

# REGIONALIZACIÓN Y DESARROLLO

## Regionalization and development

### AUTORAS

Nathalie Iñiguez

niniguez@perio.unlp.edu.ar  
orcid.org/0000-0002-2353-8239

Genoveva Surraco

gsurraco@perio.unlp.edu.ar  
orcid.org/0000-0001-8898-4988

Laura Pellegrino

lpellegrino@perio.unlp.edu.ar  
orcid.org/0000-0002-8797-8700

Facultad de Periodismo y Comunicación Social  
Universidad Nacional de La Plata  
República Argentina

### Resumen

#### Palabras clave

regiones  
desarrollo  
planificación  
sistema productivo

En 2008, el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, indicó que a pesar de no haber podido materializar la reforma constitucional, buscaría impulsar una nueva geometría del poder por vía legislativa. Casi siete años después, a fines de 2014, el actual presidente, Nicolás Maduro, firmó el decreto de «Regionalización Integral para el Desarrollo Socioprodutivo de la Patria», mediante el cual su gobierno se propuso crear y administrar zonas espaciales del territorio nacional, en función de sus recursos y características particulares. En Argentina también existen experiencias de regionalización, aunque no a nivel general, sino a escala local y regional. Este artículo da cuenta de la configuración regional del centro de la provincia de Buenos Aires y de la situación productiva del sur del país.

### Abstract

#### Keywords

regions  
planning  
development  
productive system

In 2008, the president at the time of Venezuela, Hugo Chávez, indicated that in spite of not have materialized the constitutional reform, it would seek to stimulate a new geometry of the power for legislative route. At the end of 2014, the current president, Nicolás Maduro, signed the decree of «Integral Regionalization for the Development Socioprodutivo of the Mother land », by means of which his government proposed to create and to administer spatial zones of the national territory, depending on his resources and particular characteristics. In Argentina also experiences of regionalization exist, though not to general level, but to local and regional scale. This article realizes of the regional configuration of the center of the province of Buenos Aires and of the productive situation of the south of the country.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.

## REGIONALIZACIÓN Y DESARROLLO

*Por* Nathalie Iñíguez,  
Genoveva Surraco  
y Laura Pellegrino

En una economía globalizada, el regionalismo se ha constituido en el mecanismo al que recurren los gobiernos para orientar su integración económica, promover su desarrollo interno e insertarse en el sistema internacional.

La transición entre la sociedad industrial y la sociedad del conocimiento está produciendo, como efecto de las grandes tendencias que imperan, una nueva lógica en la organización de las regiones: la refuncionalización de los territorios.

La Regionalización promueve y potencia una asociación inteligente entre el estado y el sector privado.

En el marco del proyecto «La inserción de los Distritos Productivos en el proceso de Regionalización de la provincia de Buenos Aires: su dimensión comunicativa», el equipo de trabajo investigó distintas experiencias donde se aplicaron las ideas que sustentan dicha corriente, como forma de acercarse al conocimiento profundo de la temática y para tratar de desentrañar los motivos profundos que hicieron que el proyecto de ley propuesto para Buenos Aires fuera desestimado.

### La regionalización socioproductiva en Venezuela

En enero de 2008 el entonces presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, planteó revisar la regionalización del país y recrear espacios de desarrollo sobre la base de una nueva ley.

Durante la transmisión número 300 del programa *Aló, Presidente*, el jefe de Estado indicó que a pesar de no haber podido materializar la reforma constitucional, buscaría impulsar una nueva geometría del poder por vía legislativa. «Ya no podré nombrar un vicepresidente para cada provincia como era la propuesta, pero sí podremos revisar la regionalización, no sólo desde el punto de vista administrativo sino también geopolíticamente hablando», destacó el presidente en aquella emisión. Chávez sostenía esos planes inspirado en la revisión, rectificación y reimpulso de la gestión y acción gubernamental.

Casi siete años después, a fines de 2014, el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, firmó el decreto de «Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria»<sup>1</sup>, mediante el cual su gobierno se propuso crear y administrar zonas espaciales del territorio nacional, en función de sus recursos y características particulares.

Esta ley se enmarca en las estrategias definidas para el desarrollo sectorial y espacial del Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 (Plan de la Patria), en el contexto del Sistema Nacional de Planificación.

La iniciativa propone una distribución justa de la riqueza, mediante una planificación democrática y participativa de consulta abierta, con el objetivo de «enfrentar la carga histórica de las asimetrías sociales y económicas expresadas en el espacio» (Asamblea Nacional de Venezuela, 2014).

También pone de manifiesto la consolidación democrática del derecho efectivo a la ciudad, el desarrollo de los centros poblados y sistemas regionales con su correspondiente equipamiento en infraestructura industrial y de servicios.

El texto, haciendo foco en el criterio de soberanía, parte de principios funcionales y geoestratégicos y conceptualiza tres escalas básicas de trabajo: la regional, la subregional y la local; buscando la interrelación y dinamización mutua en orden sistémico.

Sostiene que en cada una de las distintas unidades objeto de regionalización se deberá desarrollar un plan acorde para la dotación de infraestructura a efectos de gestar las bases económicas productivas, siempre respetando el concepto de identidad contenido en las distintas unidades geográficas.

Se consideran unidades de escala regional a las regiones de desarrollo integral y las zonas de desarrollo estratégico nacional; unidades de escala subregional a los distritos motores, las zonas económicas especiales y las zonas del conocimiento productivo. Éstas últimas son figuras de organización territorial cuyo fin es aprovechar las potencialidades de cada región del país para estimular la economía y la eficiencia en la planificación. Se caracterizan por el empleo del conocimiento como elemento clave para el desarrollo de las capacidades productivas y aprovechamiento del potencial de una subregión determinada.

En la escala local se atienden las políticas específicas para la normativa general de equipamiento y servicios urbanos y desarrollo de nodos y áreas especiales, como la planificación y regulación de zonas y parques industriales.

A su vez, se prevé la posibilidad de crear zonas económicas especiales fronterizas y ciudadelas comerciales y de servicio fronterizas.

Venezuela, situada en el extremo norte de América del Sur, tiene una superficie aproximada de 912.050 km<sup>2</sup>. Limita por el norte con la cuenca del mar Caribe, con cuya estructura guarda cierta relación el sistema montañoso del Caribe y varias de las dependencias federales del Caribe. Al este, limita con el océano Atlántico, cuya región litoral recibe los sedimentos del delta del Orinoco (extendiéndose allí la plataforma continental hasta más allá de Trinidad), y con Guyana y Brasil a través de terrenos geológicos muy semejantes, pertenecientes al Escudo de Guayana. Hacia el sur las características geológicas del Escudo de Guayana continúan hacia Brasil, mientras que en la región limítrofe con Colombia, los llanos occidentales se extienden a ese país a través de la frontera. Hacia el oeste, Venezuela está separada de Colombia por una frontera que sigue aproximadamente a la Sierra de Perijá, cortando luego a través del extremo suroeste de la cuenca de Maracaibo y desde allí por la depresión de Cúcuta, entre la cordillera Oriental de Colombia y los Andes Venezolanos.

Se divide en 5 grandes regiones naturales: la región caribeña, la región andina, la región de los llanos, la región amazónica y la región centro-oriental.

Bajo la ley de Regionalización Productiva de la Patria el gobierno bolivariano definió la conformación de tres zonas

económicas especiales (ZEE): la Faja Petrolífera del Orinoco, Puerto Cabello y Paraguaná.

La Faja Petrolífera del Orinoco constituye la mayor reserva de hidrocarburos del mundo y es por eso que allí se busca estimular la participación de empresas extranjeras en la extracción y procesamiento de crudo.

En una entrevista reciente Maduro se refirió a la misma al sostener que la Faja Petrolífera Hugo Chávez tiene un perfil hacia el desarrollo petrolero, petroquímico, petroindustrial, en una zona muy amplia que ya está definida y que tiene los proyectos bastante avanzados y los inversionistas pendientes para su desarrollo.

La ZEE Morón - Puerto Cabello está pensada para el impulso del desarrollo industrial, petrolero, petroquímico, turístico y del transporte marítimo, aéreo y terrestre.

El vicepresidente de Planificación y Conocimiento Ricardo Menéndez manifestó, en relación a ésta: «desde Barquisimeto hasta Miranda, con epicentro en Morón - Puerto Cabello, se concentra el 68% de la capacidad industrial del país; de allí la importancia de esta zona económica especial que estamos planteando, por lo que es una zona de envergadura que será de gran significación en el cambio de la base económica de nuestro país» (Noticias 24, 2014).

En abril de 2015 el gobierno venezolano y la corporación china Sany Group acordaron instalar una planta de maquinaria pesada y una fábrica de componentes para la construcción de viviendas en este eje, situado en el estado Carabobo, en la región del centro-norte del país. En la península de Paraguaná, estado de Falcón, al occidente del país, se promueven proyectos para fortalecer la generación de electricidad, a través del aprovechamiento de la energía eólica.

«Por ejemplo la zona económica de Paraguaná va a potenciar lo que hasta ahora es una zona franca, pero que va a elevar las inversiones. Ya hay inversionistas de China, de India, de Rusia e inclusive de EEUU, de Colombia que quieren venir a invertir. Por ejemplo en proyectos de alta tecnología, fábrica de mini satélite. Invertir en fábrica de computadoras, de tabletas, de celulares, son zonas que vamos ir activando», sintetizó el Presidente (AVN, 2015).

## Región centro de la provincia de Buenos Aires

La región centro-sudeste de la provincia de Buenos Aires comprende la superficie territorial de diez partidos: Adolfo González Chaves, Ayacucho, Azul, Benito Juárez, Lobería, Necochea, Olavarría, Rauch, San Cayetano y Tandil. La región estudiada comprende un territorio de 51.629 km<sup>2</sup>. En ellos residen aproximadamente 455.000 habitantes y se localizan unos 1.800 locales industriales.

Posee algunos aspectos que la conforman como una particular configuración regional. Uno de los principales es la experiencia de los ejercicios de planificación estratégica de la subregión TOAR (Tandil, Olavarría, Azul y Rauch).

Otro aspecto es la integración de los distintos partidos por medio de una infraestructura en transporte y comunicaciones. Hay que destacar también que la mayor parte de los núcleos urbanos que la componen tiene un entorno o hinterland agropecuario.

Está ubicada en la zona alta no inundable de la provincia de Buenos Aires. En algunos partidos como Olavarría y Tandil existen cerros y sierras pertenecientes al sistema de Tandilla que no sobrepasan los 500 m sobre el nivel del mar, en tanto en otros como Ayacucho la altura máxima es de 125 m. En Benito Juárez la altura media oscila los 200 m sobre el nivel del mar.

Abarca una superficie de 51.629 km<sup>2</sup> y cuenta con poco menos de 455.000 habitantes. La variación relativa de la población entre los censos de 1991 y 2001 presenta un crecimiento muy inferior (+3,6%) al del resto de la provincia de Buenos Aires (+9,8%).

Existe una tendencia a la concentración de la población en los grandes centros urbanos de la región. Los partidos con mayor densidad son Tandil y Necochea, siguiéndoles en orden Olavarría y Azul. El resto de los partidos cuenta con una densidad por debajo de la correspondiente al conjunto de la región.

La conexión por vía terrestre se da a través de las rutas nacionales 3, 226, 227 y 228. Además de las rutas de acceso provinciales como la 29, 30, 51, 55, 74, 85, 86 y 88. También existen dentro de la región rutas provinciales como la 50, 60 y 80 que constituyen vías de conexión entre los distintos partidos.

Ferrosur Roca S.A. es el operador de cargas que comunica por vía ferroviaria los principales polos productivos del sur y sudeste de Buenos Aires. La mayor proporción de minerales no metálicos y materiales de construcción transportados por el sistema ferroviario corresponde a Ferrosur Roca desde las plantas de cemento de Olavarría. De hecho, el 65% de la carga total de dicho ramal estuvo compuesta durante 2005 por este tipo de producto.

En cuanto a la vía marítima, el puerto de Quequén es el tercer puerto profundo de Argentina después del de Madryn y Bahía Blanca. Sobre la margen Quequén se desarrolla el movimiento de mayor envergadura debido a las características de corte agroindustrial de la ciudad con embarques de grano, subproductos, aceites y maderas en astillas. En cambio, del lado de Necochea se desarrollan las actividades de carga general, especialmente aquellas ligadas a la exportación pesquera, maderera y de cemento e importación de fertilizantes.

Tandil, Olavarría, Necochea y Azul concentran cerca del 80% de los locales bancarios de la región, dándose una baja presencia de establecimientos en el resto de los partidos.

La instrucción de la población en estudios completos de primaria y secundaria está muy cercana a los promedios nacional y provincial. Tandil muestra porcentajes de población con secundaria completa o universitario incompleto como así también con terciario o universitario completo mayores a los que se presentan a nivel provincial y nacional.

En cuanto a la proporción de ocupados industriales que cuenta con estudios universitarios completos es del 15% mientras que esta proporción es apenas superior al 2% en el sur de Santa Fe y norte de Buenos Aires. En ambas regiones la gran mayoría de los ocupados cuenta sólo con estudios primarios o secundarios.

El centro cuenta con una alta disponibilidad de mano de obra calificada en relación al promedio nacional, del mismo modo que se observa una importante proporción de pymes inversoras y una mayor disponibilidad de recursos propios para financiar las inversiones en relación al promedio de pymes industriales.

Por su parte, la cantidad de locales censados en Argentina pertenecen a comercio (52,9%), siguiéndole en orden los dedicados a servicios (39,4%), industria (7,3%) y en menor

proporción los del sector primario (0,4%). En este sentido, la estructura económica de la región según la distribución de locales replica casi exactamente la estructura de todo el país.

Las menores participaciones en el PBI corresponden a los partidos de Ayacucho, San Cayetano, Adolfo González Chaves, Rauch y Lobería. Estos últimos partidos cuentan con una estructura productiva predominantemente agropecuaria. Necochea y Tandil son los que efectúan los mayores aportes.

En términos generales, a pesar de que la región estudiada tiene una baja densidad poblacional, el nivel de industrialización, medido en términos de cantidad de locales cada 1000 habitantes, es superior al registrado en la provincia de Buenos Aires.

Tres sectores industriales estaban comprendidos originalmente en la composición estructural del territorio: el orientado a la producción de minerales no metálicos, el siderometalúrgico, y el de alimentos y bebidas caracterizado por la elaboración de chacinados y lácteos, especialmente en el partido de Tandil.

En primer lugar, el sector de productos minerales no metálicos tuvo históricamente una importante presencia a través de grandes empresas en la región, ejemplificada en los partidos de Azul, Benito Juárez, Tandil y Olavarría.

El sector siderometalúrgico estuvo tradicionalmente localizado en el partido de Tandil, que formaba parte del correspondiente manchón territorial-sectorial. Mientras que el sector alimentos y bebidas también tiene un fuerte arraigo territorial caracterizado por la instalación de locales productivos de chacinados, lácteos y cervecerías desde finales del siglo XIX, especialmente en la ciudad de Tandil.

Cabe destacar que en los últimos diez años se han incrementado tanto los locales como los ocupados de dicho sector registrándose un leve retroceso en la dimensión media de las empresas. Sin embargo, se registró una disminución de los locales y ocupados industriales de sectores más complejos tecnológicamente como maquinaria, equipos y aparatos eléctricos.

Por otra parte, en cuanto a las exportaciones, cabe resaltar que más del 50% de las exportaciones de las pymes del



centro de la Provincia tiene como destino el Mercosur. Principalmente, las manufacturas exportadas a países del Mercosur provienen del sector de papel, impresión y grabación, un sector que comenzó a realizarlo desde el 2005.

## Situación productiva en la región sur de la Argentina

La región patagónica argentina se subdivide según dos criterios: Patagonia norte (Río Negro y Neuquén) y Patagonia sur (Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur). La Patagonia argentina por sí sola mide en tierras emergidas más de 800.000 km<sup>2</sup> y al añadirsele la Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur, el área emergida ronda 1.700.000 km<sup>2</sup>. Las ciudades más importantes son Neuquén y General Roca en el Alto Valle, Comodoro Rivadavia sobre el mar y la ciudad de Ushuaia es la más austral del planeta Tierra y una de las de más rápido crecimiento.

La Patagonia es una región comprendida entre los paralelos 36 y 55 grados de latitud sur, cubre un área de 780.000 km<sup>2</sup> y representa aproximadamente un tercio de la superficie continental del país. La integran seis provincias: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Habitan 1.500.000 personas, siendo su densidad poblacional de 1,9 hab/ km<sup>2</sup>.

El principal problema ambiental, social, económico y ecológico de la Patagonia es la desertificación. El deterioro del ecosistema es el producto del uso inadecuado de sus recursos naturales, en especial del pastizal natural y sus bosques. El sector agropecuario involucra a 12.000 productores dedicados a la ganadería extensiva ovina, bovina y caprina, como actividad principal, produciendo lana, carne pelo y pieles. Los valles de regadío no son objeto directo de intervención y por lo tanto las empresas agrícolas que los componen no se incluyen en las cifras que se indican precedentemente.

El poblamiento de la Patagonia presenta notorias diferencias, en gran parte, asociadas a una gran heterogeneidad de ambientes y razones culturales, con gran incidencia en el tamaño de los predios y tenencia de la tierra. En el sector austral existe predominancia de establecimientos o estancias de grandes dimensiones. En el norte, las unidades extensivas se caracterizan por ser chicas, minifundistas, con un poblador rural de raíces indígenas. El sistema productivo colapsó a

partir de la década de los años cincuenta después de alcanzar el máximo stock de cabezas de ganado, su disminución en primera instancia estuvo asociada con la alternancia de ciclos secos y húmedos, pero no fue óbice para que estudiosos y pobladores alertaran sobre la manifestación del deterioro de los recursos naturales por sobre uso y advertían sobre los riesgos de la explotación incontrolada en ambientes con las características de fragilidad de la Patagonia.

En la actualidad la sociedad patagónica en su conjunto (rural y urbana) es consciente del deterioro de sus recursos naturales y la internalización de la problemática se visualiza en los numerosos encuentros y talleres para tratar el problema de la desertificación en distintos foros gubernamentales y no gubernamentales.

La Patagonia argentina es, quizás, la región a nivel de país que cuenta con el mayor nivel en generación de tecnología y un caudal de información disponible para la prevención y control de la desertificación.

En la última década los esfuerzos de gobiernos Nacional y Provinciales, junto a los actores directos, los productores, ayudados por las agencias tecnológicas, como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Centro Nacional Patagónico (CENPAT), las Universidades de la región, con la cooperación de organismos internacionales, como la GTZ (Cooperación Técnica Argentino Alemana), han articulado proyectos tendientes a interpretar el problema de la desertificación y en lo posible visualizar un escenario de soluciones a nivel regional. Esta acción mancomunada ha permitido determinar la gravedad del problema y visualizar posible soluciones a través de nuevos enfoques productivos que van desde la intensificación de la producción actual (lana y carne), hasta la reconversión de las empresas agropecuarias. Los nuevos escenarios productivos abarcan una extensa gama de posibilidades que van desde el aprovechamiento de la riqueza paisajista, la fauna, el agroturismo, la agriculturización de las áreas con disponibilidades hídricas y condiciones agroecológicas específicas para ciertos cultivos, entre otras.

El sector agropecuario ha sido por su importancia el priorizado en las áreas de investigación, extensión y transferencia y se considera que por el nivel de actividad en el futuro continuará siendo el receptor de importantes aportes tecnológicos.

Al analizar y evaluar los aportes de los actores directos e indirectos en los Talleres Regionales realizados en el marco del Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación (iniciado en 1995 por la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable como punto focal nacional en desertificación), se observa que existen aspectos esenciales pendientes de solución, por su importancia, lo relativo a la educación a distancia, la capacitación de los productores, el asociativismo, para solucionar los problemas de escala a nivel productivo y bajar los costos, el fortalecimiento institucional, el marco legal, la tenencia de la tierra y la generación de mecanismos financieros destinados a prevenir y controlar la desertificación mediante la adopción tecnológica, surgen como principales acciones futuras.

#### Nota

1 Decreto N° 1.425 con rango, valor y fuerza de ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioproductivo de la Patria. 18 de noviembre de 2014.