

## *Los sistemas territoriales. Etapas de Estructuración y Desestructuración en Argentina*

Roberto BUSTOS CARA\*

*Recibido: 8-XII-2001*

*Aceptado: 25-VI-2002*

### RESUMEN

Los sistemas territoriales constituyen sistemas espacio temporales, entendiendo en ellos su espacialidad como territorialidad y su temporalidad como historicidad significativa. Contenedores y contenidos son construidos y producidos en procesos durables que actúan como marcos estructurantes. La **reestructuración** debe entenderse como un proceso de cambio profundo que abarca la **totalidad de lo social**, tiene un sustento ideológico y económico que la explica y progresivamente se impone al territorio.

En el espacio que hoy ocupa la República Argentina se observan cuatro sistema fuertemente estructurantes: I-Sistema Territorial Colonial; II-Sistema Territorial Moderno Liberal (Primera modernización); III.-Sistema Territorial Nacional; IV-Sistema territorial de integración supranacional. Separados por etapas de fuerte desestructuración- reestructuración como son las abarcadas por los años: 1810-1880; 1930-1945; 1975-1990.

### RÉSUMÉ

Les systèmes territoriaux constituent des systemes spatio-temporels dont la spatialité peut être entendue comme territorialisée et la temporalité comme historicité significative. Contendants et contenus sont contruits et produits selon des processus durables qui constitue des cadres structurants.

La restructuration doit se comprendre comme un processus de profond changement qui couvre la totalité du champ social lequel contient des bases tant idéologique qu'économique. Si l'on envisage l'application de cette conceptualisation à l'espace occupé para la République Argentine, on peut observer, dans le temps, quatre systèmes fortement structurants, les uns et les autres séparés par une forte destructuration: I. Système territorial colonial; II. Système territorial moderne libéral; III. Système territorial national; IV. Système territorial supra national.

---

\* Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, Argentina.

## ABSTRACT

Territorial systems are spatio-temporal systems where the spatial dimension is their territoriality and the temporal dimension represents their historical specificity. Both the framework (containing space) and the activities (contained space) are constructed and developed through sustainable processes that constitute structuring frameworks.

This restructuration must be understood as a profound process of transformation extending across the whole social field, including both its ideological and economic bases. If we apply this conceptualisation to the space occupied by the Republic of Argentina, four very powerful structuring systems can be observed over time: I. The colonial territorial system; II. The modern liberal territorial system; III. The national territorial system; IV. A supra-national territorial system.

Los espectaculares cambios económicos y estructurales que se han producido en el mundo en los últimos 25 años y en Argentina específicamente en los últimos 10 años induce a observar los procesos territoriales como instancias dinámicas, dejando al descubierto numerosas contradicciones en esquemas interpretativos que parecían firmes. Mostraron con claridad como espacio y tiempo se articulan produciendo configuraciones territoriales garantizadas por la permanencia de lógicas productivas y reproductivas de las estructuras sociales, en condiciones ideológicas dominantes. Revalorizaron asimismo, una visión retrospectiva sobre los anteriores procesos territoriales en términos de estructuraciones y desestructuraciones sucesivas. Por otro lado es impensable tratar el tema territorial sin confrontar la articulación de escalas temporales y espaciales, como articulación de totalidades entre lo global, lo nacional y lo local.

Aún en la situación actual, una posición central y dominante corresponde a la mediación nacional que, aunque debilitada define todavía pautas esenciales de comportamiento colectivo y de la acción del estado. Es por otro lado, una referencia ineludible para la interpretación de los procesos territoriales desde las Ciencias Sociales. En este sentido se refiere específicamente a la configuración territorial que correspondió en Europa a la etapa de posguerra y hasta mediados de los setenta, denominada los «30 gloriosos años» del desarrollo, aunque no sean tan gloriosos para otras partes del mundo. En esta etapa el estado, regulador, benefactor y para el caso de América Latina sustituidor de importaciones, produjo un sistema de gran coherencia interna que marcó a la sociedad profundamente. Es indispensable contar con un modelo de interpretación nacional, tanto como global para poder insertar los contextos regionales y locales. Será en estos últimos donde la innovación como proceso de cambio y sus consecuencias, interpretadas como formas de gobernabilidad, se produzcan.

Un enfoque histórico es indispensable para encontrar la verdadera dimensión de los procesos. «La coherencia de la Historia solamente puede ser encontrada a través de la coherencia del enfoque, pues una teoría es una base para coleccionar hechos, argumentos y relaciones referidos a un objeto de estudio, que va a permitir construir una teoría menor sobre el lugar o el país. Con el

apoyo de un abordaje histórico que permita reconocer a lo largo del tiempo las sucesivas configuraciones territoriales pretendemos comprender la modernidad actual del territorio argentino...» (Silveira, M. L. 1999:21).

La Historia y la Economía han intentado modelizar las regularidades visibles en lo económico y social mediante la propuesta de periodizaciones o sucesiones de ciclos u ondas que implican expansión y decadencia; desarrollo y crisis; crecimiento y decrecimiento, es decir certeza frente a incertidumbre. Entre los modelos más conocidos podemos mencionar los ciclos cortos o largos de Juglar, Kitchin, Aftalion, Simiand y sobre todo de Kondratieff. Posiblemente el más famoso, Joseph Schumpeter (1939) destaca el papel central de las innovaciones tecnológicas en la dinámica del sistema económico. Los procesos de innovación pueden conformar conjuntos de innovaciones «que hacen época» por su impacto articulador de procesos productivos y espacios geográficos. Por otro lado es necesario reconocer lo que denomina «destrucción creadora», sobre la cual no es conveniente intervenir, permitiendo el desarrollo a partir de ellas de nuevas condiciones de innovación. (Benko, G. 1996:26).

Estas teorías tuvieron auge durante la primera mitad del siglo, sin embargo fueron dejadas de lado durante un largo período para reaparecer junto con la crisis de los años setenta (crisis del fordismo). En la actualidad la «escuela de la regulación», procura explicar las regularidades de un régimen de acumulación y sus dinámicas espaciales frente a la crisis. No es nuestra intención proponer una teoría de reemplazo, sino simplemente un modelo descriptivo que parta de la observación del territorio como proceso de construcción y deconstrucción simultáneos o alternativamente dominantes.

## 1. REESTRUCTURACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Esta reflexión tiene su origen en la observación del impacto de los procesos de **reestructuración** y por lo tanto es esencial desarrollar este concepto cuando se pretende articular un sistema de ideas que permita proponer un marco comprensivo.

Se entiende la **reestructuración** como un proceso de cambio profundo que abarca la **totalidad de lo social**, tiene un sustento ideológico y económico que lo explica y que progresivamente se impone al territorio.

En la actualidad la reestructuración se interpreta como la forma en que la Globalización o Mundialización se desarrollan. Esta etapa de articulación planetaria, facilitada por los avances tecnológicos, es el producto de un largo proceso de complejización creciente y abarca todos los aspectos de la sociedad mundial. En parte conducida por agentes hegemónicos y en gran parte descontrolado. La capacidad de respuesta autónoma es diversa y resulta de sistemas de equilibrios no permanentes. Como dice García Delgado «la globalización se ha vuelto casi un lugar común en la justificación de cualquier medida o en la interpretación del cambio que se produce tanto en la esfera pública como en la pri-

vada. Su difusión parece derivar de la propia capacidad de explicar la fuerza operante en un sinnúmero de transformaciones que se producen e impactan la vida cotidiana con singular dureza. La globalización aparece como el tema de análisis más relevante de las Ciencias Sociales de fines de los años 90. Se asiste a una suerte de cambio incesante estructural, de época, civilizatorio, o de metamorfosis de la sociedad, cuya velocidad parece superar la capacidad de los científicos sociales para conceptualizarlo...» (García Delgado, D., 1998:9).

Este proceso inconcluso de reestructuración, puede analizarse en su dimensión ideológica, sustrato ineludible que constituye el sentido profundo de justificación y que tiene su expresión en el manejo del poder por la acción y la organización política; en su dimensión económica expresada en el sistema productivo y el modo de acumulación dominante, en su dimensión cultural, como proceso de construcción, producción del mundo simbólico de la sociedad o en su dimensión espacial como producción de territorio. Cada dimensión está asociada a **un modo de regulación** particular que se integra en un sistema global de regulación. La asociación o disociación de las mismas indicaría el grado de **governabilidad** del sistema global.

La **teoría de la regulación** propone un marco interpretativo de crisis y estabilidad de los sistemas económicos como resultado de una compleja coordinación socio-institucional. Intenta abordar la trayectoria nacional de la regulación para explicar el proceso de adecuación de la oferta y la demanda social en periodos de largo plazo, analiza los cambios estructurales y los periodos de crecimiento rápido, buscando comprender las causas de las grandes crisis y proceder a una delimitación más precisa de las etapas del proceso de desarrollo económico y social<sup>2</sup>.

Por último, los modos de regulación a que se hace referencia se estructuran en tres niveles o escalas a considerar: **Macro** (que tiende a estructurarse y fijarse), **Meso** (inconclusa), **Micro** (regulación de proximidad) según lo expuesto por Gilly, Mollard, y Pecqueur en una comunicación inédita denominada «Fundamentos Sectoriales y espaciales de la regulación: Una aproximación meso-económica». Proponen asimismo identificar a las formas de articulación, confrontación y coordinación entre los niveles, por actores concretos, y que conducen a compromisos institucionales durables, como **dispositivos regulatorios territoriales**.

<sup>2</sup> ...«La teoría analiza el *modo de desarrollo* de una determinada formación social, en términos de regularidades económicas que constituyen *un régimen de acumulación* e integrando al análisis las formas institucionales o estructurales que juegan el papel de *un modo de regulación* y que cambia en el tiempo y espacio territorial, constituyendo el escenario donde interactúan los actores económicos movidos por una *racionalidad situada y limitada*». Robert Boyer definió la regulación, primero como «el modo de funcionamiento global de un sistema, la conjunción de ajustes económicos asociados a una configuración dada de las relaciones sociales, de las formas institucionales y de las estructuras», y más tarde como... «la conjunción de mecanismos que concurren para la reproducción del sistema en su conjunto, dadas las formas institucionales en vigor y el estado de las estructuras económicas y sociales». (NEFFA, J 1998:12-13).

## 2. SISTEMAS TERRITORIALES COMO TOTALIDADES ESTRUCTURANTES

Los sistemas territoriales constituyen sistemas espacio temporales, entendiéndolos en ellos su espacialidad como territorialidad y su temporalidad como historicidad significativa. Contenedores y contenidos son construidos y producidos en procesos durables que actúan como marcos estructurantes.

Propongo definir el concepto de «marcos estructurantes» como las totalidades conceptuales que dan sentido a colectivos sociales en su inserción espacio-temporal específica y que permiten valorizar el conjunto del patrimonio social de una comunidad territorial. Evitando la visión simplificadora de la sucesión lineal, se recurre al concepto de «sociedad», como complejo socio-espacio-temporal (totalidad), donde pasado, presente y futuro, así como las diversas escalas, se determinan de manera dinámica.

En países periféricos, definidos así pese a la creciente simultaneidad de las consecuencias de las formas de articulación global-local, los procesos de reestructuración y sus marcos estructurantes implican mayores determinaciones y consecuencias más extremas del cambio. Este hecho puede expresarse en la **imagen del péndulo** no solo por el eterno revenir de los procesos sino por el impacto diferencial de los mismos en cada etapa. En los países centrales los cambios conservan una menor amplitud mientras que en la periferia la amplitud es máxima.

Cada etapa brinda enseñanzas en cuanto a los procesos territoriales y permite comprender los tiempos sucesivos que se acumulan o sobreviven simultáneamente en cada porción del territorio.

La propuesta puede sintetizarse en la búsqueda de un modelo de interpretación o de ordenamiento de los hechos en términos de estructuración y de-sestructuración que permita:

- proponer un ordenamiento explicativo desde el concepto de territorio como totalidad espacio-temporal.
- escapar, sin desconocerla, la visión estrictamente económica recurriendo al conjunto de las Ciencias Sociales para encontrar marcos explicativos.
- visualizar ¿qué es estructural, y qué es específico?, ¿qué nos ocurre a todos y qué nos ocurre sólo a nosotros?, ¿cómo estos cambios nos afectan y cómo afectan a otros? ¿Existe una especificidad latinoamericana?

## 3. REFLEXIÓN TEÓRICA DESDE EL CONCEPTO DE TERRITORIO. MÁS QUE UNA TEORÍA EXPLICATIVA UN MODELO DESCRIPTIVO

Una propuesta, ya antigua, de Claude Raffestin ayuda a plantear de manera coherente los procesos de transformación territorial. Este autor identifica dos términos o estados de una misma realidad: espacio y territorio. Tomando

como punto de partida ideas expresadas en otros artículos, defino al territorio como «espacio con sentido». El sentido está dado por las ideologías dominantes en una etapa histórica determinada en relación a un proyecto compartido colectivamente o no, pero hegemónico.

Esta identificación conciente o inconciente con una representación de futuro, tiene en general una base explicativa económica y una expresión política. La base económica está ligada al sistema de producción y acumulación y a las formas de apropiación vigentes.

Sin embargo la complejidad de la construcción que puede materializarse, está dada por la co-habitación de proyectos alternativos o contradictorios, aquellos que provienen de otros pasados o que se orientan hacia otros futuros.

El paso del espacio al territorio y del territorio al espacio se da en sucesión ininterrumpida, ligado a una necesidad ineludible de crear sentidos, no solo en lo específicamente territorial, sino con relación a toda la actividad humana. Es lo que Raffestin denomino **Ecogénesis** territorial.

Este pasaje es interpretado como un proceso de construcción y estructuración e involucra el conjunto de la organización social global u organizaciones parciales, como totalidades. Cada proceso de estructuración implica también un proceso de desestructuración que genera las condiciones para la reestructuración que vendrán. En términos de territorio se traduciría por territorialización, desterritorialización (transformación en espacio) y reterritorialización.

Las periodizaciones posibles, que a partir de estos procesos complejos conviven, son múltiples y se reconstituirán, continuamente como el conjunto de los hechos de la Historia. Sin embargo cada ciclo representa un sistema con un grado de complejidad creciente.



Figura 1.

El proceso de reestructuración actual aparece luego de un largo proceso de desestructuración de la potente construcción nacional preexistente y de procesos de estructuración anteriores, que podemos sintetizar en la figura 2 mediante una esquematización extrema y simplemente ordenadora de hechos mayores.

Los procesos de estructuración y desestructuración-reestructuración dan como resultado SISTEMAS TERRITORIALES como totalidades socio espaciales sucesivas que permiten reconstruir con mayor coherencia la articulación entre lo local y lo global.

Los tres mapas siguientes son la expresión cartográfica de procesos territoriales y permiten imaginar un camino de estructuraciones y desestructuraciones sucesivas entre el Virreinato del Río de la Plata y el actual MERCOSUR.

#### 4. PROCESOS TERRITORIALES Y SISTEMAS HEGEMÓNICOS

Al aplicar las conceptualizaciones expuestas a un espacio concreto se ponen de relieve periodizaciones y representaciones cartográficas como elementos perdurables de las etapas significativas que construyeron los sucesivos sistemas territoriales.

Si se observa como punto de partida el mapa del territorio del sudeste de América del Sur en 1776, y el actual podremos describir un largo trayecto, con continuidades y discontinuidades notables, que permiten definir modelos territoriales hegemónicos. La imposición y aceptación del mapa no es un hecho fortuito sino una acción territorial concreta.

Se describen a continuación los sistemas territoriales que se sucedieron en el actual espacio de la República Argentina.

##### *I. Sistema Territorial Colonial*

El sistema de ocupación colonial fue en general netamente urbano, las ciudades y pueblos coloniales representaban los eslabones de una inmensa red de dominación territorial. El relativo aislamiento determinado por las enormes distancias favoreció formas de autosuficiencia y autonomía relativa, verdaderas «ciudades territorio» (Demelas-Bohy, M., 1994:20).

Está constituido por dos etapas de estructuración cuya fecha simbólica es la creación del Virreinato del Río de la Plata. Este sistema es interrumpido bruscamente por hechos externos, sin embargo deja marcadas tendencias territoriales, «...recordemos que para mejor gobierno del virreinato del Río de la Plata creado provisoriamente por Carlos III en 1776 y convertido en permanente en 1777, el monarca dicta en 1782 la Ordenanza de Intendentes, cuyas disposiciones regirían durante el resto del período colonial y mantendrían una vigencia parcial más allá de los comienzos del movimiento de independencia. Las ordenanzas dividían ese territorio en las intendencias de Salta del Tucumán...

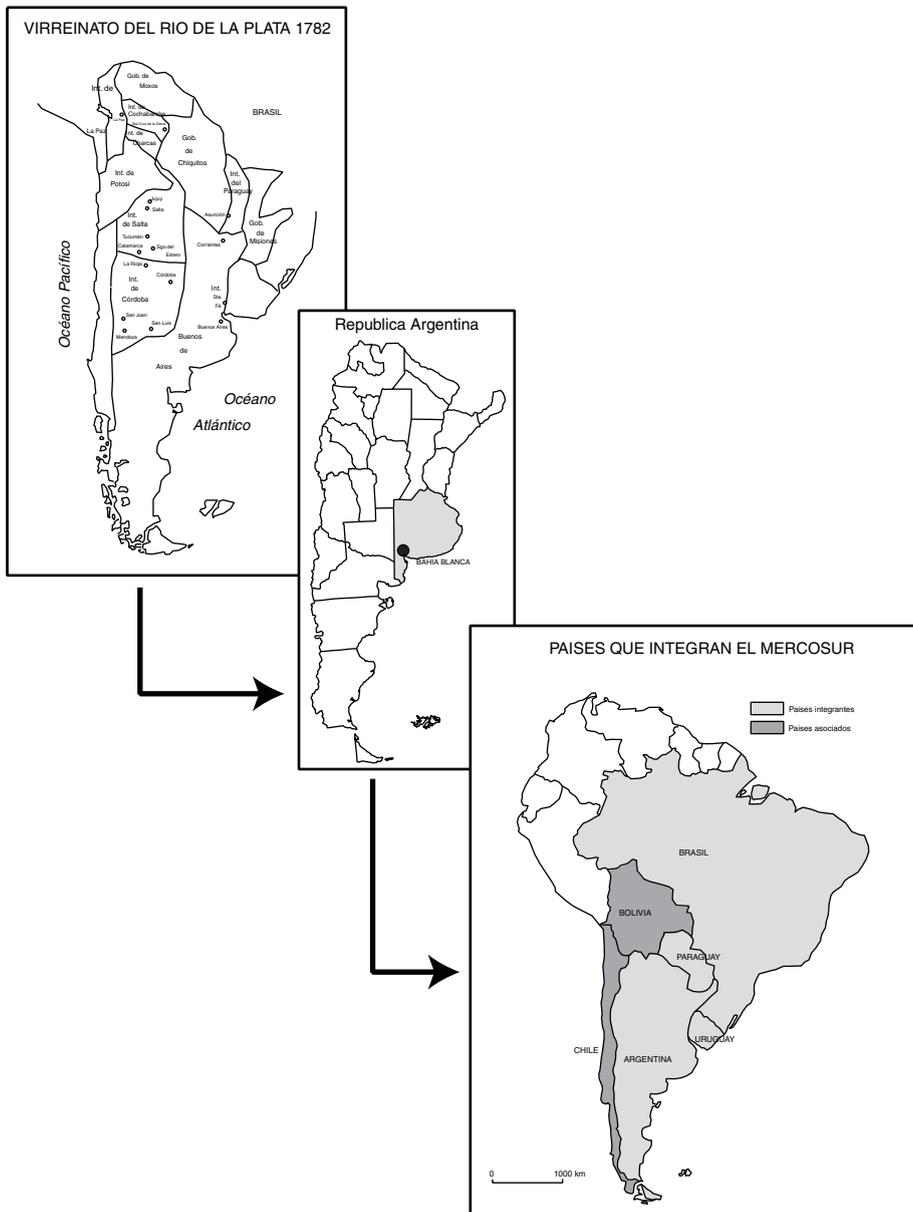


Figura 2..

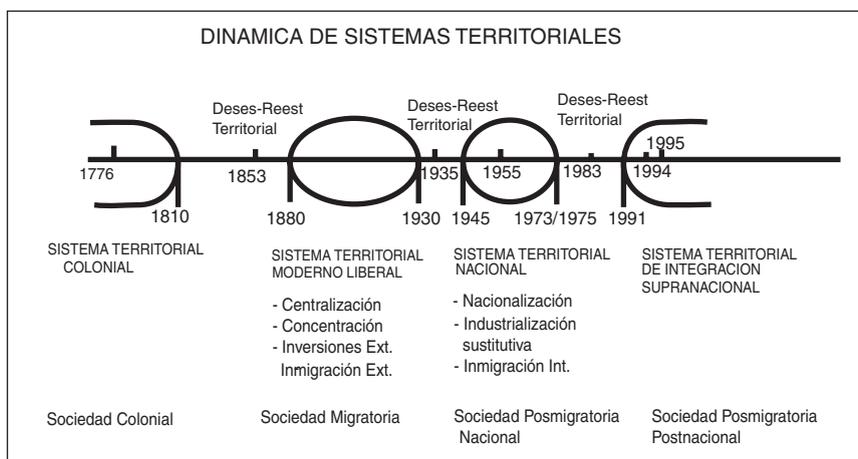


Figura 3.

mán, Córdoba del Tucumán, Paraguay, La Plata, Cochabamba, Potosí, La Paz y con calidad de intendencia general de ejército, Buenos Aires. Los territorios que formarían la futura República Argentina pertenecían a las intendencias de Córdoba del Tucumán, Salta del Tucumán y Buenos Aires. Las restantes darían lugar a las Repúblicas de Bolivia y Paraguay». (Chiaramonte C. 1996: 107-108).

### *Etapa de desestructuración-reestructuración*

A partir de 1810 para el caso argentino, se inició un largo proceso de desestructuración-reestructuración. Desaparecido el poder territorial colonial estructurante, se pusieron de manifiesto las múltiples tensiones territoriales presentes en este enorme espacio. El poder se refugió en las ciudades, las de mayor tamaño que ya disputaban en el período colonial su hegemonía a Buenos Aires lograron evolucionar hacia autonomías nacionales. El Alto Perú, se transformó en Bolivia, en torno a las ciudades de Potosí y La Paz. Asunción dió origen al Paraguay, la vieja rivalidad con Buenos Aires que se expandía, favoreció el desarrollo del concepto de patria y progresivamente se afirmó una identidad nacional, que se hizo muy fuerte «...L'opposition nuancée d'Asunción a Buenos Aires se traduit finalement par une rupture franche des liens de tutelle et d'obéissance vis a vis de la capitale de la vice-royauté. La réaction paraguayenne, en l'occurrence motivée par son loyalisme envers la couronne, peut également s'explique par les relations conflictuelles qui existaient entre les deux capitales et surtout par la hiérarchie imposée avec la création de la

vice-royauté...»(Díaz, A., 1999: 262). En el caso de Montevideo la situación fue semejante.

Ciudades autonomizadas iniciaron el camino de la construcción de naciones y provincias. Buenos Aires no había alcanzado todavía una dimensión suficiente como para imponerse ni a las ciudades importantes que le disputaban su hegemonía ni a las pequeñas o medianas que condicionaban su articulación a conservar su autonomía. En esta situación especial y espacial está el origen del régimen federal de Argentina.

El poder que se refugió en las ciudades se extendió progresivamente hasta encontrar otro espacio proyecto de una ciudad cercana. Este proceso espacio temporal en estructuración tiene una gran riqueza como proceso territorial de observación y teorización. Los conflictos fueron intensos y sangrientos y perduraron hasta el último tercio del siglo XIX. J.C. Chiaramonte ha estudiado detalladamente este periodo.

Las ciudades pequeñas o medianas del interior del área de influencia de Buenos Aires se transformaron en provincias autónomas que conformaron una federación que intentó por largo tiempo equilibrar y consensuar una situación de poder. Ya en 1822 la mayor parte de las provincias actuales fundadoras de la nación estaban constituidas, sea por disposición del gobierno central o por decisión propia de los pueblos.

«...En 1813 el Triunvirato separaba del gobierno intendencia de Córdoba a los tres pueblos de Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis) y formaba un nuevo gobierno intendencia, con la denominación antigua de provincia de Cuyo, poco después tres decretos del primer director supremo Gervasio Antonio de Posadas, creó en un mismo año, marzo, septiembre y noviembre de 1814 la provincia oriental del Uruguay, las provincias de Entre Ríos y de Corrientes, separándolas de Buenos Aires y las de Salta y Tucumán que habían pertenecido hasta entonces a la gobernación intendencia de Salta del Tucumán. En cambio otras provincias nacieron por propia decisión autónoma como Santa Fe en 1818, Santiago del Estero en 1820 y Jujuy que pese a haber iniciado las demandas de autonomía fue la última en lograrla al separarse de Salta en 1834». (Chiaramonte, Carlos, 1996:109).

Durante todo este período grandes espacios no estaban territorializados, la Pampa, Patagonia y gran parte del Chaco.

En 1853, se logra establecer el marco jurídico del actual territorio argentino, sin embargo es importante destacar que fue necesario esperar hasta 1880 para que la unidad se reestablezca, con la federalización de la ciudad de Buenos Aires y la incorporación de la provincia al resto de la nación. Se inició así el periodo que Natalio Botana denomina «el federalismo liberal en Argentina» (Botana, R. 1996:224), restrictivo primero, democrático después.

Este acuerdo básico dejaba abierta una etapa de estructuración, que en muchos aspectos ya estaba iniciada.

La sociedad mestiza de la independencia y su organización nacional estaba por enfrentarse a una transformación profunda, la gran inmigración se había ya iniciado.

## II. Sistema Territorial Moderno Liberal. (Primera modernización)

Corresponde a la Etapa de estructuración que se prolonga entre 1880 y 1930 y que al decir de García Delgado puede denominarse como etapa de internacionalización-nacional-liberal oligárquica.

Se proponen una serie de fechas que representan hechos simbólicos: en este periodo, 1879 año de la denominada «conquista del desierto», término que indirectamente habilitaba a ocupar por la fuerza un territorio ya ocupado, y 1880 año de la federalización de la ciudad de Buenos Aires.

En el marco de una ideología liberal, esta **reestructuración en crecimiento**, adquirió una dimensión inimaginable, transformando la sociedad profundamente y construyendo un territorio sobre un espacio débilmente ocupado aunque no vacío. El impacto de los capitales extranjeros en la producción y gestión concreta de una estructura territorial tienen su mejor expresión en la extensión rápida del ferrocarril, la construcción de los puertos y el desarrollo del sistema productivo de exportación. El manejo privado de lo público se expresa en el dominio de las empresas privadas de servicio o producción frente a las del estado.

El esfuerzo conciente de políticas expresas de crecimiento impulsaron un imaginario que aún hoy está presente como referencia ineludible.

Es indudable la semejanza con el período actual de integración mundial en muchos aspectos: sin embargo la expansión capitalista de fin siglo XIX y comienzos del XX, se desarrolló en crecimiento, generando procesos de redistribución notables, si los observamos a nivel mundial. La etapa actual de expansión capitalista se da en el marco de un ajuste inusitado o injustificado, con procesos de concentración del poder político y económico ilimitados. Las consecuencias son desconfianza e incertidumbre, exclusión y fragmentación.

La sociedad migratoria, entendida como el conjunto social que se impuso, cambió la fisonomía, las costumbres, y la estructura del poder e implicó un esfuerzo del estado nacional a través de la educación y el servicio militar, a lo que se agrega una serie de factores favorables que permitieron homogeneizar la población. En este sentido el proceso no se diferencia tanto de otros países americanos o europeos. La denominación generalizada de colectividades a los grupos extranjeros más o menos identificables, muestra una diferencia conceptual con el de nacionalidades o minorías utilizadas en otros países.

### *Etapa de desestructuración-estructuración: 1930/1945*

La crisis económica mundial, se expresó en la quiebra del modelo de acumulación vigente, y sobre todo en la pérdida de confianza de un sistema de interpretación de la realidad. El impacto directo sobre estos territorios depen-

dientes, los hizo entrar en una crisis prolongada, que a su vez acompaña procesos mundiales de redistribución del poder que prepararon el conflicto armado más importante del siglo xx.

En Argentina, el quiebro de su estructura económica significó una prolongada crisis política y una demanda creciente de intervención del estado. Una etapa de crecimiento ilimitado llegaba a su fin y nacía un mito que se ha prolongado hasta el presente, el de la Argentina inconclusa.

En lo territorial desapareció el federalismo real: a partir de las leyes de coparticipación de 1935, cuando las provincias pierden su capacidad de recaudación independiente, se inicia un conflicto que perdura hasta hoy. Los estudios sobre el federalismo latinoamericano, particularmente de Argentina, Brasil y México constituyen una fuente permanente de experiencias territoriales para interpretar o ejemplificar procesos de centralización o descentralización (autonomización).

La propia sociedad migratoria perdió progresivamente sus características, en parte por una desarticulación con sus orígenes acentuada por la crisis económica, y en parte por el esfuerzo del propio estado en su intento de crear una sociedad homogénea.

### *III. Sistema Territorial Nacional*

Corresponde a la Etapa de estructuración que se desarrolla entre 1945 y 1975 en el marco de un Estado nación dominante y constituye una referencia central. En el caso de la teoría de la regulación específicamente, este periodo de culminación del fordismo, asociado por un pacto social al **estado regulador y benefactor**.

La nacionalización del ferrocarril y la mayor parte de los servicios, junto al afianzamiento de los diferentes órganos reguladores del sistema productivo y el desarrollo de las empresas del estado, construyeron un sistema institucional y territorial centralizado que concentró una gran capacidad de acción. El espacio se estructuró en un sistema funcionalmente unificado donde el sentido y la lógica de justificación de la construcción territorial estaba determinado por un concepto de soberanía nacional y autosuficiencia.

Es el periodo de industrialización por sustitución de importaciones, donde las empresas tenían la garantía de un mercado nacional exclusivo.

La cartografía nacional adquirió el valor instrumental y simbólico más importante. Las instituciones cartográficas tienen el mayor desarrollo. Al mismo tiempo las fronteras en tanto límites se hacen estrictos y controlados. En la primera etapa de este período se intensificó la representación cartográfica de todos los rincones del espacio nacional. La Academia Nacional de Geografía surge en este momento, asociada al Instituto Geográfico Militar.

*Etapas de desestructuración-reestructuración (1975/1990)*

Se interpreta como una crisis prologada o etapa de internacionalización desestructurante de la nación. La quiebra del acuerdo social hacia adentro y la disminución progresiva de la capacidad reguladora del estado impacta sobre las instituciones y la funcionalidad del sistema territorial que pierden eficacia. Las crisis sucesivas tienen como consecuencia la aplicación de políticas contradictorias. La deuda externa creciente creó las condiciones de una nueva dependencia más sofisticada apoyada por instituciones internacionales, desnacionalizadas en teoría, y con una gran capacidad de influir en base a los nuevos dogmas que poco a poco se imponen.

La hiperinflación se transformó en el símbolo de la crisis del estado y del vuelco de la opinión pública definitivamente en otro sentido. El retiro del estado se consideró como indispensable y un reordenamiento de la economía es demandado por los propios ciudadanos.

Otra sociedad se hace evidente: más allá de los temores, se aceptan las nuevas situaciones. La exclusión progresiva de una clase media dependiente del empleo estatal así como aquella dejada de lado por el proceso de ajuste y reorganización interna de las empresas.

*IV. Sistema territorial de integración supranacional*

Corresponde a la etapa de estructuración neoliberal y si bien ha recibido diferentes denominaciones se conoce como la etapa del «Estado pos-social» (García Delgado, D. 1998). Los cambios institucionales y jurídicos son la expresión de los nuevos modos de regulación que se imponen progresivamente. En 1991 con la ley de convertibilidad, que iguala el peso con el dólar, detuvo la inflación y dolarizó la economía en los hechos, se inicia una etapa de cambio profundo.

El desencanto del estado como regulador de la economía encontró en las privatizaciones, la descentralización y la eliminación de las instituciones reguladoras los instrumentos y la metodología de transformación. Las instituciones reguladoras en el modelo anterior fueron suprimidas en un solo acto.

Las privatizaciones abarcaron todo el espectro productivo: Hidrocarburos y Petroquímica (Gas del Estado, Petroquímica Bahía Blanca, Petroquímica Río III, Polipur, YPF); Electricidad (Agua y Energía Eléctrica, Hidronor, SEGBA); Telecomunicaciones, (ENTEL); Transporte (Aerolíneas Argentinas, Buenos Aires Catering, Flota Fluvial del Estado), son solo algunos ejemplos que entre 1990 y 1996 significaron un total de 17.804,7 millones de dólares. A esto es necesario agregar las empresas y organismos concesionados correspondientes a: radio y televisión; transporte (Ferrocarriles Argentinos, Ferrocarriles Metropolitanos y rutas nacionales); servicios sanitarios; puertos y aeropuertos; etc. La rapidez del cambio y la profundidad con que fue operado sorprendió y desarticuló la estructura territorial anterior sin dar posibilidad a un retorno. La idea de destrucción creado-

ra pareció imponerse y el nuevo orden partía de cero. Sin embargo las nuevas regulaciones tardarían todavía, la coordinación de los nuevos responsables privados se dificultaba y las consecuencias sociales se hicieron evidentes.

Los marcos legales e institucionales se transformaron con la misma velocidad, la reforma de la Constitución Nacional y las Constituciones Provinciales, el régimen laboral, la seguridad social, etc. Hasta instituciones específicamente nacionales como el ejército, reformularon su rol, sino en lo formal en su funcionamiento y actitud.

Las nuevas cartografías de esta etapa, son por un lado el MERCOSUR, así como las cartografías empresarias, indicativas de redes desterritorializadas o las cartografías regionales que necesitan estos símbolos identitarios en sus procesos externos de marketing e internos de cohesión social. Las regiones de frontera o mejor las áreas de frontera tienen asimismo su representación.

La sociedad que se estructura adopta posturas individualistas, menos solidarias y la fragmentación social pone en peligro la convivencia. Los indicadores de calidad de vida dan cuenta de la dualidad y de la creciente incapacidad del estado para responder ante las necesidades de seguridad, salud, educación y trabajo.

Un sistema territorial se afianza, y se expresa en un redimensionamiento y concentración de la actividad económica, concentración de las inversiones en las áreas más dinámicas, y en algunos puntos específicos, que se transforman más en localización de actores que ganan, que en regiones que ganan, modificando la expresión del libro de Alain Lipietz y Georges Benko.

El proceso de metropolización se acentúa y la ciudad de Buenos Aires concentra las mayores inversiones, sin embargo se encuentran también los mayores problemas y la exclusión se hace más explosiva. En el interior, la ciudad de Bahía Blanca en el sur de la Provincia de Buenos Aires, recibió una de las inversiones concentradas de mayor magnitud, fundamentalmente en petroquímica y agroalimentación, sin embargo también sufrió el mayor desempleo y la crisis ambiental ha hecho disminuir la calidad de vida urbana significativamente.

Se estableció un sistema en red y un territorio virtual sobre un territorio material que intenta reconstruirse desde los nodos locales que en el caso argentino son los municipios. El territorio virtual se apoya más que nunca en las nuevas tecnologías de la comunicación, que expresan su materialidad de diferentes maneras. Por ejemplo, las compañías Telecom. y Telefónica reemplazaron a la compañía nacional de teléfonos dividiendo su área de influencia, una al norte y otra al sur del país y solo recientemente se abrieron nuevamente las posibilidades de una competencia abierta.

Las fechas que mencionamos son solo indicativas y el conjunto propuesto debe entenderse como un simple paso metodológico en el proceso de modelización. Este modelo es aplicable al conjunto de Latinoamérica o a una región en particular y permite encontrar las particularidades nacionales o locales.

Es claro que en lo dicho solo hay algunos elementos explicativos y sobre todo se trata de una descripción del proceso, más que una interpretación y me-

nos aún una explicación. Si recurrimos a expresiones como fordismo y posfordismo y sus respectivos modos de acumulación y regulación nos acercamos más a una interpretación y si nos orientamos a conceptos como modernismo y posmodernismo, nos acercamos más a una explicación.

En muchos aspectos la «teoría de la regulación» está proponiendo una base explicativa revalorizando la visión territorial.

## CONCLUSIONES

Si se observa el proceso de estructuración territorial de lo que hoy constituye el espacio de referencia (Cono Sur), observamos continuidades y discontinuidades y fundamentalmente una dinámica propia de todo proceso humano que deja menos margen para fundamentalismo económico y mucho más para un espíritu profundamente crítico.

Cada período o ciclo tiene en sí mismo los elementos contradictorios que explican su propia disfuncionalidad, en cada caso la crisis puede ser explicada como un período de incertidumbre dominante. Interpretado como consecuencia de una indispensable destrucción creadora o como ruptura del equilibrio regulador por situaciones de diferente origen no solo económicas, sino ideológicas o simplemente cultural.

Una teoría específicamente territorial como la expuesta bajo el concepto de «ecogénesis territorial» por Claude Raffestin, asociada a teorías económico-sociales como la teoría de la regulación, permite una aproximación a los sistemas territoriales como totalidades complejas, sociales, económicas y políticas. El actual renacimiento del análisis institucional intenta superar una perspectiva predominantemente economicista. Se puede observar como un desplazamiento desde el análisis del impacto social de lo económico hacia el análisis del impacto económico de lo social.

La Geografía representó un papel de primer orden en la construcción nacional, la partida relativa del Estado y con él el debilitamiento del concepto de Nación no debe dejar sin función a los Geógrafos. Los múltiples territorios subnacionales y los supranacionales demandan un trabajo constante de interpretación, propuesta y acción. Sin embargo el principal aporte deviene de considerar al territorio como una síntesis, una totalidad que refleja y materializa los estados de equilibrio o desequilibrio de la sociedad en el tiempo y el espacio. Citando a Milton Santos (Santos, M., 1996:26), ... «El espacio reproduce la totalidad social en la medida en que esas transformaciones son determinadas por necesidades sociales, económicas y políticas. Así el espacio se reproduce en el interior de la totalidad, cuando evoluciona en función del modo de producción y de sus momentos sucesivos. Sin embargo, el espacio influencia también la evolución de otras estructuras y, por ello, se torna un componente fundamental de la totalidad social y de sus movimientos».

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benko, G. (1998): *La ciencia regional*, Ediuns, Bahía Blanca, Argentina, 172 pp.
- (1996): *Economía espaço e globalização na aurora do século xxi*, Ed. Hucitec, San Pablo, 266 pp.
- Benko, G. Lipietz (Ed.), (1992): *Les régions qui gagnent*, Paris, PUF.
- Bidart Campos, German J. (1993): El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad. En Carmagnani, Marcello (Coordinador) (1993). *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*. Ed. El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, 645 pp.
- Botana, Natalio (1993): El federalismo liberal en Argentina: 1852-1930. En Carmagnani, Marcelo (Coordinador) (1993), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, Ed. El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, 416 pp.
- Bustos Cara, Roberto (1999): Espacio-tiempo y territorio. En *Estudios Regionales Interdisciplinarios*, Ediuns-Serie Extensión, Bahía Blanca Argentina, pp. 67 a 83.
- Carmagnani, Marcelo (Coordinador) (1993): *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, Ed. El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, 416 pp.
- Chiaramonte, José Carlos (1983): La cuestión regional en el proceso de gestación del estado nacional argentino. Algunos problemas de interpretación. En Palacios Marco (Compilador) (1983); *La unidad nacional en América Latina. Del Regionalismo a la nacionalidad*, Ed. Colegio de México, pp. 51 a 86.
- (1993): El federalismo Argentino en la Primera mitad del siglo xi, En CARMAGNANI, Marcelo (Coordinador) (1993); *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, Ed. El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, 416 pp.
- (1997): *Ciudades provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina, (1800-1846)*, Biblioteca del Pensamiento Argentino, I Ariel Historia.
- Demelas-Bohy, Marie-Danielle (1994): Le developpement de la cite-territoire hispano-americaine, en *Problemes d'Amérique Latine*. La ville et l'Amérique Latine Nro 14 juillet-sept. pp. 19-35.
- Díaz, Ana María (1999): Le processus de l'indépendance et la notion de patrie dans l'imaginaire paraguayen, *Cahiers del Ameriques Latines*, Nro. 31/32.
- Ferrer, Aldo (1969): *La Economía Argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Ed. Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 266 pp.
- García Delgado, Daniel (1998): *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Ed. Espasa Calpe Argentina S.A./ Ariel, Buenos Aires, 299 pp.
- Hobsbawm, Eric (1999), *Historia del Siglo XX*, Ed. Critica-Grijalbo Mondadori, Buenos Aires, 610 pp.
- Neffa, Julio Cesar (1998): *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996) (Una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación)*, EUDEBA, Buenos Aires, 510 pp.
- Palacios Marco (Compilador) (1983): *La unidad nacional en América Latina. Del Regionalismo a la nacionalidad*, Ed. Colegio de México, 173 pp.
- Raffestin, C. (1980): *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, 246 pp.

- (1985): Remarques sur les notions d'espace, de territoire et de territorialité, en *Espaces et Sociétés*, pp. 167-171.
- Rofman, Alejandro B. y Romero Luis A. (1973-1996): *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*, Amorrortu Editores, Buenos Aires. Argentina.
- Santos, Milton (1996): *De la totalidad al lugar*, Oikos-Tau, 167 pp.
- Silveira, María Laura (1999): *Um país uma Região. Fim de século e modernidades na Argentina*. FAPESP-LABOPLAN-USP. São Paulo, 328 pp.