

Línea **Insumos Estratégicos**



**COPEC**

Programa de  
**Desarrollo  
Territorial**

# **REGIONALIZACIÓN TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA: CONTEXTO, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES**

# REGIONALIZACIÓN TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA: CONTEXTO, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

## ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE PROMULGACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE REGIONALIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

### Introducción

Una práctica muy habitual en diversas provincias del país y que tiene un capítulo de particular relevancia actual en la provincia de Córdoba, es la de la regionalización territorial. Este tipo de iniciativas se llevan a cabo por diversos motivos que buscan mejorar el desarrollo económico, social y administrativo, a la vez que fortalecer las capacidades de las regiones en una plétora de dimensiones. De esta manera, en el diseño de estas estrategias de desarrollo podemos encontrar valoraciones económicas y productivas, así como también dimensiones de relevancia vinculada a lo cultural, social, sanitario, logístico e incluso identitario.

Desde el punto de vista económico, uno de los campos en donde la regionalización ofrece importantes ventajas es en la optimización de recursos. La regionalización permite una gestión más eficiente de los recursos naturales y humanos, facilitando la implementación de políticas que fomenten el desarrollo económico local. Pero, además de esto, facilita el ingreso de inversiones productivas a las regiones, ya que ofrece marcos de economías de escala e integración normativas más estables y previsibles, además de garantizar cadenas de valor más integradas y sólidas.

En consonancia con lo anterior, desde el punto de vista logístico, los procesos de regionalización ofrecen aperturas a espacios más integrados, ya sea desde la infraestructura vial, así como también respecto de la escala de los servicios públicos y las redes de asistencia educativa o sanitaria. Estos aspectos son centrales no solo pensando en el desarrollo productivo de las regiones sino, además, en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Esto, además, tiene como corolario la posibilidad de plantear políticas públicas de mayor alcance, efectividad, impacto y calidad. Ya sean estas planificadas a nivel provincial, ya sean una iniciativas conjuntas entre los municipios que conforman las regiones.



Sin perjuicio de lo anterior, no se debe soslayar la importancia que las regiones pueden tener en el sentido de la identidad de las comunidades. No son pocas las comunidades dentro de un conglomerado regional que comparten un rico legado histórico común, el cual se materializa en diferentes rastros de patrimonio material e inmaterial. Los procesos de regionalización pueden ser instancias claves para diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo, gestión, conservación y promoción de este patrimonio. Esfuerzo que de ser individual podría carecer de efectividad o no tener la envergadura necesaria para su correcto despliegue. Esto impacta positivamente en el fomento de la cultura local y sus tradiciones, lo cual contribuye a preservar la identidad cultural de cada región y a fortalecer su cohesión socio-comunitaria.

### **Comunidades regionales en Córdoba: marco normativo constitucional y legal**

En la provincia de Córdoba, la regionalización tiene una historia particular ya que incluso se recoge en la constitución provincial, particularmente en el artículo 175, que dicta que debe establecerse una ley especial que garantice “la regionalización de la Provincia a los fines de facilitar la desconcentración administrativa, la más eficiente prestación de los servicios públicos, y unificar los diversos criterios de división territorial.”<sup>1</sup>

Esta ley, derivada de la voluntad constitucional y promulgada en el año 2005 como *Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia de Córdoba*, indica en su artículo 9 que los objetivos de las comunidades regionales son “contribuir a hacer más efectiva la gestión de la Provincia y de los Municipios y Comunas en las regiones, generar polos de desarrollo, facilitar la descentralización de funciones y la transferencia de competencias y lograr las demás finalidades establecidas en el Artículo 175 de la Constitución Provincial.”

Si bien la reforma constitucional argentina de 1994 ya indicaba la voluntad del constituyente de fortalecer el federalismo a partir de incentivar a los mecanismos de regionalización en y entre las diferentes provincias, la *Ley de Regionalización de Córdoba* fue la primera de su tipo. La misma, otorgaba a municipios y comunas a participar de comunidades regionales formales, legalizadas a través de los actos administrativos correspondientes, a la vez que ofrecía la posibilidad a diferentes municipios y comunas de formar parte de más de una comunidad regional.

Actualmente las comunidades regionales de la provincia están organizadas siguiendo la traza de la división político-departamental, pero esto no obstaculiza la creación de otro tipo de diseño. De hecho este tópico fue abordado en el encuentro de comunidades

---

<sup>1</sup> [Constitución de la provincia de Córdoba.](#)



regionales organizado en 2024, en dónde se dio por primera vez el pleno de representaciones de las 25 instancias regionales<sup>2</sup>.

Otro punto a resaltar de esta normativa es lo dispuesto por su artículo 22, en dónde se introduce la necesidad de desarrollar para las diferentes regiones indicadores de desarrollo, lo que evidencia la intención, de avanzada para al época, de procurar, a partir del proceso de regionalización, datos certeros, no solo para evaluar el proceso en sí, sino que, además, para diseñar políticas de desarrollo integral basadas en evidencia. La asistencia para la construcción de estos indicadores o sistemas de indicadores, debe estar a cargo de la provincia, lo cual refuerza el carácter federal de la estrategia de regionalización.

### **La regionalización como política en el marco nacional**

Como hemos mencionado, ya desde la reforma constitucional de 1994 aparece en la normativa nacional un impulso regionalizador que se configura como estrategia de desarrollo de largo plazo. Si bien las consecuencias más visibles de esto se dan a nivel interprovincial, con la conformación de regiones en diferentes zonas del país, este impulso tiene sus réplicas ad intra de las unidades subnacionales.

La reforma constitucional del año 1994<sup>3</sup> fue un proceso que modificó y sentó nuevas bases en relación al orden jurídico imperante a ese momento. Esta reforma además de tocar puntos de relevancia como las funciones del ejecutivo nacional o la introducción de mecanismos innovadores para el control de los poderes y la participación ciudadana, creó un nuevo diseño del federalismo en donde se introdujeron normas vinculadas a la integración regional.

Todo este proceso se enmarcó en un contexto de descentralización política y administrativa de los poderes del Estado, en función de la reducción del gasto público, que operó como objetivo general en la década del noventa. El proceso de retirada del Estado nacional de muchas de sus funciones y modalidades de intervención tuvo como correlato la transferencia de estas prerrogativas a los Estados subnacionales. La variedad y complejidad de las tareas heredadas, a su vez implicó la necesidad de diseñar formas inteligentes de gestionarlas, administrativa, económica y territorialmente.

El papel protagónico que se le transfirió a las provincias en estos años fue una condición *sine qua non* para lo que luego serían la políticas de creación de [regiones para el](#)

---

<sup>2</sup> [Se llevó a cabo la primera reunión con todas las comunidades regionales de Córdoba - Web de Noticias](#)

<sup>3</sup> [Constitución Nacional Argentina](#)

[desarrollo económico social](#). Desde lo normativo, esto se vería reflejado en el artículo 124<sup>4</sup> de la Constitución Nacional<sup>5</sup> que indica que las provincias pueden crear regiones y se les otorgó dominio originario sobre los recursos naturales de su territorio. Además, se especificó que las provincias pueden generar convenios internacionales, con el conocimiento del Congreso de la Nación. A partir de las reformas introducidas, las provincias tienen la autonomía de celebrar procesos de integración regional, con la plenitud de potenciar sus recursos a través del agrupamiento con municipios, regiones o provincias que compartan simétricas condiciones de desarrollo.

### **Beneficios de las Comunidades Regionales**

La provincia de Córdoba abarca una superficie de 165.321 km<sup>2</sup>, lo que la convierte en la quinta más grande del país, representando el 5,9% del territorio nacional. Según el Censo Nacional de 2022<sup>6</sup>, la población asciende a 3.978.984 habitantes, posicionándose como la segunda provincia más poblada, con un 8,6% del total del país. A su vez, está conformada por 427 localidades de las cuales 167 se encuentran dentro de la categoría de comunas (asentamientos poblacionales de hasta 2.000 habitantes) y 260 en la categoría de municipios (asentamientos poblacionales con más de 2.000 habitantes).

Visualizando estos datos puede entenderse de mejor manera la importancia estratégica de la ley de regionalización provincial. La extensión de la provincia, sumada a su crecimiento demográfico y a las cada vez mayores responsabilidades asumidas por la retirada del Estado nacional presentaba desafíos crecientes desde el punto de vista económico, administrativo, logístico y de servicios. La sanción de la Ley N° 9206 se propuso ofrecer una solución a estos inconvenientes, sobre todo en zonas que habían quedado especialmente rezagadas. Esto ha generado nuevas dinámicas de funcionamiento en las diferentes regiones y ha reforzado con asistencia y recursos esfuerzos que ya se sostenían con anterioridad. Entre ellos podemos contar

- **Descentralización efectiva:** al transferir competencias y recursos a las regiones, se mejora la capacidad de decisión y acción de los gobiernos locales, lo que

---

<sup>4</sup> Artículo 124.- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio

<sup>5</sup> [Constitución Nacional](#)

<sup>6</sup> [Córdoba - Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas](#)

puede resultar en una respuesta más rápida y adaptada a las necesidades locales.

- **Optimización de recursos:** la regionalización permite la cooperación intermunicipal, lo que facilita el aprovechamiento eficiente de los recursos. Los municipios pequeños pueden unir fuerzas para compartir infraestructura, servicios y financiamiento.
- **Mayor participación ciudadana:** al acercar la gestión pública a las comunidades locales, se puede fomentar la participación activa de los ciudadanos en la planificación y toma de decisiones, generando una mayor legitimidad y aceptación de las políticas públicas.
- **Desarrollo más equilibrado:** la regionalización permite un desarrollo territorial más equitativo, contrarrestando la concentración de inversiones y servicios en la capital o en zonas de mayor peso económico concentrado. Esto reduce las disparidades regionales y fomenta el crecimiento en zonas rurales o menos desarrolladas.
- **Fortalecimiento de los gobiernos locales:** los municipios y comunas ganan autonomía y capacidades para gestionar sus propios asuntos, lo que puede llevar a un fortalecimiento institucional y a una administración pública más eficiente y cercana a las personas.
- **Planificación estratégica:** la existencia de planes de desarrollo regional permite una planificación más focalizada y adaptada a las características y necesidades de cada región, resultando en políticas públicas más relevantes y efectivas.
- **Administración eficaz:** las comunidades regionales tienen la facultad de ejercer el poder de policía<sup>7</sup> en áreas como habilitaciones comerciales y eventos, lo que les permite regular y supervisar actividades en sus territorios.
- **Transparencia:** al tener la obligación de presentar periódicamente informes de la situación en la que se encuentran y de las necesidades imperantes, se fortalecen sus mecanismos de rendición de cuentas. Además se desarrolla la posibilidad de acceder a diversos recursos financieros, incluyendo tasas, coparticipación provincial y donaciones, lo que les permite financiar proyectos y servicios necesarios para sus regiones.

Los beneficios aparejados a la creación de las comunidades regionales se instalan sobre las autonomías locales y el asociativismo intermunicipal. Estos dos faros actúan como

---

<sup>7</sup> El poder de policía ha sido definido como la facultad legislativa de regular la amplitud y límites de los derechos individuales expresamente consagrados o implícitamente reconocidos en la Constitución de un Estado. [El poder de policía en las políticas públicas - MARÍA LAURA ALFONSO](#)

gestores asociados<sup>8</sup>, según Graglia y Riorda, de un desarrollo regional que sostenga los desarrollos locales de cada uno de ellos, en sus palabras, “en el caso cordobés, estamos en presencia de la configuración de un triángulo virtuoso: una regionalización que busca el desarrollo provincial a través del municipalismo” (Graglia y Riorda, 2006, p. 13).

## **DESAFÍOS, DISCUSIONES Y NUEVOS HORIZONTES**

No obstante lo señalado, cabe mencionar que, como toda iniciativa de innovación social, la política de regionalización, sea a niveles regionales, provinciales o locales, tarea aparejadas ciertas dificultades o desafíos vinculadas tanto con la gestión de la novedad y la resistencia al cambio, como con las condiciones de desigualdad estructural perennes en una o más regiones.

Algunos de estos desafíos pueden estar vinculados a desigualdades en capacidades administrativas. No todos los municipios tienen el mismo nivel de capacidad estatal, lo que puede generar desequilibrios en la implementación de la política. De esta manera, los municipios más pequeños o con menos recursos pueden tener dificultades para asumir nuevas responsabilidades y ver así socavada su participación igualitaria en las regiones.

Otro desafío siempre presente, desde el punto de vista administrativo, en estos casos, es el riesgo de burocratización. La creación de estructuras adicionales puede implicar un aumento de la burocracia, con el riesgo de que los procesos de gestión sean más lentos o que se dupliquen funciones entre niveles de gobierno.

En la misma línea, no debemos olvidar que las regiones, como toda instancia de gobierno, necesitan recursos. Esto puede traer aparejados problemas de financiamiento, tanto para garantizar que las regiones tengan los recursos financieros suficientes para llevar adelante sus proyectos, como para asignar eficazmente los mismos entre las regiones.

Un aspecto que no debe ser desatendido es la posibilidad de consolidar desigualdades previas. Aunque la política busca promover la equidad, algunas regiones pueden tener más dificultades para atraer inversiones o desarrollar sus economías debido a sus condiciones geográficas, económicas o sociales preexistentes, esto puede generar que la desventaja de algunos lugares se conviertan en desventajas de toda la región.

Si bien estas dificultades siempre están latentes, es visible que la estrategia de regionalizar para catalizar el desarrollo integral ofrece ventajas al menos comparables a

---

<sup>8</sup> [Desarrollo, Municipalismo y Regionalización: un triángulo virtuoso El caso Córdoba](#)

los desafíos. Esto puede verse en la gran cantidad de ejemplos de este tipo de políticas que proliferan en las distintas provincias argentinas<sup>9</sup>.

## **RECAPITULACIÓN**

Para concluir podemos decir que la implementación de políticas de regionalización subprovincial presenta tanto beneficios como desafíos que afectan su efectividad y sostenibilidad. Entre las bondades se destaca la descentralización del Estado, que facilita una gestión más eficiente y adaptada a las necesidades locales. Además esta estrategia fomenta la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas y contribuye a reducir desigualdades, ya que al identificar y atender las particularidades socioeconómicas puede disminuir desequilibrios existentes, mejorando el acceso a servicios básicos como la educación y la salud.

Otro beneficio es el fomento del desarrollo económico, ya que estas políticas pueden liberar el potencial productivo local, atraer inversiones y generar empleo, contribuyendo así al crecimiento económico sostenible en las provincias. Además, la regionalización promueve la cooperación intergubernamental, facilitando la colaboración entre distintas jurisdicciones, lo cual permite un uso más eficiente de los recursos y la ejecución de proyectos conjuntos que benefician a varias localidades.

Sin embargo, la regionalización también enfrenta desafíos significativos. Las desigualdades persistentes entre regiones, en términos de desarrollo económico y capacidades institucionales, pueden dificultar el progreso equitativo. A esto se suma la falta de recursos financieros adecuados para proyectos regionales, lo que limita la implementación efectiva y puede llevar a resultados insatisfactorios. Finalmente, los conflictos intergubernamentales son otro reto, ya que las tensiones entre diferentes niveles de gobierno, motivadas por intereses divergentes, pueden complicar la cooperación necesaria para el éxito de estas políticas.

Podemos decir, en conclusión, que la regionalización ofrece todos los elementos para poner en marcha procesos de desarrollo integral y equitativo a nivel territorial y sectorial, sin embargo, el éxito final de estas políticas dependen de lograr un equilibrio entre la autonomía local y un marco de cooperación intergubernamental efectivo.

---

<sup>9</sup> Buenos Aires, Santa Fe, Misiones, Formosa, Corrientes, Neuquén y Río Negro son algunos de los casos de provincias en donde hay vigentes regionalizaciones ya sean territoriales o sectoriales.