

Perspectivas del desarrollo regional

el caso de la Región Centro (Argentina)

Año
2017

Autor
De Bernardi, Karen

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

De Bernardi, K., Repp, G. y Schoenfeldt, F. (2017). *Perspectivas del desarrollo regional: el caso de la Región Centro (Argentina)*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Primer Congreso de Ciencia Política “Transformaciones de los Estados y las Democracias en América Latina”. Universidad Nacional Villa María. 2017.

Título:

Perspectivas del desarrollo regional: el caso de la Región Centro (Argentina).

MESA TEMÁTICA:

Estado, Gestión y Políticas Públicas

Discusiones actuales sobre las transformaciones del Estado contemporáneo

Primera autora: De Bernardi, Karen.

Licenciatura en Ciencia Política/ Facultad de Trabajo Social/ Universidad Nacional de Entre Ríos/ Almte. Guillermo Brown 54, Paraná, Entre Ríos/

Correo electrónico: karendebarnardi@hotmail.com

Segunda autora: Repp, Gabriela.

Licenciatura en Ciencia Política/ Facultad de Trabajo Social/ Universidad Nacional de Entre Ríos/ Almte. Guillermo Brown 54, Paraná, Entre Ríos/

Correo electrónico: gabrielarepp@live.com

Tercera autora: Schoenfeldt, Fátima

Licenciatura en Ciencia Política/ Facultad de Trabajo Social/ Universidad Nacional de Entre Ríos/ Almte. Guillermo Brown 54, Paraná, Entre Ríos/

Correo electrónico: fatimaschoenfeldt@gmail.com

Resumen.

El debate en torno al Estado contemporáneo conlleva grandes disputas respecto de sus transformaciones en relación a sus funciones y responsabilidades, como así también en relación a las capacidades vinculadas con la gobernanza en las distintas escalas de gobierno territorial. En virtud de ello, es necesario remarcar ciertos puntos de inflexión en los cambios que ha venido atravesando el Estado argentino: primero, el contexto político - económico que a partir de los años ´90, de la mano del neoliberalismo y como consecuencia de los procesos de reestructuración económica, que propició la modificación sustancial de la relación entre los distintos niveles estatales; el segundo, relativo al papel interventor del estado en las economías a partir de la crisis financiera de 2008; el tercero, el producido por las transformaciones territoriales y la enorme brecha entre espacios contiguos que acrecientan las disparidades y configuran trayectorias territoriales diferenciadas; y por último la importancia asumida por el rol de las regiones como instrumentos para el desarrollo económico - productivo y social.

En este escenario resulta pertinente replantear la cuestión en torno a cómo ha sido abordado el tema del desarrollo y de qué manera los procesos de regionalización, abonan al debate preliminar que gira en torno a su crecimiento constante, multifacético y dinámico.

A partir de ello, el trabajo tiene por objeto abordar las perspectivas analíticas vigentes desde el análisis del caso de la Región Centro Argentina, en el marco de las transformaciones estatales y territoriales, así como de la emergencia de nuevas escalas de gobernanza. El análisis pone énfasis en la institucionalización de la Región Centro como un espacio de integración subregional que pone en tensión las diversas miradas respecto al desarrollo.

Palabras claves: Desarrollo Regional, Integración, Región Centro.

Introducción.

Los procesos de globalización han tenido fuertes implicancias en distintos planos de la realidad social. Una de las principales repercusiones de estos procesos tiene que ver con la sustancial transformación del papel central, unificante y estructurante que tenía el denominado Estado-Nación. De ello se desprende que los procesos que antiguamente quedaban “contenidos” en la configuración del Estado-Nación, ya no pueden ser pensados dentro de este espacio territorial delimitado. En este momento aparecen en la escena nuevas configuraciones territoriales que reflejan una forma específica reestructuración espacial y al mismo tiempo caracteriza una dinámica de relación entre actores que se enmarcan en interconexiones dinámicas y cambiantes vinculadas a las escalas territoriales emergentes.

Por otro lado, las décadas del '80 y '90 estuvieron signadas por un conjunto de cambios políticos, económicos y sociales en el contexto latinoamericano que tuvieron lugar en el marco de la implementación de políticas estatales influenciadas por el Consenso de Washington y organismos internacionales. Estas transformaciones reflejaron, por otra parte, los procesos de cambios a nivel internacional respecto a la reestructuración del sistema capitalista mundial. Particularmente, en lo que refiere a las nuevas lógicas de reproducción caracterizadas por la celeridad de los flujos de intercambio financiero y comercial, motorizado por el avance del proceso de globalización y su incontenible mutación respecto al desarrollo del paradigma científico-tecnológico y de la información. En este sentido, se asiste a un momento de transformación del modelo de producción y acumulación capitalista que pone en tensión las estrategias políticas y de los actores locales para mitigar los efectos o hacerle frente a los nuevos desafíos que impone este contexto. De forma vinculante con las reconfiguraciones territoriales que reflejan estos procesos a escala global, se ha conducido a abogar por un nuevo modelo de desarrollo desde un enfoque integral que involucre dimensiones que no se agotan en lo productivo-económico sino que comprendan también a la dimensión política, ambiental, social y cultural.

Consecuentemente, el estudio de la constitución de espacios de asociación e integración de diversa índole cobra especial interés como resultado de estas transformaciones que se produjeron primeramente en los años '80 y con mayor fuerza en los años '90, en un contexto de pleno auge del neoliberalismo en Argentina.

En este trabajo se intentan recuperar los aportes de las diversas perspectivas teóricas que han abordado la problemática del desarrollo y la integración regional históricamente a partir del análisis del caso de la Región Centro como proceso político subnacional. Ello porque entendemos que existe un renovado interés desde el punto de vista teórico y político por la dimensión espacial y económico-territorial, y que existe la necesidad de poner en tensión por un lado, las distintas miradas existentes acerca del desarrollo y por otro, es menester recuperar cómo un proceso de construcción regional refleja una forma específica de concebir a la región y de entender que ciertas acciones y estrategias necesarias para promover el desarrollo de sus sociedades.

Para el análisis de estas dinámicas se esbozan en un primer momento, las distintas miradas teóricas que han conceptualizado la noción de desarrollo regional y analizado los procesos de integración; en un segundo apartado se intenta problematizar los principales aspectos que caracterizan al proceso de integración de la Región Centro a partir de la perspectiva del desarrollo que subyace; y finalmente se exponen breves conclusiones acerca de las tensiones existentes en torno a las nuevas perspectivas del desarrollo y las implicancias que el grado de consolidación de los espacios de integración regional tienen para pensar los desafíos futuros en este contexto.

Marco referencial de la problemática.

Entendemos que la globalización como fenómeno dinámico ha puesto de relieve la interdependencia creciente entre naciones, al mismo tiempo que sus implicancias en diferentes planos de la realidad social plantean grandes desafíos para los Estados.

En primer lugar, queda relegado el papel unificante y estructurante que históricamente ha tenido el Estado-Nación, principalmente porque los procesos que antiguamente quedaban “contenidos” en la configuración del Estado-Nación, ya no pueden ser pensados dentro de este espacio territorial delimitado. Ello porque, precisamente, se han ido desdibujando sus límites y emergen con fuerza otras escalas territoriales, por encima y por debajo de la escala nacional.

De modo que, por un lado estos procesos de globalización tienen ciertas implicancias entre las que se destacan el aumento del volumen del comercio internacional, las inversiones externas, un mayor nivel de competitividad y la movilidad e interconexión de factores. Por otro lado, como señalan Laredo y Di Pietro, no solo se globalizan los mercados y las inversiones sino también se profundizan “las desigualdades sociales, el desempleo, la pobreza, las agresiones al ecosistema, generando profundas asimetrías

entre las distintas regiones y los distintos sectores sociales, difíciles de mitigar” (2001: 417).

En este contexto, si bien la problemática del desarrollo ha sido profusamente tratada desde diversas perspectivas teóricas, conviene considerar la importancia de analizar los procesos de integración regional desde una perspectiva más integral. Articulando con las transformaciones explicitadas previamente, cabe señalar que en el intento de comprender estos procesos de integración regional -como respuesta a los desafíos que plantea el escenario globalizado actual-, se evidencia el contraste entre las conceptualizaciones que primaron en uno y otro momento histórico:

[...] El pensamiento moderno construyó así una escala jerárquica concibiendo al Estado-Nación (con sus componentes de territorio, soberanía y nacionalidad), como un “espacio absoluto” (Anderson, 1994), que tiende a ser visto como homogéneo, sin que se produzcan cambios. Pero esta concepción es inapropiada para comprender las transformaciones políticas actuales, ya que con los cambios que trae aparejada la edad global (Galli, 2001), el espacio

Geográfico pasa a ser visto como relativo, mudable, cambiante [...] (Madoery; 2007: 54).

Esas transformaciones que abrieron paso a la emergencia de nuevas escalas, también pusieron de relieve la referencia al territorio como innovación para pensar problemáticas que indagan las dinámicas socioespaciales del capitalismo. De acuerdo con Gorenstein resulta oportuno recuperar las distintas visiones que han abonado a la discusión:

[...] de la cuestión regional en su tránsito desde el paradigma keynesiano al localismo de la década de los noventa del siglo pasado, período en que cristalizó cierto consenso teórico y político en torno a la importancia y posibilidades del ámbito local frente al proceso de globalización, junto al ascenso discursivo de la referencia territorio y su jerarquización en el campo de las políticas públicas [...] (2015: 6).

Por consiguiente, reflexionar en torno al desarrollo regional, nos remite necesariamente a los cambios políticos, económicos y sociales que tuvieron lugar a partir de la década de los noventa, en el marco de la implementación de políticas estatales influenciadas por el Consenso de Washington y organismos internacionales. La adopción de ciertas

políticas con ésta impronta vinculada al desarrollo de la economía del mercado con escasa intervención estatal, no puede pensarse escindido del proceso global de reestructuración del modelo de producción y acumulación capitalista en la era global. Todo ello puso en escena el debate en torno al rol pasivo del Estado en la conducción de procesos de desarrollo en la escala nacional. Argentina no estuvo ajena a los efectos que la globalización y la reestructuración del modelo económico produjeron en este marco. Así se inicia un profundo proceso de reforma del Estado de donde se desprenden dos grandes cambios el primero, vinculado a las fuertes implicancias de los procesos de descentralización y, el segundo, asociado a los efectos de la reforma constitucional de 1994 sobre los distintos niveles estatales.

En sintonía con lo descrito, los procesos de regionalización se han gestado en el marco de un contexto globalizado que incentiva la creación de vínculos entre diferentes actores, entre los que se distinguen micro regiones entre localidades, regiones interprovinciales, y regiones a nivel internacional. En este punto, resulta interesante observar que las diversas

transformaciones que potenciaron el protagonismo de estas escalas, dieron lugar a la reestructuración de funciones, competencias y responsabilidades dentro del esquema territorial. El énfasis se encuentra puesto en las implicancias que han generado los procesos de descentralización, pensados como:

“[...] un proceso de transformación en las relaciones que existen entre aparatos estatales (en sentido político-sectorial o político- territorial) y que modifica el peso relativo, dentro de la organización estatal, de cada uno de ellos. Ese cambio supone la disminución de ese peso en el nivel central y su incremento en el/los nivel/es no central/es, simultáneamente. Descentralizar, en consecuencia, es un proceso histórico por el cual se “pasa” un conjunto de “funciones” y recursos estatales desde el nivel central hacia el no central [...]” (Pírez, 2002: 3).

De ello se desprende, que la importancia que asumieron los gobiernos subnacionales debe entenderse en el contexto histórico, social, económico y político, pero fundamentalmente a partir de la influencia que ejercieron y ejercen las decisiones sobre la descentralización, y de la forma en que la misma se desarrolla.

A propósito, conviene comenzar a pensar que tras el conjunto de cambios vinculados a la descentralización y las reformas estatales en el marco de un contexto globalizado, y

el auge de los debates en torno a la importancia que asumen los procesos de regionalización pensados como una estrategia para promover el desarrollo de las sociedades, queda inscripto en el marco de múltiples limitaciones. Lo interesante aquí es poner de relieve que si bien la constitución de regiones puede pensarse como estrategia para potenciar las ventajas territoriales existentes paralelamente a las estrategias que se dan los actores locales, por otro lado “[...] los procesos de regionalización no tienen todos los mismos alcances, niveles de institucionalidad y tampoco el desarrollo de las regiones tienen propósitos similares. Empero, cabe destacar que en estos procesos ha primado su carácter comercial y económico aunque sus consecuencias se denotan también en los campos jurídico, político, social, cultural, entre otros [...]”³⁶.

En este contexto, surgen interrogantes que ponen en tela de juicio la capacidad que tienen estos procesos regionales para la convergencia de espacios territoriales cuyas características difieren en cuanto al nivel y tipo de desarrollo de sus sociedades. Más aún, se deja entrever que las disparidades propias de estos espacios que confluyen en los procesos de integración regional reflejan el carácter heterogéneo que adquieren las regiones formalmente constituidas, contrariamente a la homogeneidad con que suelen ser analizadas. Por tanto, no se trata sólo de pensar en los efectos positivos que estos procesos de integración pueden generar como de reflexionar sobre el modo específico en que se constituyen y las particularidades que asumen para la promoción del desarrollo. Hay que destacar aquí, que durante mucho tiempo se ha sostenido que los procesos de integración regional han estado marcados por una fuerte impronta de lo económico por encima de otros factores políticos y jurídicos (Domingo y Moscariello, 2007). No obstante, este elemento económico que primó durante mucho tiempo como factor estructurante de las regiones responde en gran medida a una perspectiva acerca del desarrollo fuertemente ligada a la dinámica exógena de estos procesos, dejando de lado otras dimensiones que se vinculan con las capacidades internas o dicho de otro modo, con la dinámica endógena del desarrollo. Esto tiene fuertes implicancias en las acciones concretas que los actores y estos espacios de integración implementan de manera conjunta sobre las sociedades. En consecuencia, se puede argumentar que “la integración es también, y básicamente, un hecho político, que se instrumenta en forma

³⁶ Informe Final de la Asistencia Técnica del Ente Región Centro de la Provincia de Entre Ríos (Res. CD 155/17-FTS UNER)

económica y jurídica con relevantes connotaciones en el plano social” (Domingo y Moscariello, 2007: 2).

En definitiva, detrás de estos procesos de integración regional subyacen perspectivas acerca de cómo es pensado el desarrollo de las sociedades en este contexto y qué tipo de acciones y estrategias políticas son necesarias de llevar a cabo para promoverlo. Por lo tanto es de suma relevancia comenzar a preguntarnos ¿En qué tipo de desarrollo pensamos?

¿Desarrollo desde dónde y para quién?

El siguiente apartado tiene por objetivo acercarnos a las formas de interpretación del desarrollo para comprender los procesos de integración regional y abonar así al análisis de caso de la Región Centro.

Perspectivas del desarrollo y la integración regional. La importancia del análisis situado.

Los aportes teóricos que han nutrido el debate en torno al desarrollo regional han sido diversos a lo largo del tiempo. En la década de los sesenta y setenta los debates se focalizaron en desigualdades regionales existentes en cuanto al crecimiento y desarrollo vinculado a la dinámica del proceso de industrialización en el marco del procesos de acumulación del capital (Gorenstein, 2015). Las principales contribuciones con influencia en el pensamiento regional fueron:

Enfoque de la tradición keynesiana: Myrdal (1959), Hirschman (1961), Kaldor (1970) y Perroux (1967)

La teoría de inspiración marxista sobre división interregional del trabajo: Massey (1984), Lipietz (1988), Topalov (1979)

Aportes desde la perspectiva centro-periferia desarrollados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La incidencia de estos enfoques en la implementación de políticas en Latinoamérica, puso de relieve el hecho de las limitantes que la estrategia de reubicación de elementos materiales en el territorio como forma de achicar las disparidades regionales suponía, dado que se dejaba de lado a los actores sociales que operaban en los procesos omitiendo su importancia para la promoción del desarrollo. De la mano de la emergencia del paradigma neoliberal surge el viraje de análisis en torno a la idea de territorio, allí donde “se despliegan e interactúan múltiples dinámicas (económicas, sociales, políticas e institucionales). En el territorio, y sus diferentes escalas, se plasma

la posibilidad de las políticas públicas para impactar las características y la sustentabilidad de los procesos de desarrollo” (Gorenstein, 2015:8).

La recuperación teórica del territorio como referencia es heterogénea, y va desde aportes anclados en las contribuciones de la Nueva Geografía Económica, hasta las corrientes neoinstitucionalistas, evolucionistas, regulacionistas, neoestructuralistas inscriptos en el Nuevo Regionalismo. No obstante resulta interesante observar que el análisis sobre la reterritorialización del capitalismo ha puesto de relieve la incapacidad de ciertas categorías analíticas –como la de polarización o dicotomía centro-periferia– para captar las nuevas dinámicas espaciales y económico-territoriales del sistema capitalista en su fase de globalización (Gorenstein, 2015:13). De allí que emergen nuevas construcciones teóricas analíticas como las de redes y las de escalas y reescalamiento de la gobernanza territorial intentando explicar las especificidades del nuevo escenario.

Las perspectivas del desarrollo, en tantos modelos de análisis, han ido reestructurándose con el devenir histórico de las sociedades y los cambios acontecidos a nivel global.

En tal sentido, estudiar el desarrollo regional en determinado momento implicó concebirlo desde una mirada centralista que identificaba al Estado (en sus diversos niveles) como el actor que planificaba sobre un determinado espacio, caracterizado principalmente por su dinámica geográfica y a partir de su principal factor de producción económica. De acuerdo con Boisier (1987), así entendido el desarrollo regional, es visto como proceso centralizado completamente exógeno y dependiente ya que es impuesto de arriba hacia abajo donde las regiones son receptivas y pasivas. En relación a esto, el autor señala que las lecturas efectuadas desde estos enfoques se han concentrado en la dimensión económica productiva, omitiendo en muchos casos otras variables como lo son la social, cultural, tecnológica, ambiental, política como forma de complejizar el análisis al momento de problematizar el desarrollo regional y el porqué de las disparidades en sus múltiples expresiones.

Respecto a las políticas orientadas a promover el desarrollo regional, Carlos De Mattos (2000) señala que las mismas han estado influenciadas por modelos o teorías vinculadas al crecimiento económico y propone una perspectiva desde la contextualización de América Latina. El autor parte del interrogante de las desigualdades en los procesos de desarrollo entre regiones localizadas en un mismo territorio nacional, particularmente en lo que respecta a la dinámica de crecimiento

económico y su efectos en tanto reducción o profundización de las mismas. En virtud de ello analiza modelos teóricos y su influencia en la construcción de las políticas públicas regionales.

El primero de ellos, retoma los postulados del pensamiento de Keynes, luego de la crisis de 1929 y cuya mayor expresión en los países latinoamericanos se expresa luego de la Segunda Guerra Mundial. Estas perspectivas ubican el desarrollo económico y social estrechamente vinculado a la planificación del Estado, en tanto actor central, respecto a su intervención en diversos ámbitos con el objeto de contrarrestar los desequilibrios del crecimiento económico mediante la implementación de políticas sobre el mercado con el objeto de sostener la demanda y los niveles de empleo.

La crisis fiscal del denominado Estado de Bienestar, en América Latina y en Argentina, sumada a las experiencias de reformas implementadas en Gran Bretaña y en los Estados Unidos hacia la década de los '80, propiciaron la emergencia de la perspectiva que “asumió que para superar los desequilibrios inter-regionales no se requería de una política específica, puesto que se suponía que la operación de un mercado libre debía desembocar naturalmente en una mayor convergencia entre territorios de desigual nivel de desarrollo ” (De Mattos, 2000:23).

Contrariamente al modelo anterior, en este marco emergen las denominadas perspectivas de crecimiento y teorías del desarrollo endógenas que abogan por las potencialidad de los factores territoriales subnacionales, regionales y micro regionales que asumen la gestión “desde abajo hacia arriba” respecto a la planificación del desarrollo. Confluyen en este punto los postulados sobre el desarrollo humano, social y cultural que promueven mediante la profundización de variables de conocimiento, ampliación de oportunidades mediante el fortalecimiento de procesos educativos y culturales el empoderamiento de los actores regionales (Boisier, 2002; K liksberg, 1998).

En línea con lo antes mencionado De Mattos (2000) señala que las posibilidades que tiene cada región para disminuir las brechas respecto a las desigualdades y contribuir a fortalecer estas variables para el desarrollo, se encuentran estrechamente vinculadas a las lógicas inherentes de la economía global que mantienen la tendencia de territorios ganadores y perdedores en relación a los flujos de capital, de inversión y de comercio. Por lo antes mencionado, actualmente el debate y la problematización sobre el desarrollo regional enfatizan la necesidad de contar con escalas de gobernanza flexibles, previsibles y con proyectos estratégicos que permitan innovar en los procesos de

desarrollo regional. Como lo expresa Boisier (1995), repensar el desarrollo regional como un escenario político conlleva dos procesos interrelacionados: la modernización del Estado desde lo territorial y las funciones de los gobiernos regionales. Este autor reconoce la importancia de la interacción de cinco factores convergentes en un proyecto regional para lograr consolidarse: actores, recursos, instituciones, cultura, entornos y procedimientos.

El desarrollo, la conformación de las regiones y los procesos de integración son construcciones políticas, es decir, proyectan modos de interpretar y de concebir procesos en los que intervienen actores sociales con diversos intereses, recursos, identidades, conocimientos y proyectos sobre el espacio que habitan. Por ello, es de vital importancia, el análisis situado de los procesos de regionalización e integración a fin de comprender los procesos desde una mirada histórica y social. En este sentido retomamos y acordamos con el aporte de José Luis Coraggio sobre la forma de entender los procesos regionales:

“[...] ya no es posible pensar en un Estado capaz de inventar y construir regiones como un ingeniero construye edificios. Las nuevas regiones deberán tener bases reales, y aunque no estarán exentas de conflictos internos, su competitividad de largo plazo dependerá que hayan sido constituidas por la voluntad democrática de una multiplicidad de actores agregados solidariamente por una identidad con bases históricas pero también con un proyecto compartido de desarrollo integral” (1997:9).

Los procesos de Integración Regional en Argentina: el caso de la Región Centro.

Durante la década de los '90 en Argentina, se implementaron las denominadas reformas de primera generación que tuvieron como objetivo principal abordar el diagnóstico de la crisis generada por el cuestionamiento del rol del Estado en la gestión de diversos asuntos en la sociedad. Esto tuvo lugar gracias a la forma en que se impuso la perspectiva política ideológica del neoliberalismo, impulsada desde los organismos internacionales, y prontamente adoptada por la dirigencia política argentina. Como lo expresa Oscar Oszlak, las reformas tuvieron como propósito “encoger al Estado, no necesariamente mejorarlo [...] porque ese aparato desarrollaba funciones y actividades que en el nuevo contexto ideológico pasaron a ser consideradas ilegítimas” (1999: 85). Partiendo de estas consideraciones planteadas por Oscar Oszlak podemos señalar que

fue así como se desplegaron diversas políticas estatales desde el gobierno nacional que delegó acciones en materia de políticas públicas hacia las escalas de gobierno subnacional y hacia otros actores de la escena privada. En este marco, comenzaron a visibilizarse ciertas transformaciones a nivel territorial ante la emergencia de problemas sociales que se profundizaron producto de los ajustes macroeconómicos. En materia de política económica, estos ajustes fueron conducentes en elevar los índices de pobreza, el aumento del desempleo, la desigualdad social y la profundización de la segregación de los espacios socio- culturales.

En consonancia con lo anteriormente explicitado, resulta clave introducir la dimensión normativa que adquiere relevancia en este momento particular mediante la reforma constitucional de 1994. Es el encuadre normativo el que habilita a las provincias a actuar en materia de integración regional, expresándose ello en los artículos 124° y 125°:

“[...] las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional [...]” (Art. 124 Constitución de la Nación Argentina, 1994).

“[...] Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios. Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura [...]” (Art. 124 Constitución de la Nación Argentina, 1994).

Lo plasmado en la Constitución Nacional vinculado a la capacidad de las provincias de integrar regiones con objetivos específicos, adquiere significado a partir de este reconocimiento institucional, sirviendo como base jurídica sobre la cual las provincias argentinas poseen potestad para constituir las. A partir de allí, son cinco las regiones que pueden identificarse de acuerdo a su forma político- institucional particular: Nuevo Cuyo, NOA (Noroeste argentino), NEA (Noreste Argentino), Patagonia y Región Centro.

El interés del trabajo apunta a profundizar sobre las características que ha asumido el proceso de institucionalización de la Región Centro como caso analítico.

Analizar el modo en que este proceso de regionalización se ha ido institucionalizando históricamente, permite pensar junto con Milton Santos acerca de las implicancias que esta tarea tiene, tal y como señala el autor “[...] estudiar una región significa penetrar en un mar de relaciones, formas, funciones, organizaciones, estructuras, etc. con sus más diversos niveles de interacción y contradicción” (1996:46). En este sentido, el espacio ya no es concebido como un compartimiento estanco, sino que geográficamente y socialmente se construye a partir de la confluencia de diversas dinámicas de los actores locales que actúan como así también los flujos de capitales, recursos y actores del contexto nacional como internacional.

La Región Centro está integrada por las provincias de Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe y se constituye como espacio supraprovincial de integración regional hacia el año 1998 con el objeto de promover el desarrollo económico y social de las poblaciones. Asimismo su estructura organizativa toma cuerpo mediante el Tratado de Integración Regional (1998), el Protocolo de Córdoba (2004) y el Reglamento Interno del Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro (2006) que describe el funcionamiento de éste.

La Región Centro puede comprenderse como una estrategia que se han dado los gobiernos provinciales de Santa Fe y Córdoba, primeramente, y luego Entre Ríos para hacer frente a los desafíos de la globalización aunando esfuerzos en pos de mejorar y ampliar las posibilidades de crecimiento y desarrollo en un sentido amplio. Así como la constitución de otras regiones en la escala nacional, la Región Centro como plantea Parmigiani de Barbará puede entenderse:

“[...] como necesaria estrategia para posibilitar una prospectiva del desarrollo dentro del contexto de economías abiertas y pérdida

de soberanía de los estados nacionales; internamente y en función de los mismos constreñimientos, cumple similar rol estratégico, desarrollando y/o afianzando ventajas competitivas, paliando asimetrías intranacionales y coadyuvando al progreso económico y social en general [...]” (2000: 2).

En efecto, la Región Centro expresa un proceso de regionalización e integración que se ha caracterizado primordialmente por un vínculo y construcción política tendientes a generar lineamientos de políticas de desarrollo para promover aspectos económicos, políticos, sociales, culturales, educativos, entre otros. En el devenir temporal la región ha logrado el cumplimiento de múltiples propósitos, primordialmente de carácter económico y comercial. No obstante, se visibilizan desafíos de índole político-institucional con el objeto de consolidar el proceso de integración mediante acciones conjuntas de manera coordinada respecto a la implementación de políticas públicas y a la armonización de criterios.

Sobre este punto, la Región Centro cuenta con una compleja estructura organizativa³⁷ (ver gráfico N°1³⁸) que contempla la multiplicidad de actores que la conforman. Es precisamente la multiplicidad de actores lo que caracteriza a la región como actor híbrido, que se encuadra en un modelo pluralista y participativo. Así, la Región Centro conforma una red de actores gubernamentales, privados y sociedad civil, tendiente a la búsqueda de la concertación de acciones para la promoción del desarrollo regional y la consolidación de la integración regional.

La direccionalidad política de la región es impulsada desde la Junta de Gobernadores, desde donde se consensuan acciones que luego se coordinan e implementan interprovincialmente a través del Comité Ejecutivo y la Secretaría Administrativa.

La estructura de la región contempla dos instancias de diálogo y construcción política de gran relevancia cuando se piensa en la interrelación y articulación de la pluralidad de actores. Uno de ellos es el Consejo de la Sociedad Civil, que integran diversos actores sociales y políticos con el objeto de promover y generar estrategias de acción en el marco de la región; el otro es la Comisión Parlamentaria que integran legisladores de cada provincia y se constituye como órgano deliberativo y consultivo.

Renovando nuevamente la mirada sobre los actores que intervienen en la región,

³⁷ Estructura dispuesta en el Tratado de Integración Regional (1988), el Protocolo de Córdoba (2004), y Reglamento Interno del Consejo de la Sociedad Civil de la Región Centro (2006).

³⁸ Informe Final de la Asistencia Técnica del Ente Región Centro de la Provincia de Entre Ríos (Res. CD 155/17-FTS UNER) Pág. 7

nuevas perspectivas han focalizado su análisis en cómo se despliega el poder sobre el territorio, es decir, su distribución y la lucha política que se canaliza mediante la institucionalización o no de las mismas a fin de proyectar hacia el desarrollo políticas públicas que desencadenen estrategias de crecimiento en determinados espacios.

Una de las referentes de esta perspectiva es Mabel Manzanal quien nos indica que “la cuestión del desarrollo está impregnada de prácticas de poder, de relaciones de poder, asociadas con el accionar del Estado, la gestión de los gobiernos, la apropiación de recursos, las disputas por el territorio, la institucionalización de ventajas y beneficios” (2008: 164). La propuesta de la autora hace hincapié en la importancia de considerar la conflictividad que se produce al interior del territorio. Contrariamente a algunas perspectivas que consideran la homogeneidad de los actores sociales en su seno, Manzanal sostiene que es de vital relevancia analizar las experiencias de desarrollo situadas desde las lógicas y relaciones de poder que se proyectan en un determinado territorio, a fin de entenderlas con el objeto de proyectar procesos de crecimiento más equitativos y que reduzcan las brechas de desigualdad. Desde estas miradas, se intenta recuperar precisamente el carácter heterogéneo de las regiones en sus múltiples dimensiones constitutivas territoriales, de actores, de instituciones, etc.

En relación a estos planteamientos teóricos, uno de los desafíos que enfrenta la Región Centro en su proceso de consolidación es la referida a la institucionalización de este espacio de integración y desarrollo. En su constitución como región subnacional no ha estado exenta de los vaivenes de la lucha política y en muchos casos su mayor grado de desarrollo ha estado condicionado por la centralidad o no de la temática de integración que los poderes ejecutivos de cada provincia priorizó.

Tradicionalmente las teorías del desarrollo han centrado su atención en el análisis de las variables económicas relacionadas a la disponibilidad de los factores productivos que luego se dinamizaron con el avance de los recursos tecnológicos. Sin embargo, el fenómeno de la globalización y los efectos sobre las sociedades han ido virando la problematización sobre el desarrollo, poniendo el énfasis sobre una mirada más integral que incorpore nuevas dimensiones para el análisis.

En el caso específico de la Región Centro, pese a los esfuerzos para generar una gestión de la Región Centro inter-organizacionalmente, la concreción de políticas en base a temáticas consensuadas han sido limitadas, en parte por la amplitud de tópicos que han sido explicitados en el Plan Estratégico para la Región Centro (2006) y por otro lado, en razón de la dificultad para trabajar coordinada y colaborativamente

interprovincialmente. En este punto cabe destacar que mayores han sido los logros que han tenido las acciones comerciales materializadas a través de múltiples misiones ³⁹.

Para finalizar, es menester señalar entonces los enormes desafíos que se presentan para lograr mayores niveles de institucionalización de la Región Centro. Pese a los esfuerzos para consolidar una estructura organizativa que posibilite el abordaje conjunto de temáticas desde una perspectiva sectorial, colaborativa y coordinada, la complejidad para lograr resultados efectivos en términos de políticas deviene en la mayoría de los casos, en meras declaraciones de intención. Salvo en materia de acciones comerciales, el abordaje de la política regional encuentra fuertes condicionantes ligados a las cuestiones de estructura organizativa, dificultades vinculadas a la coordinación, colaboración y participación de sus áreas integrantes, el planteamiento de lineamientos estratégicos concretos y viables que direccionen las acciones y cristalicen en políticas y, finalmente la coyuntura política y económica en relación a los acuerdos y negociaciones entre actores. Todo ello tiene sus consecuencias sobre la capacidad de promover el desarrollo regional. Estas experiencias de regionalización permiten comprender la complejidad de las tramas de relaciones y acciones que se producen en estos territorios, por lo que es clave enfatizar el rol activo que debe asumir el Estado en materia social, con una mirada estratégica respecto a la globalización y a las transformaciones a nivel mundial, a fin de promover mediante la articulación y sinergia con los actores sociales acciones en pos del desarrollo.

Reflexiones Finales.

En el actual contexto de reterritorialización del capitalismo, de nuevas dinámicas de acumulación del capital y con ello de la emergencia de nuevas escalas de gobernanza territorial, los procesos de integración regional cobran especial interés. En primer lugar, la integración regional vista como proceso multidimensional, que no sólo refiere a lo productivo-económico sino que involucra elementos sociales, ambientales, culturales y políticos. En segundo lugar entendiendo que estos procesos requieren de estrategias de coordinación y cooperación entre los actores participantes que contribuyan a la

³⁹ Misiones institucionales y comerciales de la Región Centro: República popular China (2005); Federación de Rusia (2006); República de Sudáfrica (2007); República de la India (2008); Malasia y Singapur (2009); Hong Kong y Guangzhou (2010), Medio Oriente y Golfo Pérsico (2011); Campo Grande, República Federativa del Brasil (Explorativa-2012); República de Paraguay (técnica e institucional – 2014); República Popular de China (Feria Shanghai-2016) Medio Oriente (Feria ULFood- Dubai 2017). Fuente. Ente Región Centro de la Provincia de Entre Ríos

generación de acciones convergentes tendientes a la consolidación de los mismos.

En este sentido, la reconfiguración del territorio como actor social del desarrollo ha dado lugar a contribuciones teórico-analíticas desde diversas disciplinas respecto a la construcción y consolidación de nuevas escalas de gobernanza y en cómo se ha ido redefiniendo el Estado.

La Región Centro es uno de los procesos regionales de mayor relevancia a nivel nacional. El mismo expresa la voluntad política de tres provincias que comparten rasgos socio- culturales, económicos y políticos, aunque no permanece ajena a las disparidades y desigualdades intraregional e inclusive intraprovincial que se manifiestan. En este sentido, la construcción de la región y la integración fue resultado de un complejo proceso en el devenir temporal, que en un primer momento se concentró en generar y afianzar lazos económicos y comerciales. Sin embargo, el análisis de su estructura organizativa y su funcionamiento nos permite dilucidar aspectos de gran relevancia en lo que respecta a la consolidación de los desafíos políticos que afronta la región en el actual contexto con sus múltiples restricciones.

Dicho esto, una asignatura pendiente para el fortalecimiento de la Región Centro ha sido la instrumentación de un marco jurídico y normativo que permita gestionar políticas conjuntas más allá de acciones puntuales. Sobre este aspecto acordamos con el aporte de María Hernández la clave está en “la coordinación interjurisdiccional entre los diversos órdenes de gobierno y en el ejercicio de las facultades concurrentes o compartidas, a los fines de la promoción del desarrollo económico y social” (2000:236). Al mismo tiempo las fluctuaciones económicas y los vaivenes de los ciclos políticos generan avances y retrocesos en el proceso de institucionalización. Ello hace que ciertas acciones queden truncan o parcialmente realizadas, cuando no los vaivenes políticos y económicos hacen difícil el paso de la mera enunciación a la acción política concreta.

Para cerrar cabe retomar la importancia que los actores sociales tienen al operar en los procesos e inciden en la promoción del desarrollo. Ésta perspectiva asume mayor relevancia en el caso de Región Centro, principalmente por el ímpetu que en sus momentos fundantes, a través de Tratado de Integración Regional (1998) y las diferentes reglamentaciones de sus órganos internos, se manifestaron en cuanto a su estructura organizativa y modalidad de funcionamiento para el cumplimiento de sus objetivos y el desarrollo de acciones de política participativas, colaborativas, consensuadas y concertadas. De allí que la conformación de los foros de la sociedad

civil en la estructura de la Región, constituyen un factor central para el fortalecimiento de la misma como un proyecto regional, del modo en que lo plantea Boisier (1995), en el que se configura e institucionalizan prácticas de participación de los actores que localmente disponen de conocimientos y capacidades especializadas sobre el territorio. Como lo expresan las perspectivas neo institucionales y de capital social referidas al desarrollo regional, la gestación de redes de relaciones y tramas de actores públicos y privados promueven puntos de cooperación y aprendizaje colectivo (Moncayo Jiménez, 2003).

Como reflexión final y en clara alusión a las consideraciones que hemos pretendido esbozar en este artículo, es de destacar como sostiene Sergio Boisier:

“[...] que la articulación entre el Estado (como aparato público) y la región (como actor social) resulta crítica en los esfuerzos para promover un auténtico proceso de desarrollo regional. Ninguna cantidad de recursos volcados por el Estado en una región es capaz de provocar su desarrollo (como bien lo prueban varios ejemplos latinoamericanos) si no existe una real sociedad regional, compleja, con instituciones verdaderamente regionales, con una clase política, con clase empresarial, con organizaciones sociales de base, con proyectos políticos propios, que sea capaz de concertarse colectivamente en pos del desarrollo. Es por ello que se produce una contradicción en los términos cuando se supone que el solo Estado puede "desarrollar" una región” (1987:69).

Bibliografía.

- ADELMAN, I. (2002). Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones en política. En Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz (eds.). Fronteras de la economía del desarrollo: el futuro en perspectiva. Bogotá: Banco Mundial-Alfa Omega, pp. 91-124
- BOISIER, S. (2002). Conversaciones Sociales y desarrollo regional. Potenciación del capital sinérgico y creación de sinérgia cognitiva en una región (Región del Maule Chile). Chile: Editorial de la Universidad de Talca.
- BOISIER, S. (2005). Crónica de una muerte frustrada. El territorio en la globalización, *Revista Politika. Revista de Ciencias Sociales* N° 1 / Diciembre – pp.11-25
- BOISIER, S. (1995). En busca del esquivo desarrollo regional: entre la caja negra y el proyecto político. Santiago de Chile: Serie Ensayos - ILPES No.30
- BOISIER, S. (1987). Ensayo sobre descentralización y desarrollo regional. Santiago de

Chile: Cuadernos del ILPES No. 32

CORAGGIO, J. L (1997). Perspectivas del desarrollo regional en América Latina. Conferencia inaugural III Seminario Internacional: “Estado, Región y Sociedad Emergente”, Recife. Brasil.

DE MATTOS, Carlos (2000). Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia. *Revista de Estudios Regionales* [en línea] (septiembre-diciembre). [Fecha de consulta: 15 de septiembre de 2017] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75505801>> ISSN 0213-7585

DOMINGO, H. L. y MOSCARIELLO, A. R. (2007). Personalidad jurídica de la región centro. *Revista La Ley Litoral*. (Noviembre).

GORENSTEIN, S. (2015). Transformaciones territoriales contemporáneas. Desafíos del pensamiento latinoamericano. *Revista EURE*. N° 122 Vol. 41, pp 5-26, Enero 2015.

GUEVARA, T. (2014). Transformaciones territoriales en la Región Metropolitana de Buenos Aires y reconfiguración del régimen de acumulación en la década neo-desarrollista. Quid 16. *Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)* N° 4. Pp. 115-136.

INFORME FINAL (2017). Asistencia Técnica del Ente Región Centro de la Provincia de Entre Ríos, Facultad de Trabajo Social UNER. Disponible en URL: Res. CD 155/17-FTS UNER.

KLIKSBERG, B. (1998). Repensando el Estado para el desarrollo social: más allá de dogmas y convencionalismos. *Revista Costarricense de Trabajo Social* N°8. Disponible en <http://revista.trabajosocial.or.cr/index.php/revista/issue/view/23>

LAREDO, I y DI PIETRO, S. (2001). Globalización y Regionalización. Escuela de Graduados y Extensión Universitaria, Sextas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística, noviembre de 2001 UNR. Disponible en: [http://www.fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Laredo,Di%20Piet ro_globalizacion%20y%20regionalizacion.pdf](http://www.fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Laredo,Di%20Piet%20ro_globalizacion%20y%20regionalizacion.pdf)

MADOERY, O. (2007). Otro Desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones. Buenos Aires: UNSAM Edita.

MANZANAL, M. (2008). Desarrollo territorial e integración nacional ¿convergencia o divergencia?”, en Jose Nun y Alejandro Grimson (comp.) Territorios, identidades y

federalismo. Buenos Aires: Edhasa.

MANZANAL, M. (2016). El desarrollo desde el poder y el territorio, en Adriana Rofman (comp.). Participación, políticas públicas y territorio: aportes para la construcción de una perspectiva integral / - 1a ed. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

MANZANAL, M.; ARZENO, M y NUSSBAUMER, B. (comp.) (2007). Territorios en construcción: actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto. Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación.

MARÍA HERNANDEZ, C. (2000). Integración y Globalización: Rol de las regiones, provincias y municipios. Buenos Aires: Depalma.

MONCAYO JIMÉNEZ, E. (2003). Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional ¿hacia un nuevo paradigma?. *Revista de Economía*. Volumen 5 N°8 - Bogotá pp.32-65

OSZLAK, O. (1999) De menor a mejor: el desafío de la “segunda” reforma del estado. *Revista Nueva Sociedad*, N° 160. Venezuela.

PARMIGIANI DE BARBARÁ, Consuelo (2000). “La emergencia de un desafío: las regiones subnacionales interprovinciales en Argentina”. *Revista Administración Pública y Sociedad*, Nro.13, Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP), UNC.

PÍREZ, Pedro (2002). “*Descentralización y gobierno local*”, Ponencia presentada en el VI Congreso Iberoamericano de Municipalistas.

REGLAMENTO INTERNO CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL DE LA REGION CENTRO DE LA REPUBLICA ARGENTINA (2006). Fecha de consulta: octubre-noviembre 2016. Disponible en:

<https://www.bcr.com.ar/Regin%20Centro/Consejo%20Sociedad%20Civil%20Regi%C3%B3n%20Centro/Reglamento%20Definitivo%20del%20Consejo%20Soc%20Civil%20Regi%C3%B3n%20Centro.pdf>

TRATADO DE INTEGRACIÓN REGIONAL ENTRE LAS PROVINCIAS DE CÓRDOBA Y SANTA FE (1998). [Fecha de consulta: octubre-noviembre 2016]

Disponible en:

<https://www.bcr.com.ar/Regin%20Centro/Tratados%20Interprovinciales%20y%20Protocolos/TratadoIntegracionRegionCentroAgosto1998.pdf>