



Planeamiento II 2013
CLASE TEÓRICA 1

Cátedra de Planeamiento KTD

Jorge Karol

Fernando Tauber

Diego Delucchi

LA REGIÓN

una alternativa necesaria de gestión territorial

Olga RAVELLA - Fernando TAUBER

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Universidad Nacional de La Plata



LA REGIÓN, una alternativa necesaria de gestión territorial

Olga RAVELLA - Fernando TAUBER

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y CONCEPTO DE REGIÓN

- **Nuevas formas de organización territorial y teorías sobre el concepto de región.**

CONDICIONES y TIPOS DE REGIÓN EN EL NUEVO CONTEXTO, una aproximación

- **La problemática ambiental y la región**

LA CUESTIÓN REGIONAL EN EL ESCENARIO GLOBAL

- **Desarrollo Sustentable y Planificación Regional.**

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, hasta avanzado el siglo XX

- **La influencia de la CEPAL, en la década de 1960-70**

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, en las últimas décadas del siglo XX

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, una "visión" actual desde lo local

LA REGIONALIZACION EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, como nuevo instrumento de gestión.

LA REGIÓN CAPITAL: BERISSO, ENSENADA Y LA PLATA, condiciones y acciones para su desarrollo

BIBLIOGRAFÍA

LA REGIÓN, una alternativa necesaria de gestión territorial

Olga RAVELLA - Fernando TAUBER

INTRODUCCIÓN

La organización socio-espacial del territorio¹, es el producto del proceso de organización de la sociedad a través de infinitas interrelaciones, oposiciones y transformaciones en la que intervienen dialécticamente las características del soporte físico, el desarrollo de las fuerzas productivas, la cultura y la política.

Esas configuraciones se tradujeron, en una primera instancia, en la división político-administrativa de los territorios que dieron nacimiento a los países (Estados-Nación) y condujeron *"a modos de pensar y actuar que implicaron la rearticulación territorial intra e interestatal de las nociones y prácticas de la soberanía, la autoridad y la legitimidad"*².

En el devenir, esos límites fueron cambiando por los avatares de las relaciones controversiales: guerras, tratados, (entre tantos ejemplos, Bolivia se queda sin salida al mar por la guerra con Chile, o California, en el Sur de Estados Unidos que se apropia de un territorio perteneciente a México) o por las transformaciones radicales en la organización económica y política (por ejemplo la aparición de bloques económicos como la Unión Europea o el desmembramiento de los países del Este después del colapso del sistema socialista, etc.)

En una segunda aproximación, dentro de los límites territoriales de cada uno de los países, se establecen espacios delimitados a su vez, ya sea por simples límites jurídico-administrativos (provincias en Argentina; estados en Brasil), límites virtuales definidos por diversidad y afinidad cultural, climática

¹ En este caso se entiende por TERRITORIO al recorte primario del espacio "natural" de la superficie terrestre. El territorio puede mostrar por lo menos tres características de complejidad creciente. Se habla de "TERRITORIO NATURAL" para hacer referencia precisamente a un tipo de recorte primario en el cual sólo es posible reconocer los elementos de la naturaleza, sin que medie aún penetración ni menos, intervención humana. Se trata de lugares vírgenes en el lenguaje habitual. En seguida puede reconocerse un tipo de "TERRITORIO EQUIPADO" o intervenido, en el cual el hombre ya ha instalado sistemas (por precarios que sean) de transporte, obras de equipamiento (como represas por ejemplo) y aún actividades productivas extractivas (campamentos mineros por ejemplo). Finalmente se habla de "TERRITORIO ORGANIZADO" para denotar la existencia de actividades de mayor complejidad, de sistemas de asentamientos humanos, de redes de transporte, pero sobre todo, de la existencia de una comunidad que se reconoce y que tiene como autoreferencia primaria el propio territorio y que está regulada mediante un dispositivo político-administrativo que define las competencias de ese territorio y su ubicación y papel en el ordenamiento jurídico nacional, es decir, un territorio organizado tiene una estructura de administración y en algunos casos, también de gobierno.

² Esta primera reorganización territorial tuvo lugar a partir de 1648 después de la paz de Westfalia y se denominó "orden westfaliano". Orden que está actualmente en crisis por el proceso de transformaciones radicales que tienen lugar a escala mundial.

o geo-morfológica, por intereses económicos o por configuraciones urbanas como las metropolitanas, conurbaciones o aglomeraciones.

Para comprender este proceso de organización espacial y el papel preponderante de las sociedades en su estructuración, desde las diversas disciplinas se elaboran aproximaciones conceptuales a partir de conclusiones extraídas del estudio de procesos territoriales no planificados que se producen por la existencia de un status alcanzado por la regularidad de factores que le asignan identidad territorial (tal es el caso de factores demográfico-sociales, físico-naturales, productivos, etc.), o por la formalización de una construcción mental, para cuyo caso, la cuestión regional adquiere la "*forma espacial de una sociedad*"³ o se conciben como propuestas de desarrollo pensadas para alcanzar un determinado "orden territorial", ya no totalmente subordinado a su propia dinámica, sino provocado por la realización de acciones concientes de planificación y/o intervención. De esta manera se dispone de un cuerpo de conocimientos teórico- metodológicos que posibilitan por una parte, el estudio de dichos procesos y por otra parte facilitan a los especialistas y administradores definir diversas formas de afrontar la gestión de los territorios en los cuales actúan.

ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y CONCEPTO DE REGIÓN

El concepto de región se relaciona con las alternativas planteadas y es formulado para explicar una extensión del territorio individualizado y delimitado de sus contiguos por un conjunto de rasgos, atributos, características, realidades o aspiraciones, que le proporcionan unidad y que combinados alumbran un espacio peculiar gobernado por principios temporales.

La región es un complejo de fenómenos naturales y humanos en un espacio organizado por el hombre en secuencias temporales.

La región es un territorio organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala. Así, podrán existir regiones grandes o pequeñas, con continuidad espacial o con discontinuidad en la virtualidad del mundo actual, pero con un atributo definitorio: la propia complejidad de un sistema abierto.

La región, entonces, es un sistema dinámico de interacciones físicas, sociales y económicas compuesto por subsistemas naturales, productivos, institucionales, culturales, etc., que comprenden un cúmulo de acciones como las relaciones capital-trabajo, recursos naturales y producción, los flujos de intercambio, las organizaciones, los procedimientos para las tomas de decisiones, las pautas de comportamiento social, etc.

Como instrumento metodológico de la planificación, esa delimitación territorial denominada región, se construye a partir de la necesidad de

³ José Luis Coraggio, 1989

implementar políticas de crecimiento y/o desarrollo regional, así como evaluar las características propias de las distintas unidades espaciales y los factores que puedan contribuir en términos reales o en términos potenciales, a su propio desarrollo, con total independencia de la escala y que posibilite un grado de coherencia para la toma de decisiones cuando existe un nivel intermedio de decisión.

Etimológicamente, el término región; deriva del latín *regire* que significa regir o regular y que se nutre del prefijo *rex*, proveniente de *rey*, por lo que se podría vincular su significado con el de poder y por ende a un sentido derivado de la política. En un sentido más amplio se lo puede relacionar con la unidad política de la que forma parte lo que permite que se incluyan elementos esenciales al estado, como el territorio y la población, logrando así que la idea de autoridad que supone el término región tenga un destino concreto y determinado.

El concepto de región surgió a fines del siglo XIX simultáneamente desde dos disciplinas diferentes. En Francia, surge la noción de región formulada por Vidal de la Blanche, uno de los padres de la geografía moderna. Considera que un determinado "medio local"(región o país) se caracteriza por una "personalidad regional", definida por características físicas y humanas, instituciones y por su propia 'atmósfera' y centra el estudio en su estructura interna y en su relación con otras regiones o espacios territoriales. La denominación de "regional" aparece con la organización de la Unión Regionalista Francesa en ese mismo período. En Alemania se comenzó a configurar la noción de región desde la teoría económica espacial, a partir de los estudios sobre localización de Johann H. Von Thunen quien consideraba que determinado territorio se configuraba con un espacio central, representado por una ciudad que cumplía las funciones de mercado para la producción agrícola.

En las primeras décadas del siglo XX comienza a institucionalizarse la noción de región. Por primera vez, en 1917 se propone en Francia, un esquema de "regiones económicas" establecidas por una ley.

Patrick Geddes⁴ introduce la idea regionalista en el planeamiento en la década de 1920⁵; a partir de las ideas de los geógrafos franceses Paul Vidal de la Blanche y Frederic Le Play y bajo su influencia, en 1927 se crea en Estados Unidos la Asociación de Estudios Regionales. En la década de 1950 se institucionaliza la "ciencia regional" a partir la creación de la Asociación Internacional de Ciencias Regionales ([Ponsard, C. 1958](#))⁶. A partir de la 2da. Guerra Mundial la concepción de región se consolida según dos corrientes: La primera, desarrollada por Walter Isard, quien basándose en la tradición germánica, profundizó en la teoría de la

⁴ Patrick Geddes, teórico del urbanismo

⁵ Planteaba que "el estudio regional y sus aplicaciones-desarrollo rural, planificación de pueblos, diseño de ciudades están destinados a convertirse en las ideas principales y las ambiciones prácticas de las nuevas generaciones" Geddes, P. *Cities in Evolution*

⁶ Ponsard C. *Histoire des theories économiques spatiales*. Paris: Colin. (1958).

localización y el papel del transporte ([Isard, 1956](#))⁷; La segunda liderada por Francois Perroux, (francés) quien elaboró la teoría de las regiones polarizadas o polos de crecimiento y de los desequilibrios regionales.

Las nociones de región hasta la década de 1960 fueron formuladas en el marco del proceso del desarrollo económico mundial, cuya organización industrial denominada "fordismo" se basaba en una estructura rígida de producción (taylorismo: proceso mecanizado continuo de la línea de producción en el cual el hombre es un punto fijo que debe responder mecánicamente a tareas fijadas por el mecanismo. Se trata de una producción masiva, con determinados niveles standards de calidad) y en un "Estado de Bienestar" que garantizaba al conjunto de la sociedad la posibilidad de acceso a esos bienes masivos. El capital (económico o monetario) y la mano de obra, eran los factores de producción centrales de todo el proceso y la forma de apropiación de los recursos materiales y ambientales no representaban un escollo en el desarrollo.

En este contexto, el concepto de región era funcional al estado centralizado y limitado a la Planificación Regional como una de las escalas de la Planificación Económica. El objetivo original era brindar al Estado una herramienta para desarrollar ciertas áreas geográficas densamente pobladas que presentaban ciertas ventajas, producto de su ubicación, puertos naturales estratégicos para la economía, áreas de alta productividad económica, de necesidades apremiantes por pauperismo progresivo, o por haber sido destruidas por la guerra, la potencialidad en sus recursos naturales, mano de obra. El Estado era el encargado de aportar el capital necesario para posibilitar el mejoramiento económico y social de una región. Perroux el autor de "los polos de desarrollo" consideraba que "el hecho burdo, pero sólido, es éste: el crecimiento no aparece en todas partes a la vez, se manifiesta en puntos o polos de crecimiento con intensidades variables; se esparce por diversos canales y con efectos terminales variables para el conjunto de la economía"⁸. Se suponía, que la instalación de una industria, derramaría en diversas actividades que permitirían el desarrollo económico y social de una determinada región. (Uno ejemplo: la instalación de la petroquímica en Bahía Blanca, o la explotación de petróleo en Comodoro Rivadavia).

Nuevas formas de organización territorial y teorías sobre el concepto de región

A partir de fines de la década de 1970, mientras se institucionalizaban estos conceptos y se trataba de aplicar estas teorías, se iniciaba un cuestionamiento a los procesos regionalización de los países, por la falta de resultados positivos relacionados con el desarrollo económico y social, fundamentalmente de los países del Tercer Mundo. Desde la perspectiva

⁷ Isard, W. "Métodos de análisis regional Una introducción a la ciencia regional". Ed. Ariel.

⁸ Perroux Francois "Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento", Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, Caracas, Vol.II, Nuv. 3-4, 1963. Iipes CPRD-D/6 tomado de Boisier, S. Desarrollo (local) de qué estamos hablando?

de los grupos neoliberales se criticaba la participación del Estado por los costos que implicaban las políticas regionales. Por parte de los sectores progresistas se criticaba las desigualdades sociales que continuaban creciendo en Latinoamérica por el pequeño alcance social de las políticas de desarrollo regional, así como el compromiso de éstas con los intereses de la clase dominante. Holland (1976),⁹ después de formular una sistemática interpretación crítica de las principales contribuciones y líneas teóricas, observó que los modelos de planificación no desestimaban el crecimiento del poder mesoeconómico y de las multinacionales. Massey (1974)¹⁰ alegó que la mayoría de las formulaciones eran a-históricas y estáticas y que las clases sociales habían quedado fuera del análisis. Améndola y Barata, (1978)¹¹ enfatizaron las condiciones culturales como el mayor obstáculo para el éxito de la planificación del sur de Italia. Coraggio (1971 y 1981) resaltó que las interpretaciones teóricas y las orientaciones de la planificación estaban comprometidas con la viabilización del capitalismo y no con la solución de los problemas regionales o sociales"¹²

Estas críticas se presentaban mientras comenzaba en el mundo entero un proceso de transformación radical, producido por la influencia de los resultados de la denominada tercera revolución científica-tecnológica que se expresó en toda su magnitud a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. La introducción de estas nuevas tecnologías producía cambios sustanciales en los procesos industriales, tanto tecnológicos como organizacionales que contribuyeron a superar la crisis de productividad que sufría el sistema capitalista y la merma de la acumulación de capital, mientras que el Estado de Bienestar y su sistema de planificación centralizado comenzaban a dejar de ser funcionales a las exigencias del Nuevo Orden Económico internacional que comenzaba a manifestarse.

El desarrollo científico-tecnológico y las nuevas tecnologías de la información y la telemática se introdujeron paulatinamente en los procesos de producción mutando las formas técnicas y organizacionales para constituir un modelo de industrialización flexible (el modelo fordista, de producción masiva y estructura rígida del proceso de producción, se transforma y ahora se determina en función de las características diferenciadas de la demanda, sin la existencia de stock de materias primas y productos terminados). En este nuevo modelo de industrialización, la mano de obra ya no es un factor fundamental, el conocimiento científico y tecnológico, se constituye en un factor privilegiado, junto al capital.

⁹ Holland, S. "Capital vs. the regions", London Macmillan Press, 1976

¹⁰ Massey, D. "In what sense a Regional Problem? Regional Studies, Oxford, Vol. 13, Num. 2, 1979

¹¹ Améndola, M. & P. Barata (1978). Investimenti industriali e sviluppo dualístico. Roma: Svimez

¹² Campolina Diniz Clélio Repensando la cuestión regional brasileña: tendencias, desafíos y caminos EURE (Santiago) v.29 n.88 Santiago dic. 2003

El conjunto de estos procesos profundizó el proceso de globalización, considerado como el escalón más elevado de la internacionalización (Santos, M., 1992)¹³ e impulsó reestructuraciones esenciales en la organización espacial de los diversos territorios a dos escalas: la escala Inter - países y la escala intra - país. En la primera escala, a partir de "... un desperfilamiento del Estado tradicional que abdica competencias a favor de instancias supra nacionales" se constituyen nuevas organizaciones espaciales y organismos (Unión Europea, Parlamento Europeo, Banco Central Europeo e instancias emergentes como el MERCOSUR)¹⁴ Concurrentemente, el desmembramiento de la antigua Unión Soviética y el campo socialista, provoca nuevas reorganizaciones territoriales, con una veintena de nuevos países que entran a las Naciones Unidas y muchos de los cuales se preparan para ser parte de la Unión Europea, mientras que la geografía política nacional se resquebraja aún en los países más desarrollados y consolidados. En Alemania, en Italia, en Francia, en Canadá y aún en los propios Estados Unidos de América, el arreglo político-administrativo del pasado apenas resiste las presiones étnicas, políticas, económicas y sociales. El regionalismo encuentra espacios potenciales precisamente en la recomposición de la geografía, la que además, pasa por una transformación estructural que la lleva del plano de las coordenadas cartesianas físicas al plano del ciberespacio, dando origen a una geografía virtual.

En cuanto a la organización territorial dentro de los límites de los países, los cambios radicales en los sistemas de producción y en el sector financiero en el marco del proceso de globalización y de las políticas neoliberales que se instalan en el mundo, provocan un conjunto sistémico de nuevas posibilidades que alteran los equilibrios precedentes que van transformando los territorios nacionales en espacios de la economía internacional, se aumenta la relación entre producto y superficie, las fronteras entre países se difuman, se acelera la circulación de capitales, bienes y personas, se constituyen redes de información que sobrepasan los límites previamente establecidos, achicando las distancias y se profundizan la tensión entre local y global y el fraccionamiento horizontal y vertical de los territorios.

Los espacios responden a los intereses de los actores hegemónicos y son incorporados a las corrientes de la globalización. Pero estas variables no se reparten uniformemente por el territorio, con el consiguiente incremento de las desigualdades. Muchas de las antiguas instalaciones industriales se vuelven obsoletas o no rentables y son cerradas, lo que influye fuertemente en la estructura económica y social de la región en la cual se localizaban. Así grandes regiones industriales, que habían conocido un desarrollo descomunal en las dos primeras décadas después de la 2da Guerra Mundial, como el Rhur en Alemania, las regiones carboníferas en

¹³ Santos, M. (1978). Por una geografía nova. São Paulo: Hucitec.

¹⁴ Boisier S. El bioregionalismo: La última versión del cuento del traje del emperador. Revista Universum nro. 15. Universidad de Talca.

Inglaterra, la región de la industria automotriz tradicional en Detroit, Estados Unidos, se quedan sin sus fuentes centrales de desarrollo económico y social, sin capacidad para adecuarse a los cambios deviniendo en "regiones perdedoras" mientras surgen otras que rápidamente se vuelven regiones "ganadoras" a partir del desarrollo de las nuevas ramas productivas.

En este contexto de transformaciones de los modos de producción, las diferentes escalas territoriales, simplificada como local, urbano, regional, nacional e internacional, tienden a sobreponerse e ínter penetrarse, tendiendo al adelgazamiento de las escalas intermedias y consecuentemente, al aumento de la importancia de los extremos: lo global y lo local.

Este nuevo sistema tecno-económico y sus tres ámbitos principales: el de la productividad y competitividad económica, el de la integración socio-cultural y el de la representación y gestión política llevaron a Robertson (1992)¹⁵ a acuñar el término "glocal". En el mismo sentido, Swyngedouw (1997)¹⁶ utiliza el término "glocalización" para dar cuenta de, por una parte la hiperescala de la circulación del capital y de las informaciones, y por otra, la hipoescala de la localidad, donde se establecen las relaciones de producción, la complementariedad y la "gobernanza", considerando aspectos fundamentales vinculados a la morfología y la dinámica de funcionamiento del capitalismo en su etapa posfordista que se refleja en la desintegración de la cadena industrial tradicional y en la formación de nuevos complejos tecnológicos (polos tecnológicos, ciudades científicas, etc.).

A partir de estas características, las clásicas políticas regionales orientadas a la promoción conjunta de grandes regiones o macroespacios, precisan ser repensadas. En primer lugar, por la necesidad de ver a la región como parte de la economía nacional y por tanto, de la planificación nacional. En segundo lugar, por la diferenciación y fragmentación dentro de la propia región (Araújo, 2000)¹⁷. Y en tercer lugar, por la necesidad de reforzar las iniciativas locales como camino para el desarrollo económico y social y como estrategia para enfrentar la competencia global, las desigualdades espaciales y de sus formas cambiantes.

En la relación entre los espacios globales y los espacios locales, la nueva forma de regionalización del mundo y de las redes, pasa a entender el

¹⁵ Robertson, Roland. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: Sage Publications Ltd, 1992.

¹⁶ Swyngedouw, E. (1997) "Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale", in Cox K.R. (ed.) *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*, New York: Guilford, tomado de Revista Eure nro 82 (2001) Víctor Ramiro Fernández Estrategia(s) de desarrollo regional bajo el nuevo escenario global-local: revisión crítica sobre su(s) potencialidad(es) y límites¹

¹⁷ Araújo, T. B. (2000). *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: herança e urgências*. Rio de Janeiro: Revan.

territorio como un espacio de redes o redes virtuales entre ciudades, mundiales, regionales y locales. (Milton Santos¹⁸, Saskia Sassen¹⁹).

Resulta entonces comprensible y simultáneamente paradójica que la post-modernidad está re-introduciendo el "territorio" como elemento importante en la defensa individual contra la alienación y la homogeneización, que vienen de la mano de la globalización.

"El problema de hoy en América Latina es cómo armonizar racionalidad sustantiva con racionalidad formal...El tema de la diversidad territorial es central hoy, cuando emerge la nueva realidad de las identidades nacionales. El mundo se universaliza en lo económico, pero a la vez, las identidades se empequeñecen, nacen expresiones nacionales...O sea, ante la incertidumbre de universalizarme, yo me aseguro retornando a lo comunal, a lo local..."²⁰

Las nuevas formas de producción, innovadoras, diversificadas, con formas organizacionales y mercados de trabajo flexibles y sobre todo muy desintegradas en las dimensiones verticales y horizontales; responden principalmente a sectores de la industria de alta tecnología y sectores de la industria artesanal y configuran nuevas organizaciones territoriales: los polos científicos-tecnológicos y los distritos industriales respectivamente. Los polos tecnológicos basados en la relación entre el desarrollo de ciencia y los procesos productivos vinculados especialmente a procesos vinculados con la alta tecnología, responden, aunque con otras lógicas, a los criterios que había expresado Perroux en la década de 1960. Entre los ejemplos más conocidos de polos científicos tecnológicos, se pueden mencionar la Ruta 128 y Silicon Valley en USA, el eje Cambridge-Reading-Bristol en Inglaterra, la Cité scientifique de l'Île de France Sud, Lyon-Grenoble, Montpellier, Sophia Antipolis y Toulouse en Francia, Campinas y San Carlos en las cercanías de San Pablo, Brasil, Tsukuba en Japón etc.

Con relación a las segundas se destacan los "distritos industriales" de La Emilia Romagna y otros del norte de Italia, que a partir de la existencia de un conjunto de "saberes" de los integrantes de la comunidad, desarrollan nuevas formas de organización industrial cuasi-artesanales. Los polos tecnológicos, las ciudades científicas y el distrito industrial -modelo italiano- pasaron a constituirse en un ejemplo para los estudiosos para interpretar y reformular la problemática regional. A partir de estas nuevas organizaciones territoriales, Castells y Hall²¹, estudiaron el fenómeno a lo largo y ancho del mundo, dando origen a nuevas conceptualizaciones de la noción de región, que fueron adoptadas y ampliadas por diversos especialistas de la problemática regional.

¹⁸ Santos Milton op.cit.

¹⁹ Sassen S. The global City.

²⁰ Vega J. E. Entrevista en el diario La Epoca, 10 de Noviembre de 1991, Santiago de Chile

²¹ Castells, Manuel y Peter Hall (1994). Tecnopólisis del mundo. La formación de los complejos industriales del siglo XXI. Madrid: Alianza Editorial.

El análisis de la evolución de los procesos territoriales concluye con la convicción de que a partir de los cambios mencionados, se producen nuevas fragmentaciones y desequilibrios regionales cuando algunas regiones se convierten en áreas de crecimiento y desarrollo económico y social y se perfilan como "regiones ganadoras" en detrimento de otras que pierden su capacidad de afrontar los cambios técnicos y organizacionales y se convierten en "regiones perdedoras" con la consecuente fragmentación social, aumento de la pobreza e incapacidad de integrarse al nuevo orden económico. Esta brecha entre unas y otras se hace más notoria, con las nuevas tecnologías telemáticas, que van cambiando lentamente las formas espaciales de ciudades y regiones. *Los cajeros automáticos o la posibilidad de realizar todas las operaciones bancarias o de pago de impuestos y servicios por Internet desde cualquier lugar del país o del mundo, es una de las manifestaciones de los cambios que producen estas nuevas tecnologías.*

CONDICIONES Y TIPOS DE REGIÓN EN EL NUEVO CONTEXTO, una aproximación

Las nuevas formas de organización económica, requieren para su pleno funcionamiento la descentralización del Estado, como forma de otorgar más poder de decisión a los organismos locales ante la pérdida del rol del Estado Centralizado y Planificador. Por otra parte, el conocimiento se constituye en un factor clave para posibilitar el desarrollo de una región.

En estos nuevos escenarios, la necesidad de encontrar estrategias para enfrentarse a los cambios, lleva a la búsqueda de otros marcos teórico - metodológicos que permitan, por una parte entender los procesos que están ocurriendo y por otra parte bucear en las características que deben asumir estas organizaciones espaciales, que especialmente en América Latina, no poseían ningún tipo de ingerencia en los problemas económicos globales de un país, ni de su propia área de gestión y que en la actualidad deben enfrentar el desafío de no convertirse o dejar de ser "regiones perdedoras".

Frente a estas realidades, Boisier considera que para alcanzar un cierto grado de oportunidad de convertirse en región ganadora, es necesario tener, en primer lugar, capacidad para realizar acciones con alta VELOCIDAD, FLEXIBILIDAD Y MALEABILIDAD para cambiar rápidamente. Estos tres atributos, velocidad, flexibilidad y maleabilidad son inversamente proporcionales al tamaño de la región, por lo tanto el territorio debe ser de pequeño tamaño.

En segundo lugar este espacio debe poseer una IDENTIDAD Y AUTORREFERENCIA a partir de una determinada particularidad cultural de la sociedad, lo que se constituye en elemento clave para la competitividad, al facilitar introducir la diferenciación, en mercados que tienden a la homogeneización. Con relación a la identidad, Castells considera que *"La identidad territorial está en las raíces del alza mundial*

de gobiernos locales y regionales como actores significativos de representación e intervención, más apropiados para adaptarse a la variación interminable de los flujos globales. La reinención de la ciudad-estado es una característica sobresaliente de esta nueva era de globalización" (Castells, 1999)

La otra característica necesaria es la "RESILIENCIA" (reacción – recuperación), que consiste en la capacidad de reconstituir la estructura cuando es dañada por elementos exógenos.

Finalmente se requiere la COMPLEJIDAD SISTÉMICA, que tiene varias dimensiones: multiplicidad de subsistemas reconocibles al interior del sistema en cuestión, jerarquía de tales subsistemas, articulaciones no lineales entre elementos, además de recursividad.

La COMPLEJIDAD TERRITORIAL es, pues, ahora también requisito para un adecuado acoplamiento de cualquier territorio al comercio internacional. En esta noción se integran regiones como la de Silicon Valley donde la tecnología de punta es el eje del desarrollo (polos tecnológicos) o los distritos industriales del Norte de Italia.

Los territorios con las características recién mencionadas, son denominados **regiones pivotaes**,²² es decir, los menores territorios organizados que presentan atributos de complejidad sistémica, de cultura capaz de generar identidad y de resiliencia. En nuestro país, podría aspirar a esa categorización los aglomerados urbanos mononucleares de Rosario, Córdoba, Mendoza, Tucumán y La Plata (en menor medida San Juan y S.S. de Jujuy) y binucleares de Resistencia / Corrientes, Santiago del Estero / La Banda, Santa Fe / Paraná, Neuquen / Cipolletti.

Las **regiones pivotaes**, requerirán con frecuencia asociarse con otras, constituyendo las **regiones asociativas**, caracterizadas por la contigüidad geográfica. Las pivotaes y las asociativas también podrán hacer acuerdos transitorios con un fin específico o cuasi-contratos estratégicos para alcanzar determinados objetivos, constituyendo las llamadas **regiones virtuales**, según Boisier, éstas no necesitan contigüidad como sucede con los "cuatro motores" de la Unión Europea: Barcelona, Milán, Francfort y Lyon. Las regiones pivotaes pueden ser la base de otras organizaciones espaciales, que incluso pueden constituirse en **regiones transfronterizas** como por ejemplo la región de Sonora- Arizona. *Sin embargo, a pesar de la existencia de algunos acuerdos para planes de desarrollo entre las ciudades de Yuma en Arizona y San Luis de Colorado en Sonora y de algunas reuniones oficiales para tratar el problema de la cooperación judicial de menores en problemas y del monitoreo del aire, no se ha podido llegar a un acuerdo sobre los accidentes fronterizos que se producen por el incremento de la actividad industrial del NAFTA*²³. En

²² Boisier, S. "Biorregionalismo. Una nueva versión del cuento del traje del emperador" Revista Universum, 2000

²³ Mignella Amy "Chemical emergency service capabilities and constraints along de Us. –Mexico border" National Law Center for Inter American Free Trade, 1997

nuestro país, podrían ser ejemplos si tuvieran un "proyecto político" común, La Quiaca / Villazón y a partir de los puentes internacionales Posadas / Encarnación, Foz/ Ciudad del Este / Puerto Iguazú, Paso de los Libres / Uruguiana, Concordia / Salto, Colón / Paysandú (en menor medida Gualeguaychú / Fray Bentos) y en un futuro La Plata / Colonia.

Ha de destacarse que Boisier se preocupa en primera instancia por defender la doctrina consistente en que las regiones deben ser pequeñas, y luego identifica las regiones asociativas y virtuales, que permiten superar la estrechez de la región pivotal.

Boisier explica que en el "sistema" de estado nacional, unas regiones dominan sobre otras. Una región que desee acelerar su crecimiento debe encontrar la manera de romper esa relación de dependencia o de dominación para reemplazarla por otras modalidades, por ejemplo las relaciones de cooperación o competencia. Como las relaciones de dependencia derivan de un control asimétrico del poder político, la región que quiera romper la relación de dominación debe acumular poder político. Lo hace mediante transferencia de poder dada por un proceso integral de descentralización o promoviendo el consenso o pacto político en su seno. En esto consiste la importancia del concepto de proyecto político regional. Por eso son claves los asuntos politológicos y sociológicos a la hora de intervenir a favor del desarrollo. Esta visión, según Boisier, contrasta con las visiones economicistas del pasado. (Vargas T. M. 2000)²⁴

Una primera diferenciación de la diversidad de regiones, que se suma a las ya mencionadas y que da cuenta de los avances alcanzados por las diferentes disciplinas puede sintetizarse en las siguientes categorías:

Político-administrativas: Esta clasificación se basa en la delimitación de los espacios de los distintos continentes en unidades políticas producto del proceso histórico, cuyos elementos y factores que regulan un desarrollo (economía, lengua, cultura, guerras) interrelacionados estrechamente dieron lugar a la configuración de los países. Las diferentes formas de ocupación del territorio de un país, llevaron a la configuración de otras unidades político-administrativas que formaron las provincias o Estados según el tipo de organización política.

A partir de la década de 1960 la Comunidad Económica para América Latina (CEPAL) impulsó la organización regional en todos los países, considerando que de esta manera sería posible lograr un mayor equilibrio económico y social. La estructuración de regiones, pudo concretarse en pocos países, fundamentalmente de organización unitaria, entre ellos Chile que constituyó 13 regiones que hasta el presente funcionan con su estructura político-administrativa; Colombia que delimitó cinco regiones, las cinco macro regiones del Brasil y las 14 regiones de Cuba.

²⁴ Vargas T. M. Globalización, desarrollo regional y atomización del Estado Nación. Tesis de doctorado

En Argentina, se definieron 6 regiones cuyas denominaciones aún hoy están vigentes, pero que en la práctica nunca pudieron concretarse. Se trata, entre las más conocidas, de las regiones del NEA, NOA, Centro, Cuyo, Pampeana y Patagónica. Actualmente se han instituido algunos agrupamientos como son: la región del Gran Cuyo o la región del Norte Grande, pero todas carecen de un régimen legal establecido para su funcionamiento.

Naturales: Esta noción surgió de la geografía y se define por sus componentes naturales que combinados le aportan uniformidad e individualidad: formas de relieve, clima y vegetación.

La escuela francesa de geografía de Vidal Le Blanche definió la región como un complejo de fenómenos naturales y humanos que se retroalimentan, transforman y condicionan la organización social, como un espacio que se presenta homogéneo hacia fuera de sus límites, pero heterogéneo hacia adentro por la combinación sistémica de los componentes físicos.

Actualmente, gracias a los sistemas informáticos, la regionalización climática definida con precisión a partir de diversidad de variables, se presenta como un instrumento de gran utilidad para decidir estrategias en distintas actividades del hombre. Por ejemplo la regionalización climática específica para la producción agrícola o para determinar las características más adecuadas para la construcción del espacio urbano y edilicio.

Por otra parte, se configuran regiones a partir de delimitaciones naturales. Por ejemplo la región NEA en Argentina está definida por el Río Paraná y el Río Uruguay, que determinan, conjuntamente con otros elementos constitutivos de la naturaleza un espacio físico característico y homogéneo más allá de la existencia de otro tipo de región que es la política administrativa: (países, provincias, municipalidades) La acción del hombre sobre estos espacios naturales homogéneos, lo reorganizan en secuencias temporales modificando esa combinación sistémica y afectando el ecosistema natural.

Algunos elementos de la naturaleza pueden impactar fuertemente en la estructuración económica y social de algunos territorios. Por ejemplo una característica geomorfológica o climática puede actuar como factor determinante de su organización espacial y social (por ejemplo, la sequía en el Nordeste brasileño -Polígono das Secas- define en primera instancia el tipo de organización social). Sin embargo, la intervención del Estado a través de políticas de desarrollo regional adecuadas, puede revertir este proceso de la naturaleza (algunas áreas de esa región está transformándose rápidamente a partir de un plan de desarrollo regional que modifica sustancialmente las condiciones económicas y sociales del área. La transformación de la ciudad de Fortaleza en el extremo norte, en un centro turístico y las inversiones en industrias está cambiando el perfil de

la región). En esta categoría podrían encuadrarse la organización regional a partir del desarrollo de una cuenca hídrica.

Regiones funcionales: Los factores y elementos que constituyen el área y la interconexión entre ellos está sustentada en las funciones y roles que desarrolla la /o las ciudades. La unidad se la confieren los flujos (comerciales o de servicios) que se establecen entre la ciudad y su entorno de influencia. Cuando el conjunto de elementos constitutivos (económicos, culturales o administrativos) se concentran, se establece una **región nodal** (F. Perroux).

Regiones económicas: Se define a partir de la existencia de interrelaciones económicas. Los factores económicos determinan la configuración del espacio. Se pueden catalogar en tres subtipos: homogéneas (uniformidad en sus caracteres económicos) polarizadas (equivalentes a las regiones nodales) y dispersas. En el caso de que el factor económico central de la región sea la agricultura se trata de regiones expandidas. Un ejemplo prototípico fue la regionalización de Cuba, donde la región se delimitaba por la existencia de una población que se presentaba como el núcleo que aglutinaba los servicios y administración y en función de la superficie óptima requerida por un determinado desarrollo agropecuario y la capacidad de planificación y control del conjunto de su producción.

Dentro de la concepción económica se establece además, otra categoría, la de región plan que es una delimitación realizada para la acción y planificación programadas.

Es el caso vigente de las Mega o Macro Regiones internacionales (MERCOSUR, NAFTA, UNION EUROPEA, etc.), que en su consolidación avanzan desde el libre comercio o la moneda única a factores sociales y culturales.

Regiones metropolitanas: Están constituidas por una ciudad central y el conjunto de ciudades de su entorno inmediato que van configurando un conjunto de relaciones estrechamente vinculadas y el funcionamiento de cada uno de sus elementos depende del funcionamiento del conjunto. Es el caso de las áreas metropolitanas de Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza y Tucumán. Sus características pueden ser de Conurbación (indica que las ciudades coexisten independientemente, sin preeminencia de ninguna de ellas) o de Aglomerado (indica predominio de una ciudad principal sobre las restantes).

Así pues, la geografía del Siglo XXI estará signada por la COMPLEJIDAD Y DIVERSIDAD. En ella coexistirán regiones de tipo tradicional con nuevas estructuras espaciales discontinuas, organizadas en redes y en cadenas, reflejando la diversificación de los territorios organizados.

Nuevamente, en tal abanico de posibilidades de arreglos territoriales, conceptos emergentes como **bioregiones**, **regiones virtuales**, **ecoregiones**, **“life regions”**, **regiones transfronterizas** y otros, encontrarán su lugar ya que la complejidad sistémica, estructural, del mundo del futuro tornará

obsoletas las visiones unidimensionales.²⁵ En un mismo espacio se pueden entonces establecer tantas regiones como redes de relaciones se establezcan.. Sin embargo, la constitución de estas nuevas regiones, no significa la desaparición de otras relaciones que tienen como base un territorio determinado, pero ahora pueden organizarse en el territorio delimitado de un país, o entre países, lo que implica la constitución de lo que se puede denominar las regiones transfronterizas. Lo que considera Boisier²⁶ es la existencia de múltiples configuraciones regionales en un mismo espacio.

Pareciera que la base del desarrollo regional sustentable debiera considerar los objetivos de la denominada Agenda 21 que pueden ser sintetizados en ocho compromisos: i. suministro de vivienda adecuada para todos; ii. mejoramiento en la administración de los territorios; iii. promoción de la Planificación y el Ordenamiento Territorial Sustentable; iv. promoción de sistemas sustentables de energía y transporte en los asentamientos humanos; v. promoción de la integración de la infraestructura ambiental: agua, saneamiento, drenaje y gestión de desechos sólidos; vi. promoción de actividades sustentables en la industria de la construcción; vii. planificación de los asentamientos humanos en las regiones propensas a los desastres; viii. promoción del desarrollo de los recursos humanos y el aumento de la capacidad para el adelanto de los asentamientos humanos.

La problemática ambiental y la región

Los problemas ambientales que comienzan a ser institucionalizados a partir de la década de 1970, plantean la necesidad de planificar y gestionar el desarrollo desde una perspectiva ambiental, surgiendo así desde las Naciones Unidas el concepto de bioregionalización y por lo tanto de bio región.

La noción de bio-región surge del biorregionalismo que es una doctrina fundamental del activismo social basado en la comunidad, que ha evolucionado casi en su totalidad, fuera de la corriente principal generada en el gobierno, la industria y la gran mayoría de las instituciones académicas. El biorregionalismo, según Kenton Miller²⁷ es una herramienta para planificar y administrar la protección de los servicios ambientales y la biodiversidad y se define como un cuerpo de conocimientos que ha evolucionado para moldear un proceso de cambio social transformativo en dos niveles – como una estrategia de conservación y como un movimiento político que pide la devolución del poder a las bioregiones ecológica y culturalmente definidas" (McGinnis,1998)²⁸. En este contexto

²⁵ Boisier S. en "Estrategias Ambientales para el Desarrollo Sostenible de America Latina y El Caribe - La Planificación Bioregional", 1999

²⁶ Boisier, S. "Biorregionalismo. Una nueva versión del cuento del traje del Emperador". Revista Universum, nro 15. 2000

²⁷ Kenton Miller (1999) What is bioregional planning?. Paper presented to Workshop on Integrated Planning at Different Scales, Perth, Scotland.

²⁸ McGinnis, M., Biorregionalism, Routledge, Nueva York, 1999, citado en BOISIER, 1999.

puede suponerse que la **bioregión** es una región en cuya estructura sistémica hay un elemento de carácter ecológico que sobre determina o que condiciona la naturaleza y el funcionamiento regional, por ejemplo, determina la flora, la fauna, el modo de producción, las relaciones sociales, los bienes y servicios producidos y la forma de inserción externa de la región, incluso su cultura. Puede observarse que esta definición tiene algunas similitudes con la primera noción de región natural formulada por la escuela francesa de fines del siglo XIX

Las bioregiones son áreas geográficas que tienen en común características de suelo, cuencas, clima, plantas y animales nativos. "Una bioregión se refiere tanto al terreno geográfico, como a un terreno de conciencia – a un lugar y a las ideas que se han desarrollado respecto a cómo vivir en ese lugar" dice Peter Berg.

Por otra parte el Instituto de Recursos Mundiales (WRI), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (citado por MILLER, 1999) define a la bioregión como: *"un territorio de agua y suelo cuyos límites son definidos por los límites geográficos de comunidades humanas y sistemas ecológicos. Tal área debe ser suficientemente amplia para mantener la integridad de las comunidades biológicas, hábitat y ecosistemas de la región; sostener procesos ecológicos esenciales, tales como los ciclos de nutrientes y residuos, migración y flujos; satisfacer los requerimientos de territorio para especies claves; e incluir las comunidades humanas en el manejo, uso y comprensión de los recursos biológicos. Debe ser suficientemente pequeña para que los residentes locales la consideren su hogar:"*

El enfoque biorregional (Miller, 1999) promueve una gestión con miras al desarrollo sostenible del territorio, para lo cual se debe establecer un marco político e institucional para incentivar la cooperación entre gobierno, comunidad, corporaciones y otros intereses no-estatales y privados. Este enfoque se estructura a partir de seis elementos básicos (Miller, 1999):

- * La escala y el alcance geográfico.
- * Las comunidades con intereses en la cuestión.
- * La ciencia, tecnología e información
- * Mecanismos institucionales y arreglos gubernamentales.
- * Incentivos y políticas facilitadoras.
- * Administración adaptativa, monitoreo y evaluación.

Desde el punto de vista de la planificación para el desarrollo sostenible es importante detenerse en el primero de los elementos sugeridos, la escala y el alcance geográfico de las biorregiones, puesto que permiten describir los cuatro elementos constituyentes de una biorregión (Miller, 1999):

* Áreas centrales, identificadas como sitios que generan servicios ambientales y que poseen elevada biodiversidad y que en consecuencia deben ser sometidas al máximo de preservación.

.* Zonas de transición, que rodean a las áreas centrales y que tienen por propósito filtrar y aminorar los impactos negativos desde y hacia las áreas centrales.

* Corredores ecológicos, fajas de tierra o de agua para conectar las áreas centrales y las zonas de transición entre biorregiones adyacentes con el propósito de disponer de rutas para la migración y la dispersión de plantas y animales durante su período de crecimiento y evolución.

.* Matriz consistente en la mayor parte de la tierra y del agua superficial en el mayor de los ecosistemas en el cual las áreas, las zonas y los corredores están localizados.

Una biorregión representa así la suma total de esos cuatro elementos. Es el área geográfica que las comunidades y los gobiernos locales consideran como unidad de administración. Esta afirmación permite subrayar el signo de homogeneidad en la definición de regiones. Una bioregión puede, por tanto, incluir extensiones de miles y miles de hectáreas o puede no ser más grande que un pequeño manantial, o amplia como toda una provincia o departamento. Una bioregión puede incluso extralimitar las fronteras de dos o más países en donde las comunidades humanas y ecosistémicas rebasan límites políticos.

Normalmente, una bioregión cubre una cuenca pequeña o mediana (como el Área de conservación de Arenal en Costa Rica), un macizo montañoso (como la Sierra Nevada de Santa Marta en Colombia) o una zona costera (como en Paracas, Perú). 24

LA CUESTIÓN REGIONAL EN EL ESCENARIO GLOBAL

Desde el punto de vista económico, el contexto territorial es ahora decisivo en la generación de competitividad de las unidades económicas insertas en la globalización. Por otro lado, en un mundo de globalización de las comunicaciones, en la "aldea global", es esencial el mantenimiento de identidades culturales diferenciadas a fin de estimular el sentido de pertenencia cotidiana a una sociedad concreta. En fin, siguiendo a Borja y Castells, los gobiernos locales adquieren un papel político revitalizado en consonancia con la crisis estructural de competencias y poder con que se encuentran los estados nacionales en el nuevo sistema global.

En el contexto de las relaciones económicas que se establecen a partir del Nuevo Orden Económico Mundial, los Estados nacionales son, demasiado pequeños para atender asuntos globales y demasiado grandes para atender asuntos locales, tal como lo sugiriese Samuel Huntington²⁹.

²⁹ Huntington S. P. The Clash Of Civilizations Foreign Affairs. Summer 1993, v72, n3, p22(28)

Se abre entonces, un espacio para meso-gobiernos territoriales pero desde otra perspectiva: los bloques regionales que se establecen entre países (MERCOSUR, por ejemplo), para negociar las políticas globales y la escala local, esencial para el mantenimiento de identidades culturales diferenciadas a fin de estimular el sentido de pertenencia cotidiana a una sociedad concreta, que posibilita la sinergia necesaria para el desarrollo de los "saberes" que se han producido a lo largo de su historia y de esa manera posibilitar su inserción en la economía mundial. Por lo tanto desde el punto de vista económico, el contexto territorial es ahora decisivo en la generación de competitividad de las unidades económicas insertas en la globalización³⁰. El término *glocalización* procura reflejar la nueva relación simbiótica entre el espacio global, donde se produce el sistema económico en tiempo real, y los ámbitos locales, donde se emplazan los nodos productivos dinámicos que ingresan a las redes globales a partir de procesos de retroalimentación entre los niveles sociales, institucionales y económicos que operan a nivel intra-territorial (Amin & Thrift, 1992)³¹. Las regiones aparecen, así como nuevas unidades estratégicas en la configuración del escenario global (Omhae, 1995)³².

Estas nuevas unidades estratégicas deben configurarse como un espacio que posea una estructura física social y económica, corporativa y competitiva, con la suficiente versatilidad y capacidad gerencial como para articularse convenientemente con los niveles superiores que lo contienen; para asociarse con otros territorios o sectores si es necesario un mayor volumen o fuerza para imponerse, aprovechar oportunidades o racionalizar esfuerzos o potenciar un beneficio; o para competir con esos eventuales socios si los mercados en disputa son diferentes, lo que ya consideramos como las regiones "ganadoras". En caso contrario se convierten, en el mejor de los casos, en el soporte físico y social de auténticas factorías, con eventuales beneficios coyunturales e inestables y grandes perjuicios definitivos o simplemente en lo que se llamamos las regiones "perdedoras".

Que se entiende por región "ganadora"? Se pueden encontrar diversas opiniones, pero para este trabajo se consideran las siguientes. Para la CEPAL implica la posibilidad de "encarar la transformación productiva con equidad y sustentabilidad"³³ Este concepto se vincula al enfoque bioregional. En el mismo sentido para el Instituto Latinoamericano de planificación Económica y Social (ILPES) está relacionada con el desarrollo para lo cual son esenciales los aportes de tres actores: El Estado proveyendo la "dosis" necesaria de descentralización, la sociedad civil

³⁰ El termino competitividad es controvertido y fuertemente discutido. Por lo que Boisier decide denominar "competencia competitiva"

³¹ Amin, Ash and Nigel Thrift (1992). "Neo-Marshallian nodes in global networks. International." *Journal of Urban and Regional Research*, 16, 4: 571-583.

³² Ohmae, Kenichi (1995). *End of the nation state. The rise of regional economies*. London: Harper Collins Publishers.

³³ Boisier Boisier S. "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial", en *REVISTA EURE*, # 69, P.U.C/I.E.U, Santiago de Chile, 1997.

generando las virtudes ciudadanas que configuran el capital social (confianza asociatividad), el capital cultural (valores, pautas conductuales, sistema de premios y castigos) y el empresariado privado impregnando al sector público de procedimientos tales como la planificación estratégica, calidad total y atención al cliente.

Para lograr esta posibilidad de "ganadora" la región debe proyectarse simultáneamente como una unidad con identidad reconocida y como una totalidad internamente diferenciada. *"Esto resulta posible sólo si la región es capaz de generar un proyecto socialmente concertado, que no es otra cosa que un verdadero proyecto político generador de movilización social"*³⁴

Simultáneamente, se debe responder a una concepción dinámica abarcativa de todas las variables territoriales y con una estructura flexible cuyos límites no pueden fijarse definitivamente en términos de jurisdicción. Por tanto, la cuestión regional asume una importancia central en el sistema de decisiones en las distintas escalas del Estado (Nacional, Provincial, Municipal) y la región se constituye en un instrumento capaz de articular, en la toma de decisiones, a los actores locales (individuos, instituciones y empresas) con actores externos a la región que inciden en su progreso (crecimiento / desarrollo) y calidad de vida (estado provincial, nacional, otras instituciones); en el marco de un proyecto concertado de país.

La geografía económica avanza en esta última década en la explicación de algunos elementos conceptuales para abordar las nuevas realidades regionales de manera analítica y coherente. En Europa ha sido sumamente útil la obra dirigida por Georges Benko y Alain Lipietz titulada "Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique" (PUF, Paris, 1992), donde se propone reconsiderar la cuestión del desarrollo regional uniéndolo al actual puzzle que constituye la reaglomeración visible de la producción y a la globalización de los flujos económicos. Ocho años más tarde los mismos autores acaban de lanzar otra admirable contribución "La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique" (PUF, Paris, 2000), donde se expone el debate internacional en el dominio de la economía regional y las nuevas tendencias en la investigación: la revalidación del espacio en la teoría económica y los fundamentos sociales de la economía espacial.

Desarrollo Sustentable y Planificación Regional.

Las definiciones de desarrollo son múltiples, alguna de ellas son reseñadas por Calcagno y Calcagno (1995)³⁵, entre ellas la contenida en el informe "Un programa de desarrollo", del Secretario General de las Naciones

³⁴ Sergio Boisier; La Política regional en América Latina bajo el signo de la globalización en Debates nro. 12. Fundación K. Adenauer. IPEA Brasil. 1996 O La construcción intelectual del regionalismo latinoamericano en Nova Economía vol 4 nro. 1. 1996

³⁵ Calcagno A.E.+A.F.Calcagno El Universo Neoliberal, Alianza Editorial, Buenos Aires, 1995

Unidas (1994) en la que se establecen cinco dimensiones del desarrollo: **la paz** como la base fundamental, la **economía** como motor del progreso, el **medio ambiente** como base de la sostenibilidad, la **justicia** como pilar de la sociedad y la **democracia** como buen gobierno. Citan también el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, índice compuesto por tres indicadores: longevidad, nivel de conocimiento y nivel de vida. No obstante la definición más comúnmente citada de desarrollo corresponde a Dudley Seers hace décadas, quien sostuvo que el desarrollo era equivalente a una reducción en el desempleo, en la pobreza y en la inequidad. No poca cosa ciertamente, pero lejos de lo que sería una rigurosa definición contemporánea, cada vez más intangible.

Una de las más completas definiciones de desarrollo endógeno parece ser la ofrecida por Sergio Boisier (1993) quien diferencia crecimiento (exógeno) *-depende de la acumulación de capital físico, humano, cognitivo, de la política económica nacional y de la demanda externa-* de desarrollo (endógeno) *-articula factores presentes en el tejido territorial como recursos, actores, instituciones, procedimientos, cultura e inserción externa-* y define cuatro planos de endogeneidad cuya intersección genera la endogeneidad del desarrollo (**el plano político**, como la capacidad del territorio para tomar decisiones relevantes a su desarrollo; **el plano económico**, como la capacidad para apropiarse de parte del excedente económico; **el plano científico-tecnológico**, como la capacidad para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio capaces de modificar cualitativamente el sistema y **el plano cultural**, como una matriz envolvente capaz de generar identidad.)

A su vez, el plano político (política de desarrollo) supone una matriz configurada por cuatro vectores, cada uno de ellos representando a su vez una política específica: el vector (la política) **de ordenamiento territorial**, el vector (la política) **de descentralización**, el vector (la política) **de fomento al crecimiento y al desarrollo de las regiones** y, el vector (instrumental) de **consistencia nacional / regional**, éste último diseñado para garantizar que la descentralización en la formulación de los proyectos regionales de desarrollo se ajuste a una solución de coherencia y no derive en un desorden cuyo producto final sea precisamente la re-centralización.

EL DESARROLLO REGIONAL CONSISTE EN UN PROCESO DE CAMBIO ESTRUCTURAL LOCALIZADO (EN UN ÁMBITO TERRITORIAL DENOMINADO "REGIÓN") QUE SE ASOCIA A UN PERMANENTE PROCESO DE PROGRESO DE LA PROPIA REGIÓN, DE LA COMUNIDAD O SOCIEDAD QUE HABITA EN ELLA Y DE CADA INDIVIDUO MIEMBRO DE TAL COMUNIDAD Y HABITANTE DE TAL TERRITORIO. Obsérvese la complejidad de esta definición al combinar tres dimensiones: una dimensión espacial, una dimensión social y una dimensión individual.

El "progreso" de la región debe entenderse como la transformación sistemática del territorio regional en un sujeto colectivo (cuestión que muchos, por razones ideológicas, discuten); el "progreso" de la comunidad debe entenderse como el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional y el "progreso" de cada individuo debe interpretarse como la remoción de toda clase de barreras que impiden a una persona determinada, miembro de la comunidad en cuestión y habitante de la región, alcanzar su plena realización como persona humana.

El hexágono del desarrollo regional según Boisier³⁶ se compone de: 1] recursos, en una lectura contemporánea del término e incluyendo en consecuencia los recursos materiales, los recursos humanos, los recursos psicosociales, y los recursos de conocimiento; 2] actores, incluyendo en esta categoría a los actores individuales tanto como a los corporativos y a los actores colectivos, identificados con los movimientos sociales regionales; 3] instituciones, aludiendo con este término al mapa organizacional (institucional) regional y sobre todo, a la "modernidad" de sus elementos, vale decir, la velocidad, la flexibilidad, la virtualidad y la inteligencia organizacional; 4] procedimientos, dominantes en la acción societal, principalmente los procedimientos asociados a la función de gobierno, a la función de administración, y a la función de procesamiento del masivo y entrópico flujo de información actual; 5] cultura, en una doble lectura de la palabra; por un lado, como cosmogonía y como ética de un grupo social localizado (que al final de la cadena se expresa en productos específicos que permiten construir nichos particulares de comercio) y por otro, en su lectura específica de cultura de desarrollo (conjunto de actitudes personales y colectivas hacia el trabajo, el ocio, el ahorro, el riesgo, la competencia, la asociatividad, etc.) y; 6] inserción en el entorno, entendida esta cuestión como la capacidad y modalidad de la región para "penetrar" los mercados, los sistemas internacionales de cooperación y al propio Estado. La figura nemotécnica de esta nueva propuesta es el hexágono.

Boisier denomina capital SINERGÉTICO a la capacidad social o, mejor, a la capacidad societal (como expresión más totalizante) de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente aceptados, con el conocido resultado de obtenerse así un producto final que es mayor que la suma de los componentes. Considera como activos intangibles (en la búsqueda de una definición contemporánea del desarrollo regional) otras 9 formas complementarias de CAPITAL, necesario de articular e incluso crear para gestionar un plan de desarrollo regional: 1) capital ECONOMICO, 2) capital COGNITIVO, 3) capital SIMBOLICO (reconocerse), 4) capital CULTURAL, 5) capital INSTITUCIONAL, 6) capital

³⁶ Sergio Boisier en "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico", 1995.

*PSICO SOCIAL (querer ser), 7) capital SOCIAL (confiar), 8) capital CÍVICO, 9) capital HUMANO (conocimientos y habilidades).*³⁷

Igualmente hay que mencionar las condiciones anotadas por Boisier (1994) como condiciones organizacionales para la competitividad regional. Según el autor, para ocupar posiciones ganadoras en el concierto internacional, las organizaciones asentadas en una región deben tener características tales como las siguientes:

- a) Velocidad para tomar decisiones;
- b) Flexibilidad de respuesta ante variaciones del entorno (demanda):
- c) Complejidad (en el sentido del emergente paradigma de la complejidad) suficiente para equiparar la complejidad del escenario global;
- d) Identidad cultural e identificación con su territorio;
- e) Resiliencia del tejido productivo y del tejido social para auto-reconstruirse frente al daño provocado por agentes externos (desde pestes agrícolas hasta los mensajes de TV "envasados".)
- f) No obstante, "un desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente. Entonces la viabilidad y éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas perciban ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva es reconocida y fortalecida"³⁸.
- g) En el círculo virtuoso del desarrollo, el conocimiento se aplica a la construcción del proyecto político, construcción que permite el surgimiento del consenso y del poder colectivo, elementos que en su conjunto hacen del desarrollo un hecho predecible y alcanzable.

El catedrático español Juan Ramón Cuadrado Roura (1994), a partir de un análisis empírico de las disparidades regionales en la Unión Europea, llega a enumerar una serie de características que acompañan a las posiciones "ganadoras" en el desarrollo regional:

- a) Se trata de regiones que tuvieron alguna ventaja inicial desde el punto de vista de su localización, pero que para aprovechar tal ventaja han requerido construir sistemas avanzados de transportes y comunicaciones;
- b) se trata de regiones que poseen un desarrollado sistema urbano; una ciudad grande y bien equipada y un sistema de soporte dado por un conjunto de ciudades medias y adecuadamente articuladas a la primera ayuda a establecer posiciones ganadoras;

³⁷Para Guimaraes son 5 las formas de capital necesario: natural, construido, humano, social e institucional.

³⁸ Guell P. Subjetividad social y Desarrollo Humano, <http://www.iigov.org/pnud/bibliote/7.htm>, 1999.

- c) la disponibilidad de mano de obra calificada y un sistema educacional básico de alto nivel;
- d) un tejido productivo con una sólida presencia de PyMES en diversos sectores;
- e) la accesibilidad de la región a mercados, al poder político y a los flujos tecnológicos;
- f) la disponibilidad de servicios avanzados a las empresas, tales como planeamiento estratégico, diseño, I&D, etc.;
- g) los aspectos institucionales son importantes. La existencia de una autoridad regional con autonomía y la existencia de "partenariado" entre sector público y privado;
- h) finalmente, un "clima" social inclinado a la cooperación y al diálogo.

El occidente colombiano tiene un discurso de una región ganadora: "Un cambio de mentalidad, una renovación cultural donde la cooperación estratégica, la solidaridad, la paz, el desarrollo humano y la construcción social ocupen el lugar del conflicto, la violencia y la injusticia social.

Una revolución productiva que promueva el cambio técnico, la reindustrialización, la conformación de cadenas productivas estratégicas y el desarrollo económico local.

Una reestructuración que proporcione calidad total del sistema educativo, para fomentar la gestión del conocimiento y la producción de innovaciones, formar las nuevas generaciones en la ética del desarrollo sostenible y la solidaridad social y permitir a la sociedad regional participar activamente en el mundo.

Una revolución institucional, un cambio organizacional de fondo, que proporcione efectividad en la gerencia pública y privada regional, fortalezca la capacidad de aprendizaje y de respuesta regional frente a la inestabilidad y la vulnerabilidad de una sociedad más abierta y descentralizada, pero que también despierte las posibilidades de cambio y las ventanas de oportunidad que se abren con la globalización".³⁹

No obstante, resulta indispensable garantizar desde una política nacional/regional la descentralización, de manera tal que la misma no derive en un desorden cuyo producto final sea precisamente la re-centralización y el fomento del crecimiento. En cambio el desarrollo regional, debiera plasmarse cuidando de no privilegiar el crecimiento económico sobre el desarrollo integral, que es una de las condiciones centrales del sistema capitalista.

³⁹ CORPES de Occidente, EL OCCIDENTE COLOMBIANO. Región del futuro. Pereira, 1998

Desde la perspectiva de las transformaciones estructurales y funcionales del país y el mundo, los sistemas locales y regionales necesitan desarrollarse y encontrar una nueva dinámica de adaptación al cambio, pero el proceso de descentralización no significa la deserción de las estructuras mayores (Nación y Provincia) sino la definición de un nuevo rol para las mismas, dotando a las estructuras menores de los recursos, pero también de herramientas fundamentales como el conocimiento, las tecnologías de gestión y el profesionalismo necesario para poder cumplir sus objetivos con eficacia.

Especialización y complementariedad (más que igualdad), es un principio básico del desarrollo de las regiones, así como el reconocimiento recíproco de las comunidades que las integran y la subsidiariedad de cada una de ellas, cuando el tema trasciende la competencia del estado local y requiere de su participación para fortalecer una acción regional.

Ese tipo de organización regional, que podría ser una de las bases centrales para afrontar los desafíos del nuevo orden mundial, no es fácil de realizar. La distancia entre la teoría y la conciencia de la necesidad de reagrupamientos con la voluntad política es muy amplia y es uno de los escollos a vencer para avanzar en el reagrupamiento de estos territorios.

Con relación a las estrategias que deben establecerse para el desarrollo de una región, se considera que, a partir del paradigma contemporáneo basado en la tríada información-computación-telecomunicación, el conocimiento y el aprendizaje constituyen un recurso y la forma más importante para la innovación y la competitividad (Sheim & Cooke, 1997)⁴⁰. Desde esta perspectiva, las regiones o localidades se pueden convertir en puntos de creación de conocimiento y aprendizaje y por tanto "*las regiones deben adoptar los principios de creación de conocimiento y aprendizaje continuo; ellas deben en efecto convertirse en 'regiones que aprenden'*". Para esto, las regiones se deben preparar para proveer de infraestructuras específicas que puedan facilitar el flujo de conocimiento, ideas y aprendizaje, y que al mismo tiempo tengan la capacidad de *gobernanza*⁴¹ local" (Florida 1995)⁴². Como el proceso de innovación posee fuertes componentes tácitos, acumulativos y localizados, los atributos regionales se vuelven decisivos.

Dado que el éxito económico depende de la existencia de atributos propios y de medios innovadores (Albagli, 1999)⁴³ la capacidad de innovación se muestra central para el desarrollo regional. Por lo tanto en la

⁴⁰ Sheim, E., Cooke P. "Organizational Change and Workforce Development in Long Term Care" paper prepared for Technical Expert Panel Meeting, Washington DC, 1997

⁴¹ El concepto gobernanza se utiliza para hablar de los procesos de toma de decisiones en relación a los asuntos colectivos. La gobernanza, a diferencia de otras aproximaciones que defienden que la toma de decisiones que conciernen a lo público puede efectuarse unilateralmente y mediante el control jerárquico, parte de otro estilo de gobierno.

⁴² Florida, Richard (1995). "Toward the learning region", *Futures*, 27:527-536.

⁴³ Albagli, S. (1999). "Globalização e espacialidade: o novo papel do local". Cassiolato, J. E. & H. M. M. Lastres (eds.), *Globalização & inovação localizada*. Brasília: IBICT/MCT.

interacción de ese proceso, la proximidad se vuelve un elemento clave, no sólo por los aspectos geográficos, sino ante todo por los institucionales.

Los argumentos de que las tecnologías de información habrían reducido la importancia de la proximidad, son refutados por Rallet y Torre, (1995),⁴⁴ con el argumento de las dificultades o imposibilidades de transferencia de conocimiento tácito. El compartir y absorber este conocimiento exigen un contacto cara a cara, lo que sólo es posible a través de la proximidad. La interacción local genera externalidades que retroalimentan los flujos de conocimiento, aprendizaje e innovación; y socializan el aprendizaje, la cooperación, la socialización de riesgos y el contacto cara a cara (Oinas and Malecki, 1999)⁴⁵

Sin embargo, la proximidad geográfica per se, no es suficiente para asegurar el éxito de las experiencias de generación de conocimiento. Además de la importancia de la lógica cognitiva, las regiones poseen historia, que tiene sus pesos positivos o negativos. Muchas veces, los actores locales no actúan en el sentido de crear integración y "capital sinérgico".⁴⁶ Así, las experiencias de éxito o fracaso no pueden ser generalizadas, dado que cada experiencia es única y no reproducible, y dado que cada territorio es diferente de otro por su contenido inmaterial. Por otro lado, no se puede esperar que todas las regiones o localidades generen conocimiento de frontera y se inserten en la producción de bienes de última generación tecnológica.

Muchas regiones o localidades continuarán especializadas en la producción de bienes tradicionales, inclusive de bienes primarios o de servicios simples. A pesar de esto, los cambios tecnológicos contemporáneos penetran en todos los poros del sistema productivo, afectando todos los sectores o actividades. A pesar de estar especializados en bienes y servicios convencionales, su producción eficiente es cada vez más dependiente de tecnologías modernas, a través de la introducción de la informática en todos los sectores, mezclando lo primario y lo moderno.

En muchos casos, el conocimiento científico y/o tecnológico ya se encuentra disponible y puede ser transferido de manera codificada. En estos casos, no se trata de obtener conocimiento nuevo, sino de su adaptación, lo que implica un mayor énfasis en las etapas de desarrollo y

⁴⁴ Rallet, A. & A. Torre (1999). "Is geographical proximity necessary in the innovation networks in the era of global economy?" *GeoJournal*, 49: 373-380.

⁴⁵ Oinas, P. & E. Malecki (1999). "Spatial innovation systems". Malecki, E. & P. Oinas, *Making connections, technological learning and regional economic change*. Aldershot: Ashgate.

⁴⁶ Boisier Sugiero denominar capital sinérgico a la capacidad social o, mejor, a la capacidad societal (como expresión más totalizante) de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente aceptados, con el conocido resultado de obtenerse así un producto final que es mayor que la suma de los componentes. Se trata de una capacidad normalmente latente en toda sociedad organizada. Como toda forma de capital, el capital sinérgico es un stock de magnitud determinada en cualquier territorio y tiempo, que puede recibir flujos de energía que aumentan este stock y del cual fluyen otros flujos de energía dirigidos precisamente a articular otras varias formas de capital. La idea de reproducción es inseparable del concepto de capital.

de adaptación de los procesos y productos, y no de investigación propiamente dicha.

En el caso de los sectores primarios, los avances de la informática y de la biotecnología afectan, de forma radical, la capacidad de modernización, y de adquirir competitividad. Cualquier localidad está inserta en un mundo global, con una competencia aguda entre las localidades. Como muestran Johnson y Lundvall (2000)⁴⁷ la economía del aprendizaje no es necesariamente una economía de alta tecnología; *"la economía de aprendizaje es una economía donde la habilidad para aprender es crucial para el éxito económico de los individuos, firmas, regiones y países."*

Aprender se refiere a la construcción de nuevas competencias y al establecimiento de nuevas especializaciones y no sólo tener acceso a la información. El aprendizaje es una actividad que se inserta en todas las partes de la economía, incluyendo los sectores tradicionales y de tecnologías simples. Países y regiones de bajo nivel de renta son fuertemente afectados por la economía de aprendizaje, y en algún sentido, necesitan de la construcción de competencias en mayor medida que las metrópolis. Economía de aprendizaje es una economía basada en el conocimiento". Además de eso, ocurre una cierta división sectorial o regional del proceso de aprendizaje, con algunas regiones o sectores al comando del proceso de innovación, constituyéndose en regiones o sectores innovadores. Como contrapartida, otras regiones o sectores adaptan y adoptan los nuevos conocimientos (Oinas y Malecki, 1999; Pavitt, 1984)⁴⁸

Más allá que la articulación de las estructuras territoriales esté regida por principios de asociatividad espontánea (necesaria) o planificada (inducida), el hecho regional comporta cada vez más un fuerte carácter de identidad, cuya revalorización deviene de una sociedad mundial que reacciona ante la extrema indiferenciación locacional surgida de los preceptos globalizadores.

Las "regiones humanas" definidas por la articulación de variables naturales y antrópicas (político – administrativas, económicas, culturales, sociales), como vimos hasta acá, emergen y se consolidan a partir de una lógica compleja, de múltiples variables, sin embargo, una es determinante: la VOLUNTAD de ser una sociedad (asociación) territorial reconocible, más allá de las identidades, gobiernos o jurisdicciones que conviven en la región. ¿Cuáles son, entonces, las ventajas de "asociarse" hoy y constituirse en región, más allá de los atributos requeridos y aquí largamente explicitados, para poder evolucionar en un contexto global?

Ventajas sociales:⁴⁹

⁴⁷ Lundvall, B.-A. & B. Johson (1994). "The learning economy". *Journal of industrial studies*, 1, 2: 23-42.

⁴⁸ Pavitt, K. (1984). "Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory". *Research Policy*, 13, 6: 343-373.

⁴⁹ Programa Micro Regiones Argentinas 2000, Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior.

- Aumentar y diversificar la oferta laboral
- Crear condiciones de mayor escala que justifiquen actividades de formación y capacitación
- Generar condiciones de estabilidad como consecuencia de la diversificación
- Aumentar la oferta de servicios de diferente índole asociados a los nuevos desafíos gerenciales, profesionales y productivos
- Gerenciar condiciones de estabilidad como consecuencia de la diversificación
- Aumentar la oferta de servicios de diferente índole asociados a los nuevos desafíos gerenciales, profesionales y productivos
- Generar condiciones para arraigar a la población y convocar a otras poblaciones
- Complementar interactivamente equipamientos sociales

Ventajas culturales:

- Arraigar a la población
- Desarrollo de identidades, profundización de identidades en tensión creativa
- Revalorización de los patrimonios culturales
- Incorporación de valores culturales asociados al trabajo y la producción

Ventajas ambientales

- Limitar los efectos indeseables del crecimiento / desarrollo
- Compatibilizar normativas de uso del suelo (evitar desequilibrios por omisiones)
- Traducir la sustentabilidad a mecanismos de monitoreo ampliamente compartidos por los actores y por la población en su conjunto
- Romper con las monoculturas productivas que afectan la biodiversidad y generar modelos de diversificación
- Desarrollar tecnologías y biotecnologías adecuadas a la producción respetuosa de la biodiversidad

Ventajas económicas:

- Complementarse para ser competitivos
- Aumentar la escala de producción
- Generar profesionalidad para la producción
- Incrementar las calidades que favorecen la calidad
- Diversificar la producción
- Desarrollar los gerenciamientos que permitan el posicionamiento y el marketing
- Mejorar la performance institucional, financiera y profesional para acceder a fuentes de financiamiento
- Favorecer la atracción de inversores privados
- Optimizar el uso de los recursos públicos y privados
- En síntesis, generar condiciones de sustentabilidad económica de la región.

A partir del conjunto de premisas planteadas, Boisier concluye que el desarrollo no puede ser sino sustentable, endógeno, descentralizado, local, descentrado.

La noción de sustentable surge de la evolución de distintas aproximaciones teóricas sobre la problemática ambiental. A partir de 1972 cuando se realiza la primera Conferencia Mundial en Estocolmo, influyó en las teorías sobre el desarrollo urbano y regional a través de diferentes versiones, Ecodesarrollo, Ecourbanismo- life-regions, desarrollo sustentable. Bioregional. Si bien el concepto de sustentable es ambiguo y de difícil concreción, es importante establecer en la agenda de los estudios regionales y de las acciones sobre el territorio, algunas pautas que tiendan a disminuir en alguna manera dicha insustentabilidad. A partir de esta conciencia, diversas organizaciones tanto de nivel internacional, como de diferentes países tratan de elaborar diferentes pautas para encarar el desarrollo y la planificación regional, con contenidos que den cuenta de una relación más armónica y menos destructiva entre la sociedad y la naturaleza.

En algunos países se ha intentado definir algunos de los elementos estructurales del desarrollo sustentable, entre ellos por ejemplo en el caso del Proyecto ARIDAS para el desarrollo del Nordeste brasileño (1995) que mencionáramos cuando nos referimos a las "regiones naturales". Según este planteamiento, el desarrollo sustentable "*envuelve la conciliación de la eficiencia económica, de la equidad social, de la libertad política y de la preservación ambiental en un proceso integrado de evolución social que, considerado globalmente*"⁵⁰, significará:

- Más crecimiento, sustentado y compartido por todos;
- Modernización productiva y competitividad, además de una inserción más amplia y dinámica de la región, nacional e internacionalmente;
- Más educación y calificación y más salud y habitación, volcadas a una vida más productiva y a un mayor bienestar;
- Menos pobreza y menores desigualdades, condiciones para más libertad, más democracia, más justicia social;
- Más desarrollo ya, también más desarrollo mañana, o sea, desarrollo contemplando el uso racional y equitativo y la conservación de los recursos naturales".

Evidentemente cada una de esas premisas no dejan de ser enunciados de lo que debería ser, sin especificar como hacerlo y como transformar una realidad como la brasileña donde 5.000 familias poseen el 45% del PBI de Brasil y cómo evitar que en la región aumente la desocupación que afecta a Brasil en el último año. Sin embargo, se pueden anticipar algunos logros de esa "utopía": La política de incentivos económicos y financieros, determinó que se instalaran en la región industrias que se trasladaron

⁵⁰ Proyecto ARIDAS,

desde la región de San Pablo, lo que implicó una disminución de la desocupación, que fue relacionada solo con un sector muy pequeño de la población, por la falta de educación formal de la mayoría de los nordestinos.

El desarrollo turístico de una de las ciudades de la región: Fortaleza, fue otra forma de creación de fuentes de trabajo y de ingreso, aprovechando un recurso natural, desperdiciado hasta entonces, así como la instalación de una planta de aerogeneración de energía eléctrica que abastece al 50% de las necesidades de la ciudad. Sin embargo, la falta de un plan de ordenamiento urbano y regional ha implicado un incremento de la insustentabilidad urbana muy importante. La construcción de edificios de gran altura y altísima densidad han provocado problemas ambientales a partir del incremento de la temperatura urbana, que afecta a la mayoría de la población establecida históricamente. Al mismo tiempo el incremento del valor de la tierra provoca la gentrificación de importantes áreas de la ciudad, la más privilegiada por su cercanía a la costa. Este ejemplo verifica la complejidad del desarrollo regional y las dificultades para alcanzar la modernización de las formas de planificación y gestión, así como adoptar los criterios que se expresan teóricamente sobre el desarrollo sustentable.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, hasta avanzado el siglo XX.⁵¹

Puede considerarse, sintéticamente, que la Argentina comienza a insertarse en el mundo a partir de la segunda mitad del siglo XIX, en una de las etapas primeras del período de mundialización⁵², con su modelo agroexportador que se inicia en 1872, desde el puerto de Rosario y se convierte, cincuenta años después, en lo que se denominó el "granero del mundo". Esa circunstancia y la introducción temprana, a partir de una

⁵¹ Las principales características y hechos significativos fueron:

- Se afianza la primera fase del proceso de mundialización (internacionalización).
- La 2ª Revolución Industrial: Avances científicos-tecnológicos.
- Se producen la 1ª Guerra Mundial y la Revolución Rusa (Electrificación + poder de los soviets). El Fordismo y el petróleo son la base del desarrollo económico.
- La necesidad del ordenamiento urbano a partir del crecimiento caótico de las ciudades como consecuencia del crecimiento demográfico. Aparecen los Utopistas.
- La Planificación es centralizada. Francia institucionaliza la Planificación en 1939 con el frente de izquierda, a semejanza del de la URSS.
- A principios de siglo: Vidal de la Blanche, padre de la geografía moderna define que "medio local"(región o país) se caracteriza por una "personalidad regional", posee características físicas y humanas, instituciones y su propia 'atmósfera" y se centra en su estructura interna y en su relación con otras regiones o espacios territoriales.
- Hacia la década del 40, las regiones se modelan a partir de la jerarquía urbana. Teoría de la jerarquía de las ciudades en espacios homogéneos (en este período, la región "hace" a la ciudad.)
- Argentina desarrolla un modelo agro exportador y llega a ser la 5ta. potencia mundial. Inicio del proceso de sustitución de importaciones.
- La Plata nace y se consolida como ciudad capital – micro región y recibe a empresas de producción tipo fordista: frigoríficos, destilería. Se afianza la Universidad. Recibe fuerte inmigración europea. Se va conformando como región con propia personalidad.

A partir de la 2ª Guerra Mundial (1939-1945), sus características y hechos significativos fueron:

- La segunda fase de la Mundialización de los mercados (transnacionalización). Firmas comienzan a operar con base mundial. Utilizan ventajas comparativas nacionales para optimizar su producción. USA predomina con su organización industrial que es copiada por todos los países.
- Comienza la reconstrucción de Europa, basada en planes de reconstrucción y planificación regional que utiliza el mundo. Se organiza Francia con planificación centralizada y nacionalización de sectores fundamentales de la economía. CEPAL estudia la planificación en la década del 50 visitando la URSS.
- Surgen nuevos paradigmas territoriales como Israel (1948) y su organización o la posterior revolución cubana (1958) y su sistema de planificación.
- La planificación racional por parte de las grandes empresas y por los Estados: aspiran a estructurar la producción, la reproducción social y el espacio: Administración urbana y regional.
- Se instala la teoría de la dependencia y el desequilibrio del desarrollo regional. Antes de la guerra: complementariedad campo / industria. Después de la guerra, nueva división interregional del trabajo a) concepción, b) fabricación calificada, c) producción y montaje no calificado. Las regiones sólo se organizan por las relaciones entre centro y periferia.
- Argentina consolida el proceso de sustitución de importaciones, el traspaso de capitales del campo a la ciudad, el incremento de producción agrícola para expandir capitales a la industrialización. Crecen los salarios rurales e industriales y se consolida el rol del BNA y del BHN con inversión en viviendas. Sobre el final del período cae la producción agrícola, con baja mecanización y retraso tecnológico. Paso de la estancia a la unidad productiva.
- En Argentina llegan los primeros avances de la planificación en 1947. La CEPAL y Presbich, influyen en el proceso argentino. Se crean el INTA y el INTI. La Alianza para el Progreso surge en América como contrapartida de la Revolución Cubana. Nacen los organismos de planificación. Como la CONADE o las direcciones nacionales y provinciales de planificación.
- En La Plata se elabora el PLAN URBIS

⁵² A lo largo del siglo XX se consolida el proceso de MUNDIALIZACION en tres períodos: *internacionalización*, ligada a los flujos de exportación, *transnacionalización*, ligada a los flujos de inversiones y de localización en el extranjero y *globalización*, ligada a la instalación de sedes mundiales de producción y de información.

política de modernización del país, de los avances de la llamada la Segunda Revolución Industrial, fundamentalmente con la introducción del ferrocarril, determinaron una primera gran división regional del país, los territorios situados al Norte y al Sur del Río Colorado.

El área norte cuya red ferroviaria posibilitó el desarrollo agropecuario y su relación con el exterior a través de los puertos de Buenos Aires, Rosario y posteriormente Bahía Blanca, tuvo un desarrollo económico, urbano y social importante, con la creación de pueblos y ciudades que constituyen la actual estructura territorial. La región patagónica, quedó postergada por la falta de una infraestructura fundamental para el desarrollo económico y social en ese momento de la historia mundial.

El modelo agroexportador y el modelo educativo implementado por Sarmiento con la ley de educación que permitió la integración de la diversidad de inmigrantes y consolidó un nivel de "saberes" al conjunto de la sociedad, permitió que hacia la década de 1930 la Argentina se constituyera en la 5ta economía del mundo.

La creación de la ciudad de La Plata en 1882, que incorpora las ideas más avanzadas del higienismo europeo e implementa algunos de los requerimientos para la inserción de la ciudad en el contexto de la región pampeana y del concierto internacional, se constituye en un ejemplo temprano de lo que hoy podría denominarse un proyecto de "desarrollo sustentable".⁵³ La ciudad y su región, además de estar concebida como el centro administrativo de la provincia, se constituía también en un centro de actividades manufactureras para la producción ganadera de la provincia (grandes saladeros primero y frigoríficos después en la zona portuaria), lo que podría asimilarse al modelo planteado por Von Thunen.

La creación de estos centros posibilitó la inserción de algunos espacios privilegiados del país al nuevo orden internacional, en el período de la internacionalización de la economía mundial. Los tempranos desarrollos de la problemática regional no han sido detectados en el accionar académico de este período. Se puede considerar que en ese mismo período se inicia otra delimitación regional con la constitución de las provincias que finaliza en la década de 1950 con la provincialización de La Pampa y Misiones, hasta entonces territorios nacionales.

La primera propuesta de regionalización institucionalizada que se ha registrado, data de 1911 cuando el Ministro Ezequiel Ramos Mexía (1911-1914)⁵⁴, propone un plan para el fomento de la región de los lagos de lo que entonces era un territorio nacional (Chubut), estudiando las condiciones geográficas y la posibilidad de la fundación de ciudades. El informe, realizado por el ingeniero norteamericano Bailey Willis, especialista

⁵³ Ravella, Giacobbe, el pasado y el presente en la sustentabilidad urbana el caso de la ciudad de La Plata, Argentina

⁵⁴ Durante la presidencia de Roque Saenz Peña

en el desarrollo ferroviario de su país, fue considerado como un precursor del planeamiento regional.⁵⁵

Hacia fines de la década de 1930, influenciados por proyecto de desarrollo regional basado en la cuenca del río Tennessee formulado por la Tennessee Valley Authority,⁵⁶(1932-35) se promueve la realización de estudios para un plan de desarrollo hídrico para la región atravesada por el Río Bermejo que abarcaba las provincias de Salta, Jujuy, Santiago del Estero y Chaco⁵⁷. Finalmente en 1956 se crea por Decreto N° 16288/56, la Comisión Nacional del Río Bermejo, que tiene una corta vida, ya que es anulada en 1967, por la dictadura de Onganía.

Los estudios que se realizaron en el periodo de la existencia de la Comisión (CNRB), siguiendo la ideología del proyecto del Tennessee que consideraba que *"los habitantes y no el poder hidroeléctrico o de otra naturaleza, son los recursos primordiales de una región"*, los técnicos participantes promovían un 'proyecto de desarrollo regional' y no un mero proyecto hidroeléctrico y de riego en su alta cuenca.

La posible utilización racional y amplia del Bermejo es la única posibilidad para la recuperación y el desarrollo del Gran Chaco, que necesita un poco de agua complementaria y transportes económicos como el que se realiza por canales navegables de usos múltiples para que lo integren al país y a los países vecinos del mercado común.⁵⁸

El programa de estudio del sistema mencionado incluía aspectos muy variados que se relacionaban con obras de embalse para regular la cuenca superior, obtención de energía, provisión de agua para consumo doméstico y regadío y proyectos de infraestructura de transporte como base de un plan de colonización, urbanización y demás usos en la zona de influencia de los canales. Asimismo, el aprovechamiento de recursos forestales, el estudio del mayor valor de la tierra y las expropiaciones y estudios para la construcción de los canales, alternaban con otras facultades de la Comisión Nacional para la promoción de convenios interprovinciales sobre el recurso agua y recomendaciones para la celebración de convenios internacionales derivados de las futuras obras.

Después de la liquidación de la Comisión Nacional del Río Bermejo, se elaboraron "confusos" estudios parciales por distintas reparticiones oficiales, y especialmente los realizados a comienzos de la década de 1970 por la Organización de Estados Americanos (OEA).

⁵⁵ Revista de Arquitectura nro 45 1947

⁵⁶ Ravella, O. "Pasado, Presente y Futuro de la Planificación Urbano-Regional".

⁵⁷ Comisión Nacional del Río Bermejo, creada por Decreto N° 16288/56, de 6 de setiembre de 1956, del Gobierno Argentino, promovida por estudios que se remonta a los años 1935/38

⁵⁸ El río Bermejo es la fuente hídrica más relevante de todo el norte, donde se localiza la región semiárida y el denominado 'cono desértico' que ocupa la mitad de las provincias de Salta, Formosa, Chaco y Santiago del Estero. Señalaba el ingeniero Cotta en un informe de la ex-CNRB, referido al uso del agua del Bermejo: "Ni una partícula que caiga de la atmósfera y forme los ríos debe perderse". . . ."Cada centímetro cúbico debe ser captado y dársele el máximo beneficio".

Los antecedentes e investigaciones de campo realizados por los técnicos de la Comisión, no se tuvieron en cuenta, como así tampoco los amplios propósitos de integración territorial y de desarrollo económico y social de esa región empobrecida y sin perspectivas de futuro.

Con la noción de "región natural" en 1945, el profesor Federico Daus⁴ estudia las regiones geográficas y naturales, dividiendo al país en siete regiones: 1. Patagonia, 2. Cuyo; 3. Sierras Pampeanas.; 4. La Pampa; 5. Mesopotamia; 6. El Chaco; 7. Noroeste

La influencia de la CEPAL, en la década de 1960-70⁵⁹

La consolidación del llamado "modelo fordista" de industrialización masiva y la implementación del Estado de Bienestar como funcional al desarrollo de esa etapa del capitalismo a partir de 1945⁶⁰, así como las necesidades de reconstrucción de Europa, requerían de un modelo centralizado de planificación, que los europeos adoptan a partir del establecimiento de la planificación en la ex URSS. En esta etapa las empresas comienzan a operar con base mundial utilizando las ventajas comparativas nacionales para optimizar su producción que puede considerarse otra fase de la mundialización con la transnacionalización de los mercados.

Argentina, adopta lo que puede denominarse un "Estado de Bienestar Subdesarrollado"⁶¹ y un esquema de planificación centralizada. (En 1947 se implementa el primer plan quinquenal por el gobierno) y desde las Universidades se promueve la planificación regional y urbana⁶². A fines de la década de 1950 y principios de 1960 el gobierno desarrollista de Arturo Frondizi, promueve la construcción de la industria pesada y la automotriz y

⁵⁹ Las principales características y hechos significativos fueron:

- Primera gran crisis mundial del petróleo
- Se consolida la segunda fase de la Mundialización de la economía (comienza la Globalización financiera que se consolidará en los '80)
- Crisis del modelo tecnoeconómico imperante, de los estados ante este proceso y de los mecanismos de la planificación.
- - Nuevas teorías acerca del éxito y crecimiento de las regiones industriales, dado por su dinámica interna. Norte de Italia: desarrollo industrial clásico, Sur de Italia: subdesarrollo "tercermundista".
- - Regiones que crecen por su propia fuerza productiva y se insertan en el mercado mundial. Silicon Valley.

A la producción masiva fordista le sucedería una organización flexible cuya forma espacial es el distrito industrial. La futura jerarquía de las ciudades y regiones urbanas mundiales resultaría de la estrategia interna de los distritos industriales⁵⁹.

- En la Argentina se produce la segunda sustitución de importaciones con impacto regional, la expansión de la industria automotriz y la caída del salario real. Las nuevas tendencias en el campo son la eliminación de las prórrogas de los arrendamientos, el incremento de la tractorización, la disminución de la mano de obra agrícola y el crecimiento de los pueblos por migraciones. La desindustrialización ante la falta de adecuación de la industria a la necesidad de reconversión por la globalización y competitividad a partir de las nuevas tecnologías y la desocupación y represión, contrasta con políticas que se fueron consolidando en las décadas del '70 y '80 como el fomento industrial desde el estado nacional, basado en créditos blandos y beneficios impositivos para algunas provincias, la creación de Universidades, del FONAVI, la construcción de carreteras, obras hidráulicas, electricidad, puertos, etc.

⁶⁰ A partir de la finalización de la 2da Guerra Mundial

⁶¹ Ravella op.cit.

⁶² Ravellaop.cit

consolida el proceso de sustitución de importaciones, el traspaso de capitales del campo a la ciudad, el incremento de producción agrícola para expandir capitales a la industrialización. En esta etapa, la propiedad latifundista de la tierra, impide una vez más que la inmigración proveniente de Europa se pueda dedicar a la agricultura y pasan a ser parte del crecimiento demográfico de las periferias de las grandes ciudades.

La teoría de la dependencia, implementada desde la CEPAL, intenta explicar el desequilibrio regional del país por causas externas, debidas al nivel de dependencia del país a los designios de los grandes países industriales, por lo cual las regiones sólo se organizan por las relaciones entre centro y periferia.

En este periodo se consolida una nueva organización territorial: Crece el área metropolitana de Buenos Aires, Rosario y Córdoba y se perfila un corredor entre Rosario y Buenos Aires, dónde se localizan las nuevas industrias. El túnel subfluvial y el puente Zarate- Brazo Largo, definen una incipiente integración con Brasil y Uruguay. Se crean polos industriales, como el petroquímico en Ensenada y siguiendo esa idea de los "polos de crecimiento" se concreta el proyecto del polo industrial de Bahía Blanca con la localización de otra industria petroquímica, cuyos resultados no alcanzaron los objetivos iniciales. En la producción agropecuaria se verifica un incremento de la *tractorización* que tiene dos efectos: por una parte el crecimiento de la industria y por otra, la disminución de la mano de obra agrícola y el crecimiento de los pueblos por migraciones rurales.

A principios de la década de 1960, bajo la influencia del modelo económico desarrollista de la Comisión Económica de América Latina y América Central, (CEPAL), presidida entonces por el especialista argentino Raúl Presbich y el impulso externo de la Alianza para el Progreso, se institucionalizó de manera generalizada la planificación en América Latina. Dentro de ello, la planificación del desarrollo regional fue una actividad significativa concebida como un instrumento para impulsar el desarrollo de las áreas deprimidas de América Latina. Entre los procesos de regionalización que se desarrollaron en ese período, dos fueron concretados y permanecen aún: las 13 regiones de Chile y las 14 regiones de Cuba, elaborada a principios de la década de 1960, y que sirvió de base para la institucionalización de ese país.

A fines del siglo XX, la región como institucionalización de una nueva partición territorial o sea como una nueva división política administrativa, arroja, en América Latina un panorama decepcionante. Solo Chile, Nicaragua, Perú, Cuba y Republica Dominicana exhiben sistemas regionales establecidos y con rango institucional, de orden constitucional o simplemente legal⁶³, siendo Chile el de mayor interés real hoy en la actualidad.

⁶³ Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD,(1997).

Boisier considera que, si bien el territorio era entonces y es hoy, importante para la modernización, debiera ser entendido de manera flexible y compleja al mismo tiempo, en un abanico en el cual "región" pasa a ser un elemento o una configuración más entre varias.⁶⁴

Uno de los primeros antecedentes modernos de regionalización en la Argentina es el modelo del Consejo Federal de Inversiones (CFI), en conjunto con el Centro de Investigaciones Económicas del Instituto Di Tella. En 1959 se inicia una serie de trabajos de investigación para determinar dónde y cómo se concentraba el mercado consumidor del país. De ese modo, y a través de un método gravitatorio, se detectaron cuatro áreas globales de mercado, con seis subáreas, conformando diez en total. Una vez identificadas las áreas de mercado, de las que la Patagonia sólo tenía una que era Comodoro Rivadavia, se indujeron seis regiones económicas, que luego serían siete: 1 Metropolitana, 2 Buenos Aires, 3 Litoral, 4 Central, 5 Noroeste, 6 Cuyo y 7 Alto Valle.

Como se ve, en el contexto nacional, la Patagonia sólo ofrecía algunas islas para el consumo del país, lo que impactaría a la hora de decidir inversiones estratégicas, porque para considerar un área como gravitante no sólo se debe tener en cuenta su población sino también su poder adquisitivo.

En este trabajo, publicado en 1962, se consideraron fundamentalmente variables económicas, pero sirve no sólo como modelo regionalista sino también y sobre todo, como diagnóstico de la realidad en un momento determinado.

Una vez conformado el mapa político definitivo, exceptuando a Tierra del Fuego, las recientes provincias sobrevivientes fueron las primeras en proyectar planes de regionalismo, bajo la óptica de lograr una verdadera integración nacional. Destacando los vinculados con la Patagonia, se pueden mencionar:

1. Corporación Norpatagónica; creada en el año 1958 por Convenio entre la Nación y las provincias de Chubut, Neuquén y Río Negro. La finalidad de la Corporación fue el aprovechamiento nacional de los recursos naturales de la región y la promoción de la actividad industrial siderúrgica.
2. Comisión de los Ríos Neuquén, Limay y Negro; fue creada en 1960 por una Resolución del Senado Nacional y tuvo como objetivo el estudio para el desarrollo integral de la cuenca hídrica del Comahue. CORFO
3. Ente Patagónico; fue iniciado desde la provincialización de la región y funcionó hasta 1966. Tuvo como finalidad principal representar los intereses económicos y sociales en la Nación, destacándose la promoción de la actividad cultural.

⁶⁴ Boisier, S. "Post scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales" Eure nro. 72. Chile, 1998

Más adelante, dado que la anterior regionalización no coincidía con los límites provinciales o departamentales y se hacía difícil de poner en práctica, se utilizó un criterio de región planificada o de desarrollo, logrando determinar siete regiones: 1 Patagonia, 2 Comahue; 3 Centro; 4 Cuyo; 5 Noroeste; 6. Noreste; 7 Pampeana.

Aquí se ve un acercamiento a la división geográfica del país, que tiene como variables principales a las características físicas y no tanto a las políticas o económicas. De todos modos, tiene la ventaja de abarcar la totalidad a través de las regiones, ya que va de lo general a lo particular. El valor fundamental otorgado a este trabajo fue de antecedente práctico, ya que contenía gran cantidad de datos estadísticos para fundamentar sus postulados.

En 1961, a instancias de la CEPAL, el gobierno desarrollista de Frondizi, crea el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE-PEN), Tenía entre sus funciones "definir los objetivos a largo plazo del proceso de desarrollo". Se trataba de un organismo de coordinación de la acción de gobierno, que centralizaba decisiones relativas a la programación de inversiones, evaluación de política económica, estudios de investigación socioeconómica y elaboración de proyectos de cooperación internacional y tomó como base los estudios propuestos por el CFI.

En 1966 el gobierno dictatorial de Onganía⁶⁵, dicta la Ley 16.964, con el objetivo de crear un "nuevo sistema nacional de planeamiento y acción para el desarrollo" y su reglamento de regionalización en 8 regiones operativas para el desarrollo:

1. Región NOA con capital en San Miguel de Tucumán; abarcaba las provincias de Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero, Salta y Jujuy.
2. Región NEA con capital en Resistencia y Corrientes; abarcaba las provincias de Chaco, Corrientes, Misiones, Formosa, y norte de Santa Fe..
3. Región Cuyo: capital en Mendoza; con las provincias de Mendoza y San Juan.
4. Región Centro: con capital en Córdoba; y con las provincias de Córdoba, La Rioja, y San Luis.
5. Región Pampeana: con capital en La Plata; y con las provincias de Buenos Aires menos el sudoeste, Santa Fe menos el norte y Entre Ríos.
6. Región del Comahue: con capital en Neuquén; y con las provincias de La Pampa, Neuquén, Río Negro y sudoeste de Buenos Aires.
7. Región Patagónica: con capital en Comodoro Rivadavia; abarcaba las provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
- 8 Región Metropolitana. En este marco se crea la Regional Metropolitana (ORM) elabora el *esquema Director Buenos Aires 2000* que abarca un

⁶⁵ Onganía encabezó el golpe militar que derrocó a Illia en lo que se denominó "la noche de los bastones largos".

Esquema de la Organización del Espacio de la Región Metropolitana⁶⁶ y un Plan de transporte. Este plan fue realizado entre 1966 y 1969, y se aplicaron criterios y metodologías considerados de los más avanzados de su época.

Esta institucionalización, sólo implicó la creación de algunos organismos provinciales que no tuvieron ninguna trascendencia en cuanto a la implementación de políticas de desarrollo regional. Una débil organización político-institucional civil y los reiterados golpes de Estado y gobiernos de facto, no eran, como se puede deducir de los requisitos mínimos requeridos para posibilitar un desarrollo exitoso regional, el campo propicio para ello.

En la década de 1970, el Estado Nacional usó como instrumentos de planificación, la concentración territorial de inversiones industrializantes en los principales nodos de una red urbana, la construcción de las infraestructuras de apoyo e interconexión y los sistemas de incentivos fiscales a la inversión en la periferia nacional. Buscaba corregir la ineficiente asignación de recursos que resultaba de la excesiva concentración económica en las regiones más desarrolladas y su principal bandera era la de la equidad interregional. Entre los ejemplos de incentivos fiscales se pueden presentar las provincias de San Luis y Tierra del Fuego.

En 1970, se crea nuevamente una Comisión para el 'Estudio de los Recursos Hídricos de la Alta Cuenca del Bermejo para la Programación del Desarrollo' en virtud del Acuerdo de Asistencia Técnica, firmado entre la OEA con el gobierno argentino y en 1973, lo hace extensible a la Cuenca inferior, especificándose en este caso que, el 'ámbito físico respectivo se inscribe en territorio argentino e involucra a las provincias de Salta, Chaco y Formosa'. El proyecto se limitaba al aprovechamiento hidroeléctrico y riego intensivo en la alta cuenca argentino-boliviana, con la construcción prioritaria de irrelevantes presas hidroeléctricas en territorio del país vecino y de los ríos Tarija y Bermejo compartidos, en oposición al 'proyecto de desarrollo regional' que proponía la utilización múltiple, racional y amplia de la cuenca, propuesta por la Comisión inicial. Quedaron marginadas las provincias de Santiago del Estero y Santa Fe, que estaban consideradas en los trabajos de la ex-CNRB. Actualmente existe la Comisión Regional del Bermejo (COREBE) y se basa en la concepción expresada por el estudio realizado por la OEA en 1973. En esta propuesta tampoco se tiene en cuenta la navegación, de vital importancia para la integración en el transporte del nor-nordeste.

⁶⁶ El equipo de trabajo fue integrado por un grupo de profesionales en el contexto del Consejo Federal de Inversiones CFI, y entre los profesionales reconocidos se contaba con el Arq. Della Paolera. En el equipo de Transporte participaron profesionales reconocidos hasta el presente.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, en las últimas décadas del siglo XX⁶⁷

En la década de 1980, se pusieron en crisis los métodos de la planificación centralizada y comenzaron a aparecer nuevas formas de organización espacial de los distintos territorios, como los ejemplos del desarrollo del norte de Italia, los polos científico-tecnológicos en Inglaterra (Cambridge), Francia, Japón, Estados Unidos (Silicon Valley), Brasil (Campinas, San Carlos) regiones que crecen por su propia fuerza productiva y se insertan en el mercado mundial, a través de la aplicación de políticas nacionales o regionales específicas.

La Argentina en una etapa de profunda crisis institucional y política que finaliza en 1976 con una sangrienta dictadura militar, impulsa medidas económicas tendientes a responder a las demandas del neo liberalismo que se establecía a nivel mundial. Promueve algunas formas de planificación regional a través de organismos nacionales y provinciales de carácter autoritario y centralista: Un Ministerio de Planeamiento a nivel nacional cuyo objetivo era la descentralización del país, ministerios provinciales de planificación que presentaban propuestas de desarrollo regional -en la provincia de Buenos Aires, la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo SEPLADE-. En el fondo, la cuestión central era el control militar del territorio.

La década de 1980, en el periodo de transición democrática, los esfuerzos se centraron en proyectos destinados a la modernización del Estado y perdió significación la planificación en general y la regional en particular.

Mientras, en Europa se renovaba el interés y se consolidaban planes de descentralización y se daba importancia a los estudios locales, fundamentalmente aquellos estudios y acciones implementadas en

⁶⁷ Las principales características y hechos significativos fueron:

- Profundización de la mundialización: la GLOBALIZACIÓN
- Alianzas estratégicas interfirmas, sistema de contratación a nivel internacional.
- La economía global vista como mosaico de sistemas de producción regionales especializados, poseyendo una propia red de acuerdos de intercambios en la misma región y un funcionamiento específico del mercado local del trabajo.
- Concepto de ciudad global: jerarquía funcional entre ciudades, funciones supralocales en las que se pueda basar una nueva jerarquía de ciudades.
- Ciudades que ganan, ciudades que pierden, estancadas
- Nuevas concepciones para la organización territorial sobre la base de: VISION DE LA NUEVA ERA ECONOMICA: a) un mercado unificado ya que la economía mundial se transforma en zona única de intercambio, b) empresas mundializadas, generando sobre una base planetaria, la concepción, la producción y la distribución de sus productos y servicios y c) un marco regulatorio, aún no concretado, que permita controlar a escala planetaria la interdependencia económica y política, CONCIENCIA AMBIENTAL Y AUMENTO DE LA FLEXIBILIDAD ECONOMICA Y SOCIAL: nuevos espacios de producción y consumo, nuevos tipos de familia y de habitat (incremento de la tercera edad), incremento de la fragmentación social y territorial, nuevas formas de organización de los servicios de salud, educación, infraestructura, I&D, etc. Surge la planificación estratégica participativa como forma de construir un proyecto político consensuado para el territorio y gestionarlo.
- Nuevas concepciones para la organización territorial en base a: creación de un medio innovativo, calificación de la fuerza de trabajo y relación Universidad Empresa.
- Todas las hipótesis convergen en un renacimiento de las ciudades y su entorno inmediato.

España, que influyeron luego en los administradores y estudiosos de la década de 1990.

Los cambios económicos y políticos que tenían lugar en el mundo y la crisis de la deuda externa que comienza a principios de 1980, se manifestaron en la Argentina con una apertura de la economía irrestricta y descontrolada, una política monetaria que llevó a la desindustrialización de un conjunto de ramas que habían alcanzado un alto nivel de especialización, la privatización de todos los servicios públicos y las industrias estratégicas, como la del petróleo y la minería, la desincentivación de la educación y la investigación y la falta de inversión estratégica en infraestructura básica orientada al desarrollo de las economías regionales.

Estas políticas que concluyeron con la crisis del año 2001: (la devaluación de la moneda y la crisis de la deuda pública) motivaron transformaciones significativas en la organización económica y política del territorio, que puede representarse en un escenario de fragmentación social y territorial; escenario en el cual conviven regiones dinámicas y en crecimiento, con regiones pobres y con escasa capacidad de desarrollo. Una síntesis de este proceso se encuentra bien analizado en un estudio realizado para la provincia de La Pampa por el CFI.

Considera que *"se está fortaleciendo la concentración económica-productiva en el eje Buenos Aires - Rosario y en núcleos urbanos medios con tradición industrial y universitaria, asociados a redes urbanas de ciudades intermedias (Rosario, Córdoba o Mendoza). Si bien la marginalidad, la pobreza y la violencia afectan sobremanera a estas áreas, las mismas motorizan el incipiente proceso de reindustrialización del país que se produjo a partir de la devaluación de la moneda, a comienzos del año 2002"* ⁶⁸.

Asimismo considera que desde el punto de vista económico y territorial, muchas de las tendencias sobre las que se asienta el proceso de globalización, pueden vislumbrarse en el territorio nacional a través de los siguientes fenómenos:

1. Los espacios de flujos de mercaderías están siendo sometidos a cambios vertiginosos debido a un mayor flujo de tránsito intra Mercosur o internacional que beneficia a las ciudades portuarias como Bahía Blanca y Necochea - Quequén.
2. Se están reforzando procesos selectivos de desarrollo local, basados en pequeñas y medianas empresas vinculadas a actividades turísticas y agroindustriales, bajo modelos organizacionales innovadores y volcados a la exportación o a la sustitución de importaciones y a los servicios.
3. En un conjunto significativo de localidades se está produciendo una fuerte integración subordinada a empresas controladas por actores externos sin arraigos territoriales e indiferentes con respecto a la sociedad

⁶⁸ CFI- Gobierno de La Pampa "

local. Este es el caso típico de empresas que invierten en áreas con tejidos productivos pobres y de baja densidad (lo único que las ancla al lugar son condiciones impositivas de orden local y provincial) y que en caso de pérdida de rentabilidad trasladan sus plantas industriales muy fácilmente.

4. Vastas áreas rurales del país vinculadas a los complejos agroindustriales competitivos (oleaginosas, carnes, lácteos, cereales, etc.) están funcionando como desiertos verdes volcados directamente a la exportación bajo modelos productivos modernos, con alta incorporación de tecnología y con reducida demanda de mano de obra altamente calificada, aprovechando más que nunca las ventajas comparativas de una moneda nacional devaluada.

5. Las regiones y ciudades fuertemente asociadas al modelo productivo tradicional y de bajos niveles tecnológicos vinculado a la agricultura, la ganadería y las actividades conexas están siendo afectadas debido a que no alcanzan los niveles de competitividad necesarios para insertarse en forma sostenida dentro de un mercado global.

A partir de estas consideraciones generales del proceso de transformación del territorio del país el informe considera que: *“Esta dialéctica territorial entre regiones ganadoras y regiones perdedoras en Argentina marcará la dinámica territorial en los próximos años, la cual dependerá de la capacidad de los agentes provinciales y regionales para construir proyectos de desarrollo territorial innovadores y dinámicos, y obviamente, de las formas de inserción en el vasto proceso de globalización”*⁶⁹.

Esta situación global antes mencionada se manifiesta en el crecimiento desigual de ciudades y poblaciones. En el Censo de Población y Vivienda del 2001⁷⁰, se verifica una disminución del crecimiento de las grandes ciudades, y fundamentalmente en los grandes centros de las áreas metropolitanas, que muestran descenso de población, mientras que se incrementa la población de las periferias según dos tipos extremos: las áreas donde se localizan los sectores de altos recursos (fundamentalmente en urbanizaciones cerradas) y las áreas donde se localizan los sectores de menores recursos.

Los efectos territoriales de la crisis económico-social de las últimas décadas, producen un estancamiento demográfico de las grandes ciudades y su primer entorno (es el caso de la Capital Federal y los municipios del primer anillo del conurbano, como Avellaneda y Lanús, Tres de Febrero y General San Martín, Vicente López y San Isidro). Desde principios de los 80, se acentúa la emigración de las zonas rurales hacia su cabecera de partido o hacia su primer referencia urbana, y se detiene la emigración de las ciudades pequeñas, medianas y grandes a la periferia de la región Metropolitana.

⁶⁹ CFI- Gobierno de La Pampa

⁷⁰ INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda (Datos provisorios)

Por su parte, desde fines de los 80 y principios de los 90, las regiones que convocaban inmigrantes calificados y jóvenes (profesionales o trabajadores especializados) en las décadas anteriores, dejaron de recibir ese interesante aporte (en muchos casos coincide con el fin de los beneficios impositivos a la industria en zonas periféricas), pero sus ciudades importantes, no frenaron su crecimiento, ayudadas por los bajos índices de mortalidad y altos de natalidad (población inmigrante joven), pero fundamentalmente por las migraciones internas desde los sectores rurales o las pequeñas poblaciones (justificadas antes en obras hidroeléctricas, actividades extractivas de petróleo o minerales, o en producción rural), desprovistas de servicios, de trabajo y de expectativas, tanto como las de volver a su lugar de origen; básicamente porque la crisis económica liquida una parte de la base industrial y del empleo, en tanto que los cambios tecnológicos, las privatizaciones, el achicamiento del Estado y la falta creciente de poder adquisitivo de gruesas franjas de la población concentrada, también suprime puestos de trabajo en el sector terciario.

Mientras este proceso se consolida, el Estado en su conjunto lo acompaña, achicándose pero siguiendo pautas centralizadoras: el reglamentarismo normativo, la concentración de los recursos financieros, la proliferación de entes u organismos autónomos de carácter sectorial, la tendencia a actuar mediante organismos desconcentrados y no mediante la transferencia genuina de competencias y recursos en los entes locales, la fuerte dispersión de presupuesto y roles semejantes para afrontar temas concurrentes, generando estructuras paralelas que compiten o se superponen, pero fundamentalmente, no cuentan con criterios, objetivos ni estrategias comunes.

La población de los pequeños municipios y comunas del país -unos 9 millones de habitantes- no obstante, es la que define la ocupación del territorio nacional y también el de la provincia Buenos Aires y ya transitando la primera década del siglo, afronta una vida más difícil, producto de su tamaño, de falta de políticas expresas y de herramientas adecuadas para defender su progreso, que se traducen en una gravísima disminución de la calidad educativa de primaria y secundaria, así como un altísimo nivel de deserción escolar.

En cuanto a la educación superior, no existen planes integrales para convertir la Universidad en centros de producción de conocimientos y tecnologías y de excelencia que posibilite, la creación de ámbitos adecuados para producir la sinergia requerida para impulsar el desarrollo económico y social, que necesita del conocimiento para posicionarse en el mundo actual. Esto se traduce en un éxodo constante de científicos y técnicos que no encuentran las oportunidades de insertarse en el medio local. La creación de nuevas universidades, en un marco de bajísimo financiamiento, no se tradujo en lo que se ha denominado "polos científicos- tecnológicos". La privatización de los servicios, con excepción del sistema telefónico, no implicó, a pesar de las ingentes ganancias de la década de 1990, una adecuación de la infraestructura existente, ni la

ampliación de las redes. Ello devino en la crisis energética que sufre el país en la actualidad y el crecimiento de las áreas que no poseen servicios de agua, cloacas y gas.

La situación que se presenta en el campo, explicitada más arriba, lleva a que territorios pequeños entran en crisis y su población emigre primero del campo a las poblaciones y luego es atraída por las ciudades medianas y grandes más próximas, en un país con una bajísima densidad poblacional. Es de destacar que de los 1.922 municipios y comunas de la Argentina, 1.300, casi el 70% tiene menos de 5.000 habitantes, el 80% tiene menos de 10.000 habitantes y el 92%, menos de 30.000. Sólo el 8% -152 municipios-, tienen más de esa cifra (y sólo 56 superan los 100.000 habitantes), donde se concentra, junto a la Ciudad de Buenos Aires, el 75% de la población del país.

La provincia de Buenos Aires, a pesar de ser la más poblada (junto a Capital Federal concentra más del 62% de la población del país y más del 72% del PBI⁷¹), y contener la región metropolitana y en ella al denominado conurbano bonaerense, una de las aglomeraciones urbanas más importantes de América y el mundo, no escapa a la regla. De los 134 municipios de la Provincia de Buenos Aires, 25 se localizan en el Gran Buenos Aires y 109 en el resto de la provincia. El 66,5% de los municipios tienen menos de 50.000 habitantes (el 53% tiene menos de 30.000), el 10,5% tiene entre 50.000 y 100.000 habitantes y sólo el 23%, 31 municipios, tiene más de 100.000 habitantes. Ahora bien, si no consideramos al Gran Buenos Aires, el 80,7% tiene menos de 50.000 habitantes (el 65% tiene menos de 30.000), el 12,9% tiene entre 50.000 y 100.000 habitantes y el 6,4%, 7 municipios superan los 100.000 habitantes.

En este contexto y cuando desde diversas corrientes del pensamiento regional, se discutía la vigencia de las grandes configuraciones espaciales, en la constitución nacional reformada en 1994 el artículo 124 otorga rango constitucional a los tratados de integración provincial, facultando a las Provincias a crear regiones como "una oportunidad para potenciar el desarrollo económico y social de los distintos espacios regionales del país, así como para corregir vicios existentes en el esquema de organización espacial argentino, conformado históricamente en torno al centralismo de Buenos Aires" A partir de este artículo de la Constitución, las regiones pueden materializarse en un plano "infra-constitucional", a través de Leyes – convenio, **pero en ningún caso podrán constituir un nuevo nivel de gobierno**⁷².

A partir de la reforma constitucional de 1994, el doctor Roberto Dromi⁷³ propone una ley de regionalización, en la cual se establecen siete unidades regionales:

⁷¹ Informe de Competitividad de las provincias argentinas 1999 – 2000, CER, 14

⁷² El subrayado es nuestro

⁷³ Ministro del Interior de la primera presidencia de Carlos Menem 1989-1995

1. Del Norte; con sede en Tucumán, y las Provincias del Chaco, Formosa, Jujuy, Salta y Tucumán.
2. Mediterránea; con sede en Córdoba, y las Provincias de Córdoba, San Luis y Santiago del Estero.
3. Andina; con sede en Mendoza, y las Provincias de Catamarca, La Rioja, Mendoza, Neuquén y San Juan.
4. Austral; con sede en Comodoro Rivadavia, y las Provincias de Chubut, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.
5. Del Litoral; con sede en Rosario, y las Provincias de Corrientes, Entre Ríos, Misiones y Santa Fe.
6. Pampeana; con sede en Bahía Blanca, y las Provincias de Buenos Aires y La Pampa.
7. Metropolitana; con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 19 partidos que formaban el conurbano bonaerense.

A pesar de esa propuesta que, evidentemente, no avanzó demasiado en las propuestas de regionalización anteriores, han quedado constituidas las siguientes que siguen manteniendo algún tipo de organización. Ellas son:

- Región del Nuevo Cuyo (1988), integrada por las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis;
- Región Patagónica (1996), constituida por Tierra del Fuego, Santa Cruz, Río Negro, Chubut, Neuquén y La Pampa;
- Región del Norte Grande (1987 y 1999), que incluye a Catamarca, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Misiones, Tucumán, Salta y Santiago del Estero.
- Región Centro (1998), conformada por las provincias de Córdoba y Santa Fe. En 1999 se incorpora la provincia de Entre Ríos.

Concurrentemente se han creado una serie de organismos que intentan coordinar acciones conjuntas. Entre ellos:

- La Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino (CRECENEA LITORAL), constituida en 1984 mediante la "Declaración de Corrientes", órgano regional de planeamiento, fiscalización, coordinación y ejecución de acciones en la materia, integrado por las Provincias del Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe.
- En 1988, mediante el protocolo regional fronterizo N° 23, los gobiernos de Argentina y Brasil acordaron que en el marco del Programa de Integración y Cooperación Económica iniciado en 1986 por ambos estados, se crea un grupo de trabajo permanente constituido por las cancillerías, las provincias integrantes de CRECENEA, y los Estados brasileños integrantes del CODESUL (Mato Grosso do Sul, Paraná, Río Grande do Sul y Santa Catarina).

Como se puede observar, existió un gran esfuerzo intelectual para red denominar las distintas regiones, pero ninguna voluntad política para realizar una verdadera reforma que implique la racionalización de los recursos y la formulación de una política que implemente estrategias reales de desarrollo económico y social. Esto se verifica claramente en el comportamiento versátil de productores agropecuarios, que por ejemplo, frente al aumento del precio de la soja, hacen cultivos recurrentes, sin considerar los daños ecológicos, económicos y sociales que reportará a no muy largo plazo.

Asimismo otros estudios que retoman aquellos iniciados en la década de 1950 y 1960, están siendo realizados por organismos especiales creados a esos efectos, pero que no forman parte de una estrategia común. Entre ellos:

1. La Comisión Regional del Bermejo (COREBE) -ya mencionada-, que estudia el desarrollo hídrico de la cuenca del río, tomando como base los estudios realizados por la OEA en 1970, cuyo objetivo es estudios parciales y no un desarrollo integrado del área.

Debe quedar en claro que el transporte por el Bermejo, que le daría al noreste las mismas ventajas comparativas y competitivas que tendrán otras regiones interiores del Mercosur mediterráneo con la habilitación del sistema de hidrovías, es el complemento de otros propósitos también de gran relevancia. El Bermejo navegable debe convertirse en el 'eje transversal' de la Hidrovía Paraguay-Paraná, y en el tercer gran corredor bioceánico de la Cuenca del Plata, juntamente con el eje ferroviario Santos-Corumbá-Santa Cruz de la Sierra-Pacífico, y el eje carretero Paranaguá-Foz Iguazú. Asunción, Villa Hayes-Mariscal Estigarribia, Boyuibe-Pacífico.

2. El Proyecto de gestión integrada y plan maestro de la cuenca del Río Pilcomayo, que nace de la necesidad de enfrentar en común los varios problemas que afectan la cuenca del Río Pilcomayo y su zona de influencia, que abarca 270.000 km² y es una importante región de recursos naturales de Latinoamérica, compartida por Argentina, Bolivia y Paraguay.

El reconocimiento que la cuenca del río Pilcomayo ha experimentado diversos procesos a través del tiempo, que la llevan hoy día a una condición de riesgo en la sustentabilidad ambiental, afectando la vida y actividades del millón quinientos mil habitantes que la pueblan condujo a la creación de la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Pilcomayo, para aunar los esfuerzos que cada país estaba realizando para estudiar la problemática de contaminación de agua y sedimentos debida tanto a procesos naturales como a la actividad minera y a marcados procesos de erosión, así como pérdidas de masa boscosa, en tanto en la cuenca baja existen severos problemas de sedimentación con pérdida de tramos del curso, deterioro de humedales e impacto en la biodiversidad asociada. En particular la contaminación de medios de sustento de los pobladores ribereños, tales como los peces y las áreas de riego y

producción de mínima escala, resultan temas críticos por su incidencia en la salud humana.

Concluyendo las traumáticas transformaciones del Estado nacional y la apertura al mercado global retrasaron la renovación del interés por el desarrollo regional. Aquella visión utópica sesentista, de un sistema articulado de regiones y centros, dio lugar a la descripción positivista de un conjunto de zonas relativamente aisladas entre sí, con diferentes posiciones respecto al mercado global: unas deprimidas, en proceso de desindustrialización o nunca industrializadas y sin capacidad competitiva, otras de alta productividad conectadas directamente a los mercados externos. La conexión global de esas regiones podía deberse a su capacidad para especializarse y exportar de acuerdo a los nuevos requerimientos del mercado, o bien a su capacidad para atraer inversiones extranjeras orientadas a las concentraciones metropolitanas del mercado interno, suficiente para convertirse en negocio de los grandes conglomerados globales. En cuanto a las zonas deprimidas, para ellas ya no se propusieron programas de desarrollo sino políticas sociales compensatorias.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y LA PLANIFICACIÓN EN LA ARGENTINA, una “visión” actual desde lo local

En los 90 -en contraste con los sesenta, donde la contraposición territorial se planteaba como lo regional (equidad y desarrollo balanceado) vs. lo nacional (eficiencia y crecimiento económico)-, desarticulados conceptual o realmente los centros metropolitanos de sus ámbitos regionales, se instala la contraposición directa entre lo local (lo humano, lo participativo autogestionario) y lo global (el mercado excluyente y alienante), perdiendo aparentemente su relevancia relativa tanto el nivel regional como el nacional.

Es por eso que “lo local” se considera como el espacio central para las acciones tendientes al crecimiento/desarrollo. Es de evidenciar que el término local, así como el nuevo neologismo “glocal” son intentos de definir nuevas formas de acción en este mundo, “caracterizado por marcos espacio-temporales indefinidos y aleatoriamente regulados así como por ese espacio planetario sin relieve e instantáneo que Zaki Laidi llama “el tiempo mundial” (Laïdi, 1997: 32), estaríamos presenciando la mengua de la idea del proyecto nacional histórico y por consiguiente del Estado-Nación, y su reemplazo en todas partes –siguiendo a Rosenau y Appadurai– por un Estado multicéntrico caracterizado por poblaciones flotantes, políticas transnacionales dentro de fronteras nacionales perforadas, soberanías sin territorialidad y una configuración móvil de la

tecnología y de los conocimientos calificados (Rosenau, 1990, 1997, 2000; Appadurai, s/f).⁷⁴

Por efecto de las transformaciones globales, las formaciones territoriales tradicionales están sometidas a dinámicas que responden a corrientes de integración y homogeneización regional y mundial y a procesos internos o subnacionales de fraccionamiento y diferenciación espacial (Rosenau, 1995, 1997; Husson, 1996: 9). Esto conllevaría, a la generación eficiente de núcleos localizados (nacionales-regionales-locales-supranacionales) de alta competitividad mundial y la emergencia y gestión de una adecuada descentralización institucional que permita "gestionar el fraccionamiento" del espacio interno (Toledo, 2000: 2), es decir "lo local". En este sentido Jordi Borja y Manuel Castells (1997) sostienen la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global (PIENSA GLOBAL, ACTÚA LOCAL) Cabe aclarar que lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio (barrio, "localidad", municipio, microregión, provincia, región, nación, macroregión, mundo.)

En la evaluación de las ventajas que tiene esta nueva forma de encarar la planificación de "abajo hacia arriba" y la posibilidad de posibilitar relaciones con otras regiones más allá de las fronteras de los países, es necesario tener en cuenta que los gobiernos locales carecen de personalidad jurídica internacional y por ellos actúan en dicho plano "dentro de las competencias que les otorga el derecho interno del Estado y en consecuencia " su relación con otros órganos de poder deberá ser asumida en última instancia por el Estado"⁷⁵

No existe legislación constitucional para el ejercicio de estas relaciones. En el inc. 7 del artículo 13, referido a la cláusula municipal, de la provincia de Córdoba dice: "Realizar gestiones y celebrar acuerdos en el orden interno para satisfacer sus intereses, respetando las facultades del gobierno federal y nacional". Solamente las constituciones de Entre Ríos, Formosa, la Pampa, Jujuy y Tucumán permiten expresamente las relaciones internacionales y con otros organismos del Estado.

El paradigma de desarrollo local propone no sólo otras escalas (microregiones, la escala humana) sino otros actores del desarrollo: Gobiernos Municipales, ONGs, Organizaciones Vecinales, Redes de Solidaridad y Autoayuda, Centros de Educación e Investigación. etc. Un gobierno local democrático participativo aparece en algunas propuestas como una condición indispensable adicional a la presencia de una densa red de actores de la sociedad civil.

Pero si promover un desarrollo integrador requiere de una voluntad colectiva y un poder capaz de contrabalancear las tendencias del mercado, puede anticiparse, sobre todo en el caso de ciudades con

⁷⁴ Vilma E. Petrás De lo internacional a lo globalreconstruyendo los estudios internacionales en tiempos de *post-internacionalización*:aportes para el tercer debate. Tesis de doctorado. Venezuela, 1998- Internet

⁷⁵ Barberis, Julio "Los sujetos del derecho internacional actual", Ed. Tecnos, Madrid, 1985

poco peso propio o altamente extrovertidas al mercado externo, la necesidad de una instancia y actores de escala mesolocal, articuladores de relaciones horizontales intraregionales, como espacio para generar un poder social y político suficiente para orientar la economía y la sociedad local en una dirección deseada por la ciudadanía. Sin embargo, parece difícil que la mera agregación regional de actores sociales y políticos locales debilitados y fragmentados produzca ese poder. En tal sentido, el desarrollo-desde-lo-local y el desarrollo regional aparecen no como opciones sino como mutuamente necesarios.

Técnicos e intelectuales comienzan a plantear propuestas sociales alternativas al mercado, en general coherentes con el paradigma del desarrollo local / regional. Son propuestas con pretensión paradigmática (Tercer Sector, Economía Social, Economía de Solidaridad), y tienen en común que apuntan a compensar de otra manera (diversa de las políticas sociales focalizadas) el déficit integrador del mercado. Pero esas alternativas idealizan a la sociedad civil emergente y pretenden evitar al Estado y la política.

En la primera década del nuevo siglo, es necesario plantear que un sistema representativo democrático, donde el poder político y las instancias administrativas estatales sean recuperadas y controladas desde la sociedad, asegurando la participación activa y autónoma en la gestión de las mayorías marginadas de la nueva modernidad, es un recurso insustituible para el desarrollo, es un factor de la competitividad dinámica.

La descentralización con autonomía municipal, sería un punto de partida fundamental para la institucionalización regional; sin embargo, es una demanda insatisfecha y una necesidad generalizada - sólo 107 municipios de nuestro país, cuentan con Carta Orgánica propia y las razones estructurales son varias:

-Político – administrativas: La crisis de representación política del Estado central y una demanda de participación de base, orientada a las estructuras locales y micro regionales. La burocratización de las administraciones centralizadas y su abrumador costo de funcionamiento en relación a su eficacia. Las desigualdades y desequilibrios entre territorios, cada cual con funciones, culturas, aspiraciones y posibilidades diferentes. La necesidad de un interlocutor estatal “cercano” para regular la relación entre la acción pública y su costo (impuestos).

-Gestionarias: El desarrollo económico y las demandas sociales plantean también exigencias al poder local que sólo pueden satisfacerse si son capaces de realizar una gestión participativa y con sentido estratégico, preparada (profesionalizada), programada e informatizada, con personal capacitado y con equipamiento material y tecnológico. Con estas herramientas, no utilizadas o escasas hace tan solo una década, pero generalizadamente disponibles hoy, la descentralización con autonomía, amplía sus ventajas de consenso, flexibilidad, eficacia, rapidez en la respuesta, innovación de acuerdo con la particularidad, compromiso, etc.

–Operativas: La necesidad de construcción permanente de infraestructura y equipamiento para el sistema urbano y regional, los servicios para la población cuyas demandas aumentan porque también aumentan las exigencias de habitabilidad, para insertarse y sobrevivir (enseñanza y capacitación, salud, seguridad, transporte y comunicación, infraestructura básica, etc.), la respuesta a los problemas y demandas sociales (minoridad, juventud, tercera edad, calidad ambiental, emergencia social y pobreza, desocupación, etc.) y la capacidad de planeamiento y programación de inversión y de gestión en desarrollo, ciudad, vivienda, obras y servicios, son demandas y responsabilidades cada vez más abrumadoras y más propias del municipio y de escalas intermedias – regiones- entre éstos y los gobiernos provinciales.

–Estratégicas: La crisis económica acentúa el localismo, la competencia entre entes locales - regionales y territorios para conseguir puestos de trabajo y recursos financieros y la necesidad de una acción eficaz y cercana a la comunidad.

La promoción del desarrollo regional deberá propiciar la emergencia de redes de creciente complejidad, contribuyendo a articular acciones, proyectos e iniciativas de horizonte local, demostrando las ventajas de asociarse o de comunicarse y de expandir el alcance de los proyectos.

Por lo pronto, la planificación urbana debe ser vista como un capítulo de la planificación regional, en tanto la ciudad es en sí misma una microregión y su entidad es inseparable de su ámbito territorial inmediato de interacción cotidiana.

En la región más urbanizada de la periferia mundial, las ciudades serán nodos de concentración de los problemas y conflictos, así como ámbito de su procesamiento social y político y de gestación de sus posibles soluciones. La planificación estratégica de redes articuladas de ciudades y regiones, encarada como política democrática de estado y no como despliegue tecnocrático, puede ser instrumento privilegiado para atender responsablemente a ese desafío.⁷⁶

Deberán establecerse entonces, políticas de estímulo financiero, técnico-administrativo, etc. para alentar la creación de agrupaciones o mancomunidades de municipios con un rumbo estratégico común, así como para la descentralización administrativa y conductiva de territorios y poblaciones cuando esto signifique un uso racional del recurso y un incremento de las ventajas competitivas.

Las divisiones territoriales actuales se subordinan a la necesidad de basarse en unidades con identidad social y/o cultural que faciliten la participación cívica y con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y con facultades autónomas. Este razonamiento

⁷⁶ Coraggio, José Luis en "Perspectivas de la planificación urbana en el contexto de la globalización" Coraggio, J. L. (1977). "Posibilidades e dificultades de uma análise espacial contestatória". *Demografia e Economia*, 11, 2:135-154.

habilita algunas reflexiones que aporten al debate sobre las particularidades regionales emergentes del reclamo comunitario de participar en la decisión constante sobre su destino:

1.- La extensión de los territorios rurales de nuestro país, exige una solución que contemple alternativas tanto a la fusión de municipios, que generaría nuevas concentraciones administrativas y políticas y en consecuencia mayores distancias entre los interlocutores y los demandantes, como al reclamo, muchas veces legítimo, de separación de territorios y localidades con aspiraciones, identidades y proyectos propios, extensos en territorio pero de por sí pequeños en población, muchas veces dispersa u atomizada, que presionan para lograr su "independencia" con argumentos atendibles en algunos aspectos pero contradictorios con su propia posibilidad económica y gestionaaria, en otros.

2.- Los municipios, reflejan las más variadas realidades ambientales, sociales y económicas, con tamaños poblacionales y territoriales y con características marcadamente diferentes, que es necesario conocer con precisión si queremos tener fundamentos claros para la comprensión de las regiones que integran y elementos concretos para identificar las prioridades en una estrategia para su desarrollo y el de las provincias.

3.- La institucionalización regional, para las grandes extensiones de territorio con población dispersa y en particular la metropolitana, para pequeños territorios con población muy numerosa y concentrada, es cada vez más necesaria para crear organismos responsables de la planificación estratégica, la coordinación, la promoción y la gestión de obras, servicios y acciones para el desarrollo, la calidad ambiental y el progreso colectivo, así como para la redistribución de ingresos en equipamiento y servicios. No obstante, su implementación debiera acompañar el proceso de desmontaje de viejas estructuras centrales del municipio, la provincia y la nación que evite el incrementalismo político-administrativo pero que permita la racionalización y democratización del territorio local.

4.- La suma de señales concretas sin un proyecto estratégico único como:
i) El Programa de Micro Regiones Patagónicas⁷⁷ que impulsaba 17 micro regiones en toda la Patagonia y en 1999 estaban en funcionamiento, con distinto grado de avance, 7 siendo las más representativas el VIRCH⁷⁸ y la Comarca Andina del Paralelo 42, gestionada por el CODECAP⁷⁹, ii) ADESUR –Asociación Interinstitucional para el Desarrollo del Sur de Córdoba-, integrado por 6 Comunas, 43 municipios y la Universidad

⁷⁷ Impulsado por la CONADEPA (Comisión Nacional para la Promoción y Desarrollo de la Región Patagónica 1997 – 1999)

⁷⁸ Valle Inferior del Río Chubut – VIRCH- integrado por los municipios de Trelew, Rawson, Gaiman, 28 de Julio y Dolavon, al que se suma naturalmente Puerto Madryn.

⁷⁹ Consejo para el Desarrollo de la Comarca Andina del Paralelo 42 –CODECAP- integrada por el Municipio de El Bolsón y la Comuna El Manso, de la provincia de Río Negro y por los Municipios de Epuypén, El Maitén, Cholila, El Hoyo y Lago Puelo, de la provincia del Chubut

Nacional de Río Cuarto, iii) Los 12 Corredores Productivos de la Provincia de Buenos Aires y tantos otros.

LA REGIONALIZACION EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, como nuevo instrumento de gestión.

En un contexto complejo y cambiante signado por una fuerte corriente descentralizadora de competencias que desgrana desde el Estado nacional a las provincias y desde éstas a los municipios; el desafío para los gobiernos locales radica en su capacidad para instrumentar estrategias de puesta en valor de sus oportunidades reales. En los nuevos escenarios de gestión democrática, este desafío adquiere mayor consistencia en la medida que los gobiernos locales son capaces de traducir sus aspiraciones y esfuerzos en un marco de asociatividad regional "cierta" que multiplique sus propias posibilidades y ventajas.

La regionalización de la provincia como forma de descentralizar la toma de decisiones ha sido una permanente preocupación de los gobiernos de turno. Sin embargo, nunca ha prevalecido un criterio integral que incluya la complejidad de variables que intervienen en la lógica de funcionamiento regional. Es así que existieron y existen diversos criterios sectoriales a la hora de hablar de regiones en la provincia: Sanitarias, Judiciales, Electorales, Naturales, Productivas, Turísticas, de Seguridad, de Mantenimiento Vial, etc., cada cual con su propia lógica de funcionamiento y territorial, lo cual hace prácticamente imposible impulsar políticas integrales de descentralización y de articulación entre la provincia y los gobiernos locales.

Históricamente en la Provincia de Buenos Aires la toma de decisiones que compromete territorios intermunicipales, ha estado a cargo del gobierno central, prácticamente sin delegación de funciones. La promoción y conformación de Consorcios Regionales (originalmente denominados Corredores Productivos) a partir de 1994⁸⁰ nacidos ante conveniencias circunstanciales pero motorizados por la intención local, significa un primer paso en el camino concertado de la regionalización intra - provincial.

Sin embargo los criterios de conformación de los Consorcios, salvo excepciones, no se han correspondido con el verdadero significado integral y dinámico del concepto de región. Por el contrario, se han materializado en forma casi espontánea o por circunstancias (y siempre cambiantes) afinidades político partidarias o por puntuales conveniencias productivas o territoriales.

⁸⁰ El detonante motivador para la organización de los "Corredores Productivos" de la P.B.A. fue el programa PROSOL, de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación que otorgó en el período 1994 - 1996, a municipios e instituciones locales, subsidios no reintegrables a proyectos "para la reconversión productiva y la ocupación de mano de obra", promoviendo la asociación de municipios que integraran cuencas productivas reales (porcina, apícola, vacuna, etc) o potenciales (hortícolas, cunícolas, etc.)

El gobierno provincial, acompañó a lo largo de casi una década estas iniciativas, reconociéndolas en la Ley Orgánica de las Municipalidades y promoviendo permanentemente proyectos e iniciativas, pero sin articularlas con un criterio ordenador, sin definir un plan estratégico regional, sin asignarle roles sistemáticos a los consorcios y sin reconocerlos – capacitarlos como una instancia institucional intermedia entre los municipios y la provincia – nación, que acerque las decisiones de los gobiernos centrales a las inquietudes – necesidades locales.

Esto ha significado que los doce (cifra siempre cambiante) consorcios existentes en la provincia (incluye al Conurbano Bonaerense y a la Región Metropolitana), no terminan de consolidar un rol central en el desarrollo de la provincia y tampoco de sus municipios. Ese rol debiera ser reconocido y articulado con políticas extra territoriales, como instancias de diálogo entre los gobiernos locales y con el sector privado y las distintas instituciones de la sociedad civil, para traducir los eventuales éxitos logrados, en la internalización y distribución de los beneficios en el territorio local, y para definir prioridades y líneas acordes con la realidad propia, de reconversión productiva, de orientación laboral, de inversión en infraestructura, de protección ambiental, etc.

En este contexto, la planificación de estrategias y la implementación de acciones para producir una instancia superadora en el proceso del desarrollo de la provincia, debe pasar a ser una lógica constante en el funcionamiento de sus instituciones y de las instituciones y sectores con los que se vincula en la búsqueda del bien común, y así como la autonomía para los municipios y la descentralización como criterio básico de gestión del gobierno provincial se confirman como requisitos elementales para poder desenvolverse en este proceso, la regionalización avanza con la lógica que las circunstancias coyunturales imponen, pero sin la planificación o el proyecto político que la acompañe.

En este nuevo escenario, la institucionalización de criterios regionales dinámicos, participativos y fuertemente articulados, que permitan afrontar las complejidades de la región metropolitana o resolver la micro escala o los problemas y objetivos comunes de nuestras comunidades del interior bonaerense, se transforma en una nueva herramienta para gestionar la provincia, como una instancia intermedia de articulación entre el gobierno provincial y los municipios.

En este marco, es pertinente remarcar la función del Estado como agente de concreción del marco legal y normativo que impulse las regiones para su accionar y a través de los municipios, como portavoz de los sectores sin capacidad de representación.

Es necesario identificar las articulaciones necesarias y las metodologías de vinculación, explorar los criterios para institucionalizar instancias micro y macro regionales, definir políticas de descentralización e identificar las herramientas necesarias para las nuevas responsabilidades del estado local y provincial.

En función de estos grandes objetivos, sería útil impulsar los siguientes instrumentos estratégicos de acción:

- **La regionalización**, como instrumento para implementar nuevas formas de gestión de la relación entre lo local y lo provincial, de modo que esta responda a sus necesidades y resuelva sus mayores dificultades y debilidades, descubriendo el valor de las micro regiones (y también de las macro regiones), que trascienden al municipio y están definidas por problemas, características y objetivos comunes, interpretando su valor dinámico y dinamizador y potenciando la voluntad asociativa de nuestros municipios, pero transformándola en un proceso armónico, racional y sistémico, basado en las autonomías locales. Es necesario institucionalizar y reglamentar con pautas claras, una instancia política y administrativa intermedia entre el gobierno provincial y los municipios, sea ésta la de Contratos-Programa como forma de articulación del accionar de Municipios, Provincia y Nación, y como modalidad de descentralización; los Consejos, Agencias, Consorcios, Corredores o Corporaciones regionales.
- **La descentralización**, como instrumento basado en políticas concretas que reconozcan a nuestras regiones y municipios, jerarquizándolos como parte del Estado y no sólo en su rol de administradores, dándoles, a partir de una articulación inteligente y moderna con el Estado Provincial y el Estado Nacional, la responsabilidad, los recursos, el poder de decisión y las atribuciones para definir e implementar, junto a las instituciones de su comunidad, su propia estrategia para progresar, decidiendo, participando y manejando sus propias prioridades en las políticas sociales y en la lucha contra la pobreza, en la seguridad, la educación, la salud y la vivienda, en sus obras y de servicios públicos, en las políticas de desarrollo local, de crecimiento armónico de las ciudades y de preservación ambiental.
- **Las instancias de participación**, a partir de la conformación de Mesas de Concertación, Consejos Económico-Sociales, la implementación de Presupuestos Participativos a nivel municipal, la articulación de las redes sociales entre sí y con el gobierno local y provincial. Será necesario institucionalizar el funcionamiento de estas instancias de participación, coordinadas por el gobierno provincial, pero conformadas y conducidas por los gobiernos locales, convocando al sector privado y a las instituciones de la sociedad civil, las que deberán asumir un rol protagónico en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos y acciones, y que tendrán un rol fundamental, para la articulación de las políticas y programas nacionales y provinciales de descentralización que requieran de una escala mayor a la del municipio o apunten a problemáticas regionales. Se constituirán en el escenario práctico para la concertación, coordinación e implementación de acciones emergentes de ese proceso y de la definición de objetivos comunes, la identificación de prioridades, el fortalecimiento de ventajas propias, la solución de las mayores debilidades y el aprovechamiento de oportunidades.

- **Las herramientas de gestión**, a partir del profundo desarrollo de nuevas tecnologías que permita complementar el oficio y la intuición con el conocimiento preciso de la realidad que genera la información permanentemente actualizada. Por ello, con la participación articulada de las Universidades Nacionales con asiento en la Provincia, otras Instituciones y los gobiernos locales, habrá que poner en funcionamiento Observatorios Regionales del Desarrollo y de la Calidad de Vida, que desburocraticen y democratizen la información al servicio del progreso colectivo y generen conocimiento preciso y permanente sobre el estado de situación y la evolución de cada uno de los factores que definen la calidad de vida y las posibilidades de progreso del territorio. Asimismo, hay que garantizar la capacitación permanente del sector público (y privado). La capacitación y el entrenamiento profesionalizado antes y durante el ejercicio de la función pública debe ser una obligación para los líderes, en todas las escalas de gobierno y para todo su equipo, que les permita comprender la situación local en toda su complejidad, desarrollar la habilidad suficiente para desenvolverse en la gestión y predisponerse al cambio. Y a partir de ellos para todo agente público que actúe en el territorio provincial y local, sea del sector de la administración, de la seguridad, de la salud o de la educación, jerarquizando su carrera, pero también la eficacia de su función para el bien común.

LA REGIÓN CAPITAL: BERISSO, ENSENADA Y LA PLATA, condiciones y acciones para su desarrollo

Los grandes lineamientos para el desarrollo regional que escuchamos con insistencia, se basan, cada vez más y casi exclusivamente, en la concreción de grandes obras (las que obviamente anhelamos) y en "el crecimiento del aparato productivo" un proceso que, tal como está planteado, asentado en la industria tradicional y en mucho menor medida en el cinturón flori-hortícola, requiere, para involucrar directa o indirectamente, al grueso de nuestra Comunidad, de una importante reconversión cultural, de habilidades y ocupaciones.

¿Cuántos de nosotros nos sentimos parte cuando, en nuestra Región, se descarga todo el peso del discurso y la responsabilidad de mejorar el futuro a la "industria" o, genéricamente, al "productor"? ¿Pueden ellos hoy, siendo un escaso 5% de toda la fuerza laboral de la Región, ser los líderes exclusivos de un proceso de crecimiento socialmente equitativo que efectivamente nos incluya? ¿Tenemos todavía la capacidad de ilusionarnos y creer en este camino como excluyente, cuando las grandes empresas privadas y públicas de la región reducen drásticamente su mano de obra como símbolo de modernidad y de búsqueda constante, y generan una riqueza que en general, la propia región no disfruta?

¿Pero qué hacemos y sabemos hacer hoy, bien o mal, la mayoría de los más de 300.000 trabajadores/as de la región?:

Sólo un 5% trabaja en la industria o en las quintas de hortalizas y flores, más del 30% es empleado del Estado en áreas de la administración, de la educación, de la seguridad o la salud; otro 25% trabaja en actividades comerciales y de otros servicios formales, incluyendo los profesionales (la construcción participa de todas estas actividades aunque aún conserva un alto componente informal), y el 40% restante está desocupado o subocupado y/o su trabajo está fuera del sistema, es informal, por lo tanto no tributa y lo que es mucho más caro para la Sociedad en su conjunto, no cuenta con una obra social que custodie su salud, ni un sistema previsional que resguarde su vejez.

Pensar de manera "ortodoxa" el desarrollo de nuestra región, deberá enfrentar el rechazo, el desconocimiento o la indiferencia social al no sentirse incluida en la ecuación, por el contrario, cualquier proceso de participación⁸¹ concluirá seguramente que el futuro próspero para la Región Capital se basará en la puesta en valor y articulación de nuestras verdaderas capacidades / habilidades / activos y debiera construirse entonces con:

1- Un sistema productivo que contemple como insumo crítico al conocimiento científico y a la innovación tecnológica y que utilice para fortalecerse los mejores servicios de la Región. El Puerto, la Zona Franca, el Parque Industrial, el Ferrocarril, el Aeropuerto, la Autopista o el Puente son fundamentales, pero dentro de muy poco serán insuficientes para la motorización del progreso local. En el contexto provincial, nacional y más aún en el Mercosur, hay muchos puertos, zonas francas, parques industriales e incluso corredores de producción hortícola y florícola, con localización, accesibilidad, conectividad e infraestructura, muchas veces mejores o más convenientes.

Para ser competitivos, además, debemos ser positivamente diferentes, y para esto es fundamental sumar todas las herramientas que tenemos: un sistema Universitario enorme, una importante oferta de Bancos fuertes, un Mercado Regional de Capitales y la asistencia de especialistas en las más variadas disciplinas, capaces de resolver las demandas más precisas.

Es necesario promover y fomentar esta forma de producir porque sólo es posible desarrollarla en regiones como la nuestra, capaces de conformarse como Tecnópolis, concentrando en un mismo ámbito geográfico a los distintos actores del desarrollo científico-técnico, productivo y de servicios.

El conocimiento pasó a ser la fuente de ventajas competitivas sustentables más importante para el progreso -Para el propio Banco Mundial hay cuatro tipos de capitales del territorio: los activos naturales, los activos producidos, las instituciones que le permiten funcionar a la sociedad y el capital humano capacitado-.

⁸¹ Los antecedentes de consulta en la última década a actores caracterizados (Gobierno Provincial 1996, Región Capital) y vecinos (Municipalidad de La Plata, Juntas Vecinales 1998 / 1er. Plan Estratégico 1999 / 2º Plan Estratégico 2002 – 2003)

2- Un Estado altamente calificado, con un sistema que jerarquice la ocupación pública en la salud, la educación, la seguridad y la administración. En la Región Capital, el empleo público debe ser una profesión en sí misma y debe ser modelo provincial y nacional. Ser médico, policía, docente, administrativo, personal de apoyo o funcionario del Estado Provincial o Municipal en la Región debe significar un esfuerzo adicional de capacitación permanente y eficiencia para quien lo pretenda, pero también su reconocimiento económico y su prestigio.

No es cierto que el Estado deba reducir aún más su personal en la Región, cuando además de atender a sus propias demandas debe resolver, como en el caso de la Provincia, temáticas que la involucran en su totalidad. Por el contrario, debe capacitarlo, organizarlo y dotarlo de los elementos necesarios para que haga muy bien lo que siempre hizo. No creo que ningún vecino de la Región quiera menos maestros, menos médicos, menos policías, ni aún menos administrativos. Pero quiere una buena educación para sus hijos, un buen sistema público de salud, seguridad y una administración moderna y eficiente; y la Región necesita de un Estado que invierta en sí mismo, para consolidarse como referencia.

3- Una estructura de comercialización y servicios capaz de captar el consumo externo. Si nuestro mercado es sólo la Región, entonces competimos entre nosotros, pero si el planteo es "vender" a la Región, entonces en muchos aspectos podemos ser socios.

Estamos, Parque Pereyra Iraola de por medio, a un paso de los más de 12 millones de personas que habitan en el Conurbano y la Capital Federal y este es un mercado potencial a captar formidable, que en unos años, con el puente construido, expandirá mucho más sus límites. Sin embargo, hasta ahora, la Región Capital no supo definir ni su oferta ni su rol.

Sin embargo, el acotado escenario regional se viene enriqueciendo y esto puede cambiar nuestra posición si somos capaces de elaborar una estrategia que hilvane y capitalice los cambios. El natural movimiento de funcionarios de una Capital de Provincia, la Universidad y la oferta recreativa conformada por La República de los Niños, la Peatonal y los edificios del Eje Monumental, y el Paseo del Bosque con el zoológico, el Teatro del Lago, el Observatorio y fundamentalmente el Museo de Ciencias Naturales, (sumados al Estadio Único, el Hipódromo, el Autódromo y los dos estadios de fútbol del bosque) ya no son los únicos argumentos para seducir al eventual consumidor externo.

Además, está el Teatro Argentino, con sus 60.000 m² al servicio de la cultura, y el Pasaje Dardo Rocha como un Museo de las Artes y Centro de Convenciones (con seis salas simultáneas y más de 1.000 butacas) y Exposiciones.

La Selva Marginal, el corredor costero y los ambientes urbanos típicos de Ensenada y Berisso suman iniciativas de puertos deportivos, urbanizaciones, áreas preservadas y recreación que seguramente acelerarán su impulso con la llegada de la autopista.

Si pensamos como hasta ahora, es posible que mucho de lo hecho, sólo sirva al usuario local, o sólo veamos ir y venir gente e incluso la construcción encuentre sus límites en las necesidades del mercado interno. Pero si actuamos con convicción socialmente corporativa y somos capaces de elaborar una estrategia que hilvane sus actuales activos, promovemos acciones (públicas y privadas) que estructuren integralmente la oferta y la organicen de acuerdo a la demanda de un usuario potencial, entonces el panorama será distinto.

La Región Capital puede ser el eje de intensas actividades culturales, científicas, artísticas y recreativas, con una permanente realización de eventos, encuentros, convenciones y congresos. Entonces se multiplicarán hoteles, restaurantes, confiterías, bares y transporte, conformando esa inmensa "industria sin chimeneas" fuerte fundamento de un cúmulo de otros servicios e inversiones y de una actividad comercial diseminada en la Región, apuntada a un consumidor permanentemente renovado, complementario del viejo y fiel (?) cliente.

Sólo la fortaleza de los tres pilares enunciados permitirá soportar el enorme esfuerzo de recuperar, reconvertir, capacitar e integrar la gran masa de trabajo no contemplada ni utilizada y marginada del sistema formal. Y esto significa transformar un asistencialismo permanente, en una gran inversión social que iguale las oportunidades de los habitantes de la Región.

4- Una red de recuperación e integración social. Sólo la fortaleza de los tres pilares anteriores permitirá soportar el enorme esfuerzo de recuperar, reconvertir, capacitar e integrar a la gran masa de trabajo marginada del sistema formal. Esto significa transformar un asistencialismo permanente, en una gran inversión social que permita igualar las oportunidades de los habitantes de la Región.

Este escenario prospectivo deseado, debe ser el producto de haber identificado los factores favorables y adversos (oportunidades y riesgos), las fortalezas y debilidades, y fundamentalmente las prioridades. Debería contemplar el posicionamiento y la "especialización" querible y factible de la región; la estructuración regional que le garantice poder desarrollarse y competir (o competir y desarrollarse), pero que le suministre el diseño del proceso evolutivo ideado para la mejora de la competitividad, y de las mejoras producto de la competitividad regional.

Para poner en marcha este proceso es fundamental Institucionalizar a la Región Capital y definir su rol en el Área Metropolitana. Pero los esfuerzos y las iniciativas sectoriales, públicas o privadas, deben basarse en un conocimiento preciso y responsable de nuestra realidad y deben formar parte de objetivos, prioridades y estrategias comunes a todos, emergentes de un profundo proceso de concertación entre los más diversos actores que componen nuestra Comunidad.

Finalmente al encarar el siglo XXI con amplitud de miras, la nueva geoestrategia argentina deberá salvaguardar la sustentabilidad regional en el contexto de un desarrollo sostenido, revalorizando las ventajas de su

patrimonio geográfico, físico ambiental y diversos recursos naturales, ante la creciente crisis de la artificialización geográfica que se está acentuando en los países industrializados. Sus líderes tendrán que enfatizar en el papel fundamental que pasará a representar la dimensión ambiental de la sustentabilidad regional en el desarrollo económico.

En caso contrario perderemos nuestra ventaja comparativa de ambientes privilegiados en el desarrollo sustentable para enfrentar los acosos planetarios. En este sentido, la geoestrategia se debería apoyar en tres aspectos correlacionados: educación masiva para atender la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente, ordenación territorial para conformar regiones asociativas sustentables y movilización ciudadana con equidad en la movilización de los recursos naturales para enfrentar los elevados niveles de pobreza.

BIBLIOGRAFIA

1. Albagli, S. (1999). Globalização e espacialidade: o novo papel do local. Cassiolato, J. E. & H. M. M. Lastres (eds.), Globalização & inovação localizada. Brasília: IBICT/MCT.
2. Amendola, M.; Barata, P (1978). Investimenti industriali e sviluppo dualístico. Roma: Svimez.
3. Amin, Ash; Nigel Thrift Neo-Marshallian nodes in global networks (1992). International Journal of Urban and Regional Research, 16, 4: 571-583.
4. Araújo, T. B. (2000). Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: herança e urgências. Rio de Janeiro: Revan.
5. Barberis, J. (1985). Los sujetos del derecho internacional actual”, Ed. Tecnos, Madrid.
6. Boisier S. (1996). La Política regional en America Latina bajo el signo de la globalización” en Debates nº 12. Fundación K. Adenauer. IPEA Brasil. 1996 O “La construcción intelectual del regionalismo latinoamericano” en Nova Economía vol 4 nro. 1.
7. Boisier S. (1996). Modernidad y Territorio”, Cuadernos del ILPES, # 42, Santiago de Chile.
8. Boisier S. (1997). El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, en Revista de Estudios Regionales, # 48, Universidad de Andalucía, Sevilla, España, 1997 y # 69, P.U.C/I.E.U, Santiago de Chile.
9. Boisier S. (1998). Post scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales Eure nro. 72. Chile.
10. Boisier S. (1999). Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando? Documento comisionado por la Cámara de Comercio de Manizales, Colombia.
11. Boisier S. (1999). El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico en Estudios Sociales # 99, C.P.U., Santiago de Chile.
12. Boisier S. (1999). Estrategias Ambientales para el Desarrollo Sostenible de America Latina y El Caribe - La Planificación Bioregional.
13. Boisier S. (2000). El bioregionalismo: La última versión del cuento del traje del emperador”. Revista Universum nro. 15. Universidad de Talca.
14. Boisier S.(1993). Desarrollo regional endógeno en Chile. ¿ Utopía o necesidad ?, en Ambiente y Desarrollo, Vol. IX-2, CIPMA, Santiago de Chile.
15. Boisier, S. (1994). Post-modernismo territorial y globalización: regiones pivotales y regiones virtuales”, en Ciudad, Territorio y Estudios Territoriales, # 102, Madrid, España.
16. Borja J., Castells M. (1997). Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información, UNCHS, Santillana S.S. Taurus, Barcelona, España.
17. Calcagno A.; Calcagno, A. (1995). El Universo Neoliberal”, Alianza Editorial, Buenos Aires.
18. Campolina Diniz C.(2003). Repensando la cuestión regional brasileña: tendencias, desafíos y caminos” EURE (Santiago) v.29 n. 88 Santiago.
19. Castells, M., Hall M. (1994). Tecnópolis del mundo. La formación de los complejos industriales del siglo XXI”. Madrid: Alianza Editorial.
20. Coraggio, J. (1977). Perspectivas de la planificación urbana en el contexto de la globalización.

21. Coraggio, J. (1999). Perspectivas de la planificación urbana en el contexto de la globalización.
22. Corpes de Occidente (1998). El Occidente Colombiano. Región del futuro. Pereira.
23. Cuadrado Roura J. (1995). Planteamientos y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas, en REVISTA EURE, # 63, PUC/IEU, Santiago de Chile.
24. Geddes P. Cities in Evolutions
25. Guimaraes R. (1998). Aterrizando una cometa: indicadores territoriales de sustentabilidad, ILPES/DPPR, Documento 18/98, Serie Investigación, Santiago de Chile.
26. Holland, S. (1976). Capital vs. the regions, London Macmillan Press.
27. Huntington S. (1993). The Clash Of Civilizations Foreign Affairs v72, n3, p22(28), Summer.
28. Isard W. Métodos de análisis regional Una introducción a la ciencia regional. Ed. Ariel.
29. Kenton, M.(1999). What is bioregional planning?, Paper presented to Workshop on Integrated Planning at Different Scales, Perth, Scotland.
30. Lundvall B.; Johson, B. (1994). The learning economy. Journal of industrial studies, 1, 2: 23-42.
31. Malecki, E.; Oinas, P. (1999). Making connections, technological learning and regional economic change. Aldershot: Ashgate.
32. Massey D. (1979). In what sense a Regional Problem? Regional Studies, Oxford, Vol. 13, Num. 2.
33. Mignella, A. (1997). Chemical emergency service capabilities and constraints along de Us. –Mexico border National Law Center for Inter American Free Trade.
34. Ohmae, K. (1995). End of the nation state. The rise of regional economies London: Harper Collins Publishers.
35. Oinas, P.; Malecki, E. Spatial innovation systems.
36. Pavitt, K. (1984). Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory". Research Policy, 13, 6: 343-373.
37. Perroux, F. (1963). Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento, Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, Caracas, Vol.II, Nuv. 3-4.
38. Ponsard, C. (1958). Histoire des théories économiques spatiales». Paris: Colin.
39. Rallet, A.; Torre, A. (1999). Is geographical proximity necessary in the innovation networks in the era of global economy?" GeoJournal, 49: 373-380.
40. Ravella, O. (1999). Reflexiones sobre la planificación regional. Apuntes de cátedra.
41. Ravella, O. (2001). Pasado, Presente y Futuro de la Planificación Urbano-Regional.
42. Robertson ,R. (1992). Globalization: Social Theory and Global Culture. London: Sage Publications Ltd.
43. Santos, M. (1978). Por uma geografia nova. São Paulo: Hucitec.
44. Sheim E., Cooke P. (1997). Organizational Change and Workforce Development in Long Term Care paper prepared for Technical Expert Panel Meeting, Washington DC.
45. Swyngedouw, E. (2001). Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale, in Cox K.R. (ed.), Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local, New York: Guilford, 1997 .Tomado de Revista Eure nro 82.

46. Tauber, F. (2009). Plan de ordenamiento urbano y territorial: proyectos viales y de saneamiento y estrategias de desarrollo local para el partido de Suipacha
47. Tauber, F. (2011). Discurso del arquitecto Fernando Tauber en la apertura del Congreso sobre Cambio Climático 2011.
48. Tauber, F. (2013). Inmensas oportunidades
49. Tauber, F. ; Elinbaum, P. (compilador) (2012). Especulaciones suburbanas.
50. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P.; Longo, J. (2002). La construcción de una región a partir de un proceso de planificación participativa: Región Tuyú Mar y Campo, una experiencia inédita de planificación estratégica participativa.
51. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2007). Plan Estratégico Carlos Tejedor.
52. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2009). Plan Estratégico Zárate.
53. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Frediani, J.; Tosi, I. (2009). Plan Estratégico Aluminé.
54. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez, M.; Vásquez, V.; Resa, S. (2009). Plan Estratégico Zapala.
55. Tauber, F.; Denis, J.; Busnelli, R.; Nizan, G.; Delucchi, D. (2013). Valorar el crecimiento.
56. Tauber, F.; Karol, J.; Delucchi, D.; Caviglioni, J. (2013). Construcción colectiva de un proceso de planificación urbana.
57. Tauber, F.; Lavecchia, E.; Seimandi, M.; Martino, H. (2010). Políticas integrales de seguridad vial urbana para municipios de la Región Pampeana - Módulo 2.
58. Tauber, F.; Martino, H. (2005). Diseño e implementación del proceso de formulación del Presupuesto Participativo 2006.
59. Tauber, F.; Martino, H. (2011). Convenio de Cooperación Técnica: Plan particularizado de la zona del puerto de La Plata. Formulación de instrumentos operativos y normativos.
60. Tauber, F.; Martino, H. (2011). Plan y código de ordenamiento urbano y territorial: municipalidad de Chacabuco. Primer informe parcial.
61. Tauber, F.; Martino, H.; Bonicatto, M.; Sánchez Arrabal, M.; Rodríguez, C.; Ríos, L.; López, E.; Peiró, M.; Pérez Ballari, A.; Rivas, G.; Lafalce, N. (2012). Factibilidad socio-urbanística para el emplazamiento de Unidades de Formación, Atención y Promoción del Defensor del Pueblo en la provincia de Buenos Aires: informe de avance.
62. Tauber, F.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M. (2011). PECH Plan Estratégico Chacabuco.
63. Tauber, F.; Martino, H.; Sánchez, M.; Delucchi, D. (2013). Proyecto de inversión en obra pública para el desarrollo regional de Buenos Aires.
64. Tauber, F.; Ravella, O. (2006). Proyecto: Pautas de consumo de suelo y energía analizadas desde los sistemas de movilidad en el marco del Protocolo de Kyoto.
65. Tauber, F.; Ravella, O. (2010). Proyecto: Análisis de medidas que inciden en la mitigación de emisiones contaminantes en el sector transporte.
66. Tauber, F.; Rodríguez, C.; Tosi, I. (2005). Plan director para el Centro de alto rendimiento deportivo de Villa El Chocón.
67. Tauber, F.; Sánchez Arrabal, M.; Martino, H.; Delucchi, D. (2011). Plan Estratégico La Plata 2010.

68. Tauber, F.; Sánchez Arrabal, M.; Martino, H.; Delucchi, D.; Rodríguez, C.; Lafalce, N.; Cremaschi, M.; Maqueda, L.; Guilarte, M. (2013). Sistema de indicadores para la evaluación de desempeño de la gestión de los gobiernos locales.
69. Tauber, F.; Silva, N.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Delucchi, D.; Frediani, J.; Sfich, V.; Ulacia, A. (2011). Plan Estratégico Tres Lomas.
70. Tauber, F.; Villafañe, D. (2013). La Plata con nueva sinergia.
71. Tauber, F.; Bognanni, L.; Delucchi, D. (1997). La Plata: Propuestas para un futuro de progreso.
72. Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M.; Frediani, J.; Carnevale, J. (2007). Construcción de una metodología participativa para el plan estratégico Zárate.
73. Tauber, F.; Martino, H.; Sánchez Arrabal, M., Resa, S.; Ameri, H.; Gubia, A. (2010). Plan Estratégico Realicó.
74. Vargas T. M. "Globalización, desarrollo regional y atomización del Estado Nación". Tesis de doctorado
75. Vázquez-Barquero A. "¿ Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?", en Cuadernos Del Claeh, # 78-79, Montevideo, 1997.
76. Vázquez-Barquero A. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo, Editorial Pirámide, Madrid, España, 1988.
77. Vázquez-Barquero A. Política económica local. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo, Editorial Pirámide, Madrid, España, 1993. Tauber, F.; Martino, H. (2006). Proyecto Parque Industrial de Ensenada (PIE).