corto plazo debía estar en las áreas potenciales. De lo contrario, sus efectos serían anulados por el subdesarrollo generalizado que predomina en el resto de los departamentos que componen la región.

Sin embargo, para que las recomendaciones no fueran solo de coyuntura se confrontó a los proyectos recogidos con las perspectivas de desarrollo a mediano y largo plazo previstas para la región.



Recapitulando, se advierte que la ligazón entre el diagnóstico y el plan de emergencia -las dos etapas del trabajo realizado- consistió en el establecimiento de los criterios para el reordenamiento de la inversión pública y éstos se apoyaron en dos conceptos claves: el de objetivos de desarrollo para la región Noroeste y el de áreas potenciales. Mientras que el análisis global de la región -complementado por algunas hipótesis sobre el desarrollo previsible de la economía nacional y los países limítrofes al NOA en el mediano y el largo plazo- suministró el concepto de "objetivos de desarrollo para la región", el análisis espacial al ofrecer a través del estudio de las áreas homogéneas y el de la estructura funcional una imagen espacialmente diferenciada del grado de desarrollo relativo y de confort de servicios alcanzado por las diversas partes de la región, contribuyó a distinguir "las áreas potenciales". Los criterios para la evaluación de los proyectos fueron en definitiva:

- a. su localización dentro de las áreas potenciales
- b. su congruencia con las perspectivas de desarrollo a largo y mediano plazo de la región.

## 6. CONCLUSIONES GENERALES

### 6.1. ESTRUCTURA FUNCIONAL

Las seis provincias del Noroeste Argentino forman parte de tres sistemas funcionales diferentes:

- (i) la subregión Salta, que comprende aproximadamente las provincias de Salta y Jujuy.
- (ii) la subregión Tucumán, que comprende aproximadamente la provincia de Tucumán y parte de las provincias de Catamarca y Santiago del Estero.
- (iii) la zona de La Rioja, que comprende la parte principal de la provincia de la Rioja.

Los primeros dos sistemas son de jerarquía comparable y proveen a sus habitantes la misma clase de servicios, aún cuando los servicios educacionales y sanitarios de más alto nivel se encuentran representados de un modo más amplio en la subregión Tucumán. La zona de La Rioja carece de una cantidad de servicios y no puede decirse que esté integrada a la subregión Tucumán. Se teme que esta zona también quede fuera de las estructuras subregionales de Córdoba y San Juan, lo que llevaría a la conclusión de que esta zona está virtualmente aislada, careciendo de accesos fáciles y económicos a una cantidad de servicios importantes. Lo mismo ocurre -en un nivel inferior- en las subzonas de Tinogasta - Belén en la provincia de Catamarca y las subzonas Ojo de Agua y Añatuya en Santiago del Estero.

La subregión Salta tiene por centro un policentro formado por las ciudades de San Salvador de Jujuy y Salta, cada una de las cuales puede ser considerada respectivamente como centro de las dos zonas en que puede ser dividida la subregión.

La subregión Tucumán tiene como centro a la ciudad de San Miguel de Tucumán y comprende tres zonas cuyos centros son San Miguel de Tucumán y las ciudades capitales de Catamarca y Santiago del Estero.

Debe tenerse en cuenta que las observaciones hechas en relación a los tres sistemas funcionales de los que forman parte las seis provincias del Noroeste son parcialmente hipotéticas. Sin embargo, es posible comprobar que vastas áreas de dichas provincias caen fuera de los sistemas mencionados y debieran ser consideradas como aisladas dados ciertos standards de comunicación.

La división de las seis provincias del Noroeste en base a las funciones cumpli

das por sus centros a la que se ha hecho referencia, se halla reflejada por las realizaciones económicas de cada una de las tres unidades funcionales. Cada uno de los tres sistemas se ha comportado de un modo diferente, como puede observarse en el cuadro 1.

Cuadro 1. Algunas Características de las dos subregiones Salta y Tucumán y de la zona La Rioja.

	Indice del PBI en 1965 a precios 1960 base 1953: 100	Indice de Población en 1965 base 1953-100	PBI por persona ocupada en 1960 a pesos 1960	Migración neta período 1947 - 1960 en miles de personas	Participación porcentual de sector gobierno en el PBI	Tasa de desempleo 1960(%)
Subregión Salta	166	144	81.500	18,8	9,5	3,2
Subregión Tucumán	109	122	55.400	-169,4	14,9	5,2
Zona de La Rioja	120	119	54.900	- 19,4	26,4	6,9
País	146	127	122.000	-	6,3	-

Sobre la base de las conclusiones anteriores puede afirmarse que la realización de estudios más detallados y completos por parte del equipo N.O.A. habrá de probar que la zona de La Rioja no pertenece al sistema del Noroeste Argentino. Esta conclusión, por otra parte, también fue alcanzada por los autores de "Bases para el Desarrollo Regional de la República Argentina" publicada en 1963 por el C.F.I., los que incluyen a La Rioja en la Región "Central".

## 6.2. ESTRUCTURA SOCIO-ECONOMICA

### 6.2.1. General

Las condiciones climatológicas, el agua y el suelo más favorables de las cinco provincias restantes se encuentran localizadas en una franja angosta que se extiende desde el Norte hacia la provincia de Tucumán, dirigiéndose luego hacia el

sud este en dirección de la ciudad de Santiago del Estero. En esta área se halla situado el núcleo estructural y productivo, así como los mayores centros de población. La producción originaria de esta franja sirve principalmente a los mercados que están fuera del Noroeste, mientras que las otras áreas producen para abastecer al mercado regional. Esta división de la actividad productiva (aquella que sirve al mercado interno y la que sirve al mercado externo) resulta así muy útil para comprender el funcionamiento de la región.

### 6.2.2. Producción para el Mercado Externo

La actividad productiva más importante y la que abastece a la zona Buenos Aires-Litoral está localizada en las provincias de Tucumán, Salta y Jujuy. Sus productos son básicamente de origen primario: minerales, minerales concentrados, maderas, carbón, azúcar, tabaco, algunos productos hortícolas durante algunos períodos del año, petróleo, gas natural y algunos productos metalúrgicos. Con exclusión de la industria metalúrgica, la industrialización de los productos primarios está restringida a un mínimo. Las técnicas de producción, tanto en la agricultura como en la industria, con pocas y notables excepciones, no son muy avanzadas y conducen, algunas veces, a resultados monetarios negativos. Esto es especialmente cierto con respecto a una tercera parte de los ingenios azucareros de Tucumán. Al igual que en algunos cultivos hortícolas, se observa en la industria azucarera una superproducción importante.

La producción del algodón y el azúcar provocan una importante demanda estacional de mano de obra, cuyas fuentes se encuentran fundamentalmente en Santiago del Estero, Catamarca y Tucumán. En estas provincias existe una gran masa de población inestable como resultado de la falta de oportunidades de trabajo permanente.

La mayoría de las empresas que tienen a su cargo la exportación desde la región -con excepción de los productores de tabaco, horticultores y algunos ingenios azucareros- tienen sus oficinas centrales en Buenos Aires y una gran parte del valor agregado creado en estas actividades no es gastado en el N. O. A. La infraestructura -energía, caminos y ferrocarriles- requerida por las actividades de exportación se halla, en general, adecuadamente desarrollada. El sistema de transporte es parte de la red nacional de caminos, pero comunica solo parcialmente con las provincias y países vecinos.

### 6.2.3. Producción para el Mercado Interno

La segunda parte del sistema productivo se encuentra localizada principalmente en las provincias de Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero, así como en las áreas marginales de Tucumán y los micro climas de Salta y Jujuy. En general es de carácter tradicional y consiste en agricultura, cría de ganado, industria de di

mensionen reducidas para atender a las necesidades locales y minería en pequeña escala.

La cría extensiva de ganado a través de la región permite cubrir parcialmente la demanda regional. Alrededor de las ciudades de Salta y Jujuy y en los departamentos de Trancas y Metán la industria tambera ha logrado una cierta importancia.

Entre las actividades citadas más arriba la producción agrícola es la más importante. En términos generales, las actividades agrícolas que abastecen al mercado regional (2,5 millones de personas con un ingreso aproximado por persona de U\$S. 200) podrían ser caracterizadas como subdesarrolladas, desde el punto de vista de las técnicas de producción así como de la comercialización.

Las condiciones físicas y climatológicas han dado lugar a una notable concentración de la población en ciertas áreas. El incremento de la densidad de población fue logrado a costa de rápidos procesos de división de la tierra en parcelas reducidas, cuya consecuencia más evidente es un uso deficiente de los sistemas de irrigación existentes y las limitaciones impuestas a la introducción de la mecanización. Esta situación se agrava en aquellas áreas en las que los títulos sobre la tierra y los derechos sobre el agua no han sido establecidos.

Los caminos secundarios y terciarios que deberían unir estas áreas productivas con sus mercados están generalmente en muy mal estado o directamente no existen; además, la mayor parte de las áreas de producción están separados por grandes distancias y sólo pueden ser vinculadas adecuadamente en base a un enorme costo. Esta parece ser una de las causas por las cuales hasta ahora no se hayan realizado esfuerzos para lograr un mejor uso de los rendimientos de los sistemas de irrigación existentes.

Otra razón del relativo atraso de los dispersos centros de producción es por un lado la reciente provisión de energía eléctrica o la falta de la misma y debido a ello la carencia de los más importantes sistemas de comunicación; y por otro lado, (y mucho más importante) las escasas posibilidades existentes para adquirir una educación primaria. Las facilidades para la educación primaria sólo pueden ser consideradas satisfactorias en las áreas de mayor densidad de población. En las áreas de menor densidad, es decir, las áreas que en general está fuera de la red nacional de caminos, la deserción escolar y los porcentajes de escuelas incompletas están por encima del promedio regional, el que a su vez es superior al promedio nacional. Como consecuencia del deficiente estado de los servicios educacionales, los bajos ingresos y las precarias condiciones de vivienda, que en estas áreas están por debajo del promedio regional, se ha producido una notable emigración que, en algunos centros ha llegado al completo abandono.

Es posible afirmar que los obstáculos más importantes que deben ser removidos a corto plazo para facilitar el desarrollo del mercado regional son la baja ca

pacidad adquisitiva de gran parte de la población,- la falta de una red vial secundaria y terciaria que conecte los centros de producción dispersos, las deficientes condiciones de la comercialización (inexistencia de asociaciones de productores, escasa información sobre el funcionamiento de los mercados, etc.) y, en el sector de la producción, carencia de catastros de tierras en algunas áreas.

#### 6.2.4. Sector Gobierno

Los gobiernos provinciales han estado al tanto de los problemas existentes en las diferentes áreas. En general, han tratado de mejorar la estructura interna de las provincias, pero, aparentemente y con frecuencia, han debido operar bajo la presión de factores políticos de manera que sus esfuerzos concluyeron por ser incompletos y dispersos. En lugar de crear un mínimo de centros de atracción, las obras públicas han sido completadas e iniciadas en la mayor cantidad posible de áreas, resolviendo pocos problemas en forma integral. Por otra parte, las tareas de los gobiernos se han visto obstaculizadas como consecuencia de sus magros ingresos, siendo esto más evidente en las provincias de Catamarca, La Rioja y Jujuy. La discrepancia entre requerimientos y recursos -en la mayoría de las provincias- ha creado un desfavorable estado de los asuntos financieros y, algunos gobiernos provinciales deben asignar gran parte de los ingresos que reciben por coparticipación nacional al pago de amortizaciones e intereses sobre sus deudas. Esta situación se agrava por la falta de una coherente política fiscal, la que a su vez carece de una eficiente estructura recaudadora que impida la evasión impositiva.

El cuadro relativamente sombrío expuesto en los párrafos anteriores adquiere mayor relevancia en las provincias de La Rioja, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero. Salta y Jujuy han mostrado un desarrollo económico favorable en los últimos años, basado principalmente en las actividades agrícolas y extractivas. Sin embargo, las tasas de su desarrollo van disminuyendo debido a los vacilantes mercados nacionales tradicionales, a la carencia de buenas comunicaciones con el Noroeste del país, Paraguay, Bolivia y el norte de Chile y al escaso conocimiento de los trámites concernientes al comercio internacional que permitirían conquistar los mercados de estos países limítrofes.

### 3. OBJETIVOS DEL DESARROLLO DEL NOROESTE ARGENTINO (N. O. A.)

#### 3.1 GENERAL

Obviamente, para establecer objetivos de desarrollo para cierta región de un país es necesario tener en cuenta la política fijada para el desarrollo nacional. Igualmente, cuando la región para la cual se establecen objetivos se trata de una región fronteriza es necesario contar con estudios acerca de la estructura actual y el futuro probable de las regiones extranjeras limítrofes así como sobre las regiones nacionales vecinas. Además de los datos concernientes tanto a los planes de acción como a las estructuras extra y supra regionales es necesario disponer de un conocimiento avanzado de la estructura actual así como de las potencialidades de la región para la cual se establecen objetivos de desarrollo. A este respecto, se destaca que las principales conclusiones que derivan del estudio del Noroeste han sido mencionadas más arriba, pudiendo encontrarse un análisis más extenso en el Diagnóstico Preliminar.

#### 3.2 POLITICAS PARA EL DESARROLLO NACIONAL

De las declaraciones públicas emanadas del gobierno nacional parecen desprenderse los siguientes planes de acción a mediano plazo: a) desarrollo de la industria del acero, mediante el incremento del nivel de la producción nacional de acero no elaborado en alrededor de un millón de toneladas anuales; b) logro del autoabastecimiento de petróleo mediante el incremento de la producción nacional de petróleo crudo en un valor estimado de cien millones de dólares anuales; c) mejoramiento de la estructura industrial a través del desarrollo de la industria petroquímica; d) mejoramiento del nivel del rendimiento y producción de la agricultura y cría de ganado a fin de incrementar las exportaciones a través de reducciones impositivas sobre las inversiones realizadas en maquinaria agrícola, etc.; mejoramiento del sistema de transportes (y su situación monetaria) a través de la reorganización del sistema de ferrocarriles del Estado; f) mejoramiento del estado de los recursos humanos mediante la reorganización del sistema de educación y de la política inmigratoria; g) el rápido desarrollo de la Patagonia; h) solución del futuro problema del abastecimiento de energía para el área del gran Buenos Aires por medio de la terminación del proyecto El Chocón-Cerros Colorados o el proyecto Salto Grande (una inversión combinada de 750 millones de dólares durante 6 ó 7 años); i) solución del problema azucarero de Tucumán mediante un cambio de la estructura de producción de la provincia; j) conquista de nuevos mercados de exportación en los países pertenecientes a ALALC; k) integración nacional mediante el desarrollo regional.

Considerando estos objetivos con vistas a localizar los efectos de los planes de acción dirigidos a lograrlos es posible concluir lo siguiente :

El objetivo a) resultará principalmente de inversiones cercanas a o en las actuales áreas industriales debido a que la localización de la industria del acero es considerada económica cuando se halla próxima a los mercados de dicha producción. En otras palabras, no cabe esperar que logren prioridad a mediano plazo inversiones en gran escala en la industria del hierro y el acero en la Región Noroeste.

La ejecución del objetivo b) resultará de un incremento de la producción de los pozos petrolíferos existentes (incluyendo los del N. O. A.) y en uso de los nuevos. Sin embargo, parece que todo incremento de la producción habrá de ocurrir en la parte central-sur y sur del país.

Realizar el objetivo c) habrá de requerir por un lado la plena utilización de los equipos existentes de la industria petroquímica. Ahora bien, como la mayoría de los productos de este tipo de manufactura son los llamados productos intermedios es posible esperar por otro lado que habrán de realizarse nuevas inversiones en aquellas áreas próximas al mercado para estos productos, es decir, en el área del Gran Buenos Aires y en el Litoral.

Obviamente el logro del objetivo d) habrá de producir un beneficio distribuido a lo largo de todo el país. No obstante, es posible afirmar que en aquellas áreas en las que el promedio de las explotaciones agrícolas es mayor los beneficios serán proporcionalmente mayores que en aquellas en las que predominan los minifundios. Esto se explica por el hecho de que las grandes explotaciones son más adecuadas para la mecanización agrícola con el agregado de que los resultados de la extensión cubren amplias áreas productivas. De allí que pueda esperarse que las principales consecuencias de la política agrícola se localicen en la pampa húmeda, en ciertas áreas del N. O. A. y en el Noreste.

Todavía es algo prematuro para avanzar alguna afirmación sobre las consecuencias de la nueva política relativa al sistema de Ferrocarriles del Estado. Será de especial importancia determinar qué líneas habrán de ser consideradas no económicas. En la actualidad, la mayoría de los ferrocarriles del N. O. A. parecen ser una parte importante e integral de su infraestructura externa.

El logro del objetivo f) habrá de afectar la enseñanza primaria, secundaria, y universitaria así como a las actuales corrientes migratorias. Probablemente la política migratoria habrá de comprender un aumento de la inmigración proveniente de países europeos y una disminución de la que es originaria de Chile, Paraguay y Bolivia. Aunque los cambios en el sistema escolar tendrán efectos sobre todas las regiones del país, la nueva política migratoria puede arrojar como consecuencia una escasez de mano de obra en la Patagonia, Salta y Jujuy, lo que eventualmente podrá ser corregido por un movimiento migratorio interno a partir del Litoral apoyado por mejores remuneraciones. A su vez, la posible inmigración europea podrá establecerse en el Gran Buenos Aires y el Litoral así como en el norte de la Patagonia y el Noreste.



El rápido desarrollo de la Patagonia, objetivo g) está vinculado al objetivo anterior puesto que tal como ha sido señalado por el Ministro del Interior habrán de ofrecerse estímulos para la radicación de colonos en dicha área provenientes del Norte Argentino.

Entraría en la misma política de apoyo a la Patagonia completar el proyecto energético de El Chocón y dejar Salto Grande por el momento, pero existen otras consideraciones en relación a este problema sobre las cuales no se entrará en detalle en esta oportunidad, puesto que no son importantes en este punto.

La solución del problema azucarero en Tucumán, objetivo i), ha alcanzado dimensión de proyecto nacional debido a su magnitud y a los escasos recursos provinciales. Además, debe destacarse que éste no debe ser visto como un problema que afecta a los habitantes de la provincia exclusivamente: un gran número de personas de las que anualmente participan de la zafra son obreros migrantes originarios de Santiago del Estero y Catamarca. Los planes actuales del gobierno incluyen una solución parcial al problema de los minifundios sobre la base del plan de colonización e irrigación del proyecto Cadillal, una substitución de la caña de azúcar por el fomento de otros cultivos (principalmente oleaginosos) y la clausura de siete ingenios además del plan de diversificación de la producción industrial por medio de la implantación de nuevas industrias, principalmente de artículos de consumo, las que pueden encontrar localización en el parque industrial previsto sobre la Banda del Río Salí. Debido al largo período que insumirá la implementación de los planes de acción propuestos para Tucumán este último objetivo deberá ser considerado entre aquellos ha alcanzarse a mediano plazo, porque de lo contrario habrán de producirse o una fuerte inmigración rural o problemas sociales.

El logro del objetivo j) se refiere en principio a producción industrial siendo los más importantes mercados de la Argentina en ALALC México, Chile, Paraguay y Perú. Probablemente también deba incluirse carne envasada y trigo entre los productos exportables, con mercado en Chile. Además Bolivia es considerada un mercado creciente para productos argentinos. Hay que destacar que especialmente en los mercados paraguayos, bolivianos y peruanos, Brasil constituirá un creciente e importante competidor. Este objetivo se halla íntimamente relacionado con los objetivos a) y c) debido a que el mercado interno relativamente pequeño del país escasamente permite una producción industrial a precios competitivos en mercados internacionales.

El objetivo k) puede ser caracterizado como un objetivo a lograr a largo plazo, cuyos efectos se distribuyen sobre todo el país. En el corto plazo, este objetivo puede traducirse entre otras medidas en el establecimiento de oficinas de planeamiento regional y de coordinación de la inversión pública en las distintas regiones del país. El impacto de este cambio cualitativo no debería ser subestimado.

### 3.3 DESARROLLO DE LAS REGIONES VECINAS

Las regiones que rodean al N.O.A. son el Norte de Chile, el Sur de Bolivia, el Oeste del Paraguay, las regiones Noreste y Central de la Argentina.

Dentro de la política de desarrollo regional de la república de Chile se ha otorgado segunda prioridad al norte de Chile, después de la región de Concepción. En el Norte de Chile la ciudad más importante es Antofagasta, ciudad portuaria sobre el Pacífico. Sus principales actividades están vinculadas a las minas de Cobre y al comercio de importación y exportación. La región está conectada con el N.O.A. por medio de un ferrocarril y varios caminos en mal estado. Los chilenos preveen un brillante futuro para Antofagasta y su área de influencia dentro de los próximos diez años.

El Sur de Bolivia está considerado por los planificadores de este país como el área más adecuada para el futuro desarrollo y su ciudad central, Santa Cruz de la Sierra es, después de La Paz, el centro más próspero del país. Su población agrícola y su producción está creciendo rápidamente siendo la caña de azúcar y la producción de azúcar los productos más importantes.

El Oeste de Paraguay es todavía una región un tanto subdesarrollada que tiene por centro a la ciudad de Filadelfia. De acuerdo con el plan de desarrollo de Paraguay esta parte del país habrá de recibir una gran prioridad dentro de las inversiones públicas. Además, durante los últimos años se han construido en ella caminos y ferrocarriles y en la actualidad se está considerando la implementación de varios proyectos para la construcción de nuevos caminos y un puente que comuniquen esta región con el N.O.A.

El Noreste Argentino encierra muchas posibilidades y las ciudades hermanas de Resistencia y Corrientes están adquiriendo rápidamente una mayor importancia. Actualmente se están preparando planes para un desarrollo acelerado de la región Noreste, de manera que sobre este aspecto poco puede agregarse en definitiva. Sin embargo, es posible afirmar que en varios aspectos el N.E.A. y el N.O.A. pueden ser consideradas regiones complementarias desde un punto de vista económico.

La región Central del país tiene una fuerte estructura industrial basada en las industrias de automóviles, maquinarias y aluminios. Además poseen un cierto número de industrias agrícolas adecuadas. Córdoba, siendo el centro de esta región representa, en realidad, uno de los mayores centros de desarrollo del país y su influencia alcanza más allá de la frontera norteña.

Aunque el conocimiento que se dispone en la actualidad sobre las regiones debiera ser considerado mínimo, sin dejar de insistir en la necesidad de profundizar el estudio de las mismas, es posible extraer algunas conclusiones que son de interés en este punto. Es posible concluir que a mediano plazo habrán de surgir pocos mercados nuevos para la actual o proyectada producción agrícola e industrial del N.O.A.

en las regiones limítrofes, a excepción de la región central de Argentina. Como segunda conclusión, puede afirmarse que la actual estructura económica de la región central no permitirá al N. O. A. invadir con éxito y en gran escala sus mercados. A largo plazo sin embargo puede darse una cierta integración del N. O. A. y la región central en base a la especialización de sus actividades económicas, reservando a las otras regiones vecinas la condición de mercados para la producción industrial del N. O. A.

El mapa en el que se muestran los actuales ejes de desarrollo de Centro y Sud América puede ser un complemento de lo que se ha venido diciendo. En él se advierte claramente la importancia de los centros de desarrollo de Argentina y Brasil. Se observa la posición superior que ocupan las ciudades de Buenos Aires, Rosario-Santa Fe y Córdoba al igual que San Pablo y Río de Janeiro. Se indican además los centros secundarios como Montevideo, Asunción y Lima y los centros terciarios como La Paz, Santa Cruz de la Sierra, Salta-Jujuy, Tucumán, Mendoza-San Luis, el Alto Valle y Corrientes-Resistencia.

Para el problema del desarrollo del Noroeste Argentino son de específica importancia los ejes de desarrollo que se originan en San Pablo, Asunción, Santa Cruz de la Sierra, Lima, Buenos Aires, el Litoral y Córdoba. Considerando esta parte del mapa aparece claro que existe una fuerte presión en dirección al norte desde los tradicionales y nuevos centros industriales argentinos del sud-este hacia el Noroeste. El mapa también muestra que San Pablo está ligeramente más alejado de los mercados del Paraguay, Bolivia y Perú que Buenos Aires. En cambio, la comunicación caminera y ferroviaria entre Brasil y esos mercados se halla más avanzada que la liga a la Argentina con los mismos. Por ahora, esta circunstancia otorga a Brasil una posición más favorable en el acceso a tales mercados y continuará teniendo aún después que se logre algún mejoramiento para la situación de Argentina. Esto es debido al hecho de que los mercados a que estamos haciendo referencia están parcialmente mantenidos por productos complementarios -como repuestos-, y por razones que derivan de su propia existencia.

Será difícil la competencia para las industrias localizadas en el área Litoral-Buenos Aires, a no ser que se ofrezca superior calidad. El factor distancia volverá sin embargo casi imposible competir en términos de costo. Parece que Córdoba estaría en una mejor posición para lograrlo y, evidentemente, el área Salta-Jujuy aún más. Esta última idea está apoyada por varias condiciones favorables vinculadas con la localización del área Salta-Jujuy: disponibilidad de recursos minerales y energéticos y una base para su desarrollo más amplio, fácil acceso a los mercados norteños y aproximadamente 700 km. más cerca de los mismos que San Pablo.

#### 3.4 OBJETIVOS DE DESARROLLO A LARGO PLAZO PARA EL N. O. A.

Dados los planes de acción para el país y la estructura socio-económica actual del N. O. A. así como el desarrollo a mediano plazo de las regiones limítrofes, surge

que, a lo largo de los primeros cinco años a partir de la fecha, poca es la cooperación que puede esperarse para el desarrollo económico del N. O. A. fuera de aquella que habrá de encontrarse dentro de sus límites. No obstante, las potencialidades del N. O. A., sus regiones vecinas y los requerimientos de exportación a largo plazo de la economía nacional sugieren la posibilidad de un mejor futuro para la región. La proyección de este futuro no debe entusiasmarnos porque -por lo menos- en los próximos diez años -la ubicación del N. O. A. continuará siendo periférica. Es periférica con respecto a las economías peruanas, bolivianas y chilenas tanto como lo es con relación a la Argentina de manera que, en el mencionado período su PBI per cápita no logrará igualarse con el de la nación. Es sobre la base de esta advertencia y los factores mencionados con anterioridad, que pueden detallarse los siguientes objetivos generales de desarrollo a largo plazo del N. O. A.

1) Construcción y extensión de la infraestructura requerida para el acceso a los mercados del Norte de Chile, Bolivia, Oeste de Paraguay y Noreste Argentino. Incluimos aquí dentro del concepto de "infraestructura" no solamente sistemas viales y ferroviarios sino también un adecuado sistema de administración, aduanas y créditos, el cual en la Argentina como en otros países ha probado ser de primordial importancia para el fluído y rápido aumento de las corrientes de exportación.

2) Transformación del triángulo San Salvador de Jujuy-San Pedro de Jujuy-Salta en el mayor "pôle d'attraction" del Noroeste. Este objetivo está basado en varias consideraciones, las más importantes de las cuales son su muy favorable ubicación con respecto a los mercados de exportación, la disponibilidad de recursos minerales y la presencia de grandes potenciales energéticos.

3) La creación de centros de atracción de segunda importancia para obtener una distribución racional de la población y poner freno a las corrientes emigratorias de la región. No obstante, parece necesaria una cierta concentración de la población: la implementación de este objetivo deberá tomar especialmente en cuenta las siguientes metas:

4) Una explotación más racional de los recursos minerales disponibles. Aunque este puede ser considerado un objetivo a mediano plazo debe recordarse que no puede determinarse una política minera satisfactoria antes de que se concluya con la exploración de los recursos mineros existentes. El Instituto de Minería y Geología Nacional habrá de comenzar en junio de 1967 la segunda fase de su Plan Cordillerano Norte, el que prevee la exploración minera de las provincias de La Rioja, Catamarca, Salta y Jujuy estimándose su finalización para 1972. Esto no significa sin embargo, que no sea posible antes de que el Plan Cordillerano Norte se concluya mejorar la actividad minera existente.

5) La promoción de instalaciones de industrias especializadas pesadas. Ni la presente condición del N. O. A., ni los objetivos nacionales de política económica a me

diano plazo hacen concebible la instalación de estas industrias en el Noroeste, a mediano plazo. Por el momento no existe en la región el clima industrial ni los mercados para tales industrias. Su implantación será necesaria sin embargo para dar trabajo a los nuevos contingentes de las fuerzas laborales y contribuir a aumentar el ingreso per cápita.

Como el N. O. A. puede ser considerado como periférico será necesario lograr un cierto grado de integración con los sistemas económicos vecinos a fin de producir productos especializados con un contenido de valor agregado relativamente alto. Los técnicos y empresarios para dichas industrias deberán hallarse en el N. O. A. y deberán ser convencidos de su necesaria presencia en la región a través de incentivos apropiados provistos por el gobierno. En realidad, las posibilidades de instalación de industrias pesadas especializadas parecen consistir en metalurgia y petroquímica debido a que sus materias primas están cerca. En base a lo que se ha mencionado anteriormente respecto a las condiciones que deben darse para una localización económica de estas industrias es dudoso que se instalen nuevas unidades a mediano plazo.

La instalación de tales unidades a largo plazo sin embargo, parece bastante factible y debería, por su importancia para la futura estructura económica de la región, ser contada entre los objetivos a largo plazo.

En materia de distribución de las áreas de actividad económica los objetivos de marcados anteriormente apuntan al siguiente plan: la subregión Salta será la fuerza motora del Noroeste Argentino, asentada sobre la adquisición de complejos industriales basados en sus recursos naturales y sobre el crecimiento paralelo de sus actuales actividades agrícolas y ganaderas. Una comercialización más adecuada de los productos agropecuarios y su industrialización local permitirán un aumento de la productividad.

El aumento de la población urbana que habrá de darse en conexión con los cambios enunciados arriba podrá apoyarse en el desarrollo de industrias alimenticias radicadas principalmente en la subregión Tucumán. La industrialización de esta subregión puede ser alcanzada parcialmente por productos industriales de la subregión Salta. La subregión Tucumán, ubicada como está entre Salta y Córdoba, podrá de esta forma lograr una nueva estructura económica la que, sin embargo, seguirá caracterizándose básicamente por su naturaleza agrícola. Dados sus recursos naturales y su ubicación, este futuro no debería provocar sorpresa puesto que se encuentra actualmente anticipado en el hecho de que las inversiones tendientes a obtener una mayor producción están en esa dirección: El Cadillal y Río Dulce no pueden ser dejados de lado.

Los objetivos precedentemente enunciados se han volcado en el mapa EJES DE DESARROLLO en el que se comparan los ejes actuales de desarrollo del N. O. A. con los ejes hipotéticos que resultarían del cumplimiento de tales objetivos. Observados en el presente los ejes de desarrollo muestran la neta dependencia de la región en relación a la Pampa Húmeda, facilitada por la orientación de la in-

fraestructura vial y ferroviaria y fundada principalmente en el intercambio de cultivos industriales (azúcar, tabaco en primer lugar) desde la región y productos manufacturados desde la Pampa Húmeda. Como ya se ha señalado, los tráficos intraregionales con el resto del país y las naciones limítrofes, integrantes del gran mercado potencial del N. O. A. no alcanzan niveles significativos.

Los ejes hipotéticos responden a la siguiente estrategia: a) el mayor ensanchamiento del área de desarrollo regional; b) la ampliación del mercado externo de la región.

El ensanchamiento del área de desarrollo resultará como consecuencia primaria del mejoramiento y extensión de la infraestructura interna y, en segundo lugar, del mejoramiento de las condiciones de explotación agro-ganadera, principalmente a través de la colonización de nuevas tierras aptas y de una mejor comercialización. Expresados de esta forma, el área de desarrollo y el mercado interno regional, constituyen dos aspectos ligados entre sí y referidos al mismo fin.

Por su parte, los ejes hipotéticos indican la dirección de la ocupación del territorio con actividades económicas y las interconexiones necesarias con el mercado extra-regional. En los casos en que dichos ejes expresan una ampliación respecto a los actuales expresan una intensificación del comercio extraregional, siguiendo los canales presentes, no abriéndose juicio en cuanto a su cualificación.

A continuación se efectúa un análisis particularizado de los ejes hipotéticos. De arriba a abajo y de derecha a izquierda serían los siguientes:

1) Vinculación con el mercado potencial del N. O. del Paraguay, zona extremo Oeste de Bolivia, zona de Campo Grande y Corumbá del Brasil. Esta conexión puede lograrse mediante una ruta que atravesando el río Pilcomayo empalme con el sistema Paraguayo. La concreción por parte de dicho País de la carretera Trans-Chaco que, corriendo del S. E. a N. O., se convertirá en la columna vertebral del mismo, posibilitará el intercambio de productos primarios e industriales de la región a costos competitivos. Es de destacar así mismo que el acceso a la región Brasileña de Campo Grande y Corumbá solo es posible en la actualidad desde la Argentina a través del río Paraguay y solamente para la zona del N. E. y Pampa Húmeda.

2) Conexión con el extremo N. E. Argentino, zona sud este de Paraguay y eventuales mercados brasileños del Sudeste y Centro Sur. Conseguido el mejoramiento del sistema vial y ferroviario por la provincia de Formosa, la región poseerá una vía económica y fácilmente accesible a las zonas más desarrolladas y de mayor población del Paraguay y Brasil a través de la ruta 11 hasta Asunción y luego por el sistema vial paraguayo-brasileño. Todo esto redundará en amplias posibilidades de intercambio.

3) Conexión con el N. E. Argentino, Sud de Brasil y Uruguay. Vía Resistencia; sistema vial del N. E. y sistema hidrográfico Paraná-Paraguay-Uruguay, las posi

bilidades que presenta esta zona en el largo plazo para el logro de un intenso intercambio de productos primarios y elaborados son notoriamente substanciales. Para ello basta considerar el carácter no competitivo de las producciones primarias que pueden obtenerse como así también la gama de productos elaborados, principalmente productos agrícolas industrializados. Además, se incluyen metalurgia y derivados de la petroquímica no competitivos en virtud de la especialización respecto de la zona Pampa Húmeda de Argentina. No debe olvidarse tampoco las posibles disminuciones de costos de transporte en relación a las producciones industriales del exterior (originarias básicamente de la zona industrial brasileña).

4) Conexión con el norte de la Pampa Húmeda a través de Santiago del Estero-Santa Fé. En este caso, el mejoramiento de la infraestructura existente permitirá conjuntamente con la colonización del área Santiago del Estero-Salta (proyectos Río Dulce y Cabra Corral respectivamente) una fácil salida de los productos agrícolas hacia la zona de la Pampa Húmeda, principalmente en lo que se refiere a cultivos primarios. Es de hacer notar que en este caso es aún más necesario el logro de una alta productividad agrícola, especialización y eficiencia de la comercialización, para permitir costos competitivos en la exportación.

5) Zona actual de canalización de los flujos a la Pampa Húmeda por medio del sistema vial ferroviario vía Córdoba y Sur de Santa Fé. No se prevén incrementos substanciales de los flujos en virtud de que la posición del área Córdoba impedirá aumentos de la exportación no tradicional y competitiva debido a las diferencias en los costos de transporte y eficiencia productiva. No obstante, es posible pensar, en base a los supuestos del punto anterior, en aumentos cualitativos de las exportaciones actuales, permitiendo ingresos mayores a partir de aumentos en la calidad y productividad (primicias y tabaco por ejemplo).

6) Vías Catamarca-La Rioja-Copiapó (Chile). El mejoramiento de las condiciones viales en Catamarca, La Rioja y el cruce cordillerano, permitirá dar salida a la producción de la zona apta agrícola-ganadera de Catamarca y La Rioja cuya extensión se propone. A través del camino cordillerano es posible la vinculación con el sistema vial chileno perfectamente utilizable, con eventual salida de la producción ganadera hacia el Pacífico.

7) Vía Salta-Antofagasta. Esta salida brinda inmensas posibilidades de intercambio a la región no sólo por el Norte de Chile sino también a los mercados del Pacífico Norte a partir del Perú, mediante las combinaciones ferro-navales por Antofagasta. Esta vía posibilitará la salida competitiva de la producción industrial de la región y la producción agrícola-ganadera mencionándose entre otras, las posibilidades de exportación de carnes industrializadas de la zona Salta con alta absorción de ganado criollo o de poca mestización. Para el comercio minero representa la vía de acceso más directa en función a su localización tanto de exportación como de importación.

8-9) Intensificación de los flujos hacia Bolivia y Perú (ruta 9 Panamericana y ferrocarril) y hacia Bolivia vía Santa Cruz. La posible construcción de la carretera marginal a la selva por Perú y su interconexión con la carretera Trans-Chaco posibilitará la existencia de un sistema vial que unirá Perú y Bolivia con Paraguay y Brasil (este último tramo ya construido). La interconexión con tal sistema, tanto en Perú (con la carretera marginal vía ruta Panamericana por Bolivia) y con Santa Cruz (vía ferrocarril y ruta por norte de Salta) permitirá a la región la fácil salida de su producción primaria e industrial por vía continental hacia un mercado cuyas posibilidades en mediano plazo son inmensas, fundamentalmente si se piensa en los esfuerzos desplegados por Bolivia y más aún por Perú para colonizar la zona Oeste de sus territorios.

Los ejes potenciales de desarrollo del N. O. A. que han sido comentados suponen obviamente una modificación de la estructura interna de la región. La dirección de este cambio ya ha sido anticipada en los objetivos propuestos para el largo plazo. Como resultado de su cumplimiento las provincias que componen la región habrán de comportarse tal como lo expresan los modelos normativos de los mapas en donde se han volcado las ESTRUCTURAS INTEGRALES DE LAS AREAS POTENCIALES.

### 3.5 OBJETIVOS DE DESARROLLO A MEDIANO PLAZO

El objetivo más importante a fijar en mediano plazo es el establecimiento de las condiciones para la formación de un mercado regional. No puede esperarse que la agricultura, la ganadería y la industria de mediana escala, que actualmente producen para mercados subregionales, alcancen altos niveles de productividad sin lograr antes acceso a este mercado. Por lo tanto parece de suma importancia dar prioridad a:

1) Terminación de la infraestructura interna de la región. La aceptación e implementación de este objetivo tendrá algunos efectos derivados importantes: (i) a lo largo de un período de cinco años se acreará una gran cantidad de nuevos puestos de trabajo neutralizándose de este modo un aumento de la emigración; (ii) en el mismo período se obtendrán mayores ingresos en la población lo que dará importancia al mercado regional; (iii) el último efecto derivado será el convertirse en un incentivo para la instalación de industrias de sustitución de importaciones, lo que a su vez redundará en una mayor demanda de fuerza de trabajo; (iv) gran parte de la población tomará contacto con las normas y los estilos de vida modernos y a través de ellos participarán en la búsqueda de un desarrollo más rápido. Este primer objetivo deberá ser complementado a fin de que arroje plenamente los efectos previstos. Como resulta del análisis y evaluación de la presente situación de la región, existe un cierto número de problemas que impiden su expansión productiva. Entre éstos cabe citar el problema de las "mercedes rea-



les" en vastas áreas de La Rioja y Catamarca y el minifundio en ciertas partes de Catamarca y Tucumán. Además, vale mencionar el problema que se plantea en los valles Calchaqués, cuya población solo podrá aspirar al mejoramiento de sus stan- darts de vida, una vez que se evalúe el estado de las aguas subterráneas. Por otra parte, se dan en la región problemas legales concernientes al uso de las aguas en Salta, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero. Por consiguiente y como apoyo al pri- mer objetivo mencionado otros dos más deberán tenerse en cuenta:

2) Solución de los problemas planteados por la tenencia de la tierra y los derechos sobre las aguas.

3) Evaluación de los recursos en aguas subterráneas.

Así como en los proyectos agrícolas a llevarse a cabo a mediano plazo debe apun- tarse primariamente al aumento de la productividad antes que a la extensión de las áreas bajo cultivo, igualmente deberá prestarse más atención al mejoramiento de la calidad del sistema educacional y sanitario antes que a su crecimiento. Los efectos de esta política habrán de apoyar el objetivo -a largo plazo- de alcanzar un cierto grado de hconcentración de la población. A su vez este último objetivo habrará de cooperar en el diseño de una política de viviendas públicas articulada en el espacio. Es por ello que como objetivos vinculados al equipamiento social se pro- ponen:

a) Mejoramiento de la calidad del sistema educacional.

b) Mejoramiento de la calidad del sistema sanitario.

c) Mejoramiento de las condiciones de vivienda, dando primera prioridad al desa- rrollo de los polos secundarios establecidos en los objetivos a largo plazo.