

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2015



103

SUMARIO

Artículos

Karla Violeta Pillado Albarrán, Felipe Carlos Viesca González, Alejandro Tonatiuh Romero Contreras, Lilia Zizumbo Villareal y † Hugo Anibal Gonzáles Vela. Ijuí, Brasil: Sociedad, Economía e Identidad

José Ignacio Vigil. El Estado en Movimiento. Una revisión de la relación entre los conceptos regionalistas y la política regional

José Antonio García Suárez y Juan Ignacio Pulido Fernández. Creativity, una propuesta de índice para medir la creatividad turística. Aplicación en tres destinos urbano-culturales españoles

Concepción Martínez Alcalá y Encarnación Moral-Pajares. Importancia desigual de la población extranjera en las provincias españolas: factores determinantes

Pedro Atienza Montero y Eva María Herrera Picón. El efecto estabilizador de los presupuestos autonómicos. Una estimación para el período 2002-2008

Rosario Asión Chaves, M^a José Vázquez Cueto, Enriqueta Camacho Peñalosa y Inmaculada C. Masero Morenoe. Datos y resultados sobre el sentimiento identitario en Andalucía

Javier López Otero, Gustavo Antonio Contreras Cabrera y Rosa Jordá Borrell. Aplicación de un modelo de regresión a análisis de los conductos de transferencia tecnológica del cluster aeroespacial andaluz

Texto

El Estado en Movimiento. Una revisión de la relación entre los conceptos regionalistas y la política regional

The State in Motion. A review of the relation between regional concepts and the regional policy

José Ignacio Vigil
Universidad Nacional del Litoral (Argentina)

Recibido, Septiembre de 2014; Versión final aceptada, Febrero de 2015.

Palabras claves: Estado, Políticas regionales, Teorías regionalistas, Argentina

Keyword: State, Regional policies, Regional concepts, Argentina

Clasificación JEL: R58, R11, O21,

RESUMEN

En el marco de los enfoques conceptuales y las políticas vinculadas al desarrollo regional y local, se plantea un repaso de la manera en que las dinámicas de los espacios regionales deben combinarse con las formas de intervención estatal, sobre todo de la instancia central. Con pinceladas del caso argentino y con base en dos transformaciones estatales (espacialidad y morfología) se explora la idea de *Estado en movimiento* para el desarrollo regional que, con hincapié en el nivel nacional, propone un accionar dinámico de la intervención que atienda a las diferentes características de las formas socio-espaciales regionales, que procure formas de dinamización variadas (mas allá del *empowerment* regional por el lado de la oferta y la generación de *enclousers para la obtención de competitividad*) y que prevea mecanismos para re-direccionar dinámicas regionales rentistas.

ABSTRACT

The paper proposes a review of the way in which regional spatial dynamics should combine with state intervention, mainly national and it explores some of the way in which this combination (of state intervention and regional formations) may occurs which particular concerns to the Argentinean context. The proposal departs by describing and recognizing that much of the Latin America –and in particular Argentinean- specific policies for regional development that took place all trough the 90s have been (and still are) quite influenced by a set of concepts that are usually gathered around the *new regionalism* theorist or even “paradigm”. Those concepts, such as cluster, industrial district, regional innovation systems, learning regions, and the like, have been mainly suggesting that to obtain regional economic competence a central concern should be empowering local and regional actors on the supply side within a more or less delimited territorial space.

With that assumption as point of departure (very well documented), the paper later suggests also that this *new regionalism* trend for regional policies have been sympathetic to (and supported

by) the transformations over central state that many (or even most) Latin American countries has “suffered” from during the neoliberal wave of the 90s. The paper suggest that whilst it is true that there is a tendency to transform state structures on its spatiality (transformation from national concentration of task and functions to *up* and *down* scaling of those activities) and its morphology (transformation from government to governance), Argentina in particular was subject of what some authors have identified as a *hollowing out* of the state structures (*rolling out*), rather than a *rescaling* and *rearticulating* of their geographies of regulation. For some commentators, the *new regionalism* paradigm has contributed to this *hollowing out* of the state structure as a sort of “reaction” to the Latin American state centralist tradition, which apparently did not allow regions to direct their own future. The result, it is suggested in the paper, was a combination of *devolution* of tasks and functions to local and regional levels with a national policy for regional development supporting regions on the supply side, while fostering a bottom up (local-global) model for economic success.

That said, the paper later suggest two interrelated arguments: *first*, that there is now a wide array of description of the possibilities in which regions may change and evolve, with so many different forms and possible network-like shapes, and that there has also been descriptions of the way in which regions can obtain externalities in those network-like forms beyond the agglomeration by territorial proximity. For instances, non-territorial network forms came to complement more traditional forms of regionalism, showing that even at a distance, it is possible to coordinate economic activities. As such, fostering regional economic development should open up the array of instruments available for regions in order to take advantage of the new possibilities coming from the different forms and shapes of the economic activities. This argument came then to question the theoretical grounds of *new regionalism* usually based on the idea of a *local community*, *proximity*, *local collective efficiency* and regional economic success, or the supposed ability of local/regional actors to decide by their own about the regional economic future. *Second*, it suggests that there is enough argument to support state (national) intervention beyond the devolution mechanism to empower local and regional actors. Actually, it is suggested that central state should have a (more) active role than promoting the supply side of regional economies, especially for less favored regions.

With some references to the Argentinean context, and based on the two previously mentioned state transformations (on its spatiality and morphology) the paper explores the idea of *State in motion* for regional development which, stressing the national level, proposes a dynamic performance of the intervention attending to the different characteristics of the socio-spatial regional forms, tending to vary the support to regional development initiatives (beyond enclosures and regional empowerment) and planning mechanisms and tools to eventually re-direct certain regional dynamics. The argument described suggest the need of a central/national state with enough *capacities/abilities* in order to attend the following elements: a) to conform a national strategy for regional economic development, gathering the interested parties around in order to design the strategy as well as allocating different task, functions and responsibilities among participants; b) to act balancing the inter-regional equilibrium/convergence and fostering each regional socio-economic space with tools and strategies that allow to eventually “open” the territory to non-local linkages and connections (that is, neither dismissing parochialism nor uncritically assuming local coherence, endogenous or local competence by agglomeration factors); c) (very important) to develop new and (more) effective tools to be able to revert rent-seeking behavior of regressive local economic actors while avoiding the pitfalls of the past authoritarian and hierarchical central State against to which the *new regionalisms* has been trying to make an improvement.

Amongst others results, the paper finish by advocating an approach to the regional problem that do not came from a single and singular spatial receipt. On the contrary, in considering the national intervention for regional development there should be a bunch of tools and strategies to tackle the different shapes and forms of the diverse socio-economic regional formations, their particular needs and level of technological development obtained including their particular path dependences. The central government, in particular scenarios like Argentina and Latin America, deserves to be though again in order to seriously tackle regional problems in less favored regions.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos 30 años, una serie de análisis “regionalistas” ha tendido a focalizar en el proceso de acumulación capitalista mayormente en las instancias *subnacionales*, dándose cita una gran cantidad de conceptos y modelos de crecimiento endógeno del estilo *clusters* industriales, sistemas locales de innovación, distritos industriales, etc. que minaron las políticas de desarrollo regional en una gran cantidad de países latinoamericanos en la última década –y en Argentina en particular-. Para algunos comentaristas los conceptos surgieron como respuesta para revertir el centralismo estatista que había caracterizado la etapa *fordista* anterior y que había ralentizado el desarrollo de las autonomías y economías regionales. Se indicó entonces que los Estados nacionales solo deben *acompañar* los procesos pero dejando que las regiones actúen más o menos independientemente. El resultado fue una combinación de descentralización con “autarquía”, con una política regional de acompañamiento por el lado de la *oferta* que incitaba un esquema de “abajo hacia arriba” (local-global).

Sin embargo existen también propuestas que han indicado que el Estado sí debe tener un rol más activo que el de simple *promotor* de la *oferta* regional, sobre todo en las regiones más rezagadas. Incluso han tomado fuerza últimamente –como veremos- las posturas que tienden a reflejar la idea de que las regiones son espacios interdependientes y no son, ni deberían ser (eventuales) *islas de prosperidad*, sino que sus éxitos y fracasos muchas veces pueden estar mutuamente articulados entre sí: por ejemplo, y en el marco de economías nacionales, puede ocurrir una especie de neocolonialismo interno en donde el éxito de una región puede ser causa del retraso de otras. La geógrafa Doreen Massey reflejó este problema años atrás en las descripciones de las relaciones norte (retrasado) / sur (avanzado) de UK, y sugirió que era el Estado nacional quien debía cumplir un rol fundamental en revertir esos procesos con algo más que acciones de *empowerment* regional en las áreas retrasadas (Massey, 1979). Pero a pesar de algunas pocas excepciones, no ha ganado fuerza aun el análisis del rol del Estado nacional en los conceptos y en las políticas regionalistas más allá de la promoción de la oferta regional.

Ahora bien, se suele sostener que las instancias estatales de coordinación nacional deben incorporarse al análisis regional con dos sentidos: *a)* deben ser fuertes y capaces de definir funciones claves del desarrollo y la política regional (es decir, algo más que a el *empowerment* regional), y *b)* deben entenderse en el marco de un Estado morfológicamente transformado (o como indican algunos autores recientes: *re-escalado*). Más aun, debe comprenderse que las políticas regionales de estas instancias estatales de coordinación nacional deberían depender en buena medida de qué y de cómo son o podrían ser entendidas las variadas posibilidades de regiones y espacios regionales de acumulación.

Los enfoques de *capacidades estatales* que han trabajado vinculados al desarrollo regional y que incorporan al Estado como un actor central, lo han hecho desde un sentido más jerárquico weberiano donde el motor de acumulación económica se define nacionalmente, y en el fondo tienden a desestimar la idea de que el proceso de acumulación es *de base regional* (una de las conquistas del regionalismo). Y aun cuando plantean una necesaria rearticulación de los diferentes niveles de gobierno (que los diferencias de las versiones *estado céntricas* desarrollistas de base nacional anteriores) el ejercicio del “poder” estatal sigue siendo *top down*, vertical y jerárquico con habilidad para redirigir el proceso y redistribuir beneficios, indicando que ello permitiría evitar *islas de prosperidad* regionales fragmentadas o un desarrollo *desigual* dentro de economías nacionales. El punto débil aquí, es una escasa consideración de las diferentes *invenciones o construcciones regionales* (Keating, 2003).

En ese marco de las discusiones, se propone aquí, exploratoriamente y con algunas pinceladas de la situación argentina, la idea de **Estado en Movimiento** para la política regional, sugiriendo un esquema que combine la manera en que se piensan las formas de intervención estatal (nacional) para el fortalecimiento y promoción de las regiones más allá (o complementariamente) del apoyo por el lado de la oferta económica. Ello, en el marco de un entendimiento amplio de las formas y construcciones regionales, y de una comprensión del Estado morfológica y espacialmente transformado, pero con habilidad de definición de los aspectos estratégicos centrales de la política nacional de desarrollo económico regional.

Para ello, la primera parte repasa brevemente algunas visiones sobre las regiones como espacios de acumulación para entender las formas de implicación estatal; la segunda parte revisa elementos de las transformaciones estatales vinculados a su morfología y espacialidad para situar las formas de intervención regionales. La tercera parte discute tres elementos que pueden aportar a comprender las características de la intervención de las políticas regionales, atendiendo a una visión amplia de la geografía económica del desarrollo que incluya diversidad de formas regionales.

2. ¿QUÉ REGIONES? DE LOS POLOS DEL DESARROLLO A LAS REDES Y CONEXIONES VARIABLES

La participación estatal nacional en los procesos regionales de acumulación ha ido cambiando en el tiempo, desde una mayor participación directa a una participación más “estratégica”, de soporte a las iniciativas regionales. En vistas a reevaluar ese involucramiento repasamos breve y estilizadamente algunas de las etapas regionalistas para mostrar cómo ha sido ese proceso de transformación de las regiones y las características de involucramiento estatal (en Argentina y gran parte de América latina) para luego analizar al **Estado (en movimiento)**. A riesgo de reduccionismo, pueden sintetizarse tres etapas básicas del regionalismo (ver Cuadro 1).

CUADRO 1
REGIONES Y POLÍTICAS REGIONALISTAS – ETAPAS (ARGENTINA Y AMÉRICA LATINA)

Viejo esquema regionalista 60s 70s	Nuevo Regionalismo y política industrial (regional) 80s 90s (y 2000s)	Post Nuevo Regionalismo y variantes regionales post 2000s
Regiones = objetos de desarrollo Estado nacional: actor principal de la política Intervención macroeconómica (top-down) Jerarquía y escalas definidas (estado nacional – regionales) Política fiscal compensa crecimiento regional desigual (subsidios) Focalización en ventajas estáticas: polos de crecimiento = inversión	Regiones = sujetos de desarrollo Estado nacional catalizador: apoyo <i>oferta regional</i> : procesos <i>bottom up</i> Gran participación instituciones regionales (gobernanza) Foco en articulación PYME (flexibilidad, especialización) y su enraizamiento a contextos locales Fortalecimiento ventajas dinámicas: aprendizaje/innovación: <i>Cluster, SRI, distritos, collective efficiency, etc.</i> Importancia proximidad física para innovación	Variada posibilidades regionales y de coordinación de actividades horizontales Proximidad geográfica relativa (espacialidad topológica) Múltiples actores y ubicaciones geográficas interfiriendo en espacios regionales Múltiples instancias de coordinación (supra, nacional, sub) Nueva centralidad nacional → Política regional (Estado) “en movimiento”

Fuente: Elaboración propia

Primero, y hasta quizá mediados de los 70s, la política regional estuvo caracterizada por una mirada *keynesiano desarrollista* que articuló las teorías de centro-periferia con la de los polos de desarrollo (Perroux, 1963), las causaciones circulares acumulativas (Myrdal, 1959) y los enfoques del desarrollo desigual (Hirschmann, 1964) para pensar la posibilidad de la planificación económica y social. Brevemente, la literatura de los polos del desarrollo sugería que debía haber una industria “central” que sea capaz de guiar o traccionar al resto de las economías (o a cierta parte de ellas) y que debían recrearse con acción estatal central. Al mismo tiempo, las causaciones *myrdalianas* en las economías de mercado indicaban ciertas debilidades de esos procesos (*backwash effects*) que tendían a ampliar las diferencias entre las regiones ricas y pobres, y que podían ser corregidos desde el Estado central (Hirschmann, 1964)¹.

Para la misma época, una versión más radical propuesta por un grupo de investigadores vinculados al denominado “Seminario sobre la Cuestión Regional” (Coraggio, 1974; Coraggio, Sabaté, & Colman, 1989) se alzó como una crítica neomarxista a los enlaces perdidos de las teorías *keynesiano desarrollistas* indicándose que esos modelos “externos” no habían sabido reconstruir críticamente las condiciones históricas y las limitantes del desarrollo regional desigual de la periferia latinoamericana y que con dichos esquemas se carecía además de capacidad para

1 Ver Riffo Pérez (2013) y Moncayo Jiménez (2013) para algunas experiencias en América latina y Argentina en base a estos conceptos.

retener el valor agregado que se generaba a nivel regional, reforzando un proceso neocolonialista interno. El enfoque se colocó como una postura alternativa, incluso inicialmente revolucionaria y más radical al paradigma keynesiano (por una incompatibilidad entre *desarrollo planificado* y *capitalismo*), que fue luego *aggiornamándose* lentamente a una postura más moderada (de Mattos, 2010).

Segundo, avanzado los 80s emergió una versión regionalista (*de planificación negociada* o participativa) que fue consolidándose en los 90s y que insistía en la necesidad de desprenderse progresivamente del centralismo asfixiante del Estado nacional para convertir a las regiones en *sujetos de desarrollo* por derecho propio, habilitando una transformación de aquellos espacios otrora inanimados, pasivos, internamente incoherentes, multi-identitarios e incapaces de movilizarse tras un objetivo común, hacia instancias cohesivas, organizadas, activas y capaces de construir su propio futuro (Boisier, 1987, 1988). Coincidió paradójicamente (pues tenían raíces conceptuales diferentes) con la hipótesis más neoliberal del “*Estado como problema*” representada por el *Consenso de Washington* que proponía recortes a su accionar, sobre todo de la instancia central, y sugería el traspaso de competencias hacia las instancias subnacionales para reducir el gasto público (Burki, Perry, & Dillinger, 1999) y para devolver *capacidad de acción* a las regiones.

Este renacer regionalista coincidió también con una primera renovada variedad de tendencias “no latinas” que iban en la misma línea, como los pioneros análisis de la llamada Escuela de California sobre reducción de costos de transacción por flexibilidad y aglomeración (Scott, 1988), y los aportes institucionalistas de la escuela postmarshalliana de los *distritos industriales* y sus trabajos sobre la concentración geográfica de firmas especializadas para obtener ventajas externas (Becattini, Bellandi, Dei Ottati, & Sforzi, 2003), o los estudios sobre “capital social” (Putnam, Leonardi, & Nanetti, 1993). Luego de ello, aportes institucionalistas (Granovetter, 1985) y evolucionistas en economía y cambio tecnológico (Nelson & Winter, 1982) fueron utilizados para proponer un giro hacia el *aprendizaje* y la *innovación* en las regiones. Se insistía que la innovación en las firmas es un proceso enraizado en las interacciones sociales que tiende a ocurrir mejor dentro de contextos institucionales con ambientes cooperativos entre firmas y organizaciones generadoras y difusoras de conocimiento, y que esa innovación ocurre principalmente por proximidad territorial y concentración geográfica (un espacio regional) (comparar Braczyk, Cooke, & Heidenreich, 1998; Cooke & Morgan, 1994; Malmberg & Maskell, 1997)². Este giro tendió a concentrar la atención en la capacidad de acción en las interacciones próximas, locales, pero menos en las extra locales (ej. nacionales) (Doloreux & Parto, 2005).

2 Ver también los aportes del GREMI (Group de Reserche Européen sur les Milieux Innovateurs) (Carmagnì, 1991); y aunque desde una perspectiva diferente ver también Florida (1995).

Durante los 90s tomó fuerzas el concepto de *cluster* de Michel Porter (1994, 1998). Focalizado en la competitividad, en la organización de los factores de la producción a nivel local y en las condiciones de la demanda, sugería también que la capacidad de innovar en las firmas es una actividad que depende del ambiente próximo en el que se desarrollan las empresas y por las ventajas producidas por la cercanía de las firmas entre sí o a los factores de producción. El concepto fue utilizado como herramienta útil para insertar las regiones en los procesos de globalización, a partir de que la búsqueda de competitividad hacía que las regiones deban hacer atractivos sus territorios al capital global, cuya movilidad creciente y habilidad para *saltar escalas* de regulación (ej. Estados nacionales) les permitía alojarse en aquellos espacios regionales que mejores condiciones ofrezca (ver WorldBank, 2009)³.

De a poco fue entonces consolidándose una versión regionalista menos preocupada por la actuación del Estado nacional (como la keynesiano desarrollista) aunque más positiva que la crítica neo-marxista sobre el potencial que podría desplegar la organización colectiva a nivel regional. En buena medida, las regiones eran vistas como sitios más o menos cerrados y coherentes, con capacidad potencial de desarrollarse y competir globalmente por la acción colectiva. En el campo político, la influencia de los enfoques “no latinos” predominó como modelo de programas de regeneración económica regional. A modo indicativo, durante los 2000s, y considerando solo tres países (Brasil, Chile y México) se habían aplicado más de 650 proyectos basados en algún tipo de financiamiento o colaboración técnica para apoyar iniciativas del tipo *cluster* industrial o programas asociativos colaborativos entre empresas a nivel regional (CEPAL, 2005)⁴. El caso argentino también es paradigmático en ese sentido: según reportes recientes, un solo programa de política regionalista registraba para 2013 apoyo a 153 iniciativas asociativas empresariales del tipo *cluster* (Naclerio, 2013)⁵. Lo que se visualizaba era una explosión de programas (nacionales) que *aplicaban* conceptos regionalistas pero no *explicaban* la participación estatal, ni siquiera como un actor promotor de esos programas. Si algunas regiones lograban algún tipo de avance, debía haber sido por la organización regional *bottom-up*.

3 Ver también las críticas que generó este reporte que privilegiaba la forma clúster (Lawson, 2010; Peck & Sheppard, 2010; Rodríguez-Pose, 2010).

4 Las *iniciativas de aglomeración* son obviamente muy variadas y heterogéneas, y en diversos sectores económicos, aunque los *programas de fomento* parecen mantener cierta estructura: apoyo al actor empresarial colectivamente organizado (micro, pequeñas y medianas empresas), intento de articulación público-privada, búsqueda de especialización productiva, cierta especificidad y delimitación territorial y/o geográfica, y fomento del aprendizaje y la innovación. Las formas de financiamiento de la política también son variadas, pudiendo provenir de los estados nacionales o regionales (incluso locales), hasta de los organismos internacionales de préstamo.

5 Ver Fernández, Amin, & Vigi (2008) para un descripción de los enfoques y programas regionalistas implementados en la última década en Argentina y América Latina. Ver también para el caso argentino Naclerio (2010) y Naclerio y Trucco (2015).

Finalmente, y como etapa más reciente, debe reconocerse también que (al menos en el campo teórico, aunque menos aun en el político) las regiones comenzaron a dejar de verse como instancias cerradas y coherentes (Allen & Cochrane, 2007; Amin, 2004). Casi como reacción a las teorías del *crecimiento endógeno* y convergiendo incluso con las críticas más radicales a la concepción del crecimiento basado en la necesidad de *stockear* recursos (capital humano, físico, conocimiento, etc.) (ver de Mattos, 2000), comenzó a ganar fuerza una corriente incipiente y quizá desarticulada aun de una revisada versión institucionalista socio-constructivista proveniente de la geografía que reconocía que, en ocasiones, los actores participantes de la construcción regional (o una buena parte de ellos), son distantes y que por tanto, las regiones, incluso las industriales, pueden construirse simultáneamente por vínculos (económicos e institucionales) nacionales y supranacionales, que penetran esas realidades locales y regionales. No se negaba la necesidad de fortalecer el lado de la “oferta” regional (ej. cuanto más densa y compleja la red institucional “del territorio”, mejores potencialidades para el desarrollo), pero se invitaba a explorar cómo se tejen las redes de relaciones distantes para entender los diferentes tipos de configuraciones espaciales regionales.

Este nuevo *giro regionalista* estaba asociado a su vez a una renovada visión de la espacialidad donde ganaba fuerza la idea de que las regiones son entidades que pueden no ser internamente homogéneas o coherentes o con una identidad singular, o cerrada, con bordes fijos, o con una esencia preestablecida usualmente referida a lo parroquial, a lo íntimo (ver Massey, 1994, 2005). Precisamente, se cuestionaban los pilares de la versión regionalista de planificación negociada, al menos en sus versiones más institucionalistas. Por el contrario, se proponía una redefinición focalizando en la pluralidad y la multiplicidad que constituye el espacio. Las regiones podían verse como instancias que muchas de las veces emergen de la conjunción de múltiples articulaciones y vínculos de variadas geografías (o niveles) que exceden lo meramente local o regional, y que su construcción y gobernanza no es simplemente un proceso *bottom up*, sino más complejo, conflictivo y multinivel. La existencia de redes *topológicas* indicaba que no es necesario **estar** físicamente **en** la región para tener un interés concreto en su desarrollo, actuar en su gobierno y definir su dirección. Ganaron mayor fuerza las descripciones de regiones transfronterizas que rompían la conformación a través de un molde jurídico-político, otras constituidas por redes de variada intensidad y alcance, siendo en ocasiones difícil de discernir dónde comienza o termina un espacio económico. Proliferaron los análisis que sostenían por ejemplo la idea de las *comunidades de prácticas* que señalan que aun en grandes y distantes redes globales era posible desarrollar relaciones de confianza mutua, compartir y transmitir conocimiento tácitos (y valores), coordinar actividades colectivas, generar *spillovers*, etc. (Amin & Cohendet, 2004; Gertler, 2008; Storper, 2008) (ver también Boschma, 2005). Incluso se ampliaron

las perspectivas al reconocer la importancia de las “redes distantes” (no próximas) en la generación de conocimiento y de cómo ciertas aglomeraciones de empresas pueden estar conectadas a *conductos* (redes globales) donde se les permite acceder a conocimiento clave, información y *skills* (Wolfe & Gertler, 2004). Es decir, la proximidad topográfica por sí misma no era el único indicador de externalidades y articulaciones coherentes.

La combinación de la autonomía regional con las innumerables cantidades de redes, generaba una variedad amplia de emergentes regionales, y complementaba las visiones tradicionales del *nuevo regionalismo* al tiempo que cuestionaba algunos de sus supuestos esenciales, como la relación causal entre *comunidad local* (organización colectiva local) y éxito en la revitalización económica, o la posibilidad de que los propios actores locales sean capaces de gobernar política y económicamente su propio espacio local, cualquiera sea el recorte que se le haga. La potenciación del desarrollo regional debía entonces ampliar la gama de instrumentos en vistas a comprender (y en ocasiones, aprovechar) cómo se estaban construyendo (o podrían construirse) las regiones económicas por los actores interesados en ella pero sin suponer su parroquialidad, singularidad de intereses, pertenencia local y/o endogeneidad.

Un ejemplo de este tipo de regiones podría ser ilustrativo: la región de la producción de maquinaria agrícola que emergió durante los 2000s en la zona central de Argentina. Es difícil discernir quién y cómo se gobierna esa región (*top down* o *bottom up*). Excede ampliamente la explicación de organización colectiva local horizontal pues su sistema de gobernanza incluye una colección de diferentes fragmentos institucionales (formales e informales) de relativa autonomía que se articulan en forma de redes de relaciones de variada intensidad: así, la región, localizada difusamente en el Sur Oeste de la Provincia de Santa Fe (Argentina), combina heramientas de promoción nacionales (programas de fomento de aglomeraciones productivas y subsidios productivos y sociales a empresas); incluye la acción de agencias estatales nacionales de I+D (como INTA⁶ o INTI⁷) en la promoción de la eficiencia a las empresas, incluye el rol de diferentes ministerios nacionales (de Comercio Exterior, de Industrias, de Ciencia y Tecnología, etc.) para promover las exportaciones regionales, incluyendo acuerdos binacionales para la exportación de maquinarias, incluye el financiamiento de organismos internacionales (Banco Inter-Americano de Desarrollo - BID, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD), incluye el rol activo de organizaciones locales empresariales de promoción industrial, organizaciones patronales (cámaras nacionales y regionales

6 <http://inta.gob.ar>

7 <http://inti.gob.ar>

del sector, centros industriales locales, etc.) y estatales, empresas privadas, Agencias de Desarrollo... y diversos canales de comunicación y gobernanza multinivel (Ej.: Foros de Competitividad sectorial nacional, Consejos Deliberativos por actividad económica, Planes Estratégicos a nivel municipal y/o regional), instituciones tecnológicas; sindicatos e instituciones públicas y privadas. Incluso el “espacio” económico regional es variable, difuso, discontinuo, transfronterizo, incluyendo varias localidades de diferentes provincias, de acuerdo a qué parte del proceso productivo o la cadena se considera (productores, proveedores, clientes y concesionarios, subcontratistas, revendedores, etc.) (Fernández & Vigil, 2009; Vigil & Fernández, 2011). Explicar el funcionamiento de esta región como una instancia cerrada del tipo *bottom up* sería incompleto e infeliz.

Otra imagen ilustrativa puede estar dada por la que emerge de una red de pequeños productores laneros del sur patagónico argentino. Sus formas institucionales de articulación incluyen agrupaciones de productores en cooperativas de primer y segundo grado que hacen las veces de instituciones de I+D (colaboran en estudios para el mejoramiento de la calidad de la lana de los productores, buscan mejores mercados externos, afinan los canales de comercialización, etc.)⁸. Dichas cooperativas suelen estar financiadas por agencias internacionales de cooperación “alternativas” a los organismos más “ortodoxos” (ej. GTZ⁹, Misereor¹⁰, *Bröt für die Welt*, etc.), y apoyadas en lo logístico por agencias no gubernamentales regionales (ej. FECOSUR¹¹). Las formas económicas regionales emergentes de la vinculación entre productores e instituciones son incluso más discontinuas que las de las aglomeraciones productivas tradicionales (por las lejanías geográficas de los productores)¹²; sin embargo pueden aprovechar ciertas ventajas dinámicas y economías externas.

Las variedades posibles de formas socio-espaciales regionales de acumulación son amplias, y exceden por cierto las reificaciones que suelen hacerse de los esquemas *bottom up* de las visiones nuevo regionalistas. Sin embargo, y aunque esta tercera etapa regionalista es más abierta a ver las diferentes conexiones que construyen lo regional (incluyendo las dinámicas estatales), no se ha tendido a incluir y teorizar al Estado como un actor específico para actuar en la política regional.-

8 Ver: <http://www1.rionegro.com.ar/arch200103/r27q08.html>

9 <http://www.giz.de>

10 <http://misereor.org>

11 Ver: <http://fecorsurpatagonia.blogspot.com.ar/2011/10/acerca-de-fecorsur.html>

12 Incluye localidades como Comallo, Los Menucos, Jacobacci, Maquinchao, Sierra Colorada y Colán Conué, etc de la provincia de Río Negro (Argentina).

3. ¿QUÉ ESTADO? LA REESTRUCTURACIÓN MORFOLÓGICA Y ESPACIAL DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LAS FORMAS SOCIO-ESPACIALES REGIONALES

Ahora bien, el Estado, como las regiones, también cambió. Quizá sea un error hacer una confrontación simple entre un pasado mítico de un Estado keynesiano fuerte, abarcador, soberano y mono-político, con uno neoliberal, moderno, débil, pluralista y forzado a repartir su poder con otras instituciones supranacionales, sub-nacionales o agencias privadas. Sin embargo, sí debería poder decirse que sufrió transformaciones. Dos de los elementos más actuales de esta discusión son los referentes a las transformaciones en su **morfología** y su **espacialidad**¹³. Ambos aspectos han sido ampliamente discutidos, pero déjeseme repasar brevemente algunas de sus problematizaciones recientes.

Por un lado, la *transformación morfológica* suele hacer referencia a una especie de *giro institucional* desde la simple estatidad (nacional) hacia una complementariedad dada por las instituciones de la *gobernanza*, como una aparente mejor manera no sólo de asegurar la formulación e implementación de la política (ej. económica o industrial), sino la propia acumulación y reproducción del capital, a partir de brindar la interacción mejores instrumentos para la generación de competitividad a nivel de las empresas, regiones y países. Este giro del *gobierno* hacia la *gobernanza* vino justificado como una manera más reflexiva de involucrar con “voz” a una gran cantidad de actores y agencias (regionales o subnacionales) en los procesos de diseño de las intervenciones estatales haciéndolas más adecuadas y precisas, permitiendo una mayor efectividad (al participar en el diseño aquellos actores que están más cercanos al problema), y generando al mismo tiempo una mejor penetración de las políticas y una mayor receptividad por los beneficiarios (Börzel, 2005; Kooiman, 1993; Mayntz, 1998).

Por otro, la *transformación en la espacialidad* refiere a un giro escalar en las instituciones y funciones regulativas del Estado donde la escala nacional ha ido dejando espacio no sólo a la escala supranacional, sino también y principalmente, a la regional y/o local (Brenner, 2004; Brenner, Jessop, Jones, & MacLeod, 2003). *Re-escalamiento* refiere a la transferencia y articulación de funciones y políticas entre instancias nacionales y supranacionales, como el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, el G8, o bloques como el NAFTA¹⁴, el GATT¹⁵, el MERCOSUR, la

13 Más allá de los referidos a las mejoras de la *calidad* institucional o los aspectos gerenciales cuya versión más saliente puede ser las cercanas al *New Public Management*.

14 North American Free Trade Agreement

15 General Agreement on Tariffs and Trade

Unión Europea, la UNASUR¹⁶, la CELAC¹⁷, etc.; y nacionales con las provinciales o municipales.

En ese marco de transformaciones vale la pena resituar algunas discusiones recientes.

Primero, la gobernanza no reemplazó al gobierno: los estudios regionalistas utilizaron esta transformación *morfológica* y *espacial* para focalizar en las nuevas formas asociativas horizontales de gobernanza y minimizaron la participación distintiva de las diferentes instancias estatales en la dirección de los procesos de desarrollo. La especificidad del aparato estatal –sobre todo en América latina- fue más bien *disuelta* y se perdió dentro de las formas asociativas reflexivas de la gobernanza regional (Dallabrida & Ferrão, 2014; Vigil & Fernández, 2012). En este punto, ciertos regionalistas parecían converger con algunos analistas de la globalización (ej. Omhae, 1995) acerca del *decaimiento* del Estado, coincidiendo ambos (regionalistas y *globalistas*) en señalar que los cambios en la política económica internacional y el incremento de acuerdos y organizaciones internacionales, tendía a restringir radicalmente la posibilidad de *elección de políticas* “domésticas” desde las instancias estatales. Sin embargo, otros estudios regionalistas mostraron que en ciertas áreas, el Estado local y/o regional o nacional no ha visto socavado su potencial regulador (Imrie & Raco, 1999), y en otras (ej. políticas industriales) más que *reemplazar*, las formas reflexivas de gobernanza deberían poder *complementar* a las formas tradicionales de ejercicio de gobierno.

Segundo, la descentralización no es la panacea: se ha sostenido reiteradas veces que es difícil establecer una relación directa entre la descentralización o traspaso de competencias (que fundamentó el re-escalamiento hacia “abajo”) y el éxito en el desarrollo regional. Por un lado, porque no hay consenso sobre la conformación misma de las desigualdades regionales desde que existen diversos sentidos de “lo regional”, y por tanto del sentido de sus desigualdades (Hiernaux & Lindón, 1997). Más aun, no pocos autores (incluso heterodoxos) sostienen que un grado de desigualdad inter regional es esperable pues puede favorecer el proceso de *aglomeración* en determinadas regiones y con ello aumentar la tasa general de crecimiento de una economía nacional (ver Farole, Rodríguez-Pose, & Storper, 2009). Por otro, porque el costo fiscal y administrativo en muchas regiones débiles puede resultar una dificultad para capitalizar dichas supuestas oportunidades y ventajas de la descentralización, y pueden incluso profundizarse las desigualdades que se supone se iban a revertir (Hudson, 2005; ILPES, 2012; Rodríguez-Pose & Ezcurra, 2010). La descentralización a su vez puede aumentar la limitación del gobierno central para reequilibrar, hasta

16 Unión de Naciones Suramericanas

17 Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

cierto nivel, el desarrollo desigual. Finalmente, la descentralización, en el proceso de empoderamiento que genera, puede tender a favorecer a determinadas elites empresariales locales que actúan en beneficio propio (coaliciones regresivas) y no de la localidad que dicen representar, cooptando para sí los programas de “desarrollo regional”. Por tanto, la descentralización y/o el empoderamiento hacia los espacios regionales deberían mirarse con cautela.

Tercero, el re-escalamiento mencionado, y esa especie de *ahuecamiento* (Jessop, 2002) que se producía en la instancia nacional fruto de la transferencias de funciones hacia arriba y hacia abajo, no siempre es (o debe ser) síntoma *neoliberal* de pérdida de centralidad estatal. En su extremo, como ha ocurrido en Argentina (y gran parte de América latina), este re-escalamiento fue quizá confundido con la aplicación de las medidas del denominado *Consenso de Washington* que tendió a *desmantelar* la estructura Estado-céntrica que caracterizó buena parte de las economías latinoamericanas desde la postguerra, más que a *transformar articuladamente* las geografías de regulación estatal. En Argentina, el resultado fue –entre otros- la aparición de un patrón de acumulación que, junto con el afán del nuevo regionalismo por *desasfixiar* a las regiones del sobre abarcador Estado nacional, contribuyó a desafectar la intervención estatal y, muchas de las veces, a reemplazarlas por un incentivo a prácticas que no lograron fortalecer los entramados productivos, generándose una re-precarización de las economías regionales y un deterioro de la estructura industrial general que aún cuesta revertir (Gatto, 2007; Gorenstein, 2012; ILPES, 2012) (ver también Manzanal, 1999)¹⁸. Re-escalamiento implicaría en cambio, un intento de rearticulación entre las instancias de regulación.

Cuarto, y quizá más importante, son escasos aun los análisis sobre las transformaciones de la espacialidad del Estado y las articulaciones (o coordinaciones) entre las distintas geografías de regulación (nacional, subnacional, local, etc.) (Brandão, 2007, 2010; Dallabrida, 2011; Fernández & Brandão, 2010). Para algunos ésta debería ser la *segunda vuelta* de discusión sobre los estudios multiescalares (Brenner, 2009). Es más, mientras que algunos autores asimilan re-escalamiento con disolución del Estado nacional (dando lugar a formas regionales fragmentarias) (Peck & Tickell, 2002), otros indican la necesidad de avanzar incluso hacia la teorización sobre la articulación de las formas de regulación multiescalares con otras expresiones que

18 Ej. para el caso de los circuitos regionales de producción del norte argentino (algodón, azúcar, soja, tabaco, yerba mate) Gorenstein (2012) indica que fruto de ese esquema desmantelador del Estado se generó un perfil de especialización regional productiva e inserción externa basado en la explotación de recursos naturales, con bajo valor agregado, gran dependencia tecnológica (que generaba una sustitución trunca, déficit comercial y luego problemas de obtención de divisas) y con una visible continuidad (respecto de los 90s) de concentración y extranjerización económica desconectada de la tracción a los respectivos espacios regionales.

van en el mismo sentido, y que también se vinculan con las regiones: por ejemplo, las ideas de los *ensambles institucionales* multiniveles o de los conceptos vinculados a las teorías de redes (comparar Allen & Cochrane, 2007; Jessop, Brenner, & Jones, 2008; MacLeod & Jones, 2007).

Es en este marco de transformaciones estatales que se vuelve necesario re-discutir el rol y la acción del Estado (nacional) en las políticas y procesos regionales. Exploramos en la siguiente sección la idea del *Estado en movimiento* para la política regional para intentar avanzar en ese sentido.

4. EL ESTADO EN MOVIMIENTO PARA LA POLÍTICA REGIONAL

Hasta aquí el planteo ha sido que existe una emergente multiplicidad de formas socio-espaciales regionales que deben combinarse con una transformación morfológica y espacial del Estado que ha sido poco teorizada y trabajada en los enfoques regionalistas. Se indicó además que aunque el Estado ha sufrido transformaciones y re-escalamientos ello no significaba una retirada de sus funciones en la arena económico-productiva sino una invitación a entender su re-implicación.

Como se mencionó al inicio, el reclamo por traer el Estado (nuevamente) al primero plano (Skocpol, 2008), incluso en los enfoques regionales, ha requerido también la necesidad de verlo con “capacidades” (Fernández & Vigil, 2010; Williner, 2012). Quizá la idea de que por no poseer capacidades los Estados no pueden realizar medidas de intervención debe desestimarse (Rodrik, 2007)¹⁹. Esa parece haber sido siempre una estrategia para la abstención de intervenciones usualmente fomentada por los organismos de financiamiento²⁰, pero ni debe frenar la posibilidad de realizar intervenciones en políticas regionales, ni mucho menos invalidar la necesidad de fortalecer las capacidades. Precisamente, uno de sus aspectos refiere a la idea de “enraizamiento” (Evans, 1995) que señala la habilidad de articulación político-institucional-económica del Estado con los actores económicos y sociales, y que intentaremos explorar aquí.

Un punto de partida de la exploración puede ser comprender cómo una estrategia de intervención nacional puede servir a la potenciación de las diferentes formas socio-espaciales regionales (antes que visualizar a las regiones articulándose subordinadamente bajo una política nacional). Existe en ese sentido, cierto consenso en las estrategias de intervención “regionalistas” (ej. European-Commission, 2007;

19 Por ejemplo, ante la falta aparente de capacidades en alguna oficina estatal encargada inicialmente de la aplicación de la política, Rodrik sugiere buscar *segundas alternativas* (*second best choices*) de implementación, pero nunca la inacción.

20 Ver (Banco-Mundial, 1997) comparar con (Wade, 2008).

ILPES, 2012; comparar con WorldBank, 2009) en dos aspectos claves que deben ser considerados: por un lado, el mantenimiento del equilibrio o balance territorial y/o regional; por otro, la mejora de las potencialidades de cada una de las regiones (competitividad, cohesión intra regional y participación democrática). En lo que no necesariamente hay consenso es en la manera de desarrollar esos aspectos. Atendiendo estas dificultades, proponemos una exploración de la intervención estatal con hincapié en el nivel nacional, que intente adoptar una visión abierta hacia las diferentes formas socio-espaciales de la geografía económica del desarrollo y que provea de mecanismos para (eventualmente) re-direccionar ciertas dinámicas regionales (ver Figura 2)²¹.

En **primer lugar**, el Estado nacional le correspondería contribuir –junto con las regiones- a definir la composición general de la actividad económica nacional (el patrón general de acumulación) para compatibilizarlo en una **estrategia nacional regionalista**. Le correspondería consensuar medidas centrales como las políticas “funcionales” de economía amplia, monetaria, fiscal, tributaria, de tasas de intercambio, de competitividad, de equilibrio macroeconómico, de *niveles promedio* de protección general y sectorial, etc., junto con políticas dirigidas específicamente a las diferentes formaciones socio-espaciales regionales. Puede por ejemplo, resultar en cierto consenso por modificar un *perfil de especialización* de la composición de la actividad económica o promover la industrialización sustitutiva, o impulsar determinados sectores económicos y/o industriales o una serie de espacios regionales rezagados.

El resultado bien podría ser la definición en un programa de acción con los lineamientos estratégicos de la política nacional sobre las regiones: un *plan nacional de desarrollo regional*, o un *sistema nacional de planificación regional*, o un *plan estratégico de desarrollo regional*, o un *plan estratégico territorial* (ej. MPFIPS, 2010) según son los diferentes nombres que ha recibido la planificación nacional de la política regional en América latina (ver ILPES, 2012, Capítulo IV).

Para ello, y esto es fundamental, el Estado debe comprender las *diferentes* formaciones socio-espaciales regionales, las características de sus actividades económicas específicas, los niveles de evolución de sus sistemas productivos y la manera en que se integran (o pueden hacerlo) con un patrón general de acumulación. La descripción sobre la existencia –por ejemplo- de *cadena de valor* o de lo que la bibliografía específica denomina *circuitos de producción* (ver García, 2014; Rofman et al., 2008), puede ayudar para comprender las formas socio-espaciales

21 Dado que las configuraciones y trayectorias específicas de las diferentes formaciones socio-espaciales regionales suelen ser variadas, la política siempre adquirirá un carácter *experimental* que debería determinarse en cada circunstancia con políticas específicas.

(y la *composición territorial*) de los esquemas de producción (y sus despliegues inter-sectoriales).

A su vez, algunos autores sugieren una guía de posibles *variables críticas* que pueden ayudar a determinar las características de esas conformaciones regionales a tener en cuenta para configurar dicha intervención: por ejemplo, presencia de coaliciones regresivas, existencia de capacidades endógenas, grado de densidad institucional local/regional, nivel de experiencia de interacción de los agentes, características culturales locales, especificidades de las trayectorias históricas o *path dependences* -según la caracterización evolucionista (Martin & Sunley, 2006)-, entre otras (ver ONCTIP, 2006 Anexo A; Yoguel, Borello, & Erbes, 2006, 2009). De acuerdo a cómo se den esas composiciones específicas de esos componentes será la política regional a implementar, y de allí la posibilidad (eventual) de intervención estatal para re direccionar determinados procesos.

En esta comprensión de las diferentes formaciones socio-espaciales regionales son claves las herramientas que el Estado nacional establezca para lograr la articulación de los actores más significativos de la política regional en la definición de esa estrategia nacional regionalista. La conformación, por ejemplo, de *órganos deliberativos* compuestos por los representantes sectoriales y regionales a nivel nacional puede ser un elemento para conocer las formas socio-espaciales de las regiones y sus características. Los órganos deliberativos (en algunos países suelen denominarse como Foros de Competitividad Sectorial o Regional) podrían ayudar a determinar aspectos como por ejemplo, cuáles son las áreas estratégicas prioritarias para la política regional, la *espacialidad* de las actividades económicas más importantes, el nivel de evolución de cada una de ellas, etc.

Esta recomposición de las formaciones socio-espaciales y sus características se diferencia de un simple “mapeo” o “diagnóstico de localización geográfica” de los “factores” de desarrollo o de las ventajas comparativas, que suelen acompañar a las políticas regionalistas. Y permitiría ayudar a conformar esa estrategia nacional en base a la información sobre las necesidades de las economías regionales y sus obstáculos (cuellos de botella o fallas del mercado), al tiempo que avanza sobre uno de los componentes claves de los esquemas de transformación del Estado y la gobernanza que hemos mencionado: la participación democrática de los actores (regionales) interesados. A su vez, otorgaría un horizonte más o menos previsible de las principales acciones y objetivos a desarrollarse, así como permitiría establecer los canales de comunicación que mediarán en el proceso entre los actores económicos e institucionales, junto con la determinación de las responsabilidades de cada uno de esos actores intervinientes en esa estrategia nacional regionalista.

La definición concreta de estos aspectos en la configuración de la estrategia nacional regionalista y su posterior puesta en funcionamiento, será un *proceso* de *colaboración estratégica* y de descubrimiento (*trial and error*) que bien puede

cabere en la mencionada idea de *autonomía enraizada*: esto es, el Estado nacional articulándose a diferentes niveles con los actores socio-económicos. Esa definición implica una *toma de posición* por parte del Estado (Oszlak & O'Donnell, 1995) sobre aspectos claves del desarrollo y puede ser conflictiva (normalmente lo es), no solo en la definición de esos aspectos entre el Estado y los actores económicos y sociales, sino incluso entre los propios actores estatales hacia dentro mismo de su estructura. Esto, puesto que, en el marco de las transformaciones morfológicas y escalares antes mencionadas, la *estructura estatal* no siempre es singular, coherente u homogénea, sino que suele parecerse más a una suma de organizaciones diferenciadas, descentralizadas, en ocasiones independientes o autónomas (en términos de recursos, capacidad de acción, penetración en las dinámicas sociales e institucionales, e incluso de liderazgos personales), que varían en sus formas de acción dependiendo de la serie de relaciones y alianzas que establezcan con los diferentes actores hacia dentro y fuera de la estructura estatal misma (y de las prácticas ejercidas y adoptadas por los otros actores intervinientes fuera del Estado). Por tanto, la definición de dicha estrategia nacional regionalista constituye un proceso en parte *contingente* que dependerá del volumen de recursos y de soportes que el Estado sea capaz de movilizar y del comportamiento de los otros actores (regionales) afectados por la *toma de posición* sobre la estrategia regionalista.

Establecidos los ejes claves del esquema macronacional y de las formas socio-espaciales de las regiones, en **segundo lugar**, el Estado debería poder avanzar en mejorar su intervención concreta sobre los espacios regionales con la intención de consolidar la reversión del subdesarrollo intrarregional y mejorar el balance territorial.

Sobre este aspecto, habíamos mencionado críticamente que como política de fomento para las regiones menos favorecidas muchos de los enfoques *nuevo regionalistas* hacían hincapié en la importancia de mejorar los “arreglos” institucionales a nivel local o regional para generar *innovación y aprendizaje* que habilite la competitividad, y así contribuir a contrarrestar el efecto de la divergencia regional generada por la tendencia a la *aglomeración* en las áreas centrales (Farole et al., 2009). Sin embargo, en la práctica ocurrían dos cuestiones: por un lado, había una tendencia a replicar “buenas prácticas institucionales” basadas en la colaboración inter-empresarial y empresario-institucional *local* fomentando articulaciones entre instituciones del mercado de trabajo, de capacitaciones laborales, del sistema educativo, de apoyo empresarial, de I+D, etc.; y por otro, se fomentaba a la *aglomeración empresarial territorial* (cualquiera fuese su denominación: cluster, distrito, etc.) como la forma geográfica elegida y privilegiada de obtención de competitividad (escala y externalidades). Como resultado, se homogeneizaban las estrategias de regeneración económica bajo el supuesto de que los espacios regionales poseen *dinámicas internas innovadoras, colaborativas y autosuficientes*, pero obviando toda

consideración a la conformación histórica y multi-geográfica de cada región, sus potenciales conflictos, el rol de las elites empresariales, y las posibles identidades múltiples regionales, entre otros aspectos. Más aun, los programas de fomento suelen requerir a los destinatarios cierto *background* en la capacidad de articulación/cooperación institucional, lo que suele ocurrir en regiones económicamente más desarrolladas. Por tanto, en la práctica, el esquema termina favoreciendo al desequilibrio regional. Y peor aún, no hay ninguna innovación institucional vinculada a las *diferentes formas socio-espaciales* regionales existentes.

Por su parte, el planteo que venimos exponiendo indica que las *formas socio espaciales* de las regiones o sus actividades económicas, son complejas, con variedad de instituciones (y actores económicos) intervinientes en sus construcciones, con contextos diversos e históricamente contruidos en forma diferente, con centros de poder autónomos y también dispersos y disímiles, cambiantes y dinámicos, y con multiplicidades de intereses en juego.

Atendiendo a esas formas variadas (eventualmente relevadas en un plan nacional de desarrollo regional), y dependiendo de los objetivos consensuados en ese plan, las herramientas de intervención podrían ir más allá de las estrategias *espaciales* de aglomeración basadas en la cooperación local. En ocasiones, esas herramientas pueden mejorar los indicadores agregados de la economía pero pueden contribuir a su vez a una mayor desigualdad interregional pues son espacialmente selectivas, sus efectos decaen en distancias grandes evitando externalidades positivas hacia el resto de la sociedad o economía, y en ocasiones pueden producir restricción de acceso a información importante para la innovación y el aprendizaje (*lock in*).

En ese marco, la intervención institucional debería poder tener en cuenta que la *innovación y el aprendizaje* pueden provenir de dinámicas no locales o distantes (Amin & Roberts, 2008; Gertler, 2008)²², y por tanto deberían fomentarse (también) prácticas que, teniendo en cuenta la geografía de la región específica, el tipo de *sector económico* al que pertenecen –pues la naturaleza del proceso de innovación varía entre sectores (Gertler, 2008)-, y el *carácter de la agregación de valor necesaria* para mejorar la competitividad -pues las necesidades y posibilidades de cada región varía de acuerdo al grado de cercanía a la frontera tecnológica (Farole et al., 2009)-, *abran* la dinámica de interacciones y conexiones hacia eventuales redes des localizadas o instrumentos de promoción más allá de la aglomeración territorial.

Esto es, además de avanzar en la consolidación de la *capacidad de absorción* regional (con una infraestructura de servicios culturales, sociales, académicos y de consumo que “atraiga” dinámicas de capital y trabajo: estudiantes, inmigrantes, mano

22 Este punto ha sido reconocido incluso desde los enfoques que contribuyeron al fortalecimiento del esquema de *aglomeraciones* en la Unión Europea (ver Farole et al., 2009).

de obra calificada, graduados en las áreas tecnológicas y económicas requeridas, etc.) debe facilitarse la conectividad de la región con el exterior, logrando, de acuerdo a las necesidades de los espacios regionales, una combinación entre núcleos regionales fuertes (con bajos costos de transacción por proximidad) y apertura a nuevas redes, dinámicas u oportunidades translocales.

Por ejemplo, en la *generación de información para la innovación* (sobre todo en aquellas formas socio espaciales regionales más desarrolladas), podrían promoverse intercambios con otras regiones o países con intereses económicos sectoriales similares. Podría fomentarse la vinculación de personas o empresas con agentes e instituciones de I+D (universidades, centros de transferencia, etc.) localizados fuera de la región específica. Podría mejorarse el soporte a las empresas (de infraestructura y telecomunicaciones) para un mejor acceso a las redes de distribución y logística *extra locales*, a sus clientes externos, y a las ferias y mercados internacionales (para explorar oportunidades de exportación) (Bathelt, Malmberg, & Maskell, 2004; Gertler, 2008) de manera de iniciar (o ayudar a consolidar) sus *conexiones* “lejanas” o no próximas. Existen por ejemplo proyectos de fortalecimiento de capacidades dirigidos a los gobiernos locales basados en las denominadas relaciones de *ciudad a ciudad* (hermanamientos) que promueven intercambios útiles entre partes iguales (Bontenbal, 2009). Pueden también potenciarse la formación de regiones transfronterizas, y eventualmente aparecer y promoverse relaciones inter jurisdiccionales, como los consorcios intermunicipales para la gestión asociada de servicios públicos para el sector empresarial (ver Brandão, 2011). En definitiva, esta serie de planteos conjuga con el surgimiento de voces tendientes a generar una modificación radical de la *política del lugar* (Amin, 2004) de manera de potenciar las infraestructuras de *conexiones circulares* entre las regiones que revierta la tradicional conformación centro-periferia que ha caracterizado y dominado la estructura de muchos de los espacios nacionales latinoamericanos.

Estas herramientas de intervención para la *apertura* de las regiones pueden provenir de las instancias subnacionales, en coordinación con el resto de los niveles de intervención. La procedencia y el tipo de intervención dependerá de las características y necesidades de cada región, pero existe cierta tendencia a reconocer la actuación multi-geográfica o multiescalar de la intervención, que como dijimos, no debe confundirse con una restricción al accionar nacional (c.f. Rodrik, 2007). Por el contrario, en ocasiones es la instancia nacional la que cuenta con mayor posibilidad de intervenir, pues, en el planteo que venimos proponiendo, sería la garante última de la estrategia (nacional) regionalista. A su vez, por ejemplo, esta instancia posee cierta facilidad relativa para generar acuerdos supra/bi/multilaterales y establecer algunos criterios que permitan determinar barreras comerciales (si fuera necesario) para permitir que una actividad regional se desarrolle y/o favorezca la comercializa-

ción de productos²³, incluso en mercados con altas barreras de entrada. Y puede generar acuerdos con los organismos de crédito (sobre todo los vinculados a las bancas de desarrollo) para subsidiar actividades incipientes en regiones rezagadas. En cualquier caso, se requerirá de un Estado dinámico que pueda proporcionar alternativas válidas complementarias a las ventajas supuestas de la *localía* y la proximidad como (único) determinante de la competitividad.

En **tercer lugar** el Estado debería desarrollar un rol aún más activo que la utilización de esos “métodos suaves” del *empowerment* para empujar a las regiones en la dirección deseada por los fondos públicos (y consensuada en una estrategia nacional de desarrollo regional). A diferencia de muchos de los enfoques regionalistas que asignan a la instancia regional o local capacidad suficiente de gobernar todas las fuerzas y dinámicas que participan en su performance económico²⁴, sostendremos que las capacidades de coordinación y re-direccionamiento por parte del Estado nacional sobre los actores económicos y sobre las formas socio espaciales de las regiones, son esenciales.

Una forma de materializar este rol podría ser acoplando medidas como las que autores como Wade (2008, p. 18) definen como *no comerciales de aliento y desaliento*, o de *carrot* y *stick*. Así, las formas suaves de intervención (*carrot*) antes vistas (ej. de empoderamiento) podrían complementarse con herramientas más estrictas (*stick*), pues un accionar suave del Estado podría conducir a una “acción inadecuada” de los actores económicos. Así puede ocurrir que mientras el Estado utiliza los métodos suaves y otorga subsidios, préstamos baratos, desgravaciones fiscales a las empresas o grupos de empresas, las elites locales hagan sus propios planes de inversión basándose en sus pronósticos y prioridades, que pueden no coincidir, incluso contradecir, la política general que justificaba la aplicación de las políticas y programas. Los actores económicos podrían por ejemplo optar por ampliar el mercado interno antes que por los mercados de exportación más exigentes, y por tanto, retrasando sus procesos de inversión e innovación. Es decir, se pueden producir fracturas a la estrategia nacional regionalista consensuada. Sin el *stick* los subsidios del tipo *empowerment* en muchos casos supondrían una transferencia

23 Por ejemplo, Argentina realizó una serie de acuerdos bilaterales con Venezuela por medio de los cuales logró que para 2006 Venezuela representara hasta el 60% del total de las exportaciones de maquinarias agrícolas argentinas. Siendo que la producción de maquinaria agrícola se concentra alrededor de la región del SOSF, el acuerdo actuaba como un claro potenciador de la demanda regional.

24 Un informe reciente del ILPES-CEPAL, de gran influencia en las estrategias regionalistas en América latina, indica: “En el enfoque de desarrollo territorial integral se asume que los gobiernos subnacionales cuentan con la capacidad de tomar decisiones sobre su propio territorio y pueden articular de manera real y eficiente los diferentes factores que determinan el desarrollo dentro del territorio con las condiciones globales que definen la base de acción” (ILPES, 2012, p. 61).

monetaria a actores económicos que podrían realizar la inversión por cuenta propia, y se aumentarían sus tasas de ganancia en detrimento –por ejemplo- de los que no están localizados en el área promovida (cf. García & Rofman, 2013) (ver también Aronskind, 2014, p. 5).

Avanzar por el lado del *stick* podría darse entonces estableciendo (y monitoreando) algunos indicadores del performance de los actores económicos regionales beneficiados (ej. exportación, de inversiones, de sus dinámicas innovadoras, de certificación de normas de calidad, ambientales, etc.) y que dichos indicadores se acerquen a parámetros preestablecidos en la estrategia nacional. Más aun, en el caso de radicación de empresas o grupos de empresas en áreas promocionadas, puede por ejemplo *persuadirse* y eventualmente *exigirse* a las empresas beneficiadas que se adopte una línea de proveedores locales/regionales para generar un fortalecimiento del entramado productivo regional (en tanto no contradiga la generación de información de las redes translocales, como describimos antes). A su vez, en el caso de implementación de programas de competitividad regional o local, el Estado nacional puede acudir a las organizaciones supranacionales para que actúen como instancias que evalúen la transparencia de dichos programas, evitando su apropiación por las elites locales, y eventualmente corrigiendo desvíos de las débiles instituciones locales (sobre todo en regiones más rezagadas). En este caso las instancias supranacionales serían convocadas como evaluadoras, no como formuladoras y financiadoras de programas.

Este tipo de intervenciones “correctoras” también refieren a la actitud de *enraizamiento* que hemos mencionado anteriormente para el Estado nacional. Dijimos que en el marco de las transformaciones escalares vistas, la posibilidad de articulación y coherencia vertical del Estado suele ser contingente, mediada por elementos de política partidaria, y atravesada por justas conquistas de autonomía y descentralización regionalista que generan una constante tensión entre procesos *bottom up* y *top down* (Vigil & Priolo, 2014). Ese enraizamiento mencionado junto con la intención de efectivizar la intervención nacional, puede requerir de técnicas que –en ocasiones- le permitan al Estado nacional “saltar escalas” y actuar *a la distancia* (Latour, 1987) en la promoción de ciertas formas socio-espaciales regionales y en el direccionamiento de sus actores económicos.

En ese marco, la idea *foucaultiana* de *gubernamentalidad* (Dean, 2010; Murdoch, 2006) fue propuesta para describir estas formas topológicas de intervención tendientes a lograr mayor efectividad y cierto control de los fondos públicos en los procesos regionales. El concepto focaliza en las técnicas y herramientas estatales para *construir el objeto de la política* (ej., formas regionales) como elemento particular de gobernanza, interés y/o intervención, haciendo a dicho objeto reconocible, detectable, visible, susceptible de gobernación, creando y constituyendo información sobre el mismo (ej. estadísticas), identidades e incluso “perfiles económicos” (Vigil, 2013).

CUADRO 2
ESTADO EN MOVIMIENTO

Qué	Para qué	Cómo
Definición de una estrategia nacional regionalista	Conocer ≠ formas socio espaciales regionales (espacialidad, evolución actividad económica, <i>path dependences</i> , etc) Adaptar el patrón de acumulación a las variedades regionales-	Estado nacional con actores regionales y sectoriales: (gobernanza multinivel): consejos deliberativos sectoriales y/o por actividad y/o por regiones ≠ mapeo/diagnóstico de localización factores producción Tensión en la conformación de la estrategia (toma de posición) Atender ≠ forma socio espacial regional, ≠ sector económico, ≠ grado de avance en la frontera tecnológica
Intervención específica en las formas socio espaciales regionales	Aumentar crecimiento general Mejorar distribución económica espacial y social del desarrollo Lograr <i>enraizamiento</i> del Estado en la actividad económica regional	Evitar estrategias mono causales de competitividad: Posibilitar reconexión de regiones a redes trans-locales Políticas de múltiples geografías (nacional, regional, local) Monitoreo estadístico, cumplimiento de objetivos por los actores económicos, transferencias condicionadas, etc.
Monitoreo y control del cumplimiento de la estrategia regionalista	Evitar dependencia estatal de los actores económicos Re-direccionar comportamientos de actores y procesos	Conformación de redes nodales (estado nacional - actores regionales) en espacios rezagados Contingencia de resultados / Tensión en la descentralización condicionada de fondos

Fuente: Elaboración propia

Existen numerosas experiencias que bajo esta conformación conceptual relatan la intervención del Estado “a la distancia” a través de formas “difusas” de persuasión, convencimiento y seducción en los actores económicos para *provocar y/o redireccionar* situaciones en las regiones o sus actores. Baste mencionar aquí, por ejemplo que el Estado nacional puede establecer mecanismos para monitorear actividades en el nivel regional y local a través del control financiero, auditorías o rendiciones de cuentas verticales de los programas evitando su apropiación por las elites locales (Mackinnon, 2000). Puede a su vez establecer técnicas combinadas cuali-cuantitativas para intentar *dar forma* a procesos regionales en espacios rezagados, vía por ejemplo Agencias de Desarrollo Regional dependientes del Estado nacional que actúen como dinamizadores de una propuesta de regeneración económica (Painter, 2005). O bien configurando redes nodales con determinados actores empresariales locales movili-

zándolos bajo un discurso *empresedorista* tendiente a revertir su rezago económico, y provocando el direccionamiento del procesos de desarrollo local de acuerdo a la estrategia nacional (Raco, 2003). En cualquier caso, la construcción de este esquema *difuso* será siempre contingente, y las tensiones con las autonomías regionales será eventualmente una constante (Hudson, 2006). La habilidad para re-direccionar actores rentistas, coaliciones regresivas y revertir determinados procesos regionales por el Estado nacional dependerá de la manera en que se organice internamente la estructura estatal y de las herramientas que sea capaz de desplegar, pero también de la manera en que los diferentes actores económicos e institucionales regionales articulen su capacidad de acción en búsqueda de sus objetivos.

5. CONCLUSIONES

El trabajo propuso una preocupación inicial que consistía en darle mayor comprensión a la participación de la instancia estatal nacional en los procesos (y políticas) de desarrollo regional. Se sostenía: a) que las explicaciones nuevo regionalistas, que habían dominado (y dominan aun) las políticas y programas de regeneración económica regional, tendían a focalizar fundamentalmente en la potenciación de las regiones por el lado de la oferta basados en estrategias de empoderamiento a los actores regionales; b) que las formas socio-espaciales regionales como nichos de acumulación se han transformado, y son variadas sus formas territoriales y de gobernanzas; c) que el Estado también transformó su morfología y espacialidad, y que en ese marco era necesario reinterpretar las formas de intervención regional.

Se insinuó entonces exploratoriamente la idea del *Estado en movimiento*, tendiente a focalizar en la idea de un Estado re escalado, con *capacidades* en sus estructuras institucionales, con habilidad para intervenir: a) en la conformación de una estrategia nacional regionalista, convocando a las partes necesarias a formular dicha estrategia así como estableciendo las responsabilidades y funciones a cada parte; b) en la potenciación de las regiones para mantener el balance o equilibrio inter-regional y potenciar cada espacio económico, con herramientas que, en el caso que sea necesario, permitan “abrir” las regiones a vinculaciones extra locales (sin descartar, pero también sin presuponer la parroquialidad, endogeneidad y la obtención de competitividad por aglomeración territorial); c) (muy importante) en la búsqueda y concreción de herramientas de re direccionamiento de los comportamientos *rentistas* de los actores económicos, con la precaución de evitar reposicionar los fantasmas *jerárquico-dirigistas* del Estado pasado contra los que intentó avanzar el regionalismo.

Al mismo tiempo, del análisis propuesto se desprendía, por un lado, que no hay (o no debería haber) un acercamiento uniforme al *problema regional*, y que un

Estado dinámico, o en movimiento, en regiones con pasados diversos y formas cambiantes, debería desplegar políticas y programas que no provengan de un recetario espacial singular. Por el contrario, deberían producirse herramientas que permitan desplegar objetivos y re-direccionar comportamientos en función de las diferentes conformaciones espaciales regionales, de sus necesidades específicas, y del grado de desarrollo obtenido y eventualmente posible.

A su vez, del análisis se desprendería también que las políticas y programas regionalistas en el marco de una estrategia más amplia de desarrollo (nacional) deberían plantearse atendiendo a la dificultad de construir proyectos políticos regionales internamente coherentes y basados en la homogeneidad de intereses compartidos por los actores interesados, como muchas veces parece haber supuesto el nuevo regionalismo.

Por el contrario, el acercamiento a las regiones, como hemos intentado exponer exploratoriamente, debe hacerse necesariamente atendiendo a que las formaciones socio-espaciales regionales son precisamente creaciones eventualmente contingentes basadas en la existencia de diferencias y diversidades de intereses, de coexistencia simultánea de proyectos de desarrollo, de variados recursos de poder y de habilidad para movilizarlos, y sobre todo de posiciones estructurales diferenciadas de los actores económicos e institucionales **con intereses en la región** (y no solo **de** la región).

En cierta medida, el planteo sobre la existencia de un Estado dinámico y en movimiento puede implicar una especie de giro más *pragmático* hacia la comprensión de las dinámicas (económicas) regionales. Eso no invalida la intervención estatal, sobre todo nacional, sino que la contextualiza y la coloca en una dinámica que excede por cierto el rol reducido de empoderamiento de los espacios y actores regionales.

BIBLIOGRAFÍA

- ALLEN, J., & COCHRANE, A. (2007): 'Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power', *Regional Studies*, 41(9), 1161 - 1175.
- AMIN, A. (2004): 'Regions unbound: towards a new politics of place', *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 86(1), 33-44.
- AMIN, A., & Cohendet, P. (2004): *Architectures of Knowledge: Firms, Capabilities, and Communities*. Oxford: Oxford University Press
- AMIN, A., & ROBERTS, J. (2008): 'The Resurgence of Community in Economic Thought and Practice' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- ARONSKIND, R. (2014): Crisis coyuntural: entre la profundización y el retroceso, *Documentos de coyuntura del Área de Política* (Vol. 2). Buenos Aires: Instituto del Desarrollo Humano. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- BANCO-MUNDIAL. (1997): El Estado en un mundo de transformación, *Informe sobre el desarrollo mundial*. Washington: World Bank.
- BATHELT, H., MALMBERG, A., & MASKELL, P. (2004): 'Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation', *Progress in Human Geography*(28), 31-56.
- BECATTINI, G., BELLANDI, M., DEI OTTATI, G., & SFORZI, F. (2003): *From industrial districts to local development. An itinerary of research*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- BOISIER, S. (1987): 'Decentralization and regional development in Latin America today', *CEPAL Review*, 31, 133-144.
- BOISIER, S. (1988): Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Planificación y Política Regional.
- BONTENBAL, M. (2009): *Cities as partners. The challenge to strengthen urban governance through North-South city partnerships*. Delft: Eburon.
- BÖRZEL, T. A. (2005): Conceptualizing New Modes of Governance in EU Enlargement, *New modes of governance project*. Berlin: Free University of Berlin.
- BOSCHMA, R. A. (2005): 'Proximity and Innovation: A Critical Assessment', *Regional Studies*, 39(1), 61-74.
- BRACZYK, H.-J., COOKE, P., & HEIDENREICH, M. (1998): *Regional Innovation Systems: The Role of Governance in a Globalized World*. London: UCL Press.
- BRANDÃO, C. A. (2007): *Território & Desenvolvimento. As multiplas escalas entre o local e o global*. Campinas - SP: UNICAMP.
- BRANDÃO, C. A. (2010): 'Producción social del ambiente construido y sus escalas espaciales: notas para una teoría acerca de las acciones y decisiones de sujetos concretos' in V. R. Fernández & C. A. Brandão (eds), *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- BRANDÃO, C. A. (2011): 'Descentralização enquanto modo de ordenamento espacial do poder e de reescalonamento territorial do estado. Trajetória e desafios para o Brasil.' pp. 115-136 in V. R. Dallabrida (ed), *Governança territorial e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Garamond.
- BRENNER, N. (2004): *New State Space. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. New York: Oxford University Press.
- BRENNER, N. (2009): 'Open questions on state rescaling', *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2, 123-139.
- BRENNER, N., JESSOP, B., JONES, M., & MACLEOD, G. (2003): *State/Space. A reader*. Oxford: Blackwell Publishing.
- BURKI, S. J., PERRY, G. E., & DILLINGER, W. R. (1999): *Beyond the center: decentralizing the State*. Washington, D.C.: The World Bank.
- CAMAGNI, R. (1991): *Innovation networks: spatial perspectives*. London: Belhaven Press.
- CEPAL (2005): Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina: políticas de articulación y articulación de políticas.

- COOKE, P., & MORGAN, K. (1994): 'The regional innovation system in Baden-Württemberg', *International Journal of Technology Management*, 9(3/4), 394-429.
- CORAGGIO, J. L. (1974): Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo, *Planificación Regional y Urbana en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES-Siglo XXI.
- CORAGGIO, J. L., SABATÉ, A. F., & COLMAN, O. (1989): *La cuestión regional en América Latina*. Quito: Ciudad.
- DALLABRIDA, V. R. (ed.) (2011): *Governança Territorial e Desenvolvimento. Descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais*. Rio de Janeiro: Garamond.
- DALLABRIDA, V. R., & FERRÃO, J. (2014): Governança territorial em arranjos cooperativos institucionais e organizacionais: aportes teórico-metodológicos e avaliação de experiências brasileiras e portuguesas, *XIII Seminário Internacional RII*. Salvador, Brasil: Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Desarrollo.
- de MATTOS, C. A. (2000): 'Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia', *Revista de Estudios Regionales*, 58, 15-36.
- de MATTOS, C. A. (2010): 'La Cuestión Regional en América latina, antes y después del seminario sobre la Cuestion Regional' in J. L. Coraggio, A. F. Sabaté & O. Colman (eds), *La Cuestion Regional en América Latina*. Méjico D.F.: El Colegio Mexiquense A.C. & Instituto de Investigaciones Económicas (UNAM).
- DEAN, M. (2010): *Governmentality. Power and rule in modern society*. London: Sage Publications Ltd.
- DOLOREUX, D., & PARTO, S. (2005): 'Regional Innovation Systems: A Critical Review'.
- EUROPEAN COMMISSION (2007): *Growing Regions, Growing Europe. Fourth Report on Economic and Social Cohesion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- EVANS, P. (1995): *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- FAROLE, T., RODRÍGUEZ POSE, A., & STORPER, M. (2009): *Cohesion Policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions*. London: (Written in the context of the report "An Agenda for a reformed Cohesion Policy" for the European Commission).
- FERNÁNDEZ, V. R., AMIN, A., & VIGIL, J. I. (2008): *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- FERNÁNDEZ, V. R., & BRANDÃO, C. (eds.) (2010): *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- FERNÁNDEZ, V. R., & VIGIL, J. I. (2009): *Clusters y Desarrollo Regional en América Latina. Reconsideraciones teóricas y metodológicas a partir de la experiencia Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- FERNÁNDEZ, V. R., & VIGIL, J. I. (2010): 'El Estado al primer plano del desarrollo (regional): capacidades estatales al nivel meso-regional en la Argentina', *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 10(15), 43-90.
- FLORIDA, R. (1995): 'toward the learning region', *Futures*, 27(5), 527-536.
- GARCÍA, A. (2014): *Espacio y poder en las políticas de desarrollo del siglo XXI*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CEUR / CONICET.
- GARCÍA, A., & ROFMAN, A. (2013): 'Poder y espacio. Hacia una revisión teórica de la cuestión regional en Argentina', *Revista Problemas del Desarrollo*, 175(44 Octubre-Diciembre).
- GATTO, F. (2007): 'Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad' in B. Kosacoff (ed), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Santiago de Chile: CEPAL / Naciones Unidas.
- GERTLER, M. S. (2008): 'Buzz Without Being There? Communities of Practice in Context' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- GORENSTEIN, S. (ed.) (2012): *¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente en el norte argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- GRANOVETTER, M. (1985): 'Economic action and social structure: the problem of embeddedness', *The American Journal of Sociology*, 91(3), 481-510.
- HIERNAUX, D., & LINDÓN, A. (1997): '¿En qué sentido las desigualdades regionales?' *EURE*, XXI(68), 28-43.

- HIRSCHMANN, A. O. (1964): *La Estrategia del Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- HUDSON, R. (2005): 'Region and place: devolved regional government and regional economic success?' *Progress in Human Geography*, 29, 618-625.
- HUDSON, R. (2006): 'Regional devolution and regional economic success: myths and illusions about power', *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 88(2), 159-171.
- ILPES (2012): *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) - CEPAL.
- IMRIE, R., & RACO, M. (1999): 'How new is the new local governance? Lessons from the United Kingdom', *Transactions of the Institute of British Geographers*, 24, 45-64.
- JESSOP, B. (2002): *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
- JESSOP, B., BRENNER, N., & JONES, M. (2008): 'Theorizing sociospatial relations', *Environment and Planning D: Society and Space*, 26, 389-401.
- KEATING, M. (2003): 'The Inventions of Region: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe', pp. 256-277 in N. Brenner, B. Jessop, M. Jones & G. MacLeod (eds), *State/Space. A Reader*. Oxford, UK: Blackwell Publishing.
- KOOIMAN, J. (1993): *Modern Governance. New Government, Society Interactions*. London: Sage.
- LATOUR, B. (1987): *Science in action: how to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- LAWSON, V. (2010): 'Reshaping Economic Geography? Producing Spaces of Inclusive Development', *Economic Geography*, 86(4), 351-360.
- MACKINNON, D. (2000): 'Managerialism, governmentality and the state: a neo-Foucauldian approach to local economic governance', *Political Geography*, 19, 293-314.
- MACLEOD, G., & JONES, M. (2007): 'Territorial, Scalar, Networked, Connected: In What Sense a 'Regional World'?' *Regional Studies*, 41(9), 1177 - 1191.
- MALMBERG, A., & MASKELL, P. (1997): 'Towards an explanation of regional specialization and industry agglomeration', *European Planning Studies*, 5, 25-41.
- MANZANAL, M. (1999): 'La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo', *Realidad Económica*, 166, 70-99.
- MARTIN, R., & SUNLEY, P. (2006): 'Path dependence and regional economic evolution', *Journal of Economic Geography* 6, 395-437.
- MASSEY, D. (1979): 'In what sense a regional problem?' *Regional Studies*, 13(2), 233-243.
- MASSEY, D. (1994): 'A global sense of place' in D. Massey (ed), *Space, Place and Gender*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- MASSEY, D. (2005): *For Space*. London: Sage.
- MAYNTZ, R. (1998): 'New challenges to governance theory', *Jean Monet Chair Papers RSC N° 98/50*
- MONCAYO JIMÉNEZ, E. (2013): *Políticas regionales en los países andinos: una visión comparativa*. Bogotá.
- MPFIPS (2010): *Plan Estratégico Territorial Bicentenario*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- MURDOCH, J. (2006): *Post-Structuralist Geography: A Guide to Relational Space*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- MYRDAL, G. (1959): *Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- NACLERIO, A. (2010): *Sistemas productivos locales: políticas públicas y desarrollo económico*. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD.
- NACLERIO, A. (2013): *Desarrollo local. Política Clusters. Experiencias del Programa de Fortalecimiento de Sistemas Productivos Locales, Seminario del Instituto de Investigación Estado Territorio y Economía (IIETE)*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- NACLERIO, A., & TRUCCO, P. (2015): 'Construir el Desarrollo con Políticas Públicas: Asociatividad, Tecnología e Innovación Productiva. El caso del Programa Clusters. Experiencias del Programa de Fortalecimiento de Sistemas Productivos Locales', *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 24, en prensa.
- NELSON, R. R., & WINTER, S. G. (1982): *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, Massachusetts and London (UK): Belknap Press of Harvard University Press.
- OMHAE, K. (1995): *End of the nation state. The rise of regional economies*. New York: Free Press.

- ONCTIP (2006): Potencialidades y limitaciones de los procesos de innovación en argentina. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- OSZLAK, O., & O'DONNELL, G. (1995): 'Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación', *Redes*, 2(4), 99-128.
- PAINTER, J. (2005): 'Governmentality and regional economic strategies', pp. 131-157 in J. Hillier & E. Rooksby (eds), *Habitus as a Sense of Place*. Aldershot: Ashgate.
- PECK, J., & SHEPPARD, E. (2010): 'Worlds Apart? Engaging with the World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography', *Economic Geography*, 86(4), 331-340.
- PECK, J., & TICKELL, A. (2002): 'Neoliberalizing Space', *Antipode*, 34(3), 380-404.
- PERROUX, F. (1963). 'Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento', *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, 11(3-4).
- PORTER, M. E. (1994): 'The role of location in competition', *Journal of the Economics of Business*, 1(1), 35-39.
- PORTER, M. E. (1998): 'Clusters and the New Economics of Competition', *Harvard Business Review*, 76(6), 77-90.
- PUTNAM, R. D., LEONARDI, R., & NANETTI, R. Y. (1993): *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- RACO, M. (2003). 'Governmentality, subject-building, and the discourses and practices of devolution in the UK', *Transactions of the Institute of British Geographers*, 28, 75-95.
- RIFFO PÉREZ, L. (2013): 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial, *Desarrollo Territorial N° 15*. Santiago de Chile: CEPAL. Naciones Unidas.
- RODRÍGUEZ POSE, A. (2010): 'Economic Geographers and the Limelight: Institutions and Policy in the World Development Report 2009', *Economic Geography*, 86(4), 361-370.
- RODRÍGUEZ POSE, A., & EZCURRA, R. (2010): 'Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis', *Journal of Economic Geography*, 10(5), 619-644.
- RODRIG, D. (2007): *One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth*. New Jersey: Princeton University Press.
- ROFMAN, A. B., GARCÍA, A., GARCÍA, L., LAMPREABE, F., RODRÍGUEZ, E., & VÁZQUEZ BLANCO, J. M. (2008): 'Subordinación productiva en las economías regionales de la posconvertibilidad. Crecimiento económico y exclusión social en los circuitos del tabaco, la vid, el azúcar, el algodón y el olivo', *Realidad Económica*, 240, 97-132.
- SCOTT, A. (1988): *New industrial spaces. Flexible production organization and regional development in North America and Western Europe*. London: Pion.
- SKOCPOL, T. (2008): 'Bringing the State Back In: Retrospect and Prospect', *Scandinavian Political Studies* 31(2), 109-124.
- STORPER, M. (2008): 'Community and economics' in A. Amin & J. Roberts (eds), *Community, Economic Creativity, and Organization*: Oxford University Press.
- VIGIL, J. I. (2013): 'Gobernanza y gubernamentalidad: el poder en la construcción de los espacios regionales. El caso argentino.' *Desarrollo Regional em Debate*, 3(1), 52-78.
- VIGIL, J. I., & FERNÁNDEZ, V. R. (2011): *Gobernanza y Dinámicas Productivas de Desarrollo Regional: evaluando enfoques en el escenario argentino a partir de un estudio de caso*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- VIGIL, J. I., & FERNÁNDEZ, V. R. (2012): 'Gobernanza y Regiones en perspectiva crítica: un abordaje para la construcción de políticas públicas', *Revista del Reforma y Democracia*, 53, 21-60.
- VIGIL, J. I., & PRIOLO, D. J. (2014): 'Desafíos del Estado local: problemas en la articulación de políticas de múltiples geografías', *Política - Revista de Ciencias Política*, 52(1), 7-38.
- WADE, R. H. (2008): 'Reubicando al Estado: lecciones de la experiencia de desarrollo del este asiático', *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 8(10), 7-28.
- WILLINER, A. (2012): La generación de capacidades y su papel en el desarrollo de los territorios de América Latina y El Caribe, 1962-2012, *Desarrollo Territorial*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- WOLFE, D. A., & GERTLER, M. S. (2004): 'Clusters from the Inside and Out: Local Dynamics and Global Linkages', *Urban Studies*, 41(5/6), 1071-1093.
- WORLD BANK. (2009): *Reshaping Economic Geography, World Development Report* Washington D.C.: World Bank.

- YOGUEL, G., BORELLO, J. A., & ERBES, A. (2006): *Sistemas Locales de Innovación. Los casos de Córdoba, Rafaela, Rosario y Tucumán, Salta y Jujuy, Sistemas Nacionales y Locales de Innovación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- YOGUEL, G., BORELLO, J. A., & ERBES, A. (2009): 'Argentina: cómo estudiar y actuar sobre los sistemas locales de innovación', *Revista de la Cepal*, 99, 65-82.

