

## Las micro-regiones entrerrianas en la agenda del desarrollo: fundamentos políticos, económicos y perspectivas

Roberto Medici; Germán Orsini

Autores: Facultad de Trabajo Social, Universidad Nacional de Entre Ríos. Almt. Brown 54, Paraná, Entre Ríos, Argentina **Contacto:** [roberto.medici@uner.edu.ar](mailto:roberto.medici@uner.edu.ar)

**ARK:** <http://id.caicyt.gov.ar/ark://cxr1i2k1u>

### Resumen

El proyecto concentró sus esfuerzos en poder determinar las transformaciones que sufrió la provincia de Entre Ríos a nivel de sus escalas de gobernanza, focalizando centralmente en las capacidades de los actores micro-regionales formalmente constituidos.

Con la sistematización de contenidos se pudo diseñar el mapa de organizaciones, caracterizarlas y medir el nivel de desarrollo organizacional alcanzado por cada una de ellas.

Surge del estudio la evidencia suficiente como para establecer el nivel de complejidad que ha adquirido la gobernanza en el nivel provincial, sobre todo en lo que hace a la gestión estratégica de políticas de desarrollo territorial.

El proyecto identifica que los actores constituidos en esas escalas de gobernanza no son incorporados como parte del sistema de transmisión de las políticas fijadas por el gobierno provincial. En este sentido puede pensarse más que las lógicas de trabajo que desarrollan se asocian más a lo que podría ser definido con un federalismo subnacional competitivo, que deposita en la capacidad estratégica de esos actores la activación de procesos de desarrollo en la escala micro-regional.

### Introducción

La emergencia de la cuestión micro-regional puede ser caracterizada como un proceso latente dentro del espacio de la Provincia de Entre Ríos. En el marco de la variedad de estrategias que pueden ser reconocidas con el objeto de promover escenarios de desarrollo; el proceso de construcción microrregional viene estimulado desde una variedad de espacios y actores con el fin de incrementar la densidad institucional dentro de ciertos espacios territoriales buscando establecer articulaciones multi-actor para activar prácticas colaborativas que actúen como filtros sociales que incrementen la eficiencia colectiva en la búsqueda de bienestar de las sociedades locales.

Desde lo normativo, la Constitución Provincial (2008) incorporó en su artículo 75 la necesidad de fomentar “la creación de regiones o microrregiones dentro de su territorio, atendiendo características de comunidad de intereses, afinidades poblacionales y geográficas, para posibilitar un desarrollo económico y social sustentable”.

Desde lo político, las iniciativas vienen motorizadas principalmente, aunque no exclusivamente, por gobiernos locales (ej. Raíces del Nandubay, MiCrA, Paseo de las Colonias y sus Barrancas, Tierra de Palmares) que con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil (ej. Red comercial de Rutas 127 y 12) y diversas entidades e instituciones (ej. INTA, Universidades, INTI, Caritas) intentan conformar espacios para concertar intereses y proyectar acciones que tienen como objetivo la promoción del desarrollo regional.

En este artículo intentamos dar cuenta de: a) cuán novedosas son estas formas institucionales, b) cuáles son sus principales fundamentos políticos y económicos, y d) qué tipo de desafíos tienen por delante a la hora de ser pensadas como instrumentos/medios para la gestión de políticas en el nivel regional.

## **I. El posfordismo y la explosión del “mundo institucional” como escenario de nuevos modelos de gobernanza.**

A partir de la década del '90, replicando experiencias del ámbito internacional, vimos surgir en Argentina una multiplicidad de “nuevas” institucionalidades que con mandatos focalizados en la promoción económica y social comenzaron a operar en las escalas regionales y locales. Agencias de Desarrollo Local, Agencias de Desarrollo Regional, Asociaciones de Desarrollo, Corporaciones de Fomento, Entes de Promoción, Micro-regiones, entre otras; son parte de la diversa nomenclatura que acompañó el escenario de la planificación territorial.

Amparadas teóricamente en la literatura nuevo-regionalista, la emergencia de estos diseños organizacionales, se vincula con dos núcleos de incentivos. El primero con la posibilidad de dotar con mayor institucionalidad los ambientes territoriales para disponer de una mejor capacidad de respuesta frente a los cambios operados por la globalización, los procesos de ajuste estructural y sus correspondientes impactos sobre los escenarios socio-espaciales locales y regionales. El segundo núcleo se vincula con la capacidad de manejo de situaciones de crisis y la necesidad de amortiguación territorial de sus efectos.

¿Por qué adquiere relevancia esta “nueva” literatura regional? ¿Cuáles son las transformaciones de orden internacional que abonan su difusión?

### **I.I. Tensiones transicionales y dislocamiento estructural: del keynesianismo espacial hacia un capitalismo transnacional de tipo liberal.**

Desde mediados de la década del '70 comienzan a manifestarse a nivel global un conjunto de cambios entre los que se caracteriza: a) la declinación del crecimiento industrial, b) se amplifican las críticas hacia los procesos de intervención estatal, c) comienzan a manifestarse procesos de integración geo-económica y d) emerge una nueva relación tiempo-espacio incentivada por el proceso de globalización. Los procesos de convergencia que se esperaba ocurriesen entre las economías desarrolladas y la no-desarrolladas –o en vías de desarrollo- no terminaron de expresarse. Tampoco los procesos de convergencia se manifestaron al interior de las economías nacionales.

Podría argüirse que fue principalmente la crisis fiscal del Estado de Bienestar Keynesiano (EBK), que se desencadenó luego de varias décadas de aplicación de políticas keynesianas, lo que termina derivando en la emergencia de un discurso crítico hacia el intervencionismo del estado en la promoción del crecimiento económico y emergen

así duros cuestionamientos a las fallas de gobierno.

En esencia, mientras el discurso keynesiano, apuntaba a la necesidad de una intervención exógena -al mercado- para sostener la demanda y asegurar el crecimiento, el “nuevo discurso” emergente trajo la propuesta de impulsar el crecimiento económico y el bienestar, retirando al Estado, y dejando en manos de las fuerzas del mercado los procesos de convergencia y equilibrio; o puestos en términos de desarrollo regional, la búsqueda de *ecualización territorial*.

A partir de estas críticas, pero sobre todo ya a partir de la intensificación del proceso de globalización entre los años '80/'90, se precipita la crisis de la configuración espacial propia del modelo de desarrollo fordista/keynesiano que colocaba al territorio y su desarrollo socioeconómico dentro del marco regulatorio institucional del estado-nación.

En línea con lo que sostienen un variedad de autores (Brenner, 2004; Fernández V. R., 2001; Swyngedouw, 1997; Hollingsworth J. R., 1998; Peck, 2002; Jessop, 2002) del conjunto de transformaciones que se pueden apuntar como consecuencia de esa crisis, se destaca el surgimiento de “*nuevas formas de organización institucional, autoridades políticas y mecanismos de coordinación económica que proliferan por encima y por debajo de la escala nacional*” (Brenner, 2004), dando lugar a un proceso de reconfiguración de las escalas espaciales.

En términos analíticos esta reconfiguración indica que “los arreglos institucionales que durante cierto tiempo fueron congruentes con el nivel nacional, se encuentran ahora más dispersos en múltiples niveles espaciales” (Hollingsworth & Boyer, 1997), y que los realineamientos institucionales y geográficos que tuvieron lugar se encuentran íntimamente relacionados con procesos de re-escalamiento -en sentido ascendente o descendente- por medio de los cuales las jerarquías escalares históricamente arraigadas son desestabilizadas y re-articuladas (Swyngedouw, 1997) dando lugar a una “nueva economía política de escalas” (Jessop, 2002).

Una de las tendencias más fuertes de esta reconfiguración de las escalas espaciales, es el “**dislocamiento estructural**” (Fernández V. R., 2001) que se produce tanto a nivel de los espacios socioeconómicos como de los político-institucionales.

¿Cómo se entiende la noción de dislocamiento estructural?

Para explicar el concepto conviene describir lo que acontece tanto en términos socio-económicos como político-institucionales. Mientras en términos **socio-económicos**, el **espacio global** es recreado a partir de:

- a) la aceleración de los **flujos económicos** (mediados por las TIC's); y,
- b) por la consolidación de un único **sistema económico mundial regido por las empresas transnacionales o globales**.

En términos político-institucionales, los espacios sub-nacionales -tanto los locales como regionales- serán **convocados a comportarse como sujetos activos** dentro del nuevo paradigma de globalización neoliberal.

De la primera tendencia apuntada surge una tensión/contradicción que se expresa a partir de una falta de coincidencia entre el sistema productivo global y el espacio de regulación que sigue siendo la escala nacional. En este sentido, el nuevo modo de desarrollo traslada de forma progresiva la coherencia del sistema productivo desde el plano o escala nacional al escenario global; pero también lo hace extensivo a partir de la segunda tendencia, al plano local y regional.

En definitiva, con el empuje de la globalización neoliberal tuvo lugar una radical transformación en la estructura institucional y funcional de los estados-nación, así

como un desplazamiento o re-calibración –tanto ascendente como descendente- en el centro de gravedad del entramado institucional.

Esta noción se puede verificar a partir del juego de interacciones entre estados-nación y grupos transnacionales, que ha puesto en evidencia los límites para la intervención económica del estado-nación y ha sustraído a los mismos de parte de su poder de control y dirección económica.

Resaltando más en detalle la escala local/regional, que es la que nos ocupa en este artículo, podemos decir que a partir de los mencionados procesos de interpenetración entre las escalas global y local se ha renovado la relevancia sobre la cuestión territorial.

En particular, la primacía fordista de la territorialidad estatal, organizada exclusivamente en el marco nacional se desvanece, cobrando cada vez más cuerpo la transformación de las escalas territoriales. Aquí es precisamente donde la creciente importancia de las formas de organización espacial tanto supranacional como sub-nacional cuestionan el papel tradicional del espacio nacional, entendido como mero recipiente de relaciones sociales auto-contenidas (Brenner, 2004).

De manera correlativa a la erosión de la formulación fordista-taylorista de la economía nacional, el estado de bienestar keynesiano entró en crisis como marco político-institucional exclusivo y preferente en el contexto de la globalización neoliberal. Tal como veremos más adelante, esta crisis no se refleja tanto en una menor actividad cuantitativa del estado, sino más bien en las transformaciones en su papel, en sus funciones y en su posición institucional en la regulación de la economía mundial. Como sostuvimos líneas arriba, estas transformaciones están impulsadas por los mismos factores que provocaron la erosión del modelo espacial fordista (Jessop, 2002; Brenner, 2004)

## **I.II. Respuesta espacial y globalización liberal: de las nuevas teorías del crecimiento al nuevo paradigma regional.**

En sus fundamentos, las “nuevas teorías del crecimiento” propusieron una explicación diferente a la de los modelos keynesianos sobre la forma en que se generaba el crecimiento económico y, consecuentemente, sobre cómo debía en última instancia ser gestionado.

Como sostuvimos en el apartado anterior, las nuevas prescripciones de política requerían la liberalización y desregulación de los mercados, lo que determinaba una pérdida de centralidad política por parte del estado.

En esa perspectiva, las intervenciones gubernamentales ya no se planteaban como necesarias puesto que se sostenía que la liberalización del comercio y la apertura económica podían inducir el desarrollo, logrando economías de escala y haciendo a las industrias más competitivas (Adelman, 2001).

Una de las teorías que alcanza una acogida importante es teoría del crecimiento endógeno (en adelante TCE). Esta corriente ya no focaliza necesariamente en la cuestión de la acumulación de capital físico dentro de la cuenta del crecimiento, sino que propone una nueva teoría en la que el progreso técnico y el capital humano son endogeneizados al interior de los modelos de crecimiento (Romer, 1986, 1990, 1994; Lucas, 1988) introduciendo de este modo la noción de rendimientos crecientes a escala como consecuencia de las externalidades positivas que genera la acumulación de conocimiento.

El enfoque adoptado por la TCE tuvo una alta aceptación y se concentró en los aspectos micro –estudió las unidades productivas y los individuos- dejando de lado, o en un segundo plano los estudios agregados.

Alejándose de los viejos modelos de desarrollo exógeno, esta perspectiva endógena vino a influenciar y redefinir fuertemente los marcos de referencia dentro de las teorías de desarrollo regional.

Durante los '80 y '90, la afirmación de la escala regional y la local adquirió un peso determinante para a) revisar las formas de generación de riqueza y b) la construcción de mejores y crecientes niveles de competitividad territorial en el marco de la globalización.

De este modo, los nuevos encuadres teóricos intentaron dar respuesta a los efectos de los procesos de ruptura de la organización espacial de la economía, que durante el modo de regulación fordista-keynesiano se inspiraban en esquemas de intervención centro-periferia que hemos caracterizado con anterioridad.

Lo cierto es que con el escenario que se abre a partir de esa ruptura, se intensifican los procesos de libre movilidad de capitales y esto se convierte en un factor de presión para la gran mayoría de los países. Este hecho los ha impelido a competir ofreciendo una imagen de *atractividad* a través de diversas dimensiones -entre las más importantes caben destacar la estabilidad monetaria y financiera-, lo que ha obligado a los estados a un ajuste permanente (Mattos, 2006; Hall & Hubbard, 1998) en el marco del nuevo escenario de dislocamiento estructural.

En este contexto de transformaciones adquieren una gravitación preponderante sujetos espaciales singulares como las ciudades - en particular las metrópolis- y las regiones sub-nacionales como ejes de la nueva economía global; constituyéndose como espacios que serán interpelados para desempeñar un papel más activo en la nueva economía global.

En este marco, una parte de los estudios ha intentado establecer conexiones entre las instituciones emergentes y las políticas de desarrollo económico con los procesos regulatorios y de gobernanza del capitalismo contemporáneo atendiendo su expresión a nivel territorial, convirtiéndose de este modo en caldo de cultivo para la emergencia/re-emergencia de los estudios regionales (Jones, 2008).

Nutriéndose del análisis de algunas experiencias “exitosas” como las que ofrecían algunos distritos industriales como Emilia-Romagna (Italia) o Baden-Württemberg (Alemania) y entornos innovadores como el Silicon Valley (USA) entre otros; diversas corrientes de historiadores económicos, científicos políticos, sociólogos y geógrafos económicos fueron convergiendo en un cuerpo teórico amplio conocido como **Nuevo Regionalismo**.

## II. El espacio regional y los procesos de acumulación y especialización flexible (EF)

Dos cuerpos teóricos nutren el nuevo regionalismo. El primero de esos cuerpos teóricos está profundamente arraigado al esquema de especialización flexible (EF) (Piore & Sabel, 1990) y la flexibilización en la acumulación de capital ligadas a la Escuela de Los Angeles (Storper, 1995; Scott, 1988). Con sus diferencias, ambas corrientes encuentran en el espacio regional y en las localidades el escenario central para desatar procesos de desarrollo apoyándose en mecanismos de acumulación que resaltan la especialización y la generación de formas productivas más flexibles (Fernandez, Amin,

& Vigil, 2008).

La tesis central de estas posturas es que con el **agotamiento del proyecto keynesiano**, caracterizado por a) una incapacidad de las instituciones existentes por ajustar de modo viable la producción y el consumo de bienes y b) por un tipo de organización productiva basadas en tecnologías de producción rígidas se estaría dando una segunda ruptura industrial que **obliga a reinterpretar las formas de inserción de ciertas regiones y localidades dentro del nuevo orden global**.

En palabras de Piore & Sabel este tránsito adaptativo a las nuevas reglas de la competencia, se basa en un diagnóstico que remarca que

“[...] en unas circunstancias históricas algo diferentes, unas empresas que hubieran conjugado las cualificaciones artesanales con un equipo flexible podrían haber desempeñado un papel fundamental en la vida económica moderna, en lugar de dejar paso en casi todos los sectores de la industria a grandes empresas basadas en la producción en serie. Si hubiera predominado este tipo de producción artesanal mecanizada, hoy podríamos ver en las empresas industriales organizaciones vinculadas a determinadas comunidades y no organizaciones independientes –apenas relacionadas con su entorno” (Piore & Sabel, 1990, pág. 14).

Con este punto de vista, la tesis de la especialización flexible venía a poner en duda los alcances del dualismo industrial. ¿Cuál era la opinión de estos? Los teóricos del dualismo industrial consideraban que la producción artesanal moderna era un complemento necesario de la producción en serie, pero desde este sector no alcanzaban a irradiar avances que tuvieran impacto en términos de progreso técnico -en la medida que este seguía liderado por la producción en serie- en virtud de lo cual no cabía esperar grandes transformaciones por parte de estos actores sobre los escenarios de desarrollo.

Lo cierto es que para los teóricos de la EF ya había testimonios de entornos territoriales que habían alcanzado matrices productivas que rompían el molde de la producción estandarizada. Bajo esta concepción, la crítica de Piore & Sabel era que “cualquiera que sea el grado de precisión con que el dualismo industrial describa la estructura económica actual, no hace justicia a la de los distritos industriales más famosos del siglo XIX. La seda de Lyon, las cintas, los productos metálicos y los aceros especiales de la vecina Saint-Etienne; las herramientas cortantes, la cuchillería y los aceros especiales de Solingen, Remscheid y Sheffield; el calicó de Alsacia; los textiles de lana y algodón de Roibaix; los productos de algodón de Filadelfia y Pawtucket, la historia de todas estas industrias pone en tela de juicio la teoría clásica sobre el progreso económico. Las industrias de estos distritos (el término se debe a Alfred Marshall, quien lo aplicó a Lancashire y Sheffield) a menudo desarrollaron o explotaron nuevas tecnologías sin expandirse; las grandes empresas que utilizaron desde el comienzo compleja tecnología no producían bienes estandarizados. El dinamismo tecnológico tanto de estas grandes empresas como de las pequeñas pone en cuestión la idea de que la producción artesanal debe ser un tipo tradicional de actividad económica o uno subordinado. Induce a pensar, por el contrario, que hay una alternativa artesanal a la producción en serie como modelo de progreso tecnológico” (Piore & Sabel, 1990, págs. 43-44).

La búsqueda de reposicionamiento del concepto de distrito industrial era un fundamento necesario para visualizar estrategias de producción ligadas a esquemas productivos más flexibles y atados al territorio como mecanismos de construcción de escena-

rios de desarrollo.

La doctrina de la especialización flexible entendía que los distritos se presentaban como casos paradigmáticos y como referencias empíricas que servían de ejemplo en la medida que lograban interpretar de mejor modo las reglas de la competencia en el nuevo escenario global.

En este sentido los principios de selección que operaban en el sostenimiento de los distritos como formas distintivas de organización de la producción se sintetizaban en que estos:

- a. logran un tipo de relación particular con el mercado ya que: producen una variedad de productos para mercados regionales diferenciados (del ámbito nacional e internacional) y, consiguen alterar la producción de bienes, “en parte como respuesta a los cambios de los gustos, en parte para cambiarlos, con el fin de abrir nuevos mercados” (Piore & Sabel, 1990: 45-46).
- b. promueven el empleo flexible de tecnologías crecientemente productivas:
 

“La tecnología tenía que ser flexible en un sentido estricto como en un sentido amplio. Tenía que permitir pasar de una manera rápida y barata de un producto a otro dentro de la familia de bienes y expandir constantemente la gama de materiales trabajados y de operaciones realizadas con el fin de facilitar la transición de toda una familia de productos a otra” (Piore & Sabel, 1990:46); paralelamente,
- c. se planteaban como espacios que promovían “la creación de instituciones regionales que equilibran la cooperación y la competencia entre las empresas con el fin de fomentar la innovación permanente (Piore & Sabel, 1990, pág. 46). De este modo, se introducía el rol de las instituciones regionales como actores con capacidad de regulación y coordinación en la escala territorial en la medida que “[...] tenían que crear un entorno en el que las cualificaciones y el equipo de capital pudieran combinarse constantemente con el fin de producir una variedad de bienes que pudieran modificarse rápidamente. Como condición previa para lograrlo, se disuadía a las empresas de competir reduciendo salarios y los precios, por oposición a competir innovando los productos y los procesos” (Piore & Sabel, 1990, pág. 46)

Vinculación con los mercados, tecnologías flexibles y crecientemente productivas y un entramado institucional con capacidad de reproducir esquemas de competitividad crecientes se constituyen en pilares esenciales del enfoque, que se complementan con otro que es el de economías externas -que Marshall había definido precisamente en el análisis de los distritos industriales ingleses del siglo XIX- y al que Piore & Sabel (1990) entre otros también prestan atención.

En el esquema *marshalliano*, la posibilidad de obtener ciertos beneficios en términos de economías externas, se constituye en la principal razón que induce a las firmas a localizarse en donde se encuentran otras. Desde ese punto de vista, las firmas pueden alcanzar esas externalidades por la vía de su concentración espacial con otras firmas de un mismo sector industrial.

La referencia de las economías externas es importante porque nos habilita para esbozar otra mirada sobre la referencia empírica de los DI que es la que no se restringe necesariamente a la dimensión económica que remarca la idea de firmas pequeñas verticalmente desintegradas tomando ventajas del mismo esquema de aglomeración; sino que es la que nos permite desde el punto de vista socio-económico, poner el foco

en los supuestos de enraizamiento social que asumen las firmas con relación al sistema social en que se insertan.

Efectivamente, ya en la versión *neo-marshalliana* los distritos industriales emergen como referentes empíricos de nuevas formas productivas y se definen como “una entidad socio territorial caracterizada por una activa convivencia común, en un área territorial natural e históricamente determinada, de una comunidad de personas y de un conjunto de empresas industriales” que operan en el marco de un sistema local de producción específico (Becattini, 1989).

Los teóricos vinculados a la doctrina distrital además de caracterizar estas unidades de análisis a partir de una alta relación entre a) localización de empresas/población residente y b) especialización manufacturera basada en una producción específica/predominancia PyME; re-trabajaron el concepto de “atmósfera industrial” marshalliano introduciendo el de “sentimiento de pertenencia” o “*belong feeling*” (Becattini, 1989) con el cual hacían alusión a la identificación de una determinada población con la actividad productiva de su medio.

Bajo este punto de vista recuperan en cierta medida tanto los aportes de Polanyi (1977) como de Hirschman (1969) en torno del enraizamiento social y cultural de la actividad económica; línea que se complementará y profundizará ya sobre los '90 con diversos enfoques teóricos que puntualizan sobre los factores no económicos del desarrollo (Amin & Thrift, 1994).

## II.I Factores no-económicos, capital social y densidad institucional: “nuevos argumentos” para la recuperación de lo regional.

Tal como sostienen Fernandez, Amin, & Vigil (2008) la referencia empírica de los distritos vino a complementarse ya sobre mediados de la década del '90 con los de a) de Sistemas Regionales de Innovación (SRI) y b) Regiones de Aprendizaje (RA).

Si bien el andamiaje conceptual de estas referencias empíricas se encuentra anclado también los esquemas de aglomeración territorial recuperando así los antecedentes de los DI, estos modelos vinieron a resaltar nuevamente el carácter localizado de la economía, aunque asumiendo que su dinamismo era expresión de un conjunto de ventajas competitivas que surgían como producto de la aglomeración de diversos factores.

Bajo este punto de vista, tanto los Sistemas Regionales de Innovación (SRI) como las denominadas *Learning Regions* –regiones de aprendizaje- (Cooke & Morgan, 1994; Cooke & Leydesdorff, 2004), vinieron a poner en **evidencia las relaciones entre el carácter espacial del desarrollo y el surgimiento del cambio tecnológico a nivel territorial** como uno de los principales **factores de competitividad**.

Estas referencias empíricas recuperan de este modo los aportes de la teoría del crecimiento endógeno (Romer, 1994; Lucas, 1988) de la economía de la innovación (Lundvall, 1992; Nelson, 1994) y reposicionan la noción de lo territorial como un ámbito en el que se puede crear competitividad basándose en el uso de ventajas dinámicas creadas en el marco de **factores no económicos** (Storper, 1995) entre los que se destacan el capital humano (Rosenberg, 1982) y el capital social (Putnam, Leonard, & Nanetti, 1993).

Al prestarle atención a este tipo de factores y al incorporar la dimensión del cambio técnico a nivel territorial, la línea de los estudios regionales destaca las formas en que se manifiestan o desatan los procesos de aprendizaje.

En esta perspectiva, van incorporando conceptos como *learning by using* (Rosenberg, 1982), *learning by doing* (Arrow, 1962), así también como diversos aportes en tor-

no del valor que asume el conocimiento -tácito y codificado- (Polanyi M., 1967; Nonaka & Takeuchi, 1995) sobre los procesos los procesos de desarrollo regional.

De modo complementario, se incorpora una vertiente **institucionalista** que viene a poner en consideración la importancia de la *densidad institucional* (Amin & Thrift, 1994) a nivel territorial para la construcción de esas ventajas competitivas territoriales.

Los SRI o RA enfatizan la importancia de la interacción para la creación y difusión del conocimiento, identificando el ámbito regional como el más apropiado para revisar esas relaciones.

Bajo esta consideración, el sistema regional se referencia como un conjunto de intereses privados y públicos, instituciones formales y otras organizaciones que funcionan dentro de una red de relaciones y acuerdos que conducen a la generación, uso y diseminación del conocimiento (OCDE, 2010).

Dentro de estos esquemas de organización se espera que los actores actúen de forma sistémica impulsando a las empresas y a los *entrepreneurs* de la región en la construcción de formas específicas de capital (ej. capital simbólico, capital cultural, capital cívico, etc.) como resultado de las relaciones sociales generadas entre las distintas partes que integran el escenario regional.

Bajo este punto de vista, el valor de un determinado entorno regional no sólo se define a partir de la posesión de un conjunto o stock de recursos materiales (ej. recursos naturales) sino, en el caso de los SRI o las RA, al capital intelectual que se pueda desarrollar en el marco del sistema regional.

Uno de los elementos distintivos de estas referencias empíricas lo constituye la base industrial regional que asume o asimila las características de un *clúster* o un encadenamiento productivo, en donde las empresas y las infraestructuras de apoyo, están inmersas en procesos de aprendizaje interactivos a partir de los cuales se van constituyendo redes regionales.

De la casuística surge que los principales actores o *stakeholders* que integran estas redes pueden ser universidades, empresas de base tecnológica, firmas de servicios conocimiento-intensivos, administraciones públicas locales y regionales, agencias de financiamiento público, firmas de capitales de riesgo, agencias de transferencia de tecnología y organizaciones de capacitación que en la mayoría de los casos interactúan a partir de leyes o programas de apoyo (OCDE, 2010).

Como describimos líneas arriba, tanto en el caso de los DI como en los SRI o las RA, el desarrollo de activos intangibles se vuelve central en la construcción de la competitividad territorial en la medida que integran el espacio de las denominadas *untraded interdependencias* (Amin & Thrift, 1994; Storper, 1995) o factores no económicos del crecimiento y desarrollo que resultan estratégicos para mejorar o incrementar, en este caso, la capacidad innovadora de las regiones.

Nuevamente al igual que en los DI, los factores de éxito radican en esquemas de aglomeraciones industriales o en redes regionales de pequeñas y medianas empresas, en donde el contexto regional se convierte en un lugar que debe ofrecer condiciones (institucionales, políticas y sociales) con capacidad de estimular procesos de interacción e innovación.

Vinculándonos ahora con el plano regional entrerriano, cabe preguntarse:

¿Se comportan las micro-regiones como un actor institucional con capacidad de asumir un rol como el que nos indica la corriente nuevo-regionalista? ¿Cuáles son las limitaciones que estos actores pueden llegar a tener tanto desde el punto de vista eco-

nómico como político?

### III. Perspectivas micro-regionales.

Las respuestas parciales a estas preguntas pueden venir en dos planos. El primero se vincula más bien con las deficiencias teóricas que presenta el nuevo-regionalismo. Es un enfoque que enfatiza las dimensiones de una “economía asociativa” a partir de la cual se intenta conectar el mundo de la producción con los mecanismos de gobernanza de la actividad económica, y en donde otorgándole un peso explicativo a este último, exalta un enfoque basado en convenciones del que se desprenderían formas de comportamiento mutuo y coordinado considerados clave para la promoción económica local/regional.

Por esta razón puede argumentarse que es un enfoque altamente influenciado por un marco consensualista que destaca y sostiene la importancia de las instituciones y los actores regionales identificándolos como agentes portadores de cierta potencialidad y capacidad para corregir los desequilibrios territoriales. **Relativiza por esta vía las formas de desarrollo desigual que operan bajo la lógica del sistema capitalista.**

Por las altas expectativas puestas en estas organizaciones como agentes de un nuevo *governance* podemos sugerir que son diseños institucionales que se asientan en una propuesta que privilegia la dimensión horizontal, al punto de correr de escena la dimensión vertical de la política. En este sentido, interpretamos que al poner el foco en la dimensión más micro es un enfoque que pierde atención por un lado, sobre las complejas interconexiones económicas, políticas y culturales que producen y estructuran las regiones; y por el otro, porque solapa o reduce el carácter conflictivo y contradictorio de esos procesos colocando la escala regional/local en un lugar de privilegio desmesurado.

La evidencia empírica nos indica que **las micro-regiones se han instalado efectivamente en algunos espacios provinciales como una escala de regulación, constituyéndose así en una nueva capa de gobernanza dentro del nivel regional.**

La consolidación de estas escalas de gobernanza, que parecieran estar presentándose como temporalmente estables, son una expresión del proceso de dislocamiento estructural que ha revitalizado al espacio regional como un ámbito para revisar los procesos de acumulación/regulación; pero también son indicativas de un tipo de desplazamiento político-institucional que se ha producido desde el estado, que tratando de sostener su capacidad infraestructural (construyendo ámbitos de acumulación y legitimación) refuncionaliza, readapta y reorganiza su poder incentivando el surgimiento de estos actores.

El punto central entonces de este segundo corte es resaltar que la emergencia de estas nuevas institucionalidades pueden ser interpretadas como parte de procesos materialmente constituyentes que se encuentran en armonía con otras transformaciones de alcance global, y que están expresando la rearticulación de la distribución territorial del poder desde una consideración imprescindiblemente más unitaria entre federalismo competitivo y globalización, aún dentro de la cual el Estado seguiría constituyéndose como el punto de condensación y referencia inexcusable para trasvasar/mediar/direccionar/re-direccionar el flujo de intereses y demandas entre diversas escalas espaciales.

A priori, las micro-regiones no deben ser solamente interpretadas como parte una estrategia política sino también como un agente catalizador en la redefinición de los

esquemas socio-regulatorios, por lo que su emergencia constituye una nueva capa escalada de organización institucional que se integra a las existentes en el nivel territorial.

De la experiencia provincial puede destacarse que un proceso de desarrollo consecuente y afín a un tipo de federalismo competitivo, supondría haber llegado a un planteo de reordenación territorial de las regiones provinciales.

Si los diagnósticos iniciales que derivaron en la generación de incentivos para la micro-regionalización sostenían la necesidad de establecer este tipo de reformas identificando que a largo plazo había regiones incapaces de competir, se perdieron de vista que estas también eran incapaces de sobrevivir a largo plazo sin una adecuada rearticulación territorial.

Esta rearticulación pareciera haber quedado no resuelta desde un primer momento. Las regiones que fueron delimitándose en cada uno de los espacios provinciales partían de diferentes condiciones de tamaño, población y potencia económica. Esto nos lleva a preguntarnos si podrían acaso las regiones apoyar su competencia provincial orientada al mercado procurando atraer capitales y recursos sin disponer de una serie de condiciones que en absoluto estaban garantizadas y que terminaban apoyándose en una situación idealizada de “creatividad”, “innovación” y “aprendizaje recíproco” tal como nos recomienda la lectura nuevo-regionalista.

Los desafíos que se presentan para cada una de las experiencias son múltiples, desde lo económico, lo político y lo geográfico. Repensar desde los propios actores, desde la academia, desde la política y desde las sociedades locales el rol que esperamos cumplan y puedan cumplir es una tarea que demandará creatividad, realismo y sobre todo diagnósticos precisos sobre la realidad regional.

## Bibliografía

- Adelman, I. (2001). Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones de política. En G. Meier, & J. E. Stiglitz, *Fronteras de la Economía del Desarrollo* (págs. 91-136). Bogotá: Alfaomega Grupo Editor SA de CV.
- Amin, A. (1999). An institutional perspective on regional development. *International Journal of Urban and Regional Research* N°23, Issue 2, 365-378.
- Amin, A., & Thrift, N. (1994). Living in the global. En A. Amin, & N. Thrift, *Globalization, institutions and regional development in Europe* (págs. 1-22). Oxford: Oxford University Press.
- Arrow, K. (1962). The economic implications of learning by doing. *The Review of Economic Studies*, Vol 29, Issue 3, 155-173.
- Aydalot, P. (1986). *Millieux innovateurs en Europe*. Paris: GREMI.
- Becatini, G., & Rullani, E. (1993). Sistema locale e mercato globale. *Economia e Politica Industriale*, 80: 25-40.
- Boyer, R. (1990). *Regulation Theory: An introduction*. New York: Oxford University Press.
- Brenner, N. (2004). *New state spaces. Urban governance and the rescaling of statehood*. New York: Oxford University Press.
- Cooke, P., & Leydesdorff, L. (2004). *University of Amsterdam*. Recuperado el 16 de Marzo de 2010, de [http://users.fmg.uva.nl/lleydesdorff/constructed\\_advantaje/jtt2004.pdf](http://users.fmg.uva.nl/lleydesdorff/constructed_advantaje/jtt2004.pdf)
- Cooke, P., & Morgan, K. (1994). Growth regions under duress: renewal strategies in

- Baden-Wurtemberg and Emilia Romagna. En A. Amin, & N. (. Thrift, *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe* (págs. 91-117). Oxford: Oxford University Press.
- Fernández, V. R. (2001). *Estrategia de Desarrollo y transformación estatal. Buscando el estado bajo el capitalismo global*. Santa Fe: Centro de Publicaciones. Universidad Nacional del Litoral.
- Hall, P., & Hubbard, P. (1998). *The enterpreneurial City: Geographies of politics, Regime and Representation*. London : Wiley.
- Hirschman, A. O. (1969). *El comportamiento de los proyectos de desarrollo*. México, DF: Siglo XXI Editore, S.A.
- Hollingsworth, J. R., & Boyer, R. (1997). *Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollingsworth, R, J., Müller, K. H., & Hollingsworth, E. J. (2005). *Advancing Socio-economics. An institutionalist Perspective*. Lanham; Omaryland: Rowman and Littlefield.
- Jessop, B. (2002). *The Future of Capitalist State*. London: Polity.
- Lucas, R. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics* 22, 3-42.
- Lundvall, B. (1992). *Narional Innovation Systems: towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter.
- Mattos, C. A. (2006). Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas. . En A. I. Geraiges de Lemos, M. L. Silveira, & M. Arroyo, *América Latina: cidades, campo e turismo* (págs. 41-73). San Pablo: CLACSO.
- Nelson, R. (1994). *National Innovation Systems. A comparative analysis*. . New York/ Oxford: Oxford University Press.
- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. NY: Oxford University Press.
- OCDE. (2010). *OECD Innovation Policy Platform*. Recuperado el 30 de Setiembre de 2013, de [www.oecd.org/innovation/policyplatform](http://www.oecd.org/innovation/policyplatform)
- Peck, J. (2002). Political economies of scale: fast policy, interscalar relations and neoliberal workfare. *Economic Geography*, 78/3- (July), 332-360.
- Piore, M., & Sabel, C. (1990). *La segunda ruptura industrial*. Madrid: Alianza Editorial.
- Polanyi, K. (1957). *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press.
- Romer, P. (1990). Endogenous technical change. *Journal of Political Economy* 98, 71-102.
- Storper, M. (1995). The resurgence of Regional Economic, Ten Year Later: The Region as a Nexus of Untraded Interdependencies. *European Urban and Regional Studies*, 2 (3), 191-221.
- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local: 'glocalization' and the politics of scale. En K. Cox, *Spaces of Globalization* (págs. 137-66). New York: Guilford.

## Indicadores de producción

### Publicaciones con referato

- Gantus, D., Mutti, G., Fernández, E., Müller, M., Curti, G., Médici, R., & Caballero Albarado, L. (2020). ¿Quiénes hacen las políticas públicas en las provincias argentinas? Efec-

tos de los mecanismos de selección de candidatos y de conformación de Gabinetes en Entre Ríos y Santa Fe (2003-2015) en perspectiva comparada. Ciencia, Docencia y Tecnología Suplemento, 10(10). ISSN: 2250-4559. Recuperado a partir de <https://pcient.uner.edu.ar/index.php/Scdyt/article/view/671>

### **Presentaciones a congresos nacionales**

Orsini, G. – Serfaty, N. – Locher, Ma. - Haberkorn, Ma. - Bevilacqua, M. (2019). Una aproximación a la estructura del empleo en la Región Centro. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Buenos Aires. 7,8 y 9 de agosto de 2019.

Diaz, L. y Schoenfeldt, F. (2020). Nuevas configuraciones territoriales. Reflexiones en torno a la transición De Juntas de Gobiernos a Comunas en la Provincia de Entre Ríos. Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública (AAEAP). 13 a 16 de Octubre de 2020 (Modalidad Virtual).

### **Presentaciones a congresos internacionales**

Domínguez, N.; Papini, A.; Orsini, G.; Serfaty, N. (2019). Especialización agrícola y transformaciones territoriales en la estructura agraria de la región centro argentina en las últimas 3 décadas.

Orsini, G; Dominguez, N.; Serfaty, N. y Weidmann, G. (2021). Anales XIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales: estrategias territoriales ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social. Ed ampliada. Ciudad de Buenos Aires: Imago Mundi. ISBN 978-950-793-388-2

### **Cursos dictados como consecuencia de la investigación realizada**

Gobierno Abierto como paradigma de Gestión: introducción al Gobierno Abierto dictado por Denise Laurens. Paraná 2021

Seminario “Estado, Políticas Públicas y Sociales” de la Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia” - Modalidad Virtual, dictado por Denise Laurens. Paraná

Taller de Trabajo Final I (Maestría en Política y Gestión Universitaria). Año 2021 A cargo del Dr. Roberto Medici Paraná / Concepción del Uruguay; Entre Ríos 2021

Taller de Formulación y Gestión de Proyectos Sociales /Maestría en Educación y Desarrollo Rural. UNER. A cargo del Dr. Roberto Medici. Oro Verde, Entre Ríos 2020

Estadística Aplicada a las Ciencias Sociales. Doctorado en Ciencias Sociales. UNER. A cargo de Germán Orsini Paraná 2021

Estado, Políticas Públicas y Sociales Paraná 2021 Planificación Estratégica Situacional, a cargo de la Lic. Fátima Schoenfeldt en el marco de la Diplomatura en Políticas para la Gestión y el Desarrollo local. Modalidad virtual 2021

Herramientas para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos Sociales a cargo de la Lic. Luciana Anahí Díaz en el marco de la Diplomatura en Políticas para la Gestión y el Desarrollo local. Modalidad virtual 2021

### **Actividades de extensión realizadas**

el grupo tuvo a su cargo la organización de la “XIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales: Estrategias ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social” en el marco del Comité Académico de Desarrollo Regional (CADR) de la Asociación de Universidades del Grupo

Montevideo. Las mismas se desarrollaron de manera virtual como consecuencia de la Pandemia frente a COVID19. La actividad fue declarada de interés por el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Económicas (Resol CD No666/19).

Integrantes del equipo participaron en calidad de moderadores, expositores y coordinadores.

### **Otras actividades que crea importante consignar**

Gabriela Repp ha asistido (en la modalidad virtual) al Quinto Encuentro de Investigadorxs en Políticas Sociales Urbanas y Segunda Jornada de Estudios Territoriales y Urbanos -La cuestión periurbana Problemas, actores y políticas- realizada los días 3 y 4 de Noviembre de 2020, organizada por el grupo "Política social, ciudadanía y condiciones de vida" del Centro de Investigaciones FCJS|UNL, el Grupo Urbano- Regional del IHUCSO Litoral UNL-CONICET y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

Orsini, German aprobó el curso Big Data sin Ministerios del Banco Interamericano de Desarrollo, con una carga horaria de 56 horas.

Schoenfeldt, Fátima desarrolló los siguientes cursos de capacitación:

- Taller virtual «Software de procesamiento de datos SPSS. Nivel introductorio» (2020/ Centro Redes-CONICET)
- Programación con R, con aplicaciones (2021 / centro redes-conicet)
- Qgis integral, análisis de datos espaciales (2021/ Centro redes-conicet)

**PID 5118 Denominación del Proyecto**

Reescalamiento estatal, capas de gobernanza y desarrollo regional en Entre Ríos: la construcción socio-espacial de regiones y sus alcances económico-políticos.

**Director**

Roberto Ángel Medici

**Codirector**

Germán Orsini

**Unidad de Ejecución**

Universidad Nacional de Entre Ríos

**Dependencia**

Facultad de Trabajo Social

**Cátedra/s, área o disciplina científica**

Seminario Políticas Públicas

Regionales y Locales. Ciencias Políticas, Historia y Ciencias Económicas

**Contacto**

[roberto.medici@uner.edu.ar](mailto:roberto.medici@uner.edu.ar)

**Integrantes del proyecto**

Docentes: Pablo Barberis; Gabriela Repp. Integrante estudiante de grado: Fátima Schoenfeldt. Integrante estudiante de posgrado: De Bernardi, Karen; Diaz, Luciana; Laurens, Denise. Integrante investigador externo: Néstor Serfaty

**Fechas de iniciación y de finalización efectivas**

29/08/2017 y 21/07/2021

Aprobación del Informe Final por Resolución C.S. N° 041/2023 (23/03/2023)