

Los tópicos centrales del desarrollo regional argentino

Uno de los elementos que definen a la Argentina como país subdesarrollado, en transición, periférico, es la asimetría en el desarrollo de las regiones que lo componen.

Tal desigualdad territorial tiene su origen en la modalidad de organización nacional asumida en la última etapa del siglo XIX. En tal momento, y a favor de una particular coyuntura económica, política y militar, el emprendimiento agro exportador de base pampeana ocupó el centro de la dinámica nacional, generándose una brecha con el resto de los territorios que nunca pudo cerrarse.

En aquel momento, nuestro país se organizó alrededor de tres espacios diferenciados que, si bien tuvieron modificaciones importantes a lo largo del siglo y medio recorrido, no fue cambiada sustancialmente en términos de las posiciones relativas. Una descripción sumaria de las tres áreas descritas sería la siguiente:

Provincias del Área Central: Posicionada en el centro-este del país, comprende las provincias de *Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y la Ciudad de Buenos Aires*. Esta fue y sigue siendo el área más dinámica, alrededor de la cual se insertó originariamente el país en el mercado mundial con las exportaciones agrícola ganaderas. A partir de 1930, parte del excedente productivo fue derivado al financiamiento de las políticas de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), cuya localización tuvo principalmente como protagonista a estas provincias. En la era del ajuste estructural, esta área mantiene su prevalencia a partir del relanzamiento de la tradicional producción agrícola, en la segunda mitad de los '70 con la multiplicación de la productividad cerealera y a partir de mediados de los '90 con el boom de la producción de soja, articulada con una acelerada modernización de los sectores de servicios.

Provincias del Área Periférica: Comprendida por las provincias de la franja noreste, norte y centro-oeste del país, se distinguen por su bajo desarrollo relativo, su menor desarrollo relativo e indicadores más profundos de deterioro social. En el proceso de organización nacional y la etapa ISI estas provincias habían desarrollado lo que se conoció como “Economías Regionales”: azúcar y tabaco (Tucumán, Salta y Jujuy), vitivinicultura (Mendoza y San Juan), algodón (Chaco y Formosa), Yerba Mate y Té (Corrientes y Misiones), etcétera. Con el ajuste estructural se desarrollaron en estas provincias diferentes emprendimientos económicos exitosos: la incorporación del NEA y algunas provincias del NOA a la producción de soja, el desarrollo de una minería metalífera que ha movilizó inversiones multimillonarias, diversos conglomerados agrícolas (limón en Tucumán, pistacho en San Juan y Mendoza, olivo en La Rioja y Catamarca), etcétera. Sin embargo, estos desarrollos tienden a tener un bajo encadenamiento con el aparato productivo regional, con influencia menor en los circuitos económicos provinciales que involucran al grueso de la población.

Área Despoblada: Ubicada en el extremo sur del territorio, en lo que se conoce como “Patagonia Argentina”, comprende las provincias de *Río Negro, La Pampa, Neuquén, Chubut, Santa Cruz* y el en ese entonces *Territorio Nacional de Tierra del Fuego*. Estas provincias se distinguen por una baja densidad poblacional fruto del tardío proceso de ocupación y desplazamiento de la población aborigen. Como consecuencia de esta situación, su desenvolvimiento económico/social se encuentra cardinalmente influido por políticas de poblamiento como fueron las de fijación de grandes contingentes de personal de las Fuerzas Armadas (y de la empresa petrolera estatal – YPF), por regímenes preferenciales de producción y una inversión pública en infraestructura económica y social per cápita superior a la que se observa en el resto del país.

En la Figura y Mapa N° 1 se exponen los rasgos estructurales que diferencian las tres áreas y a continuación un mapa de áreas, regiones y provincias.

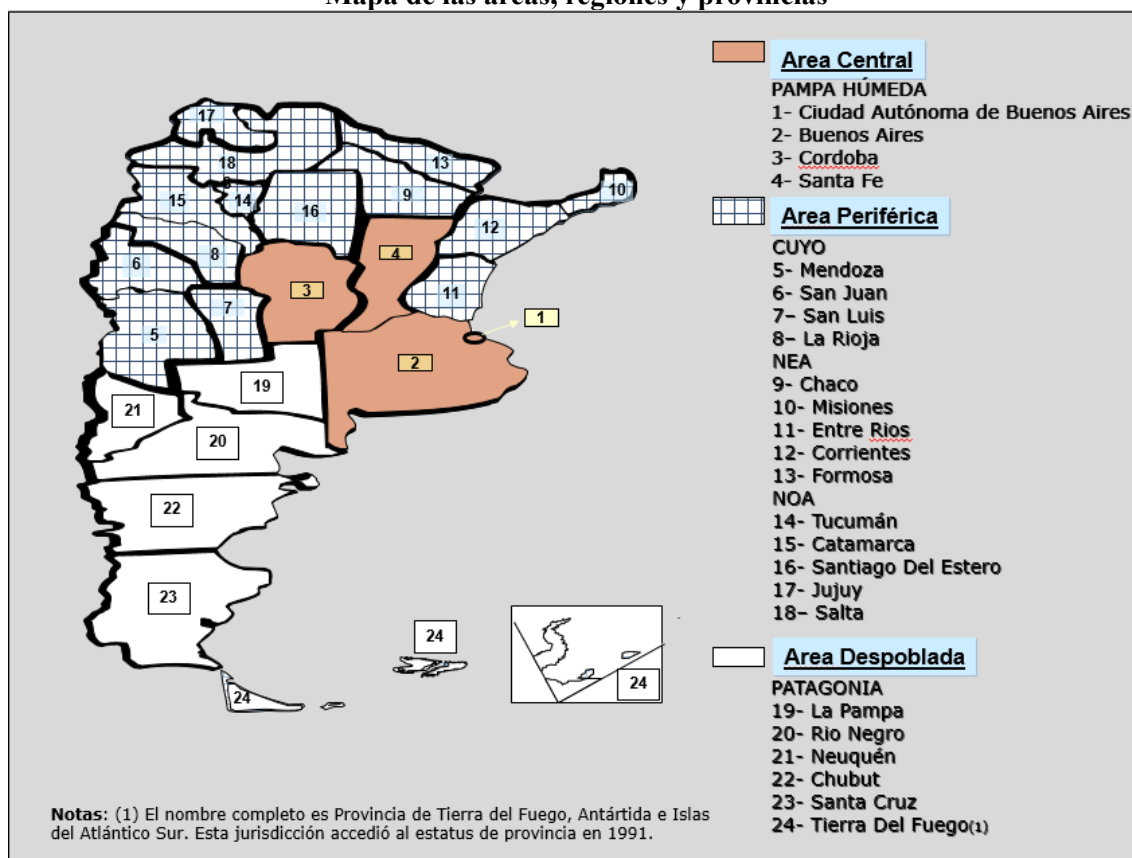
Figura N° 1
Cuadro comparativo de regiones

Áreas	Superficie	Población	Valor Agregado Bruto
Central	27,2%	61,3%	69,0%
Periférica	39,4%	32,2%	21,2%
Despoblada (1)	33,5%	6,5%	9,8%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Censo Nacional 2021 y PBG CEPAL 2022¹

Notas: (1) No incluye Territorio Antártico Argentino

Mapa N° 1
Mapa de las áreas, regiones y provincias



La profundidad y continuidad de las diferencias entre áreas desmiente a buena parte de las teorías convencionales del desarrollo regional que sostienen que, habiendo un mercado único nacional, la tendencia decreciente del rendimiento de las inversiones llevaría, a mediano plazo, hacia la igualación territorial. Básicamente: una región pobre, caracterizada por un bajo stock de capital per cápita, presentará una más alta productividad marginal del capital, un mayor incentivo a invertir y, luego, una mayor tasa de crecimiento.

El caso argentino mostraría que operan otras fuerzas que contrarrestan a las descritas; en tal sentido se suele apelar al concepto de “causación circular acumulativa”²: las zonas que se “adelantan” desatan fenómenos virtuosos -inmigración, mercado más amplio y dinámico, atracción de inversiones- que apalancan su desarrollo. Simétricamente, otras áreas sufren un

¹ www.cepal.org/es/publicaciones/47900-desagregacion-provincial-valor-agregado-bruto-la-argentina-base-2004

² Myrdal, Gunnar (1957) “Economic theory and underdeveloped regions” - London, Duckworth

retraso relativo por las emigraciones, depresión de la demanda en el mercado local, fuga de divisas, entre otros fenómenos.

Dicho de otra manera, la división estructural con un foco de concentración tiende a reproducirse por sí misma: como si el país tuviera la forma de un embudo, la riqueza y las oportunidades se precipitan hacia un punto de concentración, impidiendo la sinergia entre las distintas regiones.

En general la estructura de los países desarrollados es muy distinta: no solo hay varios centros, sino que son de distinta vocación. Por ejemplo, en los EEUU, la industria (incluyendo la cultural), la producción de ciencia y de técnica, se localizan en el oeste; las actividades financieras y de servicios en el este; y las agrícolas en el centro. Esta formación propicia la sinergia de todo el territorio.

Las políticas económicas desplegadas en el periodo 2003/15 tuvieron una serie de efectos virtuosos sobre la cuestión social y económica que, asimismo, tuvieron una moderada tendencia hacia un desarrollo más homogéneo del territorio; si bien no puede hablarse de un cambio estructural, marcan una ruptura en la propensión hacia una creciente brecha entre las tres áreas que componen el país.

Para profundizar este proceso se postula la necesidad de generar cadenas de valor con incorporación de ciencia y tecnología, inversión, y capacidad exportable y competitiva. Se trata de una reindustrialización innovadora -distinta al esquema de sustitución de importaciones basado en regulaciones y subsidios y dirigida únicamente a satisfacer la demanda interna- que genere una ocupación territorial más equitativa y con mayores niveles de homogeneidad productiva y poblacional³. Con estos instrumentos los gobiernos locales deben dirigir la ejecución de políticas públicas hacia los sectores definidos en cada territorio como los más generadores de mano de obra y valor agregado.

Se postula para ello políticas dirigidas a dar el necesario el soporte organizacional, financiero y tecnológico por parte de la Nación y las provincias en cuestión para la conformación de una red de empresas públicas, privadas y mixtas para la industrialización y sustitución de insumos y de bienes de capital que estos sectores demandan (integración vertical y horizontal).

Propuesta

- a) Discutir, incorporar, cambiar, matizar la visión establecida en el presente texto
- b) Desarrollar políticas públicas concretas alrededor de lo que se expresa en los tres últimos párrafos (con los cambios que se incorporen)

³ Como señalaba Aldo Ferrer; “Nuestra política fue intentar producir internamente lo que importamos. Pero la oferta cambia todo el tiempo, necesitamos sustituir el futuro, no alcanza con el pasado. El modelo de sustitución basado en las filiales no va más, si no tenemos una empresa de capital propio va a ser muy difícil cerrar la brecha tecnológica. Por eso creo que nos hace falta más audacia en la política industrial. No alcanza con crear condiciones en el mercado interno. Sin un proceso simultáneo de transformación industrial vamos a seguir eternamente con el problema de la restricción externa. Es necesario ‘argentinar la economía argentina, porque la inversión extranjera puede cumplir un papel muy importante, pero no puede asumir el liderazgo. Las filiales no son innovadoras, eso lo hacen las firmas en sus casas matrices.” Congreso de AEDA, “Se recuperó la soberanía”, Página 12, 21/05/2015, <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-273183-2015-05-21.html>