

## PDE DE FOZ DO IGUAÇU: PROPUESTA DE DESARROLLO

Balmore Alirio Cruz Aguilar\*

### I. ESTADO ACTUAL DE DESARROLLO DE FOZ DO IGUAÇU

Según el “Plano de desenvolvimento econômico de Foz do Iguaçu: Diagnóstico 2014”, la especialización productiva de Foz do Iguaçu se encuentra en el segmento de “*Bienes y Servicios (No-Tradables) con énfasis en turismo*” (pág. 34). “*Existen un conjunto de problemas que son llevados al Paroxismo (situación más intensa)*” (pág. 24) y Foz tiene un *Desafío Competitivo* (pág. 27). *En la producción de tradables (agropecuaria, Extractivismo e industria de transformación) Foz tiene una pequeña contribución, una expresión mínima, siendo representativa frente a los No-tradables (Turismo y Placer, Logística, Servicios Públicos Básicos de Salud y Educación, Administración Pública y Seguridad).*

Las actividades asociadas al turismo son las principales fuentes rigurosamente endógenas de empleo y renta del territorio, y se caracterizan por un grado no despreciable de informalidad. Y esta regla general es exponenciada en Foz do Iguaçu, donde según el Plano, el Turismo casi siempre se asocia a compras en el exterior (Ciudad del Este y Puerto Iguaçu), cuyos valores tienden a ser subdeclarados por aquellos que los realizan.

Foz, además de tener actividades relacionada a No-tradables, tiene también aquellas que pueden asumir funciones propulsivas en la economía, en las cuales es especializado en el interior de Paraná, de la cual la participación de mano de obra ocupada Foz atiende al 52.73%. El personal ocupado en Foz, en 2010 era 6.64%, correspondiente a trabajo en “*actividades mal definidas*”. Estas gran mayoría de ocupados en estas actividades evita exponer con claridad su actividad (por ser ilegales –

contrabando, juegos, tráfico- o por vergüenza-prostitución-). Estas “*actividades mal definidas*” están en razón a pertenecer a una ciudad de frontera y apelo al turismo (aun, del de compras) y además de ser una ruta de transporte de carga de carretera de América del Sur, presenta un porcentaje elevado de este tipo de actividades.

La *especialización productiva de Foz do Iguaçu* se encuentra en el segmento de Servicios, con énfasis en el Turismo y Placer, Logística, Servicios Públicos Básicos de Salud y Educación, Administración Pública y Seguridad. Esta especialización se ve mayormente al enfatizar el *Cociente Locacional (QL= medida o indicador de especialización calculada a partir de la razón entre el porcentaje del número de ocupados en una determinada actividad en la localidad X, y el porcentaje de los ocupados en esta misma actividad en un territorio mayor, del cual la localidad es parte, y es un indicador de producción de exportación o atendimento de demandas originadas en el exterior)* de mayor abertura según Censo demográfico 224 clases de actividades.

Además, las 50 actividades de mayor QL generan aproximadamente 1/3 de las ocupaciones totales. Dentro de estas actividades ninguna es de base agropecuaria o agroindustrial, y emergen dos apenas que pertenecen al subgrupo Industrial de Transformación (Fabricación de Productos Electrónicos no especificados y la Fabricación de Artefactos Textiles excepto Vestuario), todas las demás pertenecen a las demás actividades (turismo, logística etc.) o son actividades multiplicativas (referidas a atendimento de demandas de la población domiciliada en Foz).

La inflexión estratégica de Foz de Iguaçu en los años 70 y 80 fue el de una economía asentada en *Servicios* (aun siendo estos servicios industriales de utilidad pública). Esta formación está en oposición a la producción de *tradables* (bienes comerciales y transportables que se originan en la agropecuaria, en la extracción mineral y en la industria de transformación). El sector agropecuario, industrial y de servicio y administración pública son intensas en la región. Pero en Foz do Iguaçu se da (A) *La persistencia*

\* Acadêmico de Ciências Econômicas pela UNILA.  
E-mail: balmore.aguilar@aluno.unila.edu.br

y acelerada pérdida de expresión de la agropecuaria, y (B) la prevalencia de la industria en la generación de valor agregado municipal a partir de la construcción de Itaipu, además de una (C) elevada participación de los servicios en el PIB municipal desde el inicio de 1970.

Según el Plano de Desenvolvimiento de Foz do Iguaçu, la producción de *No-Tradables* (construcción civil, comercio, servicios, administración pública, educación, salud, placer, turismo, etc.) es mas intensiva en mano de obra de lo que la producción de *Tradables* (Agropecuaria, Extractivismo e industria de transformación). Es importante aclarar que el texto indica que Foz do Iguaçu cuenta con menos del 10% de su población ocupada en actividades generadoras de *Tradables*.

## II. PUNTOS NEGATIVOS O PUNTOS DE ENCLAVE DE LA CIUDAD

Se encuentre diversas limitaciones: una elevada *informalidad* y el elevado valor agregado de una de las importantes actividades formales de la economía del municipio: la generación de energía eléctrica por *Itaipu* (pág. 24). Son dos determinaciones opuestas, la informalidad elevada de Foz, y la formalidad basada en Itaipu. A esto le sumamos las *limitaciones del sistema de información* que es deficiente y escaso (pág. 20-21)

Foz parece haber encontrado sus vocaciones en el segmento de servicios anteriormente citados (No-tradables), como forma de especialización productiva (pág. 30). Se viene moviendo en el sentido de explotar positivamente sus peculiaridades económicas, profundizando su competitividad en áreas que cargan un elevado potencial de crecimiento y de generación sustentable de empleo y renta. Pero aquí está la situación importante, que para potenciar sus capacidades productivas, debe tener conciencia la comunidad en su conjunto de las peculiaridades de una economía de servicios y de una economía basada en el Turismo y en la Logística en particular.

Las limitaciones de la RAIS (pág. 20) (Relación Anual de Informaciones Sociales), para el análisis del grado efectivo de ocupación

en Foz do Iguaçu. Casi el 60% de las ocupaciones Foz do Iguaçu son *informales*, un porcentaje que excede inclusive el conjunto de la región Oeste, donde existen diversos municipios cuya base económica es la *agropecuaria*, donde prosperan las relaciones *informales*, sea en la agricultura familiar, sea en la agricultura capitalista.

Elevado grado de informalidad que también afecta la intensidad de las evaluaciones del Producto Municipal (PIB, VAB). Mal uso para el performance de los municipios, limita la evaluación efectiva de la dinámica de las económicas regionales y locales. Las fuentes de información para la realización de evaluación y “rateio” (como lo dice el plano) son limitadas, asentándose primordialmente en información es fiscales (sujetas a evasión y fraude) (sistema de información deficiente y escasa) que permiten un margen de error mayor. Es por eso que el PIB municipal (inverso al PIB nacional) es un “*proxy muy insatisfactorio de la renta personal*” (pág. 23).

Otra limitación a parte de la elevada informalidad y el elevado valor agregado de una de las importantes actividades formales de la economía del municipio: la generación de energía eléctrica por Itaipu. Son dos determinaciones opuestas, la informalidad elevada de Foz, y la formalidad basada en Itaipu. Por más elevado que sea el valor agregado por Itaipu, la mayor parte del mismo se evade del territorio, en la dirección, y en el gobierno federal. Itaipu es responsable por el emprendimiento y detentor del control sobre sus resultados. Algunas de las actividades asociadas al turismo se caracterizan por un grado relativamente medio de informalidad.

## III. PROPUESTA DE DESARROLLO DE PDE PARA FOZ DO IGUAÇU Y ELABORACION DE PROPUESTA PARA LA CIUDAD

### a) Propuesta de PDE para Foz do Iguaçu.

Los autores, al concluir que Foz do Iguaçu corresponde a una *Economía de Servicios*, intentan proponer un *Desarrollo y Planeamiento Regional* aplicado a esta

Economía de Servicios de Foz. Este Desarrollo y Planeamiento Regional debe ser aplicado a Foz a partir de una jerarquización de las Cadenas Productivas que presentan mayor capacidad de promover el desarrollo económico y *una señalización de las acciones capaces de generar el máximo beneficio por unidad de desembolso* (dispendio).

Esta señalización de las acciones capaces de generar el máximo beneficio por unidad de desembolso, corresponde a la estrategia de un sistema de propulsión económica regional, fundada en la *especialización productiva*: el **turismo** como categoría económica. ***El desarrollo con base en el turismo*** (importación de consumidores) en lugar de la exportación de bienes, ***es la estrategia que genera mayores beneficios por unidad de costo.***

(...) Por que, então, esta não é a estratégia universal de desenvolvimento adotada por todos os municípios do Brasil e do mundo? ... Porque poucos contam com atrativos turísticos tais como as Cataratas, a Tríplíce Fronteira (da Tríplíce Cultura), Itaipu, as compras de Ciudad del Este, *las parrilladas e el vino* de Puerto Iguazu, o Parque Nacional do Iguazu, o Parque das Aves. Foz do Iguazu conta com todos estes atrativos. (...) Bastaria (...) valorizar e promover sua História absolutamente ímpar. E/ou planejar e ordenar seu espaço urbano com vistas a explorar as inúmeras belezas naturais associadas à confluência de dois rios espetacularmente belos e as extensas áreas verdes muradas e alienadas dos cidadãos e dos visitantes. E/ou mobilizar as organizações base binacional (como Itaipu) e voltadas à promoção da integração Latino-Americana (como a Unila) com vistas à promoção de eventos culturais voltados à manifestação e desenvolvimento da diversidade cultural que impregna o território. E/ou pela melhoria e qualificação dos sistemas locais de saúde e educação com vistas à atração de “turistas de serviços”. E/ou *pela mobilização conjunta dos diversos atores sociais capazes de se beneficiar da ampliação do fluxo turístico com vistas a transformar Foz do Iguazu num centro de eventos e congressos de reconhecimento internacional.* Talvez porque uma parcela expressiva dos cidadãos ainda não tenha se conscientizado da centralidade do turismo na geração do emprego e da renda local. (pág. 43)

Según los autores las cadenas propulsivas son las que determinan simultáneamente el privilegio de las cadenas de Turismo y Logística. Porque son empleadoras del municipio (24,670 puestos de trabajo). Fueron identificadas 7 cadenas propulsivas en Foz, a saber: **(1) Administración pública, (2) Agro alimentaria, (3) Logística (circulación de bienes), (4) Generación y transmisión de energía eléctrica, (5) SPB-educación, (6) SPB-salud y (7) Turismo (circulación de personas).**

Cabe mencionar que la cadena propulsiva 3 y 7 son las dos principales cadenas productivas propulsivas (debido a que aproximadamente el 50% de las ocupaciones se encuentran en el interior de esas actividades propulsivas) y de la expansión de las actividades económicas debido a la expansión de *renta primaria* (relacionada a la exportación). Según el PDE el papel que cabe a Foz do Iguazu en la sustentación y la ampliación de sus ventajas competitivas *es el enfrentamiento de las presiones tecnológicas y logísticas de estas cadenas. Esto es, la ampliación del sistema de pesquisa.*

Na realidade, os desafios são tantos que só podem ser enfrentados por organizações que contem com: 1) autonomia financeira e política frente aos inúmeros grupos de interesse e *lobbies* econômicos em torno do tema; 2) competência teórica e experiência acumulada em pesquisa em ciências exatas, sociais e humanas; e 3) flexibilidade para deslocar recursos e impor inflexões nos temas das pesquisas em consonância com as necessidades e demandas da comunidade e da sociedade<sup>38</sup>; 4) um ambiente que não só solicite pesquisas e soluções para as questões logísticas, mas ofereça uma base empírica para estudos e testes de estratégias alternativas de solução dos gargalos a partir de modais alternativos (que devem coexistir e competir). (pag. 69)

Otro punto que colocan los autores es la solidarizarse, esto es, el reconocimiento de los otros (Ciudad del Este y Puerto Iguazu). Debe enfocarse en la integración económica regional, ya que es indisoluble de una cierta especialización productiva de los polos. No cabe disputar mercados o espacios con sus vecinos, *sino profundizar sus competencias específicas y*

*explorar las sinergias* (conexiones) entre sus principales actividades y cadenas propulsivas con el objetivo de maximizar y diversificar beneficios que la ciudad ofrece a los usuarios de sus servicios.

Según los autores del PDE, “*entre más diversificados fueran los atractivos de un territorio, mayor chance de recibir visitantes y de estos quedarse un mayor tiempo en el territorio*” (pág. 57). Todo el problema en las cadenas propulsivas se encuentran en gran medida en los *costos logísticos, la carencia de un sistema universitario de investigación garantizando la sustentabilidad y competitividad a largo plazo.*

Según ellos, “*Las tres ciudades unificadas e integradas en un complejo sistema de división de trabajo*” (pág. 66), debe ser objeto de diagnóstico, proyección y planeamiento, para garantizar que las estrategias competitivas y las opciones de especialización de cada una de las ciudades generen las estrategias competitivas y las opciones de especialización generen Máximos sociales y mínimos costos privados.

La economía de Foz se vería particularmente beneficiada y aprovechada si contase con un centro de inteligencia logística, debido a que el diferencial competitivo de Foz es de orden cualitativo (comercio de bienes de consumo durable y semidurables) también con un sistema de conocimientos consolidado y acorde a las exigencias de la localidad:

(...) os agentes locais podem (e devem) mobilizar a expansão da demanda do entorno sobre seus serviços especializados através: 1) da consolidação de um sistema de Pesquisa & Desenvolvimento associado ao SPB-Educação, mas centrado nos temas de interesse da Agroindústria regional (logística, conversão proteica, biomassa, conservação de energia e alimentos, etc.) e do SPB-Saúde (biologia, medicina, farmácia, odontologia, etc.); e 2) da diversificação dos atrativos turísticos de Foz do Iguaçu, com ênfase na qualificação dos serviços prestados cotidianamente (gastronomia, segurança, arborização e embelezamento da cidade, etc.), que são mais eficazes para a atração de turistas “semipermanentes” (como os estudantes de graduação e pós-graduação domiciliados em outro território) e “permanentes”

(por exemplo: empresários de Ciudad del Este que optam por establecer domicilio em Foz do Iguaçu). (pág. 59)

Otro punto, es que las cadenas de Turismo y Logística de Foz, más que cualquier otra cadena propulsiva del territorio, estas presentan bajas barreras al ingreso de nuevos competidores (concurrentes). O sea que son “*democráticas e inclusivas a nuevos empresarios y agentes privados*” (pág. 65). Las cadenas propulsivas de Foz de Iguaçu se encuentran en su mayoría bajo control de agentes privados locales (hoteles, agencia de viajes, despachos aduanero etc.) por este motivo, según los autores, por ser cadenas abiertas a pequeños y medios emprendimientos, son cadenas que tienden a presentar multiplicadores regionales del empleo y renta superiores a los multiplicadores de actividades cuyo excedente es mayormente transferido hacia fuera.

Es por eso que otro punto importante que tocan los autores es la estrategia de desarrollo con base en la atracción de empresas industriales vía subsidios fiscales, que consideran que cuestan (costo) al ciudadano (que pagan impuestos sin recibir retornos debidos en términos de servicios públicos básicos). Esta estrategia de atracción de turistas pasa por el ofrecimiento de sistemas de placer, de entretenimiento y de servicios en general (culturales, gastronómicos, de educación, de salud, de transporte, etc.) pero que benefician, simultáneamente, al agente externo y al ciudadano domiciliado.

## **b) Análisis crítico de la propuesta de PDE para Foz do Iguaçu.**

Para los autores, tiene relevancia crear un sistema logístico eficiente, y una especialización productiva basada en el turismo. Esto a través de la consolidación de las sinergias institucionales y municipales, tanto como con agentes económicos, y como opción, integración con sus vecinos para articular una economía más atractiva y benéfica para todos.

Razón tiene los autores al destacar un desconocimiento e inconsciencia de los agentes

sociales locales. También, los autores dan énfasis importante a medidas “*inteligentes y la competencia política en la ejecución*” (pág. 35) de actividades y de políticas económicas. Considero que la implementación de un amplio conjunto de instrumento de defensa de producción interna (*tarifas aduaneras y demás restricciones al ingreso de personas y mercaderías del exterior y autonomía monetaria cambial, que permite alterar los precios relativos de productos importados y exportados a través de la desvalorización cambial de moneda interna cara a cara a las demás*) pueden aplicarse también a la región de Foz do Iguaçu.

### c) Propuesta para Foz do Iguaçu a partir de los elementos abordados en la disciplina.

Siguiendo con la consideración anterior, creo que debe implementarse un amplio conjunto de instrumentos de defensa de producción interna a la región de Foz do Iguaçu como primer mecanismo de solución, no antes sin la “actuación social”. Por lo tanto, buscar el “*desenvolvimento regional com participação das forças endógenas*” (OLIVEIRA & LIMA, 2003). Porque una parte “*expressiva dos cidadãos (de Foz do Iguaçu) ainda não tenha se conscientizado da centralidade do turismo na geração do emprego e da renda local*”. (PAIVA, pág. 43, 2014) y los diversos elementos que potencias sus capacidades y oportunidades.

Y no solo del turismo, aunque los autores den relevancia intensa a esta “cadena propulsiva” del desarrollo económico. Se debe potenciar el Desenvolvimento devenido de la “participación local”, a través de políticas económicas y sociales. Paiva (2014) expresa que “*la gran dificultad a ser vencida son las ventajas económicas asociada a la creación y consolidación de nuevos atractivos que deben ser asumidos por agentes del sector publico*” a través de inversiones para ser apropiados por la localidad.

Se debe potenciar la “*capacidad de activación social*” (Oliveira 2014), “*Em suma: para ir além da aparência, é preciso (cons)ciência. É preciso pesquisa, planejamento*

*e governança*” (PAIVA, pág. 71, 2014). El foco debe ser la “*potencialidades y habilidades humanas de la sociedad local*” (OLIVEIRA & LIMA, 2003) para que estos generen los cambios pertinentes, pero debe comprender la tricotomía de “la activación social, la asignación de los recursos económicos y la compensación política”, esto basado en la eficiencia y maximización de beneficios sociales.

O desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, ç lazer, dentre outras. (OLIVEIRA, 2002, p.40) (OLIVEIRA & LIMA, 2003).

### BIBLIOGRAFIA

PAIVA, Carlos Águedo. **Plano de desenvolvimento econômico de foz do Iguaçu. Diagnóstico.** Latus Consultoria Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu, 10 de abril de 2014.

OLIVEIRA, Gilson Batista de / LIMA, José Edmilson de Souza. **Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável.** Rev. FAE, Curitiba, v.6, n.2, p.29-37, maio/dez. 2003.

*Recebido em 15/05/2015  
Aprovado em 22/06/2015*