

**La intervención del Estado y la  
competitividad productiva:  
El caso de los clusters<sup>1</sup>**

**Lic (Mg) Lorena Tedesco**

**Departamento de Economía - Universidad Nacional del Sur  
12 de Octubre y San Juan – 7º piso – Bahía Blanca – Argentina**

**Teléfono: 0291-4595138 - Fax: 0291- 4595139**

**ltedesco@criba.edu.ar**

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se realizó en el marco del PGI 24/E068 subsidiado por la SCyT de la UNS.

## **RESUMEN:**

Un cluster es un conjunto de empresas que están interrelacionadas y vinculadas con otros agentes como cámaras de empresarios, bancos, organizaciones de productores y centros de investigación.

El estudio de los clusters como instrumento de desarrollo ha tomado impulso principalmente a partir del trabajo de Porter (1990). Varias son las definiciones que se le han dado al término y también variadas las técnicas que se han usado para su identificación (cuanti y cualitativas).

Los cluster constituyen una potente herramienta para el desarrollo regional ya que representan por un lado, una nueva forma de pensar sobre la economía y la organización del desarrollo económico en un determinado campo de actividad y, por otro lado, potencian la creación de importantes interrelaciones entre empresas y sectores en cuanto a tecnología, cualificaciones, información, marketing y necesidades de los clientes lo que representa un aspecto fundamental para dirigir y dinamizar el ritmo de la innovación.

En el presente trabajo se exponen algunas de las concepciones teóricas del término. El objetivo es discutir y recomendar lineamientos de política pública de fomento a los clusters, en particular los referidos a la región de América Latina abundante en recursos naturales.

En relación a si es o no pertinente la intervención pública, algunos autores sostienen que los complejos productivos se forman por las propias fuerzas del mercado, mientras que otros argumentan que el Estado puede acelerar su desarrollo mediante políticas que logren conciliar los conflictos que pudieran crearse entre los miembros y fortalecer los vínculos.

El principal objetivo de las políticas es el crecimiento económico a partir del aprovechamiento de las economías de aglomeración que se forman en los clusters. Las mismas redundan en menores costos de transacción, mayor facilidad de acceso a financiamiento y tecnología, entre otras.

**PALABRAS CLAVES:** eslabonamientos – clusters – competitividad – política pública – desarrollo económico – economía regional - agroindustria

## INTRODUCCIÓN

El crecimiento es un objetivo por excelencia para todo país. Para ello el Estado debe diseñar políticas que estén basadas en un acertado diagnóstico de la realidad.

Cada vez se extiende más la idea de que la iniciativa privada debe encuadrarse en un marco de acción pública que estimule la reestructuración, la diversificación y el dinamismo tecnológico más allá de lo que el mercado podría conseguir por sí solo.

Siguiendo el patrón impuesto por la división internacional del trabajo, Argentina tradicionalmente se especializó en la producción y exportación de bienes primarios. En los '90 implementó reformas tendientes a reformular el rol del Estado en la economía en general, y en el sector agropecuario en particular<sup>2</sup>. Actualmente, debe cambiar su rumbo para incorporar mayor valor a sus commodities. La actual política de tipo de cambio alto y el contexto de globalización económica, plantean que es posible crecer mediante la industrialización de recursos naturales abundantes en el país. Al respecto, en la literatura pareciera existir un consenso acerca del desarrollo de la agroindustria como respuesta a las necesidades de empleo, de divisas y como impulsora de la actividad económica.

A mediados de los 90 interrumpió en el debate sobre desarrollo, el concepto de ventajas competitivas asociadas a la noción de clusters, a partir del trabajo de Michael Porter y de otros sobre distritos industriales (Alfred Marshall un siglo antes). En torno a ello se forma la discusión del papel que le cabe a la política pública –local y nacional- para estimular el desarrollo a través del fomento de los clusters.

La función de la política pública en general, y de las organizaciones locales en particular, es tener una visión de largo plazo, articular sus políticas y programas, fomentar la interacción, apoyar la generación de instituciones y procurar que tengan la capacidad de adaptarse a los continuos cambios de mercados y tecnologías.

Entonces, si el objetivo es el diseño de políticas de fomento al crecimiento basado en el aumento de la competitividad y desarrollo de clusters, la estrategia del Estado deberá estar sustentada en tres reglas: 1) la identificación de los mismos (a partir de la estimación de los eslabonamientos entre las actividades productivas), 2) la selección de las medidas de acuerdo a su impacto sobre los clusters y, 3) la priorización de la acción sobre sus puntos estratégicos. Esto permite incrementar la competitividad del conjunto. Tal como afirma Tomás Carpi, no sólo se estaría fomentando la competitividad por medio del enriquecimiento del entorno y de los sectores tradicionales, sino que se contribuye a la diversificación del tejido productivo y a la ampliación del conocimiento a través de actividades susceptibles de impulsar trayectorias inéditas de desarrollo basadas en el potencial económico y en las ventajas competitivas, que en Argentina, están muy ligadas al sector agroindustrial<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Ver más detalle en Lattuada, Mario; "Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX", Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 2006, pp-94 - 112.

<sup>3</sup> Tomás Carpi, J.A. (1998) citado en Fuentes N. y S. Martinez Pellegrini (2002), p.3.

En función de ello, el objetivo de este trabajo es aportar al debate de la instrumentación de medidas públicas que fortalezcan la competitividad de los clusters de cadenas de valor, en particular los basados en recursos naturales.

## MARCO TEÓRICO

La competitividad es el producto de la interacción compleja y dinámica entre cuatro niveles de un sistema (Esser et. al., 1996): a) *nivel macro*; b) *nivel meso*; relacionado con el Estado y los actores que desarrollan acciones de apoyo específico, fomentan la formación de estructuras y articulan los procesos de aprendizaje a nivel de la sociedad; c) *nivel meta*; conformado por patrones básicos de organización jurídica, política y económica, capacidad social de organización e integración y potencial de los actores para la integración estratégica, y d) *nivel micro*; correspondiente a las empresas y está caracterizado por su eficiencia, calidad, flexibilidad y rapidez de reacción<sup>4</sup>.

Este enfoque considera que la ausencia de un entorno eficaz restringe la capacidad de las empresas para lograr una competitividad genuina. Lo que lo distingue es la incorporación de la dimensión política, la cual interviene en la creación de competitividad. Subraya la importancia de la investigación de nuevos patrones de gestión en diferentes áreas de política, como la de estructuras industriales y la tecnológica.

Si se emprenden reformas macroeconómicas sin crear al mismo tiempo capacidad de regulación y conducción (reforma del Estado, articulación de los actores estratégicos, leyes) y sin formar estructuras sociales, las tendencias a la desintegración social se agudizan.

Respetando este modelo de organización, se debe rescatar la potencialidad del aprovechamiento de los recursos naturales para lograr un desarrollo sostenido. Lo que se requiere es una estrategia de desarrollo que potencie no sólo la extracción y procesamiento más simple de los recursos naturales, sino la aceleración de las múltiples actividades que tienden a aglomerarse en torno a dichos recursos, siguiendo las tendencias del mercado y potenciando los encadenamientos con actividades proveedoras de insumos, equipos e ingeniería y con las actividades procesadoras y usuarias de los recursos naturales (Ramos, 1998). Se trata de lograr que los complejos productivos incipientes en torno a recursos naturales puedan convertirse con más rapidez en maduros. Para ello es necesario transformar las rentas derivadas de los recursos naturales en rentas derivadas de una mayor productividad y ello depende de la idoneidad de la política económica y no del hecho mismo de tener recursos naturales.

Hay casos exitosos de este proceso de industrialización en donde el crecimiento económico se logró a partir de productos básicos<sup>5</sup>. Esta teoría explica el desarrollo de Canadá a partir de los impulsos provenientes de la exportación de sus recursos naturales –pescado, pieles, minería, madera, papel y trigo- y a las inversiones en actividades relacionadas que ellos activan (ferrocarriles, energía eléctrica, caminos, puertos, etc.).

---

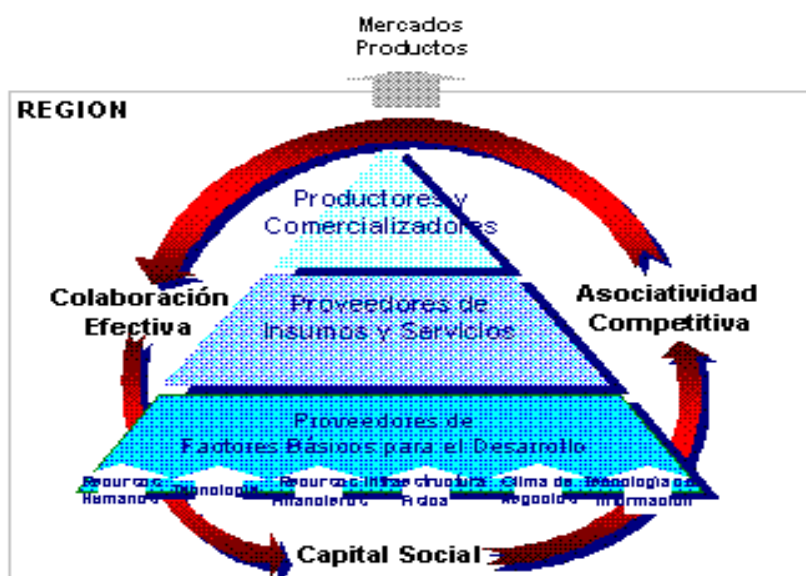
<sup>4</sup> Esser, K. et al (1996), Competitividad Sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política, Revista de la CEPAL N° 59, Agosto.

<sup>5</sup> Innis (1954 y 1962), Watkins (1963), Mackintosh (1953) y Scout (1964), citados en Ramos, J., “Teoría: ¿por qué se forman los complejos productivos”, Revista de la CEPAL N°66, diciembre de 1998, p.109.

Cabe preguntar si es el Estado el actor idóneo para conseguir tal objetivo. En la literatura al respecto hay argumentos a favor de su intervención y otros más de corte liberal<sup>6</sup>. Este trabajo se adhiere a la tesis de Ramos de que “no se trata de reemplazar el mercado sino de acelerarlo y lograr en 40 o 50 años lo que le tomó 100 años hacer en forma espontánea a los países actualmente desarrollados que contaban con amplios recursos naturales”<sup>7</sup>.

## La teoría de los clusters

El concepto de clusters que mayor trascendencia ha recibido es el elaborado por Porter (1990)<sup>8</sup> quien los define como “concentraciones de empresas e instituciones interconectadas en un campo particular”. Tal como se aprecia en el gráfico siguiente, los mismos incluyen un conjunto de industrias y otras entidades encadenadas de manera importante para la competencia. Engloban, por ejemplo, abastecedores de insumos especializados así como proveedores de infraestructura. Los clusters también frecuentemente se extienden hasta los consumidores y productores de artículos complementarios. Además, incluyen instituciones como universidades, centros de desarrollo y asociaciones comerciales.



El objetivo del cluster en el concepto de Porter es la ganancia de competitividad. Antes, precursores, como Weber, hacían referencia a las economías de aglomeración, hablando en términos de centros de crecimiento, complejos industriales y distritos industriales.

<sup>6</sup> Para más detalle del debate acerca de la pertinencia de la intervención del Estado ver: Gomez Oliver Luis, Estado vs. Mercado, en “La Política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano”, Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe, Chile, 1994, pp. 328-332.

<sup>7</sup> Ramos, J. (1998), Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a los recursos naturales, en Revista de la CEPAL N°66, p. 124.

<sup>8</sup> Porter, M. (1990), “The Competitive Advantage of Nations”, New York: Free Press.

Porter, en cambio, dice que la propuesta de política debe focalizarse en el nivel micro<sup>9</sup>. A su vez, la innovación es la que hace que las empresas sobrevivan en el actual marco de globalización y cambio tecnológico. La competitividad desarrollada en los clusters (en parte derivada de las ventajas de la aglomeración) los conduce al ahorro de costos y a la especialización de la mano de obra.

## LOS CLUSTERS Y LA POLITICA

Los eslabonamientos medidos por la matriz insumo producto permiten comprender los cambios en la estructura industrial de un país. Por lo tanto, es de vital importancia en el ámbito de la política económica y son varios los autores que han trabajado en ello. Hirschman propone una política de crecimiento desequilibrado impulsando a los sectores clave para lograr el crecimiento de una economía subdesarrollada. En la medida que estos sectores se comiencen a eslabonar con otros, las fuerzas de mercado inducirán inversión adicional en forma espontánea. El proceso se difundirá a lo largo de toda la matriz insumo-producto, atravesándola varias veces generando crecimiento de largo plazo.

De esta manera, el rol del Estado consiste, principalmente en:

- Iniciar el crecimiento estratégicamente
- Aliviar los “cuellos de botella” y escaseces que se generen
- Ordenar los medios de propagación de los efectos que emanan del polo
- Procurar que los desequilibrios provocados se mantengan en magnitudes soportables para la población.

Los factores importantes que se deben tener en cuenta son:

- El número de eslabonamientos de cada sector
- La concentración de esos efectos
- La rentabilidad intrínseca de cada sector

El gobierno debiera fomentar, entonces, aquellos sectores con mayor número de eslabonamientos, de mayor fuerza y peso relativo.

Algunos autores sostienen que, aunque desde hace casi dos décadas el enfoque basado en los *clusters* ha llegado a dominar los discursos académicos y políticos, en particular en Latinoamérica la aplicación de instrumentos de desarrollo regional basados en el mismo, ha tenido poco éxito. En realidad, las **políticas de aglomeración** no existen como tales, lo que hay más bien es una serie de instrumentos de variada índole. Si existiera un ámbito específico de políticas de aglomeración, éste estaría representado por la gestión y articulación de las políticas de desarrollo productivo desde el ángulo de la estrategia competitiva. Es decir, el ámbito compuesto por la articulación de políticas de desarrollo productivo y de acciones orientadas a la articulación del tejido productivo<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Porter, M.( 1998), “Clusters and The New Economics Competition”, Harvard Business Review, Nov-Dic. 1998, p.19.

<sup>10</sup> CEPAL (2005), “Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas”, libros de la CEPAL N° 88, p. 107.

Las políticas de aglomeración pueden considerarse políticas marco de tipo macroeconómico, en el sentido de que están orientadas a crear las condiciones institucionales y de infraestructura indispensables para el funcionamiento de los clusters. Sin embargo, las mismas deben diseñarse de manera de no subordinar a las políticas sectoriales<sup>11</sup>.

La meta consiste en que las empresas, en particular las pymes, sean dinámicas, flexibles, produzcan bienes de demanda dinámica, en calidad, cantidad y tiempo, formando clusters virtuosos en torno a los recursos naturales, con fuertes sinergias. Los empresarios aprenden mediante su interacción con clientes, competidores, proveedores e instituciones conexas. Ese intercambio está condicionado por las características y la dinámica del mercado, el marco regulador, el clima de negocios, las señales públicas – precios relativos e incentivos-, el contexto institucional y el grado de inserción en la economía internacional.

En el caso de la pyme es necesario aplicar políticas que mejoren sus capacidades. Tal necesidad se justifica por sus debilidades: insuficiencia de información, falta de crédito e inexistencia de instituciones de formación que presten servicios adaptados a sus necesidades.

### **Diseño e instrumentación de la política**

El papel de los gobiernos como factor de interrelación y localización es cada vez más importante en el contexto competitivo internacional, aunque el verdadero factor multiplicador de cada uno de los atributos expuestos es su interrelación y su actuación cohesionada y coordinada.

La mayor dificultad a la que se enfrenta este tipo de propuesta de política, es la heterogeneidad de la región dado que los recursos naturales están disgregados por todo el país. Debido a las distancias, a los costos de transporte y de transacción derivados de la lejanía, y a las limitaciones de capital físico, humano y social de las zonas remotas, las decisiones estratégicas se toman por lo general en los grandes centros urbanos, por actores que no viven ni trabajan en la localidad. En suma, muchas de estas aglomeraciones no pasan de meros enclaves productivos<sup>12</sup>.

Además, aunque las intervenciones sistémicas y de mediano o largo plazo son más recomendables, las políticas públicas de la región suelen ser fragmentarias y de corto aliento al estar supeditadas al cambio de gobiernos o partidos en el poder.

Bennet y McCoshan (1993)<sup>13</sup> argumentan que el desafío es desarrollar una racionalidad sistémica entre todos los actores logrando un consenso nacional en un proceso inclusivo y

---

<sup>11</sup> Más análisis de las relaciones entre la política macroeconómica y la agrícola puede verse en: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Grupo de América Latina y el Caribe del Servicio de Políticas y Planificación, “Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica”, Materiales de capacitación para la planificación agrícola, Roma, 1995, pp. 45-60.

<sup>12</sup> CEPAL, op. Cit., p.241.

<sup>13</sup> Citados en Helmsing, A (2002), Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado, EURE, Santiago, vol. 28, n° 84, pp. 33-61.

continuo, que incluye no sólo a los ministerios claves y asociaciones nacionales, sino también la participación de sectores y agencias proveedoras de servicios de apoyo. Es la misma tesis de la competitividad sistémica que sostiene la Escuela Alemana de Desarrollo representada por Esser y otros, y mencionada anteriormente.

### **Ámbitos de aplicación e instrumentos**

Debido a la complejidad del proceso de formación de los clusters, la esfera de aplicación de las políticas de fomento no debería ser demasiado estrecha porque la intervención en un área debiera estar complementada con la intervención en otra área. Está demostrado que un enfoque sistémico es más fructífero que las acciones aisladas.

Si bien la acción pública es necesaria al comienzo del círculo, una vez que éste se vuelve virtuoso, la intervención es cada vez menos necesaria.

Las políticas encaminadas al desarrollo de aglomeraciones virtuosas –que reciben por lo general el nombre de políticas de intermediación- apuntan en su mayoría a constituir un marco para el diálogo y la colaboración, especialmente en el plano local y regional, entre los empresarios y entre éstos y los agentes públicos competentes. También las ONG pueden cumplir un papel en esto. Los empresarios deben conocer la problemática interna y externa de su actividad industrial, trabajando activa y participativamente.

Para analizar el papel de las políticas públicas en el fortalecimiento y la articulación empresarial conviene distinguir tres ámbitos: a) el de las empresas grandes –entre ellas las transaccionales- y los grupos económicos consolidados, donde hay que considerar la disposición a invertir en proyectos de envergadura y abrir nuevos mercados; b) el de las pymes, donde debe estudiarse la creación de unidades nuevas y de modernización de las existentes, y c) el sector informal, destino usual de los grupos más vulnerables que luchan por sobrevivir.

Best (1990) menciona una serie de instrumentos de intervención: 1) provisión pública, por ejemplo, de servicios de mercadeo de exportación, investigación, etc.; 2) acuerdos público-privados, en los cuales el gobierno cofinancia –delegando- el manejo de los servicios al sector privado, por ejemplo, centros sectoriales de innovación; 3) apoyo a formas intermedias de empresas sin fines de lucro, que generan servicios de desarrollo empresarial (fundaciones); 4) apoyo a asociaciones de productores; 5) respaldo a consorcios, que son acuerdos más o menos formales entre un número reducido de empresas para un fin común<sup>14</sup>.

### **Etapas del proceso y actores**

Para poner en marcha una aglomeración virtuosa deben darse una serie de pasos: a) establecer confianza entre los eventuales integrantes; b) desarrollar vínculos estratégicos, c) definir la visión y las estrategias de la aglomeración y d) poner en práctica las estrategias. Todo eso debe ir acompañado del monitoreo, evaluación y retroalimentación.

---

<sup>14</sup> Citados en Helmsing, A (2002), Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado, EURE, Santiago, vol. 28, n° 84, pp. 33-61.



En la práctica ello implica hacer una suerte de mapeo de las ventajas competitivas de la zona, en donde se identifica la capacidad de las empresas y los organismos que participan, y se determinan las fallas existentes. En las aglomeraciones espontáneas, la vigencia de vínculos informales entre los actores suele hacer innecesario el mapeo. Para el análisis estratégico se recurre a diversos instrumentos (entrevistas con expertos, paneles, encuestas, torbellino de ideas, extrapolación de tendencias, simulación y talleres)<sup>15</sup>.

Después se traza un plan concreto de acción en que se definen prioridades, actividades, tiempos, recursos y responsabilidades. Este plan de acción requerirá ajustes sobre la marcha para adaptarse a los cambios de contexto. Estas últimas etapas son iterativas.

Los empresarios están motivados por la posibilidad de acceder a conocimientos complementarios y percibir así mayores ingresos, los políticos, según sea el ámbito en el que se desenvuelven por la perspectiva de un mayor crecimiento local o de ganar reputación y votos. Es decir, el reconocimiento social y las retribuciones no pecuniarias también tienen importancia.

Ellos significa que en las arenas en las cuales se delibera sobre una política y en las que se aplica, son diversos los actores que intervienen. Además hay que agregar a las universidades, laboratorios públicos e institutos de investigación, cuyos miembros conocen a fondo la materia de su incumbencia y tiene una elevada capacidad de análisis. Otras entidades que colaboran son las instituciones financieras. También organismos híbridos como incubadoras de empresas, cámaras de comercio y gremios empresariales.

Lo que no hay que olvidar es que los países menos desarrollados son débiles en numerosos aspectos institucionales. Se dan entre los actores relaciones institucionales de tipo formal –contratos, jerarquías, regulaciones públicas- y prácticas informales –normas, rutinas, autoridad tradicional. También hay que tener presentes que las jerarquías entre los actores pueden conducir a conflicto de intereses.

En la discusión del papel de los gobiernos no debe olvidarse que el apoyar a clusters incipientes entraña riesgos porque suele dar resultados a largo plazo, por lo que no asegura compensaciones políticas inmediatas.

Por otra parte, dado que se trata de un enfoque sistémico, la ciudadanía debe también integrarse al modelo. En la actualidad parece verificarse que los ciudadanos cada vez están más comprometidos con su rol, no sólo en carácter de electores del gobierno, sino de participantes activos<sup>16</sup>.

## **Nivel de gobierno**

En muchos países se manifestó que los sistemas nacionales de innovación y apoyo a la empresa deben ser descentralizados a fin de hacerlos más efectivos. Bennet y Mc Coshan (1993) argumentan que la coordinación local resulta clave. Aunque muchas partes de los

---

<sup>15</sup> CEPAL, op. cit., p. 119.

<sup>16</sup> Para más detalle del rol de la ciudadanía en la actualidad, véase: Correa, E. y Noé M. (1998); Nociones de una ciudadanía que crece, FLACSO, Chile.

sistemas de apoyo son organizados a nivel nacional, por razones de escala y eficiencia, y no pueden ser descentralizados completamente, la implementación de la acción es local. Según ellos, la participación de los actores locales y de las empresas genera una mejor apreciación de las necesidades y problemas. Hay que organizar redes locales con el fin de “integrar programas verticales y de facilitar los flujos de información sobre las oportunidades y los recursos que deben ser movilizados para aprovecharlos”<sup>17</sup>.

Cooke y Morgan (1998) llegan a una conclusión similar. Proponen que las empresas deben desarrollar capacidades asociativas. La región puede emprender funciones estratégicas en el apoyo a empresas, lo que no puede organizarse fácilmente a niveles centralizados. El nivel nacional es demasiado alto como para poder resolver la complejidad y los detalles, mientras que el nivel regional permite una incorporación apropiada de la diversidad y especificidad locales<sup>18</sup>.

Las autoridades nacionales tienen mejor visión de conjunto que las regionales y por ello están más capacitadas para coordinar los factores que inciden en el desenvolvimiento de las aglomeraciones repartidas por todo el país. A la vez, están menos sujetas a la influencia de empresarios locales poderosos. Las autoridades regionales, por su parte, tienen la ventaja de comprender mejor qué activos del ámbito local encierran mayor potencial de desarrollo, así como los obstáculos que entorpecen su despliegue y la interacción de los agentes privados. Sin embargo, suelen velar por sus propios intereses<sup>19</sup>.

Actualmente, en los países menos desarrollados se implementan procesos de descentralización buscando reforzar sus estructuras de gobiernos locales. Se transfieren responsabilidades públicas aunque no siempre se acompañan con una adecuada transferencia de recursos. La necesidad de generar más recursos locales obliga a los municipios a involucrarse más en el desarrollo económico de la región.

## **Evaluación de impacto**

Se han ensayado diversos métodos para medir el desempeño de las aglomeraciones. Sin embargo, sus propósitos varían y sus formulaciones suelen ser vagas. Hay pocas evaluaciones en que se contrasten los resultados con los objetivos iniciales. Algunas aglomeraciones responden a proyectos concebidos y aplicados de arriba hacia abajo para el desarrollo local. En tales casos los objetivos son claros y las mediciones de desempeño suelen ser rigurosas. Para evaluar el impacto de las políticas hay que conocer, entre otros aspectos, la magnitud de la aglomeración y su grado de desarrollo, el desempeño y las cifras de empleo, producción, exportaciones y utilidades. También hay que medir la evolución de estos parámetros, además del número de innovaciones que son fruto de la colaboración.

No obstante, tal como lo señala la CEPAL, no siempre es fácil establecer relaciones causales entre la existencia de las políticas y estos resultados<sup>20</sup>. La mayor parte de las evaluaciones se ha limitado a estimar los efectos de un instrumento en particular, lo que no se condice con el enfoque sistémico de las políticas de aglomeración. Deben aplicarse

---

<sup>17</sup> Citados en Helmsing, A (2002), op. cit

<sup>18</sup> Citados es Helmsing (2002), op cit.

<sup>19</sup> CEPAL, op. cit., p. 123.

<sup>20</sup> CEPAL, op. cit., p.126.

técnicas avanzadas de evaluación como análisis costo-beneficio, uso de grupos de control y cálculo de los beneficios sociales.

Antes de poner en práctica una política tiene que estar claro qué se quiere medir y cómo se pretende hacerlo. Aunque la evaluación debería estar a cargo de entidades independientes, conviene alentar a los actores para que participen en la recopilación de datos referidos, por ejemplo a sus contactos con otros agentes.

## **CONCLUSION**

En este trabajo se remarca la importancia de los eslabonamientos en la economía, permitiendo a las empresas adoptar estrategias más convenientes y al Estado participar como productor, interviniendo, planificando, estimulando la creación de sectores claves, coordinando o actuando como mediador.

Resumiendo, la revisión de los conceptos teóricos del crecimiento económico basado en los eslabonamientos sugiere que el camino que debe adoptar la política de Argentina es el de fomentar la creación de clusters basados en sus abundantes recursos naturales.

Por ello, se recomendaron algunas líneas para el diseño de las políticas económicas. Principalmente se hizo hincapié en la necesidad de un enfoque sistémico. Se requiere del trabajo consensuado de diferentes actores tales como el Estado, organizaciones intermedias –sindicatos, cámaras de productores, entre otros.

Sin embargo, no basta con trazar una política de aglomeración adecuada para cada momento. Se necesita disponer de un amplio abanico de instrumentos, porque en un país no hay una única y homogénea aglomeración. Para atender las necesidades de cada una se requiere un amplio espectro de acciones flexibles, sin caer por ello en la dispersión o desarticulación.

Para concluir, se subraya que la interacción de los actores –empresas, consumidores, organismos públicos, asociaciones privadas, instituciones académicas, organizaciones de la comunidad – es simultáneamente objetivo e instrumento de las políticas de articulación.

No obstante, todo lo dicho anteriormente no basta para justificar la intervención pública: para eso es necesario que ésta augure éxito. Además, no es infrecuente que las autoridades frenen involuntariamente mecanismos espontáneos de ajuste y distorsionen procesos de desarrollo.

En las políticas de aglomeración se combinan, por una parte, instrumentos orientados a desarrollar y fortalecer los factores de competitividad local y regional (infraestructura, centros tecnológicos, etc.) y, por otra, mecanismos que promueven la articulación entre los actores del conglomerado (proyectos asociativos que incitan a la innovación y la transferencia de tecnología). Por eso el hincapié en que estas políticas vayan acompañadas de un esfuerzo hacia una articulación de éstas en los ámbitos micro, meso y macro.

## BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL (2005) ; “Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas”, libro N° 88.
- Correa, E y Noé M. (1998), “Nociones de una ciudadanía que crece”, FLACSO, Chile.
- Esser, K. et al (1996): “*Competitividad Sistémica: nuevo desafío para las empresas y la política*”, en Revista de la CEPAL N° 59.
- Fuentes N. y S. Martinez Pellegrini (2002), “*Identificación de clusters y fomento a la cooperación empresarial*”, en Revista Momento Económico, México. En web: [eljournal.unam.mx/momento\\_economico/N125](http://eljournal.unam.mx/momento_economico/N125).
- Giordano Delgado, N. (1999); *As relaciones entre a macroeconomía e a política agrícola: Provocaciones para un debate interrumpido*”, en *Estudios Sociedade e Agricultura*.
- Helmsing, A.(2002), “*Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado*”, en Revista EURE, Vol. 28, n° 84, Santiago de Chile.
- Hirschman, A. (1970), “La estrategia del Desarrollo Económico”, Fondo de Cultura Económica, Méjico.
- ----- (1988), “Linkages”, en “The New Palgrave: A Dictionary of Economics”, The MACMILLAN Press, London.
- Lattuada M. (2006), “Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales a fines del siglo XX”, Ed. Universidad Nacional del Quilmes, Buenos Aires.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (1995), Grupo de América Latina y el Caribe, Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica, en Materiales de capacitación para la planificación agrícola, Roma.
- Perroux, F. (1964), “La economía del Siglo XX”, Ediciones Ariel, Barcelona.
- Porter, M. (1990), “The Competitive Advantage of Nations”, New York: Free Press.
- -----( 1998), “Clusters and The New Economics Competition”, Harvard Business Review, Nov-Dic. 1998.
- Ramos, J. (1998), “Teoría: ¿por qué se forman los complejos productivos”, Revista de la CEPAL N° 66, diciembre.
- Tedesco, L. (2008), “La contribución de la agroindustria a la estrategia de desarrollo económico. Un análisis de sus eslabonamientos y multiplicadores”, Revista Estudios Económicos N° 50, Vol. XXV, Dpto. de Economía, UNS, XXV, ISSN 0425-368.

