

Capítulo II

La Integración y la Regionalización Endógena



I. Concepto y clases de regionalización endógena

En este trabajo, abordaremos de un modo particular lo referente a una región endógena y subnacional como es la Región Centro de Argentina, así al plantearnos el objetivo de caracterizarla desde el ángulo de sus relaciones constitutivas, nos vemos en la necesidad de precisar algunas herramientas conceptuales que se harán jugar para el logro de tal objetivo.

En primer término surge la necesidad de conceptualizar a la región en general, para luego dar lugar a las clasificaciones que como consecuencia de ésta pueden elaborarse, y que variarán en virtud de aquellos elementos o ideas que se enfatizan en su caracterización.

Si se toma como referencia a un clásico en la materia como J. R. Boudeville, definiremos a la región como “*el agrupamiento espacial de relaciones físicas, biológicas, económicas y sociales con condiciones de coherencia y determinada identidad común*”; como se puede apreciar, el autor referido acentúa de un modo particular la contigüidad territorial, la homogeneidad y la identidad de ellas resultante. Así podemos efectuar una clasificación de las regiones en torno a estas características que de un modo particular surgen de la definición citada, del siguiente modo:

REGIÓN HOMOGÉNEA: En esta se dan de un modo particular condiciones de semejanzas geográficas, culturales, económicas, sociales, territoriales, etc., entre las distintas comunidades que la integran.

REGIÓN POLARIZADA O NODAL: A diferencia de la anterior, aquí se dan condiciones de heterogeneidad, sin embargo la identificación regional se da a partir de un centro o polo y de áreas circundantes unidas por una relación de interdependencia con dicho centro.

REGIÓN PLAN: Esta se constituye a partir de una decisión racional, programada y consensuada, entre los distintos actores del proceso de regionalización, con independencia de la mayor o menor homogeneidad o heterogeneidad existente entre esos actores.

Boisier ensaya otra clasificación de las regiones, del siguiente modo:

REGIONES PIVOTALES: La constituyen las unidades político-administrativas territoriales menores como son las provincias, los departamentos, o los partidos; en los cuales la región se constituye mediante una configuración histórica permanente de estructura compleja, auto construida y espacialmente continua.

REGIONES ASOCIATIVAS O CONSENSUADAS: Poseen una amplitud espacial mayor a la anteriormente definida, dado que surge de la unión libre y voluntaria de unidades territoriales adyacentes, sin ser resultado de la imposición o exigencia del centro político superior (nacional o provincial). En esta no juega un rol determinante, la homogeneidad entre los centros territoriales que la integran, sino la constitución consensuada por sus propios integrantes. En referencia a la región consensuada, Pedro J. Frías, en su texto *“El Proceso Federal Argentino II”*, la define como: *“...una técnica de asignación de competencias y concertación de poderes que asegura a los Estados particulares autonomía y participación, dentro de un Estado nacional con unidad de decisión y ejecución, para los fines y servicios jurídicamente indivisibles.”*

REGIONES VIRTUALES: esta se constituye a partir de acuerdos celebrados entre las regiones pivotaes y las asociativas con la intención de lograr objetivos puntuales y especiales determinados al momento de la constitución de la región la relación que surge de esta región es de carácter selectivo, complementaria, coyuntural, espacialmente discontinua y sólo constituida para el cumplimiento de metas limitadas.

Efectuadas estas precisiones podemos decir algunas características que pueden apreciarse entre los distintos actores de la Región Centro (Córdoba, Entre Ríos, y Santa Fe), así por ejemplo las relaciones entre las Provincias de Córdoba y Santa Fe responden de manera dominante a las características de una región asociativa; las relaciones de cada uno de los miembros de la región (Provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos), y de la Región toda con otros ámbitos o niveles extraregionales responden a características de una región virtual; la Provincia de Entre Ríos tiene un débil dinamismo en términos asociativos con el resto de la Región.

II. La Región, ¿Camino para el Desarrollo?

El artículo 75 de la Constitución Nacional, al referirse a las facultades del Poder Legislativo Nacional, expresa en su inciso 19, que corresponde al Congreso: *“...Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.”*, como se deriva de la lectura de este inciso la Constitución Nacional le otorga al Congreso Nacional la facultad de impulsar medidas tendientes a equilibrar el desarrollo de las provincias y las regiones.

Este concepto nos lleva a plantear un concepto de región como un ámbito territorial en donde observar o medir el nivel de desarrollo en sus diversos aspectos (social, económico, productivo, etc.), para lograr un equilibrio mediante la implementación de políticas diferenciadas. Y esta consideración no es menor, máxime en un Estado como el nuestro, donde la desigualdad y el desequilibrio han sido una moneda corriente en los últimos tiempos, que ha llevado a una brecha cada vez mayor entre los sectores ricos, y aquellos que ni siquiera alcanzan el mínimo requerido para su supervivencia. Frente a esta situación, el Estado, en cuyo seno se cobijan esas asimetrías, y los funcionarios públicos que conducen los designios de ese estado, ¿tienen algo que hacer?

El Papa Juan Pablo II manifiesta en su encíclica *Sollicitudo Rei Socialis*, reflexionando sobre los dichos de su antecesor Pablo VI en la Encíclica *Populorum Progressio*, que: *“Por desgracia, los países en vías de desarrollo son muchos más que los desarrollados; las multitudes humanas que carecen de los bienes y de los servicios ofrecidos por el desarrollo, son bastante*



numerosas de las que disfrutaban de ellos. Nos encontramos, por lo tanto frente a un grave problema de distribución desigual de los medios de subsistencia, destinados originalmente a todos los hombres, y también a los beneficios de ellos derivantes”.

También el Papa Juan XXIII expresaba en su Encíclica *Mater et Magistra* al abordar las relaciones entre zonas de desigual desarrollo de un país: *“Con mucha frecuencia, en el seno de una misma nación se observan diferencias económicas y sociales entre las distintas clases de ciudadanos, debidas, principalmente, al hecho de que unos y otros viven y trabajan en zonas de desigual desarrollo económico. En situaciones como esta, la justicia y la equidad piden que los gobernantes procuren suprimir del todo, o al menos disminuir, tales diferencias. A este fin se debe intentar que en las zonas económicamente menos desarrolladas se garanticen los servicios públicos fundamentales más adecuados a las circunstancias de tiempo y lugar y de acuerdo, en lo posible, con la común manera de vida. Para ello es absolutamente imprescindible que se emprenda la política apropiada, que atienda con diligencia a la ordenación de los siguientes puntos: la contratación laboral, la emigración interior, los salarios, los impuestos, los créditos y las inversiones industriales destinadas principalmente a favorecer el desarrollo de otras actividades.... con el propósito constante de que los ciudadanos de las zonas menos desarrolladas se sientan protagonistas de su propia elevación económica, social y cultural”.*

Por otro lado y en consonancia con lo expresado, la Carta Magna Argentina, tanto en su texto originario de 1853, como en las disposiciones incorporadas con la reforma de 1994, sostiene el precepto que es el Estado quien debe velar por el bienestar general. Nuestro país intentó, mediante la implementación de políticas activas, proteger o promocionar a los territorios que resultaban menos favorecidos (v.g. las políticas de promoción industrial, o los beneficios impositivos directos). Sin embargo, como lo expresa Cecilia Mayer en su trabajo *“Notas sobre el Sistema Normativo Regional”*: *“en el momento actual pareciera surgir otra posibilidad de promover el desarrollo, no ya de la mano de una política nacional basada fundamentalmente en exenciones impositivas, sino por la integración regional concertada, cuyos objetivos sean dar una solución a la crisis social y al hambre, la cooperación y coordinación en la realización de proyectos de reactivación económica y la ampliación de las posibilidades de proyección hacia el mercado*

internacional". Sin embargo, como la misma autora expresa, el camino hacia un desarrollo equilibrado no pasa solo por la mera creación de regiones, si estas no hacen más que replicar las diferencias entre provincias ricas y provincias pobres, o por la conformación de regiones poderosas, frente a regiones en crisis. Promover el equilibrio regional exige de una política estratégica que, partiendo de un conocimiento exactivo de la realidad, establezca la determinación y el financiamiento para los distintos proyectos tendientes a poner como objetivo de la regionalización al desarrollo, aunque entendiendo a este no como el simple crecimiento económico, sino de un modo integral a decir de Carlos Vido Kesman, como "*el paso, para cada uno y para todos, de condiciones de vida menos humanas, a condiciones más humanas*", convencidos que el "*desarrollo es el nuevo nombre de la paz*" (Juan Pablo II, Sollicitudo Rei Socialis).

III. La Región en la Constitución Nacional de 1853-1860

La Constitución Nacional de 1853-1860 dio al Estado Nacional en su artículo 1º una organización federal, sin embargo admitió cierta compatibilidad con la concreción de *regiones*.

En efecto, un análisis detenido del texto histórico de nuestra Carta Magna permite admitir que, pese a no estar prevista expresamente la existencia de la *región*, eran varias las alternativas que posibilitaban la creación de ellas dentro del territorio argentino. Así, podemos mencionar al antiguo artículo 67 inciso 16 y al artículo 107, por los cuales era posible crear una región mediante tratados interprovinciales, o mediante el ejercicio de facultades concurrentes o compartidas entre la Nación y las provincias involucradas, o recurriendo a la celebración de tratados entre Nación y Provincias. También en el artículo 67 inciso 12 se establecían las condiciones para el comercio interprovincial, y por el artículo 67 inciso 27 y el artículo 108 las regiones podían surgir de la celebración de tratados y convenios parciales.

Como se puede observar, no existían de acuerdo al texto histórico de la Constitución Nacional inconvenientes para que, mediante el ejercicio de las facultades concurrentes o por la firma de tratados interprovinciales, se constituyeran regiones con fines de cooperación económica, cultural, judicial, etc..

Sin embargo, el texto de 1853 1860 no admitía una organización territorial a través de regiones, ni la creación de un nivel político diferente o contradictorio con el de la organización territorial por provincias; por ello, la región no podía constituir un poder político con base territorial diferente a aquellas que dieron origen a la Nación, su misión o función estaba reservada únicamente, como lo expresa el Dr. Pedro J. Frías, a ser un "*instrumento de mediación y acercamiento entre la Nación y las Provincias*".

La región podía existir, más allá de no tener una consagración expresa en el texto constitucional, por vía de la interpretación del texto original; pero su misión estaba reservada a ser sólo una forma especial de descentralización con el objeto de fomentar o fortalecer el desarrollo económico y social del país, no debiendo bajo ninguna forma, dar lugar a organizaciones con carácter político que lesionaran la forma federal de Estado, debiéndose tener sobre este particular, como lo expresa Antonio María Hernández, un "*escrupuloso respeto por las autonomías municipales y provinciales*". Son las provincias, desde la base filosófica de la Constitución, las que podían crear las regiones, aunque debía contar con la necesaria intervención del gobierno federal, que es quien, en definitiva, promueve el equilibrio y la integración nacional.

IV. La Región en el marco de las modificaciones constitucionales de 1994

En el año 1994 se ejerce en nuestro país el poder constituyente derivado para concluir en



una reforma integral y sustancial al texto constitucional de 1853 1860, así, y en el aspecto que nos interesa en este trabajo, se incorpora a la Constitución Nacional un nuevo artículo 124, por el cual se faculta a las provincias a crear regiones, cuando expresa: “*Artículo 124: Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines...*”; esta facultad debe entenderse como la posibilidad de forjar una reunión entre las mismas con fines de promoción de las economías regionales. De esta manera no se produce una reforma al régimen federal de gobierno, sino, mejor, su fortalecimiento. La región sólo puede ser creada por acuerdos de las provincias, y por ello, los límites de las competencias de las regiones no pueden superar a los de las provincias mismas. El principio consagrado está de acuerdo, de esta manera, con los valores que inspiraron la formación de nuestro sistema jurídico institucional.

Así, si bien ya se reconocían legalmente la instancia de integración subnacional, la reforma constitucional de 1994 buscó consolidar el sistema federal estimulando la constitución de regiones que se constituyeran en vías para el desarrollo regional del país, para superar los fuertes desequilibrios internos registrados en el crecimiento del territorio nacional y hacer posible el federalismo real.

Desde una perspectiva jurídica, y de un análisis del texto constitucional, puede concluirse que la región puede constituirse a partir de tres tipos de relaciones de poder, a saber: supraordenación, coordinación, y subordinación, dando lugar simultáneamente a tres tipos de regionalismos posible, el Regionalismo Verticalista, el Regionalismo Concertado y el Regionalismo Horizontal.

REGIONALISMO VERTICALISTA: Surge de la relación de poder de supraordenación. En esta la Región emerge de una decisión del poder central. La relación de supraordenación supone el ejercicio de poderes expresos del gobierno federal con sustento en los artículos 75, inciso 13 -regulación del comercio interprovincial- 75, inciso 15 -fijación de límites- 75, inciso 30 -legislación en establecimientos de utilidad nacional- 99, inciso 1 -en cuanto el Presidente es jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país- 100, inciso 1 -en cuanto le corresponde al jefe de gabinete ejercer a administración general del país- y 126 -de competencias delegadas-.

REGIONALISMO CONCERTADO: Este surge de la relación de poder de coordinación y da origen a la región en el acuerdo de voluntades de los poderes estatales y del poder central. Esta acción concurrente entre la Nación y las Provincias se manifiesta en los artículos 13 -admisión de nuevas provincias- 75, incisos 18 y 19, y 125 -que precisan las competencias comunes de las provincias y de la Nación y es el que habilita mas eficazmente el régimen federal- artículos 1 y 5.

surge por iniciativa y facultad de los Estados miembros que la componen. La relación de subordinación se advierte en el impulso a la formación de regiones a partir del ámbito provincial, a través de las competencias que habilitan los artículos 5 y 123 -en la facultad de las provincias de dictar sus propias Constituciones-, 121 -en las facultades reservadas- y, especialmente, el 124 -que atribuye a las provincias la facultad de crear regiones-.

Aunque el artículo 124 es claro y explícito al autorizar sólo a las provincias para la creación de regiones, resultando inconstitucional -en consecuencia-, cualquier intento centralista del gobierno federal al respecto, (y lo que nos permite concluir que las relaciones admitidas son las de subordinación) es necesaria una interpretación dinámica de aquel artículo, el 124, con el artículo 75 inciso 19, mediante el cual se pone énfasis en el hecho de que el gobierno federal, aunque no puede crear las regiones, si puede participar en el proceso de su creación, toda vez que, según reza este último artículo, corresponde al Congreso Nacional "*promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones*".

Nuestro actual texto constitucional no institucionaliza a la región como un espacio político territorial, este derecho lo reserva sólo a las provincias, y no constituye con ellas un nuevo nivel de gobierno, pudiendo materializar la región sólo en un plano infra - constitucional, mediante leyes convenios y para la mejor integración del país. Los artículos 125 y 126 prohíben la celebración de tratados parciales de carácter político, por lo que la región no puede erigirse en un nuevo nivel de gobierno político, se trataría, según Pedro J. Frías, de un nivel adjetivo -aunque tenga personalidad jurídica pública estatal- que se suma a los cuatro niveles sustantivos de gobierno en la compleja federación argentina, esto es: federal, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La reforma constitucional de 1994 supone, no obstante las limitaciones señaladas y como ya se ha adelantado, un fortalecimiento del sistema federal. El artículo 124, al establecer que las provincias pueden crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines, no hace sino fortificar la promoción del desarrollo económico y social y el progreso y desarrollo humano previsto también en el artículo 125 como atribución concurrente de las provincias y de la Nación.

La región no es una nueva alternativa al federalismo. Antes bien, la región supone una posibilidad de fortalecimiento de ese sistema de gobierno y no una contradicción con él.

El regionalismo concertado, receptado en nuestra Constitución, es el que más eficazmente compatibiliza los intereses de la unidad nacional con la diversidad local, impulsando la solidaridad entre las provincias a través de la concertación. La región surge, como "*UN INSTRUMENTO PARA LA FORTIFICACIÓN DEL SISTEMA FEDERAL, LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS CIUDADANOS, EL PROGRESO Y EL DESARROLLO HUMANO*"... (CHIACCHIERA, Alberto; KLEIN, Guillermo; BEVILACQUA, Sergio La Región en la Constitución de la Nación Argentina).

Sin embargo, debemos mencionar que la innovación del artículo 124, en cuanto a la posibilidad de las provincias para constituir regiones, quizás tuvo en algunos convencionales constituyentes un propósito más profundo que el mero reconocimiento a la institucionalización de las regiones, procurando un paraguas constitucional que permitiera crear por ley un estadio intermedio entre la Nación y las provincias, pudiendo incluso llegar a suprimirlas, en caso de considerarlas inviables, mediante el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Constitución Nacional; lo que quedó demostrado casi inmediatamente a la reforma constitucional, cuando el Poder Ejecutivo Nacional en 1996 presentó ante el Congreso Nacional un proyecto de ley conocido como "Las regiones para el desarrollo económico social" que estructuraba las regiones dentro de todo el país, mediante la transferencia a las mismas de facultades delegadas



constitucionalmente a la Nación y de aquellas reservadas o concurrentes de las provincias en materia económico - social.

"Es la regionalización por ley nacional, por voluntad de la Nación, pero articulada por la adhesión de las provincias, a través de las llamadas "leyes - convenio"... "en este proyecto se busca que la ley nacional fije los principios, objetivos y contenidos o materias de modo de evitar una posible anarquía regionalista, que nos lleve a la frustración" (Exposición de Motivos del Proyecto de ley).

Estas regiones determinadas y fijadas por ley del Congreso Nacional resultarían así *"una composición superadora para una auténtica alternativa federal, para la recomposición de los intereses económico- sociales de las provincias, que no pueden quedar unidas y a la vez separadas por caprichosos límites territoriales"* (Exposición de Motivos del Proyecto de ley).

Los preceptos expresados en los artículos del proyecto del Poder Ejecutivo Nacional fueron tomados por algunas provincias, para la organización de las nuevas regiones. Así por ejemplo podemos mencionar sus niveles de organización o las cláusulas que lesionan las autonomías provinciales (Confrontar el artículo 17 inciso 1º del Proyecto del Poder Ejecutivo Nacional con el artículo 10 del Tratado de la Región Centro).

Como lo hemos expresado con anterioridad, este no sería el camino válido para la regionalización en nuestro país, entendemos por el contrario que la forma adecuada es integrar distintas provincias o jurisdicciones existentes, mediante el acuerdo en materias específicas y la coordinación, complementación y cooperación de acciones para poder alcanzar determinados objetivos.

Esto podría concretarse a través de la región concertada, que se basa en el artículo 125 por el que las provincias se reservan la facultad de celebrar tratados para *"fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común..."* (primera parte) *"...y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura"*. (in fine)

"Este concepto de región se opone a la región horizontal o región plan, no concibiéndose como una organización estática y sujeta a los límites geográficos, sino como un proceso, que a través del acuerdo, establece las políticas comunes en materia económica, social y ambiental de las provincias involucradas. Dentro de ellas se diseñarán los proyectos y las acciones de interés común (servicios, infraestructura, compatibilización de normas, creación de redes etc.) a través de los cuales se desarrolle una integración horizontal por objetivos". (MAYER, Cecilia Notas sobre el Sistema Normativo Regional)

Nada resultará impedimento para que con el objeto de alcanzar determinados fines se pueda, dentro de la región concertada, crear organismos con atribuciones específicas, como por ejemplo entes interprovinciales para prestar servicios, administrar recursos naturales, o coordinar y controlar exportaciones, etc., por ejemplo el Comité de la Hidrovía Paraná - Paraguay,

dentro de la Región Crecenea Litoral.

En la región concertada, no hay riesgos de burocratización, porque lo que se crea es un mecanismo de concertación, en base a la previa fijación de objetivos compartidos, a cargo de los funcionarios provinciales, de acuerdo a sus niveles de competencia y no una estructura orgánica con duplicación de las funciones que ya ejercen las provincias integrantes. Por ello es que se mantienen intactas las autonomías provinciales y se flexibiliza la vinculación múltiple entre provincias, regiones y subregiones. Como consecuencia, cada provincia puede acordar objetivos específicos o sectoriales y un mecanismo de concertación con determinadas provincias o regiones y al mismo tiempo hacerlo con otras para otros objetivos, ello permite compatibilizar la situación de las provincias con distintas pertenencias regionales, como es el caso de las provincias del litoral, del centro y del norte, cuyas vinculaciones directas dentro de una región, no impiden su integración con otras. Tal por ejemplo, es el caso de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos que conforman al mismo tiempo la Región Centro y la de Crecenea Litoral y que eventualmente y para otros objetivos concretos como el corredor bioceánico podrían integrarse al Norte Grande, o al NOA o a otras regiones o subregiones fronterizas. Asimismo el concepto de región concertada, posibilita además la formación de otros tipos de regiones, no sólo las interprovinciales por jurisdicciones completas, sino aquellas compuestas por sectores productivos o de servicios, o nucleamientos para la realización y manejo de proyectos, para la integración con subregiones internas o internacionales y al no tener una base exclusivamente territorial, abre la puerta a la creación de regiones virtuales.

V. LA REGIÓN CENTRO

a) Introducción

Hemos reflexionado ya en reiteradas oportunidades en este trabajo, que la integración y la asociación resulta una respuesta frente a los desafíos que impone el mundo globalizado. En este sentido, la integración regional en nuestro país, más allá de las consideraciones constitucionales a las que ya se ha hecho referencia, todavía hoy resulta una materia pendiente, sin embargo en los últimos años se impulsaron la concreción de distintos espacios regionales a los que se logró institucionalizar, así podemos nombrar entre otros la región del Nuevo Cuyo, del Norte Grande, la Patagónica y la REGIÓN CENTRO.

En este trabajo vamos a analizar particularmente a la REGIÓN CENTRO, por considerar que en los últimos tiempos se ha transformado en el espacio donde la integración está resultando más efectiva, y ha pasado desde el solo aspecto enunciativo a la concreción de *“sinergias comunes... frente a un mundo globalizado y altamente competitivo”*, no solo llevadas adelante desde la órbita oficial de las distintas provincias que la componen, sino desde la fuerza de los distintos sectores de la sociedad civil.

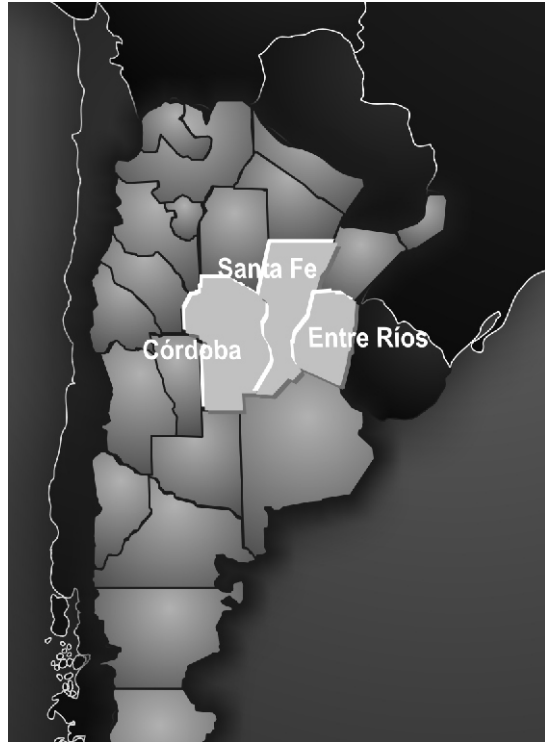
Esta región, se ha constituido sobre la base jurídica otorgada por la Constitución Nacional reformada en 1994, que reconoce dicha potestad a las provincias para impulsar la creación de estos espacios con el objeto de lograr la promoción del desarrollo económico y social. De este modo resulta importante aclarar que las regiones subnacionales, constituidas en ejercicio de la facultad otorgada por la Constitución Nacional de 1994, no constituyen *“un nuevo nivel de gobierno, más bien la doctrina conviene en concebirlas como un nivel decisional adjetivo, supraprovincial, constituido con el propósito primero de integrar equilibradamente el territorio nacional”*.

b) La Región en las Constituciones Provinciales de la Región Centro. Alcance de las facultades y competencias de las provincias en materia regional.

No todos los textos de las constituciones provinciales tienen referencias expresas a la

región o a las facultades o competencias de los respectivos estados para la creación de regiones o subregiones en el orden local, simultáneamente si existe en todas las constituciones provinciales una referencia al procedimiento y a las facultades de los distintos poderes para la concertación interprovincial o interjurisdiccional mediante la celebración de tratados o acuerdos.

La Constitución de la Provincia de Córdoba dictada en el año 1987 establece en su artículo 16 inciso 2 que corresponde al Gobierno Provincial *"Promover un federalismo de concertación con el Gobierno Federal y entre las provincias, con la finalidad de satisfacer intereses comunes y participar en organismos de consulta y decisión, así como establecer relaciones intergubernamentales e interjurisdiccionales, mediante tratados y convenios"*. Concordantemente el artículo 144 inciso 4, enumera entre las atribuciones y deberes del Gobernador, *"celebrar tratados y acuerdos para la gestión de intereses provinciales y la coordinación y unificación de servicios similares con el Estado Federal, las demás Provincias, los Municipios y entes públicos ajenos a la provincia, con aprobación de la Legislatura (artículo 110 inciso 2) y dando cuenta al Congreso Nacional en su caso"*. También celebra convenios, con idénticos requisitos, con otras naciones, entes públicos o privados extranjeros y organizaciones internacionales, e impulsa negociaciones con ellas, que no afecten la política exterior a cargo del Gobierno Federal. Asimismo, dentro de las atribuciones del Poder Legislativo, agrega la de *"dictar planes generales sobre cualquier objeto de interés regional y dejar a las Municipalidades su aplicación"*.



La Constitución de la Provincia de Entre Ríos que data del año 1933, sigue los lineamientos de la Constitución Nacional del año 1853, e incluye dentro de las atribuciones del Poder Legislativo (artículo 81 inciso 1º) la facultad de *"aprobar o desechar los tratados con las otras provincias para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común que el Poder Ejecutivo (artículo 135 inciso 7) tiene la facultad de celebrar y firmar"*.

La Constitución de la Provincia de Santa Fe del año 1962 establece un mecanismo similar, atribuyendo al Poder Ejecutivo (artículo 72, inciso 12) la facultad de *"concluir convenios o tratados con la Nación y otras provincias, con aprobación (artículo 55 inciso 11) del Poder Legislativo"*.

Como síntesis podemos concluir que no todas las provincias mencionan a la región o regulan expresamente acerca de su problemática, en particular realizan esta omisión los textos constitucionales más antiguos. No obstante, tanto por la interpretación respecto a que la creación de regiones y su regulación no es una facultad delegada por las Provincias a la Nación, así como por la aplicación de los tantas veces mencionados artículos pertinentes de la Constitución Nacional, las provincias pueden constituir a través de la concertación, todo tipo de regiones: institucionales, flexibles, virtuales, por producción o actividades, para la planificación estratégica o el desarrollo, para la protección del ambiente y para todas aquellas necesidades que surjan de los nuevos tiempos.

c) Institucionalización de la Región Centro

Resulta importante resaltar que a partir del último retorno de la democracia en nuestro país, entre los gobiernos provinciales comenzaron a gestarse como una tendencia creciente, diferentes instancias de integración, sin embargo estos espacios diferían sustancialmente de la región que estamos abordando, o de las otras que anteriormente hemos descrito, y la diferencia radicaba en el grado de institucionalidad que ambas instancias de integración pretendían, esos espacios regionales a los que hacemos referencia se generaban con la finalidad de concretar un objetivo en particular, en este sentido es importante destacar a la Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino (CRECENEA) creada en 1984 e integrada por las Provincias del Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones, Entre Ríos y Santa Fe.

Más allá de este antecedente que hemos mencionado, existió una decisión política que se convirtió en el antecedente más significativo por su incidencia como disparador para la construcción de la REGIÓN CENTRO. Se trató de un Proyecto del Poder Ejecutivo Nacional difundido en el año 1996, que se conoció como proyecto Menem Dromi y se titulaba *"El Nuevo Federalismo. Las Regiones para el Desarrollo Económico y Social"*. Este resultaba ser la propuesta del Estado central a una regionalización plan, es decir la respuesta del Poder Ejecutivo a las nuevas disposiciones incorporadas a la Constitución de 1994. Así, en su primera versión el proyecto establecía la conformación de seis regiones: Norte, Mediterránea, Andina, Patagónica, Litoral y Bonaerense; junto a una región metropolitana que abarcaba la ciudad de Buenos Aires y su zona de influencia. El Proyecto, que nunca alcanzó estado legislativo, no respetaba los espacios regionales conformados hasta el momento, ni la decisión de los Estados provinciales de asociarse con quien consideraran, así por ejemplo Córdoba aparecía integrando la llamada Región Metropolitana junto a San Luis y Santiago del Estero. Por otro lado el proyecto contenía disposiciones referidas a la distribución de competencias que en muchos casos podían entenderse violatorias de las autonomías provinciales y por lo tanto de dudosa fundamentación constitucional. Esta situación generó una fuerte reacción opositora por parte de distintos sectores, en particular ese rechazo adquirió singular fuerza en las provincias que luego integrarían la REGIÓN CENTRO.

De este modo, se fomentó e impulsó el diálogo y debate entre los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales de las provincias de Córdoba y de Santa Fe, lo que daría lugar más adelante a la firma del Acuerdo de "El Fortín" entre los mandatarios provinciales de ambas provincias. A través de este acuerdo se abrió un proceso de institucionalización que llevaría a la creación de la Comisión Interparlamentaria para la Integración el 31 de julio de 1998 y, finalmente, el 31 de agosto de 1998 la firma del Tratado de Integración Regional por el que se formalizó la REGIÓN CENTRO de la República Argentina; en ese momento, entre las Provincias de Córdoba y Santa Fe, incorporándose el 6 de abril de 1999 sumaría a la Provincia de Entre Ríos.

d) Órganos en la Región Centro

La conformación de los espacios regionales han procurado darse una organización estructural que fuera capaz de otorgar *"viabilidad operativa"* a los objetivos y propósitos que se consignaban en los tratados y actas suscritos por los Estados provinciales partes. Esta facultad de las provincias de dar a las regiones sus propios órganos se desprende de la Constitución reformada en 1994, y a través de esos órganos, como señala Agustín Gordillo, *"manifiestan su actividad y su voluntad"*. En este sentido se contemplan los siguientes órganos:

ASAMBLEA O JUNTA DE GOBERNADORES: Es el órgano de mayor jerarquía en el ámbito de las decisiones ejecutivas, conduce políticamente a la región y lo integran los gobernadores de cada una de las provincias que componen la región. En esta Asamblea, se instrumentan sus atribuciones a través de acuerdos o convenios interjurisdiccionales o sectoriales, en los que se



toman las decisiones de alcance regional y se emiten las declaraciones y recomendaciones consideradas apropiadas o convenientes al interés regional. En cuanto a la obligatoriedad de sus decisiones, debemos manifestar que no todos los actos o documentos que se acuerden tienen la misma entidad jurídica, *“en algunos casos requerirán de acuerdo con el derecho público de cada provincia de actos complementarios internos para cobrar efectiva validez normativa, en otros casos tendrán operatividad directa”*

COMITÉ EJECUTIVO: Lo integran los Ministros que conforman el Poder Ejecutivo de los gobiernos provinciales. Es el órgano responsable de implementar las políticas regionales, debiendo para ello convocar a los actores y entes regionales que tengan incumbencia en la formulación de esas políticas, contemplando especialmente lo previsto por los protocolos adicionales que se hubieran suscripto. En estas reuniones de ministros se emiten resoluciones y se presentan propuestas a la Asamblea y se ejecutan a través de sus respectivas áreas, las decisiones adoptadas. Dentro de sus miembros se elige un secretario ejecutivo o coordinador, que ejerce funciones de manera rotativa.

SECRETARIA ADMINISTRATIVA: Es el órgano de coordinación técnico administrativo de la región. Está integrado por representantes de cada Estado provincial parte y entre sus funciones se encuentra el registro de los actos realizados por los distintos órganos de la región, como así también la colaboración en la elaboración y ejecución de la agenda regional.

COMISIÓN INTERPARLAMENTARIA: Es el órgano de deliberación, conformándose los delegados de las respectivas legislaturas provinciales. Tiene como función promover el debate y acordar propuestas respecto de las cuestiones regionales que se ponen en consideración, debiendo con posterioridad informar del resultado alcanzado en su seno a los poderes legislativos y ejecutivos de cada una de las provincias, recomendando las acciones a seguir para hacer realidad los acuerdos alcanzados.

Merece una consideración especial, el rol preponderante que se le otorgó, dentro del

organigrama funcional del Gobierno de la Provincia de Córdoba, a la REGIÓN CENTRO durante el ejercicio como Ministro de Gobierno de dicha provincia de Eduardo Accastello, desde allí se impulsó particularmente, con el apoyo de organismos académicos, técnicos y profesionales, la construcción de la REGIÓN CENTRO, generando la constitución de los foros sectoriales o institucionales, estudiando las propuestas que en diversas materias son presentadas, elaborando documentos, proponiendo la ejecución de programan regionales, coordinando comisiones creadas por los órganos regionales, informando estas cuestiones a los actores regionales y a la comunidad en general a partir de una importante actividad de difusión, a través de la realización de diversas publicaciones, como así también de la puesta en funcionamiento del sitio web regional.

e) Caracteres principales de la Región Centro

La REGIÓN CENTRO tiene una superficie de 377 mil Km² (similar a la de toda Alemania), y cuenta con una economía muy diversificada. Los tres Estados provinciales que la conforman generaron en conjunto, durante el año 2003 un producto bruto geográfico de aproximadamente 23 mil millones de Dólares, lo que es equivalente al 18% de la riqueza nacional.

La fuerza productiva de la región genera casi el 60% de los recursos impositivos que el Estado Nacional percibe en concepto de retenciones. El sector agroalimentario constituye la base de la economía de la REGIÓN CENTRO, actualmente, y fruto de una constante incorporación de tecnología, produce más del 50% de los cereales del país, 54% del arroz, 66% de la soja y el 94% de su aceite, 31% del trigo, la totalidad de los granos de maní, el 57% de las mandarinas y el 38% de las naranjas.

En cuanto a la ganadería, la región concentra el 43% del stock porcino argentino, el 33% en bovinos, faena el 53% de la carne aviar y produce el 70% de leche nacional. Además cuenta con un importante crecimiento en otras áreas primarias, que posibilitan el desarrollo de grandes agroindustrias como la apicultura y el complejo oleaginoso, el que constituye uno de los mayores del mundo.

Por otro lado, la industria metalmecánica también tiene una fuerte presencia que comprende la producción de maquinarias agrícolas y diversos implementos para la actividad. El 76% de las firmas destinadas a este tipo de producción se ubican en la REGIÓN CENTRO.

La petroquímica, con firmas que elaboran ácido sulfúrico, sulfato de aluminio, sulfhidrato de sodio y sulfuro de carbono, también tiene esta zona una importante cabida, al igual que las industrias metálicas básicas alcanzan un importante grado de desarrollo, destacándose en ello la producción automotriz.

El entramado productivo encuentra también en los servicios un fuerte soporte, participando con el 60% de la riqueza regional. Se destacan así los servicios financieros y bursátiles, el comercio, el transporte y la logística. El turismo es el área de mayor crecimiento en la Región con posterioridad a la devaluación, con una amplia gama de alternativas turísticas como: sierras, islas, delta, termas, estancias, turismo de aventuras, cultural y empresarial.

Toda esta actividad económica de la región está fuertemente integrada al mundo, dado que su territorio es atravesado por la hidrovía más importante de Sudamérica (El Río Paraná), contando con los puertos fluviales de mayor envergadura del interior; además posee uno de los aeropuertos internacionales más grande de Argentina (Aeropuerto Internacional Córdoba), y es atravesada por las dos ritas nacionales más importantes desde el punto de vista económico, la Ruta Nacional N° 9 y la Ruta Nacional 158 o llamada Ruta del MERCOSUR, la que se convierte junto con otros caminos adyacentes en la futura traza del corredor bioceánico.

En el 2003 las exportaciones de la Región superaron los 10.000 millones de dólares, equivalente al 35% del total nacional. Actualmente sus productos se colocan en más de 100 países, encontrando en Asia, y principalmente en China, un gran potencial. A ese continente se



destina 1/4 de lo exportado, un símbolo de la creciente relevancia que el Asia-Pacífico representa, junto a la realidad que hoy significa estratégicamente el MERCOSUR, Chile y la Comunidad Andina.

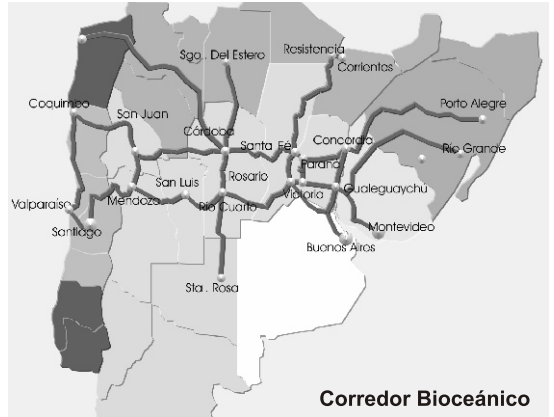
La educación universitaria, presente desde hace 400 años en la Región, juega un rol fundamental en su tarea de apoyo del sector productivo. La REGIÓN CENTRO cuenta con más de 350.000 alumnos y 29 Casas de Altos Estudios, integradas plenamente a los distintos ámbitos del quehacer económico y social. Su tradición en investigación científica y tecnológica le ha aportado una importante fortaleza a la Región.

Los primeros pasos de la REGIÓN CENTRO, estuvieron marcados por diversas acciones tendientes a poner en alto esa voluntad asociativa manifestada al suscribir el acta constitutiva, así podemos destacar algunas modestas obras de infraestructura conjuntas, la creación de foros de discusión y debate sobre la temática, etc.; sin embargo, a partir del año 2001, se fue apagando toda iniciativa gubernamental sobre el tema.

A comienzos del año 2004, la decidida acción del Ministro de Gobierno Eduardo Accastello y su equipo de colaboradores, en cumplimiento de la fuerte decisión integradora del gobernador de la Provincia de Córdoba, José Manuel De la Sota, se da fuerza a una renovación del compromiso suscripto en el Tratado de Integración Regional de 1998 y en el Acta de Paraná de 1999, por parte de las tres provincias integrantes.

La Provincia de Córdoba, a través de su Ministerio de Gobierno, convocó originariamente para esta tarea a la Universidad Nacional de Córdoba, mediante su Maestría en Gestión para la Integración Regional y a la Bolsa de Comercio de Córdoba, mediante su Instituto de Investigaciones Económicas. Desde allí se conformaron rápidamente los equipos técnicos y de gestión que mediante una política de articulación, recopilaron antecedentes, y comenzaron a bosquejar propuestas de participación concretas. El aspecto diferencial en esta etapa que se iniciaba fue la consolidación del proceso de integración, lo que lo diferenció sustancialmente de aquel que se había dado en el génesis de esta Región. En esta oportunidad, el punto de partida

estuvo dado por una amplia convocatoria a todos los sectores, entre los que había representantes de todos los ministerios y reparticiones de los tres Estados provinciales, representantes de entidades intermedias, de los sectores del conocimiento, de la producción, del trabajo, de representación profesional, etc., generando así una amplia base de consenso social para esta decisiva instancia integradora, que se vio plasmada cuando el 9 de febrero se realizó en la sala de situación del Gobierno de la Provincia de Córdoba, la Reunión Preparatoria sobre Institucionalidad Pública de la Región Centro. Allí surgió la agenda temática para desarrollar tres encuentros, uno sobre Institucionalidad, desarrollado en Córdoba, un segundo encuentro sobre la economía y producción de la región, realizado en Rosario y el último, vinculado a la sociedad civil, en la ciudad de Paraná.



A lo largo de todo el año 2004, el más fructífero para la REGIÓN CENTRO, no solo se desarrollaron estos encuentros programados, sino que comenzaron a actuar los organismos previstos en su organización institucional, se fijaron agendas conjuntas, se comenzaron los trabajos en una importante diversidad de aspectos; se incorporaron a los respectivos presupuestos aquellas obras que resultaban trascendentes para la región, en un programa de ejecución conjunta; se incorporaron funcionarios de una provincia en organismos de otras, como por ejemplo en la administración del puerto de Rosario. Pero además de lo impulsado desde la órbita pública, las distintas instituciones del tercer sector desarrollaron la más variada agenda de trabajo que nutrieron numerosas acciones a lo largo del año, como por ejemplo encuentros de las organizaciones profesionales de la región, de los decanos y rectores del la región, del sector cooperativo y de sectores de la producción. Así, y al solo efecto enunciativo podemos mencionar diversas actividades que se fueron desarrollando a lo largo del año 2004, como la constitución del Foro de Intendentes de la REGIÓN CENTRO que nuclea a una representación de 30 intendencias de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos y en donde se analizan problemáticas comunes en las áreas de economía, salud, obras públicas, producción y turismo; se desarrollaron Ciclos de Conferencias de la REGIÓN CENTRO; se constituyó el Foro de Entidades Civiles de la REGIÓN CENTRO. Se llevó adelante la primera misión comercial conjunta presidida por los tres Gobernadores, la que tuvo como destino China; se participó de manera institucional en ferias y exposiciones con el objeto de difundir y posicionar el bloque interprovincial; se trabajó en la armonización de impuestos, planes de estudios, política de seguridad y política carcelaria; se constituyó el Foro de Profesionales de la REGIÓN CENTRO con la participación de los Colegios Profesionales de las diversas actividades colegiadas en las tres provincias abordando problemáticas y desafíos comunes del sector, trabajando particularmente en la adecuación de los regímenes previsionales; se conformó la Cámara Metalúrgica de la REGIÓN CENTRO abordando de manera dinámica la problemática integral del sector; se desarrolló el 1º Encuentro de la REGIÓN CENTRO de seguimiento y monitoreo de la Plataforma de Beijing sobre los derechos de la mujer; se suscribieron convenios de cooperación para estudiar alternativas tendientes a la adecuación y unificación de la legislaciones provinciales, en el marco de la Comisión Parlamentaria Conjunta; se llevó a cabo la 1º Jornada de Jóvenes Profesionales en Comercio Exterior de la REGIÓN CENTRO. También las Federaciones Comerciales dieron nacimiento a la Unión de Federaciones Comerciales de la REGIÓN CENTRO (UNIFECO); y el Foro de Universidad y Tecnología acordó la puesta en marcha del organismo que coordinará acciones en el campo de la investigación científica y el desarrollo tecnológico de la REGIÓN CENTRO llamado Consejo Regional de Ciencia y Tecnología (CRCyT), integrado por funcionarios gubernamentales; representantes de las universidades públicas y privadas; investigadores de los institutos de tecnología agropecuaria (INTA) e industrial (INTI) y del CONICET; e incluso se llegó a la edición de un suplemento periódico de manera conjunta entre los tres principales medios gráficos de las tres provincias partes.