

Estrategias territoriales ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social

 Facultad de Ciencias
UNER Económicas



Asociación de Universidades
GRUPO MONTEVIDEO

Germán Andres Orsini; Néstor Alfredo Domínguez; Néstor Serfaty y Gabriel Weidmann
Anales XIII Bial del Coloquio de Transformaciones Territoriales : estrategias territoriales
ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad
social.

1a ed ampliada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Imago Mundi, 2021.

Libro digital, PDF / Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-793-388-2

1. Desigualdad Social. I. Título.

CDD 303.44

ISBN 978-950-793-388-2



9 789507 933882

Coordinadores Generales

Lic. Néstor Domínguez

Dr. Germán Orsini

Coordinador Ejecutivo

Lic. Néstor Serfaty

Coordinador Institucional

Lic. Gabriel Weidmann

Comité Organizador Local

Lic. Néstor Domínguez

Dr. German Orsini

Dr. José Mateo

Dr. Ignacio Trucco

Dra. Mariana Heredia

Dr. Mara Petitti

Dra. Valentina Locher

Dr. Maximiliano Camarda

Lic. Gabriel Weidmann

Lic. Gabriela Repp

Prof. Ana Ferreyra

Lic. Néstor Serfaty

Miembros del Comité Académico de Desarrollo Regional (CADR-AUGM)

Marta Panaia (Coordinadora) - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Mario Alberto Barrientos - Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)

Adriana Cerato - Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)

Alejandro Trapé - Universidad Nacional de Cuyo (Argentina)

Javier Eduardo Merino - Universidad Nacional de Cuyo (Argentina)

Néstor Domínguez - Universidad de Entre Ríos (Argentina)

Magdalena Reta - Universidad de Entre Ríos (Argentina)

Germán Andrés Orsini - Universidad de Entre Ríos (Argentina)

José Ignacio Vigil – Universidad Nacional del Litoral (Argentina)

María Julia del Carmen Rocca - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)
Juan Carlos Etulian - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)
Elena Alfonso - Universidad Nacional del Nordeste (Argentina)
Mario Voss - Universidad Nacional del Nordeste (Argentina)
Silvina Carrizo - Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)
Melina Yuln - Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)
Cristina Carballo - Universidad Nacional de Quilmes (Argentina)
Oscar Bragos - Universidad Nacional de Rosario (Argentina)
Mirta Graciela Soijet - Universidad Nacional de Rosario (Argentina)
Marta Casares - Universidad Nacional de Tucumán (Argentina)
Ana Lía del Valle Guerrero - Universidad Nacional del Sur (Argentina)
Maria Emilia Estrada - Universidad Nacional del Sur (Argentina)
Marianela De Batista - Universidad Nacional del Sur (Argentina)
Jorge Raúl Olguin - - Universidad Nacional de la San Luis (Argentina)
Marco Antonio Prieto Mérida – Universidad De San Francisco Xavier (Bolivia)
Olga Castreghini de Freitas Firkowski - Universidade Federal do Paraná (Brasil)
Alessandro Filla Rosaneli - Universidade Federal do Paraná (Brasil)
Paulo R. Rodrigues Soares - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil)
Marcos Vinicius Torres Pereira – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)
Hipólita Siqueira – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)
Marco Antonio Verardi Fialho - Universidade Federal de Santa Maria (Brasil)
Mónica Elisa Dias Pons - Universidade Federal de Santa Maria (Brasil)
José Marcos Froehlich - Universidade Federal de Santa Maria (Brasil)
Flavia Motoyama Narita – Universidade de Brasília (Brasil)
Veneziano de Castro Araújo – Universidade Federal de São Pablo (Brasil)
Carlos Henrique Costa da Silva - Universidade Federal de São Carlos (Brasil)
Andrea Natalia Río Ramírez - Universidad Nacional del Este (Paraguay)
Carlos Alberto Zarate Florentín - Universidad Nacional de Asunción (Paraguay)
Jorge Larenas Salas - Universidad de Chile (Chile)
Jonás Figueroa - Universidad de Santiago de Chile (Chile)
Alberto Riella - Universidad de la República (Uruguay)
Mauricio Tubio -Universidad de la República (Uruguay)

Introducción

El Comité Académico de Desarrollo Regional (CADR), perteneciente a la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), fue creado por resolución de la X Reunión del Consejo de Rectores, realizada el 21 de septiembre del año 1994. El primer congreso del CADR se realizó en la ciudad de Montevideo (Uruguay) en el año 1994. Los congresos del CADR se realizaban en forma anual hasta el año 2000, en que se decide transformarlo en el actual formato de Bienal.

Los Coloquios de Transformaciones Territoriales son organizados por el conjunto de universidades que participan del CADR. Los Coloquios tienen por objetivo promover el encuentro periódico de profesionales, investigadores y estudiantes de posgrado de diversas disciplinas involucrados en el estudio de las transformaciones que enfrentan los territorios de la región. En los Coloquios se busca generar un ámbito en el cual se den cita investigadores, no sólo originarios de los países miembros de la AUGM (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), sino también de otros países hermanos, trabajando en temáticas referidas a las transformaciones, al ordenamiento y al desarrollo de territorios en el Mercosur. Cada evento articula diversas mesas temáticas con paneles y conferencias que propician la profundización de las discusiones.

La Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER) fue designada, con el apoyo de los integrantes del Comité Académico de Desarrollo Regional (CADR-AUGM), sede de la XIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales. Dadas las condiciones sanitarias que atravesaban los países miembros de AUGM por la pandemia de la Covid-19 el desarrollo de la bienal fue virtual. Esta particularidad configuro un enorme desafío y demandó un gran esfuerzo organizacional tanto del Comité Local como del CADR.

La XIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales se realizó los días 11, 12 y 13 de agosto de 2021, con el auspicio de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos.

La Bienal -que tuvo como premisa las *Estrategias territoriales ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social*- contribuyo a conocer las diversas problemáticas que enfrenta la región, así como posibles propuestas de acción sobre el territorio, tanto desde la academia como desde la gestión pública y la sociedad civil.

El evento se articuló alrededor de 8 ejes temáticos y conto con la presentación de 136 ponencias de investigadores/as provenientes de 48 de universidades y centros académicos del país y del exterior.

Fueron presentadas tres conferencias. La conferencia inaugural titulada “La Covid 19; fundamentos de las decisiones políticas...o el sistema de salud no explica todo”, estuvo a cargo de Luis Miotti. En la segunda conferencia, Javier Balsa disertó sobre “Diferencias territoriales en las representaciones sobre la pandemia y políticas públicas frente a ella”. La conferencia de cierre se denominó “Desafíos urbanos en la post pandemia” y fue presentada por Héctor Floriani.

Se realizaron tres paneles. El primero sobre “Políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación, desarrollo territorial y sistemas productivos” en el que participaron: Pablo Costamagna (UTN-FRRa), Erica Hynes (UNL) y Leandro Lepratte (UTN-FRCU). El segundo panel versó sobre “Transformaciones rurales frente a procesos globales”. En el mismo participaron: Valdemar João Wesz Junior (UNILA), Paola Mascheroni (UDELAR) y Natalia López Castro (UNQ). Un tercer panel giró en torno a los “Procesos de integración y cooperación transfronterizos” y contó con la participación de Alejandro Benedetti (UBA), Emilio Silva Sandes (UCU), Nahuel Oddone (UNU-CRIS) y Mariano Pauluk (UNQ).

Cabe destacar el espacio generado en la Biental a la presentación de libros y revistas. Respondieron a la convocatoria 21 propuestas editoriales. Este espacio propició la difusión de avances en el conocimiento y las experiencias logradas dentro de los ejes temáticos que sustentan la Biental.

El presente e-book reúne la totalidad de los resúmenes ampliados de los trabajos expuestos en la Biental, y están organizados según los ejes correspondientes. Agradecemos el apoyo que hemos recibido del Rector de la UNER Cr. Andrés Sabella y del Decano de la Facultad de Ciencias Económicas Cr. Eduardo Muani. Por último, queríamos agradecer a la coordinadora del CADR-AUGM Dra. Marta Panaia por el tiempo dedicado y los consejos recibidos, tanto para la concreción de este libro digital como en la organización de la Biental.

Lic. Néstor Domínguez

Dr. Germán Andrés Orsini

**Coordinadores Generales XIII Biental del Coloquio de Transformaciones Territoriales
CADR (AUGM)/ UNER**

Índice

Eje 1: Ordenamiento territorial y políticas públicas.

Los desafíos del ordenamiento territorial frente a la complejidad del territorio pesquero fluvial. El caso de los pescadores del Gran Rosario, Santa Fe, Argentina.

Lisandro Arelovich

Las metas de los ODS de la agenda 2030 en la Región Metropolitana de Rosario. Estrategias y proyectos.

Oscar Bragos, Mauro Latour, Federico Sileo y Gabriel Fratessi

Políticas y directrices contemporáneas de planeamiento metropolitano: caso Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOMR)

Cecilia Galimberti

Políticas públicas de planificación urbana, mercado inmobiliario y desarrollo geográfico desigual en el municipio de Santa Fe de la Vera Cruz.

Blanca María Gioria

A Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP | Brasil) e o objetivo de desenvolvimento sustentável #11: Identificação dos dispêndios em defesa civil e ordenamento territorial.

Erasmu Jose Gomes

Zonificación de los usos del suelo del paraje “Las Toscas”, Partido de Lobería, provincia de Buenos Aires, en los inicios del siglo XXI.

Claudia Mikkelsen y Camila Rodríguez

Política habitacional y sus resultantes en la 2da década del siglo XXI.

María Beatriz Rodulfo y Teresa Boselli

Análisis de las prácticas de movilidad en corredores de Metrobus en la región Metropolitana de Buenos Aires como política pública de ordenamiento territorial.

Maximiliano Augusto Velázquez

Reforma del Estado cordobés: abordaje sociosemiótico de los sentidos construidos sobre el “Estado Nuevo”.

Natalia Desirée Vaccaro y Agustín Cazzolli

Panorama dos projetos de assentamentos vinculados ao instituto nacional de colonização e reforma agrária (INCRA) no Brasil.

Danieli Cristina de Souza y Dimas de Olivera Estevam

Aportes de la noción de ciudad-región a la planificación territorial del Nordeste Argentino.

Evelyn Roxana Abildgaard y Miguel A. Barreto

Gestión territorial en Uruguay y la provincia de Mendoza: marcos normativos y procesos institucionales (2008-2020).

Leonardo Altmann Macchio, Néida Berón y Nadia Mabel Rapali

Políticas locales urbano-habitacionales en el marco de la sostenibilidad social y ambiental.

Carolina Nieves y María Cerrezuela

Movilidades residenciales y expansión urbana. Desafíos para el abordaje socio-ecológico del ordenamiento territorial de localidades serranas de Córdoba, Argentina.

Denise Mattioli y Luciana Trimano

Participación pública en el mercado de suelo. El caso del Banco de Tierras Municipal en la Ciudad de Salto, provincia de Buenos Aires.

José Manuel Breide, Juan Pablo del Río y Valeria Pérez

Ordenamiento territorial de comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina. Caso de estudio: Región Árida.

Vanesa Crissi Aloranti

Usos del suelo en el área periurbana de Paraná (Entre Ríos): el espacio multifuncional resultante.

María Belén Bustamante

Políticas de relocalización: hábitat y vida cotidiana en contextos de precariedad habitacional y vulnerabilidad ambiental en el Litoral norte uruguayo.

Juan M. Ferrer y Angelino Graziano

Servicios urbanos básicos esenciales, calidad de vida y ordenamiento territorial. El caso del área metropolitana de Santa Fe, Argentina.

María Mercedes Cardoso y Néstor Javier Gómez

Dinâmicas Participativas: uma análise sobre a atuação dos conselhos municipais de saúde da Macrorregião dos Vales (RS).

Maria Raquel Pilar Steyer

Gestión del suelo, política habitacional y actor local: la implementación de los programas federales de vivienda en el Municipio de Avellaneda, AMBA.

Florencia Aramburu y María Mercedes di Virgilio

La ciudad universitaria de Rosario y su entorno barrial como área de centralidad urbana.

Silvina Pontoni, María Laura Fernández, Octavio Procopio y Agustina Perrone

O planejamento urbano num cenário de pós-pandemia: como os princípios da sustentabilidade urbana podem auxiliar nas políticas públicas de enfrentamento às vulnerabilidades socioambientais no Brasil.

Eliza Fabro y Rafaela Antunes Fortunato

El proyecto del Parque Nacional Los Caldenes en La Pampa, República Argentina. Prioridades en un contexto de transgresiones ambientales al bosque nativo.

María del Carmen Labey y Jorge Ernesto Lapena

Las perspectivas sobre “lo rural” y su abordaje en instrumentos de gestión local: análisis en un territorio de acelerada transformación rural-urbana.

Mariana Inés Suarez y María Amalia Lorda

Políticas de desenvolvimento territorial no Brasil: o caso do oeste do Maranhão.

R. do C. Silva, Francisco Lima Mota, B. V. N. Lombardi y Karla Rosário Brumes

Aportes de los SIG y la evaluación multicriterio para el diagnóstico territorial y las políticas públicas. Una aplicación a los servicios de salud en Santa Fe.

Griselda Carñel y María Mercedes Cardoso

Tensiones disruptivas en la planificación urbana contemporánea de ciudades intermedias: revisión del plan local de Salto y lobby extractivista.

Oswaldo Sabaño, Natalia Bisio Carvallo y Nicolás Fernández

Zonas de protección agroecológica para la producción de alimentos frescos de proximidad a las ciudades en la región metropolitana de Córdoba.

Ornella P. Ruggia

Las excepciones en el ordenamiento territorial como tecnología del poder y sus consecuencias.

José Sciandro, Isabel Gadino, Germán Taveira y Nathalie Goldberg Gordon

Plan municipal de ordenamiento territorial del departamento de Santa Rosa.

Nelida Berón, Lucía Cuello Rüttler, Laura Devito y Luciana Santoni

Eje 2: Procesos urbanos, sistemas y redes de ciudades.

La expansión y densificación urbana en ciudades intermedias: el caso de las ciudades entrerrianas.

Cintia Barenboim y Verónica Sersewitz

Mega-eventos en Ciudades Neoliberales: El rol del Gobierno Local en los Juegos Olímpicos de la Juventud en la Ciudad De Buenos Aires.

Bárbara Catalano y Mariana Gómez Schettini

Cartografías de la condición urbana y el acceso a la ciudad Mapeo cuantitativo de la Región Metropolitana de Córdoba.

Sara Boccolini

El territorio periurbano como interfase entre sistemas socioambientales complejos la interfase periurbana de la Región Metropolitana de Córdoba como caso de estudio.

Sara Boccolini

Asfixia por urbanización: los conglomerados de urbanizaciones privadas y su impacto sobre la expansión urbana. Análisis comparado de casos en Buenos Aires.

Sonia Vidal-Koppman

Transporte, territorio y gestión territorial. Estrategia de análisis evaluativo de la interfaz de un corredor vial. Caso: Autopista Buen Ayre.

María Beatriz Rodulfo, M. Julieta López, Teresita Núñez y Federico Frascheri

Hábitat social e inserción urbana. Estudio de los programas para el mejoramiento de conjuntos de vivienda social en Rosario.

Marcelo Salgado, Laura Gurriá, Sabrina Cáceres y Gabriela Rodríguez

Análisis crítico del espacio público, en el marco del plan estratégico de desarrollo de General Roca.

Omar Reggiani y Adriana Hipperdinger

Calidad de vida y producción del espacio urbano en Paraná (Entre Ríos): Aproximación Al Estudio De 'Barrios Populares'.

Victoria Soledad Rivero, María del Carmen Ortigosa y Javier Gómez

Consideraciones para la definición de indicadores de uso de suelo urbano – metropolitano para el desarrollo sustentable.

Adriana Cerato, Marcelo Maldonado, Natalia Benito y Juan Pablo Bracamonte

Pobreza urbana: accesibilidad como efecto de la cualificación, su posible implementación en la ciudad de Bahía Blanca.

María Jimena Irisarri y Luis Miguel Pites

Caracterizando la informalidad urbana. Un análisis del barrio popular Arroyo Las Piedras I (Quilmes).

María Cecilia Zapata, Agustín Bidinost y Oliver Davenport

La perspectiva de los actores sociales sobre el crecimiento urbano y la producción estatal de ciudad en Berazategui.

María Julia Rocca, Licia Ríos, Mariana Ortale y Alejandra Sgroi

Procesos de configuración y patrones de ocupación en el territorio periférico. Estructura de oportunidades y valor del suelo urbano desde la política habitacional.

María Cecilia Marengo, Ana L. Elorza, Virginia Monayar y María Florencia Sosa

La construcción de la visión del otro como estrategia para la (des)igualdad.

Débora Leticia Decima

Realidad virtual y aceptabilidad de distintos modelos urbanos en el Área Metropolitana de Mendoza.

María Jimena Gómez Piovano, Martina Zuch, Virginia Valentini, Carolina Virdó, Camila Arias y Ornella Bianchi

Hacer feria y espacio público: la Feria de los Patos de Córdoba, Argentina, 2018-2020.

Camila Pilatti, Miriam Abate Daga y Julieta Capdevielle

Demandas de uso del suelo y modernización agropecuaria entre 1990-2018 en el espacio periurbano de la Ciudad de Río Cuarto (Prov. De Córdoba, Argentina).

Ana Laura Picciani, María de los Ángeles Galfioni y Gabriela Inés Maldonado

Desafío intermodal de Curitiba/PR – Brasil.

Letícia Paiva de Souza, Felipe Roehrig Pacheco, Ken Flavio Ono Fonseca y Gheysa Caroline Prado

A plataforma Airbnb e o conceito de gentrificação: uma associação possível?

Rafael Braga de Souza y Gisela Cunha Viana Leonelli

Evolución de las condiciones de acceso al hábitat. Heterogeneidades a nivel de los municipios en la provincia de Buenos Aires (2001-2010).

Estefanía Jáuregui, Juan Pablo del Río y María Aversa

La proliferación de huertas: impacto actual y potencial en la trama socio-territorial del Oeste de Montevideo.

Eduardo Álvarez Pedrosian, Estefani Carolina Camacho Hamilto, Ana Clara López Deluccas y Aida Pérez Conde

Ordenamento territorial e rede urbana: um olhar geográfico a partir da cidade de Imperatriz/MA na região de desenvolvimento Tocantins Maranhense.

Francisco Lima Mota, R. Do C. Silva, M. Da Silva y Karla Rosário Brumes

Reconocimiento de los usos residenciales sobre las áreas de transición en ciudades intermedias. El caso del Aglomerado Necochea-Quequén.

Rocío Porcaro y Marisa C. Sagua

Procesos de urbanización y aculturación. La expansión de las ciudades del Noroeste Argentino.

Sandra L. Mansilla

Actores estratégicos relevantes en la configuración urbana del Área Metropolitana de San Juan.

A. Malmoud, P. García, S. Tejada, C. Castro Aneas

Eje 3: Redes y sistemas en la organización e integración socioterritorial.

Hidrocarburos no convencionales: redes argentinas en expansión, territorios norpatagónicos en transformación.

Silvina Carrizo, Guillermina Jacinto y Sofía Villalba

Redes y sistemas en la organización e integración socioterritorial territorializaciones solares en Jujuy.

Guillermina Jacinto y Silvina Carrizo

Energías renovables, proyectos y transformaciones en territorios pampeanos.

María Alejandra Ise, Luciana Vanesa Clementi y Silvina Carrizo

Transformaciones urbanas y luchas por el hábitat y la ciudad en Uruguay.

Gustavo Machado, Beatriz Rocco y Valentín Trinidad

Vaca Muerta: entre lo local y lo global. Dinámica multiescalar de los complejos procesos de construcción territorial.

Ana Lía Guerrero.

Sistemas urbanos y proyectos frente nuevas agendas. El significado del espacio público inclusivo de la ciudad.

María José Roibón, Alberto Patricio Mahave y Leandro Zdero

Ciudades intermedias en el sistema urbano-regional Argentino. Rafaela y Comodoro Rivadavia.

Mariana Schweitzer, Mariel Alejandra Arancio, Joaquín Bosch y Julieta Naistat

Sistema urbano y ciudades intermedias en Catamarca y en Santa Cruz, Argentina.

Santiago Pablo Petrocelli, Marisa Scardino, Brenda Ponzi y Cecilia Bianchimano

Proyecto Rizoma. Una cartografía de la Ciudad Santa Fe a través de indicadores de proximidad.

Ricardo Robles, Sophie Mendizabal y Fernando Robles

Sistema de transporte del Gran Río Cuarto: una mirada integral y participativa en el marco del ordenamiento territorial.

María Alejandra Bettera y María Fabiana Hildmann

Eje 4: Territorialización (des) de los modelos de producción y acumulación.

Modelos de desarrollo y probabilidad de caer en la pobreza por ingresos en Entre Ríos (2003-2019).

Ezequiel Orso

Negocio yerbatero: producción, consumo y exportación en un contexto de expansión y exclusión social en la economía regional.

Javier Gortari

“Urbanizaciones Turísticas” en la provincia de Córdoba, Argentina. Acumulación, producción espacial y plusvalía.

María Belén Espoz Dalmasso y Julián Francisco Castro

Grandes empresas industriales en la región Rosario: importancia económica y características.

María Fernanda Ghilardi, Lisandro Carlos Kelly y María Alejandra Yoya

Aportes metodológicos para el análisis de las proximidades en América Latina.

Mariel Soledad de Vita, María Eugenia Castela Caruana y Pablo Lavarello

El Corredor Central un territorio en disputa.

María Emilia Estrada

La “desterritorialización” en áreas metropolitanas. Evidencias a partir de la actividad agroexportadora del Gran Rosario.

Isabel Raposo y Adriana Martínez

Asentamientos informales y producción social del hábitat: estudio de caso “Las Canteras”.

Bruno Rivadavia y Stephanie Clavijo

Financiamiento público a la innovación. Una caracterización de las empresas innovadoras beneficiarias.

Gabriela Busso, Claudia Herzfeld y María Valentina Locher

Estructuración territorial y evolución del empleo en la industria metalúrgica y metalmecánica en la Provincia de Santa Fe. 2007-2019.

Adrián Sequeira e Ignacio Trucco

Enfoque territorial de la problemática global del tráfico ilegal de cocaína en la Región Sudamericana.

Analía Guerrero y Loreana Espasa

Dinámica de la estructura productiva de Entre Ríos, período 2003-2015.

Nadía Flores

Especialización y convergencia económica en la provincia de San Luis: su impacto en el empleo formal.

Elizabeth Pasteris y Gonzalo Solavallone

Subsistemas industriales de acumulación: una aproximación conceptual y metodológica aplicado al caso de Entre Ríos.

Gabriel Weidmann, Ignacio Trucco, Nicolás Brunner, María Valentina Locher, Cecilia Piloni y Lucas Gurovich

Contradicciones de la política pública de desarrollo frente a modalidades de extractivismo urbano. El caso del “Proyecto El Milagro” en la ciudad de Salto (Uruguay).

Juan M. Ferrer y Jorge Leal

Indústria, território e desenvolvimento local no Sudeste Brasileiro: a instalação da montadora Honda em Itirapina – São Paulo.

Gustavo B. Candido, Silvio A. F. Cario y Hoyedo N. Lins

Eje 5: Transformaciones rurales, cuestión agraria y desarrollo territorial.

La planificación productiva del territorio municipal. Avances en General José de San Martín (Chaco).

Gerardo Roberto Martínez, Héctor Omar Ferrario, Juan Carlos Figueredo y Luís Esteban Romero

Análisis de las normativas de engorde a corral o feedlot de la Región Pampeana desde la mirada de la Teoría de Sistemas.

María Verónica Alsina y Griselda Muñoz.

Dinámica y evolución de un sistema complejo. El caso del “Sistema integrado de producciones agroecológicas”.

Griselda Muñoz, Raúl Motta, Sergio Montico y María Cristina Vidal

Condiciones sociolaborales de los asalariados del agronegocio uruguayo: “¿hay trabajar pa` no ser pobre?”

Juan Romero

Detección de las transformaciones territoriales de la parroquia Fátima (Ecuador) mediante el uso de fotografía aérea.

Martha Paola Villagómez y María Eugenia Carbone

Turismo rural como actividad complementaria para los actores rurales. Estudio comparado entre el sudoeste bonaerense (provincia de Buenos Aires - Argentina) y la región del alto valle del Río Negro y Neuquén (provincia de Neuquén – Argentina).

María Emilia Estrada y Virginia del Carmen Magallanes

Estrategias territoriales y comerciales de las empresas transnacionales en los lugares del “hacer”.

Mariana Paola Bruno, María Laura Viteri, María Laura Cendón y Marcelo Sili

Materialidades, conocimientos y tecnologías: hacia una resignificación de los procesos de avance de la frontera agrícola en Argentina en las últimas dos décadas.

Tomás Javier Carrozza y Susana Silvia Brieva

Territorio, encadenamientos productivos y economía mixta. El Gran La Plata en el contexto de la crisis alimentaria actual.

Damián Ariel Giammarino y Héctor Luis Adriani

Un ejercicio de prospectiva y construcción de escenarios para la transformación rural en Entre Ríos 2030.

Oscar Valentinuz, Noelia Calamari, Claudio Fabián Coronel y Cristhian Seiler

O setor leiteiro em transformação: em ambito nacional e regional, com enfoque no município de Rio Fortuna, Santa Catarina, Brasil.

Dimas de Olivera Estevam, J. Fortuna, M. R. C. Verginio y J. Tenfen

“Viejas-Nuevas” formas de producción e intercambio en contextos urbanos: experiencias de ferias y mercados agroecológicos en localidades serranas de Córdoba, (Argentina).

Denise Mattioli

Esteros del Iberá: territorializaciones y tensiones.

María Abelina Acosta Felquer

Desenvolvimento e democracia no mundo rural: o caso das plantações de árvores na América Latina.

Mucio Tosta Gonçalves

Especialización agrícola y transformaciones territoriales en la estructura agraria de la región Centro Argentina en las últimas 3 décadas.

Néstor Alfredo Domínguez, Alberto Papini Germán Orsini y Néstor José Serfaty

Algunos factores que inciden en la disminución de los productores familiares en el NE de Uruguay.

Marcel Achkar, Cesar de David, Rodrigo Childe y Ana Domínguez

Fortalecimiento de la agricultura familiar para el desarrollo territorial y la soberanía alimentaria en pandemia.

Maria Carolina Feito, Alejandra Patricia Ricca y Noelia Marcela Vera

Concentración de la tierra y la agricultura familiar ¿cómo se accede y quién compra tierra para producir en el Sudoeste Bonaerense?

Sofía Hang y Edgardo González

Cadena de valor de la actividad porcina en el valle inferior del Rio Negro.

Fernando Gilardi y Héctor Mario Villegas Nigra

Políticas públicas de desarrollo rural territorial y participación social: el caso de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) en Uruguay.

Paola Mascheroni y Alberto Riella

Discursos sobre el agro, actores y tensiones en los territorios. Un estudio exploratorio en Junín (Provincia de Buenos Aires).

Dolores Liaudat, Natalia López Castro y Manuela Moreno

Eje 6: Cultura, identidad, patrimonio.

Resignificando el territorio y sus bienes. El caso de la Comunidad Diaguita Pueblo Tolombón.

Macarena del Pilar Manzanelli

Programa 'Pueblos Auténticos': descripción y análisis de una política de generación de valor patrimonial.

María Belén Espoz Dalmasso, José Ignacio Stang y Esteban Fernández

Identidad, patrimonio y turismo en la ciudad de Maipú, Mendoza.

Gloria Virginia Montiel, Sonia Virginia Wilde y Gloria Leticia Zamorano

Reabilitação urbana da Rua Barão do Rio Branco – Trecho entre as Praças Eufrásio Correia e Generoso Marques.

D. C. Fortes y Rafaela Antunes Fortunato

Paisajes de la transición energética en Argentina: entre la técnica y la cultura.

Melina Yuln

Habitar las experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda de Uruguay.

Gustavo Machado

La dimensión sociocultural del desarrollo: posibles abordajes en el campo del turismo.

Mariangel Cacciutto y Nadia G. Roldán

Patrimonio in situ y turismo industrial en el corredor de los pájaros pintados: de la vaquería al frigorífico.

Diana Rosete y Cristina Corti

Razón y sentido del patrimonio natural y cultural en los procesos de transformación del territorio.

Patricia Inés María Mariñelarena y María Gabriela Dellavedova

O papel da mulher suábica na identidade cultural do distrito de Entre Rios, Guarapuava/ Paraná – Brasil.

Larissa Aparecida Dionizio, Francisco Lima Mota y M. Da Silva

El patrimonio modesto como construcción social sobre la caso de Alta Gracia.

Edgardo Pablo Rozas, Lidia Samar, Germán Soria y Mario Mercado

Los paisajes culturales como factor de desarrollo sustentable a escala regional y local.

Edgardo José Venturini

Postales del patrimonio natural y cultural: de relatos visuales anticipatorios al proyecto de Paisajes Insulares.

Patricia Mines, Andrea Galarza, Ricardo Giavedoni y Florencia Albizzati

Vinculación de la alimentación con el territorio: la valoración del aceite de oliva del SOB.

Lorena Tedesco, Beatriz Lupín y Camila Roldán

Visión integral del turismo sostenible: el geoturismo para el desarrollo local.

María Teresa Delgado de Bravo y Ceres Isabel Boada Jiménez

Eje 7: Fronteras, migraciones, procesos de integración y fragmentación territorial.

Seguridad ciudadana en fronteras. Estudio de caso en la región fronteriza del río Uruguay: gobiernos subnacionales frente a amenazas transnacionales en Entre Ríos (Argentina) y Paysandú (Uruguay).

María Eugenia Cardinale, Rafaela Mariana Polito Acosta y Karen de Bernardi

Movilidades emergentes en escenarios de crisis. El caso de los Venezolanos hacia la ciudad de Bahía Blanca, Bs. As. Argentina: un análisis de sus estrategias territoriales.

Rosa Ángela Fittipaldi, Loreana Espasa, Patricia del Cero y Germán Daniel Adaro

Trayectorias residenciales y prácticas plurilocales de hogares de migrantes Bolivianos residentes en la Villa 20 (CABA, Argentina).

Mariela Paula Díaz

La ciudad es el mensaje. Apuntes sobre los efectos de la pandemia del coronavirus en el territorio.

Ester Schiavo, Juan Carlos Travela y Alejandro Gelfuso

Procesos de integración fronteriza ordenamiento territorial y políticas públicas en la frontera Argentino-Uruguaya el caso Concordia-Salto.

Teresita Núñez y María Victoria Rezaval

Eje 8: Gestión ambiental y transformaciones territoriales.

Aporte en la construcción de cubiertas naturadas extensivas para facilitar su adopción en CABA.

Gabriela Moyano, Héctor Rosatto, Martha Bargiela y Laura Cazorla

Paisaje, naturaleza y gestión ambiental. Producción del espacio y conflictos sociales en las cuencas de la zona sudeste del Gran La Plata.

Daniela Vanesa Rotger, Noelia Vallejo, Cecilia María Giusso, Agostina Dominella y Rosario Martínez Damonte

Cultura e imagen de la naturaleza en las urbanizaciones cerradas. Análisis del paisaje-marketing en el área metropolitana de Buenos Aires.

Cristina Carballo y María Rosa Batalla

Estrategias para la incorporación de soluciones basadas en la naturaleza. Caso: La Plata.

Juan Carlos Etulain

Procedimientos de gestión del desarrollo sustentable, en áreas inundables con gobernabilidad difusa.

Enrique Raúl Mihura, Patricia Mines, Alba Imhof y Sandra Romina Campanella

La producción urbana en la región metropolitana de Córdoba: territorios en controversia.

Cristian Gabriel Terreno

Producción y gestión ambiental del hábitat en los procesos de transformación territorial periurbana. Lineamientos desde el enfoque de calidad sustentable y resiliencia urbana: el caso de la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina.

Víctor Daniel Avila, Cristian Gabriel Terreno, David Martín Rincón, María Gabriela Alejandra Soto, María Alejandra Charras y Daniel Eladio Barotto

Política y gestión ambiental en América Latina. Consideraciones desde el modelo de desarrollo territorial.

María Emilia Estrada

Educación y recursos hídricos: análisis de artículos publicados entre 2010 y 2020 en la plataforma Scielo.

Sahira M. Celestino y Andrea A. Zacharias

Riesgo de inundación y expansión urbana criterios para la urbanización sostenible en cuencas de llanura. Caso: La Plata. Pcia de BS. AS.

Daniela Vanesa Rotger y Rosario Martínez Damonte

Evaluación de áreas verdes urbanas como aporte a la implementación de infraestructura verde en ciudades costeras de Uruguay.

Germán Taveira, Isabel Gadino y Hugo Inda

Impactos ambientales-territoriales de megaemprendimientos inmobiliarios en área productiva primaria. Caso de estudio: “Proyecto El Milagro” en Salto, Uruguay.

Rogelio Texeira y Alexandra Bozzo

Transformaciones territoriales en la costa bonaerense: análisis del proceso de litoralización para el período 2003-2020.

Pedro Andrés Garzo, José R. Dadon y Liliana Norma Castro

Eje 1: Ordenamiento territorial y políticas públicas.

Coordinadores: José Mateo y María Julia Rocca

Los desafíos del ordenamiento territorial frente a la complejidad del Territorio Pesquero Fluvial. El caso de los pescadores del Gran Rosario, Santa Fe, Argentina

L. Arelovich

ANPCyT/ Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina

lisandroarelovich@gmail.com

Palabras Clave: ordenamiento territorial, territorio, pesca

Resumen

Este trabajo persigue por objetivo evaluar las limitaciones de las actuales políticas públicas de ordenamiento territorial (OT) para el caso del territorio pesquero fluvial de la provincia de Santa Fe, Argentina. Para abordar ese objetivo primeramente se realiza una descripción analítica de la aparición en la historia reciente de las políticas públicas de ordenamiento territorial para el caso de Argentina y la provincia de Santa Fe y se indaga sobre la adecuación respecto a los debates respecto al concepto de territorio. Posteriormente se desarrollan las principales características del territorio pesquero fluvial para comprender la complejidad particular del mismo, analizando a su vez sus dimensiones multiterritoriales, para ello y se describen las transformaciones a las que este multiterritorio está sometido en los últimos 30 años y se evalúan sus afectaciones sobre las pesquerías. Para concluir se desarrolla una pormenorizada descripción del sector de la pesca artesanal en clave territorial para reflexionar sobre los desafíos futuros pendientes para el diseño de políticas públicas que garanticen el derecho al territorio pesquero fluvial.

El OT como cualquier “herramienta de gestión”, en este caso de gestión sobre los “territorios”, tiene sus metodologías aplicadas, sus bondades y sus insuficiencias a perfeccionar. La creación de organismos públicos que nucleen y coordinan el mapeo de la *Infraestructura de Datos Espaciales* (IDE), comenzó en 1999 en Argentina con la posterior creación de IDERA (Infraestructura de datos espaciales de la república Argentina) y en 2006 en la provincia de Santa Fe, con la creación del IDESF (Infraestructura de datos espaciales de Santa Fe. Las IDE son un insumo fundamental para las políticas de ordenamiento territorial. En Santa Fe, siguiendo este hilo histórico, en el año 2017 se crea el Comité Interministerial de Ordenamiento Territorial (CIOT). Es un organismo incipiente que viene dando sus primeros pasos y en este artículo mostraremos las limitaciones y desafíos que tiene por delante la gestión pública para abordar la complejidad de territorio pesquero. Su expresión a nivel nacional de similares características es la “Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo, dependiente del Ministerio de

Desarrollo Territorial y Hábitat. En Argentina las leyes de presupuestos mínimos, incluida la ley de preservación ambiental de bosques nativos (N° 26.331), la ley para la preservación de los glaciares y del ambiente periglaciario (N° 26.639) sancionadas en el 2007 y 2010 respectivamente son un antecedente de importancia. Para este caso en particular los proyectos de ley de humedales, ampliamente debatidos pero aún no aprobados junto con otros proyectos de la ley de presupuestos mínimos como la que refiere a los Territorios Periurbanos Productivos conforman un cuerpo de importancia en las políticas públicas de OT.

El creciente auge teórico vinculado a lo que se denomina el giro espacial en ciencias sociales o giro cultural en la geografía dan cuenta de la centralidad e importancia que el concepto de territorio viene teniendo. Así es que autores provenientes de la geografía crítica como Harvey (1996), o filósofos volcados al abordaje de la espacialidad como Lefebvre (1991) se han convertido en los más citados en amplios campos de las ciencias sociales. El concepto de territorio tiene una enorme potencia analítica-interpretativa, por ello la conceptualización del término es tan rica y diversa. Pero detrás de esa diversidad hay asimetrías de poder, jerarquías de escalas y estrategias de visibilización e invisibilización de diversas dimensiones de análisis. Es por ello que las prácticas espaciales en torno al control y las apropiaciones, incluyendo los procesos de desarraigo y desmantelamiento de relaciones territoriales han sido definidas por Haesbaert (2004 y 2018) empleando las nociones de territorialización, desterritorialización, reterritorialización y multiterritorialidad. Para no agregar más definiciones a las ya extensas publicaciones y teorizaciones que existen y vienen proliferando sobre el concepto de territorio, para este caso se decide definir simplemente el territorio como multiterritorio, con su multidimensionalidad y multiescalaridad. Es justamente esta totalidad multiterritorial que le da al territorio una potencia analítica novedosa respecto a otros análisis y abordajes tanto de las ciencias sociales como de las ciencias físico-naturales que recortan y aíslan sus objetos de estudio de manera que invisibilizan una cantidad de relaciones interdependientes no menores, así como de puntos de vista e imaginarios diversos. Esta idea central nos posibilitará entender el concepto de multiterritorialidad. La multiterritorialidad une a todos los territorios a través de la multidimensionalidad y por medio de las escalas geográficas, que pueden ser representadas como capas superpuestas en que una acción política se desdobra en varios niveles y escalas: local, regional, nacional e internacional. (Fernandes, 2006). El estudio sobre la diversidad de los territorios no es una novedad. Varios otros estudiosos del territorio ya escribieron sobre este tema como Gottmann (1973), Lefebvre (1991) Santos (1996 y 2002) y muchos más. Según Fernandes (2008), las políticas de dominación y resistencia utilizan el concepto de territorio, para definir tanto las áreas geográficas en disputa como para delimitar las disputadas, en donde el sentido de la disputa está en la esencia del concepto de territorio, que contiene como principios la soberanía, la totalidad, la multidimensionalidad, la pluriescalaridad, la intencionalidad y la conflictualidad. Desde esta perspectiva existe entonces un pluralismo territorial, en el sentido de territorios en disputa dentro del territorio. La manifestación de las intervenciones espaciales es por lo tanto producto de la intersección y confrontación de proyectos territoriales divergentes, y de la materialización de imaginarios político-económicos y socio-ambientales de determinados actores sociales. Son las construcciones sociales a través de las cuales los actores definen

e intentan configurar su territorio deseado. Los proyectos se superponen, generando un pluralismo territorial con configuraciones que se solapan, interactúan y, en muchos casos, se disputan el mismo espacio bajo diferentes contenidos simbólicos, sociales y materiales.

Antes que nada debemos destacar que en los últimos 30 años el sector costero-riberaño del Gran Rosario ha experimentado grandes transformaciones. Transformaciones políticas, económicas y socioculturales que se expresan materialmente en los territorios. En este marco la ausencia de legislación y políticas públicas que preserven el territorio pesquero es un hecho que se destaca. Las ciudades, como es el caso de Rosario, se ofrecieron como lugares atractivos para la inversión directa de los capitales y surgió un urbanismo de diseño proyectual acorde a las nuevas tendencias de las políticas públicas que evidenciaban el lucro inmobiliario-empresarial por sobre otras dimensiones proyectuales. Así las transformaciones espaciales de la ciudad combinaban la planificación pública con la inversión privada y concebían a la gestión urbana bajo una matriz empresarial. Frente a esto, los pescadores artesanales, eran parte de los actores que habitaban la zona que se revalorizó. Y por lo tanto las pesquerías artesanales, han sido un actor invisibilizado por muchos sectores, estigmatizado para otros y cuyo futuro desenvolvimiento corre importantes riesgos de desaparición parcial o total. La pesca artesanal en el Gran Rosario, así como en el resto de los ríos de llanuras argentinos, se enmarca en su fase de captura y en algunas cadenas de comercialización dentro de la economía popular o informal. Y si bien existen marcos legislativos provinciales (para el caso de Santa Fe y Entre Ríos), la legislación se centra en los procesos de control y regulación (veda, talla, licencias) de la actividad en lo que respecta al inicio de la cadena de valor. La legislación nacional por su parte pone el foco en el otro extremo de la cadena de valor, limitándose a regular los “cupos de exportación” para los frigoríficos. Y si bien la ley Nacional “de reparación histórica de la agricultura familiar” (Ley 27.118) amplía derechos entre los pescadores artesanales, lo hace de forma genérica sin tener en cuenta las particularidades de este sector. Por este motivo es de destacar que no existe, hasta la fecha de esta publicación, ninguna legislación Municipal, provincial o nacional respecto al resguardo y promoción de los derechos territoriales pesqueros fluviales. No hay garantías de derechos sobre el uso del espacio para la pesca. Cuando se habla de territorio pesquero, se refiere al territorio necesario y multidimensional que la actividad requiere desde su concepción más compleja y abarcativa. Así pues, el espacio que precisan las pesquerías artesanales si se lo analiza en su complejidad socio-ecológica excede ampliamente las áreas de captura propiamente dichas. La actividad pesquera requiere de áreas de pesca, denominadas “Canchas” para la pesca con trasmallo, pero también precisa de lugares de embarque y desembarque seguros, permanentes y ocasionales. Las áreas de embarque son muy importantes como interface fluvial-terrestre ya que allí se guardan las embarcaciones, se comercializa, se espera largas horas entre lances o a la espera de la mejoría del clima cuando las condiciones son adversas. La distancia entre lugar de embarque y áreas de pesca es clave, ya que el gasto en combustible es un factor importante en la ecuación económica del pescador. A su vez existen lugares de embarque transitorios para cuando las jornadas de pesca requieren de más horas de traslado o incluso pernoctar en las islas si se trata de jornadas de más de un día. Las migraciones transitorias de los pescadores artesanales en busca de los lugares de mayor pique, como ser la migración de Rosario a

Puerto San Martín, en la época de la boga, precisa de disponer de lugares para “ranchar” en la isla durante las jornadas de pesca y lugares de acceso a costa en las cercanías para entregar los pescados a los intermediarios, con los riesgos que implica la demora en la entrega si no se respeta la cadena de frío y la conservación, una particularidad no menor de esta actividad. A su vez el agua como territorio para la pesca fluvial puede segmentarse en áreas de pesca como mencionamos (Ejemplo canchas para la pesca de arrastre con trasmallo). Y estas áreas han sido estudiadas como bien común o comunitario (Ferrero 1998, 2012 y; Ferrero y Arizpe Ramos 2015), ya que la gestión de uso, mantenimiento y turnos se gestiona de formas comunitarias-informales entre los propios grupos de pescadores. Sin embargo el recurso pesquero (el fruto de la pesca), para el caso del Delta del Paraná es un bien de los Estados Provinciales a partir de la reforma constitucional de 1994. En paralelo, las costas y los ríos navegables quedan supeditadas para el caso del canal principal del río Paraná bajo la administración de la Subsecretaría de Puertos, Vías Navegables y Marina Mercante (dependiente del ministerio de transporte de la Nación). Esta superposición jurisdiccional y de competencias legislativas son un elemento relevante en lo que se refiere al acceso de un territorio híbrido-anfibio en disputa entre el sector público, privado y comunitario-pesquero. Con una interacción de potestades jurisdiccionales de los Estados Municipales, Provinciales y Nacional. Los estudios sobre los conflictos territoriales de la pesca artesanal en el Paraná merecen ser desarrollados aún más, aquí se dan algunos aportes iniciales. El hecho de que los límites político-territoriales de municipios y provinciales están inmersos dentro de otros límites socio-ecosistémicos desafía las estrategias de articulación política interjurisdiccional.

Hay una serie de preguntas y repreguntas sobre las que vale la pena indagar respecto a la democratización de los planes de OT. Estas preguntas y re-preguntas son: ¿Quién centraliza o tiene la autoridad para la decisión final a la hora de implementar un plan de ordenamiento territorial?, ¿Es el Estado?, ¿En cuál de sus tres niveles?, ¿Qué ministerio tiene más peso a la hora de definir?, ¿cómo se articulan los diversos niveles del Estado?, en el caso que un Estado articule, en algún tipo de multisectorial o institución participativa ¿Cuáles voces, cosmovisiones e intereses se ven representados en esa instancia y cuáles no?, ¿Qué conflictos de intereses no resueltos existen invisibilizados en las propuestas definitivas? A estas preguntas se responderá en base al análisis de una dimensión, “la pesca artesanal”, en un “territorio específico”, el sector costero-riberaño del gran Rosario.

Bibliografía

Fernandes, B. M. (2008). *Sobre la tipología de los territorios*. Universidad Nacional de Córdoba.

Fernandes, B. M. (2006). *Territorios en disputa: campesinos y agribusiness*. São Paulo: Universidad Estadual Paulista (UNESP).

Ferrero, B. (1998). *La gestión comunal de los recursos fluviales en comunidades pesqueras del Bajo Paraná* (Tesis de Licenciatura). Departamento de Antropología de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario.

Ferrero, B. (2012). La gestión comunitaria de la pesca en el bajo Paraná argentino. Un estudio de caso con pescadores artesanales. En G. Alcalá (Ed.) *Pescadores en América*.

Ferrero, G.B. y Arizpe Ramos, N. G. (2015). Pescadores artesanales de bajo Paraná Argentino: Entre la complejidad y la tragedia de los comunes. *AVA, Revista de Antropología*, 26, 61-81.

Gottmann, J. (1973). *The significance of territory*. Charlottesville: The University Press of Virginia.

Harvey, D. (1996). *Justice, Nature & the Geography of Difference*. Blackwell Publishing.

Haesbaert, R. (2020). Território(s) numa perspectiva latino-americana. *Journal of Latin American Geography*, 19(1), 141-151.

Lefebvre, Henry. (1991). *The production of space*. Cambridge: Blackwell Publishers.

Santos, M. (1996). *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec.

Santos, M. (2002). O dinheiro e o território. En M. Santos, B. Becker; C.A. Franco Da Silva; et al. *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Niterói: Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense; Associação dos Geógrafos Brasileiros.

Las metas de los ODS de la Agenda 2030 en la Región Metropolitana de Rosario. Estrategias y proyectos

O. Bragos, M. Laotur, F. Sileo, G. Fratessi

Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales – CURDIUR – Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño – Universidad Nacional de Rosario

oscar.bragos01@gmail.com

Palabras clave: ODS, Agenda 2030, desarrollo urbano, políticas urbanas, instrumentos de ordenamiento

Alcances del proyecto

El proyecto que se presenta se propone avanzar sobre el tema del desarrollo urbano sostenible en cuestiones concretas: ¿Cuál es el punto de partida de las ciudades de la región para cumplir con las metas de la Agenda 2030? ¿de qué manera, con qué criterios se pueden proponer nuevos patrones de urbanización / reconversión en ciudades que han privilegiado otro modelo de urbanización? Desarrollo urbano sostenible e indicadores de desarrollo urbano sostenible son dos cuestiones clave en la propuesta de este proyecto de investigación

El Desarrollo Urbano Sostenible

La idea de sostenibilidad, de desarrollo sostenible en particular, aparece con el “Informe Brundtland” preparado en 1987 para la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En él se plantea la necesidad de asegurar la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas. Por supuesto, que el concepto de desarrollo sostenible implica límites; no se trata de límites absolutos, sino aquellos que, por un lado, el desarrollo tecnológico y la organización social imponen a los recursos ambientales, y, por otro, la capacidad del medio-ambiente de absorber los efectos de las actividades humanas. De esto se colige que, tanto la tecnología como la organización social pueden ser reordenadas y mejoradas de tal manera que abran el camino a una regeneración del actual modelo económico.

Por ello, Ramón Folch plantea que el concepto de sostenibilidad no es un valor en sí mismo. Es un proceso orientado a superar las disfunciones del actual modelo socioeconómico, trascendiendo entonces la dimensión ambiental para instalarse en el territorio de los comportamientos humanos. En esta perspectiva, se entiende que una ciudad sostenible “es un núcleo urbano en el que la utilización de los recursos naturales se produce de manera congruente con el objetivo de poder transmitir a las generaciones futuras similares o mejores disponibilidades de los mismos, o de otros alternativos necesarios para funciones semejantes”, tal como se define en el Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio (Grupo Aduar 1999) De esta manera, se asocia al hecho urbano con la propuesta de desarrollo sostenible

enunciado por la Conferencia Mundial de Medio Ambiente celebrada en Río de Janeiro en 1992. Temas que son recuperados por la Nueva Agenda Urbana en la reunión de Hábitat en Quito (2016), afirmando que “reconocemos que la configuración urbana, la infraestructura y el diseño de edificios se cuentan entre los factores más importantes impulsores de la eficiencia de los costos y el uso de los recursos, a través de los beneficios de la economía de escala y la aglomeración y mediante el fomento de la eficiencia energética, la energía renovable, la resiliencia, la productividad, la protección del medio ambiente y el crecimiento sostenible de la economía urbana.”

La sostenibilidad del desarrollo urbano ha sido abordada por distintos autores. Es precisamente Salvador Rueda quien asocia los modos y las formas de crecimiento de la ciudad con el concepto de sostenibilidad. En particular se refiere a la idea de ciudad difusa, afirmando que tal modalidad de la expansión urbana se asienta en pilares falsos e insostenibles. Los trabajos vinculados con la idea de ciudad difusa destacan que los efectos de la dispersión, por un lado, y la necesidad de contacto personal, por el otro, resultan en el uso masivo de medios de locomoción motorizados, en especial el automóvil, siendo este el principal responsable de la degradación de la calidad ambiental: “La red de movilidad se satura y los intentos para liberarla de la congestión con más kilómetros de red, desembocan en un aumento de la congestión y de las variables que están relacionadas: en efecto, en la ciudad difusa aumenta necesariamente la emisión de gases a la atmosfera, la superficie expuesta al ruido inadmisibles, el número de accidentes, el número de horas laborables perdidas, la desestructuración de los sistemas rurales y naturales periféricos” (RUEDA, 1996).

El proceso de formación de áreas metropolitanas y como consecuencias de ello, el “desvanecimiento” del concepto de ciudad tradicional también ha sido estudiado por Oriol Nel.lo, identificando distintas fases en tal proceso: del crecimiento de la ciudad (en manchas de aceite) a la suburbanización, de la suburbanización a la periurbanización y de la periurbanización a la rururbanización. (NEL.LO, 1998). Javier Monclús (1998), en sus trabajos sobre la ciudad dispersa, continúa con esta argumentación planteando que las visiones más críticas del proceso de urbanización, centradas en los costos económicos, sociales y ecológicos de la «nueva suburbanización», no son patrimonio de los ecólogos sino que también forman parte de la cultura geográfica y urbanística más actual. Ante este panorama que presentan hoy las aglomeraciones urbanas, la arquitectura y el urbanismo enfrentan un desafío, un nuevo reto: hacer las ciudades más sostenibles, utilizando los medios que tenga a su alcance, adecuándolos a esta nueva demanda: materiales de construcción adecuados para conseguir la eficiencia energética de los edificios; reducción del consumo de energía; reducción de la generación de residuos urbanos; incremento las densidades de ocupación del suelo; compacidad urbana; uso del transporte público y de medios no motorizados; etc.

Los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS–

El concepto de desarrollo sostenible se va ajustando con la definición de los indicadores de desarrollo sostenible. Desde organismos internacionales se van formulando instrumentos a partir de los cuales precisar los estudios acerca del estado de situación / funcionamiento de las

ciudades. Los objetivos del milenio, los indicadores de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, los ODS de la Agenda 2030 son instancias que proponen simplificar los procesos de análisis, evaluación y seguimiento de las políticas que los gobiernos nacionales y locales ponen en práctica. Metas que se proponen, inalcanzables muchas de ellas, pero que permiten poner en evidencia ciertas decisiones que se toman desde los gobiernos locales respecto del ordenamiento territorial y que resultan luego un problema para el posterior crecimiento de las ciudades.

En ese sentido, son los gobiernos locales quienes más han trabajado con los indicadores de desarrollo sostenible, particularmente en estudios de diagnóstico. La mayoría de las provincias del país ya han comenzado a organizarse para proceder a trabajar con los ODS de la Agenda 2030. Del mismo modo algunas ciudades, Rosario entre ellas. No obstante están en una etapa inicial de organización para incorporar las metas y los ODS en la formulación de sus políticas. Por otro lado, las evaluaciones que, desde organismos nacionales e internacionales, se hace respecto de “avances” para acercarse a las metas de la Agenda 2030, se destacan acciones (iluminación led, ciclovías, entre otras) que pueden tener valor si están asociadas con otras referidas al ordenamiento territorial. Por su lado, en el campo académico, el tema ha sido tratado particularmente en cuestiones muy específicas, tal como el control térmico de las construcciones, los espacios verdes en la ciudad y su aprovechamiento para el drenaje de las aguas superficiales, en el caso de estudios realizados y en curso en la Universidad Nacional de Rosario. También se ha comenzado a trabajar con indicadores de desarrollo sostenible de manera más sistemática (Escuela de Arquitectura, Universidad Nacional de Cuyo). Este proyecto que se presenta pretende tener un enfoque más integral de la cuestión para avanzar con el tema de los ODS, culminando con la propuesta de nuevos patrones de urbanización de acuerdo con criterios de capacidad de carga y compacidad, temas sobre los cuales se está trabajando en la Facultad de Arquitectura de la Universidad La Gran Colombia (sede Bogotá).

Hipótesis orientadoras del trabajo

- Las modalidades de creación de nuevo suelo urbanizado dieron forma a un modelo territorial que presenta elevados costos para el futuro desarrollo del área metropolitana.
- La capacidad de carga y la compacidad son criterios apropiados para definir modalidades de creación de nuevo suelo urbanizado en la RMR.

Objetivo general

- Proponer nuevas modalidades de creación de suelo urbanizado de acuerdo con las metas correspondientes al objetivo de desarrollo sostenible N° 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) de la Agenda 2030.

Objetivos específicos

- Identificar y caracterizar las modalidades de creación de nuevo suelo urbanizado que se registran en Rosario y en localidades del AMR
- Identificar las previsiones de desarrollo urbano contenidas en instrumentos de ordenamiento territorial en localidades del Área Metropolitana de Rosario
- Identificar y evaluar las condiciones de infraestructuración y dotación de equipamientos (salud y educación en particular)
- Analizar los instrumentos específicos que disponen localidades del Área Metropolitana de Rosario para evaluar y autorizar el desarrollo de nuevas urbanizaciones dentro de sus respectivas jurisdicciones
- Analizar los alcances de la Ley Provincial N° 11.717/09 de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible respecto del control de los nuevos desarrollos urbanos
- Analizar las particularidades de las políticas provinciales respecto del ordenamiento territorial metropolitano
- Analizar las particularidades de las políticas de vivienda (provinciales y municipales) y de intervención en asentamientos irregulares.
- Analizar las particularidades de las políticas provinciales respecto del transporte público metropolitano

Método y técnicas a emplear

A- Presentación general

El marco metodológico a utilizar en este proyecto de investigación es del tipo explicativo causal, en tanto que se propone comprobar cómo distintas políticas públicas (particularmente las que se vinculan con el ordenamiento territorial) y la complejidad de sus relaciones, van configurando un área metropolitana de acuerdo con un modelo que se estima insostenible en el tiempo o, en todo caso, con elevados costos de sostenibilidad. Por otro lado, a partir de las reflexiones que surjan de su desarrollo, el proyecto de investigación tiene su fase experimental – proyectual, al avanzar en la definición de propuestas referidas a los indicadores de sostenibilidad más apropiados para orientar el futuro crecimiento y transformación de las áreas urbanizadas. En el proyecto que se presenta se trabajará preferentemente con:

a. Fuentes primarias

a1- Documentación oficial referida a las distintas políticas provinciales que tienen que ver con el ordenamiento territorial, la vivienda y el transporte público de pasajeros en ámbitos metropolitanos.

a2- Documentación oficial de las municipalidades de las ciudades consideradas en el proyecto respecto del ordenamiento territorial en sus respectivas jurisdicciones.

a3- Documento del Plan Rosario 2030 y acciones desarrolladas de acuerdo propuestas e iniciadas de acuerdo con los lineamientos del plan.

a4- Información oficial respecto de establecimientos educativos y efectores de salud
a5- Cartografía y fotografías aéreas y satelitales referidas al registro de las distintas modalidades de transformaciones urbanas

a6- Estadísticas censales y proyecciones referidas a la situación socio-demográfica de la población

a7- Territorialización de la información censal (sitio Radatam – Qgis 2.18).

b. Fuentes secundarias

b1- estudios realizados sobre el sector

b2- entrevistas con integrantes de los equipos técnicos de las municipalidades de las localidades incorporadas en el proyecto

b3- entrevistas con agentes inmobiliarios

b4- entrevistas con representantes de organizaciones de la sociedad civil.

B- Descripción

El estudio propuesto corresponde con una aproximación del tipo estudio de casos, donde los objetos de estudio están constituidos por una serie de localidades del área metropolitana de Rosario. La parte final del proyecto es de carácter de diseño experimental respecto de esas localidades. En ese territorio se estudian ciertos aspectos vinculados con el desarrollo reciente de las áreas urbanizadas, las demandas infraestructurales y de servicios que conlleva el acelerado proceso de urbanización y las políticas territoriales (provinciales y municipales) vigentes.

A estos efectos, las localidades seleccionadas como casos de estudio constituyen unidades de análisis en las cuales se estudian aquellos aspectos relacionados que se entienden como dimensiones de análisis. El objeto de estudio queda entonces constituido por la particular relación que en cada caso definen las unidades y dimensiones analíticas que luego se sintetizan en el ámbito territorial elegido.

B1- Unidades de Análisis

Rosario y localidades de mayor dinámica en la expansión de sus áreas urbanizadas, seleccionadas en relación con los tres cordones de expansión metropolitana: norte (Ibarlucea – Granadero Baigorria); sur (expansiones urbanas sobre la RN AO12 y RN 18); oeste (Funes – Roldán)

B2- Dimensiones de Análisis

1. Los procesos de transformación (físico-funcional y socio-demográfico) y las modalidades de creación de nuevo suelo urbanizado.
2. La gestión del territorio (ordenamiento territorial, vivienda pública, reurbanización, transporte público)
3. Los indicadores de sostenibilidad en relación con los aspectos indicados en 1. y 2.

4. Evaluación de los resultados de las distintas modalidades de creación de suelo urbanizado (superficie urbanizada, infraestructuración, densidades, carga demográfica)
5. Definición de indicadores apropiados para el diagnóstico y el seguimiento de los procesos de transformación en las áreas urbanizadas
6. Criterios para la definición de nuevos patrones de urbanización.

Avances

El trabajo presenta avances del estudio, en particular una evaluación de las políticas de desarrollo urbano de planes elaborados para ciudades del Área Metropolitana de Rosario a la luz de las metas del objetivo 11 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas

Bibliografía

- Bozzano, H. (2000). *Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una Teoría Territorial del Ambiente*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Ciccolella, P. (1999). Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socio-territorial en los años 90". *EURE*, 76.
- Ciccolella, P. y Baer, L. (2008). Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópolis más integradora o más excluyente? *Ciudad y Territorio*, 15(157).
- Ciccolella, P. y Vecslir, L. (2012). Dinámicas, morfologías y singularidades en la reestructuración metropolitana de Buenos Aires. *RIURB*, 8.
- Cretu, C. (2015). Una manera de hacer Europa. 2014 2020: Hacia un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. *INFONDO. Revista anual sobre Política Regional y su contribución al desarrollo económico*, 6.
- De Mattos, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. *Documentos de Trabajo GEDEUR*, 8.
- Gómez Piovano, J. y Mesa, N. (2011). *Correspondencias entre morfologías urbanas y el comportamiento energético de la edificación urbana: Caso ciudad de Mendoza*. Asociación Argentina de Energía Solar.
- Gómez Piovano, J. y Mesa, N. (2014). *Metodología para la estimación de consumo energético implícito en el crecimiento urbano de ciudades difusas*. Universidad de Bío Bío.
- Harvey, D. (2007). Los espacios del capitalismo global. *Revista Espacios*, 35.
- Monclús, F. J. (1998). *Suburbanización y nuevas periferias*.
- Monclús, F. J. (ed.) (1998). *Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas*.
- Nel.Lo, O. (1998). Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa. En F. J. Monclús (ed.) *La ciudad dispersa*. Barcelona:

Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona.

Nel.Lo, O. (1999). La gestión de las áreas metropolitanas en España: Los retos de futuro. *Revista del Consell Metropolità de l'Horta*, 6.

Nel.Lo, O. (2004). ¿Cambio de siglo, cambio de ciclo? Las grandes ciudades españolas en el umbral del siglo XXI. *Ciudad y territorio*, 36(141-142).

Nel.Lo, O. (2012). *Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Cataluña*. València: Tirant lo Blanch.

Rahnama, M. R., Roshani, P., Hassani, A. y Hossienpour, S. A. (2012). Use Principles of New Urbanism Approach in Designing Sustainable Urban Spaces. *International Journal of Applied Science and Technology*, 2(7).

Rueda, S. (1995). *Ecología Urbana: Barcelona i la seva Regió Metropolitana com a referents*. Barcelona: Beta Editorial

Rueda, S. (2002). *Barcelona, ciutat mediterrània, compacta i complexa. Una visió de futur més sostenible*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Rueda, S. (2017). *El urbanismo ecológico*. Barcelona: Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona.

Rufi, J. (2003). *¿Nuevas palabras, nuevas ciudades?* Departamento de Geografía, Historia e Historia del Arte, Universidad de Girona.

Vecslir, L. (2010). Nuevas centralidades del ocio y el consumo. Ámbitos, modalidades e instrumentos de regulación de las grandes superficies comerciales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Riurb*, 5.

POLÍTICAS Y DIRECTRICES CONTEMPORÁNEAS DE PLANEAMIENTO METROPOLITANO: caso Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOMR).

C. I. Galimberti

Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR), CONICET/UNR,
Rosario, Argentina

cecilia.galimberti@conicet.gov.ar

Palabras clave: gobernanza metropolitana, Área Metropolitana de Rosario, planeamiento urbano-territorial, ordenamiento territorial

Resumen

Desde fines el siglo XX, se registran procesos en la producción territorial, mayormente vinculados a cambios sociales, económicos y tecnológicos-productivos, que ocasionan nuevas dinámicas en los ámbitos metropolitanos. El crecimiento acelerado de dichos espacios geográficos, como explica Ciccolella (2011), resulta una de las tendencias más fuertes en todo el mundo, especialmente a partir de la década de 1990. Las áreas metropolitanas tradicionales cambian sus lógicas, modificando las relaciones “centro y periferia” y registran numerosos movimientos pluridireccionales como resultado de la difusión de personas, mercancías y flujos en el territorio. Es decir, se tienden a distribuir espacialmente puntos de especialización diversificados; pero, justamente, integrados entre sí que conforman “un todo” (Indovina, 2007).

Lo metropolitano, siguiendo a Pírez (2005, 2008), presenta dos dimensiones: por un lado, el aspecto urbano-territorial, producto de la expansión de una o más localidades que configuran un espacio urbano diferenciado y desigual; y, por otro, una dimensión político institucional-territorial asociada a la organización del Estado y sus vínculos. Sobre este último punto, se destaca que las áreas metropolitanas suelen registrar una fragmentación de diversos niveles políticos de gobernanza (nacionales, provinciales, municipales) con sus correspondientes actores públicos y privados (Venancio Flores e Iracheta Cenecorta, 2015).

En este sentido, la gobernabilidad metropolitana¹ resulta un debate creciente en las últimas décadas. En muchos países no existen legislaciones nacionales o regionales que reconozcan la escala metropolitana y, por lo tanto, tampoco organismos para su gestión particular. Michael Neuman (2006) destaca que la gobernanza de estos territorios es un tópico reciente; por lo cual, existe una gran diferencia con relación a la estabilidad y la perdurabilidad de los municipios, comunas o ayuntamientos, como también de la constitución del Estado-nación. Dicha tradición de largo tiempo implica una fuerte identidad local de la población (mayormente vinculada con sus municipios) y, en cambio, no tiende a verificarse un sentido de pertenencia metropolitano.

Especialmente en Latinoamérica existe un vacío en los marcos institucionales y de gestión para la gobernabilidad metropolitana. Las áreas metropolitanas de América latina, según plantea Jeroen Klink (2005), carecen de una estructura madura y consolidada para su

1 En la presente investigación, siguiendo a Christian Lefevre (2005:196), comprendemos a la gobernabilidad como “la capacidad de las áreas metropolitanas para establecer herramientas, mecanismos, instrumentos y ordenamientos para que estos territorios sean gobernables (...) lo que ocasiona que puedan tratar problemas de índole cada vez más «intersectorial», que puedan dar lugar a políticas integradas entre los distintos sectores”.

governabilidad, a fin de afrontar los desafíos que requiere crear competitividad urbana, incrementar la sostenibilidad ambiental y mejorar la calidad de vida de la población de toda la región. De manera que, a fin de afrontar las complejas interconexiones contemporáneas, y sus geografías variadas, las políticas y la gobernanza urbana deben ampliarse, tanto analítica como espacialmente (Brenner, 2017).

No obstante, si bien a nivel global se registran diversas tendencias análogas en los procesos de transformación metropolitana, cada región (con sus marcos institucionales y normativos propios), presenta particularidades y dinámicas propias, más allá de las generalidades comunes. Por lo cual, en el presente trabajo nos proponemos indagar sobre las estrategias contemporáneas de planeamiento metropolitano tomando como caso de estudio al Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario en Argentina. Asimismo, se plantea identificar las principales problemáticas y tendencias de transformación existentes en el Área Metropolitana de Rosario (AMR), así como los instrumentos de planeamiento propuestos.

La metodología empleada es predominantemente cualitativa, ya que se trata de captar los elementos claves de la realidad estudiada, sus lógicas y reglas implícitas y explícitas presentes en el objeto de estudio. Se utiliza el análisis crítico-interpretativo de los estudios de caso, como explica Sautu (2003), que se caracteriza por tres rasgos fundamentales: 1. Está focalizado sobre un hecho, situación, programa, fenómeno particular, aun cuando en su elección se tiene en cuenta que es un caso entre otros con los que comparte ciertos rasgos; 2. Tiene un alto contenido descriptivo que permite mostrar las complejidades del mismo. La descripción muestra la influencia del tiempo y las secuencias en que los hechos vinculados al caso tienen lugar; y 3. La cualidad heurística del estudio de casos permite abordar explicaciones de cómo suceden los hechos y por qué, en relación con el contexto en que tienen lugar. A fin de abordar la complejidad del análisis del caso de estudio, se utilizan diversas fuentes y métodos. Se realiza el análisis de los distintos planes, normativas e instrumentos de ordenamiento territorial presentes en el AMR. Asimismo, se indaga en los procesos de transformación territorial registrados desde la década de 1990 hasta la actualidad, a través del análisis de cartografías, fotos aéreas y satelitales, como también se realiza el recorrido exploratorio sobre el espacio físico abordado. También así, se destaca que se ha asistido y participado en diversas instancias técnicas del ECOMR, en especial a los 26 talleres participativos realizados por el mencionado Ente en el marco del programa “26 Estrategias locales. Un Plan Metropolitano”. A su vez, se han realizado entrevistas semiestructuradas a diversos actores (políticos, técnicos, empresarios y ciudadanos) de la región estudiada.

La región encabezada por Rosario presenta una importante trayectoria de planeamiento regional, dado que desde el primer plan regulador de dicha ciudad (realizado entre 1929-1935) incorpora lineamientos para toda el área de expansión territorial. Asimismo, es de gran relevancia la creación del Organismo de Prefectura del Gran Rosario², que surge con el objetivo de fiscalizar los diversos planes de las localidades y de promover el área como unidad orgánica. Este organismo parte de la premisa que sostiene que la delimitación del área estudiada no puede limitarse a las circunscripciones administrativas, sino que resulta

² Éste resulta el primer organismo interjurisdiccional de este territorio, integrado por representantes de los municipios y comunas pertenecientes al Área Metropolitana de Rosario y por miembros del Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE) y del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE).

Asimismo, se destaca que gran parte de las localidades pertenecientes al AMR, hasta el año 2016 no presentaban planes urbanos o normativas vigentes de ordenamiento territorial. Por lo cual, se evidencia una tendencia, en los municipios y comunas del área, a autorizar cambios en los usos del suelo y transformaciones urbano-territoriales *ad hoc*; es decir, sin un plan integral previo y permitiendo cada cambio independientemente del desarrollo general de la localidad. Esta conducta extendida en el tiempo ha ocasionado diversos litigios y problemáticas referidas principalmente a: yuxtaposición incompatible de usos rurales y urbanos (con graves problemas de aplicación de agroquímicos junto a sectores urbanizados); vulnerabilidad socio-ambiental; movilidad; provisión de infraestructuras y servicios; gran dispersión urbana en cada jurisdicción; entre otras.

Frente a este estado de situación, en 2014, se definen y acuerdan siete Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT)⁴ a fin de sintetizar las políticas generales para el AMR que definen el modelo territorial deseado y consensuado entre todos los integrantes del ECOMR. En el año 2016, bajo la iniciativa de desarrollar el Plan Metropolitano basado en las DOT preestablecidas, inicia la primera fase del programa “26 Estrategias locales. Un Plan Metropolitano” y culmina, con su segunda fase, en diciembre de 2019. A través del mismo se desarrollan 24 Planes Urbanos Locales⁵ (PUL) y 5 Planes Interjurisdiccionales que, en su conjunto, conforman y convalidan al Plan Metropolitano.

El ECOMR en sus diez años de existencia y continuidad ininterrumpida (2010-2020) ha posibilitado un importante recorrido referido a políticas públicas y gobernanza territorial, no solo para la región, sino también resulta un referente en Argentina y en América Latina. Esto se verifica, por ejemplo, en el desarrollo de infraestructuras de gran relevancia para toda el área (como el Centro de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos -GIRSU- en Villa Gobernador Gálvez); el desarrollo de Planes Locales, articulados entre sí, para todas las localidades pertenecientes al ECOMR; la participación colectiva de la sociedad en el debate y discusión de los lineamientos propuestos para cada localidad y su relación con toda el AMR en Talleres Participativos; entre otros.

Sin embargo, aún quedan diversos temas pendientes que ponen en riesgo el planeamiento metropolitano. Dado que, al ser una asociación voluntaria, hay municipios y comunas que, a pesar de formar parte del AMR por sus relaciones territoriales, deciden no integrarse al Ente (como las localidades de Timbúes y Puerto General San Martín); de manera que interfieren la anhelada articulación de toda el área y dificultan el desarrollo de lineamientos estratégicos para la región. Por otra parte, si bien se han desarrollado los PUL de cada localidad, su aprobación depende de cada gobierno local, instancia que recién se ha cumplido en solo dos localidades de 24. Esto está estrechamente vinculado a la legislación argentina, que establece que los usos del suelo corresponden a la jurisprudencia de cada municipio y comuna, sumado

4 Las 7 DOT son: 1. Definición de patrones de urbanización y uso de suelo sostenible; 2. Protección y optimización de los recursos ambientales y patrimoniales; 3. Estructuración de la accesibilidad y conectividad en forma eficiente; 4. Promoción de un desarrollo integral productivo y de servicios; 5. Mejora en las condiciones de saneamiento ambiental e infraestructura; 6. Coordinación estratégica y asociativa de actores; y 7. Distribución policéntrica y equilibrada de equipamientos y servicios (Fein; 2014)

5 Correspondiente a las localidades de: Álvarez, Alvear; Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fighiera, General Lagos; Granadero Baigorria; Ibarlucea; Pérez, Pueblo Esther; San Lorenzo; Soldini y Villa Gobernador Gálvez.

a la complejidad de los tiempos políticos. Por ejemplo, las comunas tienen elecciones cada dos años, por lo cual, muchas veces a no existir continuidad política se frenan los procesos de planeamiento iniciados. En este sentido, siguiendo a Levin (2019), esta situación contribuye al debate de otorgar más competencias a los entes metropolitanos, reconociendo y posibilitando una mayor capacidad de actuación y coordinación en la escala territorial supramunicipal.

Comprendemos, entonces, que es de gran relevancia profundizar la legitimidad de los ámbitos metropolitanos, siendo necesario construir una identidad territorial. Es decir, que estas regiones resulten espacios de referencia y pertenencia para la sociedad en su conjunto. Sólo es posible lograr este objetivo a través de la colaboración de los distintos actores públicos y privados intervinientes y mediante acciones sostenidas en el tiempo. A su vez, como explica Lefevre (2005), dicha legitimidad no puede ser asignada o atribuida, sino que debe producirse a través de tres condiciones básicas y complementarias: legitimidad política, funcional y social⁶. Por lo cual, fortalecer al gobierno de las áreas metropolitanas resulta un ámbito de oportunidad para dar respuesta a diferentes problemas y frentes temáticos; dado que éstas resultan nuevos lugares para un mayor desarrollo regional, mejora en la calidad de vida de su población y en la sostenibilidad del hábitat.

Referencias bibliográficas

- Brenner, N. (2017). La era de la urbanización. En Á. Sevilla Buitrago (Ed.), *Neil Brenner: Teoría urbana crítica y políticas de escala* (p.255-268). Barcelona: Icaria – Espacios críticos.
- Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*. Quito: Olacchi.
- ECOM (2019). *La construcción y consolidación de un plan metropolitano*. Rosario: ECOM.
- Fein, M. (2014). *El Área Metropolitana de Rosario: directrices para la concertación de un modelo territorial*. Cuaderno 3. Rosario: ECOM.
- Galimberti, C. (2014). Reflexiones en torno a las transformaciones de waterfronts contemporáneas. *Arquitectura y Urbanismo*, 35(2), 19-35.
- Galimberti, C. (octubre, 2016). *Estrategias multiescales y multiactorales en la planificación metropolitana contemporánea. Caso Región Metropolitana de Rosario, Argentina*. Trabajo presentado en 9° Conferencia del International Forum on Urbanism (IFOU), Buenos Aires.
- Indovina, F. (2007). La metropolización del territorio. Nuevas jerarquías territoriales. En A. Font (Ed.) *La explosión de la ciudad. Transformaciones territoriales en las regiones urbanas de la Europa Meridional* (pp. 20-47). España: Ministerio de Vivienda.
- Klink, J. (2005). Perspectivas recientes sobre la organización metropolitana. Funciones y gobernabilidad. En J. Cuadrado-Roura, J., J. Fernández Güell y E. Rojas (Eds.). *Gobernar las metrópolis* (p.127-194). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lefèvre, C. (2005). Gobernabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas. En J. Cuadrado-Roura, J., J.

⁶ La política, corresponde a la forma final de legalidad (ya que lo hace en nombre del interés general o de un interés colectivo aceptado). La funcional y social desempeñan una tarea clave, dado que al legalizar la institución sobre la base de su necesidad funcional (por ejemplo, producir políticas adecuadas) y su necesidad social (entendida al área metropolitana como un territorio relevante respecto al sentido de pertenencia y de interacción social) (Lefevre, 2005).

Fernández Güell y E. Rojas (Eds.) *Gobernar las metrópolis* (pp. 195-262). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Levin, M. (2019). *Diez lecciones aprendidas en la construcción y consolidación de un plan metropolitano. La experiencia del ECOM Rosario. Café de las ciudades*. Recuperado de <http://cafedelasciudades.com.ar/sitio/contenidos/ver/275/diez-lecciones-aprendidas-en-la-construccion-y-consolidacion-de-un-plan-metropolitano.html>

Neuman, M. (2006). La gobernanza regional metropolitana. Grandes redes institucionales y fenómenos de multiescala. *Urban*, 11, 6-23.

Pírez, P. (2005). Buenos Aires: ciudad metropolitana y gobernabilidad. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 9(60), 423-447.

Pírez, P. (2008). Gobernanza metropolitana, centralización jurisdiccional y relaciones políticas. En G. Yañez, A. Orellana, O. Figueroa & F. Arenas (Eds.) *Ciudad, Poder y Gobernanza* (pp. 91-115) Santiago de Chile: Instituto de estudios urbanos y territoriales – Pontificia Universidad Católica de Chile.

Sautu, R. (2003). *Todo es teoría: Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumière.

Venancio Flores, A. y Iracheta Cenecorta, A. (2015). Gobernanza metropolitana como estrategia para planificar y gestionar el desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca. *Revista de Estudios Regionales*, 102, 91-118.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE PLANIFICACIÓN URBANA, MERCADO INMOBILIARIO Y DESARROLLO GEOGRÁFICO DESIGUAL EN EL MUNICIPIO DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ

B. M. I. Gioria y L. M. Córdoba

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales,

Universidad Católica Santa Fe, Argentina

blanca@gioria.com.ar - lmcordoba@hotmail.com

Palabras clave: políticas públicas, mercado inmobiliario, desarrollo geográfico desigual.

Resumen

Se estudia la ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz a lo largo del periodo 2000 – 2019, como espacio de producción y de consumo, y de políticas urbanas que buscaron forzar grandes lineamientos para configurar determinadas áreas en función de garantizar la mayor concentración posible y la mayor captación de rentas urbanas. En contextos donde predominan las prácticas neoliberales y el desarrollo desigual del capitalismo, se profundizan los efectos de su accionar en el paisaje geográfico. Lefebvre (2013) afirma que a partir del momento que comienza la sobreacumulación de la capacidad productiva, se buscarán destinos alternativos para ubicar el excedente económico. Uno de esos destinos sería el de las *inversiones y negocios inmobiliarios urbanos*.

Los mercados inmobiliarios lograron reunir y conectar grupos de actores, locales y globales, que favorecieron el desarrollo y el crecimiento de la ciudad (Capel, 2013). Lo inmobiliario (producción y especulación) reporta beneficios superiores que rigen en la formación de plusvalía urbana. Harvey (2013) en su propuesta teórica denominada materialismo histórico-geográfico, plantea que existe un vínculo estrecho entre el desarrollo del capitalismo y el proceso de urbanización, ya que este último es una de las formas que permite la absorción de los excedentes producidos mediante la búsqueda del plusvalor.

Así, los lobbies inmobiliarios y de la construcción se convirtieron en las fuerzas motrices, interesados principalmente en la edificación de viviendas generadoras de nuevas formas urbanas y de escenarios normativos que los respaldan y fortalecen. (Harvey, 2007^a y 2007^b, Smith, 2005).

Las inversiones en los procesos de urbanización se caracterizan por poseer largos períodos de rotación del capital, lo cual requiere la participación no solo del capital financiero, sino de la intervención del Estado para asegurar su viabilidad. Esta singularidad genera que las inversiones en el espacio urbano adquieran un carácter especulativo, en un *proceso que requiere de nuevos agentes, como propietarios, promotores, poderes públicos, colectividades locales, bancos, organismos de empréstitos, y usuarios*. (Lefebvre. 1976: 98–102). Son los encargados de conducir y controlar las operaciones en el territorio por medio de la acumulación de capital y de la mercantilización de la experiencia. Al ser actores principales en la dinámica

transformadora del territorio, es indispensable develar la red de los sujetos que aplican políticas públicas de planificación en el ordenamiento territorial que reconstruye la ciudad, los intereses en juego, la naturaleza, mecanismos y herramientas desplegadas por el gobierno municipal.

Objetivos

Se plantea como objetivo analizar las normas que plasman formas urbanas contemporáneas en el territorio del ejido de la ciudad. Esencialmente caracterizar los cambios urbanos recientes en el Distrito¹ Centro para contribuir a la comprensión de los mecanismos de producción y gestión urbana cuya materialización de las formas conllevan el desarrollo geográfico desigual² en su territorio.

Se quiere comprobar si las políticas públicas de planificación urbana puestas en marcha entre los años 2000 – 2019, respondieron a un desarrollo urbano integral, o simplemente apostaron de forma sectorial y con escaso sentido social, a la densificación y valoración de los terrenos con ventajosa localización, con acceso a todos los servicios que brinda la ciudad. Se aspira a ver si los cambios del Distrito Centro (que contiene el Distrito Ciudad Puerto), fueron potenciados por dichas políticas, concibiendo un territorio fértil (Mattos, 1999), un espacio funcional a las inversiones privadas, a los intereses del grupo dominante que articuló y jerarquizó el territorio de acuerdo a sus conveniencias.

Multiplicidad de los instrumentos metodológicos

Apoyados en la Geografía empírica se realiza un estudio de caso que analiza un sistema delimitado en tiempo–espacio: agentes, actores, relaciones e instituciones sociales, en el marco de su complejidad (Neiman y Quaranta 2006), privilegiando la materialidad de la relación entre la sociedad y el espacio geográfico que construye. Para ello fue necesario de la descripción, aunque en geografía se la criticó hasta desterrarla, adhiriendo a lo que Lefebvre (1978) llamó: *descripción teóricamente informada*, en la cual, de forma sistemática se construye una explicación ordenada en situaciones espacio-temporal específicos, con antecedentes concretos y verificables de un determinado hecho. Se cristaliza la “integración paradigmática” (Baxendale, 2014) a través del manejo de pluralidad de datos, tiempos sincrónicos y diacrónicos a fin de ver lo actuado en cada gestión de gobierno del periodo analizado.

En ese proceso se interroga la realidad desde un planteamiento inductivo, representado por la formulación idiográfica con la finalidad de conocer y brindar explicaciones certeras de los cambios en el territorio del municipio. Se observan las transformaciones realizadas por inversores privados en el área central, amparadas por el Reglamento de Ordenamiento

1 Por Distrito se hace referencia a la sectorización del ejido de la ciudad, en número de ocho, en función del proceso de descentralización administrativa: 1 Noroeste, 2 Norte, 3 Noreste, 4 Oeste, 5 Este, 6 Suroeste, 7 Centro y 8 Costa. Cada uno integra un conjunto de parcelas sometidas a un mismo régimen de indicadores urbanísticos, habilitaciones de uso y restricciones al dominio. Fuente: Ordenanza 11748 – ROU - Pág. 6.

2 Lefebvre, 1976; Harvey, 2007-2013; Soja, 2008, argumentan que el espacio refleja las diferencias sociales, económicas, políticas, culturales que responden de la voracidad del capitalismo contemporáneo, cuyas consecuencias tienden a la polarización social, al desarrollo geográfico desigual.

Urbano (ROU), confrontándoselas con las realizadas en el resto del ejido municipal.

A fin de evaluar la magnitud del hecho, resultan significativos los datos brindados por Edificaciones Privadas de la Municipalidad: los “permisos de edificación” de los años 2000 al 2019. De ellos, solamente se toman el destino de obra: *Multivivienda*³ y la superficie cubierta en m². En la demostración, se analizan las características más visibles que son: la acelerada edificación en altura (verticalización) en el Distrito Centro; el aumento del costo del suelo y de la construcción; y, las ventajas para unos, desventajas para otros de las construcciones en altura. Como operaciones propias del trabajo con datos fue necesario la elaboración de cuadros síntesis, gráficos y planos. Las estrechas relaciones entre Geografía, Urbanismo y Planificación urbana hicieron necesario el tratamiento sistémico, las técnicas cuantitativas y diferentes enfoques existentes en cada una de ellas para encarar la complejidad de forma interdisciplinaria.

Resultados

El resultado es una visión contextual sobre la ciudad donde se revelan las relaciones entre las normas y la materialización de la ciudad, entendiendo por ello a la suma de los procesos que implican la planificación, regulación, proyecto y construcción de la ciudad y las formas urbanas resultantes. El boom inmobiliario de la construcción de edificios en altura⁴ fue la transformación más visible de la silueta del macrocentro, ocupando las muy escasas tierras vacantes y desplazando de a poco, el tradicional perfil de casas bajas. Si bien la edificación en altura había comenzado muchos años antes del período analizado, su aceleración comenzó en la post crisis 2001. A partir del año 2003, los elevados precios internacionales de los commodities agrícolas, la devaluación de nuestra moneda, la desconfianza en el sistema financiero y las bajas tasas de interés, conquistaron una fracción productivo-exportadora de soja del área espacial de influencia de la ciudad, principal beneficiaria del modelo post-convertibilidad, ocupando un lugar central en el mismo, ligándose también con la consecución del doble superávit, comercial y fiscal. Éstos funcionaron como pilares de sustentabilidad del modelo y determinaron que la inversión de sus ahorros se dirigiera hacia la construcción de viviendas en edificios en altura.

La gestión municipal del 2008, propuso otro carácter y grado de alcance en la planificación urbana. El nuevo paradigma hizo que de una administración sectorial, instrumental y técnica, (en la cual no existía un debate sobre la planificación de la ciudad y la verticalización no estaba restringida, su regulación era confusa y se podía edificar en alto sin límites, de manera desordenada), se pasara a un nuevo concepto de ciudad como fenómeno complejo, que intentó contemplar otras variables de análisis y planteó ordenar la edificación privada. Precisamente la verticalización fue uno de los temas más tratado en este nuevo cuerpo normativo. Por primera vez aparecieron medidas que limitaban la altura de los edificios a fin de reducir al mínimo el impacto en los barrios residenciales preservando sus características ambientales y patrimoniales. Sin embargo, esos objetivos no eran los que perseguían los empresarios

3 A los edificios en altura la Secretaría de Edificaciones Privadas de la Municipalidad las denomina *multiviviendas*.

4 Según el ROU, *Edificio en altura* es un edificio entre medianera, de perímetro libre o semilibre, que se caracteriza por la predominancia de su dimensión vertical. Ordenanza N° 11.748 – Pág. 6.

inmobiliarios. Ellos aspiraban a construir edificios en altura en aquellas áreas de la ciudad que ofrecían las mayores potencialidades.

Se consolidó, entonces, un modelo de desarrollo urbano con la creación de entornos territoriales que Harvey (2007) denominó: *arreglo espacial*. Esto se produce cuando: [...] *construyen geografías a su medida y movilizan enormes masas de capital fijo en forma de construcción de viviendas. La circulación del capital en el entorno construido genera órdenes territoriales en los que cada unidad edificada adquiere valor en relación con el resto de elementos. La tierra no es un producto para el mercado. En rigor, la tierra ni siquiera es producible y reproducible, simplemente está ahí.*⁵

No importa el terreno ni derribar la casa que lo ocupa, lo que incumbe es el sitio jerarquizado con todos los servicios, y el edificio que se levantará. Ahí se materializa la “geografía a la medida de sus necesidades” que por medio del arreglo espacial, promueve un nuevo conjunto de relaciones (impulsa créditos, alienta el uso de tarjetas, fomenta el consumo, la formación de fideicomisos) en y a través del entorno construido. Cristaliza la “destrucción creativa”, concepto popularizado por el economista Joseph Schumpeter, cuando describe el patrón que ocurre naturalmente en una economía de mercado, donde empresas y modelos de negocios viejos son desplazados por nuevos. Dicha noción Harvey (2007^b) la toma para denominar la multiplicación del suelo urbano mediante la verticalización, resaltando el mercado inmobiliario que establece nuevas relaciones en el proceso de apropiación y uso del espacio urbano de corte neoliberal, generador de nuevas y diferentes inequidades en el acceso a los bienes y servicios de la ciudad (Mattos, 2009, 2010).

La acumulación de las rentas del suelo se traslada de unos agentes a otros, del especulador puro al promotor inmobiliario, al tiempo que todos van creciendo económicamente en esa marcha. Es el proceso donde Harvey aplica el concepto de “capital ficticio” (2007^a), que se logra en cada una de esas operaciones y se puede emplear en el desarrollo inmobiliario que ocurre en el Distrito Centro.

En consecuencia, se da una relación de vital importancia entre los flujos de inversión en el entorno construido y la tendencia hacia la sobreacumulación (es decir, la producción de capital excedente enfrentada al problema de la falta de oportunidades rentables de inversión). Así pues, la construcción y reconstrucción de la ciudad se sitúa de pleno en este contexto, vinculado a la relación agente inmobiliario-financiarización que permitió, hasta hoy, un excelente modo de expandir y valorizar los excedentes de capital.

Bibliografía citada

Baxendale, C. (2014-2015) Geografía y Ordenamiento Territorial: Demarcaciones conceptuales desde la teoría disciplinar a la práctica multidisciplinar. *Fronteras*, 13(13), 29-37. [En línea] Registrado el 30 de octubre de 2016 de <https://www.researchgate.net/>

⁵ En el artículo de Emmanuel Rodríguez e Isidro López. Circuitos secundarios de acumulación y competitividad territorial. En Viento Sur. Número 116-Mayo 2011. Págs. 49 – 57. Los autores son miembros del Observatorio Metropolitano de Madrid. Disponible en: <http://www.vientosur.info/articulosweb/noticia/index.php?x=196>

profile/Claudia_Baxendale/publication/297918227_Geografia_y_Ordenamiento_Territorial_Demarcaciones_conceptuales_desde_la_teoria_disciplinar_a_la_practica_multidisciplinar/links/56e45cc908ae65dd4cbe7c81.pdf?origin=publication_detail

Capel, H. (2014). El poder. Una perspectiva geográfica. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. 19(1100). Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/b3w-1100.htm>

Harvey, D. (2007^a). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.

Harvey, D. (2007^b). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal

Harvey, D. y Smith N. (2005). Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura. *Revista digital: Café de las ciudades*, 5(39). Recuperado el 17/03/2013, de http://www.cafedelasciudades.com.ar/economia_39.htm

Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Salamanca: Akal S.A.

Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política. El derecho a la ciudad II*. Barcelona: Península.

Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península. 4^a edición (Edición original: 1968 - *Le Droit à la ville*, Paris: Anthropos).

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid. Colección Entre Líneas. Título original *La producción de l'espacio* (1974).

Mattos, C. de (1999). Teorías del crecimiento endógeno: lectura desde los territorios de la periferia. *Estudos Avançados*, 13(36), 183-208.

Mattos, C. de (2009). Modernización capitalista y revolución urbana en América Latina. En P. Brand (ed.). *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 37-50). Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

Mattos, C. de (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina: De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista de Geografía Norte Grande*, 47, 81-104.

Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En I. Vasilachis (Comp.). *Estrategias de investigación cualitativa*. Buenos Aires: Gedisa.

Rodríguez E. y López I. (2011) Circuitos secundarios de acumulación y competitividad territorial. *Viento Sur*, 116, 49 - 57. Disponible en <http://www.vientosur.info/articulosweb/noticia/index.php?x=196>

Soja, E. (1989). *Postmodern geographies. The reassertion of space in critical social theory*. Londres: Verso Press. Traducción en español. (2008), *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. De la edición *Traficantes de Sueños*.

Fuentes citadas

Dirección de Edificaciones Privadas de la Municipalidad de Santa Fe de la Vera Cruz. Permisos de edificación de la Municipalidad de Santa Fe, entre los años 2000 al 2019.

Ordenanza N°11748 – 2010. Reglamento de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz.

A REGIÃO METROPOLITANA DE RIBEIRÃO PRETO (RMRP | BRASIL) E O OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL #11: IDENTIFICAÇÃO DOS DISPÊNDIOS EM DEFESA CIVIL E ORDENAMENTO TERRITORIAL

ErasmO Gomes

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto | Universidade de São Paulo (FEA-RP|USP), Brasil

erasmo@fearp.usp.br

Resumo:

A história das regiões metropolitanas no Brasil remonta aos anos 1970, quando essas foram instituídas pelo Governo Federal visando alavancar o desenvolvimento do país. Assim, em 1973 foram criadas as primeiras regiões metropolitanas brasileiras: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Em 1974 foi a vez da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Atualmente, o Brasil conta com 82 arranjos dessa natureza, sendo 74 regiões metropolitanas, cinco aglomerações urbanas e três regiões integradas de desenvolvimento.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a instituição de regiões metropolitanas, antes atribuição privativa do governo federal, passou a ser atribuição dos estados da federação. Após um período de relativa estabilidade, verifica-se, mais recentemente, um movimento de retomada de criação de regiões metropolitanas pelo País.

O Governo do Estado de São Paulo, por exemplo, passou a utilizar esse instrumento com maior ênfase a partir de 2011, visando o estabelecimento de um novo arranjo político-institucional para o planejamento e a promoção do desenvolvimento regional-territorial. O referido Estado, de maior desenvolvimento relativo do Brasil, conta com seis regiões metropolitanas. A primeira delas foi instituída em 1973, ainda sob a égide do Governo Federal e, a mais recente, em 2016.

A Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), objeto do presente estudo, foi a mais recente a ser instituída - julho 2016. Esta reúne 34 municípios, conta com uma população de, aproximadamente, 1,7 milhão de habitantes e um PIB estimado de 16 bilhões de dólares, em valores de 2016, representando, cerca de, 2,84% do PIB estadual e 0,92% do PIB nacional.

O objetivo do presente trabalho é identificar e mensurar a destinação de recursos financeiros, por parte dos 34 municípios que compõem a Região Metropolitana de Ribeirão Preto, para as subfunções de governo “Defesa Civil” e “Ordenamento Territorial” entre os anos de 2016 e 2019. O conceito de “defesa civil” pode ser entendido como o “conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social” (BRASIL, 2010).

No Brasil, a Proteção e Defesa Civil no Brasil está organizada sob a forma de sistema, denominado de Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC, composto por vários órgãos das esferas federal, estadual e municipal, além de organizações comunitárias de caráter voluntário e entidades com atuação no tema (BRASIL, 2016).

Já ordenamento territorial pode ser entendido com ações e instrumentos de demarcação de limites e fronteiras que visam disciplinar e organizar a ocupação e o uso do solo, além de orientar a gestão da área sobre a qual incidem. Planos Diretores Municipais, Planos Municipais de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, Planos de Manejo de Unidades de Conservação, e Planos de Bacia Hidrográfica são alguns dos exemplos de instrumentos de ordenamento territorial (BRASIL, 2020).

Segundo Polleto (2008, p. 55), em um enfoque de políticas públicas, ordenamento territorial pode ser considerado um “instrumento de articulação setorial e institucional que objetiva um planejamento integrado e espacializado da ação do poder público”. Ainda de acordo com o autor, o ordenamento territorial tem por objetivo “[...] estabelecer um diagnóstico geográfico do território, indicando tendências e aferindo demandas e potencialidades, de modo a compor o quadro no qual devem operar de forma articulada as políticas públicas setoriais, com vistas a realizar os objetivos estratégicos do governo” (POLLETO, 2008, p.55).

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), em seu artigo 30, inciso oitavo, compete aos municípios “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”.

Por sua vez, diretrizes emanadas pelo Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 (ONU, 2015, p. 17), expressas pela prioridade de ação número 4 contemplam o objetivo de “Aumentar a preparação para desastres para uma resposta eficaz para reconstruir melhor em recuperação, reabilitação e reconstrução”. Adicionalmente, em documento posterior, intitulado “Relatório do grupo de trabalho intergovernamental de peritos de composição aberta sobre indicadores e terminologia relacionados com a redução do risco de desastres” (ONU, 2016), “Reconstruir Melhor” é definido como

[...] o uso dos estágios de recuperação, reabilitação e reconstrução após um desastre para aumentar a resiliência das nações e comunidades, integrando medidas de redução de risco de desastres na restauração de infraestrutura física e sistemas sociais, e na revitalização dos meios de subsistência, da economia e do meio ambiente (ONU, 2016, p.12).

Por sua vez, definições e diretrizes contidas no documento intitulado “Relatório do grupo de trabalho intergovernamental de peritos de composição aberta sobre indicadores e terminologia relacionados com a redução do risco de desastres” (ONU, 2016), produzido pelo do Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNISDR) define duas condições para pessoas e comunidades afetadas por desastres: diretamente afetados e indiretamente afetados. Assim, diretamente afetados são “[...] aqueles que sofreram lesões, doenças ou outros efeitos na saúde; aqueles que foram evacuados, deslocados, realocados ou sofreram danos diretos à sua subsistência ou aos seus bens econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais” (ONU, 2016, p.11). Já a condição de indiretamente afetados se refere àqueles “[...] que sofreram consequências, diferentes ou adicionadas aos efeitos diretos, ao longo do tempo devido a interrupções ou mudanças na economia, nas infraestruturas vitais,

nos serviços básicos, no comércio ou no trabalho, ou consequências sociais, de saúde e psicológicas” (ONU, 2016, p. 11). O documento reitera ainda que “as pessoas podem ser afetadas direta ou indiretamente” e que essas “[...] podem sofrer consequências a curto ou a longo prazo nas suas vidas, nos seus meios de subsistência ou na saúde e nos seus ativos econômicos, físicos, sociais, culturais e ambientais” (ONU, 2016, p.11).

Complementarmente, o documento ainda define “perdas econômicas”, classificando-a em perdas econômicas diretas e perdas econômicas indiretas. Assim, perdas econômicas diretas são consideradas como sendo o [...] valor monetário da destruição total ou parcial dos ativos físicos existentes na área afetada. [...] são quase equivalentes a danos físicos [...]” (ONU, 2016, p.18). Por seu turno, perdas econômicas indiretas são a “[...] diminuição do valor econômico agregado como resultado de perdas econômicas diretas ou impactos humanos e ambientais” (ONU, 2016, p.18). O documento ainda prossegue, pontuando que as perdas econômicas indiretas podem assumir três níveis de impactos: microeconômicos, mesoeconômicos e macroeconômicos. Assim, as perdas econômicas indiretas

[...] incluem os impactos microeconômicos (por exemplo, diminuição do salário devido à interrupção dos negócios), impactos mesoeconômicos (por exemplo, menor renda devido aos impactos sobre os recursos naturais, interrupções das cadeias de suprimento ou desemprego temporário) e impactos macroeconômicos (por exemplo, aumento de preços, aumento da dívida pública, efeitos negativos nos preços do mercado de ações e queda no PIB. (ONU, 2016, p.19).

Diagnóstico acerca do risco e exposição a desastres e eventos adversos no Brasil constante no “Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Estratégia de Gestão de Risco de Desastres. Estratégias Setoriais e Temáticas” tece o seguinte quadro:

No Brasil, o processo de expansão urbana desordenado, que caracterizou os últimos 60 anos, resultou na concentração de populações mais vulneráveis em áreas espacialmente mais suscetíveis a riscos. Estas populações estão expostas tanto a eventos de ocorrência súbita (como deslizamentos de terra, enxurradas etc.), quanto a eventos de natureza gradativa (como secas e cheias). O aumento do número de ocorrências de desastres naturais no país, durante as últimas décadas, pode ser explicado pela somatória destes três vetores. Além disso, também está documentado cientificamente que os extremos climáticos deflagradores destes desastres naturais têm ocorrido com mais frequência e, por muitas vezes, com maior intensidade neste período recente (BRASIL, 2016, p. 82-83).

Pode se considerar que as subfunções de governo “Defesa Civil” e “Ordenamento Territorial”, além de intrinsecamente imbricadas, estão associadas ao ODS#11 - Cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, se constituindo, em especial, em *proxies* para mensuração da meta 11.b “[...] aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para [...] a resiliência a desastres e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai

para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis”.

Como resultado do presente estudo, pretende-se evidenciar, em termos de alocação de recursos financeiros (despesas correntes e de capital), a importância ou prioridade relativa atribuída pelos municípios da RMRP ao atendimento do ODS#11 e, em especial, à meta 11.b. Ao mesmo tempo, a constatação e o acompanhamento do volume de recursos destinado pelos dirigentes municipais e/ou metropolitanos às referidas subfunções poderá conduzir a alterações na alocação dos mesmos, com vistas a potencializar sua aplicação com o objetivo de maximizar o atendimento da meta 11.b do ODS11.

Os dados da execução orçamentária referente ao período 2016-2019 de cada um dos 34 municípios que compõem a RMRP serão obtidos junto ao repositório eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), denominado “Portal da Transparência Municipal”. Os arquivos eletrônicos, de acesso público, referentes a execução orçamentária anual de cada município jurisdicionado ao TCESP, são disponibilizados pelo Órgão no formato “CSV”, os quais serão, posteriormente, transformados em planilha de dados no formato “XLSX” e processados utilizando-se o *software* MS Excel. Os dados serão tabulados, utilizando-se procedimentos de estatística descritiva básica, de forma a evidenciar aspectos relacionados ao cumprimento da meta 11.b do ODS#11 pelos 34 municípios integrantes da RMRP.

Como contribuição, espera-se que o presente trabalho aponte aspectos relevantes - sejam lacunas, potencialidades ou fragilidades - para o aperfeiçoamento das ações de governo relacionadas à defesa civil e ordenamento territorial para a tomada de decisões em âmbito regional, não apenas para o caso da RMRP, mas também de outras regiões metropolitanas brasileiras.

Resultados Preliminares

Como resultados preliminares derivados da análise da execução orçamentária dos municípios, evidencia-se que apenas 11 (ou 32,4%), de um total de 34 municípios que integram a Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), efetuaram dispêndios na subfunção de governo “Defesa Civil” no período compreendido entre 2016 e 2019. Já, em “Ordenamento Territorial”, apenas um município, que representa 2,9% do total de município da RMRP, efetuou aportes financeiros no período em referência - sendo que este também efetuou dispêndios em “Defesa Civil”. Como decorrência, tem-se que 99,7% dos recursos aportados pelos 11 municípios da RMRP foram destinados à “Defesa Civil” e apenas 0,26% a “Ordenamento Territorial”.

Considerando-se a classificação orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa (GND), verifica-se que 73,5% dos dispêndios efetuados pelos municípios da RMRP em “Defesa Civil” e “Ordenamento Territorial” no período 2016-2019 referem-se a “Pessoal e Encargos Sociais”, 24,8% a “Outras Despesas Correntes” e apenas 1,7% a “Investimentos”.

Constata-se ademais, que os dispêndios não estão homogeneamente distribuídos entre todos os 11 municípios. Com efeito, quatro municípios respondem por 75,3% do total dos dispêndios em “Defesa Civil”, com acentuada influência nesse resultado dos dispêndios efetuados em “Pessoal e Encargos Sociais”. Não menos importante, apenas para se ter uma noção da ordem

de grandeza dos dispêndios efetuados nessas duas subfunções em relação ao dispêndio total dos municípios analisados no período em questão, verificou-se que esta participação foi de 0,18%.

A guisa de conclusão, a considerar os resultados apresentados pelo presente estudo, até o momento, os dispêndios efetuados no período 2016-2019 pelos municípios da RMRP não parecem ser determinantes para o efetivo cumprimento, no prazo estipulado, do ODS11 e, em especial, da meta 11.b “[...] aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para [...] a resiliência a desastres e desenvolver e implementar [...] o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis”.

Ainda assim, é importante reconhecer a crescente restrição orçamentária - que não é de hoje - por que têm passado os municípios brasileiros que, certamente, restringe a capacidade financeira desses entes federativos, impossibilitando-se, em grande medida, de realizar dispêndios em níveis adequados para o enfrentamento de determinadas questões adicionais, ainda que relevantes, além daquelas consideradas ainda mais prementes, como educação e saúde.

Referências Bibliográficas

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Autor. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

Brasil. Ministério do Meio Ambiente. (2020). *Ordenamento territorial*. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica_emdesenvolvimento/ordenamento-territorial>.

Brasil. Ministério do Meio Ambiente. (2016). *Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. Estratégia de Gestão de Risco de Desastres. Estratégias Setoriais e Temáticas*. Brasília: Autor. Disponível em <https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80182/LIVRO_PNA_Plano%20Nacional_V2_copy_copy.pdf>.

Castro, H. R. y Santos Júnior, W. R. A (2017). Expansão da macrometrópole e a criação de novas RMs: um novo rumo para a metropolização institucional no estado de São Paulo? *Cadernos Metropole*, 19(40), 703-720. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cm/v19n40/2236-9996-cm-19-40-0703.pdf>>.

Costa, M. A. (2013) Quarenta anos de regiões metropolitanas no Brasil: um breve balanço exploratório. En M. A. Costa & I. T. L. Tsukumo (Org.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil* (cap. 16, p. 323-336). Brasília: Ipea.

EMPLASA (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano). *Planejamento Regional. Região Metropolitana de Ribeirão Preto*. Disponível em: <<https://www.emplasa.sp.gov.br/RMRP>>.

EMPLASA (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano). (2014a) *Estudo Comparativo em Governança Metropolitana. Relatório 2014*. Barcelona: Metropolis. Disponível em < <https://bibliotecavirtual.emplasa.sp.gov.br/CatalogoEmplasa.aspx>>.

EMPLASA (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano). (2014b) Perfil das metrópoles: regiões metropolitanas parceiras da iniciativa. In *Estudo Comparativo em Governança Metropolitana. Relatório 2014* (Cap. 2, p. 12-19). Barcelona: Metropolis. Disponível em < <https://bibliotecavirtual.emplasa.sp.gov.br/CatalogoEmplasa.aspx>>.

Fernandes, A. S. A. & Araújo, S. M. V. G. (2015). A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. 7(3), 295-309. Disponível em <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/urbe?dd99=issue&dd0=676>>.

Garson, S. (2009). *Regiões Metropolitanas: por que não cooperam?* Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles.

IBGE. (2018). *Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros 2017*. IBGE: Rio de Janeiro.

Poletto, E. R. (2010). Ordenamento territorial no Brasil e a promoção do desenvolvimento local: uma aproximação geográfica. *Ágora*, 14(1), 49-72. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/agora/article/view/1587/1099>>.

São Paulo (Estado) Diário Oficial do Estado de São Paulo (julho, 2016). *Lei complementar nº 1.290. Cria a Região Metropolitana de Ribeirão Preto e dá providências correlatas*. Seção 1, p. 1. Disponível em < https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=/2016/executivo%2520secao%2520i/julho/07/pag_0001_2E2EUM1D9O9STe05PO83P43O3SP.pdf&pagina=1&data=07/07/2016&caderno=Executivo%20I&paginaord>

ZONIFICACIÓN DE LOS USOS DEL SUELO DEL PARAJE “LAS TOSCAS”, PARTIDO DE LOBERÍA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI

C. A. Mikkelsen ^{a,b} y C. L. Rodríguez ^a

^aGrupo de Estudios Sobre Población y Territorio. Facultad de Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina

^bCONICET/INHUS/UNMDP-CIG/UNCPBA

claudiamikkelsen@gmail.com

Palabras claves: zonificación, usos del suelo, espacio rural, paraje, Lobería

Resumen

El espacio geográfico del sudeste de la provincia de Buenos Aires, Argentina se constituyó desde fines del siglo XIX como un fragmento económico funcional a la estructura de la etapa de crecimiento hacia afuera del país. Desde ese momento, su poblamiento fue producto de la histórica vinculación entre los espacios urbanos con sus entornos rurales donde la población se distribuye de manera dispersa o aglomerada. Dentro de esta subregión, el partido de Lobería se caracteriza por su producción agrícola, ganadera y en menor proporción, la actividad turística. En este contexto, desde la Municipalidad de Lobería, se encomendó realizar un Plan de Desarrollo Local para el Municipio del partido homónimo, el cual se consumó en un informe final en el año 2009, donde se exponen propuestas para desarrollar el ordenamiento territorial de las principales localidades del partido (Lobería, San Manuel y Tamangueyú) y del balneario Arenas Verdes, dejando así relegadas a las localidades menores y a los parajes rurales. Ante esta ausencia de caracterizaciones y propuestas para las áreas rurales, se realizó una investigación exploratoria enmarcada en la Geografía Rural, siguiendo el objetivo de analizar la estructura agraria en un área piloto, en este caso el paraje “Las Toscas”, partido de Lobería, provincia de Buenos Aires, con el fin de ensayar una zonificación en base a los usos del suelo que allí se localicen, en los inicios del siglo XXI.

Procurando aproximarnos al objetivo expuesto se aplicó una metodología de naturaleza cualitativa. En este sentido, con la finalidad de construir una definición operativa de la categoría analítica “paraje” para la región de estudio, se trabajó con la técnica de análisis documental mediante la revisión de literatura especializada. Por su parte, para poder identificar el equipamiento y las funciones que caracterizan al paraje Las Toscas en los inicios del siglo XXI, se emplearon técnicas de observación directa, no estructurada, que posibilitaron la georreferenciación de los resultados. De esta forma, se realizaron tres entradas de campo, durante el mes de octubre del año 2019, teniendo en cuenta elementos generales en función al objetivo de investigación, tales como el marco natural, el capital agropecuario fijo, los tipos de explotaciones agropecuarias y no agropecuarias, la estructura física de circulación externa, los actores presentes, sus actividades, entre otros.

Por último, en base a las mencionadas técnicas, así como a información obtenida de fuentes

de datos secundarios, como el Censo de Población, Viviendas y Hogares 2010, el mapa rural, imágenes satelitales, noticias periodísticas y documentos familiares recuperados de habitantes del paraje Las Toscas, se elaboró la zonificación para el mencionado lugar en base a los usos del suelo, cartografiando los resultados por medio de la utilización de un Sistema de Información Geográfica, el software libre QGIS 3.4.13 Madeira.

La Geografía, entendida como la disciplina que “estudia el conjunto indisoluble de sistemas de objetos y sistemas de acciones que forman el espacio” (Santos, Milton, 2000; 54), no considerados aisladamente, debido a que “los sistemas de objetos condicionan la forma en que se dan las acciones y, por otro lado, el sistema de acciones lleva a la creación de objetos nuevos o se realiza sobre objetos preexistentes. Así, el espacio encuentra su dinámica y se transforma” (Santos, Milton, 2000; 55). De esta forma, se visualiza al espacio como un proceso y como un resultado. Asimismo, esta investigación se fundamenta en la Geografía Rural, debido a que el mismo plantea el primer giro temático, incorporando las cuestiones relacionadas a los usos del suelo y el planeamiento rural, desde una perspectiva de raíz crítica. Un inconveniente ha sido la existencia de disparidades a la hora de definir qué se entiende por “rural”, Zanotti, Aymara Suyai (2019) escribe que lo importante es no conceptualizar dicha categoría como contraposición a lo urbano, sino en relación con el mencionado espacio, aunque tenga características que le son propias. Sin embargo, en Argentina, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), organismo encargado de llevar adelante los Censos Nacionales de Población, Viviendas y Hogares, a la hora de distinguir a la población urbana de la rural lo hace mediante un criterio demográfico, ya que considera urbanas a aquellas localidades en las que residen 2000 o más habitantes, establece como población rural agrupada a las localidades en las que habitan menos de 2.000 personas y a la población residente en campo abierto se la define como población rural dispersa, categoría esta última en la que se clasifica el área bajo estudio. En este trabajo se considera al espacio rural en función de tres elementos básicos: morfología, hábitat y sistema productivo. “Ellos son la expresión en el espacio de una determinada ocupación y uso del suelo, y una concepción de los recursos naturales y de las actividades sobre el mismo” (Rivière, Isabel María, 2002; 2).

La zonificación consiste en asignarle usos del suelo a un determinado espacio, precedente a su planificación, lo cual a su vez se plantea como una acción anterior al proceso de ordenamiento territorial. En este sentido, considerando el Decreto-Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo que rige en la provincia de Buenos Aires, se entiende por ordenamiento territorial al proceso ininterrumpido en el que pautas y disposiciones normativas orientan las decisiones y acciones del sector público y privado, con el fin de alcanzar una adecuada organización de las actividades en el espacio. Dentro del ordenamiento territorial, el proceso de planeamiento físico alude al conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio. Para efectuarlo, los municipios delimitarán su territorio en áreas rurales, áreas urbanas y áreas complementarias en función de las condiciones propias o necesidades de cada partido. Sin embargo, el decreto-ley relega el análisis de las áreas rurales en comparación con las áreas complementarias, y sobre todo, con las áreas urbanas. Debido a que el paraje Las Toscas, se localiza en la primera área, se tendrá en cuenta lo

establecido por este documento en relación a la ruralidad. De esta manera, define al área rural como aquella que se encuentra destinada para emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros, careciendo de subáreas específicas, pero no de zonas y espacios, los cuales se delimitan según usos del suelo. Estas zonas son la residencial extraurbana, la de esparcimiento, la industrial, la de reserva, la de recuperación, la de recuperación de dunas o médanos vivos, y la de usos específicos.

La delimitación de las mencionadas zonas depende de los usos del suelo que se localicen en el espacio, por lo tanto el decreto-ley denomina como uso del suelo al destino establecido para el mismo en relación al conjunto de actividades humanas que se desarrollen o tengan las máximas posibilidades de desarrollarse en dicha área territorial, discriminando así entre usos urbanos (residencia, el esparcimiento, las actividades terciarias y las secundarias compatibles), usos rurales (relacionados básicamente con la producción agropecuaria, forestal y minera), y usos específicos (vinculados con las actividades secundarias, el transporte, las comunicaciones, la energía, la defensa y seguridad). Entre los distintos usos del suelo, la Guía Metodológica para Estudios de Planeamiento Urbano, (2000), distingue usos zonales básicos, de usos puntuales, y de otros hechos y usos. De esta forma, entre los usos zonales básicos, se encuentran el Residencial, Comercial, Industrial, y Esparcimiento. Por su parte, los usos puntuales clasificados son Gobierno y Administración, Educación y cultura, Amenidades, Culto, Sanidad, y Seguridad y Defensa. Y, en cuanto a los otros hechos y usos, se destacan: Vacantes y sub-tipos no consolidados y Rural Intraurbano.

Como el área de interés corresponde a un espacio rural, cabe destacar los usos rurales que clasifica esta guía: bosques; viveros; huertas (producción hortícola - frutícola); explotación agrícola (de tipo extensivo); explotación ganadera; criaderos, granjas; mataderos; tierra rural enteramente sin uso; salinas (con o sin explotación); bañados, pantanos y; minas, canteras.

Con respecto a la infraestructura, los servicios y el equipamiento comunitario, el Decreto-Ley N°8912/77 establece que, para las zonas residenciales extraurbanas, correspondiéndose así con el área de estudio, el agua corriente, el alumbrado público y energía eléctrica domiciliaria, el pavimento en la vía principal de circulación y los desagües pluviales son aquellos que se consideran esenciales. Además, entiende por equipamiento comunitario, a las edificaciones e instalaciones destinadas a satisfacer las necesidades de la comunidad en materia de salud, seguridad, educación, cultura, administración pública, justicia, transporte, comunicaciones y recreación.

El paraje Las Toscas, localizado sobre la Ruta Provincial N°88, entre los kilómetros 78,6 y 80, es un lugar de paso entre las ciudades de Quequén y Mar del Plata, donde habitan 30 personas aproximadamente. Este espacio rural, se caracteriza por presentar una estructura agraria funcional a la producción agropecuaria, contando también con un área que concentra los comercios. Por otra parte, su hábitat es disperso, y se encuentra conectado, principalmente, por una vía de circulación de dos sentidos con un carril por mano, la Ruta Provincial N°88. En forma complementaria, presenta 3 caminos vecinales que son transitados cotidianamente por los pobladores del paraje, así como una huella demarcada a la vera de la ruta. Por último, el sistema productivo de Las Toscas se conforma por las actividades agrarias, ganaderas y de

cría de animales, así como por comerciales y de sanidad.

Ante la vacancia vislumbrada respecto del concepto paraje, se lo entiende como aquel espacio rural que se presenta como un paso o una parada sobre una vía de circulación que conecta ciudades de mayor rango poblacional, caracterizándose por su bajo nivel de población, en un radio pequeño, por lo que se considera población rural dispersa. Los pobladores de estos parajes se encuentran ligados, en mayor o menos medida, a actividades relacionadas con la producción agropecuaria. Dichas actividades se caracterizan por concentrarse alrededor de usos del suelo dedicados, al comercio, educación y cultura. Otra dimensión que creemos necesaria a tener en cuenta, es la carencia de algunos de los servicios y equipamiento comunitario considerados como esenciales para estas áreas, según el decreto ley de ordenamiento territorial vigente en la provincia, lo cual dejan entrever Steimbregger, Norma y Kreiter, Analía, 2009, al mencionar las pocas cosas que están presentes en los parajes rionegrinos.

En tal sentido, Las Toscas, representa un lugar de paso, sobre la Ruta Provincial N°88, que conecta a los aglomerados Batán-Mar del Plata y Necochea-Quequén, que reúne aproximadamente 30 habitantes quienes se sostienen económicamente, directa o indirectamente, por el sector agropecuario. Estas actividades se concentran alrededor de usos del suelo dedicados al comercio minorista básico (un almacén de ramos generales, una carnicería y una talabartería) así como usos del suelo ofrecidos a servicios comerciales complementarios (la balanza pública de camiones). También pueden presentar usos del suelo puntuales, destacándose el de educación y cultura (las instituciones educativas), no obstante, el paraje analizado también posee usos del suelo dedicados al culto, mediante una pequeña gruta, y a sanidad, por la presencia de una veterinaria. Asimismo, el paraje Las Toscas se caracteriza por presentar un área de esparcimiento dedicada a la función social que representa el Club Social y Deportivo Las Toscas, así como usos específicos dedicados a la instalación de antenas de telefonía celular e internet, y de un campo de domas y jineteadas. Con respecto a la carencia de algunos de los servicios y equipamientos comunitarios considerados como esenciales para estas áreas, se visualiza la falta de desagües pluviales, manejados y mantenidos, por parte de la Municipalidad de Lobería, ya que las alcantarillas presentes en las banquetas son conservadas por los pobladores del paraje. Además, el paraje carece de edificaciones e instalaciones destinadas a satisfacer las necesidades de la comunidad en materia de salud de la población, seguridad, administración pública y justicia.

Finalmente indicar que se considera pendiente trabajar con esta metodología en los restantes parajes rurales del partido de Lobería, con la finalidad de completar las caracterizaciones y propuestas para todos estos espacios, relegados en el Plan de Desarrollo Local del Municipio de Lobería, permitiendo así aportar una zonificación, anterior al ordenamiento territorial rural del partido.

Referencias bibliográficas

- Bertoncello, R. (2012). La población rural. En *Historia de la provincia de Buenos Aires, Tomo 1. Población, ambiente y territorio*. Buenos Aires: UNIPE EDHASA.
- Cabrales Barajas, L. F. (2006). Geografía y Ordenamiento Territorial. En D. Hiernaux y A. Lindón (Dirs.) *Tratado de Geografía Humana*. México: Anthropos.
- Provincia de Buenos Aires (1977). *Decreto-Ley 8912/77 Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*.
- García Ramón, M. D., Tullas i Pujol, A. y Valdovinos Perdices, N. (1995). Evolución reciente de la Geografía Rural: principales tendencias y perspectivas de desarrollo. En *Geografía Rural*. Madrid: Síntesis.
- Guía Metodológica para Estudios de Planeamiento Urbano. Convenio Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda – CAVERA. (febrero, 2000).
- Lindenboim, J. y Kennedy, D. (2004). *Dinámica urbana Argentina. 1960 – 2001. Reconstrucción y análisis de la información necesaria*. Buenos Aires: CEPED.
- Paruelo, J. M., Jobbágy, E. y Laterra, P. (2014). Bases conceptuales del ordenamiento territorial rural. En J. M. Paruelo, E. G. Jobbágy, P. Laterra, H. Dieguez, H. García Collazo, M. Agustina y A. Panizza (Eds.). *Ordenamiento Territorial: Conceptos, Métodos y Experiencias* (pp. 10 - 31). FAO Ediciones.
- Plan de desarrollo local para el Municipio del partido de Loberia. Estudio 1.EE.292. Informe final (Noviembre, 2009). Programa Multisectorial de Preinversión III [En línea: <https://www.mininterior.gob.ar/planificacion/pdf/planes-loc/BUENOSAIRE/Plan-Desarrollo-Local-Loberia.pdf> Consultado el 15 de septiembre de 2019]
- Pérez, M., Fernández, L. y Alegre, F. (2009). Planificación en territorios rurales. *Proyección*, 6, 21 p. [En línea: <http://bdigital.uncu.edu.ar/3459> Consultado el 18 de octubre de 2019]
- Quesada Aramburu, J. y Cadelli, E. (2012). *Hacia una clasificación de los municipios bonaerenses*. Documento de Trabajo DPEPE N°04/2012. Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires Provincia.
- Rivière, I. (2002). *El espacio rural: su estructura. Factores de producción y su interrelación*. Compilación de autores varios. Inédito. Ficha de cátedra.
- Santos, M. (1990). *Por una Geografía Nueva*. Madrid: Espasa Calpe.
- Santos, M. (2000). *La Naturaleza del Espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ariel.
- Steimbregger, N. y Kreiter, A. (2009). *La paradoja de los pueblos rurales de la Línea Sur rionegrina: entre la desaparición y el crecimiento*. Trabajo presentado en X Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, San Fernando del Valle de Catamarca. [En línea: <https://www.aacademica.org/000-058/18> Consultado el 29

de noviembre de 2018].

Zanotti, Aymara Suyai (octubre, 2019). ¿De qué hablamos cuando hablamos de hábitat rural? Pensando la autoproducción de hábitat rural desde el nordeste de Misiones. Trabajo presentado en VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la UNLP, FHyCE, UNLP. [En línea: <http://jornadasgeografia.fahce.unlp.edu.ar> Consultado el 18 de octubre de 2019]

POLÍTICA HABITACIONAL Y SUS RESULTANTES EN LA 2da DÉCADA DEL SIGLO XXI

Rodolfo, María Beatriz y Boselli, Teresa

Cátedras Políticas de Vivienda y Taller de Planeamiento I y II Postgrado (PROPUR /FADUUBA)

miriambrodulfo@gmail.com

Resumen

El último informe del *Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina (ODSA-UCA)*, que realiza una radiografía del déficit en siete dimensiones de los derechos y pobreza en la Argentina del período 2010-2019, reveló que en este último año se registraron agravantes en cuanto a la pérdida de derechos y la profundización de situaciones más vulnerables de la población. “Si bien se pudo visualizar una leve mejora en el acceso de la gente a algunos servicios y vivienda digna, hay datos de elevados niveles de pobreza por ingreso o inseguridad alimentaria que hablan de una Argentina que sigue fragmentada”.

Las cifras del Informe *ODSA-UCA*, reiteran la persistencia de los déficits y la cuasi inmovilidad de las brechas de desigualdad interpelando a la academia y a la política sobre la orientación de las acciones e instrumentos aplicados.

En lo habitacional, nuestro país ha construido un sistema de gestión pública de alcance nacional, actuación sostenida y desempeño creciente en la dotación de “soluciones habitacionales”, escasamente vinculado a las acciones habitacionales del sector financiero y del social.

La evolución del accionar público presenta reflujos constantes de la relación entre el Estado Nacional y las Provincias con implicancias en la toma de decisiones y en la distribución territorial de las inversiones. Así, la *centralización nacional* de los inicios del Fondo Nacional de la Vivienda FONAVI subordinada a partir del 2003, a los recursos que sumó la Política Federal de Vivienda (PFV) recentralizadores de los atributos decisorios en el Poder Ejecutivo Nacional, fue reemplazada por la *descentralización federal* vigente del último quinquenio.

Pese a los esfuerzos y las inversiones del Estado en obras e infraestructura, en Argentina durante las últimas décadas, el déficit habitacional y las asimetrías urbanas se presentan como una deuda creciente.

La producción habitacional dominante concentrada en líneas predominantemente cuantitativas y urbanas, ha subordinado el desarrollo y expansión de las ciudades en las que emergen aún débiles las acciones de consolidación y mejoramiento habitacional, sin lograr abatir las desigualdades regionales.

Las resultantes productivas evidencian la rigidez e inadecuación de la interfaz social y territorial, así como los escasos avances en la introducción de respuestas innovadoras adecuadas a la dinámica y distribución territorial de las demandas sociales.

La aplicación de la PFV (Política Federal de Vivienda, 2003-2015) impuso a los territorios y

ciudades la lógica de la inversión habitacional, desconociendo las diversidades de cada lugar que no fueran ventajosas para la decisión sectorial, la que se dio en ausencia de una política de desarrollo y del retraso de la planificación urbano regional, combinadas con la debilidad de la gestión municipal (SSDUV).

La dinámica de los programas habitacionales masivos priorizó las decisiones locales coyunturales, reiterando situaciones de localización regidas por la oportunidad y urgencia de las demandas, por sobre los requerimientos de desarrollo urbano de mediano y largo plazo.

La incidencia del abordaje del *déficit cualitativo*, a pesar de la magnitud presupuestaria y productiva de sus alcances y a casi una década de su incorporación a la política habitacional, fue solo objeto de evaluaciones puntuales (Di Virgilio M. et al, 2011). Algunos trabajos vinculados al análisis de la intervención en asentamientos informales, del programa Mejor Vivir, entre otros, indican aportes de interés a los lugares y situaciones donde se aplicaron, introduciendo variantes en la gestión productiva y la participación social. Sin embargo su impacto en la consolidación urbana de distritos, en el parque habitacional recuperable y en el mejoramiento progresivo del hábitat, no se verificaron en variaciones positivas en los indicadores deficitarios (Capello et al 2011). Otros estudios dan cuenta de la dinámica de proliferación de asentamientos informales y la baja incidencia de la actuación pública en dicho escenario (Techo, 2014).

En relación al abordaje del *déficit cuantitativo* el escenario muestra, la reiteración de localización de los conjuntos habitacionales en las periferias urbanas. Los informes y registros visuales disponibles muestran los conjuntos habitacionales de significativo tamaño alejados de las áreas urbanas consolidadas, demandantes de infraestructuras, equipamientos y servicios, reñidos con la racionalidad del desarrollo urbano. Predominando las localizaciones en las periferias (SSDUV), donde las parcelas son de mayores dimensiones o no están subdivididas, ni plenamente integradas a la trama de la ciudad, muchas veces en áreas no aptas para residencia, a expensas de espacios verdes o tierras de calidad productiva o ecológica y otras en terrenos con limitaciones ambientales reintroduciendo así problemáticas vinculadas a la expansión urbana (Rodulfo M. B., 2006) que interrogan sobre la sostenibilidad ambiental de sus implantaciones. La escasa disponibilidad de tierras públicas originó también que la *localización de los proyectos* resultara de la oferta que presentaban las organizaciones sociales.

La *agregación territorial sucesiva* de los conjuntos habitacionales yuxtapuestos conformaron sectores urbanos de significativa escala, mostrando un perfil habitacional exclusivo, en espacios visualmente repetitivos, con bajos niveles de articulación social, fragmentados de la ciudad y con diseños de alto consumo de suelo. Junto a ello, la amplia variedad de acciones programáticas de vivienda nueva y mejoramiento habitacional, que sucesivamente fueron sumándose, al superponerse generaron impactos aún no suficientemente evaluados en el espacio urbano y social.

Las *infraestructuras* circunscriptas a los conjuntos limitan las posibilidades de las transferencias al desarrollo urbano de la ciudad e imponen presiones sobre las facilidades urbanas existentes de equipamiento social (SSDUV), y otros costos socio-territoriales en su anexión (SSDUV).

La localización periférica origina una lejanía y aislamiento relativo que dificulta el acceso a oportunidades urbanas con aumento en el costo-tiempo de los desplazamientos entre la población reubicada y la ciudad. Limita también la creación de redes sociales y colabora en la formación de grados de marginalidad relativa, agudizados en la ausencia de la decisión de los destinatarios respecto de la vivienda y su localización y en las situaciones de inseguridad crecientes (accionar de pandillas, tráfico de drogas en los espacios públicos, entre otras) en un ambiente que condiciona la integración social y urbanística y la convivencia familiar.

Desde el año 2012, la creación del Procrear y la instrumentación masiva del crédito hipotecario movilizado por recursos de la seguridad social, posibilitaron líneas de crédito activación de la construcción individual en lote propio, en emprendimientos residenciales con movilización de tierras fiscales nacionales en vacíos urbanos intersticiales, junto a la compra de vivienda, Configurando así opciones de atención a demandas de sectores ingresos medios y medios bajos con movilización de ahorros previos, hacia la consolidación en áreas semi urbanizadas y la posibilidad de alguna reversión de las políticas territorialmente expansivas ...

El escenario habitacional de fines del 2015, de metas cuantitativas y recursos crecientes con significativos impactos territoriales e institucionales, resultó modificado a partir de la revisión implementada por la gestión de gobierno del Período 2016 al 2019 que, en la búsqueda de metas dirigidas a la *federalización, la sustentabilidad y la transparencia*, inició reformas del marco normativo vigente en la política sectorial de vivienda, con énfasis en el desarrollo de instrumentos técnicos y financieros, postergando la producción y distribución de satisfactores inmediatos e impulsando una política de hábitat centrada en disminuir la brecha en la provisión de infraestructuras urbanas, junto a otras iniciativas locales de consolidación de áreas centrales y rescate de localidades vulnerables que no alcanzaron aún a madurar.

Las líneas centrales de la gestión 2016 – 2019 se caracterizaron por:

- ❖ *La federalización de los recursos coparticipables y el declive de la incidencia nacional del FONAVI*
- ❖ *El reconocimiento de los Asentamientos informales y la generación de Derechos*
Decreto 358/2017 creación del Registro Nacional de “Barrios Populares” (RENABAP) y la Ley N°27.453 Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana (2018)
- ❖ *Un proceso de reorganización institucional del accionar público nacional en Hábitat y Vivienda cuyos impulsos no alcanzan a desarrollarse, expresado en dos líneas instrumentales:*
 - El Plan de hábitat como base institucional innovativa

Su componente Infraestructura urbana orientador de inversiones de desarrollo de ciudades y asentamientos humanos compactos, inclusivos, sustentables y resilientes, promovió la integración y la reconsolidación de tejidos urbanos y planificación básica. Proyectos de mejoramiento integral y renovaciones urbanas en localidades vulnerables, ciudades intermedias y barrios periféricos de ciudades grandes e iniciativas territoriales vinculadas al

cambio climático atención de las cuencas hidrográficas e intervención en áreas de inundación y desastres.

- El Plan de Vivienda y la promoción del crédito hipotecario
 - ✓ Reformulación del PROCREAR. La Promoción de la vivienda social. Fondo fiduciario para la vivienda Social FFVS. Incorporación de programas con financiamiento compartido público-privada. Ley de participación público-privada (PRODEVI). El financiamiento internacional Programa Integral de Hábitat y Vivienda (Préstamo BIRF 8712)
 - ✓ Instrumentos técnicos y financieros complementarios: Coeficientes de actualización UVA: UVI Seguro hipotecario, Protección de deudores hipotecarios y Subsidios temporarios para deudores hipotecarios. tipificación técnica de la vivienda social homogeneización de cartera, normas mínimas; control beneficiarios la información social Sistema de Gestión de Beneficiarios SIGEVE, reglamentos operacionales, control obras, etc. La vivienda ambientalmente sustentable. La vivienda en alquiler.
 - ✓ Programas de mejoramientos *Mejor Hogar Gas*, para la conexión de las viviendas a la red de gas a través de un microcrédito. *Mejor Hogar Materiales*, para la compra de materiales con descuento. *Mejor Hogar Cloacas*, para la conexión de las viviendas al sistema cloacal a través de un microcrédito. *Mejor Hogar Sustentable*, para el acceso a un mejoramiento de vivienda que permita un menor consumo de energía en el hogar

Es pronto aún para evaluar los impactos territoriales e institucionales de estos cursos de acción, tanto en términos de políticas del hábitat como de vivienda. La reorientación institucional y normativa instrumentada no han originado resultantes significativas por la escasa incidencia verificable en el cambio de conductas de los actores intervinientes, en la producción habitacional e incidencia territorial que implican. El escenario presupuestario restrictivo limitó las acciones de promoción pública, así como la participación de los actores financieros privados convocados y de otros actores sociales, que sin respuestas directas a sus demandas permanentes y la pérdida del protagonismo clientelar del período anterior se retrajeron en la resistencia política de sus cuadros líderes.

Metodología

Objetivos:

Análisis de la política habitacional en Argentina del período 2010-2019 y su incidencia institucional y territorial.

Pasos a seguir:

Revisión de instrumentos y resultantes de la PFV y su evolución y de la gestión nacional 2016-2019.

Análisis de productos y resultados de las dos últimas décadas

Relación entre estos y la nueva agenda urbana Quito 2016

Resultados

Panorama abarcativo de acciones de la década en su contribución orientadora de iniciativas y políticas.

Bibliografía

Capello, M. y Galassi, G. (2011). Problemas habitacionales e inversión en viviendas sociales en Argentina. Monitor Fiscal, 6(19). En http://www.ieral.org/images_db/noticias_archivos/1856.pdf

Di Virgilio M. y Rodríguez M. C. (comp.) (2011). Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Genatios, C. (2017). La Nueva Agenda Urbana como motor de Desarrollo Humano. La nueva agenda urbana – Quito 2016. En <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/nueva-agenda-urbana/>

Leyes Nacionales: Ley N° 21.581; Ley N° 22.293 (Fuentes De Financiación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones); Ley N° 19.979 (Fonavi); Ley N° 21.681 (Fonavi); Ley N° 23.966 (Financiamiento del Régimen Nacional de Previsión Social; Ley N° 23.696 (Reforma del Estado); Ley N° 24.130 (Ratificatoria Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales); Ley N° 24.464 (Sistema Federal de Vivienda); Ley N° 25.570 (Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos). En <http://infoleg.mecon.gov.ar>

Observatorio de la Deuda Social Argentina-UCA (2020). La pobreza más allá de los ingresos. Nuevo informe sobre pobreza multidimensional 2010-2019. Introducción de datos fundados en un Enfoque de Derechos. En http://uca.edu.ar/es/noticias/la-pobreza-mas-alla-de-los-ingresos-informe-sobre-pobreza-multidimensional-2010-019?utm_source=emBlue&utm_medium=email&utm_campaign=Observatorio%20-%20Difusiones&utm_content=Observatorio%20-%20Pobreza%20Multidimensional%20e%20Invitacion--ODSA-UCA:%20%E2%80%9CNuevo%20Informe%20sobre%20pobreza%20multidimensional%202010-2019%22&utm_term=2020%20Observatorio%20Contactos--7--none--70-80--ENVIO%20SIMPLE

Rodulfo, M. B. y Boselli, T. (2014). Política habitacional en Argentina y desigualdades territoriales. Trabajo presentado en X Biental del Coloquio sobre Transformaciones Territoriales

(AUGM).

Rodulfo, M. B. y Boselli, T. (2015). ¿Quo vadis Fonavi? Una perspectiva de la política habitacional en Argentina. En Observatorio de la Política Habitacional de Argentina. Red de Estudios sobre Política Habitacional Argentina (EPHA) (ed.). Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SSDUV):

Boletín Proyecto Urbano N° 18: Gestión obras públicas 2003-2009, marzo-abril 2010, p. 05. Buenos Aires, Argentina.

Diagnósticos de la Situación Habitacional Argentina, 1991-2006.

Evolución de la situación habitacional 2001-2010- Informe Preliminar.

Informe de Auditorías FO.NA.VI y Programas Federales, Ejercicios 2008 y 2010. Dirección de Control de Gestión del Fonavi.

Documentos publicados en <http://www.vivienda.gov.ar/docestadisticas.php>

Secretaría de Vivienda del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (2019): Informe de Gestión 2015-2019.

TECHO (2013). Informe sobre Relevamiento asentamientos informales. En <http://www.mapaasentamientos.com.ar>

ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS DE MOVILIDAD EN CORREDORES DE METROBUS EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Maximiliano Augusto Velázquez

Centro de Estudios Área Metropolitana (CETAM), Instituto Superior de Urbanismo (ISU), Universidad de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina

Programa Interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires en Transporte (PIUBAT), Buenos Aires, Argentina

maxovelazquez@gmail.com

Palabras clave: Región Metropolitana, Movilidad, Metrobus, Ordenamiento Territorial

Resumen

La circulación en las redes de transporte se ha vuelto un fenómeno de especialización y de espacialización conjunta con fenómenos como los sistemas BRT (*Bus Rapid Transit*) y sus variantes, o las bicisendas y ciclovías, donde la vialidad urbana separa y jerarquiza flujos de movilidad. Dicha especialización podría inscribirse en el marco de políticas de gestión de la movilidad urbana dentro del modelo conocido como “Desarrollo Orientado al Transporte” (DOT), integrado por una serie de manuales de actuación para los hacedores gubernamentales, articulados con precisos programas de financiamiento nacional e internacional que contemplan la planificación de áreas urbanas en relación a los usos de suelo y el espacio construido con el fin de promover, facilitar y priorizar, no solamente el uso del transporte público, sino también los modos activos de la movilidad: caminar y andar en bicicleta, y simultáneamente potenciar la inversión inmobiliaria privada en los nodos de las infraestructuras de transporte que se seleccionan.

Bajo el paradigma de la movilidad sustentable nos interesa preguntarnos ¿de qué manera se manifiestan en el territorio de la Región Metropolitana de Buenos Aires las políticas de jerarquización vial que privilegian el uso del transporte público? Contextualizando a la problemática del planeamiento en Argentina, ¿es posible articular las políticas públicas de transporte con las de ordenamiento territorial en un espacio geográfico multijurisdiccional heterogéneo? O dicho de otro modo ¿es viable aplicar políticas urbanísticas integrales en nuestra tradición histórica de intervención sectorial realizada por una única jurisdicción político-administrativa? Y como resultado de la aplicación de dichas políticas, ¿cuál es el impacto en las prácticas y representaciones de movilidad cotidiana de los usuarios del sistema público de transporte?

El caso seleccionado es la implementación de sistemas de Metrobus en la Región Metropolitana de Buenos Aires, con fenómenos de segregación, fragmentación, inequidad y exclusión socio territorial más complejos que los de la ciudad de Buenos Aires donde originalmente fueron implantados. En su origen se buscó dar respuesta y agilidad a la circulación y promover una movilidad sustentable mediante propuesta de prioridad del Transporte Público teniendo en

cuenta que un colectivo transporta entre 40 y 50 personas y que, en el mismo espacio, dos autos transportan 3 o 4 personas en promedio; y simultáneamente propiciar un ordenamiento de tránsito y una mejora en la seguridad vial.

El Metrobus es un sistema de jerarquización vial con carriles exclusivos para colectivos urbanos tradicionales con múltiples líneas y ramales que recorren una infraestructura segregada total o parcialmente permitiendo separar los flujos del transporte público del tráfico vial general. Se implementan generalmente en avenidas que funcionan como corredores de transporte. En la estructura urbana estos corredores de transporte deben analizarse como partes integrantes de un sistema de transporte geográficamente definido (conjunto de vías, infraestructura, servicios), que canaliza flujos de movimientos regionales con direcciones predominantes discernibles dentro de una o más jurisdicciones.

El modelo es una alternativa simplificada de los sistemas BRT que implantan un modo de transporte diferente a los existentes con recorridos exclusivos y diversas paradas que permiten interconectarlas con los otros modos de transporte urbano, como es el caso de la Red Metropolitana de Movilidad (ex TranSantiago) en Santiago de Chile o el TransCarioca en Río de Janeiro; o aquellos que se sustentan sólo en el autotransporte de pasajeros, como la Red Integrada de Transporte de Curitiba o el TransMilenio de Bogotá.

A escala global, las políticas DOT proponen privilegiar nodos urbanos servidos por el transporte público buscando la consolidación de áreas urbanas con mixtura de usos, y generando las condiciones para una mayor densidad poblacional producto de promociones al crecimiento de la inversión inmobiliaria en altura. Así se privilegian espacios de oficina o servicios por sobre los residenciales, bajo el supuesto en que lograr mayor concentración de actividades permite reducir la cantidad y extensión de desplazamientos, al tiempo que genera mayores ingresos fiscales e impositivos que facilitan la gobernanza local. ¿Es posible observar a los Metrobuses de la Región Metropolitana de Buenos Aires como exponentes de políticas DOT?

No se pretende debatir en torno a la forma ciudad, sino en su focalización que la política pública de transporte canaliza su desarrollo e inversión en función del clásico concepto de corredor con una prevalencia a satisfacer demanda antes que a crear nueva oferta. ¿Los corredores seleccionados para ser intervenidos con la infraestructura obedecieron a criterios técnicos o a criterios políticos? ¿Favorecieron a las movilidades masivas de cuales sectores sociales? ¿Logran tener efectos sobre los usos reales del suelo urbano en los corredores donde se implantan? ¿Modifican las prácticas sociales de movilidad cotidiana?

En este trabajo, avance de un proyecto de investigación en curso, nuestro objetivo es presentar una propuesta de evaluación socio urbanística de los proyectos Metrobus mediante diversas técnicas cuantitativas y cualitativas a partir de un abordaje sociocultural. Estudiar las prácticas resultantes del uso de las infraestructuras de movilidad cotidiana ha sido uno de los mayores aportes del llamado nuevo paradigma de la movilidad en las ciencias sociales y humanidades, permitiendo complementar los estudios tradicionales de transporte y su relación con el territorio.

Los corredores de Metrobus analizados son los siguientes por orden de inauguración:

- Corredor Juan B. Justo, inaugurado el 31 de mayo de 2011 con 12,5 kilómetros de

extensión y 21 paradas entre el barrio de Liniers y Palermo. Su diseño original fue para ser un BRT pero durante su implementación no se llegó a acuerdos empresarios y políticos para operar con una nueva sociedad, manteniendo las dos empresas que lo operan mantener sus flotas y recorridos tradicionales, con posterioridad se permitió a otras líneas a recorrerlo parcialmente y forjando la identidad funcional del modelo Metrobus de Buenos Aires.

- Corredor 9 de Julio, inaugurado el 24 de Julio de 2013 con sólo 3 kilómetros de extensión y 17 paradas en el eje céntrico de la Ciudad de Buenos Aires convirtiéndose rápidamente en un ícono de marketing urbanístico.
- Corredor del Sur, inaugurado el 14 de agosto de 2013 con dos ramales: ramal De La Cruz y ramal Roca, cuenta con 22 kilómetros de extensión y 28 paradas, desde Villa Lugano a Constitución.
- Corredor Norte, inaugurado el 17 de junio de 2015 fue el primero que excedió los límites de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 4,9 kilómetros y 39 paradas desde Belgrano al Partido de Vicente López en Provincia de Buenos Aires. Se produjo una extensión inaugurada el 24 de noviembre de 2016 para continuar por la Av. Cabildo desde Belgrano a Palermo, conectando también con el Metrobus Juan B. Justo, con 2,7 kilómetros y 11 nuevas paradas, además del Centro de Transbordo Pacífico.
- Corredor Autopista 25 de Mayo, inaugurado el 5 de octubre de 2015 presenta una característica particular, se trata de un único carril central montado en una autopista que es reversible, a la mañana habilita el tránsito de colectivos hacia el centro de la ciudad, y por la tarde la circulación hacia el Conurbano. Posee 7,5 kilómetros sin paradas intermedias.
- Corredor Av. San Martín, inaugurado el 27 de abril de 2016 posee 5,8 kilómetros de extensión y 12 paradas, y fue el primero que conectó con otro Corredor Metrobus (Av. Juan B. Justo).
- Corredor La Matanza, inaugurado el 5 de mayo de 2017 fue el primer Metrobus realizado íntegramente fuera de la Ciudad de Buenos Aires, siendo el primero de los proyectos de BRT propuesto y estudiado para implementar en Argentina, pero mutando a la forma Metrobus con el cambio de gestión, luego de importantes negociaciones con los Organismos Internacionales de Crédito.
- Corredor del Bajo, inaugurado el 6 de junio de 2017 conectando las avenidas L. N. Alem y Paseo Colón por el centro porteño, con 2,9 kilómetros y 25 paradas, convirtiéndose en la de mayor flujo de líneas y ramales de colectivos.
- Corredor Ruta 8 en el partido de Tres de Febrero y General San Martín, inaugurado el 6 de octubre de 2017, es el segundo Metrobus construido enteramente en la Provincia

de Buenos Aires en dos tramos, con 11,3 kilómetros y 19 estaciones.

- Corredor del Oeste en el partido de Morón, inaugurado el 9 de octubre de 2018, sobre la Av. Presidente Perón (ex Gaona) a lo largo de 3,3 kilómetros con 7 estaciones.
- Corredor de Avenida Calchaquí en el Partido de Quilmes sobre las avenidas de los Quilmes y Calchaquí, inaugurado el 04 de junio de 2019, cuenta con dos tramos de 8,7 kilómetros en total con 11 estaciones.
- Corredor de Avenida San Martín en el Partido de Florencio Varela, inaugurado el 25 de septiembre de 2019 con una longitud de 3,5 kilómetros y 9 estaciones.

Nuestra hipótesis de trabajo es que la acentuación de la política de confinación de diversos tráficos en sendas viales de carácter preferente resulta en una herramienta de política pública para el ordenamiento territorial de los flujos de movilidad cotidianos que fortalece el concepto de corredor vial sin modificar sustancialmente la estructuración de la vida urbana circundante.

La propuesta metodológica consistió en la elaboración de cuadros comparativos y mapas temáticos cuyo objetivo fue la visualización y caracterización de los metrobuses existentes, las prácticas sociales de su uso y su entorno urbano circundante, a fin de presentar resultados preliminares de una evaluación socio urbanísticas de dichos proyectos cruzando técnicas de carácter cuantitativo y cualitativo.

Para la elaboración de cuadros comparativos se utilizaron las herramientas metodológicas de observación participante con estudiantes del último año de la carrera de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires para caracterizar las prácticas sociales que la propia infraestructura propone: usos del suelo prevalentes del corredor, las diferentes circulaciones (peatonal en veredas, colectivos en sendas de Metrobus, y vial en calle), accesibilidad peatonal a las paradas, formas de esperas, ascensos y descensos, percepciones respecto de seguridad urbana y del uso del transporte público en cada corredor de Metrobus.

Para la elaboración de los mapas se utilizaron sistemas de información geográfica contruidos a partir de capas de datos abiertos de organismos gubernamentales públicos y de producción propia. Dentro de los sistemas de información geográfica, se realizó un buffer de 300 metros de las capas geográficas con las trazas de Metrobus, en el cual se identificaron: cantidad de líneas; integración con otros modos de transporte (sistema ferroviario, sistema subterráneo –metro-, sistema de bicicletas públicas).

Para el estudio de corredores se utilizó la información pública de recorridos de transporte público de colectivos tanto para mapear como para calcular volúmenes de viajes diarios. También se empleó el Sistema SUBE (sistema único de boleto electrónico) para agrupar a partir de una cuadrícula de 500 metros las transacciones diarias realizadas en los sistemas de transporte público con el fin de identificar los movimientos en cada parada, así analizar los nodos de alta concentración de pasajeros cercanos aún no conectados a la red de Metrobuses.

Como resultado del abordaje buscamos comprender críticamente las transformaciones socio-

territoriales de estas intervenciones de movilidad que alteran la red vial urbana heredada, superponen nuevas infraestructuras y modifican prácticas sociales. La irrupción de la infraestructura reconfigura así nuestra cultura de la movilidad -es decir, el movimiento entendido como prácticas mediadas por materialidades e inserto en una trama social de sentido, que se construye a lo largo del tiempo- y nos permite comprender cómo nos movemos, cómo hemos aprendido a hacerlo y el modo en que cambian dichas prácticas en relación con las transformaciones espaciales, tecnológicas y normativas.

Bibliografía

- Ascher, F. (2004). *Los nuevos principios del Urbanismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Banister, D. (2005). *Transport Planning*. Second edition. New York: Taylor & Francis.
- Gutiérrez, A. (comp). (2018). *Manual sobre Metodologías de Estudio Aplicables a la Planificación y Gestión del Transporte y la Movilidad*. Buenos Aires: Eudeba.
- Herce Vallejos, M. (2009). *Sobre la movilidad en la ciudad*. Barcelona: Reverté.
- ITDP (2014) *TOD Estandar*, versión 2.1, Institute for Transportation & Developement Policy. On line: consultado en <https://www.itdp.org/tod-standard/> el 9 de enero de 2015.
- López Galviz, C. (2018) Circulación. En D. Zunino Singh, G. Giucci y P. Jirón (eds). *Términos clave para los estudios de movilidad en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Miralles Guasch, C. (2013). Presentación: Dossier metodologías y nuevos retos en el análisis de la movilidad y el transporte. *Revista Transporte y Territorio*, 6, 1-6. <<http://www.rtt.filo.uba.ar/RTT00801001.pdf>>
- Ortiz, F. (2011). Aspectos Metodológicos-Estadísticos. Definición concepto de corredor. En M. Orduna (Comp.) *El corredor Norte de Buenos Aires*. Buenos Aires: Armerías.
- Sheller, M. & Urry, J. (2006). The new mobilities paradigm. *Environment and Planning*, 38, 207-226.
- Vasconcellos, E. (2018). Perspectivas de una movilidad más equitativa en América Latina. En S. Castillo, M. Mardones y W. Vila (eds.) *Urbanismo y Transporte Público. Miradas al Siglo XX*. Santiago de Chile: Ril Editores.
- Velázquez, M. y Dmuchowsky, J. (diciembre, 2019). *Evaluación socio urbanística de proyectos de Metrobus en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Ponencia presentada en XXXII Congreso Internacional ALAS Perú 2019: Hacia un nuevo horizonte de sentido histórico de una civilización de vida. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.
- Velázquez, M. y Dmuchowsky, J. (julio, 2018). Las transformaciones socio-territoriales de la implementación del Metrobus 'La Matanza' en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Ponencia presentada en XX Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano (CLATPU), Medellín, Colombia.
- Velázquez, M. y Dmuchowsky, J. (2015) Movilidades polarizadas. Nuevos aportes teóricos

para indagar la fragmentación y segregación metropolitana. En S. Vidal-Koppmann (comp.). *Metrópolis en Mutación* (pp. 101-128). Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades, Colección Territorio.

REFORMA DEL ESTADO CORDOBÉS: ABORDAJE SOCIOSEMIÓTICO DE LOS SENTIDOS CONSTRUIDOS SOBRE EL “ESTADO NUEVO”

N. D. Vaccaro¹ (CIECS-CONICET y UNC)

natyvaccaro@gmail.com

A. Cazzolli² (Secyt-FCC-UNC)

agustincazzolli1990@gmail.com

Palabras claves: gobierno abierto, desarrollistas urbanos, sistema de evaluación social, estrategias discursivas

Introducción

En las últimas décadas, Córdoba ha sufrido grandes transformaciones a nivel de la administración pública. En este trabajo nos interesan, particularmente, las vinculadas a las políticas englobadas en lo que se conoce como “Gobierno Abierto”(GA)³, es decir un modo tipificado y estandarizado de gestión pública que se rige bajo los conceptos de “Transparencia”, “Participación” y “Accesibilidad”; y aquellas que habilitan la intervención de los “Desarrollistas Urbanos” (DU) en el espacio de la ciudad. Entendemos que una condición de posibilidad para ambos casos, fue la articulación estratégica entre dos agentes sociales: el Estado y el mercado. Esta relación fue posible gracias a las modificaciones que se realizaron a nivel legislativo y que configuraron el “Estado Nuevo” (Boito, Espoz y Sorribas, 2012). Nos detendremos en ese momento ya que lo consideramos fundacional en los procesos antes mencionados.

Específicamente, intentaremos evidenciar el sistema de evaluación social (Bajtin y Medvedev, 1993) imperante, que establece qué puede/debe hacerse en el ámbito público y quienes pueden/deben llevarlo adelante. Para ello tendremos en cuenta los sentidos producidos en un contexto en el que se despliegan procesos de reforma del Estado a escala nacional y global. Buscaremos los principales tópicos (Angenot, 2010) subyacentes a las estrategias discursivas que el Gobierno Provincial utilizó para legitimar lo que llamó como “Estado Nuevo” ya que dan cuenta de su posición respecto de la capacidad de acción, no sólo del Estado, sino y principalmente, del sector Privado y su injerencia en el espacio urbano. Nuestro corpus de análisis se configura a partir de prácticas discursivas heterogéneas: las tres leyes que dan origen al “Estado Nuevo” (Ley N° 8835, “Carta al ciudadano”; Ley N° 8836, de “Modernización del Estado”; y la Ley N° 8837, “Incorporación del capital privado al sector público”) y las declaraciones de funcionarios y legisladores en

1 Licenciada y Profesora en Comunicación Social (FCC-UNC); Doctoranda en Semiótica (CEA/FCS/UNC); Becaria Doctoral (CONICET).

2 Licenciado en Comunicación Social (FCC-UNC); Doctorando en Comunicación Social (FCC); Becario Doctoral (Secyt-UNC)

3 Algunos autores cuando se refirieren a los orígenes del Gobierno Abierto, se remontan al siglo XVI en Suecia, cuando los datos del gobierno fueron publicados por derecho constitucional para encontrar los primeros indicios de esta clase de políticas (Sandoval Almanzan, 2015). Existen otros que atribuyen los primeros pasos hacia una política de datos abiertos a la aprobación de las Leyes de Acceso a la información en EEUU, con antecedentes directos en el Freedom of Information Act, con los que se construirán tanto ideales políticos como políticas públicas. Lo cierto es que el término Gobierno Abierto como tal, surge en Gran Bretaña a finales de los años 70, y se orientó principalmente a reducir el “oscurantismo” de la burocracia estatal a los ojos de la ciudadanía (Oszlak y Kaufman, 2014 ; Calderón y Lorenzo, 2010). Tal como lo conocemos hoy, se vincula a la implementación de instancias digitales de relacionamiento entre los Estados y la Ciudadanía.

notas periodísticas del diario de principal tirada de la provincia, La Voz del Interior⁴.

“Estado Nuevo” como condición de posibilidad del Gobierno Abierto y las “Desarrollistas Urbanas”

En el año 1989 el Congreso de la Nación Argentina aprobó las leyes N° 23.696 de “Reforma Económica y Emergencia Administrativa” y la N° 23.697 de “Emergencia Económica y Estado de Emergencia” que abrieron paso a la privatización de entidades públicas y a la reorganización del Estado nacional, alineándolo con el proceso neoliberal desarrollado a escala global. El discurso de la transparencia en Argentina estuvo vinculado a la gestión del presupuesto y al manejo de los asuntos públicos. La preocupación estatal por eliminar las “cajas negras” fue asociada a los lineamientos de política fiscal instalados por el Fondo Monetario Internacional por medio de “El Código de Transparencia Fiscal”⁵ y luego a la segunda generación de la Reforma del Estado (Buffa y Echavarría, 2011).

En la provincia de Córdoba, las políticas reformistas adquieren estatus normativo tardíamente, con respecto a lo sucedido a nivel nacional, y se concretaron en el marco de las llamadas leyes del “Estado Nuevo” (2000) sancionadas durante el gobierno de José Manuel De la Sota. Se presentó un paquete de leyes que significó la posibilidad de avanzar en la privatización de las empresas públicas, como así también en normativas disímiles vinculadas a la transparencia, la información pública, la incorporación del capital privado en la gestión del Estado, la participación de la ciudadanía, etc.

Entre otras modificaciones, estas leyes habilitaron al sector privado, a diseñar e implementar proyectos de gran injerencia en el espacio de la ciudad, lo que permitió el crecimiento del protagonismo del sector de los autonominados Desarrollistas Urbanos (DU) (Castro y Vaccaro, 2019; Espoz y Vaccaro, 2017). Estos son grupos económicos privados que comenzaron a conformarse en los años noventa en nuestra provincia. El contexto económico neoliberal permitió que el negocio inmobiliario recibiera inversiones extranjeras directas y varias de las empresas de este rubro se fusionaron e iniciaron el desarrollo de formas de producción del suelo urbano novedosas para la época, como los countries y barrios cerrados (*Las Delicias* en 1991; *Lomas de la Carolina* en 1994; *Valle Escondido* en 1998; entre otros) (Capdevielle, 2014).

El fuerte crecimiento del sector inmobiliario del año 2003 operó como condición de posibilidad para que los actores del sector fundaran la “Cámara de Desarrollistas Urbanos de Córdoba (CEDUC)”⁶, entidad dirigida a obtener respuestas gubernamentales a sus principales demandas, sobre todo, aquellas vinculadas a la accesibilidad del suelo.

Una de las principales herramientas que la reforma del estado habilitó a las DU fueron los

4 El medio también se justifica en relación a que es en él donde los DU comienzan a realizar un suplemento titulado “Pensar Córdoba” donde se postulan sus principales argumentos de intervención. (Quevedo, Almada y Pereira: 2016)

5 <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/ft-codes.pdf>

6 Reúne a 45 empresas miembros y 10 socios adherentes, entre los cuales se encuentran: 3D Desarrollistas; Alvear S.A.; Arinco desarrolladores; BGT S.A. Bugliotti desarrolladores; Bruna & Allende Posse desarrollistas; By Best developers; Centauros desarrollos; Condes S.A: constructora desarrollistas; DYCSA; EdiliciaSuez; EISA; Elyon; Euromayor; Fortune International; Gama; Galp inversiones; Grupo Alto; Grupo Betania; Grupo Celsius; Deisar; Grupo Dinosaurio; Grupo Ecipsa; Grupo Edisur; Grupo Miterria; Grupo Proaco; Grupo Vespasiani; GNI; Ingeniería SRL; Ing. Jorge Glageil; Inverco; Invertia desarrollos S.A; Invisa; JENA S.A; L&C construcciones; Lafallate; Marchesini y Ruscullada; Maluf & Asociados; Novillos & Asociados; Peatonal S.A.; Prismas Construcciones S.R.L; Tierra Urbana; Tierra y construcciones; Tomas Grozoli e hijos; Volterra (CeducCba, página oficial).

convenios urbanísticos. Estos son acuerdos entre el Ejecutivo y las DU (que deben ser avalados por el poder Legislativo) a partir del cual se permite el no cumplimiento de alguna normativa sobre la base de que las empresas dejen una parte de su ganancia en obras o aportes al Estado. La Ley N° 8837, “Incorporación del capital privado al sector público” es un antecedente que luego tendrá su capítulo en la ciudad de Córdoba con la Ordenanza N° 12.077 sancionada por el Concejo Deliberante el 6 de septiembre del 2012 con el objetivo de:

“a) Instrumentar mecanismos jurídicos, administrativos, y económicos financieros, que doten al Gobierno Municipal de las herramientas de gestión para favorecer el desarrollo de la Ciudad, promoviendo la inversión privada, en concurrencia con los planes, programas, obras y acciones de interés público.

*b) Fomentar la cooperación entre los sectores públicos de distintas jurisdicciones y público – privado para la realización de proyectos, o la gestión de áreas o servicios urbanos. c) Alcanzar transformaciones urbanísticas y estructurales en áreas de la Ciudad con mayor rapidez de ejecución y menor afectación de recursos públicos”.*⁷

Vemos como el marco regulador propuesto dejó en manos del sector privado la iniciativa y decisiones sobre la producción de ciudad, vinculada principalmente a la oferta habitacional para la clase media y alta, así como a la adecuación de ciertos espacios públicos como circuitos de disfrutes y ofertas comerciales para los mismos sectores sociales (Castro y Vaccaro, 2019). El Estado, por su parte, llevó adelante políticas de hábitat social atendiendo siempre a no interferir en las ganancias de los sectores privados⁸.

Como mencionamos, otra de las políticas sobre la que nos interesa indagar es la de Gobierno Abierto. Si bien las leyes del “Estado Nuevo” no mencionan específicamente dicha política, si son un claro antecedente en lo que respecta al discurso de la transparencia. En este caso también tuvieron repercusión en la ciudad de Córdoba, a través de la Ordenanza N° 10560/2002; la “Primer normativa de Acceso a la Información Pública” (2002); y la creación de la Oficina de Acceso a la información pública (2010). Por su parte, el Primer Plan de Metas, que data del año 2012, expresa como objetivo que los ciudadanos de Córdoba puedan ejercer el control de las políticas del municipio.

Así vemos como, en definitiva, en la provincia de Córdoba el surgimiento de las plataformas de GA, no obedece exclusivamente a razones de índole técnicas o digitales, sino que conllevan un antecedente en las reformas administrativas del Estado. Las demandas internacionales y de ONGs locales, en torno a la transparencia y los esfuerzos de los gobiernos por satisfacerlas, cristalizaron finalmente en la determinación política para brindar algún grado de respuestas a través de los dispositivos digitales.

Analizar los sentidos contruidos en torno a dichas reformas nos permitirá comprender el

⁷ Se encuentra disponible en el Digesto Municipal: <http://servicios.cordoba.gov.ar/DigestoWeb/Page/Documento.aspx?Nro=32996>

⁸ Un ejemplo claro en este sentido es el programa “Mi casa, mi vida”, impulsado por el gobierno provincial a partir del año 2003 y financiado por el Banco Iberoamericano de Desarrollo. Se basó en la relocalización de asentamientos que se encontraban cercanos al centro de la ciudad, hacia los barrios contruidos para esas familias en la periferia, denominados ciudades-barrio.

sistema de evaluación social imperante que legitimó la implementación de las leyes que significaron una reingeniería del Estado cordobés a partir de la que se cedió al sector Privado la capacidad de definir qué y cómo intervenir, tanto a nivel de la estructura de la ciudad como los modos de vinculación de sus habitantes con la gestión pública.

Estrategia Teórico-Metodológica: El “Estado Nuevo” cordobés desde una mirada sociosemiótica

Proponemos para este trabajo un abordaje sociosemiótico para ello recuperamos, principalmente, la propuesta teórica del Círculo Bajtiniano (Bajtin, Voloshinov, Medvedev), y algunas categorías de análisis de Marc Angenot. En este sentido nuestro análisis girará en torno a la dimensión expresiva, significativa, de los procesos estudiados, sin por eso obturar la complejidad que estos presentan. Valentín Voloshinov (2009), uno de los referentes el Círculo, señala que la palabra es el indicador más sensible de las transformaciones sociales, dado su carácter de omnipresencia social, es el medio capaz de registrar las transiciones, los cambios imperceptibles y fugaces de dichas transformaciones. De esta manera todo signo es ideológico ya que organiza la realidad desde el punto de vista de quien observa y que remite a un parámetro de valoración e involucra una acción. Por ello la ideología no es sólo la representación de las relaciones históricas materiales sino que también implica su regulación y organización (Espoz, 2013).

Así en este trabajo elegimos el estudio de los signos (materiales e ideológicos) para intentar comprender el modo en que surge y se expresa el “Estado Nuevo”. Si la comunicación social es un proceso en el que los signos se comprenden e interpretan en función de los diferentes contextos socio-históricos, atravesados por el conflicto y, por tanto, por relaciones de desigualdad, estos se encuentran llenos de significación ideológica. De esta manera detenernos en el estudio de los signos implica comprender las modalidades en las que las fuerzas sociales libran sus batallas de sentido (Voloshinov; 2009). El concepto de ‘Evaluación Social’ elaborado por Mijaíl Bajtín y Pável Medvédev (1993) nos permitiría desentrañar el mecanismo por el cual se otorga dicha valoración. Para ellos todo enunciado concreto es un acto, histórico y socialmente significativo, “Entre sentido y el acto (la enunciación), entre el acto y la situación histórico- social concreta se establece un vínculo histórico, orgánico, actual. La singularidad material del signo y la generalidad y amplitud del sentido se funden en la unidad concreta del fenómeno histórico del enunciado” (3). Entonces es el sistema de evaluación social imperante el que le otorga actualidad histórica al enunciado y lo que determina la elección del contenido, de la forma y del vínculo entre ambos. La palabra, sólo podrá ser entendida si se comprende la orientación evaluante en el medio ideológico y sólo puede llegar al enunciado si es portavoz de ésta (Bajtín y Medvedev, 1993).

Los elementos conceptuales que retomamos de La Teoría del Discurso Social desarrollada por Marc Angenot (2010) tiene puntos de contacto con la mirada que venimos desarrollando y aportan categorías analíticas que nos permiten avanzar en el estudio que pretendemos realizar. Este autor retoma la noción de interacción generalizada de Bajtín, para explicar como todos los enunciados que constituyen lo que denomina como discurso social, se encuentran

encadenados dialógicamente y están atravesados por “visiones del mundo, tendencias, teorías” de una época que están en disputa y dan forma a lo que llama ‘hegemonía discursiva’. Este concepto se refiere al conjunto de repertorios, reglas y topología de los estatus que confiere a los diferentes discursos influencia y prestigio (Angenot, 2010). Así es que sería posible identificar retóricas, tópicos e ideologemas ligados a ciertas dominancias interdiscursivas en un estado de sociedad, una hegemonía de lo pensable y un sistema regulador que establece cuáles son los temas y los modos legítimos de argumentar y narrar, de persuadir y de probar y quiénes pueden/deben pensar o decir.

El Discurso Social es un lugar de producción, conocimiento y legitimación de lo real y, por tanto, no es ajeno a la disputa social. Las dominancias significativas en una época dada no implican necesariamente la negación de la existencia de las múltiples estrategias que la cuestionan y se oponen; no hay homogeneidad sino preeminencias, legitimidades, intereses y valores que favorecen a aquellos que están mejor posicionados para reconocerse en ella y sacar provecho (Angenot, 2010). Por ello la hipótesis que orienta nuestro trabajo señala que el Gobierno Provincial se sirve de las dominancias discursivas en el contexto socio-histórico para legitimar la reforma del Estado provincial y de ese modo garantizar, a partir del Derecho, la capacidad de acción del Sector Privado en la administración pública.

Sentidos producidos en torno al “Estado Nuevo”: la modernización como garante de la eficiencia y transparencia del Estado.

En nuestro análisis buscamos poner en diálogo la letra de la ley con los sentidos que circularon en los medios de comunicación, específicamente la prensa gráfica, en el mes de su tratamiento y sanción. Esta definición se debe a que entendemos que los medios de comunicación son un escenario privilegiado para observar la dinámica de los discursos sociales, permitiéndonos comprender la particular estructura de evaluaciones sociales que atraviesa el universo de sentido de las prácticas vinculadas con la gestión pública en aquellos años.

En las notas que configuran el corpus, es posible reconocer al menos tres posiciones enunciativas, la disputa entre dos de ellas está vinculada al proceso de debate y aprobación de la ley: una sostenía la necesidad imperativa de que no se dilatará, que fuese lo más breve posible; y la otra argumentaba en contra de la forma en la que se desarrolló el debate. En tanto que la tercera posición enunciativa es la que sostenían los gremios estatales que se oponían a la ley por desconocer las implicancias de su implementación para sus representados. En ninguno de los casos hay una discusión en torno a los principios que organizan la ley, la disputa de sentido no se orienta a la reforma del estado en sí, sino a cuestiones procedimentales vinculadas con su debate o implementación. La Modernización del Estado aparece en el corpus en tanto ideologema, es decir, se establece socialmente como lo deseable más allá de que en los discursos analizados puedan identificarse posiciones enunciativas que en principio aparentan divergencia. Lo cierto es que hay un acuerdo generalizado en torno a la necesidad de modernizar el Estado, es un lugar (*topoi*) o presupuestos irreductibles del verosímil social (Angenot:2010). De esta manera opera dando legitimidad a las diferentes acciones que se realizarán en su nombre, al tiempo que asigna quiénes y de qué manera realizarlas. Uno de

los actores fundamentales en las leyes es el sector privado, de hecho en el desglose hay una que se encarga específicamente de este aspecto. Sin embargo en las notas analizadas las menciones en torno a la incorporación del capital privado al sector público están vinculadas, de nuevo, a aspectos formales: si esta será en forma de privatización o de concesión. Aquí no hay disputa de sentidos, el acento valorativo en torno a la privatización es uno e indica que es necesaria.

A su vez, Modernización se encuentra en relación intrínseca con valores como eficiencia/calidad, transparencia en la gestión pública. Este vínculo es un lugar clave para comprender el sistema axiológico atado a un estado particular de sensibilidad social en un periodo determinado. Esos valores aparecen ligados indiscutidamente al paquete de leyes presentado por el ejecutivo provincial y, al ser puestos en perspectiva en la cadena discursiva que los produce, nos permite acercarnos al sistema de evaluación social imperante en este contexto sociohistórico.

Bibliografía

Angenot, M. (2010). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Bajtin, M. y Medvédev, P. (1993). La Evaluación Social, su papel, el enunciado concreto y la construcción poética. *Criterios*, 9-18.

Buffa, A. y Echavarría, C. (2011). La “transparencia” presupuestaria a partir de la experiencia de los municipios de la provincia de Córdoba. *Revista Studia Politicae*, 22, 97-119.

Calderon, C y Lorenzo, S. (Coords.) (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén: Algón
Capdevielle, J. (2014). *Cambios y continuidades de los grupos “desarrollistas” y su incidencia en la ciudad de Córdoba, Argentina*. Presentado en VII Jornadas de investigación en Antropología Social. Facultad de Filosofía y Humanidades, Buenos Aires.

Castro, J. F. y Vaccaro, N. D. (2019). Dispositivo publicitario y Desarrollistas Urbanos. *Revista Question*, 1(64). Disponible en <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/5209/5033>

Cisterna, C. (2015). *Neodesarrollismo, desarrollo inmobiliario y dinámicas urbanas. El caso de la ciudad de Córdoba, Argentina*. Ponencia presentada en las XV Encuentro de Geógrafos de América Latina. La Habana, Cuba.

Cisterna, C. y Capdevielle, J. (2015). *Las estrategias del empresarialismo urbano en la producción de ciudad. El caso del “desarrollista” cordobés GAMA*. Presentado en I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Espoz (2013). *Los pobres diablos en la ciudad colonial. Imágenes y vivencias de jóvenes en contextos de socio-segregación*. Buenos Aires, Argentina: Estudios Sociológicos Editora.

Espoz Dalmasso, M.B y Vaccaro, N.D (2017). La cuestión del valor en las disputas urbanas: la patrimonialización como dinámica productiva. Presentado en XXXI CONGRESO ALAS.

Universidad De la República Uruguay y Universidad Católica de Uruguay. Año 2017. ISBN 978-9974-8434-7-9 - Disponible en http://alas2017.easyplanners.info/opc/tl/0756_maria_belen_espoz_dalmasso.pdf

Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional*. Buenos Aires: Red GEALC.

Voloshinov, V. (2009). *El marxismo y la filosofía del lenguaje*. Buenos Aires: Ediciones Godot.

PANORAMA DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS VINCULADOS AO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA) NO BRASIL

D. C. Souza y D. O. Estevam

Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento socioeconômico Universidade do Extremo Sul
Catarinense (PPGDS/UNESC), Criciúma, Santa Catarina, Brasil

Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Desenvolvimento Socioeconômico, Agricultura Familiar e
Educação do Campo (GIDAFEC/UNESC), Criciúma, Santa Catarina, Brasil

admdanielics@gmail.com

doe@unesec.net

Palavras chave: INCRA, Projetos de assentamento, Reforma Agrária.

Resumo

A reforma agrária no Brasil tem sido realizada entre avanços, estagnação e retrocessos. Em certos períodos se tem o aumento de famílias assentadas, área distribuída e entra na agenda governamental, como foi o Programa Nacional da Reforma Agrária (PNRA). A trajetória brasileira de reforma agrária apresenta algumas fases intermitentes, ora tende-se debater a temática a problemática da alta concentração de terras no país, ora sobressai a discussão sobre os novos modelos rurais, vinculados a segurança alimentar e a diminuição da vulnerabilidade social. A estrutura fundiária brasileira é constituída por vasta diversificação em termos de implantação de novos assentamentos, em especial, ao número de projetos, territorialidades distintas e o enquadramento destes nas modalidades determinadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Diante do exposto, o presente resumo tem por objetivo apresentar um panorama da implantação e distribuição de projetos de assentamentos vinculados ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), nas cinco regiões brasileiras no período de 1930 a 2019. Contemplando o eixo histórico de agenda governamental, na busca de compreender o mapeamento regional por períodos pré estabelecidos de análise, identificando nos primeiros e últimos projetos cadastrados, verificando a relação entre a modalidade de assentamento e a questão agrária vinculada ao desenvolvimento nacional. Para tanto, será utilizado a metodologia qualitativa de abordagem exploratória e analítica, perante a revisão no aparato teórico sobre políticas públicas e desenvolvimento territorial rural, com vínculo a reforma agrária no Brasil. A pesquisa será complementada com informações extraídas junto a base de dados da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento, do INCRA, contabilizando o período total de disponibilidade sobre projetos de reforma agrária cadastrados no órgão, incluindo modalidade, data de criação, localização, número de famílias assentadas e área disponibilizada.

O Brasil tem um território marcado pela heterogeneidade, às comunidades assentadas no país, conforme cadastro do INCRA (2020), estão inseridas em 9.436 projetos, distribuídas

numa área de 87,6 milhões de ha, com 970.262 famílias assentadas, atendendo 81% da capacidade estimada de famílias no total de projetos efetivamente cadastrados. As regiões Norte e Nordeste concentravam 77,55% do total das famílias assentadas (44,10% e 33,45%, respectivamente). As demais regiões do país representam 22,45% de famílias Assentadas.

Com relação ao número de projetos o Nordeste conforma 46,16%, Norte 22,97% e as demais regiões representam 30,87% dos projetos cadastrados, tendo a região Sudeste com o menor número de projetos vinculados ao órgão, 8,21%.

Já na distribuição de área disponibilizada, o Norte ocupa 75,50% da área total dos projetos; o nordeste, apenas 12,41%, e as demais regiões a parcela de 12,09%, com destaque a região sul com menos de 1% da área cadastrada. No mapeamento nacional, as distribuições dos assentamentos ganham representatividades nas regiões Norte e Nordeste, tanto em número de famílias assentadas, área e projetos contemplados.

Com referência ao detalhamento estadual, os estados que contam com menor número de projetos, são Amapá (58), Roraima (67) e Amazonas (145), todos no Norte do país. Os Estados no topo de implantação de projetos são Maranhão (1035) e Bahia (709), ambos no Nordeste, seguido por Mato Grosso do Sul (555) na região Centro Oeste. Mesmo Maranhão sendo o Estado com maior número de projetos, dentre as trinta superintendências regionais catalogadas pelo INCRA para a fragmentação dos projetos de assentamento, se encontra na 12ª posição na capacidade média de absorção de famílias, com aproximadamente, 128 famílias assentadas por projeto. Nas superintendências do Norte, Amazonas, Pará/Sede e Santarém, ficam com as maiores médias, 356 famílias assentadas por projetos.

As maiores médias de hectare por família encontram-se no Norte, em Amazonas (468,78 ha/família), na superintendência sede do Pará (257,82 ha/família) e no Acre (173,36ha/família) e os menores em Alagoas (9,87 ha/família) e Pernambuco (12,12/ha/família) no nordeste, e no Espírito Santo (12,30 ha/família) situado na região Sudeste do Brasil.

Evidentemente, que estas relações de projetos, famílias e áreas, estão vinculadas diretamente com a especificidades dos projetos cadastrados, incluindo parâmetros de modalidades, área, e fase que se encontra de implementação, em especial ao mensurar o número de famílias assentadas, o qual considera-se relativo, visto que pode ser maior ou menor que a capacidade por projeto, e ainda, ser menor quando o assentamento está em implantação. Em virtude das peculiaridades relacionais, como os já citados, optou-se neste estudo, realizar a organização por períodos temporais, ou seja, para as correlações de análise, agrupou-se dos primeiros projetos criados até 1979, seguindo 1980 a 1989, 1990 a 1999, 2000 a 2009 e 2010 a 2019, todos vinculados no INCRA e declarados no sistema SIPRA da Coordenação Geral de Implantação de Projetos de Assentamentos, visando, fonte de análise macro, para posteriores estudos de questões regionais, no âmbito da legislação, política e eixo socioeconômico.

Para tanto, se faz necessário expor que o INCRA classifica seus projetos de assentamentos em duas principais modalidades. A primeira, cujo projetos de assentamento criados são por meio de obtenção de terras pelo próprio órgão, na forma tradicional, denominados Projetos de Assentamento (PAs); os ambientalmente diferenciados, Projeto de Assentamento

Agroextrativista (PAE), Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto de Assentamento Florestal (PAF) e Projeto Descentralizado de Assentamento Sustentável (PDAS); ou ainda, com possíveis denominações que deixaram de ser criadas a partir da década de 1990, e que ainda constam em seus relatórios como controle de fases de implementação dos mesmos.

Já a segunda modalidade, enquadra-se em projetos de assentamentos reconhecidos pelo INCRA, criados por outras instituições governamentais para acesso às políticas públicas do Plano Nacional de Reforma Agrária, são os seguintes: Projeto de Assentamento Estadual (PE) ou Municipal (PAM); Reservas Extrativistas (RESEX); Território Remanescentes Quilombola (TRQ); Reconhecimento de Assentamento de Fundo de Pasto (PFP); Reassentamento de Barragem (PRB); Floresta Nacional (FLONA) e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS).

As modalidades além de ofertar uma classificação sobre as características das comunidades, possibilita uma gestão quanto as responsabilidades das fases de implementação dos referidos projetos, haja visto, que quando trata-se de projetos da primeira modalidade, assentamentos implementados pela “forma tradicional”, o INCRA viabiliza todas as etapas técnicas e administrativas (local, escolha de famílias, infraestrutura) por meio de legislação vigente, já no caso de assentamentos criados por “outras instituições governamentais” cada sub-modalidade integrante deste grupo, possui suas próprias diretrizes, deste a obtenção da terra até o assentamento consolidado. Sendo mais uma peculiaridade quanto aos prazos entre a inserção e andamento dos projetos criados, cadastrados e efetivamente ativos.

Na representatividade de projetos no relatório do órgão, encontrou-se registro de projetos constituídos desde a década de 1930, desta forma, organizou-se a análise em assentamentos implementados até 1979 e suas características quanto: localização e modalidade e para os projetos criados após 1980, apresenta-se o número de projeto e divisão territorial nas cinco regiões.

As distribuições regionais dos projetos por fases de implementação analisada, nos revelam que até 1979, 53,57% dos projetos estavam localizados na região Norte do país, seguidos pelo Sudeste com 28,57%, tendo o registro do primeiro assentamento citado pelo INCRA, com ato de criação de projeto em 1930 no Estado do Rio de Janeiro. Enquanto isso, o Nordeste representava 10,71% e as regiões Sul e Centro Oeste juntas correspondiam 7,15%, equivalente a dois projetos, um no Rio Grande do Sul no ano de 1975 e Mato Grosso do Sul em 1979.

Os dados sobre criação de projetos até 1979 corresponde a menos de 1% dos registros no INCRA, mas, torna-se relevante analisarmos estes, para a identificação da modalidade e fase que encontram-se após o longo período temporal. Consta-se, registrado até 1979, vinte e oito projetos de assentamentos, sendo apenas um na modalidade de projetos “criados por outras instituições governamentais” e reconhecidos pelo INCRA, este, no enquadramento como Projeto de Assentamento Estadual (PE), localizado no Rio Grande no Norte (1975), o qual, segundo dados, tem mais de quarenta anos, e encontra-se em fase de instalação sem nenhuma família assentada. Os demais assentamentos constituídos até este período,

enquadram-se na modalidade de criação de “forma tradicional”, porém em classificações já extintas pelo INCRA, contudo segue como base de controle e acompanhando de fases classificadas como Projetos Integrados de Colonização (PIC), Projetos de Assentamento Dirigido (PAD), Projetos de Assentamento Conjunto (PAC).

Entre os anos de 1980 a 1989 o nordeste esteve na frente com 37,96% de projetos criados, seguido pelo norte (21,27%), Sul (19,68%), Centro Oeste (14,24%) e Sudeste (6,85%). Nos períodos seguintes - 1990-1999; 2000-2009 e 2010 a 2019 - o Nordeste continuou aumentar a implementação de projetos de assentamentos representando respectivamente, 52%, 53,45% e 50,80% dos projetos criados nível Brasil.

Entre os anos 1990 a 1999, a região depois do Nordeste com mais implementação de projeto, foi a Centro Oeste com 14,79% e a com menos implementação a Sudeste 8,49%, já as regiões Norte e Sul, estiveram cada uma em torno de 12% no montante do período.

Já entre os anos 2000 a 2009, a região norte retoma a segunda posição de implementações de projetos com 19,33%, seguido do Centro Oeste (13,35%), Sudeste (7,78%) e Sul (6,08%).

Até os anos de 2009 os projetos de criação de assentamentos estiveram em crescimento no país, a partir de 2010 apresentaram tendência a diminuição, em especial ao período de 2016 a 2019.

Assim como os primeiros projetos cadastrados estavam ligados com uma tipologia de modalidade descrita pelo INCRA, os últimos projetos, também representam alguma movimentação em virtude do período político, legislativo e econômico vigente. Os anos de 2016 a 2019 representou 14,58% dos projetos cadastrados entre 2009-2019, destes, 54,01% (74 projetos) estão localizados no Nordeste, seguidos pelo Norte (23), Centro Oeste e Sudeste com 18 projetos cada e região Sul centralizados entre os Estados do Rio Grande do Sul e Paraná (4). Porém, enquanto todos os períodos houve o predomínio nas modalidades de Projeto de Assentamento Federal (PA), ou Estadual (PE) e Municipal (PM), entre estes anos, chama atenção que 45,25% dos projetos implementados buscam desenvolver territórios potencialmente produtivos, inserindo a agricultura familiar pelos trabalhadores rurais, sem-terra próximos aos centros de escoamentos, projetos de assentamentos que agrupam a produção ecológica e sustentável, contemplando principalmente as populações tradicionais (ribeirinhos, comunidades extrativistas) e destes 85,48% são projetos que visaram a regularização e estabelecimento de comunidades quilombolas. Evidencia-se no decorrer do estudo, a existência da relação entre a classificação da modalidade de projetos e as agendas de desenvolvimento territorial, rural e socioeconômica do país, tanto nos primeiros (até 1979) como nos últimos (2016-2019) projetos apresentados pelo INCRA.

A questão agrária e a formação territorial vão além da análise geográfica, das relações geopolíticas estabelecidas pelo conjunto burocrático e técnico, instituído por órgãos governamentais, que por vezes, utilizam-se destas, como ferramentas para execução das políticas econômicas do governo, ou do discurso de desenvolvimento nacional. Por isso, por mais que se tenha o levantamento quanto ao cenário da distribuição de projetos de assentamentos no território brasileiro, as especificidades locais demonstrarão as diferenças

e as interações entre a luta pela terra e política de reforma agrária, as quais de maneira pluralista devem ser equilibradas pelas políticas públicas que superem a descontinuidade administrativa do Estado, perante a visibilidade de territórios não apenas, como setorial e produtivo, mas, principalmente construídos por fortes vínculos multiculturais, ambientais e sociopolíticos que transformem em diferentes dimensões o espaço físico, em potencial desenvolvimento territorial social.

Referencias Bibliográficas

Abromoway, R. (2000). O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, 14(2), 379-397.

Brandão, C A. (2012). *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP.

Brasil. (2020). Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. (Recuperado de http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria/projetos_criados-geral.pdf)

Mattei, L. (2005). Reforma agrária e programas de assentamentos rurais: o dilema atual da questão agrária brasileira. Em C. G. França. *Assentamentos em debate* (pp. 168-183). Brasília: MDA / NEAD.

Medeiros, L. (1994). Reforma agrária: concepções, controvérsias e questões. RIAD – *Cadernos Temáticos*, 1, 65.

Raffestin, C. (1993). *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática.

APORTES DE LA NOCIÓN DE CIUDAD-REGIÓN A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DEL NORDESTE ARGENTINO

M. A. Barreto y R. E. Abildgaard

Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Territorial y del Hábitat Humano (IIDTHH), CONICET/UNNE, Resistencia, Argentina.

Instituto de Planeamiento Urbano Regional (IPUR), FAU/UNNE, Resistencia, Argentina.

mabarreto@arnet.com.ar evelyn.abildgaard@gmail.com

Palabras claves: ordenamiento territorial, planificación regional, Nordeste argentino

Introducción

Las ciudades capitales de la región Nordeste Argentina (NEA), Resistencia, Corrientes y Posadas (en menor medida Formosa) han estado experimentando desde las últimas décadas del siglo pasado un acelerado proceso de crecimiento de población (Barreto, 2002) y de expansión territorial, que en primer lugar se dieron bajo la forma de procesos de metropolización por conglomeración de localidades cercanas (Alberto, 2009) y luego por una forma dispersa de expansión (López et al, 2018), que ha ido configurando territorios complejos en los que se interconectan espacios muy diferentes y usos del suelo muy variados que definen espacios regionales que pueden ser analizados desde la perspectiva de los aportes realizados por teóricos de la ciudad región.

Para la planificación territorial esta conceptualización de región se vuelve una poderosa herramienta teórica para hacer observables procesos de configuración territorial con el fin de realizar propuestas de ordenamiento y desarrollo territorial más ajustadas a la realidad que está definiendo en la región esta nueva fase del capitalismo. Si bien la región NEA es una de las más retrasadas del país en términos de desarrollo, es muy dinámica en términos de transformaciones demográficas y económicas extractivas, por ende, esta perspectiva teórica brinda nuevos insumos para revitalizar la planificación regional en el nordeste argentino.

Esta ponencia tiene por objetivo realizar una revisión de la noción de ciudad región, generada en el campo disciplinar de la Geografía para reflexionar sobre sus posibles aportes al campo disciplinar del Ordenamiento y la Planificación Territorial, en concreto, para analizar y actuar sobre los procesos de metropolización que vienen ocurriendo en el NEA.

La finalidad del trabajo es profundizar el estado del arte y el marco teórico del Proyecto de Investigación PI 19C002 SGCYT-UNNE, que dio inicio el corriente año, el cual es una continuación del PI 2014 C005 SGCYT-UNNE y que tiene por objetivo general continuar investigando las políticas recientes de ordenamiento y planificación territorial en las provincias del NEA, para analizar en procesos de regionalización y metropolización con vistas a profundizar su caracterización en interacción con la enseñanza y la extensión.

La ponencia se estructura en las siguientes secciones: Introducción, en la que se plantean el problema, los objetivos y la metodología de la investigación; Desarrollo, en la que se realiza una revisión, análisis y discusión del concepto de ciudad región según los diferentes autores que aportaron al tema y Conclusiones, en la que se extraerán los aportes de dicho análisis a la investigación en curso.

Metodología

La metodología de Investigación de esta ponencia es de carácter exploratoria, a modo de acercamiento al problema, con el fin de obtener un panorama o avance del conocimiento del tema por otros autores, como primer paso fundamental de la investigación que se lleva a cabo en el proyecto. El objeto de investigación en esta ponencia es el conocimiento detallado de un concepto teórico y se basa en las técnicas de revisión y fichaje de antecedentes de trabajos especializados publicados sobre el tema de **ciudad región**, los que serán analizados y sintetizados mediante técnicas de sistematización e interpretación de la información y de construcción de modelos del espacio en indagación.

Resultados

Según autores como Jacobs, (2011), Firkowski, (2013), Hall (2013), entre otros, los orígenes de la planificación regional se remontan a principios del siglo XX, con las definiciones de Geddes sobre los rasgos fundamentales de una ciudad regional, quien, “partiendo de la idea de ciudad jardín propuesta por Ebenezer Howard a finales del siglo XIX como recurso para su propuesta de urbanismo a escala regional, sugirió una distribución racional en el espacio geográfico del conjunto de ciudades conglomeradas”. (Gaviria Ríos 2016:57). Le Corbusier, junto a los demás arquitectos urbanistas que redactaron la Carta de Atenas, también señalaron que las ciudades debían planificarse en consideración de sus relaciones territoriales con sus áreas de influencias y regiones a las que pertenecen (Le Corbusier, 1993).

Las ciudades no están aisladas, sino que establecen relaciones en forma creciente con sus similares a través de múltiples redes que las hacen progresivamente interdependientes, por lo que el desarrollo urbano no se puede entender al margen de esas interacciones (Taylor, 2004; Rozenblat y Pumain, 2007), lo cual conlleva a entender el desarrollo desde una perspectiva territorial, tal como plantea Sosa Velásquez (2012). Así, aquello que ha sido estudiado como un grupo de ciudades o centros urbanos vinculados simplemente por estar inscriptos en un espacio geográfico próximo, desde una perspectiva integral puede entenderse como un conjunto de nodos de una compleja red de actividades humanas, en una escala regional y con conexiones de índole económico-productiva, social, cultural, política. (Gaviria Ríos, 2016)

Borja (2005) señala que actualmente la realidad funcional de los territorios y los trayectos cotidianos

de sus habitantes son intermunicipales, lo cual hace que los límites, físicos y simbólicos, de los asentamientos de población se confundan y que en las ciudades convivan tres tipos de ciudadanos: los que residen en ella; los que trabajan, estudian o requieren de sus servicios; y los usuarios eventuales en actividades de ocio, negocios, servicios especializados, etc. Borja también afirma que se deben reconocer tres dimensiones del fenómeno urbano: el territorio administrativo, el municipio (la ciudad oficial); la aglomeración metropolitana (la ciudad real), una realidad física y funcional; y la región urbana (la ciudad-región) en cuyo marco se puede dar una movilidad significativa.

Gaviria Ríos (2016) expresa que las dinámicas que se esbozan en el urbanismo actual se caracterizan por la aparición de nuevas formas espaciales derivadas de un proceso de expansión urbana difusa en su ámbito regional (sprawl) y que el tradicional crecimiento de las aglomeraciones urbanas por extensión a su periferia inmediata y por su densificación da paso a un crecimiento de carácter más externo, es decir, producido por la articulación de ciudades y pueblos cada vez más alejados donde se intensifican las relaciones entre ciudades con proximidad geográfica, las cuales conservan una clara independencia desde el punto de vista político-administrativo.

La presencia de nuevas formas de organización espacial en las que confluyen las escalas urbana y regional reflejan una nueva condición en la evolución del sistema de asentamientos humanos, configurándose nuevos espacios cuyos rasgos esenciales se esquematizan en la Figura 1.

Para este autor, el crecimiento y desarrollo de las ciudades no es una consecuencia propia de su situación y su emplazamiento, sino que es en gran parte el resultado de su capacidad de relacionarse con otras análogas y plantea la idea de ciudad-región como la “expresión espacial de la articulación entre ciudad y región”, partiendo de entender a la ciudad como un sistema complejo y abierto a su contexto socio-territorial y la región como un sistema estructurado a partir de nodos urbanos de cuya conectividad derivan ventajas de aglomeración.

Figura N° 1. Rasgos esenciales de la Ciudad Región

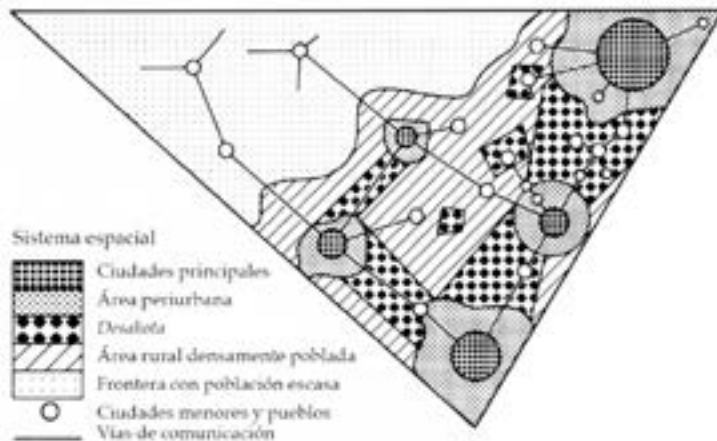


Fuente: elaboración propia, con base en Gaviria Ríos (2016)

Brenner (2013) afirma que, en la actualidad, la diferencia espacial ya no asume la forma

de una división entre lo urbano y lo rural, sino que se articula mediante una explosión de esquemas y potenciales de desarrollo (...). A modo de ejemplo expone un sistema espacial (Figura 2) elaborado por McGee (1991) en el cual presentó el concepto de región desakota (literalmente el término significa «aldea-ciudad» en indonesio) para marcar el límite irregular entre espacios urbanos y no urbanos en Asia.

Figura N° 2. Región Desakota

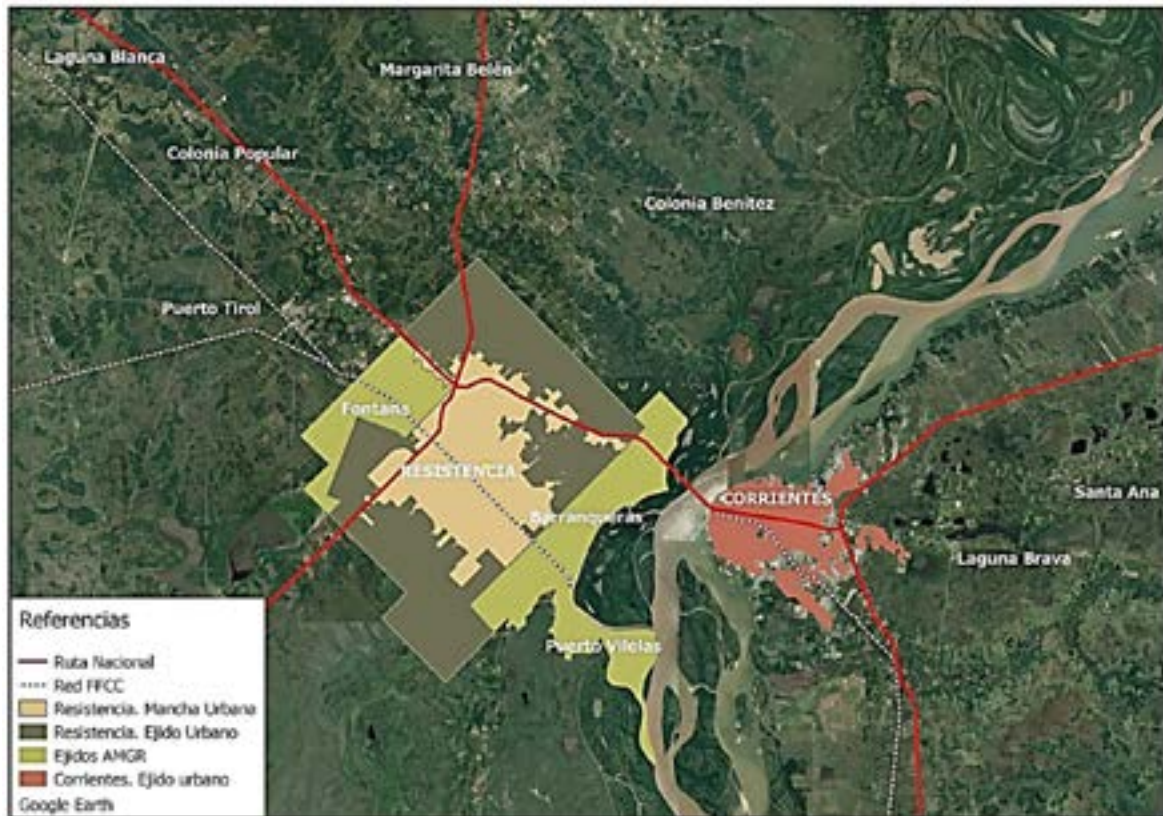


Fuente: T. McGee (1991) citado en Brenner (2013)

Discusión

El concepto de ciudad región propuesto y discutido desde hace un par de décadas por algunos autores de corrientes teóricas actuales de la geografía, construye nuevos observables para la planificación territorial y por lo tanto resulta fundamental reflexionar sobre los aportes que para ella puede implicar, así como analizar el grado de validez que puede tener para actuar sobre las configuraciones territoriales que se están generando en torno a los procesos de metropolización argentinos, en particular los que vienen ocurriendo en el nordeste argentino.

Figura N° 3. Nodo urbano regional biprovincial Gran Resistencia-Gran Corrientes y áreas de influencia



Fuente: POT RES 2040. Avance 2018.

El concepto de ciudad región fue acuñado a fines del SXX por autores de la Geografía crítica o de la corriente neomarxista como Agnew, Soja y Storper, aunque autores de otra perspectiva también aportaron a su definición, como Scott. El concepto se centra en entender a la región como una “red regional”, sobre todo de base urbana.

Aunque las diferenciaciones continúen definiendo las regiones, estas diferencias, hoy, son mucho mejor identificadas por el análisis de las interconexiones que de las oposiciones o contrastes. Así, la región, se torna más porosa, inestable, no posee límites claros y está dotada de una gran variabilidad interna.

Tal como afirma Soja (2005), las transformaciones territoriales recientes han tenido el efecto de enturbiar las escalas tradicionales urbanas y regional, las dos se mezclan de muchos modos diferentes, así la división entre lo urbano, suburbano y rural se ha hecho añico y se ha transformado en un abigarrado conjunto de formas nuevas de entes metropolitanos de naturaleza multinivel, policéntricos, en un regionalismo complejo y asimétricamente conectados en red, una amalgama de grandes regiones multiculturales estructuradas en torno a ciudades grandes y pequeñas de distintas posición jerárquica .

La principal innovación de la propuesta de los autores analizados es el énfasis en la diferenciación o fragmentación intrarregional, especialmente a través del fenómeno de la “exclusión” social, que incluye la constatación de discontinuidades internas: los “agujeros” o “áreas ‘dentro’ de la región

que no se caracterizan por los mecanismos/aspectos que forman parte de los criterios de la definición regional”, o sea, los vínculos de cohesión dados por la producción económica y social del espacio en su conjunto (Haesbaert, 2019:72).

En conformidad con lo planteado por Scott (citado en Haesbaert, 2019:73), el concepto designa un área geográfica caracterizada por un cierto nivel mínimo de desarrollo metropolitano, juntamente con un área de “hinterland” asociada, esto es, un espacio que funciona como la estructura espacial común de las actividades socioeconómicas sujetas a fuerzas centrípetas o polarizadoras. Este autor propone absorber lo urbano en lo regional, ver el proceso de urbanización y el desarrollo del urbanismo como un modo de vida simultáneamente en un proceso de regionalización y la producción de la regionalidad

Se debe agregar, entonces, que los procesos espaciales de inclusión/exclusión son fundamentales en esta nueva regionalización, que cada vez está más compuesta de regiones prioritarias y regiones secundarias o, también, por aquellas completamente despreciadas por los capitalistas globales. La mayoría de estos autores destacan que estos nuevos procesos de configuración regional están estrechamente ligados al actual modelo de acumulación capitalista (posfordismo). De modo que una cuestión importante con relación a las ciudades región es que estas no son espacios inmunes a las serias problemáticas generadas en el propio seno de los procesos globalizadores. Todas ellas se ven así involucradas, en menor o mayor grado, en dilemas como la migración ilegal, la miseria y la pobreza, la lucha contra la degradación ambiental, los reclamos por derechos de ciudadanía en diversos niveles y la defensa de las identidades culturales.

Conclusión

La noción de ciudad región, constituye un valioso aporte para la planificación territorial en el Nordeste argentino, permite comprender los nuevos territorios que están en configuración, especialmente en torno a los procesos de metropolización y expansión fragmentada y difusa que están ocurriendo desde hace un par de décadas en las capitales provinciales del noreste argentino, tales como los territorios de expansión de las áreas metropolitanas del Gran Resistencia, el Gran Corrientes, el Gran Posadas y en menor medida el Gran Formosa. Estas áreas abarcan hoy una relación territorial amplia con sus áreas de influencia o hinterland, que contienen diferentes tipos de asentamientos humanos y variados usos del suelo: rurales, comerciales, industriales, residenciales, de diferentes características e íntimamente relacionados y mixturados en una red territorial extensa, que distan mucho de poder ser estudiadas bajo la vieja diferenciación urbano-rural. Mediante la presente investigación exploratoria, se han obtenido importantes insumos conceptuales para hacer observables y verificables estos procesos. A partir de ellos se están elaborando instrumentos de indagación empírica que permitirán analizar y modelizar estos territorios del NEA.

Referencias bibliográficas

Alberto, J. A. (2009). *Geografía, crecimiento urbano, ambientes, paisajes y problemas. El Área Metropolitana del Gran Resistencia*. Presentado en XII Encuentro de Geógrafos de América Latina. Montevideo, Uruguay.

Barreto, M. A. (2002). El crecimiento de las ciudades intermedias del NE argentino en el contexto de las transformaciones regionales. *Cuaderno urbano, Forurbano y Secretaría de Investigación y Postgrado, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste*, 3, 41-64. Recuperado de http://arq.unne.edu.ar/publicaciones/cuaderno_urbano/index.html.

Borja, J. (2005). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.

Brenner, N. (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. *Revista Nueva Sociedad*, 243.

Gaviria Ríos, M. A. (2016). La ciudad y la región en el urbanismo actual: dos sistemas articulados. *Revista Gestión y Región*, 22, 7-28

Firkowski, O. (2013). Metrôpoles e regiões metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. En B. Alves Furtado, C. Krause y K. C. Batista de França (eds.). pp. 21-52. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

Haesbaert, R. (2019). *Regional-global: dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras; Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Hall, P. (2013). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Navarra, España: Capitán Swing.

Le Corbusier, (1993). *La Carta de Atenas*. Buenos Aires, Planeta Agostini.

López, S., Arce, G. A., Mignone, A. M. y Alberto, J. A. (2018). *Revista Geográfica Digital. IGUNNE*, 15(30).

Mcgee, T. (1991). The Emergence of Desakota Regions in Asia: Expanding a Hypothesis. En Norton Ginsburg, Bruce Koppel y T. McGee (eds.). *The Extended Metropolis* (p. 6). Honolulu: University of Hawaii Press.

Sosa Velásquez, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: Ed. Belinda Ramos Muñoz.

Soja, E. W. (2005). Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales. *Ekonomiaz*, 58.

GESTIÓN TERRITORIAL EN URUGUAY Y LA PROVINCIA DE MENDOZA: MARCOS NORMATIVOS Y PROCESOS INSTITUCIONALES (2008-2020).

Leonardo Altmann Macchio^a, Nélida Berón^b y Nadia Rapali^b

^aInstituto de Estudios Territoriales y Urbanos. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de la República de Uruguay (UDELAR).

^bInstituto de Cartografía Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial (Instituto CIFOT), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

laltmann@fadu.edu.uy

Resumen

Palabras clave: Ordenamiento Territorial, Planificación, Gestión territorial.

Introducción

El ordenamiento territorial (OT) es un término polisémico, complejo, y dinámico, cuya conceptualización y aplicación moderna, ha estado asociada a las políticas de planificación y desarrollo emprendidas en la etapa del Estado de bienestar, desde los años 1930 y generalizada a partir de la década de 1960.

En los denominados países noratlánticos (Estados Unidos, Europa occidental) el OT se consolidó como disciplina y política pública en torno a procesos de índole económica, social, ambiental y administrativa, referidos a la acción de diversos actores, cuyos intereses y conflictos (deterioro ambiental, fragmentación social, desigualdades regionales) se enmarcaban en la regulación y gestión del territorio por parte de los estados nacionales. En este recorrido, se destaca la Carta Europea de Ordenamiento Territorial (1983), que definió al OT como democrático, global, funcional y prospectivo. Con ello, salvaguardó el derecho de participación, la mirada pluriescalar, interdisciplinaria y holística; aspectos culturales y una mirada diacrónica y multidimensional. Así como refiere a una aplicación donde inciden los diversos niveles de gobierno y actores en el territorio, con vocación de cooperación.

Estos lineamientos sintetizan los aspectos relevantes de la discusión europea del ordenamiento territorial y en buena medida fueron trasladados al ámbito latinoamericano, donde los estados habían ensayado, desde mediados del siglo XX, varios dispositivos de planificación territorial articulado con planificación del desarrollo nacional, tomando referencias de la experiencia del Tennessee Valley Authority como de la planificación regional francesa (De Mattos, 1990).

Hacia fines del siglo XX e inicios del XXI, diversos países sudamericanos conformaron normativas generales de ordenamiento territorial (Colombia, Uruguay, Ecuador) donde se jerarquizaban aspectos ambientales, de gestión urbana, participación ciudadana y su abordaje a partir de instrumentos de regulación y usos del suelo de diversa escala -de acuerdo a las distintas estructuras político-administrativas y competencias de los niveles de gobierno-. En efecto, esas diferencias en las geografías regulatorias dificultan comparativos en términos de

diseño institucional e implementación de políticas. De todas maneras, la conceptualización de los distintos sistemas planificadores permite apreciar facetas de la implementación contemporánea del ordenamiento territorial, considerando determinantes institucionales, de estructura estatal y geográficas, que marcan énfasis de actuación.

A partir de ello, se propone un análisis de la conformación de dos sistemas planificadores, que incluyen la implementación de normativas de ordenamiento territorial que, de manera paralela, fueron definiendo institucionalidad e instrumentos, en dos contextos dispares. Por un lado, el caso de la Provincia de Mendoza (Argentina) con su Ley provincial N° 8.051 de Ordenamiento Territorial y usos del Suelo (2009); y por el otro lado, la República Oriental del Uruguay, con su Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008).

El trabajo propone caracterizar, de manera exploratoria ambos sistemas planificadores a partir de su institucionalidad, figuras planificadoras, procedimientos y ámbitos de acción, tomando dos instrumentos de escala local en perspectiva comparada. Comprende la identificación de la forma en que ambos lugares implementan los principios del OT, teniendo en cuenta siempre que la comparación parte dos niveles de gobierno distintos (Provincial – Nacional), pero poseen igual nivel de autonomía para la implementación. El principal instrumento de análisis será la comparación de los marcos normativos generados para tal fin, identificando: escala de implementación, actores responsables de OT e Instituciones, principales objetivos, instrumentos de OT (ámbito de actuación y contenidos), mecanismos participación, evaluación y control.

El proceso de planificación en Mendoza

En la Provincia de Mendoza la normativa concibe al Ordenamiento Territorial como un procedimiento administrativo transversal a las políticas sectoriales, dando así un marco de objetivos y herramientas para la toma de decisiones del sector público, del sector privado y de la comunidad en general, con el objeto de lograr metas y fines predefinidos, facilitar el control de las acciones y redireccionar el proceso de desarrollo territorial cuando así convenga. Lo anterior se concreta con una visión integradora, tanto en lo referente a los aspectos económicos, sociales como ambientales, para lograr el desarrollo sustentable.

El proceso de Ordenamiento Territorial se lleva a cabo en el contexto de la participación social, como un medio para garantizar la satisfacción de las necesidades, intereses y demandas de la comunidad en su conjunto y crear conciencia de la responsabilidad social frente al desarrollo territorial y al impacto de las actividades humanas tanto entre sí como para con el ambiente.¹

A nivel provincial existen dos leyes que conforman la normativa base en lo que a planificación territorial refiere, la Ley N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo, y la Ley N° 8999/17 Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Ambas establecen los objetivos y procedimientos para llevar adelante la organización del territorio en distintos niveles jurisdiccionales y sectoriales.

¹ Ley N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo.

La Ley N° 8051, promulgada en el año 2009, dio inicio al proceso de planificación del territorio a nivel provincial (Figura N°1). Establece al Ordenamiento Territorial como “un procedimiento político-administrativo del Estado en todo el territorio, entendido éste como Política de Estado para el Gobierno Provincial y el de los municipios. Esto supone concertar el desarrollo económico, social y ambiental del territorio en el corto, mediano y largo plazo, valiéndose de la planificación como instrumento para garantizar una ocupación territorial equilibrada y eficiente”.

Dicha Ley tiene como finalidad principal brindar el marco jurídico general para la el cumplimiento de los objetivos del OT en el territorio provincial, la generación de instrumentos de OT, como planes provincial y municipales, la valoración de los recursos humanos, naturales y físico – estructurales presentes en el territorio, reorientar los procesos de intervención espacial espontánea, mejorar la toma de decisiones y asegurar procesos de planificación continuos en el tiempo mediante instrumentos y mecanismos de gestión efectivos.

En el año 2017 se aprueba el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT) mediante la sanción de la Ley N° 8.999. Define programas, directrices y lineamientos generales que permitirán, tanto a nivel provincial, institucional, interinstitucional, e interjurisdiccional, encauzar esfuerzos para alcanzar un desarrollo territorial que concilie los aspectos económicos y sociales con la conservación del ambiente y los recursos naturales, y por sobre todo sea coordinado y con una visión integral del territorio.

Figura N°1: Estructura general de la Ley de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo (Ley N°8051/09)

Objetivos	Cap.1: Disposiciones generales: objeto y fines del OT . Principios generales, conceptos básicos y objetivos.
Instrumentos	Cap.2: Instrumentos del ordenamiento territorial.
Planes	Cap.3: Elaboración del PLAN PROVINCIAL DE OT Cap.4 : Elaboración de PLANES MUNICIPALES DE OT Cap.5: Consideraciones comunes para la ejecución de los planes de OT
Información	Cap.6 Recursos de información y los sistemas de evaluación .
Sujetos	Cap.7 Sujetos del Ordenamiento Territorial (CPOT – APOT)
Participación	Cap.8 Mecanismos para garantizar la información y la participación social
Financiamiento	Cap.9 Financiamiento e instrumentos económicos para el OT
Instrumentos	Cap.10 Medidas económicas y tributarias para el OT
Penalidades	Cap.11 Régimen de penalidades Cap.12 Disposiciones transitorias

Fuente: Elaboración propia

La trayectoria uruguaya

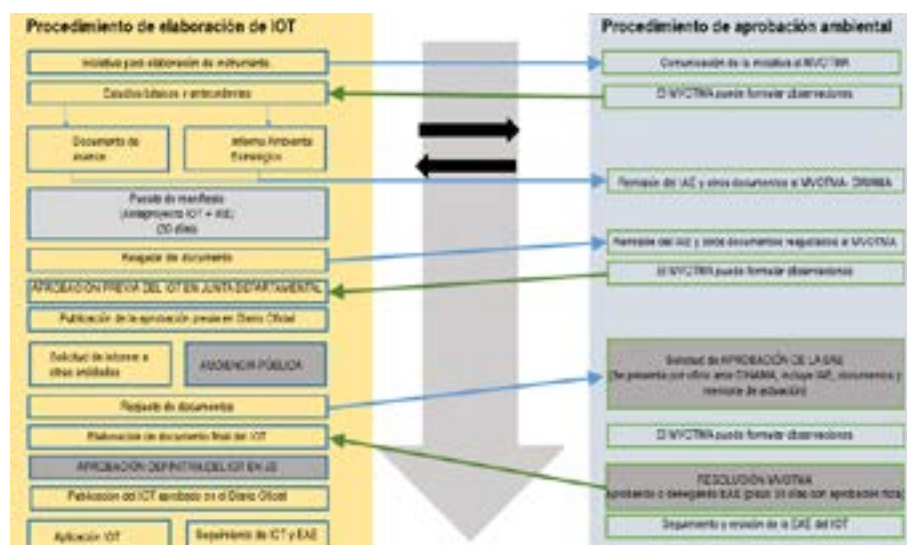
La ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible uruguaya (LOTDS, Ley 18.308 del 18/6/2008) define al ordenamiento territorial como “*conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales*” (Ley 18.308, Art. 3)

El OT se concibe como función pública ejercida por un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio. La materia del OT no es competencia atribuida de manera exclusiva y concluyente a algún poder territorial del Estado, aún cuando el aspecto central de la categorización del suelo (definición de usos actuales y previsión de transformación) es competencia de los gobiernos departamentales (nivel subnacional), en consonancia con la anterior legislación uruguaya de centros poblados (Ley 10.723 y de 1946) y Ley Orgánica Municipal (Ley 9515, de 1935).

La LOTDS define una serie de instrumentos de planificación según su ámbito geográfico de actuación y características regulatorias: desde el nivel nacional y regional: Directrices Nacionales (competencia del Poder Ejecutivo Nacional y que tiene carácter de ley) programas nacionales y estrategias regionales; y al nivel departamental y local: Directrices departamentales, planes locales, planes interdepartamentales; así como instrumentos especiales: planes parciales, sectoriales, programas de actuación integrada. Las determinaciones de éstos instrumentos son vinculantes para los planes, proyectos y actuaciones de las instituciones públicas, entes y servicios del Estado y de los particulares.

La ley especifica las definiciones de categorías del suelo (urbano, suburbano y rural) y del atributo de potencialmente transformable, los procedimientos de elaboración de los instrumentos de ordenamiento territorial garantizando la dimensión ambiental (Informe y Evaluación Ambiental Estratégica), la participación ciudadana (puesta de manifiesto, audiencias públicas) y la interacción entre los organismos del Estado para garantizar la coherencia de actuación en el territorio (Informes de incidencia y correspondencia). (Figura 2). También dedica amplios pasajes a aspectos de gestión urbana y derechos y deberes territoriales en el marco del OT.

Figura 2: Procesos de elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial de la escala departamental o local, de acuerdo a la legislación uruguaya.



Fuente: Elaboración propia a partir de Cousillas, 2010; MVOTMA, 2019; Decreto 221/09.

Desde 2008 la ley ha dado lugar a su reglamentación (decretos 523/2009; 400/ 2009 y 221/2009) y más allá de varias modificaciones puntuales a su articulado, se han realizado casi un centenar de instrumentos de ordenamiento territorial que incluyen que 16 de los 19 departamentos del país cuentan con Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial, y casi la totalidad de las capitales departamentales y ciudades mayores a 10.000 habitantes del país, que estructuran la red de ciudades intermedias, cuentan con planes locales.

También se aprobó la ley Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial (Ley 19.525, de 2017) y Directriz Nacional del Espacio Costero del río de la Plata y Océano Atlántico (Ley 19.772, de 2019).

Si bien la dirección nacional de ordenamiento territorial data de la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio ambiente (1990) la LOTDS propone ajustes a la institucionalidad nacional con la creación del Comité Nacional de Ordenamiento Territorial y la Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial.

Más allá de valoraciones a la implementación por parte de los diferentes niveles de gobierno de ésta política (Ligrone, 2013; ITU, 2018) es necesario una mirada, luego de más de una década de ésta política, que refiera a la conceptualización de los procesos planificadores, repertorios de actuación, enfoques y efectos en el territorio.

Propuesta de análisis

Se plantea analizar la trayectoria y procesos de OT y los consecuentes instrumentos normativos de ordenamiento territorial de la República Oriental del Uruguay y de la República Argentina, haciendo hincapié particularmente en la Provincia de Mendoza por ser pionera en la materia a nivel normativo en dicho país y en el caso uruguayo en que la normativa desplegada ha

impactado en procesos planificadores en variados ámbitos geográficos.

El análisis remite al marco institucional, ámbitos de actuación, herramientas y recursos que permiten poner en marcha la gestión del ordenamiento territorial para el futuro y la sostenibilidad de estos territorios.

Referencias bibliográficas

CEMAT (1983). *Carta Europa de Ordenamiento Territorial*.

De Mattos, C. A. (1990). Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de Planificación Regional. *RIAP*, 89, 5-41.

Gómez Orea, D. (1994). *Ordenación del Territorio: Una aproximación desde el medio físico*. Editorial Instituto Tecnológico Geominero.

Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo (2018). *Ateneos: 10 años de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*. Montevideo: ITU- FADU- UDELAR.

Ligrone, P. (2013). Transformaciones, pseudo-planificación y territorios inteligentes.

Revista 11.

Massiris Cabeza, Á. (2005). *Fundamentos Conceptuales y Metodológicos del Ordenamiento Territorial*. Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Nel- lo, O. (2012). *Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Catalunya*. Valencia: Tirant humanidades.

Provincia de Mendoza (2017). *Ley N° 8.999. Plan Provincial de Ordenamiento Territorial*.

Provincia de Mendoza (2009). *Ley N° 8.051. Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo*. Mendoza, Argentina.

República Oriental del Uruguay (2008). *Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*

República Oriental del Uruguay (2017). *Ley 19.525 Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*.

POLÍTICAS LOCALES URBANO-HABITACIONALES EN EL MARCO DE LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL Y AMBIENTAL

Carolina Merarí Nievas^a, María Cerrezuela^{a,b}

^aCentro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE), CONICET/AVE, Córdoba, Argentina

^bUniversidad Católica de Córdoba, Córdoba, Argentina y Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE), CONICET/AVE, Córdoba, Argentina

cmnievas@gmail.com – mariacerrezuela@gmail.com

Palabras claves: Gobiernos Locales, Capacidades, Sostenibilidad, Agendas Internacionales, Política Habitacional.

Resumen

En esta oportunidad, se presentan avances de una investigación incipiente, que busca profundizar el modo de concebir la problemática en relación al hábitat social y sostenible llevada a cabo por el Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE), unidad ejecutora dependiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Asociación de Vivienda Económica (AVE).

Esta línea de investigación se encuentra particularmente abocada a desarrollar, en conjunto con los gobiernos locales de la provincia de Córdoba, *modelos de gestión innovadores para la investigación, desarrollo y puesta en marcha de emprendimientos productivos destinados a la producción de componentes constructivos a partir de la recuperación y reciclado de RSU que contribuyan a brindar soluciones habitacionales, reducir el impacto ambiental de los residuos y promover la creación de puestos de trabajo*¹. (AVE-CEVE- CONICET, 2018)

Este proyecto se lleva adelante a nivel institucional en conjunto con las tres grandes áreas de investigación y desarrollo del CEVE:

- Sistemas y Componentes Constructivos
- Gestión Integral del Hábitat
- Nuevos Materiales y Sustentabilidad

En los primeros pasos del proyecto se realizan diagnósticos urbanos-habitacionales-ambientales donde se utilizan herramientas, algunas ya existentes y otras formuladas a partir del proyecto, de relevamiento de capacidades y recursos locales; y de gestión de los RSU. Estos diagnósticos se realizan en conjunto con áreas del municipio encargadas de: Ambiente, Vivienda/Hábitat, Obras Públicas/Planeamiento, Empleo y Desarrollo Social; además de la participación de grupos o referentes locales que tengan un rol importante dentro del panorama local. (AVE-CEVE-CONICET, 2018)

¹ Proyecto de Unidad Ejecutora a cargo de la directora de la institución, la Dra. Rosana Gaggino. En adelante lo referido a este proyecto: (Gaggino, 2018, PUE)

Para esta ocasión la mirada se centrará particularmente desde el Área de Gestión Integral del Hábitat donde las autoras se desempeñan como becarias doctorales, esta línea busca acercar y proponer nuevas aristas para una mirada aún más integral de la que se propone generalmente desde la institución. Para ello se propone *identificar la incorporación de criterios de sostenibilidad en el diseño y ejecución de las políticas habitacionales en los municipios argentinos de la región centro del país que son caso de estudio del proyecto institucional*², *determinando si estos procesos se han limitado a la implementación de meras acciones o han contribuido a la generación y/o fortalecimiento de las capacidades de gestión local generando procesos de desarrollo local sostenible.*

Ahora bien, en pie de identificar y comprender la estructura administrativa existente del municipio y aquellos procesos en los que derivan el intento de incorporar la sostenibilidad en el contexto inmediato, resulta clave establecer el origen de los mismos para contraponerlos con las teorías de desarrollo local sostenible.

La conceptualización del desarrollo ha sido en sus comienzos reducida a una perspectiva economicista. Bajo esa visión de reduccionismo económico el desarrollo se medía a través de indicadores que reflejaban el nivel de producción y de circulación de bienes y servicios, tales como el PBI. En ese entonces, el desarrollo se traducía como crecimiento de estos indicadores. Actualmente, se considera que la noción del desarrollo abarca múltiples dimensiones: económicas, humanas, sociales, ambientales, territoriales e institucionales, todas con un carácter integral (Nievas, 2018).

Diversos autores³, toman al desarrollo local como un proceso dinámico generado desde los propios territorios que impulsa a la participación de todos los actores para la toma de decisiones que contribuyen a mejorar la calidad de vida de toda la población. Para lograr este proceso es necesario una planificación integral que incorpore el diálogo y la concertación entre el Estado, las organizaciones de la comunidad, las ONG's, el sector productivo, el sector financiero y la academia, en pos de atender los conflictos y las necesidades del contexto local. De aquí que se considera que el desarrollo local no puede ser comprendido de manera aislada, sino que necesariamente se debe articular al desarrollo regional y nacional. Sin embargo, el proceso debe ser localizado fortaleciendo las capacidades y potencialidades internas (Bosio et. al, 2011)⁴.

Surgen además nuevos enfoques como el de *Desarrollo Local, Integrado y Sostenible* donde el énfasis se encuentra en los procesos endógenos de desarrollo. Garofoli (1995) en Boisier (2005) lo ha definido como la capacidad para transformar el sistema socioeconómico promocionando el aprendizaje social, como la habilidad para innovar a nivel local. La endogeneidad se manifiesta en el plano político como la capacidad local para tomar las decisiones relevantes frente a diferentes opciones de desarrollo y al uso de los instrumentos correspondientes, o sea, la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo.

2 Hasta el momento los talleres se han realizado en la localidad de Arias. Se pactaron los siguientes en: Río Primero, Arroyito, Laborde, Las Varillas, Malvinas Argentinas y Villa Dolores.

3 Autores tales como: De Franco, A. (2000); Moncayo Jiménez, E. (2001); Boisier, S. (2005), entre otros.

4 Bosio, G; Echevarria, C; Minoldo, M; Pipa, D (2011). Estudio de Políticas Inclusivas de Hábitat y Trabajo en el marco del Desarrollo Local. Serie Habitando. CEVE – AVE. Córdoba, Argentina

El desarrollo local dentro de la globalización es el resultado de la capacidad de los actores y de la sociedad local para estructurarse y movilizarse con base en sus potencialidades y en su matriz cultural, para definir y explorar sus prioridades y especificidades en la búsqueda de competitividad en un contexto de rápidas y profundas transformaciones.

En materia urbano habitacional, la creación de ciudades sostenibles resulta un desafío vigente a partir de las exigencias que las diferentes agendas internacionales han pautado durante las últimas décadas. Entre ellas, resultan referenciales: la Cumbre de Johannesburgo (Johannesburgo, 2002), la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (Quito, 2004), Foro Urbano Mundial (ediciones desde el 2002-2014 en diversos lugares), Río+20 Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas (Río de Janeiro, 2012), Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (Nueva York, 2015), 21 Conferencia de las Partes “COP 21” (París, 2015) y la Nueva Agenda Urbana Hábitat III (Quito, 2016). Mediante las mismas, el panorama mundial busca dar respuesta a la problemática ambiental existente, por lo que es inminente iniciar un proceso de transformación en el modo de gestionar nuestras ciudades, a partir de la implementación de estrategias para reducir el uso de los recursos existentes y la generación de residuos, aumentando la capacidad productiva del territorio y buscando un modelo urbano-habitacional más socialmente integrado y responsable.

Particularmente los ODS, se inscriben en el ámbito de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, desarrollados en 17 puntos que se disgregan en un total de 169 metas, pensadas desde las tres dimensiones que componen el desarrollo sostenible según la ONU: económica, social y ambiental. Cabe mencionar, que estos tienen su origen en los llamados “Objetivos de Desarrollo del Milenio” proclamados en el año 2000, con el fin de retomar y finalmente alcanzar las metas que quedaron pendientes y actualizarlas a los nuevos desafíos. Este accionar busca terminar con la pobreza y el hambre, lograr una gestión sostenible de los recursos naturales, la aplicación de medidas para hacer frente al cambio climático, buscar la armonía entre naturaleza y progreso económico, social y tecnológico, sustentándose en el trabajo mancomunado con las autoridades y comunidades locales.

Resulta importante, además, contemplar aquellas iniciativas realizadas que desde los movimientos sociales y pueblos del mundo se han construido y desplegado en las últimas décadas derivando en una diversidad de prácticas y programáticas alternativas (Seoane, 2017).

El modo de gestión actual de la política habitacional en nuestro contexto, no ha establecido lineamientos ni propiciado estrategias que generen un cambio estructural en el desarrollo de las mismas, donde se dirijan hacia una adopción real de los principios de la sostenibilidad. De esta manera, a pesar de los cambios de contexto y del gran avance teórico-conceptual que se ha desarrollado en América Latina y Argentina en torno al hábitat, tanto a nivel político como técnico la mayoría de los procesos e instrumentos de gestión destinados a la resolución de la problemática habitacional a nivel nacional, se desarrollan bajo modelos de gestión tradicional, concentrándose en la vivienda como producto físico, sin consideración de la estructura socioeconómica, institucional, urbana y ambiental en la que se insertan (Gargantini, 2005 y 2010).

Es particularmente de nuestro interés hacer foco en aquellas políticas/acciones que se enfoquen a mejorar tanto el sector urbano-habitacional-ambiental de los gobiernos locales como sus capacidades para avanzar hacia un modelo más sostenible. Particularmente en la región Centro del país (ámbito de recorte geográfico de esta investigación), varios municipios han iniciado procesos tendientes a considerar el enfoque del desarrollo sostenible. Sin embargo, los mismos no han logrado superar la escala puntual de caso, dado que no se encuentran integrados a procesos integrales de desarrollo urbano-habitacional de mediano-largo plazo.

En esta línea, rescatamos los esfuerzos realizados desde la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación que junto con la Secretaría de Vivienda del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda; en colaboración con la Secretaría de Energía del Ministerio de Hacienda y el Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID) publicaron el “Manual de Vivienda Sustentable” (2019) donde se brindan lineamientos y documentación técnica de apoyo para las nuevas construcciones de viviendas, que faciliten el uso sustentable de las mismas. Será cuestión de tiempo conocer si estas estrategias quedarán en meras pautas o si se transformarán en políticas públicas que encaren el desafío de fortalecer las capacidades locales en cuanto a la sostenibilidad del proceso urbano-habitacional-ambiental implementado, para que los municipios puedan detectar y así buscar mejores soluciones adaptadas a cada problemática en particular.

En lo que refiere al sector residencial, éste representa el 28,6% del consumo de la energía, y es responsable del 14,7% de las emisiones de gases de efecto invernadero. En su conjunto, la construcción de viviendas sustentables, junto con otras medidas orientadas al sector residencial, pueden alcanzar un potencial de mitigación que representa más del 40% de la meta de reducción del sector energético argentino presentada ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Por ello toda intervención que se realice a nivel urbano-habitacional constituye un ámbito de mejora frente a los desafíos del cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2019).

En medio de las exigencias de este nuevo contexto y en el marco de sus competencias, las ciudades deben hoy tomar medidas de disminución y prevención de la contaminación y ocupación urbano-habitacional desordenada que incluyen la implementación de estrategias vinculadas al ahorro energético; la eliminación de basurales a cielo abierto y la implementación de políticas estables de tratamiento de residuos sólidos urbanos; la recuperación de vertientes; la ampliación-protección de los espacios verdes; la prevención de expansiones urbanas en zonas ambientalmente inhibidas a fin de evitar inundaciones y riesgos asociados; el control de contaminaciones por agroquímicos en zonas periurbanas ante la extensión desmedida de las manchas urbanas; el crecimiento de asentamientos informales e industriales; entre otras. Todo esto debe favorecerse en el marco de procesos de integración socio-económica de todos los sectores sociales, de participación y a partir del reconocimiento de prácticas vinculadas a la producción social del hábitat.

En conclusión, lo que nos interesa, es contraponer el enfoque planteado, originado y sustentado

por diferentes movimientos globales, en el marco de la sostenibilidad, con los procesos de desarrollo local vigentes en los municipios estudiados, haciendo hincapié en las capacidades de gestión local. Es la intención reflexionar acerca de cómo conciben los gobiernos locales la noción de *sostenibilidad urbano-habitacional-ambiental* y, si esta se evidencia en las políticas de fortalecimiento de capacidades institucionales llevadas a cabo por las administraciones locales contribuyendo o no a los procesos de desarrollo local sostenibles.

Bibliografía

AVE-CEVE-CONICET (2018). *Proyecto de Unidad Ejecutora: Modelo de Gestión para la producción regional de componentes constructivos para mejoras habitacional a partir de reciclado de RSU*. Dirigido por la Dra. Rosana Gaggino de AVE-CEVE-CONICET. Córdoba, Argentina.

Boisier, S. (2005). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? *Estudios sociales*, 103.

Bosio, G., Echevarria, C., Minoldo, M. y Pipa, D (2011). *Estudio de Políticas Inclusivas de Hábitat y Trabajo en el marco del Desarrollo Local*. Córdoba: Serie Habitando. CEVE – AVE.

De Franco, A. (2000). ¿Por qué precisamos de un desarrollo local integrado y sostenible? *Instituciones y Desarrollo*, 6, 133-168.

Gargantini, D. (2005) *Gestión local del hábitat: experiencias en municipios intermedios*. Colección Theses 7. Córdoba: EDUCC Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

Moncayo Jiménez, E. (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie Gestión Pública N° 13. Santiago de Chile. <http://www.eclac.org>

Naciones Unidas (2016). *Nueva Agenda Urbana*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016. Quito, Ecuador. Disponible en <http://habitat3.org/wpcontent/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646660-S.pdf>

Naciones Unidas (2016) *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> -ODS Argentina. Disponible en: <http://www.odsargentina.gob.ar/>

Nievas, C. (2018). *Aportes desde el Desarrollo Local y el Derecho a la Ciudad a las políticas habitacionales: programa “Mi casa, Mi vida”, Córdoba*. (Trabajo final de grado de la Licenciatura en Desarrollo Local). Regional. Universidad Nacional de Villa María.

Rodulfo, M. B. (2005). *La evolución de la gestión en políticas habitacionales y su relación con el desarrollo local. El caso argentino. Análisis comparativo de modelos de gestión*. Exposición en el XI Encuentro de la Red ULACAV: UNIVERSIDAD Y VIVIENDA SOCIAL Experiencias Académicas para la Gestión Local del Hábitat. Rosario, Argentina.

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2019) Manual de Vivienda Sustentable. Disponible en <https://manualdeviviendasustentable.ambiente.gob.ar/assets/pdf/manual-vivienda-sustentable.pdf>

Seoane, J. (2017). *Las (re) configuraciones neoliberales de la cuestión ambiental: una arqueología de los documentos de Naciones Unidas sobre el ambiente 1972-2012*. Buenos Aires: Luxemburg.

MOVILIDADES RESIDENCIALES Y EXPANSIÓN URBANA. DESAFÍOS PARA EL ABORDAJE SOCIO-ECOLÓGICO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOCALIDADES SERRANAS DE CÓRDOBA, (ARGENTINA)

Denise Mattioli^a y Luciana Trimano^b

^a Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat, CONICET/FAUD-UNC, Córdoba, Argentina

^b Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS - CONICET y UNC)

den.mattioli@gmail.com-lucianatrimano@gmail.com

Palabras clave: movilidades residenciales, expansión urbana, transformaciones territoriales, ordenamiento territorial, ruralidad.

Resumen

En el marco de un proyecto de investigación que comenzamos a emprender recientemente¹ –cuyo objetivo general es analizar los conflictos en los usos y apropiaciones del territorio del área metropolitana de Córdoba a fin de identificar las lógicas que atentan contra su sostenibilidad y desde allí generar aportes que contribuyan en el diseño de un ordenamiento territorial participativo– en esta comunicación, nos proponemos presentar algunos lineamientos teóricos que sustentarán el marco conceptual del mismo. Con dicho trabajo se procura aportar, desde un enfoque socio-ecológico, al Ordenamiento Territorial (OT) de localidades serranas de la provincia de Córdoba. Dicho enfoque pretende cruzar las dimensiones ecológicas y sociales intervinientes, con el fin de abordar los procesos de transformación en las estructuras productivas, económicas, ambientales y culturales de los territorios.

En el contexto de financiarización de la economía y la política (Rolnik, 2018; 2019), los territorios latinoamericanos; y particularmente el de las serranías cordobesas, vienen experimentando una serie de cambios relacionados con el incremento de los flujos, tanto de habitantes como de inversiones, que tienen como consecuencia un fuerte impacto de la expansión urbana de la mano de las movilidades socio-residenciales y la intensificación de los usos del suelo (residencial y productivo, mayoritariamente). Estas situaciones, detalladas en tanto tópicos de análisis, tienen como corolario una serie de problemáticas socio-ambientales y espaciales de diversa índole y niveles de afectación variables.

Desde mediados de los años ochenta, las principales localidades de los corredores serranos de la provincia de Córdoba comenzaron a crecer a un ritmo constante y creciente debido al impacto producido por las movilidades residenciales desde los grandes centros urbanos del país hacia el interior. Al mismo tiempo, la explotación del turismo y la agroindustria se consolidaron como las principales fuentes de productividad para el desarrollo regional. Así

1 Proyecto de Investigación científico tecnológico (PICT) financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y tecnológica (ANPCYT): "Herramientas de gestión habitacional para viabilizar procesos de territorialización con perspectiva ecológica", dirigido por Denise Mattioli.

es como a lo largo de casi cuarenta años, estas regiones fueron experimentando procesos de transformación de sus estructuras económico-productivas, habitacionales y sociales que condujeron a la modificación de los patrones de organización del territorio. En la actualidad, los desplazamientos de población, lejos de menguar, se han diversificado y extendido a otras áreas urbanas no metropolitanas y áreas rurales distantes en función de la mejora de las redes de infraestructuras de conectividad (viales y de telecomunicaciones) permitiendo, así, agilizar tiempos, acortar distancias y conectar puntos geográficos distantes con la gran ciudad. El sector privado, por su parte, capitaliza las inversiones públicas en infraestructuras y servicios y las traduce en proyectos de desarrollo inmobiliario (loteos de perímetro cerrado y/o abierto y emprendimientos comerciales y habitacionales) para satisfacer la demanda de acceso a la vivienda propia (oferta de terrenos y viviendas a menor costo que en las grandes ciudades) o segunda residencia temporal de las clases medias y medias-altas. Es decir, en muchos casos el mercado inmobiliario, en complicidad con políticos venales, se hacen eco de esta necesidad de algunos sectores sociales, que, hastiados de la vida cotidiana ofertada por la urbe, la abandonan, para afincarse en entornos apacibles y en contacto con la naturaleza. La oferta de tierras vacantes significa para muchas personas, no solo la oportunidad de acceder a la vivienda propia, sino además mejorar su calidad de vida en entornos con cualidades paisajísticas y ambientales más saludables.

En la misma línea con lo expuesto, por supuesto que también en la elección residencial quedan involucradas otras aristas, de orden simbólico-subjetiva, atribuidas al habitar en la naturaleza, tales como la seguridad y la vida en los suburbios. De esta manera, las movilizaciones residenciales constituyen, un fenómeno de inflexión para las localidades serranas y esto debido a que contribuyen a redefinir el espacio-tiempo, las significaciones sociales y los imaginarios que las constituyen (Trimano, 2016; Peralta, 2018).

La urbanización de grandes porciones de tierras ubicadas en áreas de bosque nativo – muchas hectáreas en zonas amarillas y rojas, que suponen protección extrema–, contribuye a la extensión del modelo urbano – ya sea en términos formales, funcionales y simbólicos– en territorios no urbanos. A partir de aquí comienza a generarse un nuevo segmento de mercado suburbano o rururbano compuesto por localidades con características rurales, pero con dinámicas urbanas en términos de modos de vida, tensionando la sostenibilidad integral de los mismos (Mattioli, 2019). El mal manejo de las estructuras ecosistémicas produce su alteración y supone entonces una serie de problemáticas socio-ambientales complejas como puede ser la destrucción de las cuencas, las inundaciones, la impermeabilización de grandes superficies de suelos, la elevación de las napas freáticas, la salinización y erosión de suelos y la desaparición de especies vegetales y animales valiosas (Kopta et al., 2016).

Así es como la anhelada ciudad sostenible, densa, polifuncional y multifacética que proyectan los postulados de las agendas urbanas internacionales se diluye ante aglomerados urbanos de baja densidad, fragmentados y poco sostenibles en materia de infraestructuras, servicios y ambiente. Todos motivos que nos empujan a brindar herramientas urgentes para regular los usos de la tierra y planificar el territorio de manera que contemple la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, como así también, los servicios ecosistémicos que los

misimos proveen directa o indirectamente a la sociedad en general.

Por todo lo mencionado, este trabajo se estructura en tres partes. La primera, se dedica a referenciar el estado del arte sobre los fundamentos conceptuales y metodológicos de la ordenación y planificación del territorio avalados por la producción científica y académica contemporánea (Massiris Cabeza, 2005). La segunda, consiste en el análisis de las principales transformaciones territoriales de los corredores serranos de Córdoba (específicamente, del valle de Paravachasca y el valle de Traslasierra) en relación a las movilidades socio-residenciales y sus efectos en el espacio local y regional. A partir de los resultados de trabajos de campo realizados en investigaciones previas (Trimano, 2014; 2016; 2017; 2019; Mattioli, 2018; 2019), procuraremos identificar una serie de fenómenos novedosos que comprometen el desarrollo sustentable de los territorios en el contexto geopolítico global y, por lo tanto, repercuten en la definición de planes y políticas de OT superadores. Finalmente, en la tercera etapa, recuperaremos una serie de indicadores *ad hoc* para nutrir la dimensión socio-ecológica del OT. Dicho aporte se presenta como un desafío epistemológico y metodológico para la definición de planes y políticas públicas ante el surgimiento de un nuevo contexto global que pone de manifiesto los desequilibrios derivados de las transformaciones económicas, sociales y físicas y los efectos del cambio climático en localidades cuyos atributos paisajísticos-naturales son fundamentales de preservar para el sostenimiento equilibrado de los ecosistemas serranos.

El nudo problemático presentado hace de base para sostener y considerar que un abordaje socio-ecológico es cardinal al momento de repensar nuestras formas de organizarnos socialmente, de hacer ciudad, de producir bienes y servicios y en definitiva de habitar los territorios. En este sentido alegamos que se trata de una dimensión de análisis y acción que busca comprender a la sociedad y al territorio como partes interexistentes e indivisibles (Herrero, 2013) y por ello igualmente importantes en los procesos de territorialización que persiguen el bienestar integral de las personas en equilibrio con el territorio y sus recursos.

Así las cosas, el enfoque socio-ecológico se presenta como fundamental en su aporte a una comprensión crítica e integral sobre la sustentabilidad en tanto interacción compleja y sistémica entre la naturaleza, la sociedad, la economía, las formas de habitar y de gobernanza. Paralelamente, como concepto dinámico y fecundo es cardinal para identificar los retos que se presentan y garantizar las habitabilidades venideras. Por último y no por ello menos importante, consideramos que pararnos a mirar la realidad desde la perspectiva mencionada es básicamente una postura política que busca involucrar a las subjetividades colectivas –que emergen en los contextos locales en resistencia– en la responsabilidad que les toca para frenar el avance de las lógicas extractivas.

Referencias bibliográficas

Dammert Guardia, M. y Delgadillo, V. (2019). Entrevista a Raquel Rolnik: América Latina, nuevas y viejas desigualdades urbanas. *Andamios: Revista de Investigación Social*. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/331295136>

Herrero, Y. (2013). Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible. *Revista de Economía Crítica*, 16. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4524506>

Kopta F. et al. (2016). *¿Por qué es necesario mantener la superficie de bosques nativos con Categoría I (Rojo) en la provincia de Córdoba según el mapa vectorial de la ley 9814? Análisis crítico de la Propuesta de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos para el arco Noroeste de Córdoba "Producir conservando y Conservar produciendo" elaborada por CARTEZ*. Recuperado de https://www.lavoz.com.ar/sites/default/files/file_attachments/nota_periodistica/Respuesta_OTBN_Cartez_Final.pdf

Massiris Cabeza, Á. (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del Ordenamiento Territorial*. Tunja: Universidad Tecnológica de Colombia.

Mattioli, D. (2018). *Territorialidades emergentes. Agenciamientos colaborativos para el diseño de transiciones en el campo del hábitat* (Tesis doctoral inédita). Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Arquitectura Urbanismo y Diseño. Doctorado en Arquitectura y Urbanismo. Córdoba.

Mattioli, D. (2019). Lo común en cuestión: breve reflexión sobre las transformaciones espaciales contemporáneas en las sierras de Córdoba. *Revista Vivienda y Ciudad*, 6. Disponible en <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/issue/view/2024>

Peralta, C. (2018) *¿Hacia dónde se mudan los cordobeses? Migración reciente en Córdoba, principales destinos urbanos*. Presentado en el 3° Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana. Disponible en <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/11577/3B.3-Peralta.pdf?sequence=226&isAllowed=y>

Rolnik, R. (2018). Prólogo. En M. Hernández y V. Díaz García (Coord.) *Visiones del hábitat en América latina* (pp. 7-11). Ed. Reverte.

Trimano, L. (2014). *De la ciudad al campo. Tensiones entre culturas emergentes y preexistentes. El caso de Las Calles, Traslasierra, Córdoba*. (Tesis doctoral inédita). Facultad de Ciencias de la Comunicación. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba.

Trimano, L. (2016). Habitar, percibir y narrar el territorio. La construcción subjetiva de una tensión rural/urbana. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 9(18), 212-231. Disponible en <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.cvu9-18.hpnt>

Trimano, L. (2017). Paisas y gringos. Neorruralidad serrana, transformaciones relacionales e identidades emergentes. *Chungara. Revista de Antropología Chilena*, 49(3), 461-471. Disponible en <http://www.chungara.cl/Vols/2017/49-3/10-TRIMANO.pdf>

Trimano, L. (2019). ¿Qué es la neorruralidad? Reflexiones sobre la construcción de un objeto multidimensional. *Territorios*, 41, 119-142. Doi:<http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6951>

PARTICIPACION PÚBLICA EN EL MERCADO DE SUELO. EL CASO DEL BANCO DE TIERRAS MUNICIPAL EN LA CIUDAD DE SALTO, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

J. Breide^{a,c}, J. P. del Río^{a,b,e}, V. Pérez^{b,d}

^aLaboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente (LINTA-CIC), La Plata Argentina.

^bConsejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

^cCentro de Investigaciones en Estudios Complejos (CIEC-FAU-UNLP), La Plata Argentina.

^dLaboratorio de Planificación y Gestión Estratégica (LPGE-FAU-ULNP), La Plata Argentina.

^eCentro de Investigaciones Geográficas (CIG-IdHCS-FaHCE-UNLP), La Plata Argentina.

jose.breide@gmail.com

Palabras clave: política urbana, mercado de suelo, banco de tierra, plusvalías urbanas.

Resumen

Un gran problema de política urbana es el acceso al suelo urbanizado, bien localizado y a precio accesible. Las ciudades latinoamericanas poseen una elevada proporción de suelo con escasa cobertura de servicios, pero elevados precios de suelo en relación a sus niveles de ingreso y desarrollo (Smolka, 2003). Esto tiene sus bases en la insuficiencia de oferta de suelo urbano de calidad, y opera en conjunto con una distribución asimétrica de recursos públicos y políticas espacialmente regresivas (Kleiman, 2002). Ello permite a los propietarios apropiarse de una renta diferencial producto de la relativa escasez física de suelo y genera incentivos para su retención, ya que quienes controlan la oferta generan una escasez económica aumentando aún más el sobreprecio del suelo (Morales, 2007).

Al mismo tiempo que operan estos mecanismos de transferencia de riqueza vía la renta del suelo, la política urbana en la región ha tenido escasa capacidad de regular la función social de la propiedad inmobiliaria y limitar la intensidad con que absorbe beneficios y exterioriza costos. Aspecto que se traduce en severas restricciones para el financiamiento del desarrollo urbano. El posicionamiento de poder público y los marcos urbanísticos no son neutros (Rolnik, 1999), y en múltiples ocasiones han contribuido a oficializar la desregulación del crecimiento urbano. El problema de las capturas regulatorias no sólo es material (sobornos, financiamientos político, control de puestos gubernamentales) sino también cultural, es decir, opera como un conjunto de entendimientos, valores o visiones que modelan la orientación de las políticas públicas (García Delgado, et al. 2018). En tal sentido, la concepción absoluta de la propiedad privada naturalizada entre reguladores-regulados, constituye un problema para que el urbanismo limite la intensidad que adquiere la propiedad en relación a otros de derechos de incidencia colectiva (CELS, 2017).

En este contexto, la discusión sobre la regulación de los mercados de suelo es un aspecto

central de la agenda urbana. Existe consenso respecto a que la dinámica de funcionamiento de los mercados de suelo en la región producen ciudades económicamente desiguales, socialmente excluyentes, espacialmente segregadas y ambientalmente insostenibles (Reese, 2006; Smolka y Mullahy, 2010). Los altos precios de la tierra se explican no sólo por un mercado estructuralmente imperfecto, sino por la ausencia de formas efectivas de gestión de suelo que regulen estos mercados (op cit.). Las estrategias de regulación del mercado de suelo, la captura públicas de las plusvalías urbanas¹, y el fortalecimiento de sistemas fiscales municipales son lineamientos en múltiples agendas de políticas urbana (ONU, 2016; PET, 2011; Ley 14.449).

El interés en la participación municipal en el mercado de suelo en la ciudad de Salto se inscribe en esta agenda, allí el estado municipal comenzó entre 2012-2015 a desarrollar una política de suelo activa, que además incluyó modalidades de recuperación de plusvalías urbanas. El valor del caso de estudio radica en: la estructura de oportunidad que aprovecharon un conjunto de actores municipales para avanzar con estas políticas; la interpelación de decisiones municipales cotidianas que normalmente naturalizan las formas en que se distribuye la valorización inmobiliaria; la capacidad de gestionar a través de diferentes arreglos urbanísticos nuevos esquemas de distribución de cargas y beneficios; y el desarrollo que adquirió el *Banco Municipal de Tierras* (BMT), como un instrumento clave de la política urbana local.

Dicho esto el objetivo de esta comunicación es analizar, al interior del proceso de gestión urbana del municipio de Salto, el origen y la implementación de la política de generación de suelo urbano mediada por la experiencia de fortalecimiento del BMT, en tanto instrumento clave para atender la demanda de suelo insatisfecha y regular el mercado, articulando: la oferta pública de suelo urbanizado, el principio de participación municipal en la valorización inmobiliaria y las modalidades de gestión asociadas público-privadas.

Para atender este objetivo, el trabajo integra perspectivas de análisis que atraviesan los siguientes campos de estudio: políticas públicas, gestión urbana, teoría de la renta y funcionamiento de los mercados de suelo (Lascoumes y Le Galés, 2014; Rodríguez y Di Virgilio, 2011; Jaramillo, 2009; Morales, 2007). La documentación del caso se basa en una estrategia teórico-metodológica centrada en el análisis de la política urbana, considerando la trayectoria de la misma, la capacidad de agencia y el contexto que la habilitan o restringen (Oszlak, 1991; Toening, 1997; Jessop, 2008; Theodore et al., 2009). Además se analiza el entramado de actores -sus visiones, intereses, posicionamientos y recursos-, las capacidades estatales, las características de los instrumentos de gestión y los resultados alcanzados en términos de desmercantilización estatal a nivel inmobiliario (Aguillar Villanueva, 1993; Repetto, 2009; Chiara y Di Virgilio, 2009; Isuani, 2010; Bernazza et al. 2015; Resse, 2011; Pirez, 2014). La evidencia recopilada se basa en análisis de tipo documental, entrevistas semi-estructuradas a informantes claves, la participación en diversos espacios de observación y el análisis de

¹ Se entiende por plusvalías urbanas todo incremento que acumula el valor de un inmueble por causa externas a las acciones del propietario (PET, 2011), es decir que surgen del esfuerzo comunitario y/o decisión pública de carácter normativo, regulatorio o de la inversión en infraestructura.

bases de datos provinciales.

En el caso analizado, el acceso a la tierra fue cuestión socialmente problematizadas que dio lugar al posicionamiento estatal. La visualización de la problemática se vinculó con la escasez de tierra municipal y las crecientes restricciones en el acceso al suelo. La intensidad relativa que tuvieron las políticas habitacionales e hipotecarias en la ciudad en el período 2003-2015, se manifestó en la liquidación del stock de tierra pública e impuso la implementación de nuevos mecanismos de adquisición. No disponer de tierra para afrontar el déficit habitacional y la existencia de una demanda hipotecaria que se enfrentaba a un mercado de suelo que pujaba al alza de los precios.

Esta agenda urbana local impuso originalmente una actualización de la normativa urbana sancionada en 1983, siendo el nuevo *Plan de Ordenamiento Urbano Territorial* (POUT) una respuesta posible. Sin embargo, la configuración de la problemática dio lugar a una distinción clave: un problema era el acceso al suelo y otro era la administración de la subdivisión. Desde la perspectiva situada de los actores municipales, el POUT en sí mismo no era una respuesta al problema, ya que otorgar prerrogativas que permitieran o habilitaran la intensificación de la subdivisión no resolvía el problema de acceso al suelo dado que la tierra continuaba en manos de privados y el municipio la valorizaba gratuitamente. Así, el POUT configuraba parte de la agenda, pero atendía otras necesidades y suponía otros tiempos de transacción frente al estado provincial.

La visión estratégica de un grupo de actores municipales fue que el estado local debía asumir otro papel: participar directamente en el mercado de suelo. “Ahí todos caímos en la cuenta de que si el municipio no tenía por lo menos el 20% de la demanda, nunca iba a poder modelar el precio de la tierra”. La creación de la *Jefatura de Tierras* fue la primera cristalización institucional de un proceso largo que luego daría lugar al BMT, el cual terminó estando fuertemente articulado a la *Dirección de Planeamiento Urbano* y la *Secretaría de Obras Públicas*. Algunas condiciones de posibilidad que permitieron este giro en la política local, fueron: la activación de redes más allá de las fronteras municipales, que permitió la movilización de múltiples recursos; la fortaleza y el dinamismos de articulación político-técnica dentro del propio municipio; y, la continuidad de un proceso de gestión más allá del cambio de gobierno, aspecto que sin duda repercutió en la formación de capacidades estatales.

La gestión de la tierra abandonó la lógica municipal tradicional de carácter paternalista expresada en el abuso de la figura del *comodato*. Las cesiones de la tierra municipal dejaron de ser dependientes de criterios variables, informales o discrecionales. La política del BMT estableció cupos de vivienda social, enajenación y venta financiada. La tierra comenzó a considerarse un recurso estratégico y el nuevo paradigma de gestión de suelo que se impuso integró una orientación social, con una política de movilización de suelo y recupero de la valorización inmobiliaria con el fin de financiar el desarrollo urbano. La liquidación del stock público de suelo dio lugar a la *compra municipal* de tierra, incluso el uso de la figura de

*prescripción administrativa*², para capitalizar el BMT. Además de esto, el estado asumió la promoción urbana afrontando la urbanización de la tierra en algunos desarrollos y promoviendo nuevas modalidades de gestión.

La *ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat* fue un elemento clave para la legitimación y la dinamización de la política local. En particular el *Programa de Lotes con Servicios* (PLS) dio encuadre a buena parte de las operatorias urbanísticas que gestionó el municipio y propuso una segmentación de la readecuación normativa y del mercado de suelo. Entre los objetivos del PLS se destacan: la adecuación de la normativa urbana de inmuebles con finalidad social; la reorientación de la oferta privada de suelo hacia los sectores de ingreso medios y medios bajos; la promoción de procesos de organización colectiva de esfuerzo propio, ayuda mutua y autogestión del hábitat; y el fortalecimiento de la regulación pública en el proceso urbano y la incorporación de tierra al dominio privado municipal para atender fines sociales y colectivos. Bajo las tres modalidades de actuación del PLS -loteos municipales, loteos cooperativos o de asociaciones sin fines de lucro, y loteos privados o mixtos implementados por convenios o consorcios urbanísticos- entre 2015-2019 Salto avanzó en la aprobación de 7 desarrollos urbanísticos (3 fueron municipales, 3 surgen del vínculo con asociaciones sin fines de lucro, y 1 se configuró como un consorcios público-privado). Además, posee otros 3 proyectos en estudio: 1 asociado a una cooperativa y 2 vinculados a convenios con privados.³

La *ordenanza 87/15*, además de crear el Banco Municipal de Tierras (2015), estableció las directrices de la política de suelo. La norma puso a disposición el stock de tierra municipal, en particular, las 7 hectáreas que surgieron de una prescripción administrativa municipal. Esta tierra y las incorporaciones futuras⁴ fueron afectadas a vivienda única de ocupación permanente y a equipamiento urbano. Se estableció que los recursos de la enajenación municipal fueran de afectación específica, es decir se creó una cuenta o *fondo de desarrollo urbano* con destino a obras de infraestructura de los desarrollos urbanísticos, compra de tierra y pago de deudas municipales contraídas a tal efecto. Se fijó que la venta de los activos del BMT se realizara según precios fijados por el *Tribunal de Tasación Municipal*, un ente autárquico que actualiza el valor de venta de la tierra al momento de la enajenación. Es decir, que incluye la valorización inmobiliaria producto de adecuación normativa y las obras de infraestructuras según la estructura de costos, compatibilizando precios de venta por debajo de la media del mercado con la recuperación de plusvalía urbana. En paralelo, se determinó que el 20% de la oferta pública que administra el BMT se destine a reserva de vivienda social. Además, se creó un *registro de demanda habitacional* para establecer prioridades socioeconómicas y linkear con los criterios de orientación de la oferta. La arquitectura del BMT promovió la *escrituración pública* de los inmuebles, fijó la inhibición de la traslación del dominio por 10 años y previó *diversas modalidades de venta* que combina ahorro previo y pago en cuotas, apostando al apalancamiento del financiamiento de la infraestructura mediante la pre-venta de lotes y reduciendo los costos financieros de la operación urbanística⁵.

2 Ley nacional 24.320.

3 Según consta a diciembre de 2019 en la base de datos del Programa de Lotes con Servicios de Dirección Provincial de Acceso Justo al Hábitat, provincia de Buenos Aires.

4 Por ejemplo los 50 lotes urbanizados que surgieron de un consorcio urbanístico público-privado, donde el particular aportó la tierra para el desarrollo y el municipio la infraestructura.

5 El principio de progresividad en la infraestructura estipulado en la ley 14.449 habilita a que las parcelas subdivididas en el Programa del Lotes con

Por último, aunque la experiencia documentada no estuvo exenta de dificultades, interesa resaltar que en el marco de los resultados descriptos el municipio avanzó en la gestión y materialización progresiva de 800 lotes con servicio (2015-2020). Esto tiene un impacto potencial significativo en una planta urbana que ronda los 10.000 lotes urbanos y posee un demanda intercensal de 1.500 nuevas viviendas⁶. En 5 años un municipio con una política urbana activa logró cubrir el 50% de la demanda residencial de suelo mediante la regulación de un segmento destinado a la vivienda única. El 58% de los lotes fueron impulsados por el municipio, el 27% por asociaciones sin fines de lucro y el 14% mediante consorcios urbanísticos. En 2019 el municipio comercializaba lotes de 270-430 m² en distintas zonas por 250-600 mil pesos, con precios por debajo de los valores de mercado, y el POUT incorporaba al BMT como una institución de planificación urbana.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Bernazza, C., Longo, G. y Comotto, S. (2015). *Evaluando “en clave pública”: Guía de instrumentos e indicadores para la medición de capacidades estatales*. Buenos Aires: FLACSO.

CELS (2017). *Ley de Acceso Justo al Hábitat. Guía para su aplicación*. Buenos Aires: CELS-BROT.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. (2009). La gestión de la política social: aspectos conceptuales y problemas. En Chiara y Di Virgilio (org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.

García Delgado, D. R.; Ruiz del Ferrier, M. C. y Anchorena, B. de (Comps.). (2018). *Elites y captura del estado: control y regulación en el neoliberalismo tardío*. Buenos Aires: FLACSO Sede Académica Argentina.

Isuani, F. (2010). *Política Pública y Gestión del agua: aportes para un debate necesario*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Jessop, B. (2008). *State power. A strategic-relational approach*. Polity Press. Cambridge: Cambridge University Press.

Lascoumes, P. y Le Galés, P (2014). *Sociología de la acción pública*. México D.F.: El Colegio de México.

Legislatura de la provincia de Buenos Aires. *Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat*. Disponible

Servicios, materialicen su infraestructura en un plazo de 24 meses permitiéndose la traslación del dominio en dicho período como forma de reducir los costos de financiamiento de la operación urbanísticas y facilitar el acceso de sectores con menor disposición de pago.

⁶ Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INCEC, 2001-2010).

en https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/includes/ley_completa.php?vnrole= 14449

Morales, C. (2007). *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano. Curso de Especialización en Mercado y Políticas de Suelo*. Bogotá: LILP.

ONU (2016). *Habitat III. Issue Papers Report*. Disponible en <http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Papers-report.pdf>

Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: CEDES-HVMANITAS.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento G.E. CLACSO (4), Buenos Aires: CEDES.

PET (2011) *Plan Estratégico Territorial*. Buenos Aires: MPFIP. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/secretaria/plan-estrategico-territorial>

Pírez, P. (2014). *Mercantilización y desmercantilización de las metrópolis latino-americanas*. En ALAI, (497), 3-6. Disponible en <http://www.alainet.org/publica/497.phtml>

Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, 65(1), 3-21.

Reese, E. (2011). Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad. *Café de las Ciudades*. Disponible en https://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10_art4.htm

Repetto, F. (2009). El marco institucional de las políticas sociales: Posibilidades y restricciones para la gestión social. En Chiara y Di Virgilio (org.) *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.

Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (2011). Coordinadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial. En Rodríguez y Di Virgilio (comp.). *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo.

Rolnik, R. (1999). *A cidade e a lei: Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: FAPESP-Sudio Nobel.

Smolka, M. (2003). Preços Elevados (e Inacessíveis) da Terra Servida Urbanizada. En M. Freire y F. Brasil (Eds.). *Os Desafios da Gestão Urbana*. WB/EDI, FJP jointly with IPEA e ESAF.

Smolka, M. y Mullahy, L. (2010). Declaración de Buenos Aires. En M. O. Smolka y L. Mullahy (Eds.). *Perspectivas Urbanas*. Cambridge, Massachusetts: LILP.

Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de

los mercados. *Temas Sociales*, (66), 1-11.

Thoenig, J.C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, (1), 19-37.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE COMUNAS A ESCALA REGIONAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, ARGENTINA. CASO DE ESTUDIO: REGIÓN ÁRIDA

V. Crissi Aloranti

Universidad Siglo 21, Córdoba, Argentina

Secretaría de Ambiente de la provincia de Córdoba, Argentina

vanecrissi@gmail.com

Palabras clave: comunas, ordenamiento territorial, perfil territorial, inteligencia territorial.

Resumen

En el estudio y análisis del territorio se considera importante una visión sistémica-holística que aborde las dimensiones sociales, económicas, político-institucionales y naturales, que resultan de la comprensión de lo territorial desde distintas escalas, jerarquizadas y en interacción. Si bien las investigaciones sobre el territorio incluyen un número cada vez mayor de temas, siguen existiendo aún vacíos importantes por la ausencia de un enfoque integral.

El estudio de las transformaciones territoriales ocurridas en las últimas décadas se plantea como uno de los grandes desafíos tanto para el ordenamiento territorial (OT) como para la planificación urbana. La complejidad del problema surge, principalmente, a partir de la escala de los cambios, así como de la necesidad de revisar aquellos abordajes metodológicos que trabajan con esquemas estáticos caracterizados por la pérdida de vigencia en el tiempo (Arocena, 1998). Por otra parte, a partir del momento en que los aspectos ambientales comienzan a cobrar importancia, se considera que la planificación territorial emerge como una fuerza articuladora de las políticas de desarrollo y como instrumento de concientización y prevención-mitigación de los impactos ambientales negativos.

Durante la primera mitad siglo xx, como así también parte de la segunda, una de las regularidades comunes referidas al desarrollo del proceso de OT en la mayoría de los países latinoamericanos fue su surgimiento a partir de las experiencias en la planificación física junto a diversos proyectos arquitectónicos y funcionales en espacios urbanos. En un análisis de las diversas opciones de planificación sectorial y plurisectorial que inciden en el territorio, se destaca la planificación regional, el urbanismo, la planificación económica y la ambiental como antecedentes directos del OT (Massiris Cabeza, 2002, 2013).

Si bien se propone exponer posibles definiciones para el OT, se considera que tal expresión es polisémica y difícil de enmarcar en una definición precisa, ya que se aplica de diferente manera según quien la utilice, aunque siempre girando en torno a tres componentes: las actividades humanas, el espacio en que se ubican y el sistema que entre ambos configuran.

En la búsqueda de configuraciones teóricas que sustenten miradas y aproximaciones al

entendimiento del OT, se podría considerar en primer término aquella que lo postula como al conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos, que busca su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades y los intereses de la población, como así también las potencialidades del territorio y la armonía con el ambiente (Fals Borda, 1986, 1996). Sin desconocer los pilares político-administrativo, geopolítico y el ambiental. La perspectiva planteada por Fals Borda (1996), considera que la escala regional y el papel de la investigación participativa se constituyen en fundamento del ordenamiento territorial, ya que, permite plantear regiones como unidad de reordenamiento de la territorialidad desde su historia, cultura, economía y contexto ambiental.

Desde otra mirada, se considera que el OT debe ser asumido de manera más abaricable e integral por lo que en su lugar se refiere a planificación, ordenamiento y gestión territorial (Bozzano, 2009). Se propone un proceso reflexivo que “(...) supone incorporar lo real, lo pensado, el pasado en el presente, la anticipabilidad – como condición de anticipación – y lo posible” (Bozzano, 2009:98). Esta aproximación considera que, en el OT, la comprensión y articulación entre las escalas de trabajo micro, meso y macro juegan un rol fundamental. Particularmente en perspectivas teóricas que no logran descender a la realidad, en aquellos ciudadanos que no conocen que una pequeña acción u omisión trasciende la escala de su barrio, en políticos que no entregan su compromiso y tiempo a la gestión, o en los empresarios que no piensan que, si se ven favorecidos la gente y el territorio, su empresa también lo será (Bozzano, 2016). Por dichos motivos se afirma que, la política, ciencia, técnica, escalas de trabajo y compromiso no sólo deben estar presentes, sino generar un espacio-tiempo donde los vectores de decisión sean fruto de miles de pequeñas co-construcciones. Estos aportes teóricos condicen con los argumentos de Fals Borda (1996) proponiendo que el OT ocupa contenedores espaciales flexibles y variables, donde las comunidades son las protagonistas y ejercen funciones y roles ligados a la economía, cultura y ambiente en defensa de sus formas y calidad de vida.

En una búsqueda para conformar una perspectiva holística, democrática y participativa, el OT se puede definir como una función de los poderes públicos orientada, a través de la construcción del sistema territorial, a planificar el desarrollo sostenible en términos de calidad de vida y a resolver los conflictos en beneficio del interés común, de forma participada, concertada entre los diversos agentes socioeconómicos (Gómez Orea, 2015). Se lo entiende, por lo tanto, como un instrumento de planificación del sistema territorial, hacia un horizonte temporal futuro, considerando los diversos componentes que lo conforman: medio físico, población, actividades, asentamientos de población, canales de relación y marco legal.

El desarrollo de la trayectoria teórica del OT desde diversas perspectivas, brinda antecedentes e indicadores necesarios para el abordaje del sistema territorial. Es relevante destacar que, para trabajar en los territorios es necesario ante todo conocerlos, describirlos, explicarlos, encontrar sus qué, sus por qué. Para la concreción de este postulado se propone el abordaje de la inteligencia territorial (IT), contando con la participación de distintos sectores de la sociedad.

Mientras buena parte de las perspectivas en OT continúan próximas a visiones tecnocráticas,

discursivas y alejadas de los habitantes de cada territorio, la categoría de IT representa la construcción de una epistemología sin alejarse de visiones descriptivas, explicativas y de inclusión, para referirse a instancias propositivas y de transformación concreta (TAG, 2012; Bozzano, 2016). La IT se puede entender como un proyecto científico multidisciplinario que tiene por objeto el desarrollo sostenible y por sujeto a la comunidad territorial. Es posible de ser conceptualizada mediante la metáfora de una mesa (Bozzano, 2016), en donde sus tres patas son referidas a los pilares de la regulación planteados por Max Weber (políticos, comunidades y empresarios) y la cuarta, refiere a los científicos y la justicia cognitiva inscriptos en el paradigma científico emergente (de Sousa Santos, 2009). La tabla de la mesa representa el territorio, mientras que, las tortas sobre ella, simbolizan los proyectos que eligen los colectivos. La IT se plantea como un proceso dinámico de construcción colectiva que brinda saberes, conocimientos y herramientas para abordar el OT a través de la acción participativa, sustentándose en la investigación-acción-participativa (IAP). Los espacios de diálogo y encuentros que se enmarcan en la IT son insumos que pueden aportar a la construcción de análisis del perfil territorial (PT).

El perfil territorial (PT) se entiende, desde la perspectiva teórica y epistemológica de la IT latinoamericana, como una categoría posible de ser aplicada como objeto de intervención y transformación en el OT a escala local-regional. Lo que refleja una fase teórica-empírica referida al diagnóstico, la descripción, explicación e interpretación de los territorios, que en clave de IT permita formular los lineamientos de OT.

El abordaje del PT se sustenta en un enfoque multidimensional (socio-cultural, económico-productivo, político-institucional y ambiental) a partir de los criterios de equidad, sostenibilidad, competitividad y gobernabilidad, donde entran en juego y se articulan diversos enfoques, considerando como punto de partida el análisis del sistema territorial desde la complejidad (PNUD, 2014). Dicha perspectiva de abordaje conlleva, a cuestionarnos: ¿qué hay? ¿qué no hay? ¿con qué recursos se cuenta para promover el desarrollo, y con cuáles no? ¿cuáles son las necesidades y los sueños de los habitantes? ¿qué objetivos tiene la autoridad local? La búsqueda de respuestas posibles nos invita a reflexionar sobre el territorio (cualquiera sea su escala de abordaje) en cuanto a los recursos con los que se cuenta y los que no, los proyectos a trabajar según las necesidades y sueños de los habitantes, como así también la identificación del camino que elige transitar la autoridad competente.

Se considera que una comunidad o un territorio puede promover el desarrollo local en la medida en que tenga un perfil, un motor del desarrollo que genere el crecimiento económico del lugar con distribución del ingreso o con mejoras de las condiciones sociales (Arroyo, 2009), lo que permite identificar hacia dónde va un territorio. Identificar el perfil de una localidad es una posibilidad para abordar el desarrollo territorial.

El objetivo de esta investigación es contribuir a la producción de conocimiento teórico y metodológico de ordenamiento territorial (OT) y su abordaje desde las categorías de inteligencia territorial (IT) y perfil territorial (PT), para luego, definir los lineamientos de OT de las comunas (asentamientos poblaciones de hasta 2000 habitantes, Ley N° 8102/1991) de la región Árida de la provincia de Córdoba, Argentina.

La importancia del abordaje a escala regional, considerando como unidades de análisis a las comunas, se debe a que la realidad que presentan dichas localidades son similares a lo largo de la provincia de Córdoba, en función a ciertas características tales como: baja densidad poblacional, necesidades y problemas que presionan sobre un territorio complejo y con escaso desarrollo, ausencia de planificación territorial, escaso equipo interdisciplinario en los gobiernos locales y falta de información local (Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la provincia de Córdoba, 2012-2015).

Dichas comunas son intervenidas, desde aspectos técnicos, por el gobierno provincial en donde la información relevada no se gestiona ni aplica en el diseño de políticas públicas. Por ello, uno de los aspectos claves que impulsa a esta investigación radica en la identificación de la desarticulación entre las localidades (municipios –asentamientos poblacionales de más de 2.000 habitantes- y comunas –menos de 2.000 habitantes, Ley Orgánica N° 8102/91), lo que conlleva a que regiones con recursos naturales similares tengan resultados diferentes en términos de desarrollo.

La elección de la región Árida, como aplicación a un caso concreto, se debe al número significativo de comunas que concentra (53), siendo la segunda región con mayor concentración de dichas localidades, a las condiciones de vulnerabilidad económica, social y a los insuficientes conocimientos profesionales y técnicos en las tareas de los gobiernos comunales. Un alto porcentaje de la población de las comunas no tiene acceso al agua potable, al gas natural y recibe la mínima coparticipación por parte del gobierno provincial, entre otros aspectos.

Metodológicamente, la investigación es abordada a partir de una triangulación cuali-cuantitativa. Cualitativamente, desde una revisión de antecedentes y perspectivas teóricas en la temática. Se profundiza el concepto de ordenamiento territorial (objeto de investigación) considerando los distintos enfoques trabajados por Fals Borda (1986, 1996); Gómez Orea (1994, 2015); Massiris Cabeza (2002, 2013); y Bozzano (2009). Para luego articularlo con la categoría de perfil territorial en la región Árida (propuesta por el Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la provincia de Córdoba, 2012-2015) y las 53 comunas que la conforman. Las implicancias metodológicas de este trabajo conceptual permiten identificar componentes de los subsistemas (ambiental; socioeconómico y político-institucional) en relación al perfil territorial de la región Árida. La categoría de inteligencia territorial aflora en la formulación de los lineamientos de OT que invitan a pensar y trabajar los territorios desde la participación y las voces de los distintos actores sociales (gobierno-empresarios-académicos- ciudadanos en general).

Cuantitativamente, se utilizan datos estadísticos de organismos oficiales que son empleados para analizar los escenarios comunales insertos en la región. Se toma como instrumento principal de análisis el relevamiento de las 168 comunas existentes en la provincia de Córdoba (con distintas variables: infraestructura; servicios; equipamiento y ambiente) realizado por el Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno entre los años 2012-2015. De esta manera, se confecciona la base de datos y se procesa la información, siendo el insumo principal para la evidencia empírica de la investigación.

La investigación ofrece los siguientes resultados y aportes: una propuesta teórico-

metodológica; la sistematización de los datos (cuali y cuantitativos) comunales y el diseño de lineamientos de ordenamiento territorial para las comunas de la región Árida, como aplicación a un caso concreto. Con los resultados se busca promover la interacción entre conocimiento científico, acuerdos sociales y poder político como nudo crucial para estimular los procesos de crecimiento y desarrollo en los territorios.

Referencias bibliográficas

Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno de la provincia de Córdoba (2012-2015). Informe del relevamiento de infraestructura, servicios, equipamiento y ambiente en las comunas. Inédito, aún no publicado.

Arroyo, D. (2009). *Políticas sociales. Ideas para un debate necesario*. Buenos Aires: La Crujía.

Bozzano, H. (2009). *Territorios Posibles: Procesos, Lugares, Actores*. Buenos Aires: Lumiere.

Bozzano, H. (2016). Inteligencia territorial y procesos de cooperación y solidaridad en América Latina. El caso de la Red TAG Territorios Posibles en la INTI Network. En M. Saquet & A. Alves. *Processos de cooperação e solidariedade na América Latina*. Río de Janeiro: Consequência

De Sousa Santos, B. (2009). *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*. México: CLACSO.

Fals Borda, O. (1986). La investigación-acción participativa: política y epistemología. En A. Camacho. *La Colombia de hoy* (pp. 21-38). Bogotá: Cerec.

Fals Borda, O. (1996). *Región e historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Gómez Orea, D. (1994). *Ordenación del territorio: una aproximación desde el medio físico*. Madrid: Instituto Tecnológico Geominero.

Gómez Orea, D. (2015). *Curso de Ordenación Territorial*. Madrid: Spanish Edition.

Gudiño, M. E. (2015). El Ordenamiento Territorial como política de Estado. *Perspectiva Geográfica*, 20(1), 11-36.

Massiris Cabeza, A. (2002). Ordenación del territorio en América Latina. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6(125), 105-132.

Massiris Cabeza, A. (2013). *Políticas de ordenamiento territorial en América Latina: examen comparado*. Lima: BioCAN.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2014) *Serie de metodologías para el análisis del mercado del trabajo en Colombia. Perfiles productivos territoriales*. Recuperado de https://issuu.com/pnudcol/docs/productivos_30mayo_b

TAG- Territorios Posibles (2012). *¿Qué es la Inteligencia Territorial?* Recuperado de goo.gl/XGZjLg

USOS DEL SUELO EN EL ÁREA PERIURBANA DE PARANÁ (ENTRE RÍOS): EL ESPACIO MULTIFUNCIONAL RESULTANTE

M. B. Bustamante

Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales. UADER, Paraná, Argentina

belbussen@gmail.com

Palabras claves: periurbano, usos del suelo, fragmentación socioespacial.

Resumen

La presente investigación forma parte de la tesina de Licenciatura en Geografía defendida en la Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales (UADER). Busca indagar sobre los usos del suelo (residencial, comercial, industrial, ocio, hortícola) y los actores sociales (Estado, agentes inmobiliarios, empresarios, ciudadanos) intervinientes, a fin de determinar si esos diferentes usos del suelo conducen a la fragmentación socioterritorial y a la disminución de las tierras dedicadas a la producción hortícola. A la vez, contribuir con el Municipio para mejorar las políticas públicas de planificación urbana, en particular la de estos espacios, sugiriendo una metodología de análisis basada en procedimientos con Sistemas de Información Geográfica (SIG) e información censal y estadística que serían de gran utilidad si el Departamento de Planificación de la Municipalidad la adoptase.

El nuevo ordenamiento territorial del Municipio se acentúa en los años dos mil de manera irregular, con la ampliación de una trama urbana dispersa, de baja densidad de viviendas por manzanas, prevaleciendo los amezanamientos cuadrangulares, que muestran una desigual distribución de planes y loteos en los años de estudio.

Este hecho se presenta como un “crecimiento urbano descoordinado o no planificado” (Cerde, 2007), que responde a la dinámica de acumulación del capital en el marco del sistema capitalista, que se desarrolla a ritmos temporales acelerados, especialmente a partir de los años noventa, visibilizándose en los procesos de producción y consumo del espacio urbano que inciden en la jerarquización del territorio con la consecuente fragmentación territorial, la segregación del tejido social y en los usos del suelo urbano (Dillon, 2010).

El capital está incluido en el terreno, porque al considerarlo como un bien con valor de cambio en lugar de un bien con valor de uso (Sánchez, 1991: 7), la producción del suelo se convierte en una “mercancía” (Lefebvre, 2013). Pero no cualquier mercancía ya que no puede ser trasladado de un sitio a otro a voluntad y eso lo distingue de otras mercancías cuya excepcionalidad hace que su valoración dependa del conjunto de la sociedad y de las políticas de planeamiento que sobre ella se dictan. Los proyectos inmobiliarios y el mercado, facilita el movimiento del capital y su circulación, y establece diferencias entre las áreas más valorizadas de aquellas marginales. Las inversiones en los procesos de urbanización

requieren de la participación no solo del capital financiero, sino de la intervención del Estado para asegurar su viabilidad. Esta lógica condujo al Estado a brindar oportunidades y accionar, garantizando su circulación y acumulación, vitalizando o regulando intervenciones privadas y restringiéndolas en ciertos casos; y aún más, en ciudades intermedias la dinámica y los procesos de reestructuración urbana generaron la aplicación de estrategias para favorecer la radicación de inversiones privadas.

Se aborda los cambios espaciales en el área periurbana del Municipio de Paraná a fin de que el estudio de esa franja contribuya al conocimiento de las lógicas y de las tendencias en los usos del suelo esas áreas, sus transformaciones posibles en la organización futura y las consecuencias socio espaciales que acarrearán.

Objetivos

Se plantea como objetivo analizar las lógicas y tendencias de los usos del suelo en áreas periurbanas del Municipio de Paraná en el período entre 2001-2018. Específicamente, identificar el impacto de los distintos actores intervinientes en la expansión urbana al interior del periurbano; establecer comparaciones entre las superficies ocupadas por diversas actividades en el período analizado y determinar si los cambios en el uso de suelo periurbano producen la fragmentación socioterritorial.

Se pretende comprobar que las actividades heterogéneas en el periurbano del Municipio de Paraná determinaron cambios en el uso del suelo y promovieron la fragmentación socioterritorial. Además, que el auge de los loteos, estimularon la disminución del cordón hortícola.

Metodología

La metodología se fundamenta en el método deductivo y en el desarrollo de la investigación las técnicas utilizadas son: documental, observación, relevamiento de campo, análisis y procedimientos con Sistemas de Información Geográfica (SIG) e información censal y estadística.

Para determinar el universo de análisis se toman los distritos del Código Urbano del Municipio de Paraná por ser el principal documento sobre la planificación del Municipio. Se eligieron sólo aquellos relacionados a los usos del suelo rural o en lo que el Código Urbano define como extraurbano, que se constituyen en la unidad de información dado que de cada uno de ellos contienen los datos que serán analizados.

Se eligieron estos distritos del Código Urbano porque facilitarán las comparaciones, dado que a través del tiempo continúan enmarcados en los mismos límites territoriales.

El recorte temporal se toma desde la crisis económica del país en el año 2001 y los demás

procesos económicos que devinieron hasta el año 2018, aproximadamente veinte años de cambios muy acelerados.

La recolección de datos tiene por objetivo generar un diagnóstico socio-territorial relacionado con la periurbanización. Para ello fue necesario hacer uso de diversas técnicas de investigación, como es la técnica documental de carácter estadístico, es decir se consultaron fuentes estadísticas generadas por INDEC tales como los Censos de Población y vivienda 2001 y 2010; el Código Urbano; las Ordenanzas Municipales; los datos brindados por el IAVP, la Asociación de Productores Hortícola (APHER); el INTA Paraná, y otros organismos públicos que sirvieron de insumos para demostrar el uso del suelo, además de dar una perspectiva general sobre la zona de estudio, y destacar sus aspectos demográficos, económicos, territoriales y sociales más relevantes.

A fin de complementar y fortalecer la información obtenida de fuentes secundarias, se realiza recorridos de campo. En ellos se instrumentó la técnica de observación; así fue posible constatar de manera directa la organización territorial, los principales usos del suelo y las construcciones que se desarrollaron en la periferia de este municipio, y cómo éstas indujeron su crecimiento urbano.

Este análisis se hace con el uso de la técnica documental, específicamente para obtener datos cuantitativos procedentes de las fuentes de información ya mencionadas (INDEC, Municipalidad de Paraná y Catastro de la ciudad), para detectar las lógicas y tendencias de los usos del suelo en áreas periurbanas del Municipio de Paraná en el período entre 2001-2018, que facilitarán la visualización del comportamiento de las variables elegidas en torno al fenómeno periurbano. Se completa con un análisis comparativo, a través de la construcción de planos donde se representan gráficamente las variables y la temporalidad del estudio como forma de visualizar sintéticamente el fenómeno observado y comunicar los resultados.

A fin de conocer los grados de accesibilidad de la población fue necesaria la utilización de la técnica de delimitación de áreas de influencia (buffer). Se trata de una técnica que emplea la distancia euclidiana y opera en formatos vectoriales, por medio de un umbral de distancia definido por el usuario.

Para ello fue necesario, tomar ciertos recaudos, al no existir resolución adecuada de información con respecto a la población, se considera el área (ha) del radio censal cubierto por el área de influencia (ha) para luego estimar la proporción del radio censal cubierto por el buffer es la misma que la de habitantes que se hayan dentro de él. Este método asume que la población está uniformemente distribuida dentro del radio censal, lo cual no es correcto, pero como método de estimación resulta adecuado.

La fórmula que se aplicó para este proceso

$$=(\text{area_ha_buffer}/\text{área_radio_total}) * \text{población total}$$

Es necesario aclarar que la aplicación de la técnica en las capas de centros de salud, hospitales, escuelas de nivel inicial, primaria y secundaria se desarrolló desde un centroide aplicado en centro de la manzana para tener mejor distribución de la población, como así también, para la capa temática de distancia a paradas de colectivos, se utilizó el recorrido completo del colectivo porque no se encuentra disponible la ubicación exacta de las paradas.

Para los procedimientos con SIG se utilizó la base cartográfica del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Resultados

De la observación de los componentes que estructuran el periurbano de Paraná, se destaca la espacialización de la construcción de viviendas y de conjuntos habitacionales sin un planeamiento previo. Es decir, se produce espacio, pero sin la adecuada proyección de las necesidades en cuanto a la expansión e incidencia sobre el entorno. Se realizan obras en un territorio con diferentes tipos de uso del suelo, sin establecer una adecuada evaluación de sus características, siendo que una mala utilización acarrea graves problemas a la población. Prevalecen conflictos territoriales que dependen de la inadecuada localización de nuevos emprendimientos y la falta de respuestas de los organismos responsables ante la ausencia de la necesaria infraestructura.

Entonces, las actividades heterogéneas en el periurbano del Municipio de Paraná determinaron cambios en el uso del suelo y promovieron la fragmentación socioterritorial, como así también el auge de los loteos estimuló la disminución del cordón hortícola. Por tanto, la fragmentación y segregación espacial se manifiesta en las amplias áreas donde se ha construido complejos habitacionales los que no cuentan con ningún servicio y lejos de los medios de transporte, contraponiéndose a las áreas residenciales del Norte y nuevos tipos de urbanizaciones que se consolidan en los últimos años. Las diferencias en la calidad y disponibilidad de mejoras también son evidentes en el caso de áreas de consumo y recreación.

Las nuevas formas urbanas se convirtieron en los factores dominantes de crecimiento y construcciones urbanas. Entre ellas se señalan:

- La relación que se establece entre el nivel socioeconómico de una persona y su calidad de vida reside en la capacidad de recursos con que disponga para paliar ciertas circunstancias que se le presenten. En este sentido, para los grupos con poder adquisitivo, adquieren valor aquellas condiciones vinculadas a las características propias del paisaje (por ejemplo, la vista al río, la cercanía a vías de circulación rápida, contar con todos los servicios públicos y privados) pero también la posibilidad de contar con un terreno amplio, parqueado. Indudablemente que la ubicación reduce la magnitud de otros problemas (por ejemplo, el riesgo de inundación o la ausencia de cloacas) al tener la capacidad económica de resolverlos en forma privada. Muchos de los espacios periurbanos que anteriormente eran ocupados por productores hortícolas, han sido loteados y adquiridos para complejos habitacionales vigilados de las clases media y alta.

- Por el contrario, los sectores de escasos recursos no tienen la posibilidad de elegir donde vivir y habitan lugares que no son disputados por el mercado inmobiliario. Dependen de la intervención del Estado para resolver sus problemas de habitabilidad carentes de la mayoría de los recursos urbanos que debe brindar un Municipio. El resultado es una distribución dispersa en la totalidad del espacio periurbano del Municipio de Paraná y la fragmentación social y territorial del área.
- La distribución de salones y predios para eventos sociales, áreas deportivas y recreativas como así también, alojamientos para los fines de semanas en la totalidad del espacio urbano, ha dividido espacialmente el esparcimiento entre las áreas tradicionales de clase media – alta y la clase baja, ocuparon en forma dispersa todo el periurbano. Así, se ha creado una nueva división espacial de consumo, otro componente que conduce a una fragmentación de las funciones urbanas.

Bibliografía

Barros, C. (1999). De rural a rururbano: transformaciones territoriales y construcción de lugares al sudoeste del Área Metropolitana de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 45(51). [En línea] Recuperado <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-52.htm>

Capel, H. (1975). Definición de lo urbano. *Estudios Geográficos*, 138-139, 265-301. Recuperado <http://www.ub.edu/geocrit/sv-33.htm>

Cerda Troncoso, J. (2007). *La expansión urbana discontinua analizada desde el enfoque de accesibilidad territorial. Aplicación a Santiago de Chile*. (Tesis de Máster oficial en Gestión y Valoración Urbana). Universidad Politécnica de Cataluña. Departamento de Construcciones Arquitectónicas. I Centro de Políticas del Suelo y Valoraciones. Cataluña. Recuperado de http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099.1/11616/JORGE%20CERDA%20TRONCOSO_TREBALL.pdf

De Mattos, C. (2001). Metropolización y Suburbanización. *EURE*, 38(80). Recuperado el 12/04/2013, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19608001>

Dillon, B y otros. (2010). Valor del suelo urbano en una ciudad intermedia: la volatilidad del capital y sus resultados efímeros. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 14(331). [En línea] Recuperado el 05/06/2013 de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-34.htm> [ISSN: 1138-9788].

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Colección Entre Líneas. Título original *La producción de l'espacio* (1974).

Sanchez, J. (1991) *Espacio, economía y sociedad*. Madrid: Editorial Siglo XXI.

Fuentes.

INDEC (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS) (2012). Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: Censo del Bicentenario: resultados definitivos. Serie B nº 2. - 1a ed. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos. [En línea] Recuperado el 05-03-2015 en https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf Pp. 44

MUNICIPALIDAD DE PARANA (2006). Código Urbano del Municipio de Paraná. Ordenanza N° 8563. [En línea] Recuperado el 15-03-2016 en http://www.colegioarquitectos.org.ar/imgarchivos/61051_2222013_E_C%C3%B3digo%20Urbano.pdf

POLÍTICAS DE RELOCALIZACIÓN: HÁBITAT Y VIDA COTIDIANA EN CONTEXTOS DE PRECARIEDAD HABITACIONAL Y VULNERABILIDAD AMBIENTAL EN EL LITORAL NORTE URUGUAYO

J. M. Ferrer y A. Graziano

Área Transversal de Estudios Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, CENUR Litoral Norte, UdelaR, Salto, Uruguay.

jferrer@unorte.edu.ar

Resumen

Palabras clave: Precariedad habitacional, Vida cotidiana, Hábitat, Gestión local del territorio, Derecho a la ciudad.

Las problemáticas derivadas del déficit en vivienda y hábitat en sus diferentes dimensiones han cobrado relevancia en la agenda pública del Uruguay en los últimos 15 años. En este sentido, el Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009, primera manifestación de principios de la política habitacional del gobierno progresista entrante marcó un viraje radical en el abordaje de la temática. En particular se destacó en este quinquenio, el intento por desarrollar diagnósticos precisos para generar estrategias adecuadas a la situación del contexto y diversificar el diseño de programas para atender una demanda cada vez más compleja.

En el período siguiente y con una mirada crítica sobre lo realizado hasta ese momento, se profundizó en los aspectos estructurales del problema de la vivienda. A partir de un estudio más focalizado en las necesidades y la demanda, se planteó de manera más explícita, la preocupación por la fragmentación socio-urbana con especial referencia a la población en condiciones habitacionales críticas. En efecto, el Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2014, incorpora un lineamiento estratégico para abordar la situación de la población que vive en zonas precarizadas, y específicamente en áreas inundables y/o contaminadas, a través del cual se genera el Plan Nacional de Relocalización, cuyo objetivo central es “Reubicar población asentada en terrenos inundables o contaminados, con el fin de revertir procesos de segregación social y fragmentación territorial” (MVOTMA, 2010).

Con base en esta línea de acción, los programas de relocalización tomaron un fuerte impulso en el referido período, acelerados por los eventos de inundaciones que, con mayor frecuencia, afectaron a diferentes puntos del país y especialmente a las ciudades costeras de la región litoral norte.

Paralelamente a la expansión y diversificación de los programas de vivienda, el Uruguay experimentó un proceso de desarrollo integral de sus políticas de gestión territorial, que contribuyeron a generar el marco para acoplar las políticas habitacionales con las definidas desde el Ordenamiento Territorial y la Gestión de Riesgos. La Ley N° 18.308 de

Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible promulgada en el año 2008 y la creación del SINAIE (Sistema Nacional de Emergencias) en el 2009, constituyen dos hitos en este sentido.

La relevancia de este proceso reseñado brevemente es central a los efectos del presente trabajo, en tanto las estrategias y acciones desarrolladas en estos años, explican y dan sentido a las transformaciones socio-territoriales que son objeto del análisis.

El desarrollo de estas políticas significó un importante avance en la gestión integral del territorio y contribuyeron a brindar un hábitat digno a una población históricamente postergada, aunque no lograron en todos los casos, concretar plenamente en sus resultados, los principios enunciados en su formulación. El estudio de este desfasaje entre diseño e implementación conforma un campo de interés en tanto el conocimiento alcanzado habilita la generación de insumos para la mejora de aquellas políticas habitacionales que impliquen traslados de población.

El presente trabajo, analiza los procesos de relocalización promovidas por el Estado en el marco de los lineamientos antes mencionados y su impacto en la vida cotidiana de las familias afectadas por las inundaciones, profundizando en los aspectos que configuran las nuevas interrelaciones entre el hábitat construido y las formas de habitar de los grupos humanos involucrados. Para ello, se estudiaron tres casos en sus diferentes etapas: el barrio Pirata en Artigas, ya relocalizado, La Chapita en Paysandú, en proceso de relocalización y La Humedad en Salto para el cual se propone su traslado.

Marco teórico

Los casos analizados tienen una característica similar, en tanto se trata de asentamientos irregulares que se fueron consolidando en un proceso histórico por la llegada paulatina de población o por la conformación de nuevos hogares que se desagregan de los núcleos familiares ya asentados y fueron relocalizados -en mayor o menor medida- abruptamente.

La forma de construcción de estos barrios generó un fuerte sentido de identidad y una relación inseparable entre las formas de organización del grupo humano -con sus estrategias de subsistencia, redes de solidaridad, pautas culturales- y el lugar, capaz de dar sentido a esas condiciones de reproducción social. Se reconoce en este sentido, las interrelaciones entre los conceptos de habitar y hábitat desarrollados por Leff, entendiendo el primero como las formas de organización de la sociedad, desde los sistemas de valores dominantes, hasta las subjetividades emergentes y el segundo como el espacio físico moldeado por las sociedades para satisfacer sus necesidades. Se establece así, una dinámica y tensa relación de interdependencia entre ambos, en la cual uno es condición y a la vez, efecto del otro:

El hábitat es el lugar en el que se construye y se define la territorialidad de una cultura, la espacialidad de una sociedad y de una civilización, donde se constituyen los sujetos sociales que diseñan el espacio geográfico apropiándose, habitándolo con sus

significaciones y prácticas, con sus sentidos y sensibilidades, con sus gustos y goces (Leff, 1998, p. 241).

Las poblaciones desplazadas hacia nuevos barrios sufren un proceso de desarraigo de su hábitat de origen y ponen en crisis esta relación construida en el tiempo, siendo éste, uno de los principales desafíos que enfrentan los programas relocalización. En este sentido, la alteración y recomposición de la cotidianidad de las personas se convierte en un punto central de análisis. Desde la mirada de Heller, se entiende la vida cotidiana no sólo como la sumatoria de acciones que van pautando la cotidianidad de la reproducción social y biológica de las personas, sino también como la potencialidad de su transformación contenida en esas mismas acciones (Heller, 1982).

En este proceso de apropiación y significación del espacio construido se revela la necesidad de identificar y reflexionar sobre la participación de las familias involucradas, en todas las etapas de la intervención. Desde la perspectiva del derecho a la ciudad, o a la actividad participante (Lefebvre, 1978) y a la vida urbana (Harvey, 2007), se concibe el ejercicio de este derecho de las personas, como la expansión de libertades (Sen, 2000), la posibilidad de constituirse en sujetos activos que les permitan participar plenamente en las decisiones que pautan la conformación de su hábitat, formar parte del ámbito de lo público y finalmente contribuir a la construcción del sentido de la acción colectiva, condiciones que se enmarcan en la noción de desarrollo humano sustentable (Arocena y Sutz, 2015).

Las políticas de relocalización se apoyan en la Gestión integral del Riesgo como base conceptual para la intervención territorial, en tanto van dirigidas a poblaciones expuestas a inundaciones o contaminación y con múltiples vulnerabilidades. En este sentido la Gestión Integral del Riesgo, a nivel de política pública responde al entendido de que la respuesta a desastres no se centra simplemente en la atención a la emergencia, sino también al reconocimiento de que los riesgos son socialmente construidos en el marco de un modelo de desarrollo determinado (Lavell, 2008), en procesos históricos de generación y consolidación de vulnerabilidades que exponen a ciertos grupos sociales al riesgo de ser afectados por la peligrosidad que implican diversos factores naturales o antrópicos. Esta afirmación es particularmente significativa en el contexto de la producción del hábitat autogestionado en los intersticios más desfavorables de las ciudades consolidadas.

Este posicionamiento en el proceso de construcción de riesgos y en la reducción de los mismos, pone el foco en las acciones en el ámbito de lo local. Esta escala apela a la cercanía entre los integrantes de una comunidad, a los lazos identitarios que los unen, a la capacidad de incidencia sobre las decisiones. La comunidad se plantea como el capital social, como una herramienta de desarrollo local que apela a las relaciones de cercanía para generar bases para una actuación real (Ortín, 2010)

Objetivos

General:

- Contribuir a la mejora de la política pública habitacional desde la mirada de los protagonistas de los programas de relocalización dirigidos a población en situación de vulnerabilidad socioambiental.

Particulares:

- Recuperar las vivencias de las familias afectadas por la inundación en la etapa previa a su ocurrencia, durante y luego de ella.
- Analizar las características del hábitat construido y las formas en que éste condiciona la recomposición de la vida cotidiana de las familias relocalizadas.
- Identificar las resistencias y los aspectos positivos que manifiestan las familias ante la propuesta de realojo y luego de su concreción.
- Identificar las debilidades y fortalezas del programa desde la mirada de los técnicos.

Hipótesis

Los programas de relocalización apuntan a mejorar las condiciones de habitabilidad de las poblaciones que están asentadas en zonas inundables o contaminadas y que ponen en riesgo la salud, a la vez que limitan las posibilidades de desarrollo de las personas. Sin embargo, en muchos casos se generan resistencias en las poblaciones a las que están dirigidos, explicadas generalmente por las consecuencias negativas del desarraigo, la pérdida de redes de solidaridad y sostenimiento barrial, el alejamiento de los servicios urbanos y de las fuentes laborales, entre otros aspectos que la construcción del nuevo hábitat no logra satisfacer.

A partir de esta constatación, se plantea como hipótesis, que las debilidades de los programas y las resistencias de las comunidades receptoras de las políticas de relocalización se identifican a partir de la forma en que las mismas se implementan en el territorio. Se evidencia en ellas, una gestión fuertemente centralizada, con soluciones homogéneas que no contemplan las particularidades de los territorios y las diversas sensibilidades de las poblaciones y las subjetividades que dan sentido a la vida de las personas, así como una práctica centrada en la construcción de la vivienda, sin considerar la etapa post-obra ni la

integralidad necesaria para recomponer la vida cotidiana.

Preguntas de investigación

¿Cuáles son los aspectos del barrio que valoran los habitantes de los asentamientos informales y como se perciben los eventos de inundaciones?

¿Cómo entiende el Estado y cuál es la respuesta frente a esta problemática?

¿Qué efectos tienen los realojos en la vida cotidiana de las poblaciones implicadas?

¿Cuál es la concepción de Hábitat que promueve el Plan Nacional de Relocalización y como se concreta en el territorio?

¿Qué rol se otorga a las familias en el diseño e implementación de la política?

Metodología

La metodología es predominantemente de corte cualitativo. Esta decisión corresponde al grado de complejidad que presenta el objeto de estudio y al propósito exploratorio del mismo. Se complementa con datos cuantitativos obtenidos de censos y análisis de fuentes secundarias.

Técnicas:

Entrevistas semiestructuradas a técnicos referentes de los programas de relocalizaciones en Artigas, Salto y Paysandú.

Entrevistas semiestructuradas a personas beneficiadas por programas de relocalizaciones.

Entrevistas a instituciones y/u organizaciones de los barrios receptores.

Entrevistas a vecinos residentes en las zonas donde fueron relocalizadas las familias provenientes de los asentamientos.

Censo en el asentamiento La Humedad de la ciudad de Salto,

Análisis espacial de datos georreferenciados obtenidos de los visualizadores web de los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y de Desarrollo Social; de las intendencias departamentales; de la Infraestructura de Datos Espaciales del Estado; entre otros.

Recorridos, relevamientos fotográficos, planimétricos y registros realizados en las salidas de campo.

Resultados y discusión

Algunos de los resultados obtenidos y sobre los que se harán aportes para la mejora de la gestión, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- La participación de las familias en las decisiones que finalmente condicionan el desarrollo de su vida cotidiana,
- El trabajo previo con la población participante, así como con los vecinos y las instituciones de los barrios receptores,
- El valor que las personas e instituciones asignan a la vivienda como herramienta para revertir las situaciones de precariedad habitacional,
- La consideración del acceso a un suelo urbano de calidad,
- La construcción de la imagen de ciudad.
- Las formas de gestión de la problemática desde la complejidad,
- La articulación interinstitucional para abordar estas situaciones,

Bibliografía consultada:

Arocena, R. y Sutz, J. (2015). La Universidad en las políticas de conocimiento para el desarrollo inclusivo. *Cuestiones de Sociología*, 12. Recuperado de <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn12a02>.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (org.) (2009). *Gestión de la política social*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Beck, U. (1998). *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.

Bisio N. y Ferrer J. (2018). Las políticas habitacionales y los asentamientos irregulares en el litoral norte del Uruguay de los últimos diez años. En A. Noboa (comp.). *Innovación Social y Complejidad*. México: Udelar – Universidad de Guanajuato.

Bustillo, G. (2012). *Sacra Parkway 9.07. La Incertidumbre Del Paisaje Cambiante*. Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República.

Harvey, D. (2000). Mundos Urbanos Posibles. En A. M. Ramos (ed.). *Lo Urbano en 20 Autores Contemporáneos*. Barcelona: Ediciones UPC, Universitat Politècnica de Catalunya.

Harvey, David (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal. Madrid.

Heller, Agnes (1982). *La revolución de la vida cotidiana*. Península. Barcelona. España.

- Heller, Agnes (2002). *Sociología de la vida cotidiana*. Península. Barcelona. España.
- Lavell, A (2008). *Una Visión de Futuro: La Gestión del Riesgo*. Recuperado de https://www.academia.edu/9808475/Una_Visi%C3%B3n_de_Futuro_La_Gesti%C3%B3n_del_Riesgo
- Lavell, A. (2003). *La Gestión Local del Riesgo. Nociones y Precisiones en Torno al Concepto y la Práctica*. Guatemala: CEPREDENAC – PNUD.
- Lefebvre, H. (1972). *La vida cotidiana en el mundo moderno*. Alianza Editorial. Madrid. España
- Lefebvre, H. (1978). *El Derecho a la Ciudad*. Ediciones Península. Barcelona.
- Leff, E. (1998). *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México D.F: Siglo XXI Editores.
- Lucas Marín, A. y Noboa, A. (Coords). (2014). *Conocer lo Social: estrategias y técnicas de construcción y análisis de datos*. Madrid: Fragua.
- MVOTMA (2005). *Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009*. Recuperado de <http://www.mvotma.gub.uy/component/k2/item/10011309-plan-quinquenal-de-vivienda-2005-2009?highlight=WyJwbGFuliwicXVpbnF1ZW5hbCIsInBsYW4gcXVpbnF1ZW5hbCJd>
- MVOTMA (2010). *Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2014*. Recuperado de <http://www.mvotma.gub.uy/component/k2/item/10011310-plan-quinquenal-de-vivienda-2010-2014?highlight=WyJwbGFuliwicXVpbnF1ZW5hbCIsInBsYW4gcXVpbnF1ZW5hbCJd>
- Ortín, J. (2010). La perspectiva territorial en el análisis y la intervención territorial. En P. Sánchez Vera y A. Riella (Ed.). *Globalización y perspectivas de integración regional* (pp. 75-101). Murcia: Éditum (Ediciones de la Universidad de Murcia)
- Saralegui, G., De Vargas, D., Linares, C. y Alvez, L. (Equipo Técnico Multidisciplinario) (2012). *Segundo informe mensual. Proyecto Específico de Relocalización Barrio Hospital*. Artigas: PNR-MVOTMA.
- Sen, Amartya (2000). *Libertad y Desarrollo*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

SERVICIOS URBANOS BÁSICOS ESENCIALES, CALIDAD DE VIDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. EL CASO DEL AREA METROPOLITANA DE SANTA FE, ARGENTINA

M. M. Cardoso y N. J. Gómez

Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral.

CONICET

mercecardoso@gmail.com

Palabras clave: Servicios urbanos básicos esenciales, ordenación del territorio, procesos de integración, calidad de vida, Área Metropolitana de Santa Fe.

Resumen

En la provincia de Santa Fe, desde la sanción de la Ley nro. 13.532 de Áreas Metropolitanas, en 2016, se consolidan los procesos de integración micro-regional, dinámica que se presenta como tendencia, además en otros territorios argentinos y latinoamericanos. La ciudad de Santa Fe, capital de la provincia, se convierte en nodo de una región urbana funcional integrada por otras 23 localidades.

Según la citada ley el espacio metropolitano es un área geográfica continua, generalmente perteneciente a diferentes jurisdicciones, en el que se forma una gran aglomeración humana, que constituye un importante mercado de trabajo suficientemente diversificado, con unas fuertes relaciones de interdependencia entre los núcleos que la integran, y que ejerce, además una clara posición preponderante y de dominio dentro del sistema de ciudades. Sin embargo, con el correr de los años, las dificultades relativas al proceso de integración han generado un verdadero reto para su ordenación y planificación. Esta definición, que recoge las diferentes perspectivas -estar compuesta por unidades administrativas distintas y poseer estrechos vínculos funcionales-, evidentemente tiene como objetivo primordial la ordenación de un territorio micro-regional, poniendo el acento en la planificación del crecimiento urbano, demográfico y dotación de infraestructura.

En su artículo 2 (Ley N° 13.532, 2016: p. 6), señala que “Las Áreas Metropolitanas tienen como desafío el extender las redes de infraestructura, reducir costos socio – económicos y mejorar los servicios de utilidad pública”, indicando la creciente necesidad de una coordinación articulada de servicios públicos y problemas de gestión que afectan a la población más allá de límites jurisdiccionales específicos.

Desde 2016, los procesos de integración metropolitana se dan entre localidades con amplias disparidades en materia económica, política, socio-cultural, infraestructural y de equipamiento. Si bien el proceso implica importantes beneficios en diversos ámbitos, también conlleva desafíos, ya que además de integrar capacidades, se suman dificultades, debilidades y

carencias. En lo que respecta a los servicios, el proceso de integración metropolitano en Santa Fe se está dando en condiciones de profundas disparidades territoriales, entre localidades que evidencian marcadas carencias y dificultades en el acceso de la población más necesitada a los servicios urbanos básicos esenciales.

La privación de servicios es un rasgo que contribuye al fenómeno de la informalidad urbana, sumándose a las situaciones de irregularidad en la ocupación del terreno, en la tenencia de la vivienda, en las técnicas de construcción de las mismas, en la inserción en el mercado laboral. En este sentido, las personas suplen estas faltas con la auto-provisión de los servicios básicos, incurriendo, no solo en la ilegalidad, sino además en la generación de espacios de inseguridad, con altos riesgos de accidentes u otros modos de afectación a la salud (caso de las conexiones de luz ilegales, uso de leña para calefaccionar y cocinar, el volcado de efluentes cloacales a la vía pública).

Los extensos barrios informales se convierten en zonas desatendidas por las autoridades, con viviendas precarias, en condiciones insalubres e inseguras en cuanto a la ocupación del suelo. Estos sectores de la ciudad carecen de los servicios urbanos básicos (agua, saneamiento, recogida de basuras, drenaje pluvial, alumbrado público, veredas para peatones, acceso para los servicios de urgencia, etc.), escuelas, centros de salud, comisarías, espacios públicos para el ocio, recreo y socialización. La fragmentación urbana, en términos de Soja (2010), que caracteriza (entre otras cosas) a la ciudad fractal es solamente una de las seis (6) dimensiones de la urbanización postmoderna. La contracara del fenómeno de la sociedad de servicios, es el espacio de la informalidad, donde los servicios están ausentes, hasta en su modalidad básica esencial (caso del agua, cloaca y gas).

Estas condiciones van en detrimento del bienestar de la población. El acceso y calidad de servicios públicos es una de las variables fundamentales que aportan a la calidad de vida de las personas (Velázquez, 2008), como rasgo que caracteriza el ambiente más cercano al individuo, además de sus dimensiones socioeconómicas, es decir que se toman en cuenta medidas relativas al bienestar físico, económico, material, como a la satisfacción sentida por las personas.

El concepto de 'calidad de vida' refiere a una medida de logro con respecto a un nivel establecido como óptimo, teniendo en cuenta dimensiones socioeconómicas y ambientales. Es importante mencionar que los aspectos de la calidad de vida ligados a la accesibilidad a servicios y equipamientos como asimismo las condiciones ambientales refieren expresamente a la materialidad externa de los hogares y las viviendas, poniendo énfasis en las características del entorno que rodea a las mismas. Es por ello, que suelen denominarse aspectos 'externos' o 'públicos' de la calidad de vida. De acuerdo a Pérez-Foguet (2005) los servicios urbanos fueron definidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en 1987, como aquellos suministrados colectivamente cuya prestación se realiza en zonas urbanas delimitadas administrativamente y de los cuales tanto la explotación como la financiación son fundamentalmente de competencia municipal. Éstos aseguran el desarrollo de las aglomeraciones urbanas, la coherencia de la organización territorial y la cohesión social.

Al incidir directamente en la organización del territorio, los servicios y su distribución deben guiarse por una serie de principios: cohesión socio-territorial, eficiencia espacial y competitividad, calidad de vida y bienestar, sostenibilidad, equidad socio-espacial y justicia ambiental (Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, 2009).

La mejora de la calidad de vida general de la población es un fin de la planificación y ordenación territorial (Ávila Orive, 1993). Los procesos de integración metropolitana renuevan la posibilidad de avanzar hacia un desarrollo más equitativo, de revertir la fragmentación territorial, la marginalidad social y las condiciones de elevadas proporciones de población que en América Latina viven en condiciones decadentes, sin poder cubrir sus necesidades mínimas. La integración es un proceso que abre oportunidades para el desarrollo endógeno regional y encauza el derrotero de la ordenación territorial (Pujadas y Font, 1998)

La justificación de esta investigación radica entonces, en la posibilidad de brindar elementos técnicos y científicos para contribuir al diagnóstico del estado de situación de los diferentes componentes del Área Metropolitana de Santa Fe a los que se debería dar prioridad en los futuros proyectos de ampliación de servicios. El reconocimiento de los desequilibrios permite redireccionar los esfuerzos de gestión. Cuando se trata de políticas públicas se persigue el objetivo de la equidad socio-espacial encaminada a evitar la discriminación y desigualdades entre individuos de distintos sectores, siguiendo el criterio rawlsiano, en lo que a servicios se refiere, mejorar al máximo la situación de los menos favorecidos avanzando, por ejemplo, en la accesibilidad espacial.

En este marco, el estudio analiza el grado de consolidación de los servicios domiciliarios básicos y su relación con la estructuración urbana del Área Metropolitana de Santa Fe (AMSF). En cuanto al área de estudio y las unidades espaciales de análisis de datos, se toman las 24 localidades que hoy integran el Ente de Coordinación Metropolitano, del Área Metropolitana de Santa Fe, reuniendo 581.257 habitantes en 2010.

El principal objetivo que orienta esta investigación es la realización de un análisis intrametropolitano (a escala de radio censal y de localidad) del estado de situación del AMSF en cuanto a cobertura de servicios urbanos esenciales, relacionados a la calidad de vida de la población. Se focalizará en los servicios de agua de red, gas de red y cloaca (desagüe a red). Como objetivos específicos se plantea la vinculación de los niveles de cobertura de dichos servicios a las categorías de las localidades según montos poblacionales y dinámicas de crecimiento demográfico entre 1991, 2001 y 2010.

El diseño metodológico es de tipo cuantitativo, basado en un análisis estadístico de datos de los censos y en el diseño y aplicación de un índice sintético. Se seleccionaron datos provenientes de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas correspondientes a los años 1991, 2001 y 2010 (INDEC). Respecto a la provisión de servicios urbanos esenciales se seleccionaron 3 variables para cada uno de los gobiernos locales del AMSF, tanto para el año 2001, como 2010: "Hogares que cuentan con gas de red", "Hogares que cuentan con agua de red" y "hogares que cuentan con desagüe a red (cloacas)" a fin de implementar un Índice de Servicios (ISERV). Se identifican tres fases para la obtención del ISERV: a) determinación de los niveles de cobertura de los servicios urbanos esenciales (obtenidos

en valores porcentuales); b) transformación de los valores porcentuales en números-índice; c) obtención del ISERV mediante sumatoria de los números índices correspondientes a los tres servicios básicos considerados. De este modo, se identificaron sectores urbanos con diferente grado de cobertura de servicios a partir de establecer cuatro categorías del ISERV, según el grado de favorabilidad: 'más desfavorable' (color rojo), 'desfavorable' (color naranja), 'favorable' (color amarillo) y 'más favorable' (color verde) (VELÁZQUEZ, 2016).

Se determina el ISERV para cada uno de los radios censales del AMSF correspondiente a 2010 a fin de conocer más acabadamente la impronta espacial de la distribución de los servicios.

En lo que refiere a la dinámica demográfica, se obtienen: a) los montos poblacionales de cada gobierno local tanto para los años 1991, 2001 y 2010; b) las tasas de variación relativa de la población entre 1991-2001 y 2001-2010 a fin de confeccionar el producto cartográfico; c) clasificaciones de los gobiernos locales teniendo en cuenta 6 cohortes poblacionales, con el fin de estudiar y establecer relaciones entre la magnitud poblacional de los distritos y el grado de cobertura de los servicios básicos.

A través de la utilización de Sistemas de Información Geográfica se realiza el análisis espacial y la elaboración del producto cartográfico. Resulta relevante la relación entre las magnitudes poblacionales de los diversos componentes del AMSF, la dinámica demográfica y los niveles de cobertura de servicios básicos diagnosticados.

Los principales resultados obtenidos señalan grandes disparidades en la dotación de los servicios al interior del AMSF y en su municipio central. En la ciudad de Santa Fe se han identificado carencias y acceso desigual o deficiente a los servicios. En cuanto a la cobertura se registra una discontinuidad en la dotación de los servicios, evidencia de que la extensión de la red no avanzó en forma centrífuga o como mancha de aceite, sino que "salteó" algunos radios o manzanas para llegar a otras mucho más alejadas del centro. Como en la mayoría de las ciudades argentinas y latinoamericanas, en Santa Fe el crecimiento de la mancha urbana fue más veloz que el de la red de servicios públicos, denunciando la falta de planificación en la configuración urbana.

Otro resultado destacado señala que son las localidades medias y pequeñas las que detentan mayor crecimiento demográfico de toda el área, mismas que poseen importantes déficits en materia de servicios.

En el marco de los procesos de integración metropolitana, la mejora de los servicios de utilidad pública cuenta como uno de los principales desafíos. Es posible pensar que las políticas de provisión de servicios deberían tener en cuenta la búsqueda de consensos para concretar obras y programas que reduzcan las brechas actualmente existentes. Es necesario articular y coordinar la gestión de los servicios públicos entre los distintos municipios que conforman las grandes áreas urbanas, siendo primordial un diagnóstico objetivo y certero de los niveles de cobertura actual de los servicios básicos, como punto de partida para cualquier política pública en la materia, entre ellas el plan de ordenamiento territorial del área metropolitana.

En el AMSF, al igual que en otras metrópoli del contexto latinoamericano, la extensión de la cobertura de la red de servicios básicos esenciales y la adecuación a los principios de eficiencia espacial y equidad se revelan como uno de los grandes retos para reducir las desigualdades, las vulnerabilidades y mejorar la calidad de vida de la población.

Referencias bibliográficas

Avila Orive, J. L. (1993). *La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial*. Madrid: Civitas.

Moreno Jiménez, A. y Vinuesa Angulo, J. (2009). Desequilibrios y reequilibrios intrametropolitanos: principios de evaluación y metodología de análisis. *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, Madrid, 16(60), 233 – 262.

Pérez-Foguet, A. (Ed.) (2018). Asentamientos humanos e infraestructura de servicios urbanos. Tecnología para el desarrollo humano y acceso a los servicios básicos. *Ingeniería Aplicada a la Cooperación para el Desarrollo*, 8, 1-114. Disponible en <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/25169/M8_Asentamientos%20humanos%20e%20infraestructuras%20de%20servicios%20urbanos.pdf?sequence=9&isAllowed=y> Acceso en 5 nov. 2018.

Pujadas, R. y Font, J. (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Madrid: Síntesis.

Soja, E. ([2004] 2010). Tensiones Urbanas: Globalización, reestructuración económica y transición posmetropolitana. En N. Benach y A. Albet (2010). *Edward W. Soja. La perspectiva posmoderna de un geógrafo radical* (pp. 210-233). España: Colección Espacios Críticos, Ed. Icaria.

Velázquez, G. (Dir.) (2016). *Geografía y calidad de vida en Argentina. Análisis regional y departamental (2010)*. Tandil: CIG-UNICEN.

Velázquez, G. y Formiga, N. (Comps). (2008) *Calidad de vida, diferenciación socio-espacial y condiciones sociodemográficas. Aportes para su estudio en la Argentina*. Bahía Blanca: Editorial de la UNS.

Otras fuentes

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2001) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Buenos Aires: Autor.

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Buenos Aires: Autor.

Legislatura de la Provincia de Santa Fe (2016). *Ley Provincial Nro. 13532- De Creación De Áreas Metropolitanas*. Disponible en < <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/228816/1198134/file/Ley%20de%20Areas%20Metropolitanas.pdf>>. Consultado el 6 nov. 2018.

Dinâmicas Participativas: uma análise sobre a atuação dos conselhos municipais de saúde da Macrorregião dos Vales (RS)

M. R. P.Steyer

Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) Santa Cruz do Sul, RS, Brasil

Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional, UNISC, Santa Cruz do Sul, Brasil

raquel.steyer@gmail.com

Palavras-chave: Política Pública; Participação; Região de Saúde; Conselho Municipal de Saúde

Resumo

O presente estudo é parte do projeto de tese e busca analisar como as dinâmicas de participação dos atores nos conselhos municipais de saúde incidem sobre a implementação das políticas públicas de saúde na Macrorregião dos Vales-RS. Com base em uma abordagem neoinstitucionalista, fundamental para a identificação de uma perspectiva teórica adequada para a interpretação e a investigação empírica dos casos que serão estudados em duas frentes de levantamentos de dados. A primeira que compreende o levantamento de “dados secundários”, mais especificamente sobre a legislação relacionada à política de saúde e exploração de dados nos Conselhos de Saúde de cada município a ser pesquisado. A segunda frente compreenderá o levantamento de “dados primários”, através de leituras e da análise de documentos (atas, relatórios, regimentos internos, listas de presenças, etc.) dos conselhos municipais de saúde. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores e componentes dos conselhos municipais de saúde dos quatro municípios investigados considerando como recorte temporal o período de dois anos, 2019 e 2020 que se refere a uma gestão. Esperamos ao final da pesquisa poder contribuir com aquilo que o campo das políticas públicas traz para o entendimento das instituições, atores e processos que envolvem a saúde pública.

Introdução

Ao longo da década de 1990 e dos anos 2000, proliferaram-se pelo Brasil inúmeros arranjos institucionais prevendo a participação de representantes da sociedade civil e de atores governamentais. Dentre esses arranjos, salientam-se os conselhos de direitos e de políticas públicas, os quais, via de regra, apresentam como um dos seus objetivos fomentar a participação da sociedade civil na formulação, implementação, controle social e avaliação das políticas públicas, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. Estudos sobre os efeitos

desses arranjos participativos de políticas públicas nos distintos territórios passaram a ser realizados, de forma menos prescritiva, nos últimos dez anos, o que tem demandado esforços dos pesquisadores no sentido de avaliar como os desenhos institucionais e as dinâmicas empreendidas pelos distintos atores nesses espaços incidem sobre as políticas.

Partilhando dessa preocupação, este estudo busca analisar como as dinâmicas de participação dos atores nos seus conselhos de saúde incidem sobre a implementação das políticas públicas de saúde nas distintas regiões. Nesse sentido, almeja-se investigar como os atores refletem, discutem, constroem estratégias e agem na arena política de saúde de seus territórios, entre as fronteiras do Estado e da sociedade, deliberando sobre os rumos da política nestes espaços.

A participação da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas de saúde foi legitimada com o processo de democratização trazido pela Constituição Federal de 1988, em que se destacou a ampliação da cidadania e da própria democracia nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

O Sistema Único de Saúde - SUS, ao ter as suas diretrizes já previstas na Constituição Federal de 1988, garantiu à população brasileira o direito à saúde, de forma gratuita e universal, financiada com recursos provenientes da União, dos estados e dos municípios. A partir de então, uma nova concepção de saúde passou a orientar a atuação do Estado brasileiro no campo da saúde, baseada nos princípios da “universalidade, da integralidade, da equidade, da descentralização e da participação social”. (BRASIL, 1990a).

Após a criação do SUS em 1990, a legislação brasileira institucionalizou a prática participativa através da Lei nº 8.142, que dispõe “sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros e outras providências”, bem como institui as instâncias colegiadas de participação, conferências e conselhos de saúde, atribuindo-lhes papéis deliberativos e fiscalizadores. (BRASIL, 1990b). Através desta perspectiva, os Conselhos Municipais aparecem como fóruns públicos que permitem a interação entre a sociedade civil e o Estado, proporcionando uma maior proximidade entre os cidadãos e o poder público local.

A legislação que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS aponta que os conselhos de saúde, em todas as instâncias de governo, devem ser construídos de forma paritária entre representantes dos usuários, dos prestadores de serviço, do governo e de profissionais que atuam na área da saúde. Mesmo sendo uma prática relativamente recente, os conselhos de direitos e de políticas no Brasil passaram a fazer parte do cenário das decisões, tornando-se ‘fóruns deliberativos’, onde são representados, formal e publicamente, os interesses da população assumindo importância fundamental ao inserir a participação social na discussão sobre a política de saúde. (CORTES, 2009).

A década de 1990 foi marcada pelo debate sobre a sociedade civil a partir de uma abordagem normativa que enfatizava a positividade trazida pelas inovações democráticas das instituições participativas nas diferentes fases do ciclo das políticas públicas. Segundo Almeida *et al* (2016), as instituições participativas aprofundariam a democracia ao fazer da tomada de decisão

um processo mais público e inclusivo, aumentando sua legitimidade. Nesse sentido “teriam também poder para impactar positivamente os resultados das políticas públicas ao aproximar a tomada de decisões daqueles que são por elas afetados”. (ALMEIDA *et al*, 2016, p.250). Os autores relatam ainda que inúmeros estudos realizados nas distintas regiões do país mostraram que as instituições participativas variam de forma significativa quanto ao seu ‘grau de institucionalização’, ‘regras de funcionamento’ e ‘tipos de atores’ que incluem. (ALMEIDA *et al*, 2016, p. 250). Apesar dessa heterogeneidade, esses espaços, no seu conjunto, estabelecem práticas participativas e/ou investem de responsabilidades representativas atores e instituições não previstos pelo modelo tradicional do governo representativo. (LAVALLE; ISUNZA, 2011).

O fato é que os estudos sobre os arranjos institucionais participativos têm avançado, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos, principalmente em relação a estudos comparativos e referentes às experiências municipais. (ALMEIDA *et al*, 2015).

Os dispositivos que associam as instituições participativas e desenvolvimento, incluem a circulação de maior transparência e legitimidade do processo político no debate público, e o município tem sido o principal *lôcus* dessas inovações relativas à institucionalização da participação. Essa percepção requer um conjunto de análises para compreender a natureza das práticas que ocorrem no interior destas instâncias, assim como as condições associadas à sua efetividade.

Alguns autores têm se debruçado sobre estudos relacionados aos conselhos gestores, participação e democracia. Assim como Cortes (2009) analisa a relação entre sociedade civil, participação social e os conselhos gestores de políticas públicas, Tatagiba (2011), ao fazer uma investigação sobre a institucionalização da participação democrática em espaços institucionalizados tais como os conselhos municipais do Estado de São Paulo considerou-os como arranjos institucionais inovadores, competentes de interpretação de práticas coletivas e também de uma democratização concreta nos procedimentos de gestão em questões públicas.

No que diz respeito a efetividade nos espaços deliberativos, diversos autores têm buscado desenvolver metodologias que permitam analisar os distintos momentos de deliberações das instituições participativas e seus resultados. Esses estudos se concentraram nas regras de funcionamento, organização e competências dos conselhos, mostrando que as normas destas instituições participativas definem quem pode participar, quem tem direito a voz e voto, o que deve ser discutido e como deve ocorrer os debates e a tomada de decisões. (FARIA, RIBEIRO, 2011; CUNHA, 2004).

Esses autores buscaram avaliar e discutir a efetividade das instâncias criadas de participação social, de estruturas institucionais, de modelos democráticos adotados e o compartilhamento da gestão para dar voz a sociedade civil, em especial aos conselhos municipais de saúde, objeto deste estudo.

Nosso intento é contribuir com os estudos a partir da análise sobre os desenhos e dinâmicas participativas existentes nos conselhos municipais de saúde na Macrorregião dos Vales/RS, visando compreender como eles influenciaram nos resultados da política de saúde nestes

locais.

A Macrorregião dos Vales é formada por 4 Regiões de Saúde, através dos quais o planejamento da gestão sanitária do estado do Rio Grande do Sul busca integrar as ações e serviços para a população e envolve a construção de estratégias, percepções e valores compartilhados contemplando necessidades e realidades regionais. Esta Macrorregião compreende 62 municípios com uma população de 894.705 habitantes.

Consideramos também contribuir com os estudos sobre esta temática que são inexistentes na região, associado ao nosso interesse em conhecer os processos do exercício participativo dos conselheiros de saúde em espaços marcados por relações de poder em regiões limítrofes.

Metodologia

Para o desenvolvimento da pesquisa, nos valeremos da abordagem neoinstitucionalista, fundamental para as análises de políticas públicas identificando-se enquanto perspectiva teórica apropriada para a interpretação e a investigação empírica dos casos que serão estudados. Isto por considerar as trajetórias institucionais dos conselhos de saúde e das instituições que buscam “elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194), especialmente nas questões relacionadas às políticas públicas de saúde.

A fim de alcançar os objetivos propostos, a pesquisa será desenvolvida em quatro municípios sedes das regiões de saúde que compõem a Macrorregião dos Vales. Os procedimentos de investigação e coleta de dados que serão utilizados nesta pesquisa estão implicados em duas frentes de levantamento de dados. A primeira que compreende o levantamento de “dados secundários”, mais especificamente sobre a legislação relacionada à política de saúde e exploração de dados nos Conselhos de Saúde de cada município a ser pesquisado. A segunda frente compreenderá o levantamento de “dados primários”, através de leituras e da análise de documentos (atas, relatórios, regimentos internos, listas de presenças, etc.) dos conselhos municipais de saúde. Serão utilizados quatro (4) estratégias de pesquisa: i) aplicação de questionários a todos os participantes dos conselhos municipais de saúde, visando conhecer o perfil destes conselheiros e suas percepções sobre o funcionamento e atuação do Conselho na implementação e controle da política de saúde em nível local; ii) realização de entrevistas semiestruturadas com gestores e componentes dos conselhos municipais de saúde dos municípios investigados considerando como recorte temporal o período de dois anos, 2018 e 2019 que se refere a uma gestão; iii) observação direta em reuniões dos conselhos de saúde; e iv) análise documental (legislação, estatutos, regimentos, folders, etc.). A escolha dos entrevistados respeitará a forma de composição paritária de cada Conselho (50% usuários, 50% entre gestão, prestador de serviços e trabalhadores em saúde) após a análise preliminar do número de participantes, pois há variação entre os municípios.

O método a ser adotado para a compreensão dos dados que serão coletados pelas entrevistas

será a análise de conteúdo desenvolvido por Laurence Bardin, compreendendo as três etapas: a pré-análise, quando se define as ideias iniciais; a exploração do material coletado na pesquisa de campo com a definição das categorias temáticas; e o tratamento dos resultados e interpretações através do processo de decodificação das falas. (BARDIN, 1977). Para a realização deste processo, empregaremos o auxílio de *software* QSR NVivo como ferramenta para auxiliar na organização e no tratamento dos dados.

Resultados

Busca-se desta forma, olhar para além das fronteiras municipais, reconhecendo e comparando as contribuições das diversas dinâmicas verificadas nesses conselhos, para a implementação das políticas de saúde. A nossa expectativa é de que com essa comparação possamos perceber com mais clareza os avanços e as lacunas dos conselhos de saúde no processo de implementação das políticas públicas de saúde no âmbito local.

Com a pesquisa procuraremos contribuir com aquilo que o campo das políticas públicas traz para o entendimento das instituições, atores e processos que envolvem a saúde pública.

Bibliografia

Almeida, C., Carlos, E. y Silva, R. da. (2016). Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. *Opinião Pública*, 22(2), 250-285.

Almeida, C., Cayres, D.C. y Tatagiba, L. (2015). Balanço dos estudos sobre os Conselhos de Políticas Públicas na última década. *Lua Nova*, 94, 255-294.

Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Tradução Augusto Pinheiro e Luis Antero Reto. Lisboa: Ed. 70.

Brasil. (1990a). *Lei Orgânica da Saúde, Nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências*. Brasília-DF: Autor.

Brasil. (1990b). *Lei Nº 8.142 de 28 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências*. Brasília-DF: Autor.

Cortes, S.M.V. (2009). Conselhos e conferências de saúde: papel institucional e mudança nas relações entre Estado e sociedade. In S. Fleury y L. V. V. Lobato (Orgs.). *Participação*,

Democracia e Saúde. Rio de Janeiro: Cebes.

Cunha, E. S. M. (2004). *Aprofundando a democracia: o potencial dos conselhos de políticas e orçamentos participativos* (Dissertação Mestrado). Departamento de Ciência Política, UFMG, Belo Horizonte.

Faria, C. F. y Ribeiro, U. C. (2011). *Desenho institucional: variáveis relevantes e seus efeitos sobre o processo participativo*. Brasília, DF: IPEA.

Hall, P. A. y Taylor, R. C. R. (2003). As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, 58.

Lavalle, A. y Isunza, V. E. A. (2011). Trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova*, 84, 95-139.

Tatagiba, L.F. (2011). A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. In R. R. C. Pires (Org). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea.

GESTIÓN DEL SUELO, POLÍTICA HABITACIONAL Y ACTOR LOCAL: LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE AVELLANEDA, AMBA.

Dr. María Mercedes Di Virgilio^a y Mg. Florencia Aramburu^b

^a Doctora en Ciencias Sociales (UBA), Investigadora Principal del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) de la Facultad de Ciencias Sociales (FSOC), UBA.

^b Magister en Estudios Urbanos (UNGS), Licenciada en Sociología (UBA), Becaria Doctoral CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG/FSOC/UBA).

mercedes.divirgilio@gmail.com; floraramburu90@hotmail.com

Palabras Claves: Gestión del suelo, política habitacional, gobierno local, planificación urbana

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo indagar en torno al proceso de gestión del suelo llevado adelante en el Municipio de Avellaneda para la construcción de viviendas en el marco de la implementación de los Programas Federales de Vivienda, política habitacional que se ejecutó ininterrumpidamente entre el 2005 y el 2015 en dicha localidad. En particular, la política pública ejecutada tuvo un diseño centralizado desde el nivel nacional, con considerables recursos destinados a la construcción de unidades, pero sin financiamiento para costear el elemento suelo, componente indispensable para su concreción (Baer, 2012; J. P. Del Río, 2012; Jaramillo, 2003; Smolka, 2003).

En Argentina el énfasis de las intervenciones sobre la construcción de unidades de vivienda nueva, en desmedro de su inserción en la trama urbana aprovechando los servicios urbanos disponibles es un punto recurrente en las intervenciones públicas contemporáneas (Yujnovsky, 1984). En esta misma línea, el desentendimiento de la gestión del suelo en la política de construcción de viviendas y la delegación de dicha responsabilidad en sectores privados es una dimensión central en la evaluación crítica de los programas habitacionales aplicados en la región en las últimas dos décadas (J. P. Del Río & Duarte, 2012; Di Virgilio, Aramburu, & Chiara, 2016; J. del Río, 2009; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Salazar, 2014; Vio, 2010).

En tanto, la vigencia del planteo se renueva en el análisis de la implementación de los Programas Federales de Vivienda, la política que protagonizó el reingresó de la cuestión habitacional a la agenda pública argentina, tras la crisis social, económica y política del 2001 (Rodríguez, 2010). En el Conurbano Bonaerense la dificultad fue exponencial, debido a que: existía una escasez relativa de lotes y predios amanzanados disponibles y aptos para la construcción de vivienda en el AMBA (Clichevsky, 1999 en Ostuni, 2007); los municipios tenían exigua experiencia técnica en política de gestión de suelo; y, los programas estaban pensados para su inmediata implementación, lo que obligaba a los gobiernos locales a contar con suelo disponible en el menor tiempo posible, para no perder los cupos obtenidos –por los

que las jurisdicciones competían- (del Río y Duarte, 2012)¹.

El municipio bajo estudio se localiza en el Área Metropolitana de Buenos Aires, linda con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y es parte del primer cordón del Conurbano Bonaerense, el área más antigua en su configuración y más densamente poblada del Gran Buenos Aires. A pesar de ello y en un contexto de amplia restricción de acceso a la tierra urbana, el Municipio de Avellaneda fue uno de los partidos del AMBA con mayor escala de obras financiadas por el Programa Federal. El avance implicó como requerimiento ineludible la gestión y/o posesión de suelo urbano, ya sea para la construcción de viviendas nuevas en localizaciones nuevas, como para la construcción de viviendas nuevas en villas o asentamientos. En todos estos casos se precisó la gestión previa del suelo. La yuxtaposición de estas variables hacen de este un caso paradigmático.

Es así que nuestro trabajo se inserta en un conjunto de investigaciones que exploran las estrategias que los gobiernos municipales generaron a fin de lograr “márgenes de acción”, frente a la necesidad de implementar la política habitacional en el ámbito local (Bettatis, 2012; Cuenya, 2017; Di Virgilio, Najman, Brikman y Aramburu, 2019). Entre las preguntas que guían nuestro análisis nos interesa revisar ¿Qué reglamentación e instrumentos de gestión de suelo existen para el nivel local? ¿Qué capacidades desarrolló el gobierno municipal? ¿Con qué actores negociaron? ¿Cómo? ¿Cuál fue la participación del sector privado? ¿Cómo se actuó con los predios estatales de dominio privado? ¿Cómo fue la negociación con las instituciones públicas, en sus distintos niveles y ordenaciones?

En concreto, el trabajo se propone indagar en la especificidad de los procesos de gestión del suelo en territorios urbanizados y centrales, lo que equivale en la mayoría de los casos a gestionar predios ocupados, donde en ciertos casos habitan hogares en convivencia con antiguas construcciones destinadas para otros fines diferentes a la vivienda –generalmente fabriles-, así como predios con inmuebles sin uso y/o subutilizados. De este modo el trabajo indaga indirectamente por la especificidad del suelo vacante en áreas centrales, urbanas y antiguamente fabriles. A su vez el trabajo se propone poner especial foco en el ámbito local y con ello en instrumentos burocráticos, administrativos y legales con los que este nivel de gobierno cuenta –y con los que no-, indagando en torno a la generación de márgenes de acción. Indirectamente, ello implica preguntarnos si accedieron o generaron procedimientos administrativos que les permitieron intervenir en el mercado de suelo.

Estrategia metodológica

En relación a los aspectos metodológicos el trabajo se propuso avanzar en una investigación que explore y describa en profundidad el proceso de gestión del suelo en el ámbito local, sin desestimar la posibilidad de generar elementos y relaciones de carácter explicativo. La escasez de estudios específicos en torno a los procesos de gestión del suelo y al entramado de actores que intervienen en el ámbito local hace que este trabajo requiera de un avance

¹ Según el Convenio Marco firmado entre el Estado y las Provincias, las provincias tenían un plazo máximo de seis meses para comenzar la ejecución de los cupos asignados ya que, pasado ese plazo, los recursos iban a ser reasignados a otras provincias.

exploratorio y de una reconstrucción artesanal de un conjunto de fuentes.

La estrategia se definió a partir de la triangulación de abordajes cualitativos y cuantitativos; así como de fuentes secundarias y primarias –a partir de datos construidos en el marco del propio trabajo de campo-. Para ello en el trabajo de investigación se han revisado informes públicos de gestión –en el caso de los informes de avance de obras, se ha cuantificado su contenido, con resultados no siempre clarificadores-. Así también, entre los años 2016 y 2018 se ha realizado entrevistas en profundidad a técnicos, funcionarios, ex técnicos y ex - funcionarios municipales, y –en menor medida- provinciales y nacionales. Además, hemos utilizado fuentes documentales que van desde planes y proyectos urbanos para las áreas que componen la investigación, pasando por relevamientos realizados por organismos públicos (nacionales, provinciales y de entes subnacionales), datos censales y también ordenanzas, leyes y resoluciones (de los diversos niveles de gobierno). Y finalmente, los documentos cartográficos y fotográficos fueron también una fuente de información.

La estructura del trabajo

En relación la organización del trabajo, se compone de tres ejes que se verán reflejados en apartados. Inicialmente, haremos un recorrido sintético de la trama formal e institucional de la gestión local del suelo, donde reconstruimos la reglamentación, el marco normativo y la legislación pertinente para analizar la relación entre la política habitación y la gestión municipal de la propiedad. Luego, en un segundo apartado, nos enfocamos en las diversas herramientas de gestión utilizadas en el Municipio para la implementación de los Programas Federales de Vivienda, talles como: donación, compra de tierras, expropiación, traspaso público-público, condonación de deuda, intercambio público-privado. En cada caso buscaremos describir el proceso, incluyendo la trama de actores intervinientes, la puesta en práctica de los instrumentos descriptos en el primer apartado y el devenir –más o menos errático- de la gestión. Finalmente, en el último apartado, consideraremos las consecuencias y las transformaciones territoriales de estas gestiones en su contexto barrial y urbano. Asimismo, en la introducción del trabajo se incluirá una descripción en profundidad del caso de estudio y en las conclusiones se buscará alcanzar la reflexión sobre posibles propuestas de acción y actuales desafíos, vinculados a la gestión del suelo, en la política urbana y habitacional.

Principales hallazgos

Es posible presentar los hallazgos en distintos niveles. Por un lado en relación a las implicancias del aparato institución y normativo para la gestión urbana en los municipios del Gran Buenos Aires. De su análisis es viable referir la reiteración de nudos burocráticos, vinculados a responsabilidades institucionales yuxtapuestas y mutuamente limitadas. Cabe resaltar las zonas grises y las reiteradas ausencias de definición, que habilitaron –y habilitan- instancias de negociación entre actores públicos, en sus diversos organismos, y privados. .

También es posible referir hallazgos del análisis del proceso de gestión del suelo particular que se dio en –y desde- el Municipio de Avellaneda. Allí se pone el foco en las diversas limitaciones que contiene esta tarea ejecutada desde el nivel local, a pesar de la descentralización en

la gestión de la política de vivienda. En estos procesos se observa la yuxtaposición de la falta de información, la ausencia de mecanismos institucionales y las limitaciones del nivel local para negociar con otros actores públicos –considerando su jerarquía-. En el trabajo, retomamos el reto artesanal que la gestión del suelo implicó, dando realce al peso de las trayectorias profesionales de los técnicos y funcionarios encargados, tanto en el acceso y la reconstrucción de la información catastral, como en el conocimiento de los procedimientos administrativos, o mismo en la generación de lazos que lograsen superar los vacíos entre las diversas estructuras burocráticas.

Otra línea de conclusiones puede abrirse en lo que refiere a los instrumentos específicos de gestión urbana utilizados, el análisis del caso brinda herramientas para dilucidar la dificultad de segmentar la aplicación de los instrumentos de gestión de suelo, la normativa, la legislación y otras herramientas de regulación urbana. En el caso de Avellaneda la concreción es resultado de la articulación de estos instrumentos, en vínculo con la complejidad territorial anteriormente mencionada (territorios ya ocupados por la población que no responden ni a la división catastral ni tampoco jurisdiccional, predios en desuso pero con antiguas construcciones o infraestructuras obsoletas, inmuebles vacantes pero con complejas situaciones catastrales, etcétera).

Finalmente, el proceso de gestión del suelo en el Municipio es también pasible de ser analizado según el actor específico con el que el estado local debió negociar. La heterogeneidad de los actores privados propietarios de suelo en Avellaneda, en algunos casos atomizados y con capacidad diferencial de imponer y movilizar las condiciones requeridas para concretar sus intereses, es un elemento central en la factibilidad de aplicación de los instrumentos que se desarrollan en el artículo. Mientras actores privados de carácter internacional, con peso en el desarrollo económico de la localidad consiguen negociar permutas o procesos de compra-venta beneficiosos, otros actores privados de menor tamaño e influencia local observan la concreción de instrumentos expropiatorios, regulación estricta en relación a los usos urbanos de sus inmuebles, entre otros.

Bibliografía

- Baer, L. (2012). Mercados de Suelo y producción de Vivienda en Buenos Aires y su Area Metropolitana. Tendencias recientes de desarrollo urbano y acceso a la ciudad. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 16, 43-58. Retrieved from http://www.riurb.com/pg_01_01.html
- Bettatis, C. (2012). De villa a “barrio”. La reurbanización de villas y asentamientos. En M. C. Cravino (Ed.). *Construyendo barrios. Transformaciones socioterritoriales a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2004-2009)*. Buenos Aires: CICCUS-UNG.
- Cuenya, B. (2017). *Reforma urbana y control del suelo en Argentina*.
- Del Río, J. P. (2012). *El lugar de la vivienda social en la ciudad : Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales*

de los habitantes, 1-338.

Del Río, J. P. y Duarte, J. I. (2012). La gestión del suelo y la distribución de la ciudad. Una articulación compleja para la política habitacional. En M. C. Cravino (Ed.). *Construyendo barrios. Transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA*. Los Polvorines: UNGS - Ciccus.

Di Virgilio, M. M., Aramburu, F. y Chiara, C. (2016). *Los Planes Federales De Vivienda En El Área Metropolitana De Buenos Aires*.

Jaramillo, S. (2003). *Los fundamentos económicos de la "participación en plusvalías"*. 1–60. Retrieved from http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Fundamentos_Economicos_Participacion-Jaramillo_Samuel-2003.pdf

Río, J. del. (2009). *Política de vivienda y acceso a la ciudad. Las tierras y los proyectos urbanos en el conurbano bonaerense*. Presentado en XXVII Congreso de La Asociación ..., 0–23. UBA. Retrieved from <http://www.aacademica.com/000-062/146.pdf>

Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). *Los con Techo. Un Desafío para la Política de Vivienda Social*. <https://doi.org/10.4206/aus.2006.n1-07>

Salazar, C. (2014). *Suelo y política de vivienda en el contexto neoliberal mexicano*. México DF: Colegio de México

Smolka, M. O. (2003). Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. *Land Lines Newsletter*, 15, 71–78.

Vio, M. (2010). Política habitacional y producción de la Ciudad Metropolitana. Análisis de las contribuciones del Programa Federal de Construcción de Vivienda al desarrollo urbano de los partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires. En M. M. Di Virgilio (Ed.), *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. (pp. 106–136). Ciudad de Buenos Aires: Prometeo.

Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

LA CIUDAD UNIVERSITARIA DE ROSARIO Y SU ENTORNO BARRIAL COMO ÁREA DE CENTRALIDAD URBANA

S. Pontoni ^{a,b}, M. L. Fernández ^a, O. Procopio ^{a,c}, A. Perrone ^a, J. Severini ^a

^a Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR), CONICET/UNR, Rosario, Argentina

^b Consejo de Investigaciones (CIUNR), Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina

^c Centro de Investigaciones en Políticas Públicas (CIPPS), Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina

silpontoni@gmail.com

Palabras claves: centralidad urbana, campus universitario, ciudad universitaria

CUR, República de la Sexta

Introducción

El problema abordado, su interés:

La ponencia presentará algunos avances realizados al indagar respecto de una de las áreas de centralidad urbana de la ciudad de Rosario: el Centro Universitario de Rosario (CUR) y su entorno urbano, ubicados en el Barrio República de la Sexta. Área inserta en un intenso proceso de renovación urbanística durante los años 2018 y 2019.

La misma forma parte de una investigación en desarrollo,¹ que plantea analizar y reflexionar sobre las formas de planificación y gestión urbana de las áreas de centralidad urbana y sobre los atributos o aspectos que le asignan esta condición, abordando como casos de estudio algunas transformaciones urbanas que se han producido o están produciendo en la ciudad de Rosario.

La hipótesis que orienta este proyecto de investigación es que Rosario-ciudad presenta en la actualidad varios centros o áreas con condiciones de centralidad y que las características de estas nuevas polaridades urbanas no replican la totalidad de atributos del Área Central Tradicional (ACT), sino que la recrean de otros modos, planteándose como complementarias.

En lo que hace a este caso de estudio en particular, se plantea una segunda hipótesis: el efecto catalizador (que atrae, conforma y agrupa) de la Ciudad Universitaria de Rosario convierte su aparente monofuncionalidad en una multifuncionalidad compuesta por todos los usos secundarios o “satélite” que se generan a partir de su presencia, dando como resultado la revitalización de un área urbana de borde.

1

Los objetivos de la investigación y su posible utilidad:

El objetivo general es contribuir al debate sobre la naturaleza y el valor que poseen estos espacios polisémicos y estructurales en el presente de ciudades de escala intermedia, así como sobre el papel que los gobiernos desempeñan en la conformación de los mismos. Se intenta comprender estos fenómenos para contribuir a detectar debilidades y potencialidades, tendiente a mejorar las políticas urbanas y los objetivos proyectuales destinados a este tipo de espacios o áreas urbanas.

Los objetivos particulares para abordar el presente caso de estudio son los mismos planteados para los demás:

- Indagar sobre los modos de actuación, deconstruyendo el proceso de planificación y gestión, es decir, los momentos, los instrumentos urbanísticos utilizados, los actores intervinientes, etc.);
- Identificar la forma de configuración de esta centralidad urbana, sobre la base de los atributos mencionados y las categorías e indicadores definidos para su medición.

Sin embargo, respecto del primer objetivo particular mencionado, la ponencia hará énfasis en dos direcciones:

- El surgimiento y evolución de la idea de concretar un *campus* universitario en nuestra ciudad (los distintos acercamientos a la consolidación del sitio, la modalidad de configuración de este campus, su relación con otros similares dentro del país, etc.).
- La génesis y definición del convenio destinado a impulsar la transformación urbanística más importante y acelerada del área del CUR, firmado por la Universidad Nacional de Rosario, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y la Municipalidad de Rosario. También, la conformación del cuadro actoral del proceso desplegado a partir del mismo (identificando actores, reconociendo roles, etc.).

Respecto del segundo objetivo particular planteado, se presentará un primer análisis del estado de hecho referido a la *multifuncionalidad* existente y a la *accesibilidad al sitio y en el sitio*, que son dos de los atributos definidos por la investigación-marco para interpretar la condición de centralidad en las diferentes áreas de estudio.

El marco conceptual de referencia:

Conceptualmente la presente investigación se basa en lo planteado en el proyecto-marco y en anteriores trabajos realizados por el equipo, referido a las nuevas áreas de centralidad urbana, que complejizaron y jerarquizaron la estructura urbana de la ciudad de Rosario. Por ello, para comprender nuestro enfoque del objeto de estudio y la relevancia de ciertas búsquedas, sin reiterar demasiado, creemos necesario mencionar un par de cuestiones insoslayables:

- En primer lugar, que hablamos de *centralidad urbana*, y no de *centro urbano*, ya que apunta más a una condición que a un hecho, es decir, "...a la capacidad de un lugar de ser centro, de ser reconocido, utilizado o apropiado socialmente como un espacio de

confluencia...”, como claramente plantean MAYORGA y FONTANA (2012).

- En segundo lugar, que si hablamos de condiciones o capacidades de centralidad, resulta necesario reconocer la serie de atributos o rasgos presentes en las áreas de centralidad tradicionales (ACT), que deben existir también en las nuevas áreas de centralidad urbana, para asegurar su vitalidad y significación. A estos efectos, definimos un conjunto de atributos como son: la representatividad, la capacidad icónica (no necesariamente, la monumentalidad), la multifuncionalidad y la accesibilidad al sitio y dentro del sitio; todas ellas atravesadas por la calidad de su espacio público, es decir, su formalización, el confort o acondicionamiento del mismo, etc. (PONTONI y OTROS, 2018).

Dicho esto, no pueden dejarse de lado otras cuestiones conceptuales propias de este caso de estudio. El hecho de abordar un área que se distingue por el predominio de lo educativo, ubicado dentro de un recinto cerrado, nos introduce además, en la problemática de los *campus* universitarios. Sitios que pueden ser caracterizados (y connotados) de maneras diferentes, ya que en términos funcionales, pueden ser vistos como áreas especializadas, pero también, como áreas segregadas.

Entendidas por definición (COLLINS, CAMBRIDGE, REAL ACADEMIA ESPAÑOLA) como el conjunto de terrenos y edificios pertenecientes a una universidad o colegio, ubicados en un mismo sitio, etimológicamente, remiten a la llanura o campo; y esto tiene que ver con el hecho de haber aparecido por primera vez en el contexto norteamericano, durante el periodo colonial. Allí, es recreada la idea anglosajona medieval de los recintos especializados para los *colleges*, que estaban ubicados en el interior de las ciudades, muchas veces de ciudades exclusivamente universitarias, con la diferencia de trasladar estos conjuntos fuera de ellas, en el “campo”. Según BUFFA y OTROS (2016), esto responde a la idea romántica de concebir “a la escuela en la naturaleza, lejos de las fuerzas corruptoras de la ciudad”.

Los mismos autores plantean que a pesar de esta innovación, los campus universitarios estadounidenses replican la tradición inglesa de comunidad en donde los profesores y estudiantes estudian y viven juntos; además, de construir aulas y espacios académicos, construyen dormitorios, cafeterías y espacios recreativos; alejándose en este sentido de la tradición europea. Sin embargo, vuelven a diferenciarse en el modo de agrupación de los edificios y de los espacios públicos, rechazando la idea de claustro a favor de edificios separados.

Analizando el contexto latinoamericano, FUENTES HERNÁNDEZ (2007) concluye que en los campus universitarios de la década del 60, que es cuando comenzarían a cobrar fuerza en estas latitudes, hay criterios comunes en función de la distribución funcional, espacial y simbólica. Estos esquemas están formados por una serie de edificaciones emplazados en grandes extensiones de terreno, separados por funciones específicas y por la existencia de un espacio central a modo de lugar de encuentro social o colectivo. Y que estos “centros” reproducen en definitiva las condiciones tradicionales de la ciudad histórica latinoamericana a manera de plaza de armas lo que pone de relieve la vuelta de la mirada hacia la ciudad tradicional en el planeamiento de los campus.

En Argentina, por su parte, entre los años '20 y '70 del siglo XX, varias universidades nacionales emplazadas en sus capitales o ciudades más importantes fueron creando sus propios campus universitarios, en el marco del fortalecimiento de las autonomías universitarias generado por la Reforma del '18. Según BERTUZZI Y OTROS (2017?), las formulaciones espaciales y urbanas de estos ejemplos se enlazan alternativamente con “el ideario de la ciudad jardín, el de la segregación funcional y el entusiasmo tecnológico de las mega-estructuras”. Los proyectos incompletos tanto de Rosario (UNR), como de Santa Fe (UNL), se asociarían a este último, ya que combinan “elementos provenientes del urbanismo corbusierano, aunque incipientemente asociados a las Mega-estructuras de la década de 1960”. En ambos casos, sus emplazamientos les otorga una condición de cierta monumentalidad dentro del paisaje: el Río Paraná y la Laguna Setúbal, respectivamente.

Lo antedicho nos ayuda a reflexionar respecto del modelo urbanístico y simbólico al que responde nuestro caso de estudio y si durante su proceso de conformación estas ideas fueron variando, se mantuvieron constantes o se fueron consolidando sobre la idea original, a fin de comprender la concepción y el funcionamiento de toda el área.

Metodología

El área de estudio y arco temporal:

El área del CUR forma parte del Barrio República de la Sexta, ubicado en lo que es el Primer Anillo perimetral al Área Central. Es conocida como la “Ciudad Universitaria” o “la Siberia” y comprende el gran predio universitario (el Campus) y su entorno inmediato (unas 20 manzanas del Barrio), donde se están concretando una serie de obras públicas de gran impacto barrial. Al menos, hasta fines de 2019, momento en que se produjo el recambio de gobierno en las tres esferas del Estado (nacional, provincial y municipal) y se produjo la paralización casi total de las obras.

El área de estudio que definimos tiene como límites: al norte, la Avenida Pellegrini y el Parque Urquiza, al oeste la calle Necochea, al sur el Bulevar 27 de Febrero y al este la Avenida 25 de Mayo o de Circunvalación y el Puerto operativo de la ciudad (Figura N° 1). Se ubica sobre la barranca, es decir la altura predominante de la ciudad, y abarca una superficie total aproximada de 70 ha. Si bien el campus ocupa poco menos que la mitad (30 ha), solo 18 ha están ocupadas por instalaciones y espacios educativos; el resto, está concesionada u ocupada por las familias del asentamiento irregular que se intenta relocalizar en las inmediaciones. El límite oeste se amplía hasta calle Alem, solo en el relevamiento de los usos de suelo para evidenciar las concentraciones funcionales y los grandes usos más vinculados con nuestra área de estudio específica con relación a todo el funcionamiento del sector (Figura N° 2).

El caso resulta muy interesante por la particularidad de ser un área de centralidad caracterizada por una concentración de usos del mismo tipo (Educación Superior o universitaria e investigación), en el que la multifuncionalidad inherente a estos lugares centrales se expresa en la mayor o menor cantidad de usos similares adosados (las facultades o institutos), a los

que se han ido sumando usos complementarios en el interior del campus (áreas recreativas y deportivas, espacios públicos, pequeños comercios, etc., abiertos a la comunidad) y en el entorno inmediato, tanto de carácter público como privados.

Entre los públicos, cabe mencionar que la Universidad Nacional de Rosario y el CONICET poseen, además de los sectores comprendidos dentro del “campus” (Figura N° 1), numerosos inmuebles ubicados en “el barrio”, adquiridos por expropiación: algunos ocupados por las dos instituciones mencionadas, otros cedidos en comodato a instituciones comunitarias, otros transferidos a la provincia para la construcción de nuevas viviendas de interés social y varios ocupados por familias. Es necesario aclarar que en la figura N° 1, además de indicar lo ya expresado en dos oportunidades, se referencian los sectores como son designados por la normativa urbanística (Ord. N° 8.244/08, del Código Urbano), a fin de resaltar los destinados a reserva para renovación urbana, tanto dentro del “campus” como del “barrio”.

El arco temporal de la investigación sobre el área del CUR comprende cuatro momentos o etapas, que se extienden desde 1948, cuando se fija el futuro emplazamiento del CUR al declararse de interés público y sujetas a expropiación las áreas correspondientes, hasta la actualidad (Pontoni y otros; 2020). En esta oportunidad abordaremos algunos aspectos del momento actual, que se inicia en 2017, y al indagar lo referido a la formulación y concreción de la idea de campus universitario, se incursionará en los momentos anteriores.

Las técnicas de análisis y posible estructura del artículo:

El diseño de nuestra investigación-marco combina intereses de diferente tipo: es exploratorio, porque indaga sobre algunos proyectos urbanos complejos, en distintos estadios de ejecución, que además no han sido abordados como problema de investigación, encontrándose por lo tanto la información básica muy dispersa; y descriptivo, porque nos preocupa analizar las manifestaciones de estos procesos y formas de centralidad urbana. También es explicativo, en algún punto, porque se intentará indagar sobre las razones por las cuales estas intervenciones urbanas pueden ser consideradas “nuevas centralidades urbanas”.

Se trata de un estudio de casos, de tipo comparativo, por lo que se abordan uno a uno pero, con similares criterios y categorías analíticas, para un posterior cotejo, utilizándose técnicas cuantitativas y cualitativas. En esta oportunidad, que desarrollaremos tres ejes de trabajo, como explicitamos en el punto “Objetivos de la investigación...”, se recurre a todo tipo de fuentes primarias y secundarias, incluso a la realización de entrevistas a informantes clave y encuestas de opinión, sumado a un relevamiento in situ y al análisis de planos, fotos aéreas y documentación oficial.

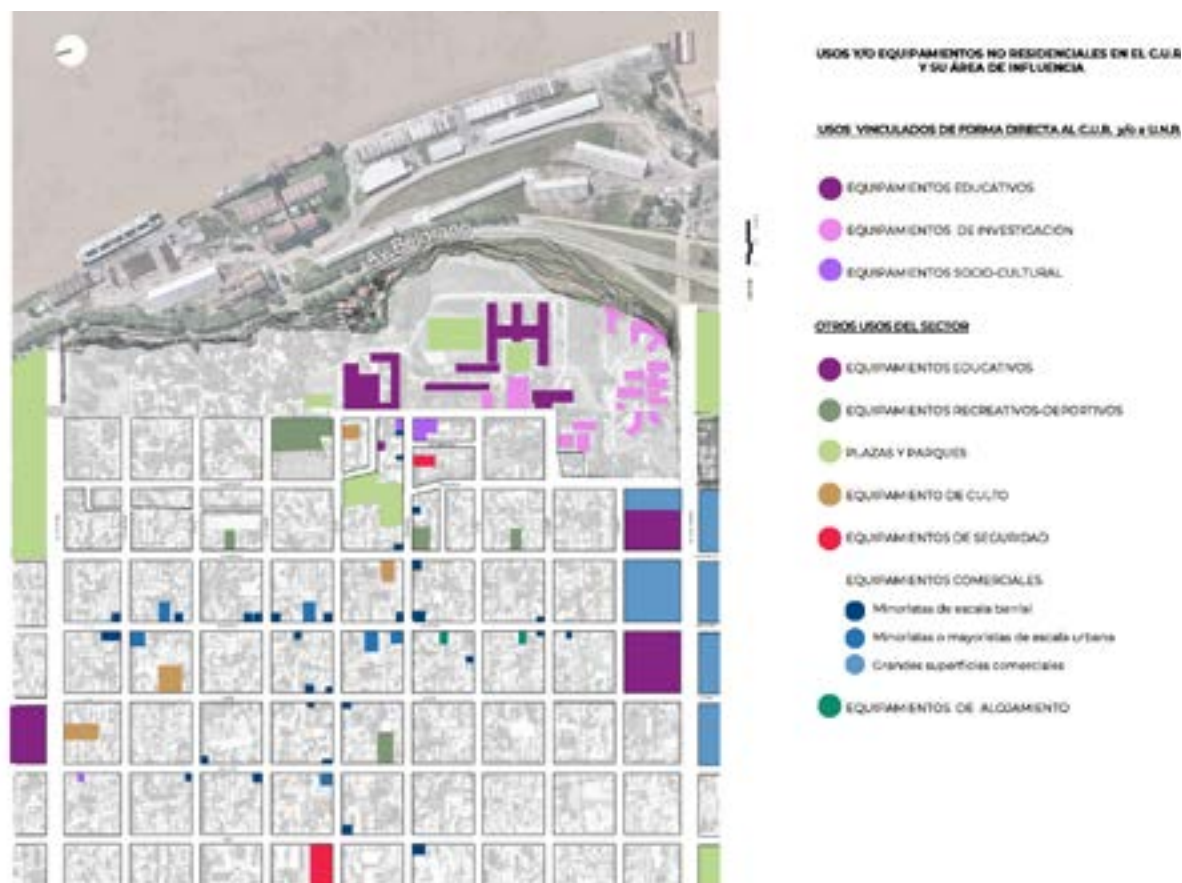
Para finalizar, podemos adelantar que la ponencia se estructurará en torno a estos tres ejes de trabajo, uno de los cuales deriva en un cuarto referido al universo de actores involucrados.

Figura N° 1. Área de estudio y sectores.



Fuente: Elaboración propia, sobre documentos oficiales, Ord. N° 8.244/08. 2020.

Figura N° 2. Área de estudio ampliada y usos singulares actuales.



Fuente: Elaboración propia, sobre relevamiento en el terreno. 2020.

Referencias bibliográficas

Bellet, C. y Ganau, J. (Ed.). (2006). Ciudad y Universidad. Ciudades universitarias y campus urbanos. Lleida: Editorial Milenio. <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0638968.pdf>

Bertuzzi, M.L., Ramos, F. y Rotman, S. (2017). *Universidad y patrimonio. La investigación histórico-arquitectónica sobre el espacio universitario como soporte de la valoración patrimonial*. En <http://faud.mdp.edu.ar/files/ENCUENTROS/EJE-2/universidad-y-patrimonio-la-investigacion-historico-arquitectonica-sobre-el-espacio-universitario-como-soporte-de-la-valoracion-patrimonial.pdf>

Buffa, E. & Almeida Pinto, G. (2016). O território da universidade brasileira: O modelo de câmpus. *Revista Brasileira de Educação*, 21(67), 809-831. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216742>.

Fuentes Hernández, P. (2007). Campus universitarios en Chile: nuevas formas análogas a la ciudad tradicional. *Revista Atenea (Concepción)*, (496), 117-144. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622007000200008>

Mayorga, M. y Fontana, M.P. (2012). Espacios de centralidad urbana y redes de infraestructura. La urbanidad en cuatro proyectos urbanos. *Revista Bitácora* 21(2), 123-138. <http://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/17889/Espacios%20de%20centralidad%20urbana-infraestructura.pdf;jsessionid=DC8211491C185ED7AD304E2508B66E5D?sequence=1>

Pontoni, S., Fernández, M.L., Procopio, O., Perrone, A. y Severini, J. (2020). Condiciones de la centralidad urbana. El caso de la Ciudad Universitaria Rosario. En *Ciencia y Tecnología 2019. Divulgación de la producción científica y tecnológica de la UNR* (pp. 1-6). Rosario: UNR Editora.

Pontoni, S., Fernández, M.L., Procopio, O., Perrone, A. y Severini, J. (2018). Lo público en un proyecto de nueva centralidad urbana. El caso del ex Batallón 121 en Rosario. En *Libro de ponencias XXII Congreso Arquisur. La dimensión pública de la arquitectura* (pp. 413-422). Rosario: UNR Editora. Libro digital https://fapyd.unr.edu.ar/categoria_publicacion/libros/

O PLANEJAMENTO URBANO NUM CENÁRIO DE PÓS-PANDEMIA: COMO OS PRINCÍPIOS DA SUSTENTABILIDADE URBANA PODEM AUXILIAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO ÀS VULNERABILIDADES SOCIOAMBIENTAIS NO BRASIL

E. Fabro y R. A. Fortunato

Departamento de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Brasil.

fabroeliza@gmail.com / rafaelafortunatoutfpr@gmail.com

Palavras chaves: vulnerabilidade, pandemia, enfrentamento, sustentabilidade, urbana.

Resumo

Num momento onde o mundo todo vive uma relação extrema da crise urbana, com a pandemia da COVID-19, é evidente que as relações de desigualdades sociais, econômicas e ambientais são intensificadas, demonstrando a fragilidade do sistema capitalista e das ordens hegemônicas de planejamento urbano. Sob esse aspecto, que cidades devemos planejar para a sustentabilidade da natureza e da raça humana, em tempos nos quais desastres e riscos são iminentes, e as vulnerabilidades socioambientais cada vez maiores? Sobre tudo no Brasil, onde grande parte da população vive em habitações precárias, muitas vezes sem acesso à água potável, saneamento básico, entre outras mazelas sociais. Assim, refletindo sobre as análises de Boaventura de Souza Santos sobre as populações mais vulneráveis na COVID-19, juntamente aos princípios da sustentabilidade urbana, o artigo irá construir diretrizes para que o planejamento urbano possa intervir num cenário de pós-pandemia com políticas públicas de enfrentamento às vulnerabilidades socioambientais no Brasil.

Introdução

Para o sociólogo Boaventura de Souza Santos (2020), o caótico momento atual vivido com a COVID-19 apenas intensificou a crise já instaurada no mundo contemporâneo. A concentração exacerbada de riquezas, o descaso com a natureza e a falta de engajamento e comprometimento em qualquer tentativa de mudança foram aspectos evidenciados pela pandemia.

Sendo as cidades o reflexo físico dos princípios e valores de uma comunidade, essas precisam ser reformuladas. É preciso estudar a cidade em escala mundial, com visão interdisciplinar e administração ampla das mais variadas esferas, como cultural, ambiental, social e econômica (Fortunato et al., 2011). A busca pela sustentabilidade urbana precisa ser tão emergencial e

dramática quanto deve ser a resposta à pandemia.

No Brasil, a COVID-19 já provocou mais de 380.000 mortes até o dia 21 de abril de 2021, com mais de 14 milhões de infectados e uma taxa de mortalidade altíssima de 181,5 mortos / 100 mil habitantes (Brasil, 2021). Nota-se que a situação brasileira na pandemia varia entre os estados. Os óbitos concentram-se naqueles com maior vulnerabilidade social, evidenciando a crise sociopolítica e econômica já existente no país cuja superação se mantém como desafio.

Objetivo E Método Adotado

Dada à urgência de minimizar a desordem do momento presente, buscando um enfrentamento no pós-pandemia, e entendendo a cidade como um dos exemplos centrais da problemática, surge a seguinte pergunta de pesquisa: que cidades devemos planejar para a sustentabilidade da natureza e da raça humana, em tempos nos quais desastres e riscos são iminentes, e as vulnerabilidades socioambientais cada vez maiores? Sobretudo no Brasil, onde grande parte da população vive em habitações precárias, muitas vezes sem acesso à água potável, saneamento básico, entre outras mazelas sociais.

Refletindo sobre as análises de Boaventura de Souza Santos sobre as populações mais vulneráveis na COVID-19, juntamente aos princípios da sustentabilidade urbana, o artigo irá construir diretrizes para que o planejamento urbano possa intervir num cenário de pós-pandemia com políticas públicas de enfrentamento às vulnerabilidades socioambientais no Brasil.

RELAÇÃO ENTRE A VULNERABILIDADE SOCIOAMBIENTAL E A PANDEMIA

3.1 A quarentena a partir da perspectiva dos mais vulneráveis de Boaventura de Souza Santos

O sociólogo Boaventura de Souza Santos traz em seu mais novo livro “A Cruel Pedagogia do Vírus”, uma importante reflexão sobre os atores sociais envolvidos na pandemia. Os mais vulneráveis “são os grupos que têm em comum padecerem de uma especial vulnerabilidade que precede a quarentena e se agrava com ela. Tais grupos compõem aquilo a que chamo de Sul. Na minha concepção, o Sul não designa um espaço geográfico. Designa um espaço-tempo político, social e cultural. É a metáfora do sofrimento humano injusto causado pela exploração capitalista, pela discriminação racial e pela discriminação sexual” (Santos, 2020, p. 15).

O autor descreve e analisa a situação de cada um desses atores sociais, que têm suas injustiças sociais intensificadas por tudo que constitui a pandemia. São eles: as mulheres, os trabalhadores precários, informais (autônomos), os trabalhadores da rua, as populações sem abrigo (moradores de rua), os moradores nas periferias pobres das cidades e favelas, os refugiados e imigrantes ilegais, os deficientes, os idosos, entre outros atores discriminados

pela sociedade capitalista.

Tantos questionamentos e tantas mazelas são ressaltadas quando se pensa em como exigir isolamento social daqueles que precisam trabalhar nas ruas para garantir um prato de comida para a sua família, ou mesmo de que modo empregar hábitos de higiene (lavagem constante de mãos, etc.) em localidades sem saneamento básico, água potável, entre tantos problemas.

No Brasil, onde os riscos e vulnerabilidade socioambientais urbanas estão intimamente conectados aos problemas habitacionais, a crise urbana torna-se mais impactante. Vale destacar que somente 85,7% da população tem acesso à água através da rede geral. No Nordeste, essa proporção cai para 59,2%. Já em relação ao esgotamento sanitário, uma questão de saúde pública, apenas 66% dos domicílios brasileiros são ligados à rede geral ou fossa ligada à rede. No Sudeste, essa proporção é de 88,9%. Da mesma forma, 82,9% dos domicílios do país tem o lixo coletado diretamente. No Norte e Nordeste cai para 69,8% e 69,6%, respectivamente conforme demonstrado na Figura 1 (IBGE, 2017). A crise urbana já instaurada no país, se junta a toda a problemática causada pela pandemia. Essa é a grande pauta política, econômica e social que todos precisarão enfrentar.

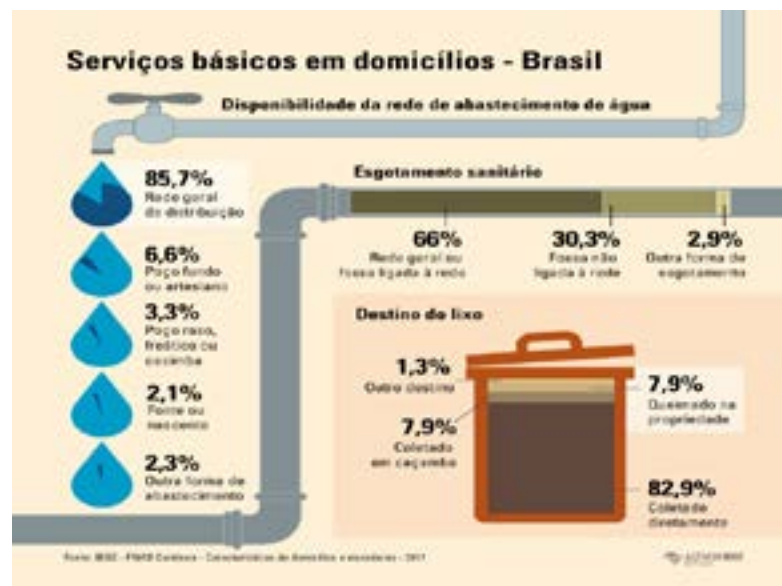


Figura 1: Serviços básicos em domicílios no Brasil

Fonte: IBGE (2017)

3.2 A evolução da COVID-19 no Brasil e suas consequências sociais

A primeira morte no Brasil foi registrada em 17 de março de 2020, a doença avançou rapidamente entre a população, sobretudo, mais vulnerável. A falta de políticas públicas de prevenção, aliadas a incoerências no posicionamento adotado quanto ao enfrentamento da doença, desde o mais elevado patamar político - com a substituição constante de ministros da Saúde e incentivo a aglomerações pelos governos, falta de equipamentos e insumos no sistema

público de saúde (SUS), elevou a taxa de transmissão da COVID-19 e, consequentemente, o número de mortes no país.

Em novembro de 2020, o Brasil inicia a segunda onda da doença, sem ao menos se aproximar de uma estratégia coerente de prevenção. Mesmo estados que antes possuíam menor taxa de mortalidade, ressaltadas em grande parte por políticas de incentivo ao isolamento social, como o caso do Paraná, que em junho de 2020 possuía uma taxa de mortalidade/100 mil habitantes 2,7 enquanto outras regiões do país, como a região norte, estavam em 42,0; em novembro apresenta uma taxa de mortalidade de 51,9 / 100 mil habitantes (Brasil, 2020).

No auge da segunda, ou terceira onda, como indicada por alguns especialistas, essa taxa de mortalidade mais que triplicou com 182/ 100 mil habitantes no final de abril de 2021. Enquanto isso, o número de imunizados no país, considerando aqueles que tomaram a primeira dose da vacina, está em cerca de 13% da população somente (Brasil, 2021).

O colapso do SUS, ocorrido no pico da primeira onda, entre julho e setembro de 2020, retomou com força total, sendo que muitos hospitais indicam desde fevereiro de 2021 praticamente 100% de ocupação dos leitos para a COVID-19. Somando-se a todas as incoerências políticas e relacionadas à gestão os mais vulneráveis, bem evidenciados por Santos (2020), tem uma mortalidade muito maior que outros cidadãos brasileiros.

Desde o início da pandemia, estudos apontam que fatores demográficos e socioeconômicos influenciam a progressão dos casos (Rocha & Farias, 2020; Batista et al., 2020, Fortunato et al., 2020; Rolnik, 2020). Em pesquisas do Núcleo de Operações, Inteligência em Saúde (NOIS), a proporção de óbitos em pacientes pretos e pardos foi maior que a de brancos, por faixa etária, nível de escolaridade, e em município de IDHM elevado. Sendo as chances de mortes de um paciente preto ou pardo analfabeto cerca de 4 vezes maior que um paciente branco com nível superior (Batista et al., 2020).

Assim, é imprescindível repensar o fundamental, a necessidade por políticas públicas que prezem pela redução das desigualdades socioeconômicas e redução das vulnerabilidades socioambientais no Brasil.

4 O PLANEJAMENTO URBANO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO ÀS VULNERABILIDADES SOCIOAMBIENTAIS

O planejamento e gestão das cidades a partir dos princípios da sustentabilidade urbana podem contribuir significativamente para diminuição de problemas tanto no âmbito ambiental quanto no social e econômico. Como explicado por Ascher (2009), a sociedade contemporânea necessita se utilizar da revolução urbana a fim de minimizar suas desvantagens. Para isso é preciso pensar um urbanismo inovador capaz de atender com sucesso as demandas e as dificuldades da fase urbana vivida atualmente. Espaços públicos podem e devem ser entendidos como áreas multifuncionais e ideais para interações sociais e de intercâmbio econômico e cultural.

Além disso, como demonstrado na Figura 2, as políticas públicas de enfrentamento às

vulnerabilidades socioambientais devem estimular a produtividade na esfera econômica e social, impulsionando a sustentabilidade na esfera física, espacial e ambiental e cultivando espaços de interação inclusivos e saudáveis na esfera social e cultural. Estas podem ser consideradas diretrizes para um urbanismo capaz de proporcionar melhorias significativas para toda a população (Australian Government, 2011).

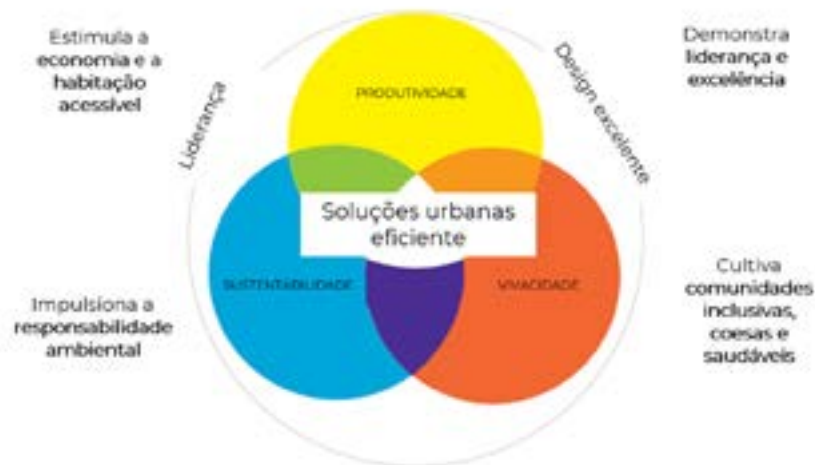


Figura 2 – Esquema dos princípios da sustentabilidade urbana

Fonte: Adaptado de Australian Government (2011)

Resultados

Pensar a gestão e planejamento urbano no pós-pandemia significa, acima de tudo, repensar todos os problemas já enfrentados pelas populações mais vulneráveis, relacionados à habitabilidade - condições da moradia e acesso à infraestrutura urbana de água potável, saneamento básico, resíduos sólidos; riscos sociais e ambientais e redução das desigualdades socioeconômicas.

No Brasil essas ações implicam em criar políticas públicas urbanas com base no direito à moradia e melhores condições de educação, saúde, cultura, habitação, empregos, bem como ampliar a participação social em todo o processo de planejamento das cidades. Enquanto essas ações conjuntas não forem estabelecidas com efetividade pelo poder público será inevitável a repetição das mazelas sociais que a os mais vulneráveis estão expostos, seja num contexto de pandemia ou no dia a dia de cada cidadão.

Referências

Ascher, F. (2009). *Os novos princípios do urbanismo*.

- Australian Government. (2011) Creating places for people.
- Batista, A. et. al. (2020). Nota Técnica 11. Análise socioeconômica da taxa de letalidade da COVID-19 no Brasil. En *PUC RIO - Núcleo de Operações, Inteligência em Saúde (NOIS)*, Rio de Janeiro. Disponível: <https://bityli.com/7jUPF> Acesso: 05/06/2020.
- Brasil. Ministério da Saúde. (2021). Coronavírus Brasil. Site oficial sobre a COVID-19 no Brasil. Disponível em <https://covid.saude.gov.br> Acesso: 22/04/2021
- Brasil. Ministério da Saúde. (2020). Coronavírus Brasil. Site oficial sobre a COVID-19 no Brasil. Disponível em <https://covid.saude.gov.br> Acesso: 25/11/2020
- Fortunato, R.A., Lima, C.A. & Priori, L. (2020). COVID-19 no Brasil: a evolução da doença num cenário de desigualdades sociais. *Middle Atlantic Review of Latin American Studies*, 4(1), 26–30. DOI: <http://doi.org/10.23870/marlas.310> Acesso 25/11/2020.
- Fortunato et al. (2011). *Caminhos da sustentabilidade urbana: o desafio da construção de uma gestão dos riscos socioambientais urbanos*.
- IBGE. (2018). *Censo demográfico. Acesso a serviços urbanos não acompanha avanço de políticas públicas de moradia*. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23062-acesso-a-servicos-urbanos-nao-acompanha-avanco-de-politicas-publicas-de-moradia> Acesso: 08/06/2020.
- IBGE. (2010). *Censo demográfico*.
- IBGE-PNAD. (2015). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*.
- Maricato, E. (2002). Dimensões da tragédia urbana.
- ONU (2018). *Department of Economic and Social Affairs*.
- ONU (2015). *The Millennium Development Goals Report*.
- Rocha, J. & Farias, V. (2020). *Covid-19 potencializou diferenças sociais nos estados*. En O Globo, 03/05/2020. Disponível em <https://bityli.com/mfPXu> Acesso em 05 de junho de 2020.
- Rolnik, R. (2020). *Não se enfrenta a pandemia com leituras simplificadas do território*. En UOL, 04/06/2020. <https://bityli.com/IVoPK>. Acesso: 08/06/2020.
- Santos, B. S. (2020). *A cruel pedagogia do vírus*.
- UN-HABITAT (2019). *The Strategic Plan 2020-2023*.

EL PROYECTO DEL PARQUE NACIONAL LOS CALDENES EN LA PAMPA, REPUBLICA ARGENTINA. PRIORIDADES EN UN CONTEXTO DE TRANSGRESIONES AMBIENTALES AL BOSQUE NATIVO

Labey, María del Carmen y Lapena, Jorge Ernesto

Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam

mariadelcarmenlabey@gmail.com

jorgelapena@hotmail.com

Palabras claves: caldenal, ley de bosques pampeanos, visión compleja, parque nacional y ordenamiento territorial

Resumen

Las áreas naturales protegidas representan espacios de biodiversos únicos y vitales. En ellos conviven distintos ecosistemas y su importancia trasciende a los recursos naturales y culturales, ya que priman varios patrimonios naturales. Además de su valor paisajístico y ambiental incluyen monumentos naturales, corredores biológicos y especies endémicas en peligro de extinción.

Sin embargo, La Pampa es una de las tres provincias con menos áreas naturales protegidas de la República Argentina. Escasamente un 0,75 % de su superficie es ocupada bajo las distintas categorías y jurisdicciones de conservación. A su vez, estos espacios biogeográficos son relativamente jóvenes y preservan parcialmente los ecosistemas originales, dada la transgresión ambiental provocada por los usos agropecuarios y la expansión de demandas urbanas.

Asimismo, fuera de las áreas mencionadas, la expansión espacial y la intensificación temporal de los procesos productivos modificaron los ambientes herbáceos, arbustivos y arbóreos del Oriente provincial. El corrimiento de la frontera agropecuaria, antes más centrada en el borde contiguo con las provincias de Buenos Aires y Córdoba, sin duda provocó cambios regresivos en los ecosistemas, en especial el bosque de Caldén.

El Caldenal es un bosque endémico, cuya mayor superficie está comprendida en territorio pampeano, pero a la vez es contigua con el área del pastizal, asociado al uso agropecuario. Por ello, desde tiempos de la Argentina Agroexportadora ha estado expuesto ambientalmente. Y, una de las propuestas para contrarrestar la deforestación y otras acciones humanas fue precisamente hace 25 años, la creación de la Reserva Provincial Parque Luro.

Las 7.607 hectáreas del Parque Luro constituyen hoy la mayor reserva de bosque contiguo de caldén. Fuera de esta área, y aún con la puesta en vigencia de la Ley de Bosques Pampeanos (Ley provincial 2.624), en la última década se verificaron innumerables transgresiones, muchas de ellas a partir de vacíos legales específicos, y en otros casos, por artimañas de agentes

económicos y displicencias de las autoridades de control. En uno y otro caso se evidenció una fragmentación del bosque nativo, más allá de las jurisdicciones de conservación.

En este marco, el equipo docente de la cátedra de Biogeografía, correspondiente al segundo año del profesorado y licenciatura en Geografía, con asiento en la Facultad de Ciencias Humanas, de la Universidad Nacional de La Pampa, realizó diversos estudios referidos a las problemáticas del espacio boscoso, y a la vez, desarrolló propuestas afines a revisar la política ambiental nacional y provincial, sobre todo en materia de legislación y gestión. Dentro de los diagnósticos se verifica: fragmentación del bosque nativo, aumento de la superficie de fachingal en desmedro de la especie arbórea, intensificación del uso agropecuario, forestación de especies exóticas e incendios no siempre originados por causas naturales. Por ende, entre las sugerencias se subraya la necesidad de ampliar las hectáreas de conservación, ya que su marco legal, presupuesto económico y personal asignado en forma permanente ofrecen mayores garantías de perpetuidad en el ambiente endémico.

En línea con esta política ambiental, la Administración de Parques Nacionales (APN) se inscribe como el organismo descentralizado con mayor trayectoria y eficacia en materia de resguardo, conservación y recomposición ambiental, tal como se logró cotejar en estudios aplicados al Parque Nacional Lihue Calel, al Suroeste del territorio provincial. No obstante, este espacio se corresponde más a la eco-región del Monte de llanuras y mesetas, en una franja de transición biogeográfica hacia la Patagonia Extra-andina o la diagonal árida del país.

En este sentido, el propósito general de este trabajo de investigación es analizar los cambios y permanencias ambientales en el bosque nativo, con jurisdicción en la provincia de La Pampa, donde a la fecha hay áreas naturales protegidas. Y, si bien existen propuestas consensuadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y el Gobierno pampeano durante el año 2020, en la actualidad persisten divergencias e indefiniciones para la creación de un nuevo parque nacional, así como también postergaciones propias de la crisis económica y sanitaria. Sin embargo, reside una necesidad cada vez mayor, dado a que en estudios recientes demuestran una radiografía crítica en borde oriental del Caldenal, inclusive daños irreversibles para el ecosistema.

En la faz metodológica, esta investigación se basó en una recopilación de estudios recientes, de nuestra autoría, sumado a registros oficiales de reciente data, los cuales resaltan una notable degradación del bosque nativo entre los dos censos forestales (2007 y 2018), mientras que, por otro lado, la variación intercensal agropecuaria de un período equivalente exhibe un incremento considerable de producción y hectáreas destinadas a actividades rurales. De hecho, esta expansión de estos usos de suelo tiene un reconocimiento oficial, como por ejemplo al incorporar a los Departamentos de Utracán y Toay a la categoría económica censal. Antes del Censo Agropecuario Nacional de 2002, estas jurisdicciones estaban asociadas a áreas boscosas sin uso rural.

Los casos de Utracán y Toay ponen en evidencia el corrimiento de la frontera agropecuaria, producto de la relocalización de varias actividades primarias que en el último cuarto de siglo fueron desplazadas por la preponderancia del cultivo de soja en la Pampa Húmeda. Esta variación en cuanto a la disminución de hectáreas del bosque respecto a los usos

agropecuarios no contaba con precedentes. Debemos remitirnos al contexto de la Argentina Agroexportadora para establecer comparaciones en cuanto a la superficie apropiada, según nuestra hipótesis de trabajo.

Asimismo, a diferencia del período 1880-1930, el borde oriental del Caldenal está expuesto a un contexto más complejo. Ya no se trata de deforestaciones e incendios intencionales para abrir camino a la agricultura y la ganadería. En el presente siglo, se modificaron las intensidades en los usos del suelo agropecuario, con incidencias en el bosque, aunque de manera indirecta e intangible. En cambio, hasta el Censo Agropecuario Nacional de 1988 se puede verificar que, además de ocupar menos superficie, las producciones son más extensivas y de bajo impacto ambiental. Por ejemplo, predomina la invernada en la ganadería bovina y ésta se alimenta de pasturas naturales y chauchas del Caldén. A la vez, este tipo de ganado multiplica la población de caldenes con el bosteado. Pero, como contrapartida, a partir del año 2002 se confirma que la introducción de vacunos se asocia más al engorde de ganado mayor, sobre la base de pasturas implantadas o sistemas forrajeros, cuyo desarrollo limita el nacimiento de árboles y arbustos nativos.

Esta problemática se enmarca en una complejidad ambiental aún mayor. Además de la implementación de espacios de producción intensiva o semi-intensiva, tras cada incendio forestal, la legislación se da lugar a la conversión del otrora bosque en usos económicos bajo el rótulo de proyectos sustentables. Por ello, también se interpela el criterio, ya que alienta algunas artimañas por parte de los agentes económicos, incluidos los negocios inmobiliarios. Entre ellas, los incendios intencionales y los avisos tardíos, tal como sucedió en la provincia de Córdoba en el año 2020, cuyas autoridades legislativas terminaron por sancionar una ley que prohíbe lotear, producir y convertir el uso del suelo en zonas de bosques alcanzados por el fuego.

Otra arista en el campo de las políticas públicas se corresponde al perfil de las comisiones técnicas que asesoran al poder legislativo en la elaboración de una Ley de bosques nativos, entre otras afines. Y si bien, la Ley de Bosques Pampeanos se esgrime el marco de aplicación de un ordenamiento territorial del Caldenal, con cláusulas estrictas sobre la superficie para construir o urbanizar en cada categoría espacial de conservación, al igual que los responsables, los trámites y las sanciones correspondientes a la evaluación ambiental, su elaboración, monitoreo y revisión no incluye a académicos, científicos u órganos propios del campo de las Ciencias Sociales o Humanas.

Al referir al planeamiento del ordenamiento territorial del bosque nativo, y previamente su legislación es necesaria la mirada multidisciplinaria, máxime si nos referimos a un campo de estudio ambiental. La mayoría de los relevamientos o estudios materializados entre 2011 y 2021 exhiben no solo trasgresiones ambientales en el Caldenal, sino también omisiones en la legislación vigente. La forestación de olmos, eucaliptos y pinos, el cambio de modalidades e intensidades en el uso productivo, el aumento de especies invasoras y las artimañas de agentes económicos en la superficie afectada por incendios están directamente vinculados con acciones permisivas de la política ambiental.

Entre los años 2018 y 2019 se realizó una revisión general de la legislación ambiental en la

provincia de La Pampa. Como bien marca su prólogo declaratorio, la Universidad Nacional de La Pampa fue invitada como órgano asesor. Pero, una vez más se excluyó a la Facultad de Ciencias Humanas. Así, la Ley provincial de Medio Ambiente (Ley 1914) y la mencionada Ley de Bosques Pampeanos no introdujeron modificaciones ni consideraciones afines a la complejidad ambiental analizada por este equipo de investigación.

En conclusión, ante la insuficiencia y la ineficacia de la legislación ambiental, y a su vez, la tendencia regresiva de los daños ambientales expuestos, es vital reforzar la propuesta de ampliar la reserva de caldenes, preferentemente a partir de la creación de un nuevo parque nacional. No obstante, de concretarse este proyecto, por parte de las autoridades nacionales y provinciales es necesario incluir dimensiones y actores no considerados en instancias de asesoramiento y planeamiento, al igual que en lo relativo al monitoreo de la gestión integral. De lo contrario, se incurrirá al recurrente problema de origen en políticas ambientales que debieran contar con mayor apertura, concertación y contextualización a instancias de sancionar una ley y ponerla en marcha.

Referencias Bibliográficas

Carrizosa Umaña, J. (2000). *¿Qué es el ambientalismo? La visión ambiental compleja. Marco introductorio*. IDEA. PNUMA.CEREC. Bogotá, Colombia: PNUMA. Recuperado de <https://eaterciario.files.wordpress.com/2015/09/quc3a9-es-ambientalismo-la-vision-ambiental-compleja-umac3b1a.pdf>

Duval, Benedetti y Campo (2018). Situación actual de las áreas protegidas en la provincia de La Pampa, Argentina. *Revista geográfica venezolana*.

Ferrandis Martínez y Noguera Tur (2016). Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades. *Criterios aplicados*, 18(37), 743-763.

Foladori, G. (2005). El pensamiento ambientalista. *Tópicos en Educación Ambiental*, 2, 21-38. Recuperado de <http://andoni.garritz.com/documentos/Lecturas.CS.%20Garritz/Pensamiento.Ambientalista/Pensamiento.Ambientalista.Foladori.pdf>

García, R. (2006). *Sistemas complejos. Concepto, métodos y fundamentación epistemológicas de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial GEDISA. Recuperado de <http://www.pensamientocomplejo.com.ar/docs/files/Garcia,%20Rolando%20%20Sistemas%20Complejos.pdf>

González, L. de G. F. y Valencia Cuellar, J. (2013). Conceptos básicos para repensar la problemática ambiental. *Gestión y Ambiente*, 16(2), 121-128. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169428420010>.

Labey, M. C. y Lapena, J. (2015). *El caldenal y la forestación. Contribuciones para ampliar el alcance de la ley nacional de bosques en el espinal pampeano*. Presentado en V Congreso

Nacional de Geografía de Universidades Públicas 'Geografías Por Venir'. E-Book: Geografías por venir (2016). G. A. Pérez y Lorena A. Higuera (Coordinadoras). Neuquén: EDUCO (Editorial de la Universidad Nacional del Comahue).

Labey, M. C. y Lapena, J. (2019). *Especies nativas e invasoras. Poblaciones y competencias. El rol de la sociedad en el avance de la cotorra. El caso de Reserva Provincial Parque Luro*. Presentado en XXIV Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Humanas. Santa Rosa, LP: UNLPam

Lapena, J. y Labey, M. C. (2020). Agroecosistemas y zonas de amortiguamiento vinculante. El caso de la Reserva Provincial Parque Luro. *Revista Huellas*. 24(1), 48-77. Recuperado de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/huellas/article/view/5044>

Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. Cap. 5, Pp. 181-231. México: Editorial Siglo XXI.

Reboratti, C. (2010). Impactos de la expansión agropecuaria sobre la sociedad y el ambiente. En C. Reboratti (coord.) *Agricultura, Sociedad y Ambiente. Miradas y conflictos* (pp. 163-183). Bibliorato de Maestría en Estudios Sociales Agrarios. Serie Monografías. CABA: FLACSO. Recuperado de <http://flacso.org.ar/publicaciones/agriculturasociedad-y-ambiente-miradas-y-conflictos/>

Zinda, E. y Carreño, R. (2018). *Estado actual del bosque nativo pampeano: Tipos fisonómicos de vegetación*. Centro Regional La Pampa-San Luis EEA Anguil (La Pampa): INTA

LAS PERSPECTIVAS SOBRE “LO RURAL” Y SU ABORDAJE EN INSTRUMENTOS DE GESTIÓN LOCAL: ANALISIS EN UN TERRITORIO DE ACELERADA TRANSFORMACIÓN RURAL-URBANA

Mariana Inés Suarez^a, María Amalia Lorda^b

^a Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, Argentina

^b Departamento de Geografía y Turismo, Red de Investigación Internacional AgriteRRis, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina;

marianasuarez26@gmail.com; mariaamalia@yahoo.com.ar

Palabras clave: territorio rural-urbano, perspectivas teóricas rural-urbano, normativas de planificación y gestión territorial, Cipolletti.

Resumen

Los avances teóricos y las tendencias empíricas de los últimos tiempos obligan a revisar las perspectivas tradicionales desde las cuales, históricamente, se han analizado las dinámicas de lo rural y lo urbano.

Desde fines del s. XIX la definición de los conceptos “rural” y “urbano” remitía a características y dinámicas distintivas y hasta opuestas. Pero, desde mediados del siglo XX y desde diversas disciplinas de las Ciencias Sociales, se ha enfatizado en la necesidad de reconocer la interdependencia de los contextos rurales y urbanos, así como la imposibilidad de mantener una visión dicotómica de los mismos.

Si bien en las últimas décadas se han desarrollado desde el ámbito académico nuevas categorías y definiciones para dar cuenta de los cambios que atraviesan estos espacios, en el ámbito político es incipiente aún el estudio sobre qué tipo de conceptos y perspectivas se emplean en las normativas destinadas a la planificación y gestión del territorio.

En Argentina en particular, los antecedentes de investigaciones que estudian cómo los instrumentos de ordenamiento y gestión territorial regulan los espacios rural-urbanos se inician en la década del 2000, centrados en las provincias de Buenos Aires y Mendoza principalmente (Calderón, 2017; Dalla Torre, Sales, Esteves y Ghilardi, 2019; Duvernoy y Lorda, 2006; González, 2012; Rocca, Lancioni, Sgroi, Carol y Ríos, 2014). En general se enfocan en identificar si las normativas reconocen los procesos contemporáneos de transformación rural-urbana y, en consecuencia, establecen pautas para la planificación y gestión de estos territorios.

No se encontraron estudios que aborden las concepciones sobre lo rural y lo urbano presentes en las normativas territoriales.

Con el propósito de realizar un aporte a esta línea de investigación, en esta ponencia se presenta un análisis sobre las perspectivas teóricas y definiciones de espacio rural presentes

en las normativas de planificación y gestión territorial local de Cipolletti (Río Negro)¹.

Esta localidad se encuentra emplazada en el piso del valle conformado por la confluencia de los ríos Neuquén y Negro, zona conocida como Alto Valle del río Negro, en la Patagonia Norte. Esta región está definida por un estrecho valle fluvial convertido en oasis irrigado a principios del s. XX, enmarcado por la extensa estepa patagónica de carácter semi-árido. Se trata de un paisaje antropizado, de carácter agrario intensivo que se ve recortado por un rosario de aglomeraciones urbanas cercanas entre sí (Ambrosio y Suarez, 2016).

Cipolletti se localiza en el área nuclear de esta región, y presenta un ejido rural-urbano donde la ciudad está rodeada de un espacio agrario intensivo, dedicado históricamente a la producción frutícola. Sin embargo, desde principios del s. XIX el territorio rural muestra una acelerada transformación, tanto por el incremento de las explotaciones improductivas como por un creciente cambio hacia usos del suelo no agrarios, principalmente de tipo residencial pero también de tipo recreativo-deportivo (Suarez, 2016).

Frente a esta realidad, surge el interrogante acerca de si el Municipio planifica y gestiona el territorio rural en las últimas décadas y a partir de qué concepciones entiende lo rural.

Para responder esta cuestión, en primer lugar se exponen las perspectivas teóricas históricas que plantean definiciones sobre lo rural y su vínculo con lo urbano, en base a una revisión bibliográfica especializada en el tema. En segundo lugar, se analiza el uso de estas concepciones y definiciones de espacio rural en normativas de planificación y gestión territorial local en el caso de estudio seleccionado, desde el 2000 hasta el 2019.

En relación a la primera parte, el análisis bibliográfico permite reconocer cambios significativos en la definición y concepción sobre lo rural-urbano a lo largo del tiempo. Y esto es así, en tanto lo rural y lo urbano son conceptos y nociones sociales que se han ido transformando a medida que las sociedades le han otorgado un significado particular (Lorda, 2015).

Como categorías teóricas, su interpretación y análisis científico comienza en paralelo a la institucionalización de las ciencias sociales a mediados del s. XIX, con una marcada tendencia hacia su diferenciación. Esta concepción dualista entre lo urbano y lo rural fructíferó y se reprodujo en el ámbito académico hasta por lo menos mediados del s. XX.

En la dimensión espacial, esta lectura dualista se apoyaba en la idea de una relación de complementariedad, basada en la especialización productiva: las carencias funcionales de cada espacio se suplían con el otro, de allí que se consolidara la definición por oposición (Ávila, 2008).

Luego de mediados de siglo, una nueva perspectiva postula un *continuum* entre lo rural y lo urbano, con el propósito de matizar la oposición conceptual clásica. Nuevos conceptos como

¹ Se trata de los primeros avances de una investigación más extensa, realizada en el marco de la Tesis de posgrado: "Transformaciones en el territorio rural y políticas de planificación y gestión local. Desafíos, conflictos y aportes para el caso de Cipolletti, Río Negro (2000 – 2019)", correspondiente a la Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial. Directora: María Amalia Lorda. Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur. Resolución 1534/2019.

commuting y rururbanización, entre otros, intentarán abordar las relaciones que se producen entre los anteriormente opuestos ámbitos rural y urbano. Sin embargo, subyace un enfoque evolucionista que establece un destino urbano para los espacios periféricos de la ciudad.

En las últimas décadas del s. XX han proliferado los estudios que abordan la articulación de lo urbano y lo rural con nuevas tesis explicativas.

Desde los aportes de la Geografía y Sociología Urbana se destacan la teoría de la urbanización difusa y otros conceptos que refieren a la dispersión de la ciudad y lo urbano en el territorio y que dan como resultado la formación de nuevos espacios, tales como el periurbano, el suburbano y el conurbano (Berardo, 2019; Lorda, 2015).

Frente a la idea predominante de que la ciudad y la urbanización son los motores de la transformación del espacio rural surge un cuestionamiento por parte de los científicos abocados al estudio del espacio rural, quienes defienden la existencia de procesos específicos y dinámicas propias, aunque reconocen que la urbanización dispersa o extendida produce una creciente transformación del espacio rural tradicional (Ávila, 2008).

Uno de los conceptos es el de multifuncionalidad rural, planteado por organismos internacionales y la Unión Europea con el fin de superar la concepción meramente productivista del espacio rural. En América Latina este concepto así definido presenta críticas, centradas en las marcadas diferencias que hay entre los espacios rurales de países centrales y periféricos. Surge en este continente entonces una nueva perspectiva rural, conocida como enfoque de la “nueva ruralidad”, que analiza este espacio desde una postura multidimensional, sistémica y no sectorial y que aborda lo rural desde los vínculos con lo urbano (Andrade, 2015).

Además de las dos perspectivas, la urbana y la rural, se debe incluir una tercera opción que intenta asociar los aportes teóricos de ambas. En este marco surgen propuestas de conceptos que pretenden remarcar la idea de espacios donde la dinámica urbana y rural se integran en una única realidad que da como resultado los territorios rururbanos, de frontera, interfase o franja rural-urbana (Cardoso y Fritschy, 2012).

En relación a la segunda parte, se presentan las diversas normativas de planificación y gestión territorial creadas desde el 2000 a 2019 por el Municipio de Cipolletti. Para el análisis del contenido se selecciona el único instrumento que zonifica y pauta los usos del suelo de todo el ejido municipal: el Código de Planeamiento Urbano Rural. Se toma el documento original creado en 2006 y sus posteriores modificatorias hasta 2019 inclusive.

En cada documento normativo se desarrolla la técnica de codificación cualitativa guiada por la teoría (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista, 2003; Mejía Navarrete, 2011). La unidad de significado está compuesta por las palabras y frases que indican una definición y caracterización explícita del espacio rural o implícita, a través de la descripción de los usos del suelo permitidos o restringidos en él.

Los resultados indican que la versión original del Código de Planeamiento de 2006 presenta una visión multifuncional del espacio rural. La definición que utilizan de espacio rural reconoce

la posibilidad de que los establecimientos rurales, además de desarrollar actividades del sector primario, puedan incorporar industrias y actividades de carácter recreativo en espacios abiertos que no impliquen impactos negativos. También aprueba en algunos sectores rurales específicos, no contiguos a la plata urbana, la urbanización mediante modalidades particulares, tales como distritos vecinales, residenciales parque y casas quintas. En este caso se observa que también se avala la urbanización dispersa.

Luego, entre 2006 y 2011 se incorporan modificatorias que expresan un cambio en la valoración del territorio rural, vinculada a una perspectiva dicotómica o sectorial. Esto se observa pues se anula una de las zonificaciones donde se permitían usos residenciales y recreativos, fundada en la necesidad de contener la proliferación de urbanizaciones sobre tierras de calidad agroecológica. Se aclara que esto se da a partir de un encuentro con organizaciones de productores frutícolas, quienes exponen que ante un contexto económico favorable a la actividad agraria, interesa recuperar el uso productivo de estas tierras.

También se produce una restricción al desarrollo de actividades deportivas y recreativas y se habilitan fraccionamientos para crear quintas agrícolas productivas. En conjunto, durante este período se observa que los cambios refuerzan la valoración agraria del territorio rural, basada en la idea de la especialización y complementariedad productiva rural-urbano.

A partir del 2011 cambia nuevamente la perspectiva sobre el territorio rural, que pasa a concebirse como área con posibilidades de usos y funcionalidades múltiples. Prueba de ello son:

- la aprobación del turismo rural como un nuevo uso no agropecuario pero complementario al mismo, lo que habilita el desarrollo de nuevas actividades del sector terciario antes no contempladas;
- la inclusión de los distritos vecinales y las áreas denominadas como de servicio de ruta, ambas ubicadas en la zona rural, como parte del área urbana de Cipolletti;
- la autorización de construir edificios de perímetro libre en la zona de casas quinta, específicamente en fraccionamientos destinados a residenciales parque (urbanizaciones cerradas), lo que habilita la densificación residencial de diversos sectores del territorio rural;
- el permiso para desarrollar proyectos urbanísticos promovidos por el Estado Nacional (mediante PProCreAr) en la zona de casas quinta, permitiendo un mayor grado de densificación que el establecido previamente para esta zona;
- la habilitación de cambio de uso del suelo rural a urbano en sectores del borde urbano norte de la ciudad, con el fin de incorporar a la planta urbana los asentamientos informales allí creados y aumentar la oferta de tierras para urbanizar e instalar empresas de servicios y comercios (Municipalidad de Cipolletti, 2006a; 2006b; 2010a; 2010b; 2011a; 2011b; 2013; 2014a; 2014b; 2016; 2018).

Con todos estos cambios, se trastocan las pautas de valoración productiva y protección

de los recursos del territorio rural. Se pasa de la concepción dual de lo rural-urbano, a una perspectiva multifuncional y de dispersión urbana, al flexibilizarse los usos permitidos y habilitarse procesos de sub y periurbanización.

En base a reconocer estos cambios, como cierre se plantea un interrogante sobre cómo incide la planificación y gestión local en la dinámica del territorio rural de Cipolletti.

Se concluye sobre la necesidad de construir una metodología que permita identificar la influencia de las diferentes perspectivas académicas sobre lo rural y lo urbano en el ámbito de las políticas territoriales locales y su relación con los procesos de transformación rural-urbano.

Referencias bibliográficas

Ambrosio, M. y Suarez, M. (2016). La Patagonia norte y la organización territorial del valle del río Negro. *Revista Ojo del cóndor: una mirada diferente a nuestra geografía*, 7, 4-9.

Andrade, N. (2015). Un estudio de agricultura y ruralidad en el territorio de la Patagonia Norte: posiciones, acciones directas y negociación local. Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo, Mendoza, Argentina.

Ávila, H. (2008). Enfoques geográficos en torno a la nueva ruralidad. En E. Pérez, M. Farah y H. Carton de Grammont (1ª Ed). *La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas* (pp. 103-132). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y CLACSO.

Berardo, M. (2019). Más allá de la dicotomía rural-urbano. *Revista Quid*, 16(11), 316-324

Calderón, G. (2017). Implementación de la política de ordenamiento territorial en el Área Serrana del Partido de General Pueyrredón (Prov. de Buenos Aires, Argentina). *I+A Investigación + Acción (en línea)*, 20(20), 39-62.

Cardoso, M. M. y Fritschy, B.A. (2012). Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. *Contribuciones Científicas GAEA*, 24, 27-39.

Dalla Torre, J., Sales, R., Esteves, M. y Ghilardi, M. (2019). Los territorios de interfase urbano-rural en tierras secas. Reflexiones sobre su tratamiento en las políticas de ordenamiento territorial de Mendoza. *Revista Quid*, 16(11), 137-150.

Duvernoy, I. y Lorda, M. A. (2006). Las articulaciones entre el espacio urbano y el espacio rural en la ciudad dispersa: emergencia de nuevos actores y desafíos para la acción pública. Estudio de casos en Bahía Blanca (Argentina) y Toulouse (Francia). Actas del IX Seminario internacional de la red iberoamericana de globalización y territorio (RII), UNS, Bahía Blanca, Argentina.

González, F. (2012). Cañuelas: Metropolización y disputas por los usos del suelo. VII Jornadas de Sociología de la UNLP "Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las Ciencias Sociales". Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista, P. (2003). *Metodología de la investigación*. Tercera edición. Mexico: Editorial McGraw-Hill.

Lorda, M. A. (2015). La vida más allá de las ciudades: dinámica actual e los territorios periurbanos y rurales. En G. Peretti, N. Gómez y N. Finelli (comp). *Tendencias y desafíos de la geografía en el siglo XXI* (1a ed.) E-Book (pp. 174-193). Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

Mejía Navarrete, J. (2011). Problemas centrales del análisis de datos cualitativos. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación -ReLMIS*, 1(1), 47-60.

Rocca, M. J., Lancioni, A., Sgroi, A., Carol, I. y Ríos, L. (2014). Sustentabilidad territorial e instrumentos de regulación del periurbano. XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11), La Plata. pp. 268-282.

Suarez, M. (2016). Nuevos usos del territorio rural en Cipolletti: contexto actual y desafíos para la gestión local. En G. Pérez y L. Higuera (coord.). *Geografías por venir* (pp. 1133-1146). 1a ed. Libro digital. Neuquén: EDUCO, Universidad Nacional del Comahue.

POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL: O CASO DO OESTE DO MARANHÃO

R. do C. Silva^{ab}, F. L. Mota^{ac}, B. V. N. Lombardi^d, K. R. Brumes^e

^aUniversidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO)

^bMestrando em Geografia

^cDoutorando em Geografia

^dDoutorando em Geografia UNICENTRO

^eProfessora Adjunta do Programa de Pós Graduação em Geografia UNICENTRO

^brafael.geo18@gmail.com ^cfranciscocesiuema@gmail.com ^dbrunonoquelli@gmail.com ^ekbrumes@hotmail.com

Palavras-Chave: Região de Desenvolvimento, Maranhão, Políticas territoriais

Resumo

As investigações sobre as políticas territoriais brasileiras no espaço geográfico maranhense, com o recorte espacial a região Oeste do Maranhão, que é o nosso lócus de discussões, onde localiza-se a microrregião de Imperatriz, a segunda mais importante do Estado do Maranhão, fazem-se pertinentes e, portanto, o objetivo deste trabalho é discutir os reflexos dessas políticas nacionais para o progresso atual da região. Para este estudo, foram necessárias pesquisas bibliográficas referentes às políticas territoriais no oeste maranhense, bem como as análises da geopolítica da região, que basearam na concepção do desenvolvimento regional, além da tabulação de dados sobre os municípios que compõem a mesorregião do Oeste do Estado do Maranhão. De certa forma, entendemos que a concepção do desenvolvimento regional nesse território foi tardia e arcaica, visto que somente a partir de 1950 a região começa a receber os primeiros investimentos do Governo Federal, citando como exemplo, a construção da rodovia Belém – Brasília. Esta rodovia delimita o oeste do estado do Maranhão, e a rodovia é considerada um marco para o desenvolvimento da região, atrelando a primeira metrópole da Amazônia à nova Capital Federal. A rodovia recebe diversas denominações, tais como de Rodovia da Unidade Nacional, a qual representou ainda uma estratégia geopolítica de ocupação de uma enorme região localizada no interior do país, caracterizada pelo grande “vazio demográfico”. As políticas desenvolvimentistas de Juscelino Kubitschek, que foram capazes de aglutinar outros investimentos para o Oeste maranhense, nas décadas seguintes, como as construções de outras duas rodovias: as BR’s 222 e 226, e, por seguinte, o Projeto Grande Carajás, o qual trouxe outros investimentos infraestruturas, bem como as ferrovias Norte e Sul e Carajás. Assim, denota-se a necessidade quanto à investigação das políticas territoriais no

oeste do Maranhão, em especial a microrregião de Imperatriz. Compreender as Políticas Territoriais brasileiras é imprescindível no que tange à reorganização espacial e econômica. Logo, as dinâmicas espaciais mundiais têm viabilizado novos elementos econômicos. Sobre as análises dos modelos de desenvolvimento adotados ao longo de décadas, no estado do Maranhão as políticas de desenvolvimento são marcadas por um crescimento desigual e de significativas disparidades econômicas. Inclusive, há uma concentração de bens e serviços em algumas cidades do estado, como: Imperatriz, São Luís, Açailândia, Balsas e Caxias. Sob essa perspectiva, na década de 1950, estudos sobre a economia nacional e o atraso econômico apresentado pelo Brasil em relação aos países centrais apontavam a necessidade do desenvolvimento de uma economia industrial para a diminuição das disparidades internas, bem como, para a saída do país da condição de subdesenvolvimento. Para tanto, a atuação do Estado no sentido de promover o setor industrial e o desenvolvimento econômico, via o planejamento estratégico, fazia-se necessária (Diniz, 2009). A partir de 1930, com a política nacionalista adotada por Vargas, que tinha o objetivo de industrializar o país, a exemplo a proposta de criação de uma estatal para explorar petróleo (Petrobrás) e outras para explorar energia elétrica (Eletrobrás). Na década de 50, no governo de JK, houve o estabelecimento de políticas e planos governamentais, como o Plano de Metas I e II, e na década de 70, no período da ditadura militar, o Plano Nacional de Desenvolvimento. Entretanto, as desigualdades regionais se acentuaram. Braide (1985) esclarece que, a década de 1950, especialmente a sua segunda metade, foi marcada pelo avanço do processo de industrialização brasileiro. Este desenvolvimento econômico do país foi fortemente influenciado pelo vigoroso investimento público, por meio dos investimentos diretos do Estado ou de empresas estatais, e, de maneira menos ostensiva, pelo capital internacional e privado nacional (LEOPOLDI, 1994; DRAIDE, 1985; SERRA, 1983; MARTINS, 1976). Diante do exposto, fica clara a importância de uma regionalização eficiente, uma vez que o país e o estado do Maranhão têm grande potencial econômico. Além disso, permite uma melhor compreensão geográfica, influenciando, assim, o desenvolvimento de políticas públicas, entre outros, mediante informações e dados estatísticos. É notório que no Brasil as políticas territoriais estão concentradas no Centro Sul, em contrapartida às regiões Norte e Nordeste ficaram isentas por várias décadas dos programas de políticas públicas. Santos e Silveira (2001) propõem outra regionalização do Brasil em quatro macrorregiões, a qual a denominam em “Quatro Brasis”: a Região Concentrada, o Brasil do Nordeste, o Centro-Oeste e a Amazônia. Tal divisão é marcada pela difusão diferencial do meio técnico-científico informacional e das heranças do passado nos quais marcaram, dentre outros fatores, diferenciações territoriais no Brasil. Teoricamente, a proposta a partir das características territoriais brasileiras, ou seja, a formação de zonas de densidade e rarefação, a fluidez e viscosidade do território, a constituição de espaços de rapidez e lentidão, bem como dos espaços opacos e luminosos. Dessa forma, Santos e Silveira (2001) destacam que o povoamento do Brasil ocorreu a partir da pequena contribuição de recursos da técnica, já que na maneira de intervir no meio foi calcada em raros instrumentos técnicos autônomos, como a máquina, ocorrendo a intensificação do uso de instrumentos técnicos a partir da atividade canavieira, posto que representou um novo momento de uso do território no Brasil,

com o aumento das técnicas das máquinas. Não obstante, os autores Braide & Serra apontam o papel da industrialização do Brasil no século XX como recorte temporal de entendimento da constituição das diferenciações territoriais brasileiras, uma vez que influenciada inicialmente pelo tamanho das populações concentradas, na qual a indústria se fazia presente, em estados como Bahia, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. Porém, os transportes interiores se constituíam como um obstáculo para a circulação de mercadorias e a estrutura agrária da época havia se tornado um empecilho para a expansão industrial de determinadas áreas. Com a segunda Guerra Mundial evidenciou a necessidade de unificação do território brasileiro e, para tanto, foram criados planos nacionais que privilegiaram as ligações ferroviárias e rodoviárias entre as várias partes do país, ao mesmo tempo em que houve o desenvolvimento das telecomunicações. O processo dinâmico da globalização se utiliza das situações do passado, oferecendo as mesmas características que aumentam as desigualdades sociais e as diferenças regionais brasileiras, uma vez que são impostas novas maneiras de comando e dominação. Diante do exposto, os principais questionamentos norteadores do artigo são os seguintes: problema-chave: Quais as principais políticas territoriais que foram aplicadas na região Oeste do Maranhão? Variáveis do problema-chave: a) Quais principais mudanças que ocorreram nas últimas décadas no que diz respeito às políticas territoriais no Maranhão? b) Quais ações o Poder público tem desenvolvido para assegurar o desenvolvimento econômico da referida região? O presente estudo consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental conforme citado anteriormente, optou-se neste estudo pela análise de caráter qualitativo e quantitativo e, para tanto, se fez necessária a utilização de métodos e ferramentas de pesquisa disponibilizados na rede mundial de computadores, além de dados dos órgãos governamentais. A análise qualitativa valoriza os aspectos descritivos e as percepções pessoais, procurando compreender os sujeitos envolvidos e, por seu intermédio, avaliar também o contexto em que vivem (BOGDAN; BIKLEN, 1994). Na mesma perspectiva, Flick (2009, p. 25) diz que: [...] os métodos qualitativos consideram a comunicação do pesquisador em campo como parte explícita da produção de conhecimento, em vez de simplesmente encará-la como uma variável a interferir no processo. As reflexões dos pesquisadores sobre suas próprias atitudes e observações em campo, suas impressões, irritações, sentimentos etc., tornam-se dados em si mesmos. Constituindo parte da interpretação para dar suporte a este estudo, a Abordagem Territorial multidimensional de base local fez-se plausível como opção teórico-metodológica para entender as políticas territoriais existentes na região oeste do Maranhão localizado na Amazônia Maranhense, principalmente no que se refere às sobreposições desenvolvimentistas, privilegiando aspectos econômicos e sociais. Assim, ao se ater a esta abordagem, evidencia-se a possibilidade da compreensão da processualidade existente no que se refere às políticas territoriais (histórico) do tempo e das relações regionais de poder, bem como os fluxos econômicos existentes na contemporaneidade, destacando os investimentos do Governo Federal nas últimas décadas – essa análise foca a compreensão das políticas territoriais – como uma forma de compreensão da abordagem econômica (processos políticos, econômicos e culturais. A ausência de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da Pré - Amazônia Maranhense, em consonância com a falta de uma

discussão e construção de projeto político das forças governamentais da região, reafirmam as condições de sucateamento dos serviços públicos ofertados à população, como o comprometimento do saneamento básico e da saúde pública, a precarização da moradia e, portanto, da deturpação do direito desta, assim como os baixos índices de escolarização, garantindo ao Maranhão o Estado com o maior percentual do país com indivíduos sem instrução (16,6% da população), segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2019). Simultaneamente a isto, o subemprego faz-se presente na região, além do desemprego, o qual também permitiu ao Estado ocupar a posição de 7º lugar no Ranking de Desemprego do país, e dispor de recorde na falta de empregos em 2020, com 15,9% da população sem emprego. Esse processo, por sua vez, desencadeia o crescimento desordenado das cidades (Santos, 2004) do Oeste Maranhense, culminando em fluxos migratórios, como os indígenas, em que a Tribo Indígena Araribóia é um exemplo, além do aumento da violência nesse espaço, corroborando o segundo Estado do Brasil com maior alta na violência, por meio de um estudo publicado em 2020, baseado nos dados da Secretaria de Segurança Pública do Maranhão (SSP-MA). Em relação aos instrumentos de coleta de dados primários a serem utilizados neste estudo destacam-se: a análise de dados dos órgãos governamentais nas esferas federal (IBGE) e estadual (IMESC). Pesquisar significa “buscar” ou “procurar” respostas para dadas indagações. Mesmo sendo uma prática teórica, a pesquisa está sempre atrelada a um pensamento como também a uma “ação”. Assim, alcançar os objetivos elencados na proposta textual aqui em discussão, num momento máximo da pesquisa, espera-se também atingir resultados enquanto construção teórica e metodológica do fazer ciência (MINAYO, 2002, p. 17). No mais, com a proposta de pesquisa aqui apresentada, difundir estudos relativos à abordagem de políticas territoriais, enquanto proposta teórico-metodológica, como ferramenta de investigação e instrumento prático de formação econômica, com base nas frentes de desenvolvimentos políticos e econômicos na região Oeste do estado do Maranhão, são cabíveis. Ademais, contribuir para os entendimentos das políticas territoriais no estado do Maranhão, especialmente quanto à região supracitada, é uma preocupação deste trabalho.

Referências

- Bogdan, Robert; Biklen, Sari. (1994). *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Portugal: Porto Editora, 1994. cap. 1 e 2, p. 48-52.
- Draibe, S. (1985). *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Flick, U. (2009). *Introdução à pesquisa qualitativa*. Tradução de Joice Elias Costa. 3ª. Ed. Porto Alegre: Artmed.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (2010). *Censo Demográfico 2000 e 2010*. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial>. Acesso em: 06 maio de 2021.
- Leopoldi, M. (1994). O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no

segundo governo Vargas (1951-54). En A. Gomes (Org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

Martins, L. (1976). *Pouvoir et développement économique - formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris: Anthropos.

Minayo, M. C. (2002). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2020). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Educação) – PNAD Contínua*. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em: 06 jun. 2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2019). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Educação) – PNAD Contínua*. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf. Acesso em: 06 jun. 2021.

Santos, M. y Silveira, M. L. (2001). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record.

Santos, M. (2004). *Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão. (2020). *Estatísticas de Violência. Governo do Maranhão*. Disponível em <https://www.ssp.ma.gov.br/estatisticas/estatisticas-da-grande-sao-luis/>. Acesso em 06 jun. 2021.

Serra, J. (1983). Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. En L. Belluzzo y R. Coutinho (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil. Ensaio sobre a crise*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense.

APORTES DE LOS SIG Y LA EVALUACIÓN MULTICRITERIO PARA EL DIAGNÓSTICO TERRITORIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. UNA APLICACIÓN A LOS SERVICIOS DE SALUD EN SANTA FE

Griselda Carñel ^a, María Mercedes Cardoso ^{a,b}

^aFacultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina

^bCONICET

griselda.carnel@gmail.com; mercecardoso@gmail.com

Palabras clave: servicios públicos de salud, SIG, evaluación multicriterio, ordenación territorial, Santa Fe.

Resumen

En el contexto latinoamericano, las carencias y profundas desigualdades de acceso a los servicios de salud son críticas, volviéndose una de las aristas más complicada de revertir dentro del flagelo de la pobreza. La distribución espacial de los diferentes parámetros del sistema de salud, presenta notorias desigualdades regionales, poniendo en cuestión el grado de ajuste de este servicio público asistencial a los principios de eficiencia y equidad socio-espacial.

Este trabajo persigue como principal objetivo exponer el valor del aporte de las herramientas y técnicas como los Sistemas de Información Geográfica (SIG) y la Evaluación Multicriterio (EMC) en el manejo de bases de datos (BD) para estudios geográficos, en general y para contribuciones en materia de planificación y ordenación territorial, en particular. Para ello, se partió de una revisión de trabajos, fundamentalmente de autores argentinos e iberoamericanos, quienes con enfoque geográfico realizan aportes dentro de esta perspectiva.

A lo largo del desarrollo se explica la metodología seguida en dos estudios realizados a escala provincial, uno y el otro en el distrito Santa Fe. En el primero de ellos, se estudió la accesibilidad geográfica de la población provincial a los hospitales públicos mediante análisis de la red vial. En el segundo, a través del uso de SIG y EMC se construyeron los criterios para selección de sitios aptos en el Distrito Santa Fe para la instalación de nuevos Centros de Salud Públicos (CSP).

El uso de modelos basados en diferentes criterios contruidos estratégicamente (según los objetivos que se quieren lograr), permite evaluar de manera anticipada el impacto de las acciones. Este aspecto es sumamente valioso para la propuesta de políticas públicas o privadas con incidencia territorial.

La ordenación del territorio es concebida como un proceso planificado y una política del Estado,

de naturaleza política, técnica y administrativa, que está al servicio de la gestión ambiental y del desarrollo (Méndez, 1990). Sus objetivos son organizar, armonizar y administrar la ocupación del espacio con el fin de prever los efectos negativos de las actividades socioeconómicas y precisar los medios y líneas de acción apropiados para alcanzar el desarrollo, desde la perspectiva de la sostenibilidad y del logro máximo de la mejora de la calidad de vida del conjunto de la sociedad. A lo largo de estos complejos procedimientos, se opera con una serie de instrumentos de diagnóstico y prospectiva. Todo territorio comprende una complejidad y singularidad por lo cual es imprescindible partir de un diagnóstico multidimensional certero. En este sentido, los SIG posibilitan el tratamiento de grandes cantidades de datos, que se pueden vincular y expresar en clave espacial.

El empleo de la EMC, permite poner sobre la mesa de debate el proceso de construcción de criterios de localización o restricción de nuevas instalaciones de servicios, explicitando la selección de las variables y parámetros de decisión, ensayando los resultados de su aplicación, con la posibilidad de modificar cualquier variable antes de haber puesto en práctica el proyecto. La propuesta metodológica se inserta dentro la perspectiva de la planificación del desarrollo del territorio urbano en el marco de la sustentabilidad, a través de los instrumentos que ofrecen los Sistemas de Información Geográfica (SIG) y las técnicas de Evaluación Multicriterio (EMC).

El campo de estudio y aplicación de la EMC a través de las herramientas de los SIG ha sido ampliamente desarrollado, citando algunos trabajos, por: Barredo, 1996; Barredo y Bosque, 1999; Buzai y Baxendale, 2006; Jiang y Eastman, 2000; Bosque y García, 2000; Ramírez y Bosque, 2001; Santos, 1997; Galacho y Ocaña, 2006; Galacho y Arrébola, 2013. Entre los trabajos referidos a casos de estudio argentinos utilizando la metodología EMC, se puede referenciar a Gutierrez, Gómez y Bosque, 2010: crecimiento urbano en San Miguel de Tucumán; Da Silva y Cardozo, 2015: uso de suelo residencial en Resistencia; Buzai, 2011, 2015: localización-asignación de servicios públicos urbanos o municipales en la ciudad de Luján; Ramírez y Bosque, 2001: localización de hospitales en la provincia de Chaco; Carñel y Savoy, 2012 análisis del sistema público de salud en Entre Ríos; Linares y Ortmann, 2016, sobre establecimientos educativos secundarios en la ciudad e Balcarce; Cardoso, 2018, sobre la escolaridad y la calidad de vida; entre otros.

En la construcción e intervención territorial, especialmente con referencia a los servicios, existen una serie de principios que deben ser rectores del accionar: eficiencia espacial y competitividad, justicia territorial, equidad socio-espacial, cohesión territorial, sustentabilidad y calidad de vida y bienestar. Los seis principios desarrollados se vinculan entre sí. Todos éstos, como base sobre la cual se debe pensar la planificación y ordenación territorial, son tomados en cuenta para la construcción de los criterios de evaluación de nuevas localizaciones de centros de salud, propendiendo al uso óptimo del territorio en orden a su sustentabilidad y a sus capacidades intrínsecas. En este sentido, se recurre al concepto de capacidad de acogida, emparentado con el de capacidad de carga de los ecosistemas, huella ecológica, entre otros. De extracción predominantemente ecológica, pone el acento en el nivel de impacto que una intervención antrópica puede llegar a ocasionar en un determinado sistema. Se puede definir,

en términos generales, como “el grado de idoneidad o cabida que presenta el territorio para una actividad teniendo en cuenta a la vez, la medida en que el medio cubre sus requisitos locacionales y los efectos de dicha actividad sobre el medio” (Gómez Orea, 1992, p. 25). Por ello, toda asignación de nuevos usos del suelo, u otra intervención que se planifique podrá generar una “localización óptima cuando sean asignados en un lugar que los pueda recibir sin que se degraden gravemente sus características ecológicas o paisajísticas, de tal manera que su integración en el medio cuente con la mayor aptitud y el menor impacto posibles” (Galacho y Arrébola, 2013, p. 70).

Cuando se analizan problemas complejos, donde las alternativas posibles pueden llegar a afectar a muchas personas, resulta conveniente ofrecer datos certeros para la discusión y debate entre los expertos (Grajales-Quinteros et al, 2013). Las herramientas del método multicriterio son útiles para determinar el impacto de las acciones de desarrollo en el territorio; permite implementar soluciones con equidad, consenso y participación. Su procedimiento consiste en descomponer un problema complejo en partes, reestructurándolo en tres grandes niveles: meta u objetivo, criterios, alternativas. En el proceso de la toma de decisión se incluye la jerarquización y priorización de las alternativas.

La EMC, sustentada en la Teoría de la decisión, es sumamente eficaz en el desarrollo de modelos óptimos territoriales, permitiendo conocer la capacidad de acogida del territorio ante una determinada actividad (Gutiérrez, Gómez y Bosque, 2010; Da Silva y Cardozo, 2015). Es una herramienta que permite determinar el impacto de las acciones de desarrollo en el territorio y su sustentabilidad, incorporando en la ecuación los conflictos entre objetivos económicos, ambientales y sociales, y entre los diferentes niveles de decisión.

Las metodologías EMC tienen la particularidad de poder integrar una considerable diversidad de factores, atendiendo a la complejidad de la naturaleza del territorio y sus múltiples dimensiones. De acuerdo con lo planteado en Bosque y García (2000) y Bosque (2001) la EMC es uno de los componentes de un SADE (Sistema de Ayuda para la Decisión Espacial), en la etapa de jerarquización y evaluación de alternativas.

Teniendo en cuenta los principios que rigen la óptima distribución de los servicios en el territorio urbano, para evaluar la distribución de los centros de salud en el Distrito Santa Fe, se construyen los siguientes criterios restrictivos y favorables para el caso de Santa Fe: de oferta, demanda, riesgo mínimo y accesibilidad.

El procedimiento de búsqueda de sitios aptos para nuevas instalaciones de centros de salud se realiza mediante geoprocetos que facilitan el análisis espacial. En una primera etapa, por medio de intersecciones o diferencias de capas vectoriales se obtienen las aptitudes según los criterios aislados. Este primer resultado brinda áreas con aptitud para nuevos sitios candidatos si la decisión es tomar en cuenta cada criterio de modo independiente. En una segunda etapa, por medio de herramientas de superposición e intersección de capas se obtienen las áreas que cumplen con los cuatro criterios, zonas de máxima aptitud, sin ninguna restricción, ni riesgo (de acuerdo a los criterios en este trabajo considerados), que representan alternativas para la decisión.

Se concluye que, de tenerse en cuenta los nuevos sitios aptos descubiertos se avanzaría hacia un mejoramiento en cuanto a la distribución equitativa y justa en el espacio y en la accesibilidad de los ciudadanos a los CSP. Es crucial que la población pueda tener acceso material y económico a los centros de servicios, de ahí la importancia de evaluar las distintas alternativas de localización, sopesando los beneficios e impactos, priorizando criterios.

Con referencia a la aplicación a la Provincia de Santa Fe, con el objetivo de contar con un diagnóstico del estado del servicio de salud, así como su grado de ajuste a los principios de eficiencia espacial y calidad de vida, en el año 2018 se encaró el análisis del sistema público de salud a partir de las BD oficiales, la red vial, ubicación de la infraestructura de salud.

Las preguntas de investigación que orientaron esa tarea fueron: ¿Cuáles son los principales rasgos de la oferta de servicios de salud en el área de estudio? ¿Qué tipo de efectores? ¿Cómo es su localización y distribución en la provincia? ¿Cuál es la cobertura de salud brindada? ¿Cómo es y dónde se ubica la población demandante del servicio de salud?

Las variables consideradas fueron población total, población con necesidades básicas insatisfechas (NBI), población con NBI tipo sanidad (INDEC, 2010); las variables relativas a la prestación del servicio de salud (obtenidos a través del IPEC, 2010): cantidad de centros de salud de diferentes categorías, centros con internación general; en formato vectorial: la red vial (calles, caminos y rutas) y los nodos (ubicación de los centros de salud), así como los distritos y departamentos involucrados.

Por medio de las herramientas de SIG se llevó a cabo el tratamiento de datos y análisis espacial: accesibilidad a través del análisis de redes y localización por densidad con puntos de calor.

La accesibilidad se trata de un concepto multidimensional que incluye: a) la existencia (aparición y localización específica del servicio); b) la conectividad (red de circulación que permite su conexión a los puntos de demanda); c) la disponibilidad (posibilidad de absorber la demanda); e) la adecuación (la oferta cumple con las expectativas de la demanda) y f) la capacidad económica (medios de demanda para llegar al servicio).

Como resultado, se descubre que, con respecto a la demanda del servicio de salud, existen grandes desequilibrios provinciales en la concentración de la población, la distribución de los centros urbanos y la jerarquía urbana. La población con mayores carencias se localiza preferentemente en el norte provincial, de gran extensión territorial (mayor población con NBI). En cuanto a la oferta, se evidencia una mayor concentración y superposición de áreas de influencia de los centros de salud en el sur y centro provincial; la oferta privada de centros de salud compensaría los déficits de la oferta pública, principalmente en Rosario, Santa Fe y Venado Tuerto, siendo insuficiente en distritos medianamente poblados como Rafaela y Reconquista-Avellaneda (donde la mayoría de los centros son públicos). Estos resultados permiten concluir que la eficiencia espacial en la provincia de Santa Fe debe revisarse para procurar una mejora sustancial, especialmente en los distritos donde se superponen ofertas (como en Rosario) o en los que se carece o es deficiente (Norte provincial).

Referencias bibliográficas

- Barredo Cano, J. I. (1996). *Sistemas de información geográfica y evaluación multicriterio en la ordenación del territorio*. Madrid: Ed. Ra-Ma.
- Barredo Cano, J. I. y Bosque Sendra, J. (1999). Multicriteria evaluation methods for ordinal data in a GIS environment. *Geographical Systems*, 5, 313-327.
- Bosque Sendra, J. (2001). Planificación y gestión del territorio. De los SIG a los sistemas de ayuda a la decisión espacial (SADE). *El Campo de las Ciencias y las Artes*, 138, 137-174.
- Bosque Sendra, J. y García, R. (2000). El uso de los sistemas de información geográfica en la planificación territorial. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 20, 49-67.
- Bosque Sendra, J. y Maass, S. (1995). *Modelos de localización-asignación y evaluación multicriterio para la localización de instalaciones no deseables*. Serie Geográfica. Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares. 5, 97-112.
- Buzai, G. y Baxendale, C. (2006). *Análisis socioespacial con sistemas de información geográfica*. Buenos Aires: Lugar.
- Buzai, G. (2011). Modelos de localización-asignación aplicados a servicios públicos urbanos: análisis espacial de Centros de Atención Primaria de Salud (CAPS) en la ciudad de Luján, Argentina. *Cuadernos Geográficos. Revista Colombiana de Geografía*. 20(2), 111-123.
- Buzai, G. (2015). *Análisis espacial en Geografía de la salud*. Buenos Aires: Lugar.
- Da Silva, C. J. y Cardozo, O. D. (2015). Evaluación multicriterio y Sistemas de Información Geográfica aplicados a la definición de espacios potenciales para uso del suelo residencial en Resistencia (Argentina). *GeoFocus (Artículos)*, 16, 23-40.
- Galacho Jiménez, F. B. y Arrebola Castaño, J. A. (2013). Modelo de Evaluación de la capacidad de acogida del territorio con SIG y técnicas de decisión multicriterio respecto a la Implantación de edificaciones en espacios rurales. *Revista Investigaciones Geográficas*, 60, 69-85.
- Galacho Jiménez, F. B. y Ocaña, C. (2006). *Tratamiento con SIG y Técnicas de Evaluación Multicriterio de la capacidad de acogida del territorio para usos urbanísticos: residenciales y comerciales*. Presentado en XII Congreso Nacional de Tecnologías de la Información Geográfica, 19-22 de septiembre, Granada, 1509-1525.
- Gómez Orea, D. (1992). *Evaluación de Impacto Ambiental*. Madrid: Editorial Agrícola Española S.A.
- Grajales-Quintero, A., Serrano-Moya, E. D. y Hahn Von-H, C. (2013). Los métodos y procesos multicriterio para la evaluación. *Luna Azul. Informe Académico*. 36, 262-285.
- Gutiérrez Angonese, J., Gómez Delgado, M. y Bosque Sendra, J. (2010). Simulación de

crecimiento urbano mediante evaluación multicriterio y TIG en el Gran San Miguel de Tucumán (Argentina). En J. Ojeda, M. Pita e I. Vallejo (Ed.). *Tecnologías de la Información Geográfica: La Información Geográfica al servicio de los ciudadanos* (pp.873-888). Sevilla: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla.

INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Argentina. (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010* (Datos definitivos).

IPEC, Instituto Provincial de Estadística y Censo, Argentina. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010*, Escala de radios y fracciones censales.

Jiang, H. y Eastman, J. R. (2000). Application of fuzzy measures in multi-criteria evaluation in GIS. *International Journal of Geographical Information Science*, 14(2), 173-184.

Linares, S y Ortmann, M. (2016). Utilización de modelos de localización asignación para instalaciones educativas. En S. Linares (Coord). *Soluciones espaciales a problemas sociales urbanos. Aplicaciones de tecnologías de la información Geográfica a la planificación y gestión municipal* (pp. 83-94). Tandil: UNICEN.

Méndez, E. (1990). *Gestión ambiental y ordenación del Territorio*. Mérida (Venezuela): Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Forestales, Instituto de Geografía y Conservación de Recursos naturales.

Ramírez, L. y Bosque Sendra, J. (2001). Localización de hospitales: analogías y diferencias del uso del modelo p-mediano en SIG raster y vectorial. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 21, 53-79.

Santos Preciado, J. M. (1997). El planteamiento teórico multiobjetivo / multicriterio y su aplicación a la resolución de problemas medioambientales y territoriales, mediante los SIG ráster. *Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía*, 129-151.

TENSIONES DISRUPTIVAS EN LA PLANIFICACIÓN URBANA CONTEMPORÁNEA DE CIUDADES INTERMEDIAS: REVISIÓN DEL PLAN LOCAL DE SALTO Y LOBBY EXTRACTIVISTA

Osvaldo Sabaño, Natalia Bisio y Nicolás Fernández

Grupo de Estudios Territoriales (GET), CENUR Litoral Norte Sede Salto / Universidad de la República.

bisio.carvallo@gmail.com

Palabras clave: extractivismo urbano, ordenamiento territorial, participación social.

Introducción

El trabajo que se presenta, se enmarca en una de las líneas de investigación llevadas a cabo por el Grupo de Estudios Territoriales del CenUR Litoral Norte de la Udelar. La problematización en torno a las formas mediante las cuales el ordenamiento territorial es pensado en términos del derecho a la ciudad, constituye un elemento central de la reflexión que desde allí se pretende realizar. Así pues, en este caso, se indaga en los cambios promovidos recientemente en la planificación local de la Ciudad de Salto, a raíz de un eventual desarrollo inmobiliario y de servicios que tendría lugar fuera del área prevista para tales fines por el Plan de ordenamiento territorial de la ciudad y su microrregión vigente. Con la reciente iniciativa del Ejecutivo departamental de revisar el Plan Local, se busca transformar suelo rural a suburbano para radicar en el área recategorizada un “Clúster residencial y de servicios” que habilitará fundamentalmente, la instalación de complejos residenciales cerrados. La legislación nacional a través de Ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) en materia de política pública dota a los gobiernos departamentales con la potestad para definir la planificación en la jurisdicción de su territorio, alcanzando a instituir la categorización de suelos y por tanto el destino de usos y edificabilidad de los mismos. En este escenario, la potencial modificación del modelo de ordenamiento territorial vigente, basado en criterios tales como la sustentabilidad (social, económica y ambiental) y la participación social en su construcción, constituye el objeto del presente documento, en cuyo marco se propone la urbanización de suelo rural. Analizar las implicancias socio-urbanas del cambio en la política pública del ordenamiento territorial de la ciudad de Salto y su microrregión, así como el proceso de participación ciudadana generado en el marco de la revisión del Plan Local propuesta por el Gobierno Departamental para la implementación del proyecto denominado El Milagro, son los objetivos que orientan las reflexiones que en él se desarrollan.

Marco De Referencia

Una de las categorías desde la cual se analiza el fenómeno, refiere al ordenamiento territorial en ciudades intermedias (Martínez & Altmann, 2015) visto desde una nueva racionalidad caracterizada por la planificación territorial y la sostenibilidad ambiental instalada desde la promulgación en Uruguay de la Ley N° 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) promotora de un planeamiento responsable del territorio (Arana, 2010). Las lógicas neoliberales contemporáneas de los fenómenos extractivistas urbanos que se centran en utilizar los medios de la especulación inmobiliaria para extraer rentas extraordinarias facilitados por la obtención de flexibilidades normativas (Viale, 2017; Lefebvre, 1978), son uno de los elementos que tensionan los procesos de planificación local de forma novedosa para ciudades de esta escala. Una de las formas en las que se materializan estos nuevos fenómenos territoriales de carácter extractivista son los denominados barrios privados, que para Uruguay tienen sus orígenes en la década de 1990, pero que recientemente han saltado el área metropolitana en busca de instalarse en el interior profundo (Pérez Sánchez & Ravela 2021), como es el caso del Proyecto El Milagro (PEM) en Salto.

Otra de las categorías empleadas para entender el fenómeno en cuestión, refiere a la participación asociada a la gestión de la política pública entendida como “un proceso de aprendizaje colectivo para aumentar la capacidad de resolver problemas por parte de una comunidad” (Aguilar Villanueva, 2000: 82). En este marco, la participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisión sobre los aspectos que conforman la realidad en la que viven, se ha convertido desde las últimas décadas del siglo XX, en una condición sine qua non para fortalecer o cualificar la vida democrática, materializándose en sistemas normativos, que no solo la promueven en términos de aspiración deseable, sino que la colocan como instancia obligada para poner en marcha ciertas acciones gubernamentales. Pensar la gestión de la política en términos inclusivos implica, por un lado, considerar a los ciudadanos protagonistas en la construcción de la “cosa pública”, y por otro, establecer espacios gubernamentales que habiliten la democratización en el acceso a la información y en el debate público a partir de ella (Adelantado 2009). En este marco, el sistema normativo uruguayo ha incorporado en los últimos quince años, la participación ciudadana en la planificación y la gestión del territorio, definiendo su “promoción en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial”, como uno de los principios rectores del Ordenamiento Territorial (LOTDS Art.5°).

El Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Ciudad de Salto y su Microrregión (PLOT Salto) es el resultado de un proceso particular de planificación local que comienza en la década del 90 sobre la ciudad de Salto, y se consolida enmarcado en los preceptos de LOTDS como el plan de la ciudad y su entorno microrregional. Esta planificación acordada por la unanimidad en el gobierno departamental involucró en su proceso de elaboración distintas y amplias instancias de consulta pública. Este proceso arroja como resultado un modelo de estructuración territorial concertado social y políticamente, y propone un patrón de organización territorial que incluye criterios adecuados de estructuración urbana en relación

a un entorno de complejidad productiva, turística, paisajística y un archipiélago de centros poblados rurales, en relación sinérgica y concordante con la estructura de soporte urbano de la ciudad de Salto, que se concreta en 2016 con el Decreto Departamental 6953/2016.

Metodología

El diseño metodológico, descriptivo-explicativo, se basó en la descripción y análisis del proceso de revisión del Plan Local de Salto y su Microrregión a partir de la lectura de datos secundarios referidos a su contenido, así como de los documentos presentados por la Intendencia de Salto para su revisión (Documento Avance e Informe Ambiental Estratégico), y dos informes elaborados por los desarrolladores del proyecto El Milagro (Informe Ambiental Estratégico elaborado por ENVIRO Consultores, y Estudio socioeconómico de la ciudad de Salto por la Consultora Berensztein). Para su análisis se tomaron como referencia aspectos del fenómeno vinculados a dimensiones tales como: rol del gobierno departamental y de la ciudadanía en el proceso de discusión del Plan, justificación de su revisión, evaluación del impacto de la intervención propuesta en términos urbanos y sociales.

Presentación del caso

El 29 de diciembre de 2020 (en un escenario de fuertes restricciones producto de la pandemia), el Gobierno Departamental de Salto pone de manifiesto dos documentos correspondientes al instrumento de ordenamiento territorial denominado Revisión Parcial del Plan Local de la ciudad de Salto respecto de los padrones ubicados en la Tercera Sección Catastral del Departamento de Salto (rurales 2220, 12463 y 12462), coincidentes con la propuesta presentada por un grupo de desarrolladores para la ejecución de un megaproyecto habitacional, educativo y turístico, denominado “El Milagro”. Desde ese momento a la fecha no se ha generado ni una sola instancia abierta a la ciudadanía para conocer la propuesta y sobre todo, su fundamentación. El manejo ha sido básicamente a través de la prensa local y nacional, con dificultades por parte de la ciudadanía para acceder a información sobre dicho proyecto que es presentado por autoridades locales como “un antes y un después” para el departamento. La documentación referida a la propuesta elaborada por el grupo de desarrolladores que se analiza en este trabajo, ha sido obtenida por parte de actores políticos preocupados por la situación para quienes también, el acceso a ella, ha sido condicionado y cercenado. Asimismo, en el marco de la ley de acceso a la información pública (Ley N° 18.381), se han solicitado informes complementarios a la Dirección Nacional de Medio Ambiente, Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial y a OSE (Obras Sanitarias del Estado).

Resultados

Desde que en Uruguay se aprobó la LOTDS, entre las potestades que asumen los Gobiernos Departamentales, la de categorizar suelo es de las más relevantes, pues a través de dicha acción, se le concede al suelo las atribuciones inherentes a diferentes destinos de uso. En este marco, los Gobiernos Departamentales pueden manejar de forma discrecional el territorio

de su jurisdicción a fin de facilitar procesos de integración y desarrollo.

Los procesos de planificación departamental son fruto de acciones políticas y técnicas que a través de los criterios generales establecidos en la LOTDS transitan diferentes caminos tendientes a atender, en forma ordenada y sostenible, las necesidades habitacionales, productivas y de bienestar de su población. Tal como lo establece la normativa, estos caminos deberían propender siempre a salvaguardar el interés general y a favorecer la equidistribución de cargas y beneficios, mediante una distribución justa y equilibrada de éstos y una compensación por eventuales pérdidas.

Teniendo en cuenta los objetivos propuestos, el estudio realizado da cuenta de que la propuesta de recategorización de suelo, finalidad de la revisión del Plan, no tiene razones explícitas ni fundadas que la justifiquen. Carece en esencia de un modelo de desarrollo territorial adecuado para la ciudad de Salto y su Microrregión que pueda sustituir al existente. Propone un crecimiento errático, de grandes dimensiones y equivocado de la mancha urbana, en tanto no solo no identifica y aprovecha las áreas vacantes planificadas para el crecimiento urbano, sino que propone un crecimiento de la estructura urbana justamente hacia el área menos indicada. Se considera absolutamente excesiva el área que se propone recategorizar de suelo rural a suelo suburbano en el entendido que la expansión de la ciudad al sur, no se justifica ni por aspectos vinculados a una posible expansión demográfica, ni por la inexistencia o escasez de suelo urbano fraccionado y en condiciones de admitir/soportar las acciones previstas en la propuesta. Sumado a ello, otro aspecto no analizado en el IAE tiene que ver con las interferencias que se pueden generar entre el uso urbano y el uso productivo de los predios linderos y cercanos a los tres padrones que se pretende recategorizar, en especial aquéllos con destino a la exportación que deben cumplir con las exigencias de los mercados internacionales para su comercialización.

La fundamentación y el procedimiento mediante el cual el Gobierno Departamental pone a consideración de la ciudadanía la revisión parcial del Plan Local de Salto y su microrregión para la recategorización de tres padrones de suelo rural, reflejan al menos dos tensiones que irrumpen abruptamente con el devenir histórico que caracterizó el crecimiento de la ciudad y su articulación con su entorno. En primer lugar, cuestiona y modifica los lineamientos estratégicos del Plan vigente, proponiendo una lógica disruptiva en términos de expansión urbana y de sostenibilidad socio-ambiental. En segundo, rompe con la trayectoria participativa y pluripartidaria que caracterizó la elaboración de los planes departamentales y demás instrumentos de ordenamiento territorial.

La zona urbana de la ciudad de Salto cuenta con una superficie importante de tierra vacante, y el marco normativo vigente en el Plan de Salto y su microrregión habilita el desarrollo de propuestas de desarrollo habitacional, turístico y universitario dentro de los límites ya definidos. En este sentido, se entiende que se propone una modificación del modelo territorial existente sin explicar los motivos ni tampoco explicitar las ventajas que tendría la supuesta inversión sobre la realidad actual del departamento y su población. Concluyendo las reflexiones, cabe

preguntarse si la razón central que motiva la revisión del Plan consiste en implementar una propuesta de desarrollo para el departamento, o se trata una vez más, de una valorización inmobiliaria especulativa de beneficio particular. Todo indica que se trata de la segunda y lamentable opción.

Bibliografía

- Adelantado, J. (2009). Por una gestión “inclusiva” de la política social. En M. Chiara y M. Di Virgilio (Org.). En *Gestión de la política social*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Aguilar Villanueva, L. (2000). *La hechura de las Políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Arana, M. (2010). Una legislación necesaria. Hacia el planeamiento responsable del territorio. En Intendencia de Montevideo. *Reflexiones sobre la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*.
- Berensztein, C. (2019). *Estudio socioeconómico de la ciudad de Salto a partir del desarrollo del clústerturístico y de servicios “El Milagro”*. Buenos Aires.
- ENVIRO Consultores. (2019). *Informe Ambiental Estratégico del Clúster Turístico y de Servicios proyecto “EL MILAGRO” (PEM) Padrones 12.462, 12.463 y 2.220 de la 3ra. Sección Catastral Salto, Uruguay*. Montevideo.
- Pérez, M. y Ravela, J. (2021). ¿Ciudades burbujas?: el fenómeno de los barrios privados. En J. Geymonat (coord.). *Los de arriba. Estudios sobre la riqueza en el Uruguay*. Montevideo: FUCVAM.
- Harvey, D. (2005). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. En L. Panitch, & C. Layes (Editores), *El nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: CLACSO.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Ediciones Akal.
- Intendencia de Salto. (2020). *Documento avance revisión parcial del plan local de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de la ciudad de Salto y su microrregión*. Salto.
- Kliksberg, B. (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 69, 85-102.
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones Península..
- Martínez, E. J., Delgado, M., & Altmann, L. (2016). *Sistema Urbano Nacional: una caracterización con base en la movilidad de pasajeros*. Montevideo: MVOTMA.
- Rubio, A., Verme, L., Galain, J. y Cervetto, A. M. (2020). *Informe Ambiental Estratégico. “Revisión Parcial del Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la ciudad de Salto y su Microrregión” Recategorización de los padrones rurales N° 2220, 12463, 12462*. Salto.
- Viale, E. (2017). Prólogo El extractivismo urbano. En A. M. Vásquez Duplat. *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (p. 81). Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo; CEAPI, El colectivo.

ZONAS DE PROTECCIÓN AGROECOLÓGICA PARA LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS FRESCOS DE PROXIMIDAD A LAS CIUDADES EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE CÓRDOBA

O.P Ruggia

Cátedra de Estadística y Biometría – Facultad de Ciencias Agropecuarias – Universidad Nacional de Córdoba. CONICET.

ornelaruggia@gmail.com

Palabras Clave: Región Metropolitana de Córdoba, Agroecología, Horticultura.

Resumen

La Región Metropolitana de Córdoba (Argentina) es un territorio donde se combinan diferentes usos de suelo. Específicamente, tres tipos de uso: industrial, urbano y rural. En los suelos rurales existen diversas formas productivas, se observa agricultura extensiva e intensiva bajo diferentes modelos de producción, particularmente se observa la coexistencia del modelo agroindustrial y el agroecológico. En esta región se producen alimentos frescos de proximidad con la ciudad de Córdoba. Los sujetos responsables del abastecimiento de este tipo de alimentos para los y las habitantes de la ciudad son los productores especializados en horticultura diversificada. Estos productores responden a la lógica de la agricultura familiar. Históricamente el sector ha atravesado diferentes problemáticas en torno a diversos ejes, ya sea de comercialización, de regulación de la propiedad y tenencia de la tierra, de acceso a tecnologías apropiadas a sus necesidades, de acceso a créditos, de costos a precio dólar, entre otros. El área de estudio seleccionada forma parte de la Región Metropolitana de la ciudad de Córdoba. Un polígono rectangular que se extiende desde la localidad de Bouwer, al Sur de la ciudad, hasta la localidad de Colonia Caroya, al Norte. Hacia el Este, el límite del área de estudio coincide con el ejido urbano y hacia el Oeste llega hasta la localidad de Malvinas Argentinas. El objetivo del siguiente trabajo fue presentar una propuesta de política pública que valore la importancia del sector a través de la generación de Zonas de Protección Agroecológica (ZPA) en el área metropolitana de Córdoba. Las ZPA son espacios localizados dentro del área metropolitana de la ciudad, en las cuales se reúnen una gran densidad de Producciones Agroecológicas. Se identificaron a priori cuatro ZPA para la región: Zona Sur (entre el Km 10 y 13 de las Av. Camino a 60 cuerdas y Camino a San Carlos); Zona Este (Malvinas Argentinas); Zona Sierras Chicas (Mendiolaza, Unquillo, Rio Ceballos, Salsipuedes); Zona Norte (Colonia Caroya). Las ZPA constituyen una propuesta de puesta en valor de las producciones que forman parte de la región y, a su vez promueven la producción y consumo de alimentos saludables.

Introducción

La región metropolitana de Córdoba es un área de la ciudad donde se combinan diferentes tipos de usos de suelo: industrial, urbano y rural. Una de las manifestaciones paisajísticas y sociales más características de esta zona es el tipo particular de agricultura que se practica en esta: el entramado de explotaciones primario-intensivas, que conforman el denominado cinturón verde. El mismo se emplaza en cuñas, en intersticios, en áreas vacantes características de estos espacios de interfase urbano-rural (Barsky, 2005). Actualmente, son dos modelos de producción los que se encuentran vigentes y coexisten en este espacio. Por un lado, el modelo agroindustrial caracterizado por la alta dependencia de insumos externos (agroquímicos, fertilizantes, semillas) para su reproducción. Por otro, el modelo agroecológico, que es descrito por Sevilla Guzmán (2006) como un modelo que se basa en el manejo ecológico de los recursos naturales a través de formas de acción social colectiva. Si bien dentro de estos extremos existen matices, es un hecho que actualmente ambos modelos conviven, y que el modelo agroindustrial ejerce poder por sobre el agroecológico. En este territorio existen producciones a diversas escalas: grandes productores (más de 100 Ha en producción); medianos (entre 20 y 100 Ha en producción) y pequeños (menos de 20 Ha en producción). Estos últimos responden a la lógica de la agricultura familiar y se dedican a la producción hortícola diversificada, y son los actores clave para el abastecimiento de alimentos frescos de proximidad a las y los habitantes de las ciudades.

El sector tiene problemas históricos: de comercialización, de regulación de la propiedad y tenencia de la tierra, de acceso a tecnologías apropiadas a sus necesidades, de acceso a créditos, de costos a precio dólar, entre otros. La crisis que están viviendo es el resultado de años de políticas que socavaron las producciones nacionales de alimentos y obligaron a los pequeños productores a producir cultivos comerciales con alta dependencia de insumos externos con las consecuencias socio ambientales que esto conlleva. El objetivo de este trabajo fue presentar una propuesta de política pública que valore la importancia del sector y a los consumidores de alimentos a través de la generación de Zonas de Protección Agroecológica (ZPA) en el área metropolitana de Córdoba. El artículo se estructura en cuatro partes: en primera instancia se delimita el área de estudio, luego se describe el concepto de ZPA, se explica la metodología utilizada para la obtención de la información y por último, se muestran los resultados preliminares obtenidos.

Metodología

Área de estudio

El área de estudio es parte de la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina. Un polígono rectangular que se extiende desde la localidad de Bouwer, al Sur de la ciudad, hasta la

localidad de Colonia Caroya, al Norte. Hacia el Este, el límite del área de estudio coincide con el ejido urbano y hacia el Oeste llega hasta la localidad de Malvinas argentinas. Abarca la totalidad del Departamento Capital, parte del Departamento Santa María hacia el Sur y parte del departamento Colón al Norte. Las principales localidades de interés son: Capital (por fuera de la circunvalación), Mendiolaza, Unquillo, Río Ceballos, Salsipuedes, Colonia Caroya, Colonia Tirollesa y Malvinas Argentinas. Son localidades en las que se identificó gran cantidad de unidades productivas dedicadas a la producción hortícola diversificada, en las que coexisten ambos modelos productivos.

Zonas de protección agroecológica

En el área metropolitana de las ciudades, el uso de suelo rural para la producción intensiva es sumamente importante, porque cumple el rol de abastecer de producciones frutihortícolas a la población. La calidad del alimento que estas áreas ofrecen también es importante no solo para los consumidores, sino también para los productores y para el ambiente. Las Zonas de Protección Agroecológica (ZPA) son espacios localizados dentro del área metropolitana de la ciudad, en las cuales se reúnen una gran densidad de Producciones Agroecológicas (PA). Las PA no solo son unidades productivas que producen para luego comercializar su producción (que son la mayoría) sino también son unidades de producción que fomentan la agroecología y a la vez promueven prácticas agroecológicas. Es decir, a sus alrededores se erigen parques educativos, restaurantes temáticos, unidades de producción de bioinsumos y semillas, cooperativas cuya materia prima es agroecológica o ferias agroecológicas. Si bien dentro de las ZPA existen PA, puede que, dentro de las zonas, también existan unidades productivas convencionales. Que una unidad productiva convencional se encuentre dentro de una ZPA implica que necesariamente esta unidad de producción tenga que comenzar con la transición hacia la agroecología, con aportes técnicos y económicos por parte del Estado. Además, las PA pertenecientes a estas ZPA no pueden fraccionar sus quintas para convertirlas en lotes urbanizables, ni comercializar sus tierras para cambiar el uso de suelo, es decir, transformarlo en urbano o industrial.

Obtención de la información

Para crear las ZPA se necesitó geolocalizar las Producciones Agroecológicas (PA). En el año 2015 se comenzó un relevamiento de unidades productivas agroecológicas y en transición. De este mapeo colectivo formaron parte técnicos y docentes pertenecientes a diversas instituciones: Observatorio de Agricultura Urbana Periurbana y Agroecología de la Agencia de Extensión Rural del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación y la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional de Córdoba. El mapeo colectivo se mantuvo hasta el año 2017. Desde el año 2017 hasta la actualidad, las PA en la región metropolitana se multiplicaron y crecieron abruptamente. Se

crearon ferias agroecológicas en distintas localidades: Unquillo, Río Ceballos, Salsipuedes, Villa Allende replicando a la pionera Feria Agroecológica de Córdoba, la cual comenzó a funcionar en 2013. Con los procesos organizativos ocurrió algo parecido y las organizaciones sociales de productores agroecológicos también comenzaron a surgir con más frecuencia. Para el reconocimiento de las PA desde el 2017 hasta la actualidad se reconocieron informantes clave (técnicos y referentes de organizaciones sociales) que brindaron la información necesaria. El mapeo de estas unidades productivas, al igual que el mapeo colectivo realizado durante el periodo 2015-2017 se realizó a través de la plataforma de información geográfica Google Earth a partir del ojo experto de los informantes clave y el conocimiento del territorio.

Resultados¹

Se reconocieron cuatro ZPA para la Región Metropolitana de Córdoba.

Tabla 1. Zonas de protección agroecológica para la Región Metropolitana de Córdoba.

Zona	Ubicación
1	Zona Sur (entre el Km 10 y 13 de las Av. Camino a 60 cuadras y Camino a San Carlos)
2	Zona Este (Malvinas Argentinas)
3	Zona Sierras Chicas (Mendiolaza, Unquillo, Río Ceballos, Salsipuedes)
4	Zona Norte (Colonia Caroya)

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

Garantizar el abastecimiento de alimentos frescos de proximidad a los y las habitantes de la ciudad de Córdoba es una cuestión impostergable. Valorizar al sector responsable de la producción hortícola diversificada a través de políticas públicas que no solo garanticen el ordenamiento territorial de la región sino que también fomenten la producción de alimentos agroecológicos, saludables para la población, es una propuesta integral y contribuye con la valorización de este sector históricamente postergado. Las ZPA vienen a ofrecer una propuesta de política pública innovadora y sumamente necesaria para los tiempos actuales.

¹ Los resultados son preliminares. La identificación de unidades de producción convencionales y la delimitación de polígonos para las ZPA está en elaboración.

Referencias Bibliográficas

Barsky, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado de debate con referencias al caso Buenos Aires. *Scripta Nova*, 9(36).

Sevilla Guzmán, E. (2006). Agroecología y agricultura ecológica: hacia una reconstrucción de la soberanía alimentaria. *Agroecología*, 1, 7-18.

LAS EXCEPCIONES EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COMO TECNOLOGÍA DEL PODER Y SUS CONSECUENCIAS

José Sciandro, Isabel Gadino, Germán Taveira y Nathalie Goldberg

CURE - Centro Universitario Regional del Este. Universidad de la República. Uruguay

jose.sciandro@gmail.com, isabelgadino@gmail.com, gantaveira@gmail.com, arq.ngoldberg@gmail.com

Resumen Ampliado

Palabras claves: Ordenamiento territorial, neoliberalismo, gubernamentalidad.

Introducción

La costa Este uruguaya, en particular del departamento de Maldonado, depende fundamentalmente del turismo residencial (Domínguez & Aledo, 2005; Aledo, 2008), actividad que, por su énfasis en el sector inmobiliario, necesita de periódicas expansiones hacia nuevos territorios y transformación constante de sitios consolidadas.

Ambas líneas se relacionan con el uso e incorporación al mercado de espacios con características naturales, proveedoras de servicios ecosistémicos (MEA, 2005) fundamentales para la conservación del territorio y el bienestar de la población en general.

Actualmente el turismo residencial en la zona estudiada presenta un crecimiento explosivo de emprendimientos asociados a la idea del disfrute exclusivo de la naturaleza, vinculada desde el marco legal-planificativo a una pretendida conservación (Hernández, 2010; Dermajorovic et al, 2011). Aunque a primera vista contradictorio, esto involucra también su transformación en estándares globales, fenómeno que se conoce como disneyficación de los lugares (Harvey, 2001).

Las raíces de esta nueva modalidad se encuentran en la inclusión del espacio como recurso para acumulación del capital (Lefebvre, 1974; Harvey, 2014). Más cerca en el tiempo, basada en teorías como la tragedia de los comunes (Hardin, 1968), la incorporación de la naturaleza al mercado tiene una fundamentación en su protección (Castree, 2006).

La gestión ambiental que introdujo el neoliberalismo, fuertemente influenciado por Coase (1960), abogó por el retroceso del “comando y control” ambiental en la regulación de las industrias de la contaminación y los recursos; así se introdujo la idea de un nuevo régimen de control “flexible”, caracterizado por la acción voluntaria de las empresas, asociaciones público-privadas, libre elección de métodos para cumplir con las cuotas de contaminación, y los mercados de la contaminación y los planes de comercio. Ese concepto de flexibilización de la norma y asociación con los privados para la búsqueda de sinergias con el interés público,

en la ordenación del territorio, es parte del mismo proceso (Knuth, 2014).

Una de las herramientas empleadas por esta flexibilización son las excepciones al ordenamiento territorial; la forma en que son otorgadas, se estudia con la perspectiva postestructuralista, en base al concepto de gubernamentalidad desarrollado por Foucault (2007).

El análisis de su aplicación y efectos puede ser abordado a través del marco teórico de los estudios ecológicos geográficos y políticos críticos; se trata del análisis de esquemas neoliberales de gestión de recursos privatizados comunes (Mansfield, 2004).

El interés por la adquisición de recursos y el desarrollo económico departamental se basa en el paradigma hegemónico que es el objetivo de todo gobernante (Esteva, 1992).

El establecimiento de derechos de propiedad, la utilización de mercados como mecanismos de asignación, la colaboración público-privada y la internalización de las externalidades ambientales a través del precio, son los principales dispositivos del liberalismo de la naturaleza; se describe el proceso de privatización como la asignación de derechos de propiedad sobre fenómenos ambientales o sociales antes controlados por el Estado o la comunidad, o no controlados por nadie (March, 2013; Castree, 2006)

En este sentido se han impulsado muchos estudiosos críticos por parte de la ecología política: Fortmann (1996) y McCarthy (2002). El ambientalismo de mercado más allá de las fronteras de los recursos convencionales está presente como tema de análisis de la ecología política urbana (Knuth, 2016).

Las excepciones en Maldonado

En Uruguay la demarcación urbana en la costa fue establecida y aprobada a principios del S. XX, a través del refraccionamiento de padrones rurales empleados hasta entonces para la ganadería extensiva. Esta acción marca el devenir de la zona desde entonces, con una preferencia indiscutida hacia el derecho de los múltiples propietarios individuales, contra cualquier otro reclamo en favor del interés común, como la conservación ecosistémica o de paisajes culturales.

La nueva planificación territorial enmarcada en el paradigma del desarrollo sustentable y la gestión costera integrada establece los parámetros para este nuevo desarrollo. A esto se suman políticas nacionales y departamentales de estímulo a la construcción vinculada al turismo.

En este grupo destaca la política de flexibilización de la normativa de ordenamiento territorial (OT) como incentivo para la captación de inversiones en el sector inmobiliario a la que se denomina “excepciones”; instrumento de ordenamiento territorial empleado en Maldonado, en particular en su ciudad principal Punta del Este, uno de los balnearios más importantes de

Sudamérica. El uso de esa modalidad operativa ha sido frecuente en la conformación de la costa local, lo que queda manifiesto, por ejemplo, en varios edificios que superan claramente las alturas de sus entornos (Trochon Ghislieri, 2017). En 2015 se abrió un nuevo período de un año para solicitar excepciones, con el objetivo de impulsar la industria de la construcción, en el entendido que esto beneficiará tanto a este sector como al turismo local, lo que dinamizará finalmente a toda la economía local (Dto.Jta.Dep. 3941 de 14/10/2015).

El período abierto por un año, se ha mantenido a la actualidad por medio de sucesivas aprobaciones. Los beneficios ofrecidos son: la flexibilización de la normativa sobre OT para otorgar un mayor aprovechamiento urbanístico del predio en relación al factor de ocupación del suelo y la altura; además, incentivos tributarios como la exoneración del pago de tasas de edificación y del retorno por mayor valor inmobiliario.

También renueva permisos de excepciones anteriores, perimidas por no cumplimiento del plazo para su uso. La excepción se otorga por medio de una autorización de aprobación compleja en la que participa el Intendente y la Junta Departamental de Maldonado; la fundamentación que legitima la excepción no refiere a temas urbanísticos, sólo se utilizan argumentos de orden económico financiero; consiste en un informe complementario sobre el estado de situación del sector de la construcción en el país y en Maldonado, realizado en base a datos de la Cámara de la Construcción y el Banco de Previsión Social. Si bien las aprobaciones a estas excepciones no son por unanimidad, cuentan con votos de todos los partidos representados.

A raíz de la especificidad en la activación del empleo y las inversiones, y no en aspectos territoriales - ambientales, esta política genera la apertura a todo tipo de solicitudes y con posibilidad de las más diversas ubicaciones. Los permisos otorgados avalan desde septuplicar la cantidad de pisos posibles, ocupar espacios destinados a retiros, hasta el traspaso de calles públicas al ámbito privado. A mayo de 2019 existían 58 expedientes aprobados, mayoritariamente ubicados en primera línea frente al mar o en el espacio playa y, de acuerdo a las características de los proyectos, 19 son obras destinadas al turismo neo exclusivista tanto en la modalidad de edificio como condominio. De acuerdo al estudio de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT, 2018) sobre desvíos autorizados en altura o en el factor de ocupación total (FOT), algunos casos superan el 400% e incluso uno alcanza el 647%.

En simultáneo a la apertura del período a excepciones, el gobierno local convoca trabajadores de otros departamentos ofreciendo puestos de trabajo en estos proyectos, por lo que la cuestión se transforma rápidamente en un círculo interminable que involucra mayor requerimiento de empleados, más población, más necesidad de trabajo, mayor necesidad de excepciones (Sciandro & Zeballos, 2019).

En paralelo a la concesión de excepciones, diversos sectores de la sociedad civil organizada se movilizaron para impedir alguna de estas aprobaciones, sin ningún éxito.

Objetivos

Analizar el discurso que legitima la aprobación de la excepción y sus consecuencias desde el punto de vista ambiental y social.

Metodología

Se recopila y analiza por medio del método de interpretación inductiva la legislación que se flexibiliza y la que habilita el instrumento; se realiza una revisión bibliográfica sobre el tema específico.

Durante el año 2017 y 2018, el CURE organizó una serie de talleres sobre “Excepciones a la planificación territorial”, en el local de la Liga de Fomento de Punta del Este; se convoca a todas las personas que quisieran participar, organizaciones sociales, sindicatos de la construcción, asociación de empresas de la construcción privada; al Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y a la Intendencia de Maldonado. Para procesar los aportes de los participantes se utilizó la teoría fundamentada (TF – conocida en el idioma de los autores que la desarrollaron como Grounded Theory).

Resultados (Avances)

En Maldonado la flexibilización de la normativa sobre ordenamiento territorial se ha convertido en un instrumento que cuenta con una amplia legitimidad social.

La Intendencia de Maldonado ignora el conflicto vinculado con el tema de las excepciones, atribuyendo las críticas a intencionalidades políticas o visiones elitistas de minorías retrógradas.

El mayor aprovechamiento urbanístico sumado a las exoneraciones tributarias que se conceden es un incentivo que el Gobierno Departamental otorga a los emprendedores inmobiliarios, con el objetivo manifiesto de generar trabajo; en ningún aspecto se contabiliza o se cuestiona el beneficio que obtiene el empresario.

Los vecinos inmediatos de la construcción realizada al amparo de la excepción, en la mayoría de los casos, se enteran de su existencia luego de ser aprobada o cuando se inician las obras. Su oposición, basada en las minusvalías que les genera a su propiedad, nunca es atendida.

Al entregar los mayores valores inmobiliarios - auto-generados por la excepción- para subvencionar a los emprendedores privados, la ciudad se queda sin recursos para satisfacer sus necesidades de crecimiento: en especial, crear suelo formal (con infraestructura urbana) para quienes se asientan en busca de las oportunidades de trabajo consecuencia de la subvención.

Bibliografía

Aledo, A. (2008). De la tierra al suelo: la transformación del paisaje y el nuevo turismo residencial. *Arbor*, 184(729). <https://doi.org/10.3989/arbor.2008.i729.164>

Castree, N. (2006). "From neoliberalism to neoliberalisation: consolations, confusions, and necessary illusions". *Environment and Planning A*, 38, 1-6.

Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. En *Classic papers in natural resource economics* (pp. 87-137). London: Palgrave Macmillan.

Demajorovic, J., Aledo, A., Landi, B. y Mantovani Kondo, A. L. (2011). Complejos turísticos residenciales. Análisis del crecimiento del turismo residencial en el Mediterráneo español y en el Litoral Nordesteño (Brasil) y su impacto socio-ambiental. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 20(4), 772-796. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180722696002>

DINOT (2018). Análisis de la política de exoneración tributaria y flexibilización urbana en el departamento de Maldonado. Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, MVOTMA.

Dominguez, J. A. y Aledo, A. (2005). Turismo residencial y sostenibilidad: el caso de la costa sur-occidental española. En T. Mazón y A. Aledo. *Turismo residencial y cambio social*. Alicante: CAM – FRAX – Univ. de Alicante.

Esteva, G. (1992). Desarrollo. En *The Development Dictionary. Una guía para el conocimiento como poder*. Londres y Nueva Jersey: Zed Book.

Foucault, M. (2007). *Seguridad, Territorio, Población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Fortmann, L. (1996). Bonanza! The unasked questions: Domestic land tenure through international lenses. *Society and Natural Resources*, 9(5), 537-547. <https://doi.org/10.1080/08941929609380992>

Glaser, B.G. (1992). *Basics of grounded theory analysis*. Mill Valley, CA: Sociology Press.

Goulding, C. (1998). Grounded theory: The missing methodology on the interpretivist agenda. *Qualitative Market Research: An International Journal*, 1(1), 50-57

Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248. <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>

Harvey, D. (2001). Globalization and the "spatial fix". *geographische revue: Zeitschrift für Literatur und Diskussion*, 3(2), 23-30.

Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. IAEN y Traficantes de

suelos. Profile Books LTD.

Hernández, F. M. (2010). *La neoexclusividad turística en el litoral marítimo bonaerense: Nuevas prácticas, nuevos escenarios, nuevos paisajes*. Trabajo presentado en VI Jornadas de Sociología de la UNLP. La Plata, Argentina. En Memoria Académica. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5777/ev.5777.pdf

Knuth, S. E. (2014). *Seeing Green: Speculative Urbanism in the Green Economy*. UC Berkeley Electronic Theses and Dissertations. En <https://escholarship.org/uc/item/33k4k2j8>, octubre de 2020.

Knuth, S. (2016). Seeing Green in San Francisco: City as Resource Frontier. *Antipode*, 48(3). En <https://core.ac.uk/download/pdf/159068723>, febrero 2021.

Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: revista de sociología*, 3, 219-229.

Mansfield, B. (2004). Rules of privatization: contradictions in neoliberal regulation of North Pacific fisheries. *Annals of the Association of American Geographers*, 94(3), 565-584.

March H. (2013). "Neoliberalismo y medio ambiente: una aproximación desde la geografía crítica". *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 59(1), 137-153.

McCarthy, J. (2002). First World political ecology: lessons from the Wise Use movement. *Environment and planning A*, 34(7), 1281-1302.

MEA. (2005). *Ecosystems and Human Well-being*. Biodiversity Synthesis, World Resources Institute, Washington DC. Millennium Ecosystem Assessment <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>

Sciandro, J., y Zeballos, L. (2019). Excepciones como instrumento de planificación en Maldonado. *Tekoporá. Revista Latinoamericana De Humanidades Ambientales y Estudios Territoriales*, 1(1), 171-180. Recuperado a partir de <https://revistatekopora.cure.edu.uy/index.php/reet/article/view/23>

Trochon Ghislieri, Y. (2017). Punta del Este: del Edén oriental (1907-1997). Editorial Fin de siglo.

PLAN MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE SANTA ROSA

Nélida Berón, Lucía Cuello Rüttler, Laura Devito y Luciano Santoni

Instituto de Cartografía Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial (Instituto CIFOT),
Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

nberon@ffyl.uncu.edu.ar

Resumen

Palabras clave: Ordenamiento Territorial, Planificación, Municipio.

Introducción

El Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) del departamento de Santa Rosa, Mendoza, se desarrolla en el Instituto CIFOT con la participación de los responsables municipales. Surge por los requerimientos normativos provinciales en materia de Ordenamiento Territorial y sienta las bases de un proceso de trabajo participativo e interinstitucional.

A nivel provincial existen dos leyes que conforman la normativa base en lo que a planificación territorial refiere, la Ley N° 8051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo, y la Ley N° 8999/17 Plan Provincial de Ordenamiento Territorial. Ambas establecen los objetivos y procedimientos para llevar adelante la organización del territorio en distintos niveles jurídico – administrativos.

La Ley N° 8051 dio inicio al proceso de planificación del territorio a nivel provincial. Y establece al Ordenamiento Territorial como “un procedimiento político-administrativo del Estado en todo el territorio, entendido éste como Política de Estado para el Gobierno Provincial y el de los municipios. Esto supone concertar el desarrollo económico, social y ambiental del territorio en el corto, mediano y largo plazo, valiéndose de la planificación como instrumento para garantizar una ocupación territorial equilibrada y eficiente”.

En el año 2017 se aprueba el Plan Provincial de Ordenamiento Territorial (PPOT) mediante la sanción de la Ley N° 8.999. Define programas, directrices y lineamientos generales que permitirán, tanto a nivel provincial, institucional, interinstitucional, municipal e interjurisdiccional, encauzar esfuerzos para alcanzar un desarrollo territorial que concilie los aspectos económicos y sociales con la conservación del ambiente y los recursos naturales.

A partir de la sanción del PPOT, comienza el plazo (12 meses) para la elaboración de los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT), según establece el Art. 18° de la Ley N° 8051/09. En este sentido, el municipio de Santa Rosa avanza en la elaboración de su PMOT que culmina con el presente documento y da paso a la aplicación de la normativa municipal.

En el PMOT de Santa Rosa se realiza un exhaustivo análisis del sistema territorial del departamento y se organiza en dos grandes partes. Por un lado, la PARTE I INSTRUMENTOS TERRITORIALES donde se desarrolla la planificación propiamente dicha, que se sintetiza

en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT). Por otro lado, la PARTE II: INSTRUMENTOS OPERATIVOS, donde se avanza en la propuesta de instrumentos que permiten ejecutar el plan, es decir, herramientas que permiten la complementación y coordinación con los distintos actores que intervienen en el territorio, como el Reglamento para el PMOT; instrumentos económicos que viabilizan la ocupación y desarrollo del territorio y, por último, aquellos instrumentos que sirven para evaluar y realizar el seguimiento del plan. Además se incluyen en Anexos los talleres participativos y la cartografía.

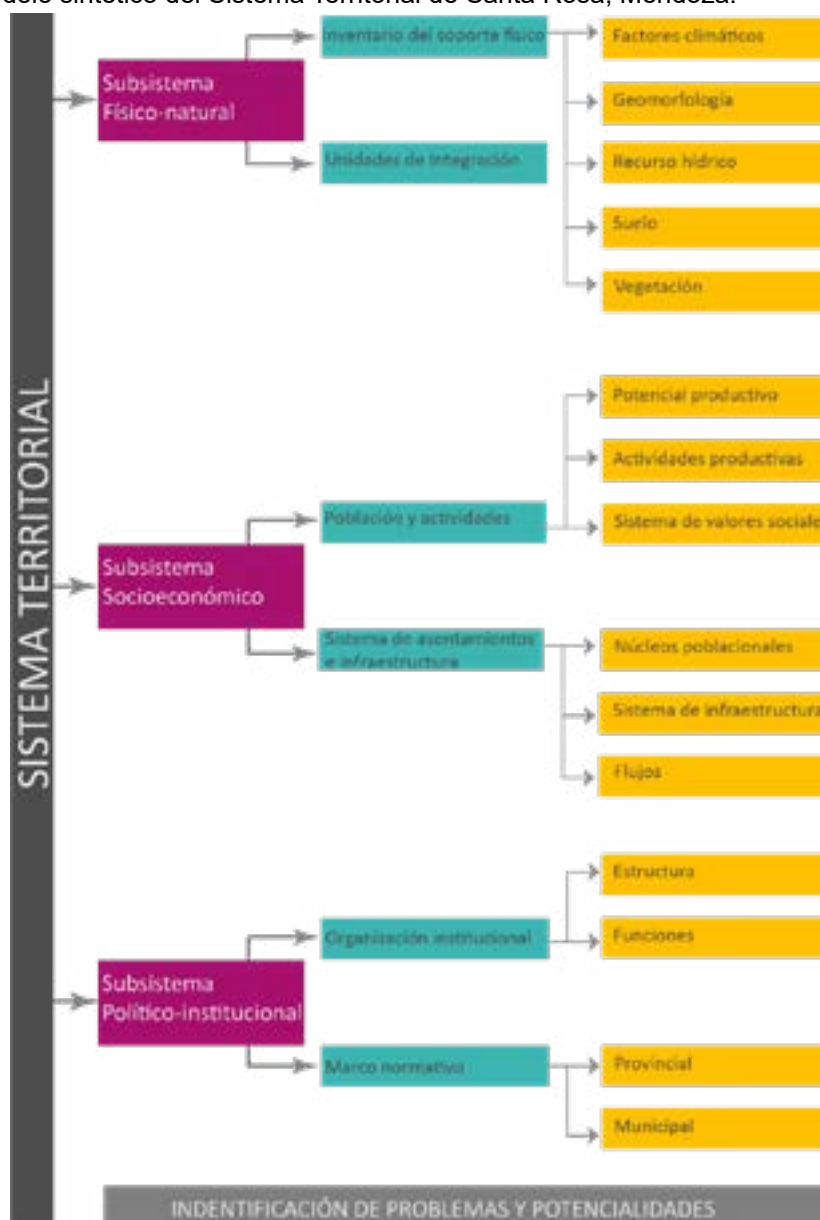
Se espera que el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial del Departamento de Santa Rosa contribuya a alcanzar el desarrollo territorial sostenible, equitativo y equilibrado de la comunidad local.

Metodología para la elaboración del PMOT Santa Rosa

El territorio es concebido como un sistema complejo en el que pueden identificarse subsistemas que interactúan entre sí de cuya interrelación surgen problemas asociados a la equidad, equilibrio y la sustentabilidad, como también, potencialidades ligadas a la organización territorial. El sistema territorial puede ser expresado sintéticamente en un modelo que pone de manifiesto los aspectos naturales y sociales, como también los procesos económicos, político – institucionales y sus repercusiones en el territorio. Este trabajo considera, al igual que el PPOT Ley N° 8999/17, que el sistema territorial está compuesto por tres subsistemas: Político – Institucional, Socio – Económico y Físico – Natural, que se interrelacionan entre sí. Para ello el análisis de cada uno de ellos se centra en variables claves que permiten comprender la forma de funcionamiento del sistema territorial de Santa Rosa, avanzando en la comprensión de esas interacciones.

- El subsistema Político – Institucional considera el marco legal e institucional que administra las reglas de funcionamiento en el territorio.
- El subsistema Socio – Económico toma en cuenta dos grandes elementos, por un lado la población y sus actividades de producción, consumo y relación social y, por otro lado, el poblamiento o configuración de los asentamientos humanos e infraestructuras de relación.
- El subsistema Físico - Natural incluye el análisis del medio físico que se constituye como el soporte de las actividades humanas y la fuente de recursos naturales.

A continuación se exponen los componentes de cada subsistema en un primer nivel de desagregación (Figura N°1), sin embargo cada uno de los componentes incluye un análisis particular que contiene variables e indicadores específicos.

Figura N°2: Modelo sintético del Sistema Territorial de Santa Rosa, Mendoza.

Fuente: Instituto CIFOT, FFyL, UNCuyo. 2019

A continuación se detallan las etapas metodológicas que se llevaron a cabo para la elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

Parte I: Instrumentos Territoriales

Diagnóstico del Departamento de Santa Rosa

A los fines de conocer el sistema territorial del departamento de Santa Rosa y comenzar el proceso de planificación se desarrolla el diagnóstico por subsistemas. Para lograr la primera

aproximación al territorio se realizaron dos actividades, por un lado una *Entrevista con actores claves del Municipio de Santa Rosa* y luego el primer Taller Participativo de identificación de problemas y potencialidades. Posteriormente, se analizan cada uno de los aspectos del sistema a través de variables claves, considerando los aspectos resaltados por la comunidad en la entrevista y el taller. El análisis concluye con una síntesis diagnóstica de los tres subsistemas, identificando problemas y potencialidades. El diagnóstico es la base para la elaboración del Modelo Territorial Actual del Municipio de Santa Rosa, sin embargo, antes de avanzar en los Modelos Territoriales es necesario previamente realizar correlación de variables y análisis de datos a través de la Categorización de Nodos y la Clasificación del territorio. Esto permite completar la elaboración de escenarios alternativos y avanzar en los modelos tendencial, deseado y el realizable

Categorización de Nodos: a partir de los datos de las localidades de Santa Rosa se desarrolla la jerarquización de Nodos, según lo establece la Ley N°8.999/17. Se toman las siguientes variables: Cantidad de población, equipamientos y servicios (educación, salud y transporte público) y conectividad para determinar las categorías de Nodo Regional, Nodo Intermedio, Centro de Servicios Rurales y Localidad Rural. La jerarquización de nodos permite identificar aquellos que por sus características van a ser considerados luego como Nodos estructurantes en el Modelo Territorial Deseado del Departamento.

Clasificación del territorio: con el objeto de clasificar el territorio a escala municipal acorde a la Ley N° 8.051/09 y Ley N° 8999/17, se diseña una metodología basada en la selección de variables representativas que permitirán determinar las siguientes áreas: Área urbana, Área de interfaz, Área rural irrigada y Área rural no irrigada. Las áreas sujetas a regímenes especiales se tomarán de la normativa provincial vigente. Luego se realiza la identificación de riesgos que resulta clave para la identificación de sub áreas.

- **Identificación de riesgos:** se identifican zonas de exposición de la población e instalaciones vitales a peligros de diverso origen. Esto contribuye a la determinación de áreas urbanizables y áreas no urbanizables dentro de la clasificación del territorio.
- **Delimitación de subáreas:** se toma en cuenta la identificación de riesgos y las áreas prioritarias de intervención socioterritorial. Esto permite determinar, acorde a la Ley N° 8999/17, las áreas *urbanizadas*, *urbanizables* y *no urbanizables* del municipio. El procedimiento fue consensuado entre el equipo técnico y el equipo municipal.

Modelos Territoriales

En función de la metodología del Ordenamiento Territorial, y sobre la base de lo establecido en la Ley N° 8.999/17, se realizan los *Modelos Territoriales Actual, Tendencial y Deseado*. El *Modelo Territorial Realizable* representa propiamente el *Plan Municipal de Ordenamiento Territorial*.

Los modelos territoriales se construyen en función de los resultados del diagnóstico territorial, la categorización de Nodos, la clasificación del territorio, y las conclusiones obtenidas de un segundo taller denominado *Taller de Validación*. En ese taller además se trabajó en escenarios alternativos, específicamente el tendencial y el deseado, siendo este último un producto de la imagen colectiva que guiará la propuesta de planificación del municipio.

Modelo Territorial Actual

El modelo actual se construye sobre áreas homogéneas que incluyen variables tanto naturales como humanas denominadas *Unidades de Integración Territorial (UIT)* del Municipio de Santa Rosa. El diagnóstico elaborado y la matriz de jerarquización de problemas elaborados en el *Taller de Validación*, permiten identificar en función de los principios de equidad social, equilibrio territorial y sostenibilidad ambiental del territorio, 4 (cuatro) *Problemas Estructurantes* que se sintetizan en un Árbol de problemas del Municipio de Santa Rosa.

Modelo Territorial Tendencial

Se elaboran escenarios alternativos, muestra de manera sintética la imagen futura del departamento donde no existe un proceso de planificación que desvíe o invierta el camino de la organización actual del territorio. Se elabora sobre la base de las proyecciones de 4 (cuatro) variables claves. El análisis concluye con un modelo cartográfico denominado *Modelo Territorial Tendencial del Municipio de Santa Rosa. Año 2049*.

Modelo Territorial Deseado

El Modelo Territorial Deseado se construye a partir de propuestas para la solución de los *Problemas Estructurantes* del departamento, entendiéndose que está formulado bajo el supuesto de que no existen restricciones de medios, recursos y voluntades. Este Modelo es la imagen futura deseada del departamento que se forja en el *Taller de Validación*, donde los actores de la comunidad e instituciones manifiestan una visión deseada del departamento en función de un próspero porvenir. El Modelo Deseado Municipal avanza en la formulación de *Nodos Estructurantes y Polos de desarrollo* (sobre la base de la categorización de nodos actual) en el departamento de Santa Rosa, para promover la integración regional y propender al equilibrio territorial.

Modelo Territorial Realizable

El modelo territorial realizable surge a partir de la elaboración de los Modelos Territoriales Actual, Tendencial y Deseado. Este modelo contiene objetivos para superar los 4 (cuatro) problemas estructurantes detectados en el diagnóstico que se sintetizaron con sus causas y consecuencias. Se construye a partir del Árbol de problemas del Municipio de Santa Rosa y del Modelo deseado, un árbol de solución o Árbol de Objetivos del Municipio de Santa Rosa,

que permite organizar los objetivos específicos y generales en función de las problemáticas detectadas. De esta manera las consecuencias de los problemas, se transforman en logros esperados y las causas, en los medios u objetivos específicos para llevarlo adelante. A partir de este árbol de solución u objetivos se elaboran 4 (cuatro) *Programas*, que son la respuesta a los objetivos generales y a su vez contienen *Proyectos* que son las acciones a desarrollar para cumplir los objetivos específicos. Estos programas y proyectos constituyen el *Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)*.

Parte II: Instrumentos Operativos

Este apartado expone los instrumentos que podrán ser utilizados para garantizar la ejecución del *Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)*. Los instrumentos operativos servirán para la coordinación, evaluación, gestión, ejecución, seguimiento y control de los objetivos y acciones planteados en el PMOT de Santa Rosa.

- Instrumentos de Evaluación Seguimiento y Control
- Instrumentos de Complementación y Coordinación
- Instrumentos Económicos vinculados a la clasificación y a la zonificación del suelo
- Reglamento para la elaboración y aprobación del PMOT de Santa Rosa.

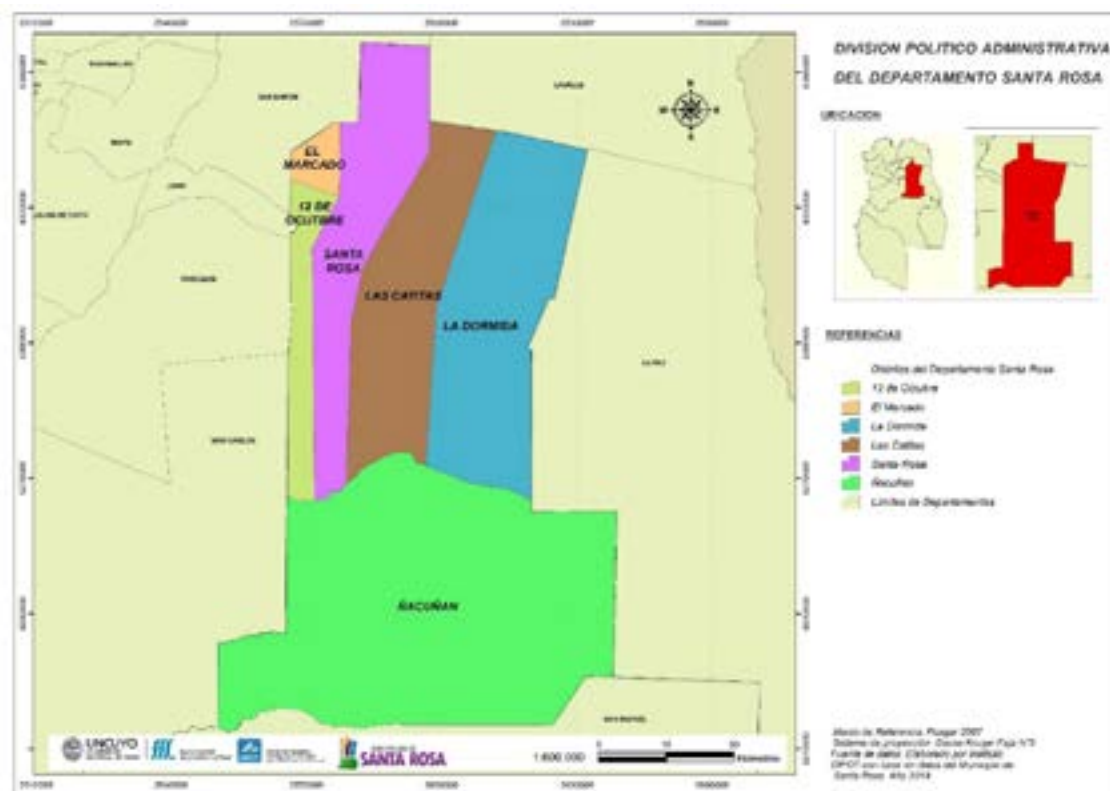
Figura N°3: Síntesis metodológica para la elaboración del PMOT Santa Rosa



Fuente: Instituto CIFOT, FFyL, UNCuyo. 2019

Área de estudio

El municipio de Santa Rosa está ubicado en el centro norte de la Provincia de Mendoza y pertenece a la Zona Este junto con los departamentos de Junín, San Martín, Rivadavia y La Paz. Su división política administrativa está conformada por 6 distritos: Doce de Octubre, El Mercado, La Dormida, Las Catitas, Ñacuñán y la cabecera departamental, Villa Santa Rosa. Con una extensión de 8510 km², comprende el 5.7 % del total de la superficie de la provincia de Mendoza y alberga aproximadamente a unos 16.100 habitantes.



Mapa N°1 División Política Administrativa. Departamento de Santa Rosa, Mendoza.

Fuente: Instituto CIFOT, FFyL, UNCuyo. 2019

Referencias bibliográficas

Libro con autor:

Gómez Orea, D. (1994). *Ordenación del Territorio: Una aproximación desde el medio físico*. Editorial Instituto Tecnológico Geominero.

Massiris Cabeza, Á. (2005). *Fundamentos Conceptuales y Metodológicos del Ordenamiento Territorial*. Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Informe técnico:

Modelo Territorial Actual, Mendoza Argentina, Subsistema Político-Institucional de la Provincia de Mendoza (2013). Proyecto de Investigación y Desarrollo | PID 08/2009. ICA -CIFOT-MENDOZA.

Legislación

Mendoza. (2017). *Ley N° 8.999. Plan Provincial de Ordenamiento Territorial.*

Mendoza. (2009). *Ley N° 8.051. Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo.* Mendoza, Argentina.

Eje 2: Procesos urbanos, sistemas y redes de ciudades

Coordinadores: Mara Petitti y Oscar Bragos

LA EXPANSIÓN URBANA EN CIUDADES INTERMEDIAS: EL CASO DE LAS CIUDADES ENTRERRIANAS

C. A. Barenboim^{ab} V. Sersewitz^{bc}

^aConsejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, FAPyD – UNR

^bCentro de Altos Estudios en Arquitectura y Urbanismo, FA – UAI

^cFacultad de Arquitectura y Urbanismo, UCU

arq.barenboim@gmail.com

Palabras claves: ciudades intermedias, estructura física, crecimiento y transformación urbana, expansión urbana, ciudades entrerrianas.

Resumen

Argentina cuenta con una población altamente urbana, con un índice de urbanización superior al 89%, en donde el 32% reside en ciudades de tamaño medio (10 mil a 500 mil habitantes), teniendo estas últimas un peso específico en la definición del sistema urbano nacional (Tella 2016).

Las ciudades intermedias no pueden definirse solo por el tamaño de la población, siendo trascendente el papel y la función que desempeña en su territorio más o menos inmediato como así las relaciones que genera hacia el exterior; y son entidades, en gran medida, de las realidades culturales, demográficas y territoriales de los diversos países (Miguez, 2010). Jordan y Simioni (1998:225) las definen como: “...un asentamiento intermedio que no constituye un área metropolitana o pequeño núcleo rural, ofrece un equilibrio entre las oportunidades que genera la ciudad y las desventajas o deseconomías de un asentamiento metropolitano no controlado”.

El menor potencial demográfico, así como su papel de intermediación las convierte en un posible “laboratorio” para la planificación y la gestión urbana - territorial. La potenciación de las mismas podría llevar a la configuración de un sistema urbano global más equilibrado y sostenible.

Actualmente, la ciudad intermedia está en perpetua mutación. La configuración urbana que asume en cada momento histórico posee tres instancias claves, que además pueden actuar en algunas ocasiones conjuntamente:

Los procesos de estructuración referidos a la estructura urbana es decir a las componentes jerárquicas de la forma de la ciudad. Esta refiere a la primera etapa.

Los procesos de crecimiento modifican la forma de la ciudad cuantitativamente, mediante el aumento de la cantidad edificada o urbanizada (extensión, consolidación o densificación de la planta urbana).

Los procesos de transformación asociados a cambios cualitativos como la re-habilitación de áreas, la descentralización, la fragmentación socioespacial, etc. (Barenboim, 2010: 7).

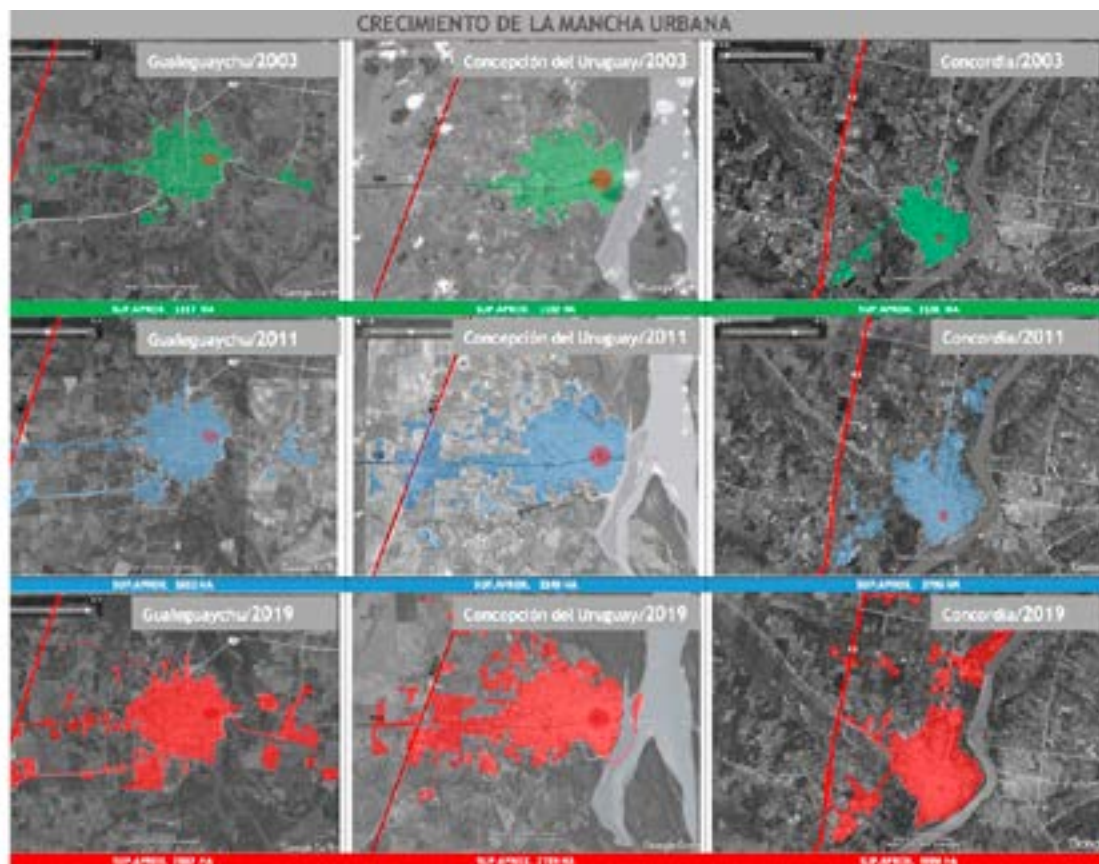
Particularmente, el fuerte crecimiento y la transformación que han ido adquiriendo las periferias urbanas, también se evidencia en las ciudades intermedias. Según Barenboim (2014) los bordes urbanos han sido influenciados por las distintas fuerzas del mercado de suelo como así también la decreciente capacidad de regulación urbana del Estado. En términos morfológicos generales se destacan las siguientes modalidades: la suburbanización, la aparición de nuevas centralidades y la fragmentación socioespacial.

En este contexto, la investigación se materializa en localidades intermedias sobre la costa del río Uruguay en la provincia de Entre Ríos, con una población entre 80.000 y 200.000 habitantes. Resulta de fundamental importancia considerar su inserción desde la óptica regional. Al respecto, Sersewitz (2019) expresa que Entre Ríos integra la “Región Centro” del país, junto a las provincias de Córdoba y Santa Fe, y al mismo tiempo, en el plano internacional se constituye en un paso obligado del eje norte sur conformado por el MERCOSUR y este oeste comprendido por el Corredor Bioceánico. Además, la provincia se caracteriza por su oferta turística vinculada a la historia, la playa y las termas, experimentando un gran crecimiento económico, demográfico y urbano en estos últimos años.

Las ciudades intermedias que se analizan son tres: Concordia, Concepción del Uruguay y Gualeguaychú, dado que juegan un papel fundamental en la estructuración del territorio, realizando funciones de intermediación entre las grandes ciudades y las amplias áreas rurales, consideradas claves para el futuro desarrollo urbano y regional. Al mismo tiempo presentan un problema común; el acelerado proceso de crecimiento a través de una expansión horizontal hacia la periferia, en donde varios factores de carácter económico, urbanístico y social, se han sumado induciendo procesos de transformación y deterioro.

El período de estudio comprende desde el 2003, momento de reactivación económica y auge de la construcción; hasta el año 2019, tiempo de fuerte crisis económica y reducción de la actividad inmobiliaria y edilicia.

Figura 1 Expansión urbana de las ciudades intermedias entrerrianas (Periodo 2003 – 2019)



Fuente: Sersewitz, 2019.

El objetivo principal se centra en analizar la dimensión física, es decir el crecimiento y la transformación, de las tres ciudades intermedias de Entre Ríos (Concordia, Concepción del Uruguay y Gualaguaychú); desde el año 2003 a la actualidad. A partir del diagnóstico de cada ciudad y de la comparación entre las mismas, se podrá contribuir con estrategias para regular la expansión descontrolada de la trama, completar los vacíos urbanos, utilizar y mejorar la infraestructura existente, integrar socio espacialmente los fragmentos urbanos, entre otros lineamientos, pudiendo contribuir en la futura planificación.

La metodología se centra principalmente en un abordaje analítico, a partir del análisis de contenido de documentos escritos y gráficos como ser:

- No oficiales: trabajos de investigación (libros, artículos, ponencias), artículos periodísticos de los diarios y revistas locales.
- Oficiales: Código de Ordenamiento Urbano y Territorial de Concordia (2018), Plan Estratégico de Concepción del Uruguay (2010) y Plan de Ordenamiento territorial Gualaguaychú (2018) y Planos catastrales.

- Planos de la urbanización e imágenes satelitales (Google Earth/ Google Maps) de las ciudades.

En paralelo a la investigación documental, se realiza una instancia de observación de las ciudades analizando las características físicas y los procesos de transformación, particularmente de las periferias urbanas. Cabe señalar que se evidencia al mismo tiempo la re significación de las áreas centrales.

Además, se recurre a la modalidad interpretativa para la realización de entrevistas semi-estructurada a actores claves, con el propósito de completar la información que no se halla en los documentos.

Entre los resultados obtenidos hasta el momento, se identifica que los procesos de crecimiento y transformación de las tres ciudades intermedias en Entre Ríos (Concordia, Concepción del Uruguay y Gualeguaychú), presentan un modelo difuso de organización territorial.

La estructura urbana proviene de la tradición española; ubicando la plaza mayor y la iglesia como centralidad urbana. El trazado es en cuadrícula, manteniendo un orden jerárquico pero flexible, lo que permitió que se vaya regenerando, con ajustes como un tejido vivo. Las dinámicas de crecimiento y transformación urbana se caracterizaron por: la fuerte centralidad, definida por su plaza fundacional y la concentración de la mayoría del equipamiento urbano; la expansión de baja densidad; el alto consumo de suelo urbano por habitante; las deficiencias en el acceso a suelo urbano con la dotación de infraestructuras, servicios y equipamiento; la informalidad habitacional; la fragmentación socioespacial; el avance de áreas urbanas sobre tierras productivas; la impermeabilización del suelo y la consecuente deforestación, alterando las escurridas naturales y los niveles de absorción.

Particularmente, entre los años 2003 y 2019, al analizar la evolución de la mancha urbana de las localidades, en términos generales, se evidencia un gran crecimiento: Concordia 200%, Concepción del Uruguay 140% y Gualeguaychu 130%. Sin embargo, el desarrollo demográfico no tuvo el mismo curso, ascendiendo la población alrededor de un 20% en las tres ciudades, según los resultados de las proyecciones y estimaciones de población del Censo Nacional (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2001, 2010). Esto implica que los dos procesos de crecimiento no siempre coinciden, en algunas ocasiones pueden darse indicadores positivos de crecimiento edilicio sin que se den los mismos parámetros en lo poblacional o viceversa. Asimismo, el consumo de suelo urbano por habitante se incrementó un 50% en dicho período.

Como resultado de esta realidad, surge la necesidad de repensar el modelo de ciudad que se desea, considerando principalmente el enfoque del medio ambiente urbano, intentando contribuir con un ordenamiento territorial más equitativo y equilibrado. La idea es crear ciudad y no urbanización dispersa; ordenar la expansión y recuperar la ciudad. La construcción de ciudades compactas, la consolidación y densificación de los centros como así también de los subcentros y el completamiento de vacíos urbanos que ya cuentan con las infraestructuras, los servicios y gran parte de los equipamientos, evitarían la fragmentación espacial, la segregación social y la discontinuidad de la trama urbana, entre otras problemáticas, que

debe resolver la planificación urbana, de las ciudades intermedias.

Referencias bibliográficas

Barenboim, C. A. (agosto, 2010). *Transformaciones Urbanas en las Ciudades Latinoamericanas Contemporáneas*. En Arriga, H. y otros, 8va Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales, Buenos Aires.

Barenboim, C. A. (2014). *Mercado inmobiliario, normativa e impacto territorial: Rosario y su Periferia*. Rosario: Editorial UNR.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2001, 2010). Provincia de Entre Ríos según localidad. *Estadísticas de Población, Proyecciones y Estimaciones*. Buenos Aires: INDEC. Disponible en: www.indec.gov.ar

Jordán, R. y Simioni, D. (1998). *Ciudades intermedias de América Latina y el caribe: propuestas para la gestión urbana*. Roma: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Miguez, I. A. (2010). *Ciudades Intermedias y Calidad de Vida* (Tesis doctoral). Universidad de Santiago de Compostela, Departamento de Geografía, España. Recuperado de:

https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/10347/2874/1/9788498875805_content.pdf

Sersewitz, V. (2019). *Fragmentación socio-espacial de las áreas centrales. El caso de las ciudades intermedias en Entre Ríos / litoral*. (Trabajo de Seminario doctoral). Universidad Abierta Interamericana, Buenos Aires.

Tella, G. (agosto, 2016). *El papel de las ciudades intermedias en Argentina. Plataforma Arquitectura*. Recuperado de: <https://www.plataformaarquitectura.cl/cl/792793/el-papel-de-las-ciudades-intermedias-en-argentina>

MEGA-EVENTOS EN CIUDADES NEOLIBERALES: EL ROL DEL GOBIERNO LOCAL EN LOS JUEGOS OLÍMPICOS DE LA JUVENTUD EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Catalano Bárbara^a y Gómez Schettini, Mariana^b

^a Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG), CONICET

^b Universidad Nacional Arturo Jauretche, Facultades de Ciencias Sociales (UNAJ-FSOC-UBA)

catalano81@gmail.com, marianghs@hotmail.com

Palabras clave: Mega-eventos, movilidades, ciudad, juegos olímpicos de la juventud, vivienda

Resumen:

El objetivo general de este trabajo es analizar las transformaciones socio-territoriales que se desencadenan a partir de la realización de los juegos olímpicos de la juventud 2018, en la Comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires. Para ello se identifican las principales políticas públicas que tuvieron incidencia en dichos procesos, como también los actores involucrados y afectados, para poder desentrañar los conflictos de intereses entre la administración pública, el desarrollo urbano y el derecho y acceso a una vivienda digna por parte de la ciudadanía.

A nivel espacial nos focalizaremos en la zona del sur de la ciudad de Buenos Aires, en particular la que se corresponde con la comuna 8, teniendo en cuenta que es una zona que fue calificada de “desarrollo prioritario” por el gobierno local. A su vez, se inserta dentro de la órbita de la creación de distritos que es parte de una política más amplia de distritos especializados que promueve la ciudad de Buenos Aires (Arqueros & Redondo, 2017). Esta zona ha sido catalogada como el área relegada de la ciudad, principalmente porque fue incorporada tardíamente al tejido urbano y al conjunto de servicios y equipamientos básicos, lo que también desembocó en constituir un territorio donde se observan condiciones socio-económicas complejas, de fragilidad social y precariedad urbana (Di Virgilio, 2011; Herzer, 2008)

Este trabajo sostiene la hipótesis de que los mega-eventos, en general, y el caso de los juegos olímpicos de la juventud de Buenos Aires 2018 en adelante (JJOO18), en particular, traen consigo numerosas transformaciones socio-económicas en los lugares donde se emplazan y articulan intereses de diversos actores, ya sea públicos, privados y de la sociedad civil. En cierta literatura especializada en el tema, ello se denomina “legado negativo”, es decir mayor negocio para algunos y mayor empobrecimiento para otros. Los JJOO18 tuvieron incidencia especial en la política de planificación urbana del sur de la ciudad de Buenos Aires, antes, durante y después del evento, lo que trajo numerosas críticas en torno a la política de vivienda de la ciudad de Buenos Aires y a las desigualdades estructurales que afrontan las zonas más

relegadas de la ciudad, como es el caso de la comuna 8. El Instituto de la vivienda de la ciudad (IVC) constituye un actor estatal de suma importancia para analizar el proceso en el que el evento deportivo JJOO18 se convierte en un componente esencial para la política urbana de la ciudad de Buenos Aires, antes, durante y después de la realización del evento.

Por ello es que nos proponemos elucidar la problemática del déficit habitacional que enfrentan las poblaciones más vulnerables del sur de la ciudad, como también la eficiencia de las políticas públicas en torno a la solución de este problema, en el caso específico del barrio olímpico. Con el fin de ahondar la problemática y encontrar una posible comprensión de la situación es que nos preguntamos ¿cómo se articuló el conflicto de la vivienda del sur de la ciudad con una política pública de desarrollo urbano más amplia, trazada en el plan de desarrollo urbano y social de la comuna 8? ¿La política de vivienda de la ciudad de Buenos Aires tuvo en cuenta los sectores más vulnerables de la población? ¿En qué medida el programa del barrio olímpico viene a solucionar el problema habitacional de la zona sur de la ciudad? ¿Cuán sostenible resultó este programa y sistema de créditos teniendo en cuenta las ambivalencias de la situación económica y financiera que atravesó la Argentina en los últimos años? ¿De qué forma el estado utilizó el evento de JJOO18 como una estrategia de marketing urbano para posicionar la imagen de la ciudad en el mundo? ¿Cómo se articulan los conceptos de participación ciudadana e integración social desde el discurso político con la realidad que enfrentan los habitantes de la ciudad?

Para abordar estos interrogantes, el modo de abordaje elegido es la metodología cualitativa basada en entrevistas en profundidad a informantes clave y en observaciones de campo. Ello se debe a las características del objetivo principal relacionado con explicar y comprender las transformaciones que se produjeron y se producen a partir del fenómeno del JJOO18. Por lo anterior es que se articula el marco complejo entre teoría, método y creatividad, bajo una perspectiva comprensiva, comunicativa y dialéctica (De Souza Minayo, 2009). A su vez, se utiliza la triangulación de métodos como dinámica de investigación que integra el análisis de las estructuras, de los procesos y de los resultados, la comprensión de las relaciones involucradas en la implementación de las acciones y la visión de los actores diferenciados (De Souza Minayo, 2009, p. 295). Para el caso de los mega-eventos, se requiere de la comprensión del fenómeno desde una escala global, y también adentrarse en las particularidades locales en las que el evento tiene su anclaje territorial. Se selecciona una muestra de aproximadamente 12 entrevistados, informantes clave entre los que se destacan, funcionarios públicos del gobierno de la ciudad de Buenos Aires, en particular del Instituto de Vivienda de la ciudad y de la Defensoría del pueblo, profesionales técnicos y arquitectos que participaron en el proyecto de obra, vecinos de la comuna 8, adjudicatarios del barrio olímpico, trabajadores contratados por el Comité Olímpico, investigadores y académicos, referentes de organizaciones sociales de la comuna 8. Se tiene en cuenta no solo los sujetos involucrados en la problemática objeto de investigación a partir de sus prácticas y experiencias sino también el contexto de las circunstancias en las que estos sujetos se encuentran.

Se parte de un marco teórico basado en ciertos principios de la sociología urbana a través

de la cual pueden comprenderse complejos fenómenos que implican la disputa por el espacio, la valorización del suelo y el acceso a la vivienda, todo ello en un contexto de un mercado inmobiliario pujante, que ejerce presiones sobre los barrios con poblaciones menos favorecidas, en particular aquellos cuyas construcciones son informales (Bayer, 2016). En ese marco, cabe destacar que las administraciones públicas juegan un rol decisivo en los procesos de gentrificación, especialmente en relación a los efectos violentos que ocurren a partir de la creación de nuevos mercados inmobiliarios (Janoschka & Sequera, 2014). Dentro de esta concepción, es que se concibe a la ciudad como un agente económico, una mercancía más, siendo el marketing urbano el elemento propulsor de esas corrientes (Vainer, 2000). Es destacable también la perspectiva desde la acción pública donde los gobiernos utilizan a los mega eventos como una especie de *soft-power*, para resaltar obras de infraestructura, por ejemplo (Salazar et al., 2017), mientras que las voces de los habitantes de la comuna 8 en ocasiones son invisibilizadas o convertidas en relatos funcionales a la acción pública. Ello se ve manifestado fehacientemente a través del análisis del discurso por parte de diversos funcionarios del IVC en contraste con las realidades que afrontan los vecinos del barrio de la comuna 8 y los adjudicatarios de las viviendas emplazadas en el barrio olímpico.

Como resultados principales se destacan: las contradicciones sobre los discursos en base al supuesto “legado” que estos mega-eventos representan. Una comprensión profunda sobre el sentido y significado de las viviendas construidas en el barrio olímpico, recientemente. Sobre todo, desde la perspectiva subjetiva, en base a los relatos de los sujetos que se mudaron a las viviendas del barrio olímpico en los últimos meses. La insostenibilidad integral del programa de viviendas del Barrio Olímpico basada en un aspecto crediticio, por un lado, y por otro en cuestiones estructurales de servicios esenciales para el desenvolvimiento de la cotidianeidad de los nuevos residentes. Por un lado, en cuanto al aspecto crediticio se evidencia falta de información sobre las condiciones en las que se desarrollaron los créditos para acceder a las mismas. Por otro, se evidencia escases de servicios complementarios vinculados al transporte conectividad, salud y educación para satisfacer necesidades básicas de la población.

En otro orden, también se observó un fuerte acaparamiento del mercado de vivienda por parte de los agentes inmobiliarios, a la par de una expulsión de los residentes hacia zonas menos valorizadas. Finalmente, se evidenció un cambio en el paradigma de las construcciones de viviendas sociales, no solo en cuestiones estéticas, sino también en la forma en que las viviendas para poblaciones vulnerables se insertan en modelos de urbanización en un contexto neoliberal.

Bibliografía

Arqueros, S. y Redondo, G. (2017). La política de distritos del sur de Buenos Aires: una mirada en perspectiva. *Quid 16, Revista de Áreas de Estudios Urbanos Del Institutio de Investigaciones Gino Germani*, 7, 7-29.

- Bayer, M. F. L. (2016). *Conflictos en torno al espacio urbano y dinámicas de apropiación en el Río de Janeiro Olímpico. El caso de Villa Autódromo*. Trabajo presentado en Congreso Internacional ContestedCities.
- De Souza Minayo, M. C. (2009). *La artesanía de la investigación cualitativa*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Di Virgilio, M. (2011). *Barrios al sur: Villa Lugano, Villa Riachuelo, Mataderos, Parque Patricios y Villa Soldati a través del tiempo* (Documentos de Trabajo). Buenos Aires.
- Gaffney, C. (2018). Can We Blame it on Rio? *Journal of the Society for Latin American Studies*, 38(1), 1-17.
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Harvey, D. (2014). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Akal.
- Herzer, H. (2008). *Con el corazón mirando al sur: transformaciones en el Sur de la Ciudad de Buenos Aires* (1st ed.). Buenos Aires: Espacio.
- Lefebvre, H. y Gaviria, M. (1969). *El derecho a la ciudad*.
- Salazar, N. B., Timmerman, C., Studies, I., Wets, J., Gato, L. G., & Van, S. (2017). *Mega-Event Mobilities*. London: Routledge.
- Privitera Sixto, M. R. (2018). Juventud y Derecho a la Ciudad en la comuna "olímpica" (Ciudad de Buenos Aires, 2011-2017). *Quid 16, Revista de Áreas de Estudios Urbanos Del Instituto de Investigaciones Gino Germani*, 9, 121-138.
- Smith, N. (1996). *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Swyngedouw, E. (2002). Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. En *Antipode*. Oxford: Blackwell Publishing, 108.
- Vainer, C. (2000). Patria, empresa en mercadería. Notas sobre estrategia discursiva do planejamento estratégico urbano. En O. Arantes, C. Vainer y E. Maricato. *A cidade do pensamento unico. Desmanchando consensos*. Petrópolis: RJ/Vozes.

Cartografías de la condición urbana y el acceso a la ciudad. Mapeo cuantitativo de la Región Metropolitana de Córdoba

Sara M. Boccolini

Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad CIECS CONICET-UNC

saraboccolini@gmail.com

Palabras clave: región metropolitana, condición urbana, sinecismo, derecho a la ciudad

Resumen

Este trabajo propone un marco instrumental y analítico para reconstruir la condición urbana en una región metropolitana media argentina. Lo hace cartografiando cuantitativamente los niveles de posibilitantes de sinergia creativa que emergen en el territorio en función de una evaluación multicriterio, y un análisis relacional de las distintas macroestructuras (socioeconómica, productiva, política, ambiental) que condicionan el desarrollo urbano en la región.

La *condición urbana* es un concepto que gana cada vez más relevancia en los estudios urbanos y regionales alrededor del mundo. Refiere a la capacidad que tienen los aglomerados humanos de generar un desarrollo cultural exponencial (en cuanto innovaciones en las estructuras sociales, productivos, políticas, jurídicas, simultáneas a progresos científicos y tecnológicos), en comparación con organizaciones humanas más dispersas. Ha sido estudiada desde hace siglos (Edward Soja, por ejemplo, remonta su estudio a la antigua Grecia), pero es recién a principios del siglo XX que es retomada por estudiosos como Max Weber, Robert Park, Louis Wirth, entre otros. A partir de ese momento, se consolida la condición urbana como la capacidad de generar sinergia creativa en función de una aglomeración de personas, de diferente condición, en un espacio organizado de tal manera que favorece los intercambios y encuentros entre ellas a lo largo del tiempo. La condición urbana es entendida como posibilitante del desarrollo a nivel comunitario y personal.

Si bien las tendencias en los estudios urbanos a lo largo del siglo XX se enmarcaron en construcciones teóricas que sólo operaban tangencialmente con este concepto, a fines de la década de 1960 es nuevamente colocada en el centro del debate en estudios urbanos. Diversos autores -entre los que se destacan Henri Lefebvre y Manuel Castells desde la sociología, y Jane Jacobs y David Harvey desde la geografía económica- plantean la condición urbana como categoría de análisis esencial en los estudios urbanos, convirtiéndola en el centro de análisis desde la perspectiva neo-marxista. En ese momento, la preeminencia política, cultural y económica de los aglomerados urbanos a nivel mundial era ya prácticamente indiscutible; pero este enfoque hace hincapié en el hecho de que esta llamada *era urbana* parece favorecer no sólo la sinergia creativa en las aglomeraciones; también acentúa cada

vez más las condiciones de extrema desigualdad en que se hallan los que forman parte de estos sistemas urbanos. La condición urbana en cuanto posibilitante de desarrollo es entonces ampliada para incorporar la contradicción entre la sinergia positiva y negativa que derivan de ella, comprendidas como resultado de macroestructuras políticas, sociales y económico-productivas en las que se desarrolla. Este marco conceptual se enriquece con aportes de la teoría crítica (Neil Smith, Edward Soja, Doreen Massey, Neil Brenner, Peter Marcuse, Christian Schmid, David Wachsmuth, entre otros) y da lugar al desarrollo del concepto del *derecho a la ciudad* en cuanto acceso equitativo a las ventajas que emergen de la condición urbana.

A comienzos del siglo XXI, la gran capacidad explicativa de la condición urbana para abordar la complejidad del fenómeno urbano, sumada a la aparente simplicidad en la exposición de sus términos permitió su difusión más allá de la academia, en ámbitos técnicos y políticos a escala global, regional y local. Por otro lado, el derecho a la ciudad se invocó como premisa fundamental en políticas de ordenamiento territorial, planes y proyectos de desarrollo urbano y obras públicas de hábitat urbano, servicios e infraestructura. Sin embargo, detrás de la simpleza de su enunciado se encuentra la complejidad de procesos que conforman el desarrollo de esta condición urbana, procesos multiescalares y multidimensionales, simultáneos y dialécticos, cuyo análisis integral es uno de los principales problemas discutidos en la disciplina. El objetivo es superar la sumatoria de abordajes parciales, reconstruyendo relacionamente los procesos de los que emerge la condición urbana en el territorio.

Este problema, desarrollado en profundidad por numerosos equipos de investigación, ha tenido resultados prometedores en cuanto la integración de las dimensiones económicas, sociales, políticas, jurídicas del fenómeno urbano. Sin embargo, la integración de la dimensión espacial –en cuanto reconstrucción de los distintos niveles en que se manifiesta la condición urbana en el territorio– presenta grandes obstáculos teóricos y metodológicos. Parte del problema se debe a que la dificultad de reconstruir estructuras humanas intangibles en el territorio (redes de cooperación, estructuras gubernamentales, relaciones de poder entre agentes o instituciones, etc.). Otra parte se debe a los innumerables indicadores que pueden utilizarse para reconstruir la condición urbana, que no son semejantes entre sí, es decir, que no pueden integrarse directamente. Debido a esto, este problema suele ser abordado con enfoques parciales (haciendo hincapié en sólo algunos de los atributos que definen la condición urbana), o con una dimensión espacial muy limitada (es decir, sin una desagregación de datos suficiente a nivel territorial, o con una escala muy reducida de análisis).

Este trabajo explora la posibilidad de realizar un análisis integral, abarcando una escala regional de análisis pero con un nivel de desagregación de información tal que permite el análisis comparativo a escala urbana y local. La metodología propuesta parte del análisis multidimensional integral en función de una evaluación multicriterio y el procesamiento de datos con software SIG.

La evaluación multicriterio es un instrumento de clasificación compleja de elementos que permite evaluar, ordenar, jerarquizar, seleccionar o rechazar un fenómeno complejo, definido por atributos multidimensionales y/o conflictivos entre sí. Permite realizar un análisis complejo, equilibrando todas las dimensiones –incluso las intangibles– de un elemento, integrándolas en

un único indicador cuantitativo, de acuerdo a escalas de jerarquía y elementos críticos

Por su parte, los sistemas de información georreferenciada (SIG) cumplen un rol estratégico, no sólo debido a la capacidad de procesar una gran cantidad de datos para agilizar los procesos de evaluación (entrada, transformación, almacenamiento y manipulación de datos) sino también porque permiten profundizar específicamente en la dimensión espacial de los elementos analizados, permitiendo reconstruir los niveles de sinergia urbana en el territorio con gran nivel de detalle.

En una primera instancia, se identifican los atributos esenciales de la condición urbana a relevar: la densidad de personas (residentes o población flotante), su diversidad (en cuanto nivel socioeconómico), y en qué forma la organización espacio-funcional del territorio favorece la integración y conectividad que permita realizar un mayor número de intercambios en el territorio. Cada uno de estos atributos es reconstruido individualmente con base a un análisis multicriterio específico en cada caso que integra la valoración cuantitativa de diversos indicadores en un atributo cuantificado y distribuido en el territorio.

En una segunda instancia, los atributos esenciales se reclasifican y normalizan sus valores. La integración se realiza por dos procedimientos:

- Una suma simple, que sigue el método de la evaluación multicriterio aplicado; con este método, se valoran el nivel neto de condición urbana en el territorio: nulo, bajo, medio, alto, muy alto.
- Una combinación multibanda, aprovechando las herramientas disponibles del software SIG: con este método, es posible conocer no sólo la intensidad de la condición urbana, sino también cuál variable es la que contribuyó en mayor grado a ese nivel en cada punto del territorio.

El análisis crítico permite reconstruir la RMCba como una *constelación urbana metropolitana*. Sin embargo, la semejanza de este patrón con modelos clásicos de megalópolis latinoamericanas es sometida a discusión por los resultados del análisis, que muestran condiciones específicas de la escala media (en cuanto importancia económico-política y cantidad de población) y la gran extensión territorial que caracteriza a las regiones metropolitanas medias de la región; los datos se analizan en función de la tensión generada por la gran extensión territorial de un territorio dominado ampliamente por una aglomeración principal, con centros medios y pequeños distribuidos desigualmente en el territorio en función del aglomerado principal, sin apenas consolidar relaciones funcionales entre sí.

El planteo metodológico permite visibilizar claramente el desarrollo extremadamente desigual de la región, donde no sólo las aglomeraciones urbanas están distribuidas sin un equilibrio aparente, dejando gran porcentaje del territorio sin acceso directo a equipamiento, servicios e infraestructura urbana alguna, sino que, además, los niveles medios y medio-altos de sinergia urbana se concentran en territorios muy limitados de áreas centrales en los aglomerados mayores. La desigualdad es extrema incluso en el aglomerado principal, donde los niveles más altos de sinergia concentrados en el área central descienden abruptamente en áreas pericentrales y son prácticamente nulos en áreas intermedias o periurbanas.

Además, los principales proyectos de revitalización e infraestructura se enfocan en el desarrollo de las áreas con mayor nivel de sinergia y colindantes; sin embargo, las condiciones en el mercado de suelo urbano de la región condicionan fuertemente la relocalización de la población en áreas de niveles bajos y muy bajos de sinergia. Por otro lado, esta relocalización se realiza con tendencias de aumento de la segregación socioeconómica entre los diferentes grupos de población y patrones espaciales que, además, disminuyen la conectividad local y regional. En conclusión, el análisis muestra tendencias marcadas hacia la concentración de áreas de alta sinergia urbana, mientras que la población tiende a alejarse cada vez más, a territorios con niveles bajos de conectividad y alta segregación, restringiendo el acceso a espacios de mejor calidad urbana a mediano plazo.

Referencias bibliográficas

- ADEC (Agencia para el desarrollo económico de Córdoba). (2014). *Proyecto: Prospectiva Territorial para el Área Metropolitana de Córdoba* [Informe descriptivo]. ADEC - Municipalidad de Córdoba.
- Aguilar, A. G., Ward, P. M. & Smith Sr, C. B. (2003). Globalization, regional development, and mega-city expansion in Latin America: Analyzing Mexico City's peri-urban hinterland. *Cities*, 20(1), 3–21. [https://doi.org/10.1016/S0264-2751\(02\)00092-6](https://doi.org/10.1016/S0264-2751(02)00092-6)
- Amin, A., & Graham, S. (1997). The Ordinary City. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 22(4), 411–429. <https://doi.org/10.1111/j.0020-2754.1997.00411.x>
- Arriagada Luco, C. y Rodríguez Vignoli, J. (2003). *Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: Magnitud, características, evolución e implicaciones de políticas*. Naciones Unidas.
- Batty, M., & Torrens, P. M. (2001). Modelling complexity: The limits to prediction. *Cybergeog : European Journal of Geography*. <https://doi.org/10.4000/cybergeog.1035>
- Boccolini, S. (2016). El evento urbano. La ciudad como un sistema complejo lejos del equilibrio. *Quid* 16, 16, 186–218.
- Boccolini, S. (2017a). Construcción sociodemográfica en Córdoba (Argentina): Cambios de las estructuras sociales en el territorio, y su impacto en la demanda de hábitat urbano. *Cadernos Metropole*, XIX(40), 999–1023. <http://dx.doi.org/10.1590/cm.v19i40.29497>
- Boccolini, S. (2017b). Producción privada de hábitat urbano en Córdoba, Argentina: Condiciones internas y contextuales que organizan su desarrollo. *Papeles de Geografía*, 0(63), 161–180. <http://dx.doi.org/10.6018/geografia/2017/292751>
- Boccolini, S. (2017c). Impacto de políticas de vivienda en acceso al hábitat urbano en Córdoba, Argentina. *Revista de Urbanismo*, 37, 1–18. <https://doi.org/10.5354/ru.v0i37.46198>
- Boccolini, S. (2018). Regulação urbana em Córdoba. ¿para uma cidade sustentável e inclusiva? *Urbe*, X(supl.1), 96–117. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.supl1.ao06>

- Boccolini, S. (2019). *Mapeando la metrópolis fragmentada. Cartografías de la segregación residencial socioeconómica en el área metropolitana de Córdoba, Argentina*. Trabajo presentado en XI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Santiago de Chile.
- Bosque Sendra, J. y García, R. (2000). El uso de los sistemas de información geográfica en la planificación territorial. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 20, 49–67.
- Brenner, N. (2009). What is critical urban theory? *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, XIII(2–3), 198–207. <https://doi.org/10.1080/13604810902996466>
- Brenner, N. (2013). Theses on Urbanization. *Public Culture*, XXV(1(69)), 85–114. <https://doi.org/10.1215/08992363-1890477>
- Brenner, N. (2016). *Critique of Urbanization: Selected Essays*. Birkhäuser.
- Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (2012). *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. Routledge.
- Brenner, N. & Schmid, C. (2014). The ‘Urban Age’ in Question. *International Journal of Urban and Regional Research*, XXXVIII(3), 731–755. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12115>
- Brenner, N. (2015). Towards a new epistemology of the urban? *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, XIX(2–3), 151–182. <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1014712>
- Calderón Cockburn, J. y Aguiar Antía, S. (Eds.). (2019). *Segregación socio-espacial en las ciudades latinoamericanas*. Teseo - Alas - CLACSO.
- Carrión, F. (2001). Las nuevas tendencias de urbanización en América Latina. En *La ciudad construida: Urbanismo en América Latina*. FLACSO, Sede Ecuador.
- Castells, M. (1999). *La cuestión urbana*. Siglo XXI.
- De Mattos, C. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? *EURE (Santiago)*, 28(85), 5–10. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500001>
- De Mattos, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina: De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista de geografía Norte Grande*, 47, 81–104. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022010000300005>
- de Solà-Morales, M. (2004). Contra el modelo de metrópolis universal. En *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Universitat Politècnica de Catalunya.
- Dematteis, G. (2002). De las regiones-área a las regiones red. Formes emergentes de gobernabilidad regional. En *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización / SUBIRATS J.* (pp. 163–175). Diputació Barcelona-Xarxa de Municipis. <http://porto.polito.it/1394904/>
- Friedmann, J. (2014). Becoming Urban: On Whose Terms? En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 551–560). Jovis.
- García Herrera, L. M. y Sabaté Bel, F. (Eds.). (2015). *Neil Smith: Gentrificación urbana y*

desarrollo desigual. Icaria.

Graham, S. & Marvin, S. (2002). *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. Routledge. <https://goo.gl/8YsER8>

Groisman, F. (2010). La persistencia de la segregación residencial socioeconómica en Argentina. *Estudios Demográficos y Urbanos*, XXV(2 (74)), 429–460.

Harvey, D. (1973). *Urbanismo y desigualdad social* (7a ed.). Siglo Veintiuno de España.

Harvey, D. (1996). Cities or urbanization? *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 1(1–2), 38–61. <https://doi.org/10.1080/13604819608900022>

Harvey, D. (2007). *Espacios del capital: Hacia una geografía crítica*. Ediciones Akal.

Irós, G., Ostchega, M., Alazraki, B., Gasparetti, I., Medina, S., Moiso, E., Oviedo, H., Scienza, C. y Tessio, S. (2002). *Región metropolitana de Córdoba. Aproximación a su conocimiento; orientación general para su desarrollo*. Triunfar.

Jacobs, J. (1969). *The economy of cities*. Random House.

Lefebvre, H. (1970). *La revolución urbana*. Alianza Editorial.

Lefebvre, H. (1975). *El derecho a la ciudad*. Edicions Península 62.

Massey, D. & Allen, J. (1984). *Geography Matters!: A Reader*. Cambridge University Press.

Mayaram, S. (2009). *The Other Global City*. Routledge.

Moreno-Jiménez, J. (2002). El proceso analítico jerárquico. Fundamentos, metodologías y aplicaciones. En *Toma de decisiones con criterios múltiples* (pp. 21–53). Rect@ Serie Monografías.

Park, R. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Ediciones del Serbal.

Parnell, S. & Robinson, J. (2012). (Re)theorizing Cities from the Global South: Looking Beyond Neoliberalism. *Urban Geography*, XXXIII(4), 593–617. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.33.4.593>

Peet, R., & Thrift, N. (Eds.). (1989). *New Models in Geography: The Political-Economy Perspective: Vol. I*. Routledge.

Rinner, C. (2007). A geographic visualization approach to multi-criteria evaluation of urban quality of life. *International Journal of Geographical Information Science*, 21(8), 907–919. <https://doi.org/10.1080/13658810701349060>

Robinson, J. (2017). New geographies of theorizing the urban: Putting comparison to work for global urban studies. En *The Routledge Handbook on Cities of the Global South* (1a ed., pp. 57–70). Routledge.

Rodríguez-Iglesias, G. & López, M. T. (2011). La importancia de la especificidad territorial en la construcción de indicadores locales. *Ciencia Ergo Sum*, 18(2), 145–152.

Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos*. Katz Editores.

- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Katz Editores.
- Schmid, C. (2014a). Networks, Borders, Differences: Towards a Theory of the Urban. En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 67–80). Jovis.
- Schmid, C. (2014b). Patterns and Pathways of Global Urbanization: Towards Comparative Analysis. En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 203–217). Jovis.
- Smith, N. (1984). *Uneven Development. Nature, Capital, and the Production of space* (3a ed.). The University of Georgia Press.
- Soja, E. W. (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Wiley-Blackwell.
- Soja, E. W. & Hadjimichalis, C. (1979). Between Geographical Materialism and Spatial Fetishism: Some Observations on the Development of Marxist Spatial Analysis. *Antipode*, 11(3), 3–11. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.1979.tb00133.x>
- Storper, M. (2010). Why Does a City Grow? Specialisation, Human Capital or Institutions? *Urban Studies*, 47(10), 2027–2050. <https://doi.org/10.1177/0042098009359957>
- Storper, M. (2013). *Key to the City: How Economic Institutions, Social Interactions, and Politics Shape Development*. Princeton University Press.
- Storper, M., Kemeny, T., Makarem, N., & Orman, T. (2015). *The Rise and Fall of Urban Economies*. Stanford University Press.
- UN-Habitat. (1996). *Declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos*.
- UN-Habitat. (2015a). *International Guidelines on Urban and Territorial Planning*. UN HABITAT.
- UN-Habitat. (2015b). *Los objetivos de desarrollo sostenible & la iniciativa de ciudades prósperas*.
- UN-Habitat. (2016a). *La iniciativa de la prosperidad urbana*.
- UN-Habitat. (2016b). *THE CITY WE NEED 2.0 Towards a New Urban Paradigm* (p. 37). UN-HABITAT.
- UN-Habitat. (2017). *Habitat III: La nueva agenda urbana* (p. 76). UN-HABITAT.
- Wachsmuth, D. (2013). Teoría urbana sin ciudadismo metodológico/Urban theory without methodological cityism. *Urban*, 0(06), 23–35.
- UN-Habitat. (2014). City as Ideology: Reconciling the Explosion of the City Form with the Tenacity of the City Concept. *Environment and Planning D: Society and Space*, 32(1), 75–90. <https://doi.org/10.1068/d21911>
- Weber, M. (1921). *The City* (1a ed.). Free Press.
- Wirth, L. (1938). Urbanism as a Way of Life. En *Classic Essays on the Culture of Cities* (pp. 143–164). Prentice-Hall Inc.

EL TERRITORIO PERIURBANO COMO INTERFASE ENTRE SISTEMAS SOCIOAMBIENTALES COMPLEJOS LA INTERFASE PERIURBANA DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE CÓRDOBA COMO CASO DE ESTUDIO

Sara M. Boccolini

Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad CIECS CONICET-UNC

saraboccolini@gmail.com

Palabras clave: interfase, región metropolitana, periurbano

Resumen

Los sistemas urbanos son necesariamente abiertos a su entorno; y requieren de éste para importar recursos y exportar recursos complejos como manufacturas, servicios, desarrollo e innovación tecnológica y cultural, y, por supuesto, desechos. Por lo tanto, el territorio circundante (y sobre todo la interfase periurbana) presta a los sistemas urbanos servicios ecosistémicos esenciales: aporte de materias primas y manufacturas, regulación del ciclo del agua, balance térmico, control de enfermedades, mantenimiento de la biodiversidad, producción de alimentos frescos de cercanía y reducción de la huella ecológica del sistema urbano metropolitano. A su vez, los aglomerados urbanos proveen a esta interfase con innovación técnica y tecnológica, y productos y servicios complejos. Esta interrelación es fundamental para generar procesos de desarrollo sostenibles y resilientes en el macrosistema socioambiental a escala metropolitana y regional.

Sin embargo, las tendencias actuales de desarrollo urbano tienden a la extensión del área urbanizada indiscriminadamente sobre estos territorios, provocando la pérdida de sistemas naturales, agrícolas y productivos. Paralelamente, los estudios técnicos y planes de ordenamiento priorizan la urbanización suburbana, fundamentándose en la demanda creciente de hábitat urbano. Esto ocurre a pesar del vaciamiento de áreas urbanas consolidadas o la incapacidad institucional de dotar de servicios sociales básicos e infraestructura a esas extensiones.

Esta concepción de la interfase periurbana (IPU) como mero territorio de reserva para la urbanización es el más evidente, pero no el único proceso crítico de la IPU. La extensión urbana sobre reservas naturales y áreas frutihortícolas con regadío aumenta la vulnerabilidad de los sistemas urbanos al disminuir la capacidad de su IPU para regular el metabolismo urbano dependiendo de regiones cada vez más lejanas, obligando a aumentar cada vez más su huella ecológica y disminuyendo su resiliencia. Por último, se destruye el patrimonio cultural-productivo de familias agricultoras de saberes centenarios, que son expulsadas a las áreas urbanas más marginales. Además, emergen conflictos socioambientales al intensificarse actividades agroproductivas o extractivas sobre áreas periurbanas de reserva natural, o de la misma incompatibilidad entre actividades industriales más o menos peligrosas, áreas

periurbanas agroproductivas o naturales, y actividades residenciales.

Esta multiplicidad de actividades, actores y lógicas de desarrollos no es nueva en la IPU; sin embargo, es la magnitud de los conflictos emergentes lo que hace ineludible su análisis crítico. El consumo de los recursos ecosistémicos de las IPU se aleja cada vez más de niveles mínimos de sostenibilidad y resiliencia -al punto de impedir su renovación y recuperación-. Puedo incluso suponerse que en breve plazo podrían verse seriamente comprometidos procesos de regulación climática, hídrica y biológica, y aumentaría la dependencia de los sistemas urbanos de regiones lejanas para abastecimiento de comida. Esto cobra vital importancia en el escenario actual de cambio climático y reajustes de macrosistemas naturales a nivel regional y global.

Mientras tanto, en las IPU se detectan procesos de tal magnitud e intensidad -extensión, contraurbanización, expulsiones- que hacen imprescindible superar esta situación y comprender las condiciones que estructuran y definen integralmente estos territorios de interfase: aglomerados urbanos e IPU son territorios donde no sólo se aloja la mayor parte de la población, sino también donde se encuentran las desigualdades más extremas. Es necesario consolidar una base conceptual e instrumental para el planteo de políticas de ordenamiento territorial y producción habitacional integrales, y que no sólo hagan uso de él como recurso a consumir, sino que aprovechen eficientemente su potencial para un desarrollo sostenible a largo plazo.

El análisis crítico de los distintos sistemas complejos que se interrelacionan dialécticamente en la interfase periurbana es clave para comprender el escenario actual e inferir prospectivamente escenarios futuros; no sólo como contribución académica a la disciplina, sino también para que agentes políticos y técnicos puedan desarrollar políticas efectivas de ordenamiento territorial sostenible y resiliente, de cara a escenarios críticos ambiental y socioeconómicamente a mediano y largo plazo.

Esta investigación se encuadra en una línea de trabajo a largo plazo cuyo objetivo general es desarrollar premisas teóricas, metodológicas e instrumentales desde el enfoque sistémico complejo, para el estudio de los territorios periurbanos como interfase entre sistemas urbanos y sistemas rurales, industriales y naturales en las regiones metropolitanas medias argentinas. Con metas a ese objetivo general, en esta instancia se presentan los resultados de una etapa de la investigación que reconstruyó críticamente la IPU de la región metropolitana de Córdoba (RMCba).

Se propone el estudio de la IPU de la RMCba por su magnitud y representatividad de la situación regional: el recorte del objeto de estudio no debe confundirse con una excesiva simplificación del problema, o un reduccionismo que impide una reflexión conceptual o la replicabilidad de los resultados a otras situaciones similares. Con 1.884.320 habitantes, es la segunda región metropolitana más poblada de Argentina, y con 650 km² es la segunda más extensa del país. Además -y salvando condiciones geográficas específicas-, su estructura urbana guarda similitudes con la mayoría de las regiones metropolitanas grandes y medianas de la región (particularmente aquellas ciudades que en su extensión compiten con cinturones y áreas fruti-hortícolas históricas y fundamentales para la alimentación del país: Mar del Plata,

La Plata, Mendoza). Al mismo tiempo, alberga diversas situaciones contrastantes: se extiende desde la llanura pampeana al Este hasta faldeos y barrancas de piedemonte serrano; la diversidad de unidades eco-ambientales se suma a su diversidad sociofuncional.

En esta etapa se reconocieron tanto los factores externos y las condiciones internas que estructuran la IPU de la RMCba, como los distintos agentes cuyos intereses y recursos se disputan en ese territorio. Se analizaron críticamente las variables específicas del caso de estudio y se identificaron elementos y procesos que pueden ser reconocidos en otras regiones urbanas medias comparables de la región, verificando su generalización. Este proceso tuvo el marco teórico que resultó de la revisión de antecedentes locales y latinoamericanos sobre el tema y el caso de estudio, reelaborados desde el urbanismo crítico y el enfoque de la complejidad aplicado a los sistemas urbanos.

Debido a la complejidad del objeto de estudio, el abordaje fue multidimensional, reconstruyendo las dimensiones socioeconómica, territorial-ambiental y político-jurídica del territorio de IPU. Debido a la escala regional de trabajo, el mapeo priorizó datos cuantitativos de fuentes estadísticas oficiales o relevados por teledetección, que proveyeron información sobre grandes extensiones territoriales utilizando indicadores estandarizados (logrando a la vez confiabilidad en la información de toda la muestra analizada y capacidad de correlación con otros casos de estudio en instancias futuras de investigación). A pesar de la escala abordada, el nivel de detalle alcanzado en los relevamientos es muy grande, ya que se dispuso de datos desagregados localmente (información estadística por radio censal, imágenes satelitales con una resolución de 30x30 m por cada pixel). Esto permitió un análisis a escala regional, local y sectorial, pero a la vez generó bases de datos de gran tamaño; su gestión y análisis fue realizado con software de información georreferenciada de acceso libre, acompañando cada una de las etapas de relevamiento, análisis y evaluación integradora final.

Se reconstruyeron entonces los mapas de distribución y procesos de relocalización de población; nivel socioeconómico y segregación residencial socioeconómica; provisión de equipamientos y servicios urbanos básicos y de complejidad media a alta (relacionados con la calidad de vida urbana); provisión de infraestructura básica y niveles de conectividad vial; cobertura y uso del suelo; patrones de ocupación y procesos de consolidación/extensión de la superficie construida; localización de las principales obras de infraestructura, equipamiento y servicios públicos; localización de servicios ecosistémicos y su articulación con el sistema urbano regional. Estos mapas fueron valorados cuanti y cualitativamente, y combinados mediante una evaluación multicriterio que articuló los resultados específicos de cada uno de ellos.

El resultado se analizó críticamente, permitiendo identificar inicialmente una serie de interfases específicas territorial y funcionalmente, operando simultáneamente y cuya extensión y componentes suelen superponerse o compartirse; estas IPU pueden identificarse desde un enfoque transdisciplinar y multidimensional, como la IPU ambiental/antrópica que permite el metabolismo urbano regional, la IPU industrial, la IPU agroproductiva, los territorios periurbanos de usos mixtos y los territorios en vías de consolidación, y la penumbra urbana, conformada por territorios edificados ya consolidados -usualmente considerados dentro del área urbana-,

pero de muy baja o nula provisión de servicios y equipamiento urbanos que rodea las áreas urbanizadas relativamente mejor servidas o con mejor accesibilidad a equipamientos y servicios urbanos de calidad en la región.

Cada una de estas manifestaciones de la IPU de la RMCba se analizó en detalle, identificando tendencias de desarrollo a mediano plazo que permitieran plantear escenarios posibles o deseables. Con base en esto, se avanzó en la comprensión integral del rol de los territorios de interfase para el desarrollo urbano regional. Esto permitió elaborar premisas operativas y epistemológicas para continuar en las etapas de elaboración conceptual y para encarar las siguientes etapas de verificación/estudios comparados con otros casos de regiones metropolitanas de escala media.

Para finalizar, cabe retomar el fin de esta investigación, que es aportar a una discusión crítica del rol que tienen los territorios de IPU para un desarrollo sostenible, equitativo e inclusivo en nuestra sociedad. El mayor aporte esperado es presentar una reconstrucción integral de las IPU que concilie las diferentes miradas disciplinares hoy fragmentadas; aportar a la comprensión crítica del escenario actual de la IPU de la RMCba y su potencial como recurso ambiental, paisajístico, agroproductivo, y como hábitat periurbano simultáneamente. Que la discusión sobre el escenario de uno de los procesos de urbanización con más impacto en la región sea la oportunidad para generar propuestas para un mercado de suelo y políticas que promuevan un hábitat periurbano más sostenible, equitativo e inclusivo.

Referencias bibliográficas

ADEC (Agencia para el desarrollo económico de Córdoba). (2014). *Proyecto: Prospectiva Territorial para el Área Metropolitana de Córdoba* (p. 108) [Informe descriptivo]. ADEC - Municipalidad de Córdoba.

Adell, G. (1999). *Theories and models of the peri-urban interface: A changing conceptual landscape*. Strategic Environmental Planning and Management for the Periurban Interface. Research Project: UCL-DPU.

Allen, A. (2003a). Environmental planning and management of the peri-urban interface: Perspectives on an emerging field. *Environment and Urbanization*, 15(1), 135–148. <https://doi.org/10.1177/095624780301500103>

Allen, A. (2003b). La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo. *Cuadernos del Cendes*, 20(53), 7–21.

Allen, A. y Lacabana, M. (2003). A manera de presentación más allá de la dicotomía urbano-rural: Desarrollo, medio ambiente y pobreza en la interfase periurbana. *Cuadernos del Cendes*, 20(53), 1–6.

Arriagada Luco, C. y Rodríguez Vignoli, J. (2003). *Segregación residencial en áreas*

metropolitanas de América Latina: Magnitud, características, evolución e implicaciones de políticas. Naciones Unidas.

Arroyo, M. (2001). La contraurbanización: Un debate metodológico y conceptual sobre la dinámica de las áreas metropolitanas. *Papeles de Población*, VII(30).

Ávila Sánchez, H. (2001). Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos: Las relaciones campo-ciudad en algunos países de Europa y América. *Investigaciones geográficas*, 45, 108–127.

Ávila Sánchez, H. (2009). Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades. *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria del Gobierno Federal Mexicano*, XV(41), 93–123.

Barsky, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, IX(194(36)).

Berardo, M. (2019). Más allá de la dicotomía rural-urbano. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 0(11), 316–324.

Boccolini, S. (2016). El evento urbano. La ciudad como un sistema complejo lejos del equilibrio. *Quid 16*, 16, 186–218.

Boccolini, S. (2017a). Producción privada de hábitat urbano en Córdoba, Argentina: Condiciones internas y contextuales que organizan su desarrollo. *Papeles de Geografía*, 0(63), 161–180. <http://dx.doi.org/10.6018/geografia/2017/292751>

Boccolini, S. (2017b). Impacto de políticas de vivienda en acceso al hábitat urbano en Córdoba, Argentina. *Revista de Urbanismo*, 37, 1–18. <https://doi.org/10.5354/ru.v0i37.46198>

Boccolini, S. (2018). Regulação urbana em Córdoba. ¿para uma cidade sustentável e inclusiva? *Urbe*, X(supl.1), 96–117. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.supl1.ao06>

Boccolini, S. y Giobellina, B. (2018). Reconstrucción histórica del territorio periurbano de producción hortícola de Córdoba, Argentina (1573-1900). *EUTOPIA Revista de desarrollo económico territorial*, 14. <http://dx.doi.org/10.17141/eutopia.14.2018.3577>

Bosque Sendra, J. y García, R. (2000). El uso de los sistemas de información geográfica en la planificación territorial. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 20, 49–67.

Brenner, N. (2009). What is critical urban theory? *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, XIII(2–3), 198–207. <https://doi.org/10.1080/13604810902996466>

Brenner, N. (2013). Theses on Urbanization. *Public Culture*, XXV(1(69)), 85–114. <https://doi.org/10.1215/08992363-1890477>

Brenner, N., Marcuse, P. y Mayer, M. (2012). *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban*

Theory and the Right to the City. Routledge.

Calderón Cockburn, J. y Aguiar Antía, S. (Eds.). (2019). *Segregación socio-espacial en las ciudades latinoamericanas*. Teseo - Alas - CLACSO.

Canut, C. G. (Ed.). (2006). *Avances en las infraestructuras de datos espaciales*. Publicacions de la Universitat Jaume I.

Conesa García, C. (Ed.). (2004). *Territorio y medio ambiente: Tecnologías de la información geográfica*. Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones.

Custodio Pallarés, L., Itatí Palermo, A. y Vigna, A. (Eds.). (2019). *¿Cómo pensamos las desigualdades, pobreza y exclusiones sociales en América Latina? Luchas, resistencias y actores emergentes*. Teseo - Alas - CLACSO.

Czytaljo, N. (2016). Mapas sociales: Herramientas de política pública indicadores sociohabitacionales para el aglomerado metropolitano de Tucumán. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, VIII(1), 1–26.

Dávila, J. D. (2003). Enfoques de intervención en la interfase periurbana. *Cuadernos del Cendes*, 20(53), 23–38.

De Mattos, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina: De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista de geografía Norte Grande*, 47, 81–104. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022010000300005>

Dematteis, G. (1998). Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. En *La ciudad dispersa*. Centre de Cultura Contemporanea.

Entrena Durán, F. (2004). Los límites difusos de los territorios periurbanos: Una propuesta metodológica para el análisis de su situación socioeconómica y procesos de cambio. *Sociologías*, VI(11), 28–63.

Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño y Secretaría de Desarrollo Urbano. (2008). *Bases para el Plan Director Córdoba 2020. Lineamientos y estrategia general para el reordenamiento del territorio* (p. 100). Municipalidad de Córdoba.

Galindo, C. y Delgado, J. (2006). Los Espacios Emergentes De La Dinámica Rural-Urbana. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 37(147), 187–216.

Gómez Delgado, M. & Barredo Cano, J. (2005). *Sistemas de información geográfica y evaluación multicriterio en la ordenación del territorio* (2a ed.). RA-MA.

Gómez-Baggethun, E. & Groot, R. de. (2007). Capital natural y funciones de los ecosistemas: Explorando las bases ecológicas de la economía. *Ecosistemas*, 16(3), 4–14.

Graham, S. & Marvin, S. (2002). *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. Routledge.

- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización. Del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad*. Siglo XXI.
- Harvey, D. (1973[2011]). *Urbanismo y desigualdad social* (7a ed.). Siglo Veintiuno de España.
- Harvey, D. (2001). *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. Taylor & Francis.
- Irós, G. M., Moiso, E. A., Bravo, A. O., Alonso, C. S. y Gómez, L. (Eds.). (2012). *Lineamientos del plan estratégico urbano territorial de la región metropolitana de Córdoba* (1a. ed). Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Córdoba. Instituto de Planificación del Área.
- Jajamovich, G. (2019). Ciudad(es) justa(s) y América Latina: Aportes para un debate contemporáneo. *Nueva Revista Socialista*, I(1), 1–10.
- Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: Fragmentación y privatización. *EURE (Santiago)*, 28(85), 11–20. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500002>
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. Capitán Swing Libros S.L.
- Lefebvre, H. (1978). *De lo rural a lo urbano*. Península.
- Lefebvre, H. (1989). Dissolving City, Planetary Metamorphosis. *Environment and Planning D: Society and Space*, 32(2), 203–205. <https://doi.org/10.1068/d3202tra>
- Madden, D. J. (2012). City Becoming World: Nancy, Lefebvre, and the Global—Urban Imagination. *Environment and Planning D: Society and Space*, XXX(5), 772–787. <https://doi.org/10.1068/d17310>
- McGregor, D. & Simon, D. (Eds.). (2012). *The Peri-Urban Interface: Approaches to Sustainable Natural and Human Resource Use*. Earthscan.
- Méndez Sastoque, M. J. (2005). Contradicción, complementariedad e hibridación en las relaciones entre lo rural y lo urbano. En *Lo urbano-rural, ¿nuevas expresiones territoriales?* (pp. 87–121). Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM CRIM.
- Merrifield, A. (2014). The Urban Question under Planetary Urbanization. En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 164–180). Jovis.
- Moreno-Jiménez, J. (2002). El proceso analítico jerárquico. Fundamentos, metodologías y aplicaciones. En *Toma de decisiones con criterios múltiples* (pp. 21–53). Rect@ Serie Monografías.
- Pacione, M. (2003). Urban environmental quality and human wellbeing—A social geographical perspective. *Landscape and Urban Planning*, 65(1), 19–30. [https://doi.org/10.1016/S0169-2046\(02\)00234-7](https://doi.org/10.1016/S0169-2046(02)00234-7)
- Parnell, S., & Robinson, J. (2012). (Re)theorizing Cities from the Global South: Looking Beyond Neoliberalism. *Urban Geography*, XXXIII(4), 593–617. <https://doi.org/10.2747/0272->

3638.33.4.593

Rinner, C. (2007). A geographic visualization approach to multi-criteria evaluation of urban quality of life. *International Journal of Geographical Information Science*, 21(8), 907–919. <https://doi.org/10.1080/13658810701349060>

Robinson, J. (2017). New geographies of theorizing the urban: Putting comparison to work for global urban studies. En *The Routledge Handbook on Cities of the Global South* (1a ed., pp. 57–70). Routledge.

Rodríguez-Iglesias, G. & López, M. T. (2011). La importancia de la especificidad territorial en la construcción de indicadores locales. *Ciencia Ergo Sum*, 18(2), 145–152.

Schmid, C. (2014). Networks, Borders, Differences: Towards a Theory of the Urban. En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 67–80). Jovis.

Schmidt, M., Wertheimer, M., Astelarra, S., & Ejarque, M. (2019). Presentación del Dossier #11: Desbordes de la dicotomía urbano-rural. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 0(11), 1–14.

Soja, E. W. (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Wiley-Blackwell.

Soja, E. W., & Kanai, J. M. (2014). The urbanization of the World. En *Implosions/explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (pp. 142–159). Jovis.

Wachsmuth, D. (2014). City as Ideology: Reconciling the Explosion of the City Form with the Tenacity of the City Concept. *Environment and Planning D: Society and Space*, 32(1), 75–90. <https://doi.org/10.1068/d21911>

Walker, R. (2015). Building a better theory of the urban: A response to ‘Towards a new epistemology of the urban?’ *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, XIX(2–3), 183–191. <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1024073>

“ASFIXIA POR URBANIZACIÓN”: LOS CONGLOMERADOS DE URBANIZACIONES PRIVADAS Y SU IMPACTO SOBRE LA EXPANSIÓN URBANA.

Análisis comparado de casos en Buenos Aires (Argentina)

Sonia Vidal-Koppmann

Universidad de Buenos Aires / CONICET

sonia.vidalk@gmail.com

Palabras Clave: Expansión urbana, asfixia urbana, urbanismo de mercado.

Resumen

Introducción

Los estudios sobre el fenómeno de los procesos de privatización de lo urbano han puesto de relieve connotaciones sociales, económicas, ambientales y geográficas. En los últimos años, se ha avanzado produciendo nuevos conocimientos sobre problemáticas tales como la fragmentación territorial, la segregación residencial, la financiarización urbana, los impactos ambientales, etc., relacionadas con estos procesos; sin embargo, toda esta producción académica ha sido poco considerada en el ámbito institucional del desarrollo urbano y del ordenamiento territorial.

En efecto, analizando planes de desarrollo, planes estratégicos de los municipios, propuestas de ordenamiento territorial y otros instrumentos, observamos un espacio de vacancia con respecto a la regulación y control del denominado urbanismo de mercado (De Mattos, 2010; Alessandri Carlos, 2015; Pradilla Cobos, 2008).

Por este motivo y tomando como plataforma teórica las nociones de desarrollo geográfico desigual (Harvey, 2007; Brenner, 2017), de expropiación de los recursos no renovables (el suelo es uno de ellos) (Pereira, 2011) y de desterritorialización (Haesbaert, 2004), hemos encarado el análisis desde la perspectiva del ordenamiento urbano territorial en municipios de la región metropolitana de Buenos Aires (RMBA) y del interior de la provincia homónima.

Como antecedentes nos basamos en investigaciones propias (Perahia & Vidal-Koppmann, 2010; Vidal-Koppmann, 2014, 2018 y 2019) y en otros trabajos de investigadores (Cabrales Barajas & Canosa, 2002; Borsdorf, 2002; Hidalgo & Janochka, 2014; Cáceres & Sabatini, 2017; Brenner et al., 2015; Beltrao Spósito, 2013) sobre la privatización urbana. Esta búsqueda nos lleva a plantear los siguientes interrogantes: ¿la aglomeración de urbanizaciones cerradas es un salto de escala del concepto de urbanización privada?, ¿en qué categoría se engloba una aglomeración de este tipo de urbanizaciones dentro de un mismo territorio? ¿existe alguna limitación legal y urbanística para la localización en relación de vecindad de los conjuntos residenciales cerrados? ¿cuáles serían las pautas para la articulación entre la urbanización

abierta y la urbanización cerrada?

Considerando nuestras investigaciones previas, identificamos dos tipos de situaciones que nos interesa exponer como tema de discusión:

- a) La frontera físico-geográfica de los conglomerados de urbanizaciones que crean un efecto “*cluster*” en torno a la expansión espontánea y/o planificada de las localidades abiertas.
- b) La integración de mega-proyectos urbanos dentro del sistema de localidades de los municipios en relación con la zonificación vigente.

Ambas cuestiones constituyen un aspecto importante en la transformación socio-territorial de ciudades y regiones; y nos atrevemos a afirmar que han sido dejadas de lado sistemáticamente en los procesos de planificación, aumentando las desigualdades e inequidades del desarrollo urbano.

Objetivos

El objetivo general de esta investigación consiste en profundizar y avanzar sobre el estudio de los impactos del urbanismo de mercado en relación con el ordenamiento urbano-territorial, comparando diferentes casos dentro de un mismo espacio geográfico y político-administrativo: la provincia de Buenos Aires (Argentina).

Para ello se propone:

- Analizar y explicar el fenómeno de “encerramiento” producido por los emprendimientos privados en localidades de diferente escala; y sus consecuencias con respecto a la expansión futura de las mismas.
- Describir y explicar los impactos ambientales y territoriales generados por mega-proyectos urbanos (ciudades privadas) en relación con su entorno inmediato, aplicando el concepto de asfixia por urbanización.
- Revisar la normativa urbanística que encuadra los casos bajo estudio, analizando los instrumentos existentes (o la ausencia de los mismos) para verificar en qué medida el fenómeno del crecimiento de las urbanizaciones cerradas es incorporado como problemática de la planificación urbana.

El avance del urbanismo de mercado sobre la planificación es un hecho consumado que afecta ciudades y regiones a diferentes escalas. Se trata de un proceso multi-escalar, multi-actoral y multi-sectorial. En los países de América latina, las políticas económicas neoliberales y la discontinuidad de los procesos de planificación han generado un nicho favorable para la reproducción de los capitales financieros en relación con los negocios inmobiliarios (Pereira & Hidalgo, 2008). Por ende, es necesario que las investigaciones aplicadas a los fenómenos urbanos trasciendan los ámbitos académicos y aporten instrumentos y dispositivos a la planificación territorial (NU-CEPAL, 2018).

Metodología

Para orientar la investigación adoptamos como punto de partida que tanto los esquemas de ordenamiento territorial como la normativa urbanística, no están incorporando adecuadamente las transformaciones producidas por el urbanismo privado. En algunos municipios los instrumentos para manejar este fenómeno parecen escasos, en otros son inexistentes; en tanto que en la provincia de Buenos Aires que cuenta con una ley de Uso del Suelo y Ordenamiento Territorial (Decreto-ley 8912, 1977) y otra de Acceso Justo al Hábitat (Ley 14.449, 2012); dichas normas no plantean un tratamiento en profundidad sobre esta problemática.

Basándonos en nuestras investigaciones preliminares hemos realizado un recorte geográfico que abarca cuatro casos significativos en la provincia de referencia: tres se encuentran localizados en la Región Metropolitana (municipios de Pilar, Tigre y Esteban Echeverría) y el cuarto en el Municipio de Gral. Pueyrredón. Este último localizado en el corredor atlántico, que según algunos investigadores constituye una prolongación hacia el sudeste de la región mencionada (Ciccollella & Mignaqui, 2018).

En el municipio de Pilar, nos interesó estudiar el caso de una localidad pequeña (Manzanares) rodeada por urbanizaciones cerradas. Como se expusiera en otros trabajos (Vidal-Koppmann, 2010), en el territorio de Pilar se concentran hasta la actualidad, una cuarta parte de todas las urbanizaciones privadas de la región.

El segundo de los ejemplos, también localizado en la zona norte de la RMBA, se encuentra en el municipio de Tigre. Es el caso de dos ciudades privadas muy próximas entre sí (Nordelta y Villanueva), y con un crecimiento dinámico en los últimos veinte años. Ambas se han edificado en un sector geográfico de humedales. El 90% del territorio donde está construida la primera de ellas posee estas características; en la segunda sucede algo similar; y en los dos casos se ha producido una transformación radical en lo que se refiere a modificación del relieve (rellenos y sobre-elevamientos), de los cursos de agua (desvío de arroyos y diseño de lagunas artificiales) y del paisaje natural (Ríos y Pirez, 2008; Pintos & Narodowski, 2012).

El tercero de los ejemplos seleccionados es la localidad de Canning (municipio de E. Echeverría) en el sudoeste de la RMBA, que ha seguido un proceso de réplica de lo que aconteció en materia de urbanismo de mercado en la zona norte. En la misma, las urbanizaciones privadas ocupan aproximadamente el 75% del territorio de esta localidad.

Finalmente se seleccionó un cuarto caso que muestra alrededor de la principal ciudad turística (Mar del Plata) un “cinturón verde” de urbanizaciones privadas, en creciente consolidación.

Existe un factor común en los casos bajo estudio, que consiste en que todos los municipios poseen un Plan Estratégico o de Desarrollo; por lo tanto, ello permite analizar en qué medida tanto las leyes provinciales como la normativa urbanística local, han permitido o favorecido estas transformaciones.

En la puesta en marcha de la investigación se contó con información recopilada en trabajos anteriores; observaciones de campo realizadas a través de proyectos financiados por el CONCYT, el FONCYT (ANPCYT) y las universidades de Buenos Aires y de Mar del Plata; además, se incorporaron estudios específicos encarados en el Seminario de Usos de la Tierra

y Ordenamiento Territorial (Licenciatura de Geografía de la Universidad Nacional de Mar del Plata), e información obtenida en los municipios y cartografía digital elaborada *ad hoc*.

Con este material se procedió a la identificación y localización de los proyectos de urbanizaciones privadas; se realizaron observaciones directas en el entorno de las mismas y entrevistas a informantes clave.

Posteriormente se llevó a cabo la comparación de los casos, tomando como guía el marco normativo urbanístico vigente en cada municipio.

Estos estudios nos han permitido elaborar un conjunto de reflexiones que profundizan la temática de los procesos de acumulación capitalista, las desigualdades socio-territoriales y la expropiación de los recursos no renovables por el avance de la urbanización incontrolada de emprendimientos privados.

Resultados

Durante el transcurso de tres décadas hemos podido seguir de cerca la evolución del fenómeno del urbanismo de mercado, verificando que su crecimiento ha ido en aumento y que ha sufrido una transformación en lo que se refiere a la producción de los emprendimientos.

En este sentido, hay que destacar que los barrios cerrados ubicuos de la década de 1990 han dado paso a conjuntos de mayor escala:

- a) Las ciudades privadas: conjuntos de más de una veintena de barrios con sistema viario interno, infraestructura, equipamientos comunitarios básicos y centros comerciales y de servicios.
- b) Los conglomerados de urbanizaciones privadas: urbanizaciones cerradas localizadas sin solución de continuidad a lo largo de corredores viales de alta velocidad.
- c) Los mega-proyectos residenciales en zonas de interés turístico ubicados en áreas de reserva; de patrimonio natural; etc. Se incluye dentro de este grupo una localidad privada balnearia (Costa Esmeralda).

Estas mutaciones no fueron previstas en los planes de los municipios. Los cambios en la zonificación y las zonificaciones “de excepción” han dado lugar a situaciones irreversibles; tal es el caso de las localidades que se seleccionaron como ejemplo. A partir del análisis teórico-empírico hemos definido la noción de “asfixia por urbanización”, que permite explicar cómo ciudades de distinta jerarquía y tamaño van quedando cercadas por la consolidación de emprendimientos privados en su periferia. Como demostración de lo afirmado presentamos el ejemplo de una ciudad pequeña (Manzanares), que difícilmente podrá crecer y expandirse, por encontrarse rodeada por urbanizaciones privadas. O bien, una ciudad de más de 500.000 habitantes (Mar del Plata), con características de metrópoli regional, circunvalada por desarrollos urbanísticos privados, que no se sabe cómo podrán articularse con ella.

Estos casos tomados como muestra, nos conducen a reflexionar sobre el efecto de enclaustramiento que está surgiendo como consecuencia de la falta de ordenamiento

territorial y que nos llevó a acuñar la noción de asfixia por urbanización. Las urbanizaciones privadas agrupadas en conglomerados se transforman en fronteras reales por efecto de la falta de planificación de su localización, de la cantidad y el tamaño del emprendimiento, y de considerarlos como casos puntuales y no en su conjunto. Indudablemente, se trata de un tema abierto y que debería ser encarado como otro de los desafíos a afrontar por el ordenamiento territorial.

Referencias bibliográficas

Alessandri Carlos, A. F. et al. (Orgs.) (2015). *A cidade como negócio*. Sao Paulo: Contexto.

Beltrao Spósito, M. E. & Góes, E. (2013). *Espaços fechados e cidades*. Sao Paulo: Editora UNESP.

Borsdorf, A. (2002). Barrios cerrados en Santiago, Quito y Lima: tendencias de la segregación socio-espacial en capitales andinas. En L. Cabrales Barajas (Comp.) *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas* (p. 581-612). Ciudad de México: UNESCO- Universidad de Guadalajara.

Brenner, N. (2017). *Teoría urbana crítica y políticas de escala*. Colección Espacios Críticos. Barcelona: Ed. Icaria.

Brenner, N. et al. (2015). Urbanismo neoliberal. La ciudad y el imperio de los mercados. En Observatorio Metropolitano de Madrid (Eds.). *El mercado contra la ciudad. Globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Cabrales Barajas, L. y Canosa, E. (2002). Nuevas formas y viejos valores: urbanizaciones cerradas de lujo en Guadalajara. En L. Cabrales Barajas (Comp.) *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas* (p. 93-116). Ciudad de México: UNESCO- Universidad de Guadalajara.

Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (noviembre, 2018). Mega-región y litoralización de la expansión urbana y la segunda residencia en el sudeste bonaerense. En C. De Mattos (Presidente). XV Seminario Internacional sobre Globalización y Territorio. Instituto de Estudios Urbanos y Regionales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Campus Universitario Lo Contador.

De Mattos, C. (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América latina*. Quito: Ed. OLACCHI.

Harvey, D. (2007). *Espacios del capital*. Madrid: Akal.

Hidalgo, R. y Pereira, P. X. (Eds.). (2008). *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*. Santiago de Chile: Universidad de Sao Paulo – Pontificia Universidad Católica de Chile.

Haesbaert, R. (2004) *O mito da desterritorialização*, Sao Paulo: Betrand Brazil.

Hidalgo, R. y Janoschka, M. (Eds.). (2014). *La ciudad neoliberal*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Naciones Unidas, CEPAL (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: autor.

Pereira, P. X. (Comp.). (2011) *Negócios imobiliários e transformações sócio-territoriais em América Latina*. Sao Paulo: USP-CNPq-PUC-IMHICIHU.

Pintos, P. & Narodowski, P. (Comps.). (2012). *La privatopía sacrílega*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Pradilla Cobos, E. (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Ríos, D. y Pirez, P. (2008). Urbanizaciones cerradas en áreas inundables del municipio de Tigre: ¿producción de espacio urbano de alta calidad ambiental? *Revista EURE*, 34(101), 99-119.

Cáceres, G. y Sabatini, F. (2004). *Barrios cerrados en Santiago de Chile: entre la segregación y la inclusión*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Perahia, R. y Vidal-Koppmann, S. (Comps.). (2010). *Cuestiones territoriales de la región metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ed. FADU-Nobuko.

Vidal-Koppmann, S. (2014). *Countries y barrios cerrados. Transformaciones socio-territoriales de la región metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Ed. Dunken.

Vidal-Koppmann, S. (2018). Los conglomerados de urbanizaciones privadas. Una nueva frontera para el desarrollo urbano-territorial. En S. Vidal-Koppmann (Comp.) *Dinámica socio-espacial de regiones metropolitanas*. Buenos Aires: IMHICIHU-CONICET.

Vidal-Koppmann, S. & Liberali, A. (Comps.). (2019). *Movilidad y Pobreza. Otras miradas sobre las marginaciones sociales y la planificación territorial*. Buenos Aires: IMHICIHU-CONICET.

TRANSPORTE, TERRITORIO Y GESTIÓN TERRITORIAL. ESTRATEGIA DE ANÁLISIS EVALUATIVO DE LA INTERFAZ DE UN CORREDOR VIAL. CASO: AUTOPISTA BUEN AYRE

Maria Beatriz Rodulfo^{ab}, María Julieta López^{bc}, Teresita Nuñez^{ab}, Federico Frascheri^{ab}

^a Cátedra Taller II Estrategias de Intervención y Gestión. Programa de Planificación Urbana y Regional. PROPUR/FADU/UBA

^b Secretaria de Transporte. Ministerio de Transporte

^c Docente Investigador. Universidad Nacional de La Plata

miriamrodulfo@yahoo.com.ar

arq.julietalopez@gmail.com

tedelwais@gmail.com

federico.frascheri@gmail.com

Palabras clave: Estrategia, Interfaz, Corredor Vial, Gestión Territorial

Resumen

Interfases territoriales y transporte (tema-problema)

La infraestructura de transporte se compone por elementos que organizan los desplazamientos de bienes, personas y servicios. A partir del desarrollo tecnológico de los últimos 50 años se han producido cambios cuanti-cualitativos que han reforzado su impacto en los territorios urbanos al incrementar y complejizarse el número de opciones que posibilitan, así como la incidencia en las áreas inmediatas y mediatas vinculadas. Estas transformaciones se han dado en correspondencia a nuevas dinámicas de los ámbitos urbanos y periurbanos donde se insertan, contribuyendo a consolidar o generar centralidades funcionales.

Las transformaciones más visibles se reflejan en el cambio de escala de los corredores viarios interurbanos y en los nodos de transferencia intermodal: terminales y centros de transferencia de pasajeros y de cargas: puertos y aeropuertos, complejos logísticos, industriales o de servicios, a los que deben agregarse otras infraestructuras como vías de acceso o de enlace entre ciudades y regiones o al interior del sistema ciudad, donde se interrelacionan diferentes tramas (circunvalares o de interconexión interurbana), como también las vías interurbanas o metropolitanas de tránsito rápido o transporte colectivo (trenes o metrobuses) y las actividades complementarias al funcionamiento de éstos que se ven dinamizadas en su rol atractor.

La afectación física y funcional de los tejidos urbanos derivada de la transformación de estos componentes conlleva que un número creciente de ciudades argentinas enfrenten presiones en sus estructuras urbanas tradicionales. Ante esto, es necesario re-significar las

áreas territoriales de interfaz¹ para prever y evaluar estrategias territoriales de adaptación o reconfiguración que permitan una evolución planificada dirigida a asegurar condiciones de eficiencia (prestaciones de las infraestructuras y servicios), mejorando la calidad de vida y evitando los costos socioeconómicos derivados “del intervenir después”.

Variados son los casos en los que el “dejar hacer” impone fuertes asimetrías y disfuncionalidades a los territorios. El caso de la Av. Gral. Paz es paradigmático: cuando se diseñó y desarrolló, pertenecía a un paisaje suburbano muy alejado de la densidad construida del centro metropolitano, y con los años experimentó cambios en su funcionamiento y en su organización territorial. La densificación, multiplicación de actividades y de flujos modificaron la totalidad de la trama urbanizada circundante, en donde la interjurisdiccionalidad hizo difícil la concurrencia de acciones y prestación de servicios, inermes frente a la multiplicación demográfica de la población asentada y usuaria, ofreciendo hoy conflictividades y desequilibrios territoriales cuyo balance exige cuantiosas inversiones y significativos esfuerzos de reconversión y coordinación ante implicancias de difícil reversión. (Gruschetsky, 2011)

El presente trabajo propone una estrategia de análisis evaluativo de interfases urbano-metropolitanas, para calificar la incidencia en la accesibilidad-conectividad en las prestaciones, así como las implicancias de la cualificación emergente de la obra de completamiento proyectada de un corredor vial estratégico en la Región Metropolitana de Buenos Aires (en adelante, RMBA) en el área mediata e inmediata (área territorial de interfaz).

Asimismo, prevé identificar lineamientos de gestión territorial consecuentes a asegurar tanto el mantenimiento de los requerimientos de la funcionalidad viaria del corredor como las acciones de intervención y prevención concurrentes a atender las incidencias e impactos en el área de interfaz. Para ello se plantean los siguientes objetivos: i) desarrollar un diagnóstico de la interfase urbana territorial en relación al corredor de transporte, caracterizando los diferentes actores sociales que pueden mejorar las condiciones multifuncionales y de accesibilidad; ii) Identificar estrategias territoriales de desarrollo redistributivas de beneficios y oportunidades en el área de interfaz.

Caso: Extensión AU. Buen Ayre

El caso seleccionado es la obra de continuación de la AU Camino del Buen Ayre, situada en la RMBA. Implica la construcción de una autovía de 83 km cuya traza comienza en el Acceso Oeste en el partido de Moreno y culmina en la Ruta 2, atravesando en su trayecto los municipios de Merlo, La Matanza, Ezeiza, Pte. Perón, Florencio Varela y Berazategui.

En el complejo desarrollo del Área Metropolitana de Buenos Aires, la construcción de la Autopista del Buen Ayre se ubica en un espacio intermedio equidistante de las RP 6 y el Camino de Cintura y configura una opción de conector transversal entre las zonas norte y sur del Región Metropolitana. Su trayecto enlaza núcleos urbanos de mediana densidad

¹ Interfaz: área de alta complejidad por su diversidad e intensidad de uso, donde interactúan las infraestructuras y actividades propias del transporte y del territorio.

pero de alta concentración poblacional², convirtiéndose en el eje estructural de una amplia franja de territorio periurbano en el que se yuxtaponen áreas residenciales de baja densidad y desarrollo, barriadas precarias con bajos a nulos servicios de infraestructura, áreas de producción agrícola intensiva y extensiva, áreas industriales, áreas con conflictos ambientales de variada intensidad y grandes equipamientos urbano-regionales.

La implementación de esta iniciativa supone concebir este corredor intrametropolitano no sólo desde sus aspectos funcionales como elemento articulador de flujos de transporte entre el norte y sur de la Región Metropolitana, sino también desde los impactos que esta obra producirá en el desarrollo de la vida urbana, en las actividades socioeconómicas y en el soporte natural del área que atraviesa.

En función de ello, es posible identificar alternativas de gestión territorial que debieran desarrollarse al par de la concreción de las obras, e inclusive antes, de modo de transformar la obra en un eje de coordinación de políticas territoriales activas de incidencia metropolitana.

En este sentido, se vuelven de interés prioritario los estudios propositivos que permitan conocer e interpretar la dinámica territorial de la interfase del periurbano y las acciones concurrentes a delinear su estructura futura, de modo de prever a los requerimientos funcionales del corredor y prestaciones a las actividades de transporte y movilidad (congestión, inhabilitación o restricciones a la capacidad de la vía por usos no previstos cruces e interferencias) y los desbalances de la especulación del suelo limitantes del potenciamiento de las actividades residenciales o productivas (agrarias, industriales y de servicios) y restrictivos de la evolución de la calidad de vida de los habitantes.

Hipótesis del trabajo:

- La construcción de un corredor (ampliación camino Buen Ayre) tiene un impacto escala macro por el potencial articulador transversal de una red metropolitana que tiene capacidad de re direccionamiento de flujos metropolitanos (extensión hasta La Plata).
- La construcción de un corredor (ampliación camino Buen Ayre) genera nuevos espacios atractores para la localización de actividades residenciales y productivas, logísticas y de transporte y equipamientos metropolitanos entre otros. Es por ello que debe preverse la presión de la demanda del suelo y la captación especulativa de plusvalías de la obra pública que pueden reorientarse hacia la equidistribución del desarrollo.

Metodología

Con el objetivo de analizar la propuesta desde un enfoque multidisciplinar y pluriescalar, la estrategia metodológica se estructura según dos momentos: el diagnóstico y el propositivo.

❖ **Unidad de análisis:** interfaz territorial del corredor de transporte proyectado. (Extensión

2 Las centralidades del área de interfaz observan pesos poblacionales medianos respecto de la metrópolis pero altos en relación a los requerimientos de servicios públicos básicos que requieren. (agua y saneamiento; movilidad y transporte, salud, educación y otros): Gonzales Catan 220.482 hab, Virrey del Pino, 183.694 hab. y Pontevedra, 50.284 hab. (Ptdo. La Matanza); Aglomerado Merlo-Parque San Martín, 254.560 hab, complementado por Paso del Rey, 62.343 hab, Mariano Acosta, 67.492 hab (Ptdo. Merlo); Marcos Paz, 50.460 hab. (Ptdo. Marcos Paz); Guernica, 81.141 hab. (Ptdo. Presidente Perón); Ezeiza, 69.586 hab (Ptdo de Ezeiza), todas ellas con población que supera los 50.000 habitantes.)

AU Buen Ayre)

- ❖ **Escalas de Análisis:** Macro, Meso y Micro
- ❖ **Diagnóstico por ejes temáticos:** Interfaz urbana metropolitana, Transporte y Movilidad, Gobernanza. La interrelación de ellos se expresará en la identificación de las áreas de oportunidad de intervención:
 - **Interfaz urbana metropolitana:** Reconocimiento de diversidad e intensidad de usos y producción del suelo, normativa, infraestructuras, dinámica demográfica, centralidades.
 - **Transporte y movilidad:** Caracterización de flujos de pasajeros y de carga. Conectividad.
 - **Gobernanza:** reconocimiento de la institucionalidad, la operatividad, y la presencia activa y colaborativa de actores institucionales de diversos ámbitos y niveles gubernamentales y no gubernamentales que se asocian a la mejora de las condiciones multifuncionales y de accesibilidad del Caso.

❖ **Propuestas: Formulación de estrategias de acción**

Estrategia de articulación de actores gubernamentales y no gubernamentales para una gobernanza activa en la interfaz territorial dirigida.

- captación y redistribución de plusvalías de la inversión pública nacional aplicables a la promoción de desarrollo socioeconómico vinculado al sector transporte logístico de servicios y otras; de preservación de la funcionalidad del corredor con balance de la matriz ambiental (fortalecimiento de actividades agrointensivas como parques agrarios y protección recursos ambientales a través de normativa regulatoria) desarrollo de sectores residenciales en torno al transporte público (TOD), reducción de desigualdades y acceso a servicios.
- fortalecimiento y consolidación de las centralidades secundarias enlazadas por el área de interfaz con refuerzo de sus capacidades para captar e influir en las dinámicas generadas por el conector transversal metropolitano.

Bibliografía

Ainstein, L. (2017). *Dinámicas de Urbanización Regional Difusa: el caso Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.

Banco Interamericano de Desarrollo BID. (2016). *Carreteras y capital natural: gestión de las dependencias y de los efectos sobre los servicios eco-sistémicos para inversiones sostenibles en infraestructura vial*. Monografía del BID; 476

Barsky, A. (2012). La agricultura periurbana en la agenda. Complejidad fragmentaria en la gestión pública reciente del cinturón productivo alimentario de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Estudios Socioterritoriales*, 11, 77-98.

Dirección de Planificación y Coordinación Territorial. Secretaría de Planificación. Ministerio de Transporte. (2018). *Fomento de la agricultura periurbana. Emprendedurismo y desarrollo territorial en el área de influencia de la AU Buen Ayre*. Buenos Aires.

Fernández, L y Garay, D. (2013). *Biodiversidad Urbana. Apuntes para un sistema de Áreas verdes en la Región Metropolitana*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento

Gruschetsky, V. (2011). *El paisaje de un borde urbano: el proyecto de la Av. General Paz*. En Anales del Instituto del Arte Americano e investigaciones Estéticas Mario J. Buschiazso. N°41.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (2012). *Agricultura Urbana y Periurbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Creación de la estación Experimental Agropecuaria AMBA*. Buenos Aires: Editorial INTA.

Rodulfo, M., Núñez, T. y Colina, D. (2015). *Abordaje de las transformaciones territoriales*. Trabajo presentado en XI Encuentro Regional y XXIX Jornadas de Investigación SI+TER/ FADU UBA /T.

Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda. Dirección de Ordenamiento Territorial y Urbano (2009). *Lineamientos Estratégicos para el Área Metropolitana de Buenos Aires*.

Unidad de Pre inversión (UNPRE) Programa Multisectorial de Preinversión II - Préstamo BID 925 OC-AR. (2010). Ministerio de Economía y Producción de la Nación. Secretaría de Política Económica - Estudio para la Formulación del Esquema Director Intermunicipal del Borde Metropolitano

Universidad de San Martín. (2016). *Estudio de la Avda. Gral. Paz y sus áreas de influencia* (mimeo).

Velazquez, M. (2017). *Incidencias territoriales de Centros de Conectividad de la Región Metropolitana de Buenos Aires –Una metodología de Aproximación - Informe de Avance / DNPCYT (Dirección Nacional de Planificación y Coordinación del Transporte)*.

Fuentes de datos

Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires-Base. <http://www.urbasig.gob.gba.gov.ar/urbasig/>

Catastro Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires-Base. <http://www.mosp.gba.gov.ar/geodesia/>

Observatorio Nacional de Datos de Transporte. Centro tecnológico de transporte, tránsito y seguridad vial. Unidad Tecnológica Nacional.

<http://ondat.fra.utn.edu.ar/>

Plataforma de IDE transporte.

<https://ide.transporte.gob.ar/>

Ministerio de Interior. ATLAS ID.

<https://atlasid.planificacion.gob.ar/>

HÁBITAT SOCIAL E INSERCIÓN URBANA. ESTUDIO DE LOS PROGRAMAS PARA EL MEJORAMIENTO DE CONJUNTOS DE VIVIENDA SOCIAL EN ROSARIO

M. Salgado, L. Gurría, S. Cáceres y G. Rodríguez

Centro de Estudios de Hábitat y Vivienda (CEHAVI). Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño. Universidad Nacional de Rosario, Argentina

marcelo.salgado3@gmail.com

Palabras clave: Vivienda social, Mejoramiento del hábitat, Espacio público, Equipamientos y servicios

Resumen

Como marco de referencia del trabajo señalemos que la ciudad de Rosario registra una importante cantidad de proyectos de vivienda social realizados en los años '70 y '80 por el FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda), mediante la construcción de conjuntos habitacionales de gran escala.

Se verifican problemas arquitectónico-urbanos y sociales en estos grandes conjuntos, entre otros, los inconvenientes en el uso y mantenimiento de los espacios colectivos, deficiencias en los servicios (agua, desagües cloacales, etc.), problemas constructivos en los edificios (filtraciones, insuficiente aislación, etc.), escasa cantidad de estacionamientos, falta de mantenimiento de fachadas, así como dificultades de organización de los consorcios.

Considerando los problemas señalados y teniendo en cuenta que un sector de la población de bajos ingresos accedió a la vivienda a través de planes gubernamentales, surge la necesidad de implementar propuestas para el mejoramiento de los conjuntos de viviendas, buscando aportar a la recuperación de dicho parque habitacional.

En la ciudad de Rosario, desde el año 2013 se desarrollan dos programas para el mejoramiento de los barrios FONAVI. Se trata del "Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial" financiado por la Secretaría de Estado del Hábitat de la Provincia de Santa Fe, y también del "Plan Abre" con financiamiento de la Municipalidad de Rosario. Estos programas se plantean la realización de obras de infraestructura y saneamiento, el cuidado de los espacios públicos, la titularización de las viviendas y la formación de consorcios. Asimismo, en el plano social se busca fomentar la solidaridad entre los vecinos, promoviendo una forma de participación social organizada y el esfuerzo colectivo de los habitantes.

Para abordar el estudio de esta problemática consideramos los trabajos de Sepúlveda y otros (1994, 1999), que analizan las condiciones físico-espaciales y la apropiación de áreas comunales en conjuntos habitacionales del Programa de Mejoramiento de Barrios, Chile.

En cuanto a los trabajos enfocados en las condiciones de deterioro del hábitat y la necesidad

de recuperación de la vivienda social señalemos diversos planes en países europeos, principalmente en Francia, con proyectos para la rehabilitación de los grandes conjuntos de vivienda social; incluyendo trabajos de recuperación edilicia y de los espacios comunes, y la renovación de infraestructuras y equipamientos (Bonilla, 1993).

Asimismo, desde los años '90 los trabajos de Wainstein Krasuk (2005) y de Dunowicz y otros (1993, 2003) plantean el análisis de las condiciones deficitarias de conjuntos de FONAVI en Buenos Aires. Se elaboraron propuestas de rehabilitación físico-espacial de los conjuntos, con financiamiento de la Comisión Municipal de Vivienda (CMV).

Por último indicamos los trabajos de Gehl (2014), basados en la importancia de la dimensión humana en el planeamiento urbano y planteando “la necesidad de reforzar la función social del espacio público como lugar de encuentro, una herramienta vital en pos de lograr una sociedad sostenible y una comunidad abierta y democrática”.

Desde este marco de referencias sobre la problemática del hábitat social, nuestro trabajo plantea el estudio de las repercusiones a nivel arquitectónico-urbano y social de los planes para el mejoramiento de conjuntos FONAVI desarrollados en Rosario, desde una perspectiva que considera el potencial de estas propuestas para contribuir a mejorar las condiciones de hábitat y la inserción urbana de la vivienda social.

Nuestra investigación plantea los siguientes objetivos:

- * Analizar los alcances físico-espaciales y sociales de los programas de mejoramiento de conjuntos de vivienda social desarrollados en Rosario.
- * Identificar los factores que facilitan (o inhiben) las acciones implementadas por los planes de mejoramiento de la vivienda social: aspectos arquitectónico-urbanos, legales y sociales.
- * Estudiar los factores relativos a la percepción de los habitantes acerca de las mejoras de los espacios colectivos en el entorno de los conjuntos habitacionales; en el marco de los programas de mejoramiento de conjuntos de vivienda social.
- * Estudiar los aspectos relativos a la percepción de los habitantes acerca de las mejoras edilicias y los servicios en los conjuntos de viviendas; en el marco de los programas de mejoramiento de conjuntos de vivienda social.
- * Elaborar un diagnóstico sobre los resultados alcanzados mediante la aplicación de los programas de mejoramiento de conjuntos de vivienda social, en los aspectos físico-espaciales, sociales, y su impacto en el entorno del barrio.
- * Estudiar recomendaciones aplicables a la formulación de nuevas intervenciones para la recuperación de conjuntos de vivienda social, o la adecuación de los existentes, a fin contribuir a mejorar las condiciones de hábitat de los sectores de bajos recursos.

La metodología es de carácter cualitativa, incluyendo el relevamiento de la información arquitectónico-urbana de los conjuntos habitacionales y la realización de entrevistas semi-estructuradas a diversos actores sociales (habitantes, técnicos de organismos públicos),

complementado con observaciones de campo y un registro fotográfico de los casos de estudio.

El marco metodológico del trabajo se organizó según cuatro etapas generales:

1. Relevamiento bibliográfico para la ampliación y actualización del marco teórico sobre la temática de los programas para el mejoramiento de la vivienda social.
2. Estudio de dos conjuntos de vivienda social seleccionados, a través del relevamiento de datos arquitectónico-urbanos, el estado actual de los espacios colectivos, las condiciones edilicias y consorcios, equipamientos y servicios disponibles.
3. Realización de entrevistas a los habitantes de los conjuntos habitacionales, el registro de observaciones complementarias en el terreno, y la identificación de problemas que podrían haberse presentado a posteriori de la realización de estos planes de mejoramiento del hábitat. Esta etapa también incluye entrevistas a técnicos que intervinieron en los proyectos de mejoramiento de la vivienda social.
4. Análisis comparativo de los casos de estudio y elaboración de un diagnóstico sobre los resultados alcanzados por los planes de mejoramiento del hábitat, a fin de posibilitar una lectura sobre las repercusiones en los aspectos físico-espaciales y sociales. Este diagnóstico contribuirá al estudio de recomendaciones aplicables a proyectos futuros para el mejoramiento de la vivienda social.

El trabajo está centrado en dos casos de estudio seleccionados en Rosario:

1. Conjunto Habitacional Grandoli y Gutierrez (sectores 1, 2 y 3): 2.009 viviendas (bloques de PB+3 pisos y torres de PB+10 pisos) construidas por el FONAVI entre 1971-1983. El proyecto de mejoramiento del conjunto se realizó con financiamiento del “Programa de Esfuerzo Compartido para el Mejoramiento Barrial” y del “Plan Abre” en el período 2014-2017.
2. Conjunto Habitacional Bv. Seguí y Rouillón: 784 viviendas (bloques de PB+3 pisos) construidas por el FONAVI en 1982. El proyecto de mejoramiento del conjunto se realizó con financiamiento del “Plan Abre” en el período 2017-2018.

En el caso del Conjunto de Grandoli y Gutierrez, el plan de mejoramiento posibilitó los trabajos de renovación de fachadas de los edificios (reparaciones y pintura), la iluminación de ingresos y corredores de acceso; pero estos trabajos no incluyeron la resolución de problemas edilicios internos de cada torre (deficiencias en los servicios de agua, de gas, mal funcionamiento de ascensores, etc.).

En cuanto a los espacios de uso común se destaca la recuperación de los espacios verdes, áreas de juegos infantiles y plazas, incluyendo la iluminación, el mobiliario (mesas, bancos, juegos para niños) y senderos peatonales.

También resultó muy positivo la construcción de estacionamientos semi-cubiertos ubicados en espacios comunes entre las torres del Sector 1 (delimitado por las calles Grandoli, Gutierrez, Hipócrates y Lola Mora).

Así mismo puede indicarse la facilidad de acceso al transporte público y la construcción de paradas de colectivos en distintos puntos del conjunto habitacional.

Los vecinos destacan la importancia de la creación del Centro Comercial, ubicado en calle Sánchez de Thompson (supermercado, kioscos, tiendas, etc.), donde la mayoría de los locales son atendidos por residentes del lugar; y la instalación de un Centro de Atención Ciudadana Municipal para la gestión de trámites y reclamos.

El Centro Comercial es un espacio que cuenta con presencia policial diurna, situación que mejora el tema de la seguridad en la zona; aunque todavía persiste la preocupación de los vecinos por la inseguridad en el horario nocturno.

Sobre la cuestión de la participación en los consorcios de las torres (PB+10 pisos) y los bloques (PB+3 pisos), la situación es heterogénea ya que en algunos casos se observa una adecuada organización pero en otros resulta dificultoso la conformación de los consorcios. En los casos problemáticos los entrevistados señalan varias cuestiones, por un lado cierta inestabilidad en cuanto a la escrituración de las unidades (trámites lentos, etc.), la frecuente movilidad de la población que allí reside, y en algunos casos por falta de información sobre la organización y gestión de consorcios.

Otro problema indicado en las entrevistas está en relación con el uso irregular de algunos espacios colectivos, ya sea para instalar un negocio, o ampliar alguna habitación (en viviendas en planta baja). Se observa la necesidad de resolución de estos problemas de manera colectiva, implicando la intervención del Estado para el control de uso de los espacios públicos del conjunto habitacional.

En el caso del Conjunto de Bv. Seguí y Rouillón, el plan de mejoramiento incluyó las obras de remodelación de accesos viales, iluminación pública y red de cloacas; y en cuanto a las mejoras edilicias se destacan los trabajos de renovación de fachadas de los edificios (reparaciones y pintura), recambio de ventanas externas, y la renovación de las escaleras de acceso a los bloques de viviendas (PB+3 pisos).

Así mismo puede indicarse la facilidad de acceso al transporte público y la construcción de la parada de colectivos en Bv. Seguí y Rouillón.

También se destacan los murales pintados en las medianeras de varios edificios, que constituyen un aporte de reconocidos artistas locales, mejorando el aspecto e imagen urbana del barrio.

En cuanto a la recuperación de los espacios colectivos incluye la construcción de veredas y senderos de acceso, el acondicionamiento del "Playón del Encuentro" situado frente a la Escuela Primaria y provisto de juegos infantiles, bancos y una canchita de básquet.

Se observa el problema de numerosas construcciones ilegales que ocupan espacios comunes a nivel de planta baja, utilizados como locales de ventas, depósitos o garajes. Esta problemática evidencia la necesidad de una gestión colectiva de los vecinos y la intervención del Estado para el control de uso de los espacios comunes del conjunto habitacional.

Según datos de los entrevistados se percibe un medio social con vínculos bastantes afianzados entre los habitantes, y esto también facilita la participación de los vecinos en los consorcios.

También se indica la importancia de continuidad de un equipo del “Plan Abre” que continúa presente en el barrio (oficina en el Polideportivo Deliot), que facilita la recepción de problemas comunes o situaciones de conflicto en el barrio.

Las conclusiones del trabajo señalan la importancia de los programas para el mejoramiento de los barrios FONAVI que comprenden las mejoras de servicios (agua, desagües cloacales, iluminación, etc.), la renovación de fachadas de los edificios, el acondicionamiento de veredas y escaleras; así como las obras concretadas en los espacios colectivos que incluyen espacios verdes con juegos infantiles, plazas, áreas de cocheras, comercios y otros.

Si bien estas mejoras propician el uso y apropiación de los espacios comunes todavía persisten problemas con algunos espacios públicos que son ocupados con construcciones irregulares.

También se observan dificultades en la conformación de los consorcios por diversos motivos: en algunos casos por cierta inestabilidad en cuanto a la escrituración de las unidades, en otros por la frecuente movilidad de los habitantes que viven en el barrio, o bien por falta información en cuanto a la organización y gestión de consorcios.

Así mismo los vecinos indican la necesidad de alguna presencia institucional después de la concreción del plan de mejoramiento, para la atención de las gestiones y reclamos de los habitantes. En este sentido se observa como un hecho positivo el mantenimiento de un equipo del “Plan Abre” en el barrio.

Señalemos la importancia de los planes de mejoramiento de la vivienda social, y la pertinencia de acompañar la construcción de espacios barriales y comunitarios que den respuesta a las demandas de los sujetos, fortaleciendo los vínculos entre el Estado y la sociedad civil, desde una perspectiva de vinculación del hábitat social y el espacio público como ámbito generador de integración urbana.

Referencias bibliográficas:

Bonilla, M. (1993). Los grandes conjuntos habitacionales. Construcción, crisis, rehabilitación y proyecto urbano (1950-1993). Seminario “Arquitectura, Vivienda, Ciudad”. EPEV / FAPYD-UNR. Rosario.

Dunowicz, R., Gerscovich, A. y Valiente, E. (1993). Manual de mantenimiento de los edificios y sus instalaciones – Conjunto Habitacional Piedrabuena, Tomos 1 y 2. Edición Programa de Mantenimiento Habitacional FADU- UBA. Buenos Aires.

Dunowicz, R., Amarilla, B., Boselli, T., Hasse, R. y Velasco, E. (2003). El desempeño edilicio. La vida de los edificios en el tiempo. Buenos Aires: Ediciones FADU-UBA.

Gravano, A. (2004). Antropología de lo barrial. Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana. Buenos Aires: Editorial Espacio.

Sepúlveda R., De la Puente P., Torres E. y Muñoz P. (1994). Progresividad Residencial. Un estudio socio-físico del Programa de Mejoramiento de Barrios. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Ediciones INVI, Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

Wainstein Krasuk, O. y Gerscovich, A. (2005). Planificar para la rehabilitación de conjuntos habitacionales. Dos casos piloto en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Revista INVI, 53(20).

ANÁLISIS CRÍTICO DEL ESPACIO PÚBLICO, EN EL MARCO DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO DE GENERAL ROCA

O. F. Reggiani y A. M. Hipperdinger

Universidad Nacional de Río Negro, sede AV-VM, Gral. Roca, Argentina.

oreggiani@unrn.edu.ar

Palabras clave: territorio, ámbitos, espacios públicos, desarrollo

Introducción

En la década de 1990 la República Argentina, al igual que muchos países de la región, sufre cambios macroeconómicos que disponen una nueva relación entre sociedad civil y Estado, es allí donde surge la planificación desde la escala local. En este contexto la localidad de General Roca, pone en marcha el Plan Estratégico de la ciudad como elemento de gestión y cuyo principal objetivo fue la planificación de políticas, estrategias y proyectos de acción en todos los ámbitos locales.

Pasaron veinte años de dicho proceso y surge la necesidad de revisar aquellos postulados analizando aciertos y errores, en una comparativa que permita establecer desde el estudio de la directriz “Integración socio urbana y mejora del espacio público”, el comportamiento del territorio frente a normativa consensuada hace dos décadas.

Cabe aclarar que el presente trabajo forma parte de forma parte del proyecto de investigación de la UNRN denominado “Proyectando el Paisaje para el Desarrollo territorial y Urbano del Alto Valle” y donde se analizan el Sistema Natural y el Antrópico, a partir de objetivos que intentan dilucidar algunas incógnitas de la realidad que hoy evidencia el territorio, en este caso, la ciudad de General Roca.

En el transcurrir del presente resumen, se contempla la metodología de análisis utilizada, además de hacer hincapié en el desarrollo logrado por la ciudad de Gral. Roca, a partir de sus espacios públicos y lo expuesto en su plan estratégico. Sobre el final se expresa una comparativa, a modo de resultados, sobre lo planificado y lo realmente concretizado en el territorio.

Marco Teórico

Los planes de desarrollo

En la década de 1990 la república Argentina, al igual que muchos países de la región, sufre cambios macroeconómicos que disponen una nueva relación entre sociedad civil y Estado, es allí donde surge la planificación desde la escala local con la articulación de espacios

deliberativos, más democráticos e inclusivos, de una comunidad implicada en la gestión política y desarrollo del territorio local, todo esto con el sustento de los organismos internacionales de crédito (B.M., F.M.I, B.I.D., etc.), en el marco de la “reestructuración del Estado” como eje fundamental.

Nacen, entonces, innumerables ejemplos de municipios y/o comarcas territoriales que comienzan a generar sus propios planes de desarrollo y planificación territorial y que se definen como procesos complejos y de múltiples dimensiones y sistemas. Cabe aclarar que no se trata de mapeos rígidos, como se establecían remotamente en materia de planificación, o de normativa a cumplimentar; se trata si de generar acuerdos entre los agentes sociales implicados en la elaboración del plan estratégico, en definitiva un contrato político acordado por la sociedad civil del territorio en cuestión.

Metodología

Si bien, en la investigación propuesta, el paradigma materialista nos dará una visión concreta de la relación sociedad-espacio, no termina de interpretar cuestiones vinculadas a dimensiones y entramados de relaciones sociales y relaciones de poder.

No puede hablarse de TERRITORIO sin mencionarlo como un producto social, como una construcción social, escenario histórico de una sociedad. La teoría a construir en la investigación puede transformarse día a día, por la realidad de los cambios sociales y por el cambio de la estructura social de los actores, frente a este proceso transformador.

Por ello y más allá del método o los métodos utilizados para concretar esta investigación, la misma y por ende su autor, adhiere al paradigma interpretativo, aunque está claro que hay una vinculación de ambos paradigmas, coexistiendo en la cita de autores cuyas visiones paradigmáticas, desde lo epistemológico, no son coincidentes, pero ayudan a los fines de la búsqueda investigativa y a tener un complemento teórico-científico del “objeto” a conocer.

El caso analizado. DeSuR

En mayo del año 2000 la localidad de General Roca, pone en marcha el Plan Estratégico de la ciudad (Desarrollo Sustentable para Roca-DeSuR) como elemento de gestión y cuyo principal objetivo fue la planificación de políticas, estrategias y proyectos de acción en todos los ámbitos locales (urbana, ambiental, económica y social). Los documentos de aquel momento hablaban de un CONTRATO SOCIAL.

El Plan Director del Municipio de General Roca, en adelante PDR, comprende la totalidad del territorio municipal, tomándolo en consideración para su planificación y gestión integrada, es decir, relacionando los valores y características del medio físico del municipio y de la región con su conveniente utilización humana con fines productivos y sociales. El PDR es el instrumento básico de definición de las políticas de desarrollo territorial y se estructura a partir de cuatro

directrices generales que se complementan entre sí. Ellas son:

1. Directriz de ordenamiento del crecimiento urbano
2. Directriz de integración socio urbana y mejora del espacio público
3. Directriz de cualificación ambiental
4. Directriz de promoción socio-económica

Pasado 20 años del inicio de este proceso participativo de planificación, es que proponemos una evaluación de la directriz referida a la integración socio urbano y la mejora del espacio público de la ciudad, ya que entendemos a éste, tal cual lo pronuncia Borja (2012, p:01): *“El espacio público expresa la democracia en su dimensión territorial. Es el espacio de uso colectivo. Es el ámbito en el que los ciudadanos pueden (o debieran) sentirse como tales, libres e iguales. (...) Y su decadencia pone en cuestión la posibilidad de ejercer el “derecho a la ciudad”.*

Directriz de análisis

En el PUNTO: II.6, de la Sección 2, el PDR de la ciudad determina los objetivos particulares de la directriz de integración socio-urbana y mejora del espacio público, a saber:

“1. Romper las barreras físicas que potencian la fragmentación urbana y social entre el sector Norte y Sur del Canal Principal.”

“2. Contribuir a crear un ambiente cualificado, aumentando la oferta (en cantidad y distribución espacial) y revalorizando cualitativamente los espacios verdes del área urbana como el Canal Principal, el Canalito, etc.”

“3. Promover la mejora de la calidad urbana y ambiental tanto del área central como de los barrios populares.”

“4. Jerarquizar la estructura circulatoria.”

“5. Asegurar la continuidad circulatoria y la integración ambiental entre la ciudad y su área rural.”

“6. Preservar la homogeneidad morfológica del paisaje urbano.”

Programa de mejora de los espacios verdes recreativos a fin de constituir un sistema articulado de plazas, parques, paseos y áreas arboladas y conformar un circuito urbano de espacios verdes destinado a la recreación y el esparcimiento y la mejora de la calidad del espacio público.

Los proyectos componentes de este Programa son:

“a) Corredor verde Norte; b) Corredor verde Canal Principal de Riego; c) Corredor verde Centro; d) Mejora ambiental y urbana de los bordes de la Ruta Provincial 6 Dr. Ricardo Balbín entre la Ruta Nacional 22 y hasta la Central Termo Eléctrica; e) Proyecto de forestación en la

ciudad en forma conjunta con los vecinos, municipio y ONGs.; f) Proyecto de abastecimiento de agua para riego de los espacios verdes al norte del Canal Principal de Riego”.¹

Estos objetivos fueron mapeados esquemáticamente y anexados al cuerpo de la ordenanza municipal, como muestra la figura 1.



Figura N° 1. Directriz analizada.

Fuente: P.D.R. Municipalidad de General Roca

Del seguimiento y análisis de los “proyectos componentes” enunciados, referidos a la integración socio-urbana y mejora del espacio público, se trata este trabajo: comparar los enunciados de 1990 con lo que ha ocurrido en la ciudad, su integración socio urbana y el espacio público.

El Trabajo Comparativo

Se trabajó el mapeo de tres barrios, como formas de acceso al hábitat y a la ciudad:

- Barrio la barda, de viviendas construidas por la acción del estado (IPPV)

¹ Ord. N° 4232 PDR. Digesto Municipalidad de Gral. Roca

- Barrio Nuevo y ampliación, que son los barrios de la zona norte de Gral. Roca.
- Loteos de baja densidad/urbanizaciones especiales ("Clubes de Campo") al sur Ruta 22.



Fuente: Propia

Por otra parte, se ha nutrido el análisis de zonas de recreación previstas en el P.D.R. como espacios verdes urbanos y en el conjunto territorial, conformando mapeos comparativos entre lo planificado y lo gestionado por el gobierno local en diferentes zonas:

- Canal Principal de Riego
- Zona de rivera
- Zona Protegida Paso Córdoba
- Ruta Nacional n° 22
- Otras

Resultados

Que pasado el tiempo se encuentra una **General Roca** cuyo crecimiento, en los años 90, estuvo marcado por políticas clientelares que facilitaron el crecimiento de los barrios populares hacia el norte de la ciudad, una zona de meseta desértica, con peligrosos cañadones, dificultades para llevar servicios, etc. y que ese crecimiento contrasta con el que se ha desarrollado en los últimos años (desde el 2000 en adelante), vinculado a loteos de barrios cerrados, que han invadido la zona productiva bajo riego.

Que en la ciudad es mítica la diferencia entre el "norte" y el "centro", a esta división histórica se le ha sumado la de los barrios privados, que están ocupando la zona productiva, al sur de la ruta nacional 22, generando tres franjas de fragmentación.

A partir de la investigación consideramos que en la actualidad y con matices, existen tres ámbitos claros en el territorio (Figura N° 3), en cuanto al acceso habitacional:

- Área Norte, conformado por varios barrios populares autoconstruidos y de viviendas construidas por la acción del estado (IPPV).
- Área Central, sector histórico, consolidado.
- Zona Productiva bajo riego, donde se ubican los loteos rurales y barrios cerrados al sur de la ruta 22

Figura N° 3. Localización de ámbitos territoriales referidos al hábitat.



Fuente: Propia

Y que esos tres ámbitos, son lo opuesto a la situación propuesta por el PDR.

Que se plasmaron programas de integración, a partir del desarrollo de los paseos centrales vinculados al Paseo del canal grande, revalorización del Paseo del canalito, etc. pero podemos afirmar que:

.- los barrios periféricos o marginales de la ciudad de General Roca cuentan con escasos espacios públicos y de mala calidad,

.- las urbanizaciones de baja densidad son proyectadas, con el único fin de “resolver” el problema de la vivienda y la seguridad de las unidades habitacionales allí localizadas y esto se ve claramente al analizar los espacios públicos, espacios meramente residuales o en el mejor de los casos, proyectados a partir de la morfología establecida por el desarrollador del loteo en cuestión.

Referencias Bibliográficas

Borja, J. (2012). *Espacio público y derecho a la ciudad*. Barcelona: Recuperado de [espacio_publico_derecho_ciudad_jordiborja.pdf](#)

Farinelli, F. (2003). *Geografía. Una introducción a los modelos del mundo*. Italia: Einaud.

Harvey, D. (2014). *Diecisiete Contradicciones y el fin del Capitalismo*. Ed. Traficantes de Sueños.

Morin, E. (2009). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Ed. Gedisa.

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio*. España: Ed. Ariel.

Svampa, M. (2008). *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Ed. Biblos.

CALIDAD DE VIDA Y PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO EN PARANÁ (ENTRE RÍOS): APROXIMACIÓN AL ESTUDIO DE ‘BARRIOS POPULARES’

Victoria Soledad Rivero^a, María del Carmen Ortigosa^a y N. Javier Gómez^{ab}.

^aFacultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Entre Ríos. Paraná, Argentina.

^aFacultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Entre Ríos. Paraná, Argentina.

^aDepartamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral;

^bCONICET. Ciudad Universitaria s/n, Paraje El Pozo (CP 3000) Santa Fe, Argentina.

soledad_rivero@yahoo.com.ar

Palabras Clave: Calidad De Vida; Paraná; Barrios Populares

Resumen Extendido

En ciudades latinoamericanas, la coexistencia de áreas urbanas muy diferenciadas en función de las características de los grupos sociales que las habitan, de las viviendas en que residen o de las condiciones físicas y de equipamiento y provisión de servicios, constituye una realidad ‘inherente a la vida urbana, pero en la actualidad estaría adquiriendo mayor visibilidad’ (Rodríguez y Arriagada, 2004), fundamentalmente cuando se posa la mirada en los aspectos socioeconómicos. En ese sentido, tal interés, creciente en Latinoamérica, ha conllevado a una proliferación de estudios que analizan la diferenciación intraurbana desde diversas perspectivas.

En efecto, algunos trabajos han abordado la centralidad de la relación entre desigualdad social y conflictos sociales (Kaztman, 1999; Sabatini et al, 2001). Otros, posaron su interés en el análisis de la estructura urbana, es decir los rasgos espaciales de la diferenciación social. De este modo, los aportes derivados han señalado que la comunidad urbana no es una masa indiferenciada, ni una reunión aleatoria de personas y edificios. Los grupos sociales similares tienden a estar localizados dentro de la ciudad en áreas específicas, conformando áreas urbanas con cierta homogeneidad interna. De ellos resulta la coexistencia, figurativamente, de diferentes ‘ciudades’ dentro de una misma ciudad.

Mientras en los sectores más acomodados de la ciudad los servicios públicos –electricidad, agua potable o recolección de residuos– son provistos por el propio Estado o concesiones realizadas por éste a empresas privadas, en los barrios populares su presencia y/o provisión depende en gran medida de la autoorganización o de la intervención de organizaciones comunitarias, así como de la iniciativa de los liderazgos existentes al interior de los barrios.

En este contexto de la mixtura urbana, puede identificarse asimismo la idea de “barrio” y de sus efectos. Sobre el concepto de barrio aparece, según Guo y Bhat (2007), una notoria

ambigüedad conceptual y, al mismo tiempo, un problema en su delimitación. En este sentido, Dietz (2002) ha señalado que, buena parte de las definiciones se brindan teniendo en cuenta unidades censales o grupos correspondientes a manzanas, por lo que su definición no ha sido discutida ni cuestionada. Del mismo modo, y de acuerdo con Guo y Bhat (2007), la mayoría de estos estudios, a menudo, no han expresado una definición concreta y, en general, muchas de sus falencias se tratan de responder únicamente desde perspectivas cuantitativas y estrategias estadísticas.

Por tanto, surge la iniciativa de sumar aportes que mixturen recursos cuantitativos y cualitativos sobre los barrios, entendiendo que éstos si bien reúnen una serie de recursos factibles de cuantificar, las cuales son fundamentales para su abordaje en la planificación, al mismo tiempo experimentan procesos vinculados a su historia, el devenir de sus habitantes, el rol de las comunidades que en ellos actúan, el papel de los procesos políticos, junto a la labor de múltiples actores que ejercen redes dentro y hacia fuera de los barrios.

Es así que aquellas investigaciones acerca de memorias e identidades barriales en América Latina definen a los barrios por sus convergencias, así el vecindario es el lugar de lo propio, de lo distintivo y de las relaciones cercanas que se oponen al anonimato de la ciudad. Un escenario de comunidad con identidad, que, con el tiempo, va perdiendo las tradiciones y la historia.

Como se percibirá, nuestro interés radica en obtener conocimientos que permitan interpretar aspectos sociales y espaciales de la diferenciación residencial en la ciudad de Paraná que han cristalizado en las múltiples 'ciudades' que coexistirían dentro del área urbana. Y para ello creemos conveniente la adopción de una metodología cuali-cuantitativa.

Desde los inicios de la década de 1980, y en la siguiente década, países latinoamericanos que habían sufrido regímenes dictatoriales fueron, retornando a la vida democrática, lo cual dio lugar al resurgimiento de los movimientos sociales, a retomar discusiones sobre ciudadanía, derechos civiles, democracia participativa y nuevas formas de encarar la lucha por la pobreza, en el contexto de alicaídas economías (Portal y Safa, 2005).

La nueva etapa que se desplegó, buscó la legalización de barrios ilegales, acrecentados a partir del deterioro económico suscitado a partir del fin del Estado de Bienestar y el advenimiento de las lógicas neoliberales durante la década de 1970. En el caso argentino, las sucesivas crisis económicas derivadas de los problemas de endeudamiento del país (Ferrer, 2008) hizo que comenzaran a expandirse organizaciones sociales que, desde distintos escenarios, se preocupaban por la obtención de medios de subsistencia y el mejoramiento de los servicios, y con ellas, como lo señala Zibechi (2008), se fueron consolidando 'barrios populares' que permitieron, además, una serie de temáticas de investigación sobre asentamientos populares, tales como la capacidad de autoorganización a partir de la autoconstrucción, el papel central de las mujeres en la lucha territorial y en la comunidad, el valor de uso de la vivienda en medio de una

sociedad que otorga prioridad a los valores de cambio y la relación entre la comunidad y el Estado.

A partir de allí, se puede establecer que la transformación del suelo urbano se origina principalmente por la acción colectiva de los seres humanos, los cuales construyen y reconstruyen a partir del medio natural habitado y las condiciones culturales en la cual se hallan insertas las sociedades, donde *el desigual reparto de recursos naturales y humanos disponibles- en cantidad y variedad- como la complementariedad que se establece habitualmente entre ciertas actividades o los efectos acumulativos que acompañan el crecimiento económico y que tienen a reforzar la presencia de aquellos sectores que desde el primer momento contaban con ventajas comparativas, lo cierto es que existen grandes diferencias respecto a la homogeneidad o diversidad de actividades y usos del suelo características de cada territorio*" (Correa. 2000: 35).

Teniendo en cuenta *"que los procesos de producción y apropiación del espacio dan lugar a una fragmentación socio-espacial"* (Linares y Lan, 2007:150), el presente trabajo busca reconocer procesos de apropiación y producción en los 'barrios populares' que podrían estar dando lugar a la conformación de áreas de fuerte homogeneidad social interna, reflejados en el paisaje y, por tanto, generan una organización urbana altamente diferenciada de Paraná.

En base a ello, podemos afirmar que las desigualdades sociales existentes, se plasman en una heterogeneidad territorial, la cual *"no es solo el resultado de diversidades étnicas y regionales, sino que también deriva de desiguales accesos a los bienes modernos"* (Canclini. 1997). Dichas diferencias están relacionadas con cuestiones que responden a aspectos educativos, a la disponibilidad de servicios públicos, a las condiciones sanitarias, habitacionales y ambientales.

Esta fragmentación trae como consecuencia nuevas formas de habitar la ciudad, caracterizadas por una expansión de la urbanización, la cual se traduce en un aumento de la población urbana, en la insuficiencia de empleo y de servicios para los habitantes urbanos (Castells, 2004).

En este contexto, ante el desafío de analizar el caso de la ciudad de Paraná, aparecen algunos interrogantes específicos: ¿Qué pautas manifiesta la heterogeneidad socio-espacial en la ciudad de Paraná?, ¿La diferenciación residencial en Paraná presenta similitudes con otras ciudades argentinas o latinoamericanas?, ¿Cómo se distribuyen, en el interior urbano, los denominados 'barrios populares'¹?, ¿Cómo se insertan espacialmente los 'barrios populares' dentro de la cartografía de la heterogeneidad socio-espacial de Paraná?, ¿los límites territoriales de los 'barrios populares' son coincidentes con los que identifican los propios habitantes?, ¿en qué momento histórico y cómo se gestaron los 'barrios populares' de Paraná?, ¿qué comunidades u organizaciones actúan en ellos?, ¿qué redes internas se gestan entre los principales actores? Centralmente, esas preguntas indagan acerca de la dinámica socio-espacial de la heterogeneidad urbana de Paraná y, particularmente, en

1 Un barrio popular es un barrio donde viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos (o más) de los servicios básicos: red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal.

los ‘barrios populares’.

En este sentido, se procura abordar el análisis de la desigualdad y segregación intraurbana focalizando en los denominados ‘barrios populares’. Es de interés indagar en torno a los procesos de apropiación y producción del espacio urbano particularmente en torno a esos barrios. El encuadre conceptual se basa en el reconocimiento de que son los hombres los actores centrales de los diversos procesos que se desarrollan en un contexto temporal y espacial objeto de estudio y que, regido según diferentes intencionalidades, producen, construyen y dan significado a la realidad social.

Este trabajo tiene como objetivo orientativo abordar el estudio de la heterogeneidad socio-espacial de Paraná en general y de los barrios populares en particular, mediante la aplicación de un índice de calidad de vida y de una indagación acerca de la gestación y devenir socio-espacial de los mencionados barrios. De esta manera, se estipula reconocer la dinámica y los procesos urbanos operantes en los barrios populares a fin de contribuir a la generación políticas públicas más específicas.

Respecto de los aspectos metodológicos, el trabajo estipula, en primera instancia, realizar un estudio de la heterogeneidad socio-espacial de la ciudad de Paraná por medio de la implementación de un índice de calidad de vida el cual contempla tres dimensiones: ‘socioeconómica’, ‘infraestructura y servicios’ y ‘ambiental’. Las mencionadas dimensiones se integrarán con variables provenientes de fuentes oficiales desagregada a la mínima unidad de información disponible: radios censales: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (INDEC, 2010), Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Entre Ríos, Municipalidad de Paraná, entre otras. En segundo lugar, se realizará, por medio de la utilización de Sistemas de Información Geográfica, productos cartográficos que brinden la posibilidad de comprender la impronta espacial de la heterogeneidad urbana de Paraná. En tercer lugar, a partir de la base geoespacial de ‘Barrios Populares’ (2016) se efectuará una superposición temática con la cartografía obtenida previamente a fin de posibilitar establecer relaciones entre ambas bases. En cuarto lugar, por medio de geoprocesos se compondrá el mosaico de radios censales que integran a los ‘barrios populares’ para poder conocer las condiciones de calidad de vida y de sus dimensiones, de manera particularizada para dichos barrios. En quinto lugar, se realizará una selección de ‘barrios populares’ para poder, mediante un trabajo a campo, realizar un abordaje territorial con una metodología cualitativa acerca de los siguientes ejes: momento histórico de surgimiento del barrio, expansiones experimentadas por el mismo, acontecimientos que intervinieron en el surgimiento del barrio, comunidades u organizaciones que actúan y desarrollan actividades en el barrio, tipo de actividades, servicios, beneficios y/o problemáticas abordadas por las organizaciones y/o comunidades, existencia de redes internas o líderes en los barrios, problemáticas principales: vecindad, convivencia, suelo, servicios, ambiente, salud, laborales, sociales, otros.

Entre los principales resultados que se esperan obtener a partir de este estudio, en primer lugar, los productos cartográficos referidos al proceso urbano de los 'barrios populares' en Paraná: comienzos, dinámica y situación actual. Caracteres de la calidad de vida (y de sus tres dimensiones) de los 'barrios populares' de Paraná lo cual pueda ser una herramienta de ayuda para la planificación y gestión pública de los mismos. Finalmente, un conocimiento que, con base en la ciudad de Paraná, de cuenta de los mecanismos de las organizaciones existentes dentro de los 'barrios populares' (liderazgo local y organización de la comunidad) para lograr la satisfacción de sus necesidades básicas cuando falla la provisión estatal o privada. Identificar si existen canales a través de los cuales el Estado se vincula con las comunidades u organizaciones para la provisión de servicios públicos. En suma, reconocer y visibilizar como en los 'barrios populares' se produce una lucha cotidiana por el derecho a la ciudad que es ajena a los sectores sociales más acomodados.

Fuentes

- Canclini, N. (1997). *Imaginarios urbanos*. Buenos Aires: Ed. Universidad de Buenos Aires.
- Castells, M. (2004). *La cuestión urbana*. Decimoséptima edición. Argentina: Siglo XXI editores.
- Dietz, R. (2002). The estimation of neighborhood effects in the social sciences: an interdisciplinary approach. *Social Science Research*, 31(4), 539-575
- Guo, J. & Bhat, Ch. (2007). Operationalizing the concept of neighborhood: application to residential location choice analysis. *Journal of Transport Geography*, 15(1), 31-45.
- Katzman, R. (ed.) (1999). *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay*. Montevideo: PNUD/CEPAL, LC/MVD/R.180.
- Linares, S. y Lan D. (2007). Análisis multidimensional de la segregación socio- espacial en Tandil (argentina) aplicando SIG. *Investigaciones Geográficas*, 44, 149-166.
- Portal, M. A. y Safa, P. (2005). De la fragmentación urbana al estudio de la diversidad en las grandes ciudades. En N. García Canclini (coord.). *La antropología urbana en México*. Conaculta/UAM/Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, J. y Arriagada, C. (2004). Segregación Residencial en la Ciudad Latinoamericana. *EURE*, 30(89), 5-24.
- Sabatini, F., Cáceres, G. y Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27(82).
- Zibechi, R. (2008). Ecos del subsuelo: resistencia y política desde el sótano". En *De los saberes de emancipación y de la dominación*. Buenos Aires: CLACSO.

CONSIDERACIONES PARA LA DEFINICION DE INDICADORES DE USO DE SUELO URBANO – METROPOLITANO PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

A. I. Cerato, M. O. Maldonado, N. Benito y J. P. Bracamonte ^a

Centro de Estudios de Planeamiento y Territorio (CEPLAT), Departamento de Construcciones Civiles.
Facultad de Ciencias Exactas Físicas y Naturales. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina

acerato@unc.edu.ar

Resumen

El presente trabajo forma parte de una línea de investigación más amplia que aborda el análisis de variables y su sistematización con el fin de poder sentar bases para la conformación de un sistema de indicadores de un observatorio urbano territorial abarcando un contexto metropolitano.

Para el trabajo se toman como casos de estudio localidades pequeñas y medianas del Área Metropolitana de Córdoba (AMC) y la definición del sistema de indicadores toma como base de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteado por Naciones Unidas.

Si bien, existen en distintas ciudades estudios y avances individuales en la definición de observatorios, el presente trabajo, en un contexto más amplio, procura dar respuestas a las problemáticas comunes de las áreas metropolitanas, caracterizadas por marcados desequilibrios y heterogeneidades en sus procesos de urbanización

Los citados desequilibrios se ven reflejados en un aumento de población que se ha producido de manera espontánea y en general sin planificación lo que derivó en un crecimiento desarticulado de áreas urbanizadas y servicios de infraestructuras insuficientes para dar respuesta a la creciente demanda, así como problemas de ocupación del uso del suelo, con marcada dispersión y segregación, influenciada por las dinámicas económicas actuales y presiones de los mercados inmobiliarios.

Todos estos problemas repercuten tanto en los aspectos funcionales, como en cuestiones sociales y ambientales que impiden lograr un orden territorial adecuado en el marco del desarrollo sustentable.

Para atender esta problemática, es necesario encarar procesos de planificación integrales que, a partir de la identificación de las conformaciones territoriales y su dinámica de urbanización, permitan definir estrategias y acciones apropiadas, para lo cual resulta indispensable poder contar con información confiable, conformando bases de datos sistematizadas, lo que representa una etapa clave dentro de dichos procesos.

De esta manera, el objetivo de este proyecto se orienta a sentar bases para la definición de un

sistema de indicadores que permitan la conformación de un observatorio urbano territorial en un contexto metropolitano tomando como estudio de caso el AMC y basado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteado por Naciones Unidas, ajustado y adecuado a la realidad metropolitana de Córdoba.

El proyecto adopta como marco de actuación los estudios desarrollados dentro del programa ONU-Hábitat de la Organización de Naciones Unidas (ONU), cuya misión es promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles del punto de vista social y medioambiental con un enfoque integral y global. Este programa tiene antecedentes desde hace casi 40 años en el estudio de localidades en todo el mundo y ha sido pionero en la construcción y recopilación de indicadores urbanos. El mismo cuenta con un reconocimiento único y universal en todo lo relacionado a lo urbano y su objetivo de promoción de las ciudades como motores del crecimiento económico y el desarrollo social.

Como parte del programa, aprobado en 2015 en el marco de la “Cumbre del Desarrollo Sostenible”, se definió la “Agenda 2030”, que estableció 17 objetivos de desarrollo sustentable (ODS) con 169 metas, orientados al logro de un mundo sostenible en el año 2030 y que abarcan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente.

En cuanto a la metodología de trabajo, la investigación se ha planteado en cinco grandes etapas, que se apoyan en los procesos de investigación que realizó el equipo en investigaciones precedentes. En primera instancia, este contempla un marco teórico conceptual, luego la profundización en torno a la identificación de variables e indicadores de los tres componentes del enfoque sistémico (socioeconómico, físicos espacial y jurídico institucional) y su verificación con localidades del Área Metropolitana de Córdoba, para arribar finalmente a la obtención de recomendaciones y conclusiones.

Tal como se indica en el título, en el presente trabajo se incluyen avances relacionados con la definición e interpretación de los Indicadores territoriales relacionados con aspectos de uso de suelo, que junto a las infraestructuras abarcan las principales variables que permiten analizar los aspectos físico-espaciales.

Como se mencionó anteriormente, la ocupación del suelo urbano en áreas metropolitanas en general y en el AMC en particular, muestra en los últimos tiempos, con la influencia de la globalización, los cambios socioeconómicos consecuentes, las cualidades paisajístico – ambientales, y la conectividad de la región, un proceso de ocupación con marcada proliferación de extensas urbanizaciones cerradas con lotes de grandes dimensiones y amplios espacios verdes, conformando patrones de asentamiento aislados, de uso mono funcional que inducen a la segregación y división social. Como indica Janoschka, M (2002) “La metrópolis latinoamericana actual se desarrolla hacia una “ciudad de islas”. Esto resulta tanto del asentamiento insular de estructuras y funciones en su construcción como también del posterior aislamiento de espacios urbanos preexistentes mediante la construcción de rejas o muros.”

Por otra parte, es de destacar que, en muchos casos, la falta de ordenamiento de uso de suelo y de estudios ambientales rigurosos, han permitido asentamientos en sectores de riesgo y grandes desmontes de bosque nativo, lo que ha sido una de las principales causas de grandes problemas de inundaciones.

A partir del análisis de distintos estudios y fuentes de información que formaron parte del marco teórico de referencia, se comenzó la etapa de definición de indicadores, adoptando algunos existentes y/o definiendo otros nuevos, clasificándolos según subsistemas de pertenencia y su alcance geográfico, ya sea que se aplique al ámbito local y/o metropolitano.

En lo referente a Uso de Suelo, los indicadores en estudio se relacionan principalmente con el ODS 11 de la ONU: “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, aunque también se incorporan algunos en el marco del ODS 15: “Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad

Los objetivos particulares se relacionan con dar respuesta a las problemáticas antes mencionadas, relacionadas con el crecimiento urbano, destacándose entre ellos procurar la consolidación del espacio urbano, racionalizar el uso de suelo a través de patrones compactos, la interconexión del espacio público, la puesta en valor del patrimonio y la mejora de la calidad de vida general de los habitantes.

Con el fin de la estructuración de los indicadores seleccionados, se han confeccionado fichas, las cuales constituyen un instrumento técnico clave que permite contar con información resumida y concreta de la manera cómo se define, estima, analiza e interpreta un indicador. Para cada uno de los indicadores se ha elaborado una ficha conformada de 13 campos que definen la forma de construcción del indicador, en lo que respecta a su forma de análisis, medición, limitaciones, fuente de información, disponibilidad de los datos, reseña del indicador y puntualizaciones esenciales.

De los estudios realizados al momento, debe destacarse que, a los fines de poder adaptar indicadores propuestos al área de estudio, resulta clave la comprensión de los distintos procesos de urbanización y metropolización de las distintas localidades del AMC, siendo estos, junto con la infraestructura y servicios, atributos fundamentales que permiten categorizar cada una de las localidades.

En función de los estudios realizados surge la heterogeneidad y diversidad del espacio metropolitano debido a diferencias en los procesos de urbanización y de crecimiento demográficos muy distintos.

En este trabajo se presentan avances de la investigación orientados a la temática del uso de suelo, que permiten establecer la aplicabilidad de indicadores internacionales en el área de estudio. Actualmente se continua el proceso de construcción de indicadores y se realizan procesos de validación en localidades del área.

A modo de conclusión debe destacarse que el monitoreo de la complejidad de las conformaciones

urbanas tanto en sí mismas como en un observatorio que incorpore localidades de nivel metropolitano, regional, nacional o internacional, posibilitan a distintas escalas generar una interpretación del sistema territorial clave para definir políticas públicas orientadas a una gestión de desarrollo sostenible, tanto de aplicación global como local.

Referencias bibliográficas

Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2000). *Objetivos y Metas para el Desarrollo del Milenio-Indicadores para seguimiento de los progresos*. Editorial Naciones Unidas

Coordinación universitaria de observatorios metropolitanos (2010). *Reporte de indicadores ONU-HABITAT en las ciudades veracruzanas - Periodo 2000-2010*. Universidad Veracruzana

Consejo Nacional de coordinación de políticas sociales-presidencia de la Nación Argentina (2017). *Informe Voluntario Nacional – Agenda 2030 – Foro Político de Alto Nivel Naciones Unidas*. Presidencia de la Nación – República Argentina

Foro de los países de América Latina y el Caribe (2018). *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los gobiernos reunidos en la segunda reunión del foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el desarrollo sostenible*. Editorial Naciones Unidas

Herce, M. (2010). *Infraestructura y medio ambiente I Urbanismo, territorio y redes de servicios*. Barcelona: Editorial Carrera

Herce, M. (2011). *Infraestructura y medio ambiente II gestión de los recursos, de las emisiones y de los residuos urbanos*. Barcelona: Editorial Carrera

Janoschka, M (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. *Revista EURE*, 38(85), 11-29.

Nueva agenda urbana (2016). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (HABITAT III)*. Editorial Naciones Unidas

Subsecretaría de planificación territorial de la inversión pública-Presidencia de la Nación Argentina Sistema de Indicadores Territoriales de la República Argentina –ATLAS ID. Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda - Presidencia de la Nación - República Argentina

Páginas web:

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación. Metas e Indicadores. Listado Provisorio de Metas e Indicadores de Seguimiento de ODS Argentina. Consultado enero 2018 en <http://www.odsargentina.gob.ar/>.

Organización de las Naciones Unidas Objetivos de Desarrollo Sostenible , 25 de septiembre del 2015 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe País Argentina 2018. (2018). Consultado en Agosto 2018 en <http://www.odsargentina.gob.ar/>.

Sistema de gestión e información geográfica online, interactivo e interinstitucional - María Elina Gudiño, Lucas Muñoz, Cristian Padilla, María Emilia García, Lucía Cuello (2014). Observatorio de Desarrollo Territorial Sustentable Mendoza, Argentina. Consultado el 09 de mayo de 2019 en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5626873.pdf>

Secretaría Nacional De Planificación Y Desarrollo De Ecuador - Dirección De Gestión De Normas Y Metodologías - Subsecretaría De Gestión De Información (2017). Instructivo Para La Elaboración De Fichas Metodológicas De Indicadores Del Plan Nacional De Desarrollo Y Demás Instrumentos De Planificación. Consultado el 09 de mayo de 2019 en http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/PORTAL/DT/4_instructivo_fichas_indicadores.pdf

Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda Sustentable del Gobierno del Estado de Morelos. Méjico Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca. Consultado el 09 de mayo de 2019 en <http://obum.zmcuernavaca.morelos.gob.mx/index.html>

POBREZA URBANA: ACCESIBILIDAD COMO EFECTO DE LA CUALIFICACIÓN. SU POSIBLE IMPLEMENTACIÓN EN LA CIUDAD DE BAHÍA BLANCA

M.J. IRISARRI ^a, L.M. PITES^b

^aDepartamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Argentina.

mjirisa@criba.edu.ar

^bDepartamento Geografía y Turismo, Universidad Nacional del Sur, Argentina.

pitesarq@gmail.com

Resumen

Palabras claves: Pobreza, Accesibilidad urbana, integración social, variables, indicadores

El estudio contemporáneo de la vivienda ha seguido dos líneas aparentemente divergentes. Una de ellas, la ha tomado como campo de estudio especializado y en cierto modo autónomo, y la otra, la ha observado desde sus relaciones, como un asunto integrado al conjunto de estudios de lo urbano y de lo social (Ramírez, 1999: 169-70). Al respecto, Fernández Wagner sostiene que "... En el campo de la vivienda la aproximación extremadamente formal (basado exclusivamente en las características del producto objeto) significó (¿y significa aún?) una tremenda caricaturización de la cuestión que deja fuera complejas variables sociales, económicas, culturales, psicológicas y hasta legales. Tal vez el problema estuvo dado en la supremacía del pensamiento físico-formal y el auge de dichas disciplinas (ingeniería y arquitectura) en este período, que tuvieron un papel extremadamente ideológico que resultó completamente funcional a las grandes estructuras centralizadas..." (Fernández Wagner, 2009: 21)

Recientemente, ha aparecido una literatura que, -a partir de algunas experiencias-, comenzó a superar el carácter viviendista para pensar además en la integración y la equidad, en un contexto signado por una nueva etapa del capitalismo (neoliberal), donde las políticas urbanas impulsan proyectos privatizadores, reducen los derechos sociales y transforman el espacio público en una arena de disputas no resueltas, alejándolo cada vez más del significado histórico que lo identifica con el bien común, con lo que es de todos y para todos, donde se aspira a lograr la convergencia de apertura, accesibilidad y pluralidad como atributos de la ciudad democrática (Ramírez Kuri, 2017: 40).

La accesibilidad urbana entendida como la capacidad de alcanzar el conjunto de oportunidades que ofrece lo urbano (originalmente de servicios, pero también referidos a la dinámica de captación de empleo), determina el grado de bienestar de los habitantes de la ciudad y es un factor de integración social. En una situación de desigualdad extrema donde se evidencia que existe una gran parte de la población, -conformada por los sectores más pobres y vulnerables-,

que gastan sus escasos recursos en el consumo de viviendas y recursos urbanos socialmente inaceptables, producidos y provistos como parte del proceso popular de la vivienda y que evidencian limitaciones del mercado para su inclusión. En ese sentido, la frecuente carencia de equipamientos de diferente escala, de conectividad y de infraestructuras se presentan como un factor de marginación al consumo de los recursos urbanos, dificultando la accesibilidad. De acuerdo con Harvey, la accesibilidad a las oportunidades de trabajo, a los recursos y a los servicios sociales solo puede ser obtenida pagando un precio que está en función al costo de la distancia que hay que salvar, al tiempo utilizado en ello, etcétera. Algunos de estos aspectos son fácilmente medibles y otros no tanto, porque en su determinación intervienen criterios tanto objetivo como subjetivos (Harvey, 1973: 53), en función de un contexto de mercantilización de la vivienda y de los recursos urbanos donde no todos están en la misma situación.

Desde una óptica instrumentalista, referido al acceso a los recursos de la ciudad, se entiende a la pobreza urbana como una restricción relativa al derecho real sobre el consumo, o puesto en otros términos, al nivel de ingreso real y a la marginación socio espacial como su práctica territorial. Alicia Zicardi, sostiene al respecto que la pobreza urbana está vinculada a las dificultades para acceder a los bienes básicos de la ciudad, principalmente vivienda, equipamientos y servicios urbanos, transporte o espacios públicos. La autora recurre a una cita de Townsend para quien se trata de una pobreza relativa al estándar de vida que es aceptado en una sociedad en un tiempo dado, que está más vinculada a la distribución de los recursos que ofrece la ciudad, que a los ingresos de cada ciudadano (Zicardi, 2019). En esta perspectiva, se concibe que es la misma ciudad la que genera tanto las situaciones de pobreza urbana como los recursos para su erradicación desde los propios mecanismos del mercado (Harvey, 1973: 286) que otorgan, -mediante la acción política sobre las condiciones de acumulación-, potenciales efectos de integración socio espacial de la población vulnerable a la ciudad formal (Ramírez, 2002 y 2005).

A partir de esta mirada teórica, en el presente trabajo nos proponemos profundizar¹ acerca de variables, con sus indicadores específicos respectivos, que permitan hacer una lectura de esta temática y fundamentar propuestas que mejoren la accesibilidad como efecto de la cualificación.

Para lograr este objetivo, las unidades de análisis de la problemática y sus indicadores, -relacionados a la producción, la circulación y el consumo de los recursos urbanos-, abordados fueron:

1. Estructuración: es el espacio de los eventos físicos, instrumentos organizadores de la lógica de movimientos sobre el espacio geográfico o “medios de centralidad”. Desde esta variable se observó la relación entre recursos directos y valor del suelo.
2. Diferenciación: es el espacio de los eventos sociales, vinculado a los factores de

¹ En otro trabajo anterior hemos abordado algunas variables relacionadas a este tema que en la presente ponencia deseamos profundizar (Irisarri-Pites, 2019)

diferenciación -en el sentido de rentas monopólicas o “factores de centralidad”-. Desde esta variable se observó la correspondencia entre recursos indirectos, mercado del trabajo y umbral económico de demanda.

3. Identificación: es el espacio de los eventos simbólicos, vinculado a los efectos de identificación -en el sentido de resultados de las estrategias de movilidad o acumulación de agentes y grupos o “efectos de centralidad”. Desde esta variable se observó la relación entre prácticas de consumo y evolución del ingreso.

TABLA 1: Variables e indicadores utilizadas

ELEMENTOS RELACIONES	UNIDAD DE ANÁLISIS	VARIABLE INDEPENDIENTE (Causa)	VARIABLE DEPENDIENTE (Efecto)	VARIABLE CONTROL	VARIABLE INTERVINIENTE	UNIDAD DE OBSERVACIÓN
ESTRUCTURACIÓN	UA1 Estructuración	Estructuración territorial	Capitalización rentas diferenciales primarias	Costo de edificabilidad	Índice de Construcción	Parcelas
DIFERENCIACIÓN	UA2 Diferenciación	Umbral económico de demanda	Capitalización rentas diferencial de comercio	Distorsión territorial	Densidad poblacional	Habilitaciones comerciales
IDENTIFICACIÓN	UA3 Identificación	Radio físico de captación de mercado	Capitalización rentas diferencial de viviendas	Costo real de transporte	Variación precio de mercancías	Unidades domésticas (Hogares)

Fuente: elaboración propia

El estudio de la configuración morfológica de lo urbano, determinando los elementos y relaciones que lo constituyen desde una lectura desagregada de sus efectos, resulta entonces útil con el objeto de sustanciar una teoría que establezca el carácter estructurante de las condiciones de producción y consumo de los recursos urbanos y, en consecuencia, de las configuraciones urbanas que favorecen la mercantilización - en modelos de desarrollo cualificado basadas en la generación de rentas diferenciales, con efectos positivos en la accesibilidad a los recursos- que generan efectos de integración social desde el cambio de posición en relación al consumo de las unidades domésticas, en contraposición a las configuraciones basadas en la generación de rentas de monopolio, con efectos positivos en la capitalización del bien retenido. Desde este criterio, observar los efectos de la transformación de la situación de los agentes y grupos es el dato que define la eficacia del modelo de desarrollo cualificado, por lo que la definición de las variables teóricas que describan los eventos característicos de la estructuración morfológica y con sus correspondientes indicadores constituye una contribución necesaria

para la lectura integrada de sus efectos y para el diseño de políticas de accesibilidad con efectos estructurales sobre la integración social de sectores en situación de pobreza.

Creemos que la explicación de este proceso resulta imposible sin el análisis del contexto histórico, económico, social, cultural, geográfico en el cual tiene lugar. Por esta razón, analizamos su realidad en una ciudad intermedia del sudoeste Bonaerense.

Bahía Blanca es la cabecera del partido que lleva su mismo nombre, integrado también por las localidades casi adyacentes de General Daniel Cerri (núcleo generado principalmente por las actividades del ex frigorífico de hacienda ovina y bovina CAP (Cooperación Argentina de Productores de Carne, la Lanera Argentina y el puerto Cuatrereros; además de la existencia de cultivos agrícolas intensivos en la zona rural) e Ingeniero White (vinculada a la actividad portuaria) y la más distante Cabildo (dedicada principalmente a la actividad agropecuaria), a 54 km. Según el último censo de 2010, el distrito poseía en total una población de 301.531², concentrando su cabecera 291.741. Para el 2015 se estimaban unas 307.250 personas y se proyectaron unas 310.095 para el 2020 (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2016).

En los últimos años, al igual que otras ciudades, Bahía Blanca ha presentado una combinación de bajo nivel de crecimiento poblacional con una importante expansión del área urbana (CIPPEC, 2017: 14). Este patrón de alto consumo de suelo con baja densidad se combinó con la conformación de una ciudad cada vez más desbalanceada (con la existencia de áreas más dinámicas y otras más rezagadas), polarizada (con villas y asentamientos al suroeste y este; y barrios tipo parque en el norte), con infraestructura escasa o insuficiente y dificultades para la accesibilidad al suelo, situaciones que perjudican sobre todo a los sectores más vulnerables.

Creemos que los resultados obtenidos mediante este abordaje epistemológico y metodológico, contribuyen en primer lugar a profundizar el conocimiento sobre un territorio específico; permiten también realizar proyecciones que favorezcan a una mayor discusión sobre la temática; pero sobre todo, contribuyen en la elaboración de políticas públicas.

Bibliografía

CIPPEC (2017). *Programa de Ciudades. Hacia un plan de desarrollo urbano integral para Bahía Blanca. Una propuesta de co-creación de políticas públicas y planificación*. Buenos Aires: Autor.

Harvey, D. (1973). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.

Irisarri, M. J. y Pites, L. M. (2019). *Cualificación de sub centralidades como herramientas para la reconversión de la periferia difusa. Aplicación en la ciudad de Bahía Blanca*. Trabajo presentado en el IV Congreso Latinoamericano de Estudios urbanos, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires (inédita).

Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Economía (junio, 2016). *Proyecciones de población por Municipio provincia de Buenos Aires 2010-2025*. Recuperado de estadística.ec.gba.gov.ar.

² Para un análisis de las transformaciones demográficas de Bahía Blanca ver: Prieto, 2018.

Ramírez, R. y Fiori, J. (enero, 1999). La vivienda como tema de postgrado: contenido, contexto y dirección. *Revista semestral Ciudad Alternativa*, 14, 169 - 178.

Ramírez, R. (2002). Evaluación social de políticas y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana. *Boletín INVI*, 45(17). Recuperado de www.vivienda.uchilefau.cl

Ramírez, R. (2005). *La pobreza y la ciudad: contribuciones y limitaciones del paradigma cuantitativo*. (Ensayo). Recuperado de www.institucional.us.es/compromiso/nuweb2

Ramírez Kuri, P. (Coord.) (2017). *La erosión del espacio público en la ciudad neoliberal*. México: Instituto de Investigaciones sociales, Facultad de Arquitectura.

Ziccardi, A. (26 de septiembre de 2019). *La dimensión urbana de la desigualdad*. Artículo en el diario EL PAÍS.

“Caracterizando la informalidad urbana”. Un análisis del barrio popular Arroyo Las Piedras I (Quilmes).

María Cecilia Zapata^a, Agustín Bidinost^b y Oliver Davenport^b

^a Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires (UBA), CONICET, Buenos Aires, Argentina

^b Instituto de Estudios Sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes (IESCT-UNQ) – Red de Tecnologías para la Inclusión Social Argentina (RedTISA), Buenos Aires, Argentina.

ceciliazapata@gmail.com - bidinost88@gmail.com - oliverdavenport10@gmail.com

Resumen

El Arroyo Las Piedras es un drenaje natural de un área de aproximadamente 15.000 hectáreas, que atraviesa los partidos Bonaerenses de Almirante Brown, Florencio Varela, Quilmes y Avellaneda, y se une con el Arroyo San Francisco en Bernal Oeste, para desembocar en el Arroyo Santo Domingo en el partido de Avellaneda.

A partir de la década de 1980, sobre este curso de agua se han conformado un conjunto de villas, asentamientos y barrios populares producto de diferentes prácticas de producción social del hábitat (Rodríguez, et al., 2007; Pelli, 2010; Romero, et al., 2002) (autoconstrucción, planes de asentamiento planificado, construcción de viviendas sociales, entre otros). En algunos casos, estas urbanizaciones se reprodujeron de manera organizada, en conjunto con la Municipalidad de Quilmes y la Casa de Tierras de la Provincia de Buenos Aires; por ejemplo a partir de la implementación de “Planes de Asentamiento Planificado” o programas de “viviendas llave en mano”. En otros casos, los terrenos fueron tomados y el proceso de asentamiento de la población fue autoproducido a partir de enfrentamientos con las fuerzas represivas del Estado. A pesar de sus diversos orígenes, en la actualidad estos territorios tienen como características comunes la informalidad urbana y el olvido estatal (Bidinost y Davenport, 2019a).

El “Relevamiento Nacional de Barrio Populares” (RE.NA.BAP, 2018), en el que se identificaron y mapearon a nivel nacional 4.400 barrios populares¹, 57 de ellos se localizan en el partido de Quilmes. De estos 57 barrios populares quilmeños relevados por el RENABAP, 28 se encuentran ubicados sobre el Arroyo Las Piedras² (Bidinost y Davenport, 2019b). Estos barrios tienen en común verse afectados por una acuciante situación ambiental. Diversos trabajos científicos dieron cuenta de las altas tasas de contaminación que reviste al arroyo y los territorios circundantes a causa de los desechos fabriles arrojados por diversas empresas

¹ “Se considera Barrio Popular a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)”. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/barriospopulares>.

² San Sebastián, San Sebastián II, Finexcor, Cañada, Las Cañadas, Penta, Barrio Primavera, Emporio del Tanque, Kolinós, Papa Francisco, Garay, La Madera, Sayonara I, Sayonara II, Arroyo Las Piedras I, Monteverde, El Sol, Arroyo Las Piedras Sudeste, Los Eucaliptos de Solano, El Molino, Terraplén y Arroyo Las Piedras, El Molino III, Arroyo Las Piedras Sur, San Cayetano, San Nicolás II, Tres de Mayo, Luján, Villa Argentina.

aledañas (C.F.I, 1995; De Rosa, Rubel, Tudino, Viale, Lombardo, 1996; Rubel, 1998). Pero también por la carencia de servicios de saneamiento, la falta de (o el inadecuado) tratamiento previo en el vertido de agua residuales que generan contaminación fecal en las aguas, y por basurales y quemazones en sus márgenes que forman potenciales focos de infección (Elordi, Lerner y Porta, 2016).

Sin embargo, el asentamiento de poblaciones de bajos recursos en las cercanías de este curso de agua, no se trata de un hecho contingente, sino que constituye una forma estructural de producción de suelo y acceso a la ciudad de sectores sociales de escasos recursos, propio de los países latinoamericanos (Abramo, 2012; Clichevsky, 2000).

Con este marco, en esta ponencia se busca reflexionar sobre las características que asume la informalidad urbana en un barrio autoproducido en el sur del conurbano bonaerense: el asentamiento popular Arroyo Las Piedras I, localizado en San Francisco Solano, en el partido de Quilmes (Provincia de Buenos Aires). Para ello, primeramente se presentará el caso de estudio y se dará cuenta de la vacancia existente de análisis sistematizados de las características que asume este fenómeno en el territorio. Luego, se avanzará en la recuperación de algunos enfoques teóricos-conceptuales que permitan el abordaje de la informalidad urbana a escala territorial. En tercer lugar, se detallará el marco de intervención y la metodología desarrollada para la construcción de datos en un escenario con tales características. A continuación, se presentarán algunos resultados del perfil que asumen las condiciones socio-habitacionales y socio-ambientales en el barrio Arroyo Las Piedras I a los fines de darle encarnadura a las características que asume la informalidad en esta urbanización. Para concluir, se formularán algunas reflexiones finales que repongan el marco teórico de análisis a la luz del caso de estudio.

Haciendo pie en el territorio: marco y estrategia de recolección de datos

A partir de la vinculación entre la Asociación Sin Fronteras para la Discapacidad (ASFAD) perteneciente a la CTA Autónoma con asiento territorial en el barrio popular Arroyo Las Piedras I³, la Universidad de Buenos Aires a través del Instituto de Investigaciones Gino Germani, la Universidad Nacional de Quilmes a través del Instituto de Estudios Sobre la Ciencia y la Tecnología, con el apoyo del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) y la Red de Tecnologías para la Inclusión Social Argentina (RedTISA), se impulsó en la zona la realización de un primer relevamiento sistematizado de los problemas socio-ambientales y socio-habitacionales presentes en este territorio^{4 5}.

3 ASFAD es una organización ubicada en la Calle 844 entre 884 y 885 en La Florida, partido de Quilmes a metros del Arroyo Las Piedras. La misma cuenta con una vasta trayectoria de trabajo territorial. Entre sus principales actividades se dedicó a denunciar y atender las causas socio-ambientales causales de discapacidad en la zona.

4 Es importante aclarar que la vinculación de estos actores (universidades y organizaciones sociales) se enmarca en un proyecto de intervención social más amplio orientado a desarrollar escenarios que habiliten la construcción autogestionaria de espacios cooperativos (de trabajo y producción de vivienda) y generar condiciones y saberes que permitan intervenir activamente el diseño e implementación de políticas públicas que resuelvan las necesidades del territorio.

5 Uno de los primeros escollos enfrentados en el desarrollo de la investigación tuvo que ver con la escasez de información preexistente sobre el barrio Arroyo Las Piedras I. A causa de su emplazamiento sobre el camino de sirga, este barrio popular no se encuentra catastrado oficialmente. Además, pese a los aportes del RENABAP y el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda, 2012), no se relevaron exhaustivamente datos que sirvan de insumo para la construcción de políticas públicas o estrategias comunitarias orientadas a resolver los problemas socio-ambientales y socio-habitacionales del territorio. Nuestra investigación busca comenzar a llenar ese vacío informativo.

A razón del perfil informal que atraviesa al barrio, se tomó la decisión de construir un andamiaje metodológico basado en la técnica de la investigación-acción-participativa (IAP) de Fals Borda (1985) a fin de articular de manera crítica los aportes de la ciencia y el saber socio-situado para ir abordando de manera conjunta –investigadores y actores sociales- todas las etapas del proceso investigativo y de intervención social en pos de reorientar los resultados hacia una acción transformadora de la realidad. A partir de la aplicación de una metodología de trabajo colaborativa y participativa entre 3 actores: universidad-organizaciones sociales de base territorial-vecinos del barrio, y la recuperación de distintos tipos de saberes: técnico-científicos y prácticos-locales. De este modo, en enero y febrero de 2020 se llevó a cabo un relevamiento mediante encuestas realizadas a viviendas asentadas en el camino de sirga del barrio con el fin de acopiar datos socio-demográficos, habitacionales (infraestructura de la vivienda, acceso a servicios), ambientales, socio-económicos, de localización barrial, de salud y relacionados a capacidades organizativas y tecno-cognitivas de la población residente.

La primera tarea para el relevamiento de la información fue el armado de un equipo de trabajo. Para ello, ASFAD convocó a habitantes del barrio, que sumados a las y los militantes de la Asociación consolidó un grupo de encuestadores. El grupo se conformó principalmente por mujeres, las cuales nunca habían realizado encuestas o censos. Por lo tanto, se planteó la necesidad de realizar actividades de formación para la aplicación de las encuestas en el territorio. Además de la capacitación de las y los encuestadores, las actividades de formación sirvieron para definir el territorio que se constituiría en objeto de relevamiento y las problemáticas a relevar. A los fines de triangular estas definiciones metodológicas, esta actividad fue complementada con un recorrido por el barrio que sirvió para documentar un segundo nivel de problemas del territorio, y definir así las temáticas que se relevarán en la encuesta. Con esta información se realizó una primera versión de la encuesta, que fue sometida a discusión en una segunda reunión barrial para su modificación. En esta segunda reunión, se definió el territorio a relevar: las casas ubicadas inmediatamente al arroyo Las Piedras –sobre el camino de sirga-, desde la Calle 835 hasta la Avenida Gobernador Monteverde⁶, y se incorporaron preguntas que surgieron de los saberes práctico-locales de las y los encuestadores que viven en el barrio a relevar.

Una vez consolidada la encuesta se realizó un taller de formación en el que se leyó la encuesta, se explicó cómo aplicarla (los pases de preguntas) y la forma en que se completa el formulario. A su vez, se dividió el territorio en 6 secciones (A, B, C, D, E y F) para poder ser abordado en 6 días de relevamiento, a razón de una por día.

Finalmente, la muestra recabó unas 268 viviendas en un universo de 482, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error de +/- 4. Además de este resultado cuantitativo, en términos cualitativos el relevamiento construyó a nivel comunitario procesos de aprendizaje y de trabajo colaborativo que se tradujeron –en la praxis- en el desarrollo de nuevas capacidades autogestivas. Estas capacidades encontraron un cauce a nivel territorial en un inicial proceso de conformación de una cooperativa de vivienda en el barrio y en la articulación con representantes del gobierno local a fin de brindar un insumo -el relevamiento- para el

⁶ Tramo que coincide con la paralización de obras de infraestructura hidráulica para la contención del flujo del arroyo.

diseño e implementación de políticas públicas en la zona.

Algunos resultados: La cara de la informalidad en el barrio Arroyo las Piedras I

El barrio Arroyo las Piedras I se extiende sobre los márgenes del Arroyo Las Piedras desde la Av. Gobernador Monteverde (Calle n°858) hasta la Calle n° 829. El relevamiento aplicado reveló que las viviendas fueron autoconstruidas por las familias residentes sobre los márgenes del curso de agua, sin respetar el camino de sirga y por debajo de la cota de inundación. Estas condiciones generan de manera regular problemas de inundación en las viviendas y calles del barrio. Las inundaciones son producto de al menos tres causas: la crecida del arroyo, las lluvias y/o la subida de las napas. Estas causas se ven agravadas por la falta de infraestructura adecuada a las condiciones físicas del territorio. Por ejemplo, el revestimiento de los taludes del arroyo llega hasta la calle Mendelevich (Calle n°835) y no se observan revestimientos ni estaciones de bombeo desde allí hasta la Av. Gobernador Monteverde (Calle N°858).

En cuanto al acceso a servicios públicos, las viviendas del barrio:

- no se encuentran conectadas a la red de distribución de gas natural;
- poseen conexiones informales a la red de distribución de energía eléctrica;
- poseen conexiones informales a la red de distribución de agua potable;
- no se encuentran provistas de cloacas (lo que llevó a la construcción de desagües en las viviendas dirigidos directamente hacia el arroyo o la calle);
- y tampoco cuentan con servicio de recolección de residuos (lo que en la práctica es una causa del hábito de arrojar basura al arroyo y la quema de basura).

La cuantificación de las condiciones habitacionales y ambientales del barrio dan cuenta del perfil que asume la informalidad en estos barrios del conurbano bonaerense, pues generan condiciones de vida altamente vulnerables para los sectores populares.

Palabras Clave: Producción Social Del Hábitat, Informalidad Urbana, Arroyo Las Piedras, Barrio Popular

Bibliografía:

Abramo P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69.

Bidinost, A., y Davenport, O. (2019a) Análisis de la relación entre hábitat popular y medioambiente: el caso del Arroyo Las Piedras en el Municipio de Quilmes (1981-2019). Trabajo presentado en las IX Jornadas de Becarios y Tesistas, Departamento de Ciencias Sociales y la Escuela Universitaria de Artes de la Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes, 6 de Noviembre.

Bidinost, A. y Davenport, O. (2019b) Políticas públicas, soluciones habitacionales y desarrollo de territorialidades. Análisis socio-técnico de las dinámicas de desarrollo local del Barrio Obispo Jorge Novak (Quilmes Oeste, GBA, 1995-2018). Trabajo Presentado en las XIII Jornadas de Sociología "Las cuestiones de la Sociología y la Sociología en cuestión", Facultad de Ciencias Sociales UBA, 26-30 de Agosto.

Clichevsky, N. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*. (CEPAL-ECLAC, Ed.) Serie Medio Ambiente y Desarrollo (28).

C.F.I. (Consejo Federal de Inversiones) (1995). *El Conurbano Bonaerense. Relevamiento y Análisis*. Coord. Gral.: Arq. Magariños N y Arq. Garay A. Com. Nac. Área Metropolitana de Bs.As., Ministerio del Interior.

De Rosa, E., Rubel, D., Tudino, M., Viale, A. & Lombardo, R. (1996). The leachate composition of an old waste dump connected to groundwater: influence of the reclamation works. Environmental Monitoring and Assessment. Kluwer Academic Publishers

Elordi, L., Lerner, J. y Porta, A. (2016). Evaluación del impacto antrópico sobre la calidad del agua del arroyo Las Piedras, Quilmes, Buenos Aires, Argentina. *Acta Bioquímica Clínica Latinoamericana ABCL*, 50(4), 69-77.

Fals Borda, O. (1985). *Conocimiento y poder popular. Lecciones con campesinos de Nicaragua, México y Colombia*. Punta de Lanza. Colombia: Siglo XXI.

Pelli V. (2010). La gestión de la producción social del hábitat. *Hábitat y Sociedad*, (1), 39-54.

Registro Nacional de Barrios Populares (2018). *Mapa del relevamiento del Registro Nacional de Barrios Populares*. Disponible online: argentina.gob.ar/barriospopulares/mapa, consultado el 28/03/2020.

Rodríguez, M. C., Di Virgilio, M., Procupez, V., Vio, M., Ostuni, F., Mendoza, M. y Morales, B. (2007). *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socio-espacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: AEU-IIGG/FSOC-UBA y HIC-AL.

Romero G. (2002). La Producción Social del Hábitat: reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas. En E. Ortiz Flores y L. Zarate. *Vivitos y coleando. 40 años trabajando por el hábitat popular de América Latina*. México: Universidad Autónoma de México.

Rubel, D. N. (1998). *Investigaciones sobre el impacto de la Cava San Nicolás (Florencio Varela): una intervención epidemiológica*. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Universidad de Buenos Aires (FCEN - UBA).

LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES SOCIALES SOBRE EL CRECIMIENTO URBANO Y LA PRODUCCIÓN ESTATAL DE CIUDAD EN BERAZATEGUI

María Julia Rocca, Licia Ríos, Mariana Ortale y Alejandra Sgroi

**Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales, Facultad de Arquitectura y Urbanismo,
Universidad Nacional de La Plata, Argentina**

ciut@fau.unlp.edu.ar; licia.rios@hotmail.com;

Palabras clave: crecimiento urbano, producción de suelo, política y gestión territorial, actores sociales

Resumen

Esta ponencia aborda los modos en que las políticas y la gestión territorial urbana, a lo largo de los últimos 15 años, inciden, moderan o acompañan los procesos de crecimiento urbano extensivo en el municipio de Berazategui desde la perspectiva de los actores. Avances de la investigación marco¹ permitieron visualizar que, durante el período estudiado, en Berazategui se acentuaron los procesos de fragmentación espacial, con coexistencia de múltiples formas de producción del espacio metropolitano, por lo que el acercamiento a la mirada de los actores posibilitará una comprensión más exhaustiva y profunda de los procesos estudiados.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) el crecimiento urbano demuestra, durante el periodo 2005-2019, particularidades relacionadas con el rol estatal adquirido en las políticas territoriales formuladas desde los tres niveles del Estado, bien sea por acción o por omisión. Las transformaciones socioambientales recientes, enmarcadas por procesos de expansión urbana dispersa y de baja densidad, destacan cambios en los patrones de diferenciación socio-territorial y mayores contrastes entre urbanizaciones privadas cerradas y asentamientos precarios en áreas degradadas o inundables.

Respecto del rol de los actores en estas formas de producción de ciudad, Pintos y Narodowski (2012) plantean que existe una articulación no formalizada de mecanismos que vinculan al Estado con el mercado para el desarrollo de distintos modos de ocupación de la periferia. El capital inmobiliario y financiero manejan las directrices ante las limitadas estrategias desarrolladas por el Estado, que en la mayoría de los casos actúa como mediador o facilitador. El Estado facilitador-subsidiario de las dinámicas de mercado favoreció, abiertamente en el ámbito de lo local, la apertura de resquicios a la discrecionalidad territorial de empresas

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto "Procesos de Expansión Urbana Metropolitana en el Siglo XXI. Políticas Territoriales, Modos de Producción de Suelo, y Transformaciones Socio espaciales en el Área Sur de la RMBA (U163/ FAU-UNLP) dirigido por Arq. María Julia Rocca que comenzó 2017, pero tiene antecedentes en proyectos previos relacionados con la temática del crecimiento urbano desarrollados en el CIUT desde 2009. Fue desarrollado con la colaboración de los arquitectos Miguel Seimandi; Eugenia Rodríguez Daneri; Patricia Mariñelarena; Gabriela Marichelar; Alejandro Lancioni; Iñáqui Pagalday; María Soledad De la Fuente Bordalecu; Marcelo Ríos; María Consuelo Estarellas Mullin.

del sector inmobiliario y con ello, un cierto empoderamiento de actores clave que lograron hacer prevalecer su capacidad de lobby y la posibilidad de materialización de sus intereses económicos en un marco de mínimas exigencias (Pintos y Narodowski, 2012).

Transformaciones y políticas metropolitanas, se relacionan con los modelos de crecimiento económico y de consumo de suelo de la actual etapa de financierización del capitalismo (Ciccolella, Baer y Veslick, 2015). Por su parte, la escasa integración territorial de las políticas sectoriales y de articulación de las acciones públicas es el saldo de la implementación de la política habitacional en el periodo 2002-2015 (Catenazzi y Reese, 2016), aunque se verifican en el territorio metropolitano sur diferentes abordajes desde la gestión urbana local.

Sin embargo, las políticas, la gestión y las capacidades para implementarlas no son homogéneas, ni por municipios, ni por organismos, ni por políticas y tampoco lo son a lo largo del tiempo. Es necesario interpretar a la política y gestión en relación con las capacidades estatales porque estas adquieren distintas configuraciones o “matices según la política pública en cuestión” por lo que es importante el conocimiento específico de las dinámicas de cada una de ellas por, áreas, niveles de gobierno y en el marco de sus contextos y contingencias (Rodríguez Gustá, 2007). Respecto de la gestión, las prácticas no están dadas, porque los profesionales que generan conocimiento y están, a su vez, inmersos en ella pueden ser capaces de construirla de manera progresiva en relación a la distribución a que dan lugar, a los procesos sociales de valoración que movilizan, como con respecto a los sujetos que son fortalecidos en el proceso (Danani y Chiara, 2000). Tampoco se mantienen “en estado puro”, ya que cuando se ponen en marcha, se relacionan con otros programas y proyectos, o con otras formas de organización (Chiara y Di Virgilio, 2017) se transforman.

En el área metropolitana de Buenos Aires distintos actores de los diferentes estamentos de gobierno, no gubernamentales, económicos y sociales producen el territorio con distintas visiones y estrategias que repercuten en múltiples configuraciones del espacio metropolitano.

Esta ponencia tiene por objetivo discutir los resultados de la indagación, desde la mirada de los actores sociales, sobre el crecimiento urbano reciente en Berazategui y su relación con las políticas territoriales. Se realizaron entrevistas a actores clave, que intervinieron formal e informalmente y con distintos grados de poder, en la formulación e implementación de las políticas y territoriales. Los ejes temáticos de la indagación de las visiones de los actores fueron los siguientes: i) las características del crecimiento urbano; ii) las transformaciones resultantes y; iii) las políticas públicas desarrolladas. El trabajo de campo se realizó durante los meses de junio y septiembre de 2019. Su análisis permitió abordar a los siguientes resultados:

- 1 **Realización de 9 entrevistas a actores clave.** Dentro de los actores estatales, fueron entrevistados funcionarios municipales de Dirección de Planeamiento Urbano, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Cultura y, Dirección de Tierra y Hábitat. Por su parte, dentro de los actores provinciales se entrevistó a funcionarios de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial y del Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable de la Provincia de Buenos Aires. Los actores no gubernamentales forman parte de colectivos que llevan adelante actividades territoriales en el área de estudio, se

entrevistó a referentes del Foro Rio de La Plata y de la Huerta orgánica Santa Elena del Parque Pereyra Iraola. Además se entrevistó a un directivo del Barrio Cerrado El Carmen.

- 2 **Reconstrucción de la información obtenida en cada una de las entrevistas**, según la perspectiva de cada actor, de acuerdo a cada dimensión y subdimensión en matrices de sistematización parcial de análisis y síntesis.
- 3 **Construcción de una matriz que integra la mirada de los actores** en relación a:

Las características del crecimiento urbano:

- Se identificaron coincidencias en la individualización de los sectores más representativos: la centralidad tradicional, a partir de la densificación, y los corredores metropolitanos, con el desarrollo de urbanizaciones cerradas.
- También hubo coincidencias respecto de la identificación de las modalidades de crecimiento extensivo y por densificación como formas predominantes.
- Se identificaron impactos negativos en los cambios de usos del suelo, de rural a urbano y, de natural a urbanizado.
- Se identificaron en forma coincidente, como grandes actores en la transformación urbana, a los desarrolladores inmobiliarios.
- Las actividades productivas, industrial, rural y de servicios prácticamente no fueron mencionadas.

Las transformaciones socioespaciales resultantes del crecimiento urbano

- Desde el municipio se identificaron en forma dispar a los principales impactos sociales: como fragmentación social o como mixtura. Mientras que en el nivel provincial se valorizó a la incorporación de población de ingresos altos como una nueva composición social.
- Se identificó una diversidad de impactos ambientales negativos en relación a las urbanizaciones cerradas en el litoral y el Parque Pereyra Iraola: problemas hidráulicos e hídricos, pérdida de bosques nativos, pérdida de biodiversidad, salinización y contaminación de las napas, inundaciones. Estas fueron visualizadas con mayor claridad por los actores no gubernamentales.

Las políticas públicas implementadas y su incidencia en el proceso de expansión urbana

- Las políticas municipales sólo fueron valoradas en forma positiva por los actores del estado local, con la salvedad de la política vinculada al hábitat informal que la evaluaron en forma disímil.
- La producción de vivienda social del Estado tuvo escasa consideración.
- Se manifestó un desconocimiento o desvalorización de la política provincial y otras actuaciones de este nivel.

Respecto del nivel nacional, se refirió a programas de vivienda e infraestructuras como inductores del crecimiento.

Consideraciones finales

La indagación de la mirada de los actores sociales da cuenta que no todos identifican a la forma de crecimiento por extensión y fragmentada, pero sin embargo coinciden en interpretar la gran envergadura de los cambios en los patrones de diferenciación socio-territorial y los contrastes manifiestos en el partido.

Se visualiza con claridad cómo todos los actores sociales confirman la articulación del Estado y el mercado en la producción de ciudad, dando preeminencia a las lógicas de los grandes capitales para la ocupación del territorio para el desarrollo de grandes emprendimientos, sin reconocer las responsabilidades de cada uno. La actuación, con acciones diversas, del Estado municipal y provincial acompañó la forma de crecimiento extensivo, sin una valoración crítica de sus consecuencias.

Estas lógicas de crecimiento, se interpretan como favorecidas por la desarticulación de políticas de organismos provinciales, municipales y nacionales manifiestas en las interpretaciones dadas en las entrevistas en relación a la gestión, que no coincide con el desarrollo institucional de esos estamentos de gobierno.

Finalmente, es destacable que, en el conjunto de entrevistas, no se hace mención a la intervención estatal activa, bien sea formulando políticas, regulando, financiando, gestionando, interaccionando inter institucionalmente. De aquí se puede interpretar que las políticas y la gestión no siguen procesos planificados e institucionalizados, más bien se da prioridad a una gestión a través de actuaciones parciales, que sobrevalorizan los intereses del capital inmobiliario.

Principales referencias bibliográficas

Catenazzi y Reese (2016) Parte III. Narrativas de inclusión y otros dilemas. Argentina a 20 años de Hábitat II, las asignaturas pendientes. En M. Cohen, M. Carrizosa y M. Gutman (eds.) *Hábitat en deuda: veinte años de políticas urbanas en América Latina*. 1° ed. CABA: Café de las Ciudades.

Ciccolella, P. J., Baer, L. y Veslick, L. (2015). Revitalización de subcentros metropolitanos. Buenos Aires entre la ciudad dispersa y la ciudad compacta. *Revista Contexto*, 9(11), 11-28.

Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (2017). CAPÍTULO II. Conceptualizando la gestión social. En *Gestión de la Política Social: Conceptos y Herramientas*. Ediciones UNGS.

Danani, C. y Chiara, M. (2000). La reconceptualización de la gestión como cuestión clave en la formación de recursos humanos en políticas sociales. En S. Hintze. *Estado y sociedad: las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*. Buenos Aires: Colección CEA-UBA.

Duhau E. y Giglia A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópolis*. México D.F.: Siglo XXI Editores– UAM Azcapozalco.

Harvey, D. (2004). El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión. En L. Panitch y C. Layes. *Socialist Register*, 40, 99-129.

Pintos, P. y Narodowski, P. (2012). Cambios en la configuración de los territorios metropolitanos y proyectos en pugna en un país de la periferia capitalista. Capítulo 1. *En La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján Una crítica desde la geografía urbana*. La Plata: UNLP.

Rodríguez Gusta, A. (2007): Capacidades estatales e institucionales: ¿de qué estamos hablando? En G. Alonso (coord.). *Capacidades estatales, instituciones y política social* (pp. 85-106). Buenos Aires: Prometeo.

PROCESOS DE CONFIGURACIÓN Y PATRONES DE OCUPACIÓN EN EL TERRITORIO PERIFÉRICO. Estructura de oportunidades y valor del suelo urbano desde la política habitacional

M. Cecilia Marengo ^{a,b}, Ana L. Elorza ^{ac}, Virginia Monayar ^{a,c}, Florencia Sosa ^a

^aCONICET - Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat (INVIHAB)

^bFacultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño UNC Córdoba - , Argentina

^cFacultad de Ciencias Sociales UNC Córdoba - , Argentina

mcmarengo@unc.edu.ar

Palabras Clave: Transformaciones urbanas, Política habitacional, Valor del suelo urbano, Configuración urbana, Patrones de ocupación

Resumen

La producción del espacio residencial en la periferia urbana se caracteriza por la intensificación de las desigualdades sociales y su correlato de inequidad territorial. Estudios previos han caracterizado las formas en que la política habitacional ha incidido en la producción de espacios residenciales de localización periférica (Marengo, Elorza, Sosa, 2019, Sabatini, Wormald, Rasse, 2013, Hidalgo Dattwyler, 2007) observando, a partir del caso de la ciudad de Córdoba - Argentina, las condiciones particulares de integración o aislamiento que se presentan en los diferentes conjuntos analizados. En materia de política habitacional, aun cuando los programas implementados en las últimas décadas han tenido un impacto significativo en términos cuantitativos, a nivel de cantidad de viviendas ejecutadas y financiamiento persisten las condiciones de inequidad en el desarrollo urbano y muchas áreas de nuestras ciudades -preferentemente de borde- presentan situaciones críticas en términos físico-espaciales y socio-territoriales. Estos territorios se caracterizan por una urbanización extensiva en baja densidad, intensificación de la segregación en la micro escala de intervención, y la homogeneización de áreas residenciales integradas por población de similar perfil socio-económico, desequilibrios entre la infraestructura disponible y la concentración residencial, y la configuración de estigmas hacia los pobladores de los barrios (Marengo y Elorza, 2016).

La localización en la estructura urbana, es la variable más significativa al momento de analizar la calidad urbana en los diferentes entornos residenciales materializados a través de la política pública. Vinculada a la estructura de oportunidades, es un factor significativo para que los habitantes puedan reproducir su vida cotidiana, posibilitando (o no) accesos a los diferentes satisfactores sociales. Siguiendo a Kaztman (1999 pg. 20) "Las estructuras de oportunidades se definen como probabilidades de acceso a bienes, a servicios o al desempeño de actividades. Estas oportunidades inciden sobre el bienestar

de los hogares, ya sea porque permiten o facilitan a los miembros del hogar el uso de sus propios recursos o porque les proveen recursos nuevos.” Estos recursos, se convierten en activos en la medida que aprovechan las oportunidades que ofrece el medio urbano.

Como proponen Di Virgilio y Perelman (2014) la estructura urbana influye en la distribución de oportunidades a través de: (i) las características del segmento del mercado de tierras y el tipo hábitat en el que los actores desarrollan su vida cotidiana. (ii) Las condiciones de su localización asociadas a formas diferenciales de acceso al suelo, a los servicios, a los equipamientos urbanos, a los lugares de trabajo, etc. (...) y (iii) Los flujos, las circulaciones e interacciones que propone a través de las características, calidad y condiciones de acceso de los espacios públicos, del equipamiento social, de los servicios sociales básicos (salud y educación) y del sistema de transporte urbano.

Desde esta perspectiva la localización geográfica de los distintos grupos sociales se vincula con las modalidades diferenciadas en que estos grupos acceden a la ciudad y a los recursos urbanos, y ponen en evidencia procesos de desigualdad social que tienen su correlato en lo territorial. Estas condiciones llevan a cuestionar el rol de la política pública habitacional en las transformaciones de la ciudad, en especial, en su crecimiento (en aspectos físicos, sociales, económicos y ambientales) y también en la configuración de una estructura de oportunidades en las nuevas localizaciones, dado que éstas representan posibilidades de acceso a bienes, a servicios y al desempeño de actividades, necesarias para la reproducción cotidiana de las personas.

En esta ponencia, nos interesa abordar cuál es la evolución de los sectores urbanos conformados a partir de políticas públicas habitacionales, considerando el devenir temporal (en este caso, desde su materialización a la fecha ha transcurrido más de una década) vinculado a la localización de los programas de vivienda pública. Caracterizar los tipos de entornos que se han conformado a partir de su materialización, buscando ampliar los análisis sobre la estructura de oportunidades generadas.

Sostenemos como hipótesis que una localización inicial con mayor integración urbana, promoverá procesos de consolidación e integración físico-espacial urbana en dichas áreas. Es decir la situación de localización inicial de los barrios, la configuración, tipos de entornos

y las oportunidades relativas de integración urbana en cada localización, (las ventajas de localización), derivarían en contextos físico-especiales diferenciados, con mayores oportunidades de inserción / integración para los habitantes.

Los objetivos del estudio son: a) caracterizar los tipos de entornos que se han conformado a partir de la materialización de las urbanizaciones estatales, poniendo foco en los procesos de consolidación surgidos hasta la actualidad. b) Determinar indicadores/variables que constituyen la estructura de oportunidades que ofrece cada entorno urbano específico .

A través de los mismos se busca analizar las transformaciones de los conjuntos habitacionales y sus entornos, a partir de identificar rasgos en la estructura de oportunidades conformada o por conformar, como expresión de los procesos de consolidación diferencial de cada barrio. Mientras que en trabajos anteriores indagamos sobre el acceso a las centralidades, en este trabajo nos preguntamos sobre las posibilidades de acceso a los recursos urbanos referentes a otras actividades de la vida cotidiana, que se caracterizan a partir de su localización, sus características cualitativas y formas de acceso. Por ejemplo: -Salud: accesibilidad a los centros de salud públicos, desde la mínima a la máxima complejidad; -Educación: Instituciones en diferentes niveles educativos, centros de formación alternativos, uso de boleto educativo; -Ocio: parques y espacios verdes, centros de consumo.

La metodología utilizada es cuantitativa y comparativa. Se basa en el uso de los Sistemas de Información Geográfica (Software QGIS) sobre el que se realiza la sistematización de datos relevados en campo. Procesamiento y análisis de imágenes satelitales (Google Earthy sus herramientas de aplicación, y datos provenientes de la municipalidad de Córdoba) afin de caracterizar las transformaciones espaciales en los entornos de las urbanizaciones estatales (en dos cortes temporales 2008-2018) y describir la calidad de los entornos producidos, como aproximación al análisis de la estructura de oportunidades del sector urbanos donde se localizan. Esta sistematización permite además la vinculación a nuevos campos e indicadores que se consideran profundizar a futuro, como los relevamientos socio-económicos y las entrevistas en profundidad a los diferentes actores en el territorio. Otra herramienta metodológica es el análisis de datos censales, que si bien muestran una situación a la mitad del corte temporal analizado, advierte sobre las condiciones habitacionales en los conjuntos.

La investigación se focaliza en el ejido urbano de la ciudad de Córdoba (límite administrativo del Municipio y del Departamento Capital de la Provincia de Córdoba). La política habitacional que se aborda se corresponde con el programa: Mi Casa, Mi vida, ya

que durante el periodo de ejecución 2003-2010 y hasta la actualidad, ha sido el de mayor escala de intervención y de impactos en la configuración de la ciudad. Este programa operó sobre la atención de ocupaciones informales, a través del traslado de aproximadamente 70 villas a 47 nuevos barrios, con la adjudicación de 9.870 nuevas viviendas. Las familias fueron relocalizadas en nuevos conjuntos habitacionales compuestos por unidades habitacionales (de 42 m²) e infraestructura completa (red agua potable, electricidad, alumbrado público, asfalto y cloacas). En el caso de los barrios integrados con una cantidad mayor a 250 viviendas, el programa incorpora equipamiento comunitario (materializando en cada conjunto: escuelas, centro de salud, posta policial, y locales comerciales). Estas intervenciones de mayor escala, 11 en total, fueron denominados: “barrios-ciudades” y se localizan en la periferia de la ciudad de Córdoba. Sobre estos últimos, la investigación pone foco en tres de ellos, seleccionados a partir de las diferencias particulares en relación a la localización urbana inicial.

Los resultados de la investigación permiten reconocer procesos de integración - fragmentación en el contexto local y las condiciones habitacionales de los residentes (calidades de los servicios, deterioro edilicio, hacinamiento, entre otros) derivadas de su inserción periférica, aunque se infieren diferencias comparativas entre los barrios.

En relación a la accesibilidad de los barrios respecto de alguno de los indicadores considerados, se tiene que algunos cuentan con mayor cantidad de cobertura de servicios y equipamientos, aunque la densificación tanto al interior de las urbanizaciones del estado, como de las ocupaciones informales surgidas en sus inmediaciones, dan cuenta de la persistencia de las dificultades de acceso al suelo y la vivienda y la homogeneización de los entornos. En aquellos donde el acceso a servicios y equipamientos está más limitado, ello se asocia al sostenimiento de las situaciones de aislamiento presentes al inicio del programa.

Otro de los indicadores analizados es el precio del suelo en el entorno, que si bien se relaciona con las transformaciones territoriales ocurridas en las proximidades de estos conjuntos, se muestra diferencial y refuerza interrogantes acerca de los efectos en la estructura de oportunidades de los habitantes de los barrios.

Los casos estudiados, ejemplifican cómo la segregación socio residencial se diversifica en el espacio periférico, tomando una micro escala; lo cual abre nuevos interrogantes acerca de la proximidad espacial y la construcción territorial. La incidencia de la mayor o menor homogeneidad en estos territorios y cómo se constituyen estructuras de oportunidades para las familias habitantes de estos barrios es otro de los resultados para contribuir en la formulación de una agenda pública de intervención en los territorios de borde.

De esta manera, el estudio de las políticas habitacionales y su evolución, se considera un insumo necesario para promover entornos residenciales más inclusivos, orientados a una mejor calidad de vida urbana, cuestión que es necesario instalar en la agenda pública y así como brindar herramientas de planificación del crecimiento con equidad, en el marco de los objetivos de desarrollo sustentable.

Bibliografía

Di Virgilio, M. y Perelman, M. (2014). Ciudades latinoamericanas. La producción social de las desigualdades urbanas. En *Ciudades latinoamericanas Desigualdad, segregación y tolerancia* (pp. 9-23). Buenos Aires: Clacso.

Hidalgo Dattwyler, R. (2007). ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 33(98).

Kaztman, R. (1999). *Activos y estructura de oportunidades: estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: Oficina de la Cepal en Montevideo.

Marengo C.; Monayar V. y Sosa F. (Mayo, 2019). *Informalidad y periferia urbana. Derivas de la política habitacional*. En M. Cecilia Marengo (Comp), I. Encuentro de la Red de Asentamientos Populares: aportes teórico-metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat. Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat. CEUR- CONICET-FAUD-UNC, Córdoba, Argentina.

Marengo, M. C., Elorza, A. L. y Sosa, F. (2019). *Transformaciones territoriales, políticas públicas y espacios periféricos. Conjuntos de vivienda social en Córdoba (Argentina) a una década de su materialización*. En SIIU XI Barcelona- Santiago de Chile.

Marengo, C. y Elorza A. L. (2018) Segregación residencial socioeconómica y programas habitacionales públicos: el caso del programa Mi casa, Mi vida en la ciudad de Córdoba, Argentina. *EnDireito da Cidade*, 10(3)

Marengo, C. y Elorza, A. L. (2016). Vivienda social en córdoba: efectos en la segregación residencial y el crecimiento urbano (1991-2008). *INVI*, 82(31), 119-144.

Monayar, V., Alvarado Rodríguez, M. y Rojas, M. C. (2019). Entre lo formal y lo informal. Las

Tomas de tierra al “margen” de la política habitacional. *F@ro*, (30). [fecha de Consulta 30 de Marzo de 2020] ISSN: 0718-4018. Disponible en: <http://www.revistafaro.cl/index.php/Faro/index>

Monayar, V. (2018). Ocupación informal del espacio urbano. Situaciones, características y factores determinantes, en el municipio de Córdoba, Argentina 1990-2010. *ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno*, (36),111-130, [fecha de Consulta 30 de Marzo de 2020] ISSN: 1886-4805. DOI: <http://dx.doi.org/10.5821/ace.12.36.4800>

Monayar, V. (2011). Informalidad urbana y acceso al suelo. Acciones y efectos de la política habitacional en la ciudad de Córdoba-Argentina. *Territorios*, (24),113-130.[fecha de Consulta 30 de Marzo de 2020]. ISSN: 0123-8418. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357/35718640005>

Sabatini, F., Wormald, G. y Rasse, A. (2013). *Segregación de la vivienda social: ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca*. Santiago: Colección Estudios Urbanos uc.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA VISIÓN DEL OTRO COMO ESTRATEGIA PARA LA (DES)IGUALDAD

Debora Leticia Decima

Centro de Estudios sobre Territorio y Hábitat Popular. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de Tucumán. CONICET. Tucumán. Argentina

decimaperiodista@gmail.com

Palabras claves: Representaciones sociales, desigualdad, asentamientos informales.

Resumen

El Gran San Miguel de Tucumán (GSMT) constituye una ciudad intermedia del noroeste argentino, fragmentada, con asentamientos informales que padecen fenómenos de exclusión, estigmatización y marginación, profundizando sus condiciones de vulnerabilidad. A lo largo del proceso de conformación del actual GSMT, las villas y asentamientos informales se desarrollaron de manera precipitada tomando gran impulso desde la migración campo-ciudad derivada del cierre masivo de los ingenios azucareros (Pucci, 2007; Bolsi y Paolasso, 2009), lo cual significó un quiebre para quienes dependían directa o indirectamente de la economía azucarera, afectando la estructura productiva de la provincia de Tucumán durante las décadas de 1960 y 1970. Posteriormente, desde finales de 1980 se identifica un significativo crecimiento espacial y poblacional de los asentamientos informales, ya vinculados a la migración intraurbana de grupos sociales empobrecidos, como resultado del predominio de políticas neoliberales. A expensas del aumento de barrios promovidos desde el Estado dirigidos a sectores populares, desde el 2003 en adelante disminuye el crecimiento sostenido de los asentamientos informales (Boldrini, 2018), no obstante, estos barrios mantienen problemáticas de profunda vulnerabilidad en su nuevo espacio (Gómez López, Cuozzo, Boldrini, 2015). Este proceso de conformación del actual GSMT produjo una mayor concentración espacial de la pobreza, con estos sectores asentados en territorios caracterizados por deficientes condiciones materiales, de servicios y ambientales para el asentamiento del ser humano. Al tiempo que, entrampados bajo las formas capitalistas del mercado de trabajo, los sujetos sufren condiciones de desinserción o precariedad laboral, lo que genera mayores privaciones en estos a la hora de la satisfacción de las necesidades (Del Castillo, 2012). Es entonces que, estos sujetos resultan incluidos precariamente en las metrópolis, sin posibilidad de acceso a la toma de decisiones políticas de impacto en su medio cercano. Promoviendo una situación estructural que se reproduce intergeneracionalmente, constituyendo un fenómeno de exclusión material y simbólica.

Con la misma atención que reviste analizar lo material, en este trabajo las representaciones sociales que intervienen en el orden de las fronteras simbólicas constituyen un aspecto central en la comprensión de las modalidades que operan al instalar y sostener las condiciones de desigualdad. Tal como afirma Grimson (2011), la pobreza y la desigualdad son creaciones humanas contingentes, lo que da lugar a la marginalidad física, y a partir de allí la marginalidad

simbólica. Ambas producto de un proceso dialéctico en donde el sujeto es producido por el medio, a la vez que productor del mismo (Quiroga, 2001). Las fronteras simbólicas que existen entre los sujetos, también son creaciones humanas, producto de las diferencias y las categorizaciones. Fronteras que naturalizamos, y que existen "... porque no están siendo cruzadas por quienes 'deben' permanecer del otro lado del muro" (Grimson, 2011: 197). Las clasificaciones existen, e interactúan con los sujetos clasificados, quienes se identifican a sí mismos, a la vez que identifican a los otros. Este proceso, en un contexto histórico específico, permite al sujeto producir y reproducir representaciones sociales, al punto de estigmatizar, ser estigmatizado, y contraestigmatizar. Esas formas de ver y ser en el mundo, se convierten en prácticas sociales, objetos materiales y simbólicos, se tipifican, y a partir de allí las sociedades se organizan. Desde esta lógica, los asentamientos informales representan barrios doblemente cerrados. Porque a diferencia de los countrys, donde su cerramiento significa que los foráneos no pueden entrar, en el asentamiento informal el foráneo no puede –no quiere- ingresar al barrio por temor, pero quienes allí viven tampoco pueden –quieren- salir del barrio, puesto que la frontera simbólica de la estigmatización imposibilita la supervivencia por fuera de mismo.

Tales modos de percepción, significación y acción, producidos históricamente, resultan en discursos, traducidos en prácticas textuales, discursivas y sociales (Fairclough, 1996). Se trata de ideas muy poderosas, materializadas, actuadas, hechas cuerpo (Grimson, 2011). Ideas que se convierten en ideologías, presentes en el escenario de la vida cotidiana. Allí, donde se evidencia la reproducción de la ideología dominante por parte del orden jurídico-institucional, reforzado mediante los medios de comunicación de masas (Dorfman, Mattelart, 2010). Todo orden social necesita producir sujetos que reproduzcan esa ideología dominante sin cuestionarla (Quiroga, Racedo, 1995). Entonces, dicha ideología se presenta ante los sujetos como dada, naturalizada, y reforzada por los medios de comunicación hegemónicos, cuya tarea consiste en exaltar unos aspectos y ocultar otros (Vinelli, 2014). Los sectores populares –sin posibilidad de réplica- resultan víctimas de tales discursos, que representan la cotidianeidad de estos barrios exclusivamente en relación a hechos delictivos, de inseguridad, venta y consumo de drogas, homicidios, entre otras categorizaciones negativas, promoviendo la exclusión material, a la vez que simbólica. Esos relatos mediáticos funcionan como correas de transmisión de los intereses de las clases dominantes, a través de fenómenos funcionales a la fragmentación social, la persuasión de la pasividad de los sujetos y el sostenimiento de procesos de conservación de las formas de hegemonía (De Moraes, et. al, 2013). Dichos fenómenos o lógicas comunicacionales van desde la prensa, denominada por Gramsci (2006) como la parte más dinámica de la superestructura ideológica de las clases dominantes; hasta el rumor, definido por Quiroga (2001) como interpretación fantaseada de los hechos que llena un vacío de información, escenificando un miedo o un deseo, posible de penetrar en la subjetividad del sujeto para socavar su resistencia.

Se trata de un intercambio desigual con varios tipos de poder: el poder político, el poder intelectual, el poder cultural, el poder moral (Said, 1978). Es una construcción, que en ocasiones tiene menos que ver con el barrio pobre, con el marginal, que con la sociedad. El dominio de medios de comunicación ligados a sectores de poder (Gramsci, 2002), sumado al dominio de los discursos que circulan en las distintas instituciones -escuela, iglesia, partidos

políticos, fuerzas de seguridad-, obstaculiza la circulación completa de la información (De Moraes, Ramonet, Serrano, 2013), lo que promueve el miedo a la diferencia, donde el otro se configura como una amenaza. Política de una guerra entre culturas (Grimson, 2011), que deriva de la política cultural de la incomprensión, dando lugar a la sensación de inseguridad. Las personas temen cruzar los muros, materiales y simbólicos. Y, al evitar las zonas limítrofes, las presencias de la alteridad, las políticas de la inseguridad se refuerzan. Con el objetivo de construir ese otro, desconocido, como el enemigo. Este fenómeno dificulta el desarrollo de procesos sociales contra-hegemónicos, atenta contra la articulación entre sectores sociales, imposibilitando la integración en el seno de las comunidades, al momento de producir mejoras en el hábitat de manera participativa.

La manera en que miramos siempre es una construcción, las formas de mirar donde no tenemos certezas siempre recae sobre algún otro, y de allí la alteridad. Entonces, cabe preguntarse ¿cuáles son las modalidades en que se van creando esas representaciones sociales sobre/de otros? ¿Cuáles son las modalidades a partir de las cuáles se construyen los discursos de la alteridad? Este trabajo se propone analizar y comprender el entramado discursivo a partir del cual se construye ese otro, habitante del asentamiento informal, como estrategia de exclusión y sostenimiento de las condiciones de desigualdad, por parte de los sectores de poder. En este contexto, los casos de estudio seleccionados para este trabajo son los barrios Costanera Norte y Diagonal Norte, ambos considerados villas miseria de acuerdo a su período de conformación, aunque presentan un entorno urbano y desarrollo de sus condiciones de vida muy diferentes. El barrio Costanera está localizado sobre un área degradada, contaminada, en el margen del río Salí, con población mayormente perteneciente a sectores medios y populares y primacía en la localización de asentamientos populares. El barrio Diagonal Norte se encuentra ubicado en el municipio Yerba Buena, que aglutina la mayoría de las urbanizaciones cerradas del GSMT, asentado en medio de la zona caracterizada por el uso orientado a sectores de elevado poder adquisitivo.

Se propone trabajar los casos de estudio mediante el desarrollo de una estrategia de investigación mixta, cuantitativa y cualitativa. Por un lado, se procede a la recopilación, sistematización, categorización, clasificación y análisis de publicaciones de páginas webs donde ambos barrios son mencionados, pertenecientes a medios de comunicación hegemónicos y medios de comunicación alternativos de la provincia de Tucumán. Por otro lado, se procede al desarrollo del trabajo de campo en cada barrio, con observación in situ, mediante técnicas de observación con participación (Souza Minayo, 2004; Yuni y Urbano, 2003; Guber, 2001 y 2009; Taylor y Bogdan, 1990), y entrevistas semi-estructuradas en profundidad (Mercadé F. 1986; Taylor y Bogdan, 1984) a actores claves de los procesos estudiados, pertenecientes al sector comunitario, público, privado.

A partir de la información obtenida, se planea indagar sobre: 1)- Lo que los medios de comunicación de masas (hegemónicos, del Estado y alternativos) dicen sobre cada barrio; 2)- Lo que los habitantes de cada barrio dicen sobre su propio territorio; 3)- Lo que los habitantes de cada barrio creen que los otros piensan sobre ellos y su territorio. Esto permite evidenciar diferentes modalidades en la construcción de las representaciones sociales en torno a cada

lugar, y la puesta en circulación de distintos discursos, según de qué medio de comunicación se trate: medios de comunicación hegemónicos = barrio negativo; medios de información del Estado = barrio homogéneo; medios alternativos = barrio habitado por sujetos sociales en un contexto. Y, por ende, la relación que guardan con las lógicas de sostenimiento o transformación de las condiciones de igualdad.

Bibliografía

Boldrini, P. (2018). Capítulo 9. Informalidad en el Gran San Miguel de Tucumán. En C. Cravino (Compiladora). *La Ciudad (re) negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Buenos Aires: Ediciones UNGS. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Bolsi, A y Paolasso, P. (Comp.) (2009). *Geografía de la pobreza en el Norte Grande Argentino*. San Miguel de Tucumán: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Universidad Nacional de Tucumán y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

De Moraes, D., Ramonet, I. y Serrano, P. (2013). *Medios, poder y contrapoder. De la concentración monopólica a la democratización de la información*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Del Castillo, A. (2012). Pobreza y 'cartoneo' en un barrio periférico del Gran San Miguel de Tucumán. *CUADERNOS FHyCS-UNJu*, 41, 249-271.

Dorfman, A. y Mattelart, A. (2010). *Para leer al Pato Donald. Comunicación de masas y colonialismo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la cárcel*. México: Ediciones Era.

Grimson, A (2011). *Los límites de la cultura. Críticas de las teorías de la identidad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Pucci, R. (2007). Historia de la destrucción de una provincia: Tucumán, 1966. Buenos Aires: Ediciones del Pago Chico.

Quiroga A. y Racedo J. (1995). *Crítica a la vida Cotidiana*. Buenos Aires: Ediciones Cinco.

Vinelli, N. (2014). *La televisión desde abajo. Historia, alternatividad y periodismo de contrainformación*. Buenos Aires: Colectivo El Topo Blindado. Cooperativa El Río Suena.

REALIDAD VIRTUAL Y ACEPTABILIDAD DE DISTINTOS MODELOS URBANOS EN EL ÁREA METROPOLITA DE MENDOZA

Gómez Piovano, Jimena ^a, Zuch, Martina ^b, Valentini, Virginia ^c; Virdó, Carolina ^c, Arias, Camila ^c y Bianchi, Ornella ^c

^a Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Ingeniería

^b Becaria EVC-CIN

^c Arquitectas Independientes

jimegomezpio@yahoo.com

Palabras claves: Urbanismo Sustentable, Aceptabilidad social, Morfología edilicia

Resumen

Las ciudades son una de las mayores degradadoras del medio ambiente en la actualidad, por lo que la planificación urbana debe centrar su acción en desarrollar herramientas que mejoren la habitabilidad urbana disminuyendo el consumo de recursos naturales. No obstante, el manejo responsable del medio ambiente debe ir acompañado de acciones que mejoren la calidad de vida de los habitantes.

En consecuencia, los temas prioritarios de estudio se han enfocado en la búsqueda de modelos urbanos que mejoren la calidad de vida de los habitantes y optimicen el uso de recursos naturales. Centrando las principales líneas de trabajo en la mejora del tejido urbano, compatibilizando la forma de la ciudad histórica o existente con lo nuevo y dirigiendo los esfuerzos a la generación de armonía entre el entorno construido, la población y la realidad ambiental local y regional (Jenks, 2000; de Shiller, 2000; Basso, 2001).

El modelo de ocupación del suelo compacto es uno de los pilares fundamentales en el diseño de ciudades más sostenibles. Dicho patrón supone mejores comportamientos que los modelos dispersos o difusos en los distintos ámbitos que integran a la ciudad. Primeramente, la compacidad urbana implica un menor consumo de suelos, conservando mayor cantidad de suelo agronómico y natural, “disminuyendo, así, la presión de los sistemas urbanos sobre los sistemas de apoyo” (Rueda, 2011 p.25).

A su vez, promueve mayor densidad poblacional; la mayor concentración de personas sobre un sector favorece la diversidad de usos en un barrio o en un territorio concreto, es decir, la convivencia entre la residencia, los servicios, las actividades económicas, los equipamientos, etc. De esta manera proporciona el contexto adecuado para el aumento de intercambios de bienes y servicios (Rogers, 2000; Rueda, 2010; de Schiller, S. 2000; Papparelli, 2009).

Gran cantidad de autores exponen que los niveles de densidad apropiados no son rígidos,

sino que varía dependiendo de las características propias de cada ciudad, pero establecen rangos óptimos, los mismos van desde 120 habitantes por hectárea a 350 (Higueras, 2009, Rueda, 2011, Marín Cots, 2012). Estos valores no tienen en cuenta la morfología de las edificaciones ni la aceptabilidad de la población sobre dicha forma urbana, mientras que la aceptabilidad o no de modelos urbanos más densos parte de los pobladores es fundamental para la consecución de planes de mejora urbana.

Jenks (2010) describió que si bien la relación entre la forma urbana y la sostenibilidad es uno de los temas más debatidos desde el comienzo actualmente los estudios están tendiendo a no sólo centrarse únicamente en dimensiones ambientales urbanas sino a considerar otras dimensiones incluyendo 'Sostenibilidad urbana' y 'sostenibilidad social'. Del mismo modo, Vargas Fernández (2016 p.111) expone que “existen pocos estudios que hayan profundizado en la consideración de la forma urbana, desde la inclusión no solo de los elementos físicos de la ciudad, sino también de la “aceptabilidad social” de la misma y el impacto que ello puede tener en el diseño de los barrios urbanos”.

Joan Clos, director de subsecretario general y director ejecutivo general de las naciones unidas destaca la “importancia que tiene el hecho de hacer revivir la dimensión humana de los asentamientos urbanos” (Ghel 2014 p. IX) por lo que desde el organismo alientan a los investigadores y urbanistas a incluir en sus temas de estudios todos aquellos aspectos que consideren las necesidades y costumbres de los habitantes.

Por muchos años se operó sin saber de qué manera las estructuras físicas influían sobre el comportamiento humano. De todos modos, se debe comprender que existe una íntima relación entre la calidad del espacio urbano, el impacto que tiene la forma de este sobre las personas y el uso que la gente le da a partir de su configuración. “Trabajar con la escala humana significa, básicamente, proveer buenos espacios urbanos que tengan en cuenta estas características dictadas por el cuerpo humano” (Gehl, 2014 p.33).

La mayor cantidad de estudios tendientes a analizar las preferencias de los usuarios en relación a la morfología urbana y los niveles de densidad emplean como metodología entrevistar a los habitantes de distintos barrios de una ciudad y reconocer en que sector de la ciudad se encuentran más a gusto, dichos métodos tienen como limitante que no sólo se puede trabajar con situaciones reales, dejando sin análisis la posibilidad de incorporar modelos urbanos diferentes. Este problema se acentúa en las ciudades con menos historia o de baja densidad donde los modelos urbanos son pocos.

La incorporación de herramienta TIC's como la realidad virtual o la realidad aumentada posibilita la

creación de escenarios virtuales de diferentes tipos de densificación, permitiendo estudiar cómo impactan las distintas morfologías urbanas en las personas sin necesidad de construir modelos físicos a escala para ello. El hecho de saber hasta qué punto es bueno densificar sin generar impactos negativos en la vivencia espacial de las personas es muy importante.

La Realidad Virtual (RV) es uno de los nuevos recursos que las TIC's nos ofrecen para la visualización de modelos digitales, cuya principal característica es realizar una experiencia

inmersiva en el usuario de manera tal que se sienta sumergido en una situación distinta a la real.

Esta posibilidad facilita la tarea de generar virtualmente entornos complejos centrando todos los esfuerzos en representar exclusivamente los modelos sensibles al análisis y la percepción concreta sobre el mismo para evaluar los comportamientos de la población y el consumo de recursos naturales de los resultados esperados de diversas planificaciones urbanas para un mismo sector o ciudad.

En este marco la investigación se plantea contribuir al campo del desarrollo urbano sostenible desarrollando una herramienta metodológica que permita evaluar los niveles de aceptabilidad de distintas morfologías urbanas tendientes a la densificación urbana por parte de la sociedad empleando herramientas TIC's. Partiendo de la base que un modelo urbano aceptado por los habitantes es viable de concretar mientras que uno no aprobado difícilmente podrá ser concretado.

La presente investigación se realiza en el Área Metropolitana de Mendoza, Argentina. El conglomerado tiene como característica principal el modelo de manzanas regulares de baja densidad con calles de diversos tamaños. En este momento la investigación se encuentra en sus primeras instancias de desarrollo, habiéndose realizado modelos de crecimiento para 2 tipologías de calles una de ellas tiene un ancho de 35 metros y la otra de 20 metros. Las vías elegidas se caracterizan por pertenecer a 2 sectores de baja densidad con gran potencial de densificación tanto por su ubicación, características morfológicas como por sus usos actuales.

En cada calle se realizó modelización digital de 4 modelos morfológicos diferentes, el primero de ellos se corresponde con las edificaciones actuales, el segundo con una morfología de 4 niveles de edificación continua o adosada, el 3 se corresponde con la morfología de torres aisladas, y por último un modelo de basamento y torre. A su vez, los espacios públicos de vereda y calzada, se modelaron en su estado actual y con una propuesta de mejora del espacio destinado al peatón. La interacción entre los modelos edilicios y de espacio público dieron como resultado 6 tipologías de densificación distintas.

Para evaluar la aceptabilidad de las distintas propuestas se realizaron encuestas a los habitantes del Área Metropolitana de Mendoza en distintos puntos del conglomerado. Las encuestas recaban sobre datos personales, características del lugar de residencia y aspectos perceptivos de los modelos a analizar. Para la realización de dichas entrevistas se empleó como instrumento de visualización se emplearon anteojos de realidad virtual. Los distintos prototipos urbanos propuestos se modelaron con los softwares Sketch Up^R y Lumión 9^R, y fueron subidos a la página www.sentio.vr.com para ser visualizados en 360° y seguir el movimiento de la cabeza del observador.

Los resultados denotan que el modelo más elegido por los mendocinos es el de edificación continua de 4 niveles con mejoras en el espacio público, seguido por el de basamento y torre con mejoras en el espacio público y en tercer lugar el modelo de edificación continua sin mejoras en el espacio público.

También se observa que el diseño y la calidad del espacio público influyen de manera

considerable en la aceptación de una morfología edilicia. Si se comparan la aceptabilidad de una misma morfología edilicia donde solo se difiere en el diseño de los espacios exteriores el agrado de los habitantes difiere entre los dos modelos siendo el elegido el con mejoras.

Otro aspecto a destacar deriva de que el modelo que representa el estado actual del sector es el peor considerado de todos los modelos, dicho resultado hace pensar que futuras investigaciones deberían dirigirse a estudiar porque los habitantes del AMM no se identifican con sectores tradicionales de la trama urbana.

Al analizar la aceptación de los espacios públicos las encuestas denotan que ante un mismo diseño espacio público las características morfológicas de las edificaciones adyacentes modifican el nivel de agrado del canal urbano. Siendo el de mayor preferencia el circundado por edificación continua de 4 niveles, seguido por el modelo de torre con basamento y por último las torres de perímetro libre.

Cabe destacar que los resultados obtenidos en relación a en qué sector prefería vivir se contraponen con las características del lugar de residencia actual de la población. El 79% de los entrevistados viven en viviendas individuales en zonas de baja densidad poblacional no obstante el 38% de los encuestados manifiesta que podría elegir para vivir un sector de baja de densidad.

Los resultados obtenidos en la esta primera etapa de la investigación ponen de manifiesto que los planes urbanos de los distintos municipios que conforman el AMM o los grandes proyectos inmobiliarios se contraponen con los gustos o la aceptación de los distintos modelos urbanos de los habitantes. Los municipios centrales se impulsan las edificaciones en torre de perímetro libre y en las periferias viviendas individuales.

Referencias bibliográficas

Basso M., Fernández Llano J., Mesa A. y de Rosa, C. (2001). Morfología para la eficiencia energética del sector edilicio urbano en el Área Metropolitana de Mendoza. En *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*. Salta: ASADES.

de Schiller, S. (2000). *Towards sustainable architecture, the relevance of design in evaluation methods Proceedings*, International Conference Sustainable Building SB-2000, Maastricht, PaísesBajos.

Gehl, J. (2014). *Ciudades para la gente*. Infinito. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Higueras, E. (2009). *El reto de la ciudad habitable y sostenible*. Madrid: DAPP.

Jenks, M. & Jones, C. (2010). *Dimensions of the Sustainable City*. Oxford: Springer

Jenks, M. & Burgees R. (2000). *Compact Cities. Sustainable Urban Forms for Developing Countries*. London: Spon Press.

Marin Cots, P. (2012). *Modelos urbanos sostenibles*. Málaga: Servicio de Programas del Ayuntamiento de Malaga - Observatorio de Medio Ambiente Urbano.

Papparelli A.; Kurbán A. & Cúnsulo M. (2009). *Planificación sustentable del espacio urbano*. San Juan: Nobuko.

Rogers, R. (2000). *Ciudades para un pequeño planeta*. España: Gustavo Gili.

Rueda, S. (2014). *Guía Metodológica para los sistemas de auditoría, certificación o acreditación de la calidad y sostenibilidad en el medio urbano*. Madrid: Centro de publicaciones. Secretaría General Técnica Ministerio de Fomento.

Rueda, S. (2012). *El urbanismo ecológico*. Barcelona: Agencia d'Ecologia urbana de Barcelona.

Vargas Fernández, C. y Rodríguez Sosa, M. (2016). *Aceptabilidad social, forma urbana y sustentabilidad de barrios urbanos en Ciudad Juárez, Chihuahua*. Opera 19.

HACER FERIA Y ESPACIO PÚBLICO: LA FERIA DE LOS PATOS DE CÓRDOBA, ARGENTINA, 2018-2020.

C. Pilatti ^a, M. Abate Daga ^{a, b}, J. Capdevielle ^{a, c}

^aCentro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades UNC, Córdoba/ Argentina.

^bCentro de Estudios Avanzados (CEA) UNC

^cInstituto de Humanidades (IDH) CONICET, Córdoba

camila.pilatti@mi.unc.edu.ar miriam.abate@unc.edu.ar julieta.capdevielle@unc.edu.ar

Palabras clave: Espacio urbano, apropiación del espacio; espacio público; bienes comunes

Resumen

En esta ponencia nos proponemos analizar los procesos de apropiación del espacio público en una feria ambulante de la ciudad de Córdoba, Argentina, entre 2018 y 2020 (previo a la llegada del COVID-19). En ese marco, reflexionamos en torno a la producción del espacio urbano, las mudanzas de los espacios públicos y la creación de bienes comunes (Quiroga y Gago, 2018; Harvey, 2013).

El trabajo se estructura del siguiente modo. En un primer momento, ponemos el foco en los conceptos de espacio urbano y espacio público, revisando diferentes conceptualizaciones que nos permitan construir una mirada fundada que abone a nuestro objetivo. Luego, en un segundo momento, describimos detalladamente los usos del espacio en/de la Feria. En este punto, el registro etnográfico ocupa un lugar central en tanto medio para la construcción de datos y registro privilegiado de las prácticas que se conjugan en esta feria. A partir de allí, en los dos últimos apartados analizamos las prácticas socio-espaciales (Carlos, 2014) a fin de comprender los procesos de apropiación del espacio público.

Partimos de entender al espacio urbano como producción, condición, medio y producto de las relaciones sociales (Lefebvre, 2013). El contenido de las relaciones que constituyen el espacio surge del proceso de producción/reproducción/apropiación. La sociedad al producirse lo hace en un determinado espacio-tiempo, como condición de su existencia, y, por medio de esa acción también está produciendo un espacio que le es propio (Carlos, 2011).

Ahora bien, la producción del espacio, por un lado, implica la lógica de acumulación del capital, y, por el otro, al desarrollo de la vida humana en todas sus dimensiones y significados. La primera lógica, la de la reproducción y acumulación del capital, ha alcanzado a las ciudades, produciéndolas en tanto mercancía. Así, “la ciudad invadida y producida, sobre el amparo del valor de cambio, como condición y existencia de la extensión de la propiedad privada, indica al mismo tiempo, la reproducción ampliada del capital y el vaciamiento de la urbanidad” (Carlos, 2014: 159). El espacio urbano tratado como mercancía cuenta con el “Estado como orientador de las inversiones a través de la construcción de infraestructura, de normas, que viabilizan

la reproducción del capital a través de políticas directas de intervención en el espacio de la ciudad” (2014: 140). De esta forma, la lógica de la reproducción se ve subsumida bajo la lógica de la valorización, produciendo la ciudad como exterioridad, como objeto e instrumento de aplicación de la racionalidad económica (2014: 146). Así se produce una ciudad marcada por el “empobrecimiento de los espacios públicos y la normatización de los momentos de descanso y de ocio” (2014: 159). Frente a la primacía del valor de cambio y la propiedad privada, el uso, que fuera considerado como supuesto primero de la realización de la vida, queda postergado.

Por otro lado, la segunda lógica implica la reproducción del espacio urbano, en cuanto producto social y producto histórico que se realiza en el cotidiano social apareciendo como forma de ocupación y/o utilización de un determinado lugar como espacio-tiempo de la práctica socio-espacial. Aquí, cobran relevancia y centralidad el espacio público y las distintas formas de apropiación del mismo. El espacio público como mediador del encuentro y el conflicto, lugar de la heterogeneidad, de las experiencias socioculturales, de los intercambios subjetivos y de la libre manifestación (Alves, 2014).

En contrapartida, el urbanismo supeditado a la reproducción del capital atenta contra ese tipo de vida pública, configurando (pseudo)espacios públicos colmados de señales visibles e invisibles de la privatización. En función de intereses privados se construyen espacios orientados al consumo, sin identidad, que refuerzan lo individual en detrimento de lo colectivo, destinados a clientes y no a ciudadanos. El espacio público como lugar de la actividad política, individual y colectiva, ámbito del conflicto y de la interacción, tiende al debilitamiento y vaciamiento ideológico (Alves, 2014: 490). De este modo van redefiniéndose las relaciones entre lo público y lo privado, van emergiendo nuevas articulaciones. Así, la espacialidad del espacio público no necesariamente coincide con las manifestaciones y apropiaciones de lo público. (Alves, 2014: 494).

En ese sentido, Paulo Cesar Gomes (2012) nos aporta algunas advertencias al respecto de la conceptualización del espacio público:

- Trascender el sistema binario que piensa el espacio público en oposición al privado, desestimando así otros estatutos posibles (por ejemplo, colectivo o común) (2012: 21).
- Tomar en cuenta que las actividades públicas no siempre se desarrollan en espacios jurídicamente públicos. De hecho, la existencia del espacio público precede a la ley que lo reconoce como tal. De allí que a veces se confunda el régimen de propiedad con el carácter público de los lugares (hay espacios de propiedad privada donde se desarrollan actividades públicas).
- El libre acceso y la gratuidad no son características definitorias del espacio público.

Considerando esas aclaraciones propone pensarlos como lugares de co-presencia con una accesibilidad reglamentada e isonómica (igualdad ante la ley), donde los conflictos se hacen públicos y se instituye el debate, que luego propicia el surgimiento de soluciones y compromisos. En la escena pública se muestran comportamientos, vestimentas, formas de hablar y de presentarse (solitariamente, en grupo, con familiares, etc.) que tienen significación,

forman parte del discurso. Con todo eso, en el espacio público se componen imágenes, se otorgan valores, se orientan prácticas, se califican comportamientos y se construyen relaciones y conflictos (2012: 26). Allí los problemas son enunciados y significados, es una arena de debate, pero también de reconocimiento y visibilización de las tensiones y los conflictos sociales. “Por esa razón esos espacios son marcadores fundamentales de la transformación social” (2012: 24).

Gomes sostiene que el espacio público es simultáneamente material e inmaterial: conjuga una dimensión física de co-presencia con una dimensión abstracta de comunicación. Así se explica la preponderancia de dos abordajes del espacio público:

- Dimensión física, referida a la materialidad, vinculada al planeamiento y al urbanismo.
- Dimensión abstracta, inmaterial, teórica, pensado como fundamento de la vida política y democrática, asociada a las ciencias políticas.

Por su parte, Busso (2010) sostiene que en nuestro país las ferias suelen desarrollarse en espacios públicos, congregando actividades comerciales de bajo capital y elevada fuerza de trabajo. Se trata, simultáneamente, de espacios de trabajo y de esparcimiento, de paseo, de tránsito, de paso (2010: 106). Son “espacio-tiempo públicos”, en los que el trabajo individual, privado e “independiente” deviene trabajo social, público y dependiente del colectivo (2010: 116). Además, indica que este tipo de trabajo generalmente se realiza con ayuda de familiares que colaboran en diferentes tareas (preparar la mercadería en el hogar y clasificarla, cargar y descargar los productos en la feria, armar y desarmar el puesto, etc.). Así, todo el grupo familiar, niños y adultos, de diferentes formas, participan en la “vida feriante”, tornándose muchas veces una actividad familiar (2010: 116).

Como mencionamos y en función de lo planteado, en esta ponencia, buscamos analizar la Feria de los Patos de la ciudad de Córdoba atendiendo a los procesos de apropiación que se producen en dicho espacio público. La Feria se monta todos los domingos, desde el mediodía y hasta el anochecer, en un espacio público llamado la Isla de los Patos. Se trata de una isla parqueada, de 1.6 hectáreas, que cuenta con juegos infantiles, diversos árboles y distintas construcciones de ladrillo y cemento: senderos, canteros, plazoletas, pérgolas, monolitos y puentes. Esta isla se encuentra próxima al centro de la ciudad y se ubica sobre el cauce del río Suquía que atraviesa la urbe de noroeste a este. Por su carácter insular las vías de acceso son restringidas, cuenta con un puente desde barrio Alberdi y otro desde barrio Providencia. Este último, por sus dimensiones permite el cruce de automóviles aunque formalmente no esté habilitado; en tanto que el primero, por contar con escaleras y pequeñas rampas es accesible para peatones y vehículos pequeños (por ejemplo, motos y bicicletas).

La Feria se caracteriza por la venta de productos gastronómicos, principalmente peruanos. No obstante, podemos encontrar allí otros productos y servicios como, por ejemplo: frutas y verduras, bijouterie, conos de papas fritas, panes tipo “tortilla”, CDs y DVDs, juguetes, ropa nueva y usada, puestos de recreación para niños, entre otros (Miranda, 2018; Pilatti, 2020).

Abordar el estudio del espacio público a través de la Feria nos planteó el desafío de tomar en cuenta una multiplicidad de procesos y actores que intervinieron e intervienen en la producción,

siempre en movimiento, del espacio urbano. Tratar la Feria como un espacio de intercambios, simultáneamente, económicos y socio-culturales (Busso, 2010), nos llevó a los múltiples procesos de apropiación del espacio. En este espacio, signado por el trabajo intensivo, la escasez de capital y el prácticamente nulo apoyo estatal, se montan distintas actividades que articulan diferentes lógicas, además de la comercial. Es decir, en este mercado, la producción económica se desarrolla enlazada con la reproducción social.

En el proceso de investigación, desplegamos una estrategia metodológica cualitativa, en la que el trabajo etnográfico fue central. Apelamos, en ese camino, a diferentes fuentes (primarias y secundarias) y técnicas de recolección de información para construir y analizar los datos. Nos posicionamos desde una concepción metodológica vinculada al movimiento, la interacción transformadora y marcada por un permanente control crítico. Nuestro abordaje, además, propone una articulación de estrategias tradicionalmente asociadas a campos disciplinares diferentes: Geografía Humana y Antropología Social.

El proceso investigativo inicia con una minuciosa revisión de documentos públicos (estatales y periodísticos) y de producciones académicas relativas a la ciudad de Córdoba, a la Isla de los Patos y a la Feria. Seguidamente, el trabajo etnográfico que consta de observación participante, entrevistas en profundidad y conversaciones con feriantes y visitantes. Entre nuestros interlocutores, los feriantes se posicionan como interlocutores privilegiados pues son quienes participan cada domingo, permanecen largas horas en el predio, intervienen directamente en la organización de la Feria y propician y promueven las actividades comerciales en este espacio público. No obstante, también tomamos en cuenta los sentidos puestos en juego por visitantes y otros actores involucrados (funcionarios, investigadores, medios de comunicación, etc.). Todas las entrevistas, observaciones y conversaciones espontáneas se reúnen en nuestro cuaderno de campo, por lo que en él se combinan frases textuales, paráfrasis y comentarios nuestros derivados del trabajo de campo (vale mencionar que tomamos en cuenta tanto la comunicación verbal como la no-verbal, pues hay gestos y expresiones que acompañan a las palabras y les otorgan otros sentidos).

La descripción de las prácticas socio-espaciales (Carlos, 2014) y las palabras de los entrevistados nos orientaron a pensar que este mercado se constituye como un espacio vivido y construido socialmente como mediador del encuentro y el conflicto, de experiencias socioculturales, de intercambios subjetivos (Alves, 2014). Así, llegamos a pensar que en la Feria se conjugan procesos de apropiación del espacio público. En términos de Gomes (2012) en el espacio público se articula una dimensión física de co-presencia, en este caso propiciada por la Isla de los Patos, con otra abstracta de comunicación, que aquí surge del desarrollo de la Feria.

Esas prácticas socio-espaciales (Carlos, 2014), se nos presentaron como indicios de una cierta apropiación del espacio público. Es decir, entendemos que en esos usos del tiempo y el espacio se posterga la lógica hegemónica del capital, la primacía del valor de cambio y la mercantilización del espacio (2014: 141). Así, se abre paso a otras formas de habitar el espacio público urbano, que propician los encuentros, la confrontación, la imaginación, en palabras de Lefebvre (2017), la “vida urbana”. Entendemos que la apropiación, vista como

“característica esencial de la realización de la vida urbana” (Carlos, 2014:135), favorece la creación de bienes comunes (Harvey, 2013) pues las prácticas socioespaciales de los feriantes suponen una acción política en pos de la reproducción de la vida de ese colectivo.

Referencias bibliográficas

Alves, M. (2014). Transformações culturais e contradições urbanas do espaço público contemporâneo. *CIDADES: Revista científica/ Grupo de Estudos Urbanos*, 1(1).

Busso, M. (2011). Las ferias comerciales: también un espacio de trabajo y socialización. Aportes para su estudio. *Trabajo y Sociedad. Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias*, 16(15), 1514-6871. (Disponible en www.unse.edu.ar/trabajosociedad)

Carlos, A. F. (2013). *A prática espacial urbana como segregação e “o direito à cidade” como horizonte utópico. A Cidade Contemporânea: Segregação Espacial*. pp. 95-110. São Paulo: Editorial Contexto.

Carlos, A. F. (2014). La producción contradictoria del espacio urbano y las luchas por derechos. *CIDADES: Revista científica/ Grupo de Estudos Urbanos*, 11(19), 130-163.

Gomes Costa, P. (2012). Espaços públicos: um modo de ser do espaço, um modo de ser no Espaço. En I. Castro, P. Gomes & R. Corrêa (orgs.). *Olhares Geográficos: modos de ver e viver o espaço* (pp. 19-41). Rio de Janeiro: Bertrand.

Harvey, D. (2013). *Ciudades Rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Salamanca: Editorial Akal.

Lefebvre, H. (2017). *El Derecho a la Ciudad*. Barcelona: Editorial Península.

Miranda Pérez, J. M. (2018). *Junto, tupido y abundante: Economías feriantes y (contra) organización política*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antropofagia.

Pilatti, C. (2020). *La Feria de los Patos de la Ciudad de Córdoba. Economía urbana y apropiación del espacio público, 2018- 2020* (Trabajo Final de Licenciatura en Geografía). Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Quiroga Díaz, N. y Gago, V. (2018). Los comunes en la reinención de la ciudad. Una mirada feminista de la economía urbana. En J. L. Coraggio y R. Muñoz (dirs). *Economía de las ciudades de América Latina hoy I: enfoques multidisciplinares* (p.307-330). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

DEMANDAS DE USO DEL SUELO Y MODERNIZACIÓN AGROPECUARIA ENTRE 1990-2018 EN EL ESPACIO PERIURBANO DE LA CIUDAD DE RÍO CUARTO (PROV. DE CÓRDOBA, ARGENTINA)

Picciani, A. L.^{a,b} Galfioni, M. A.^{a,b}, Maldonado, G. I.^{a,b}

^a Instituto de Investigaciones Sociales, Educativas y Territoriales (ISTE/CONICET), Río Cuarto Córdoba.

^b Departamento de Geografía, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Río Cuarto (UNRC). Córdoba, Argentina

apicciani@hum.unrc.edu.ar

Palabras claves: espacio periurbano, uso corporativo del territorio, modernización agropecuaria, crecimiento urbano

Resumen

Estudiar los modos de ocupación del suelo rural y del suelo urbano, como así también la evolución demográfica, social y económica de dichos espacios, requiere de una mirada relacional y no de un análisis fragmentado. De esta manera, para comprender los cambios territoriales que los mismos presentan es necesario considerarlos en constante interacción, es decir como respuesta al conjunto de procesos económicos y socioculturales que generan transformaciones tanto en el medio rural como en el medio urbano y orientan un proceso de redefinición de la frontera urbano-rural, formando una zona de transición o de yuxtaposición, denominada espacio periurbano

Tomando como base los aportes de referentes en el tema, se considera que dicho espacio es muy dinámico, ya que tiende a redefinir constantemente sus límites lo que lo convierte en un territorio en consolidación, que presenta una gran heterogeneidad de usos del suelo y que se define por la indefinición: no es campo, ni es ciudad. En este sentido, se evidencia que la superficie urbana construida irrumpe en el espacio rural circundante -generalmente dedicado a las producciones destinadas al abastecimiento diario de la ciudad- construyendo rápidamente un espacio de transición, configurando un territorio de borde de la aglomeración en constante transformación (Barsky, 2007). Por su parte, el espacio rural sufre los efectos de una fuerte competencia por el uso del suelo y su ocupación adquiere un carácter intersticial por la localización de industrias, emprendimientos inmobiliarios y actividades terciarias. Por todo lo anterior, es posible reconocer diferentes perspectivas de análisis sobre los procesos de periurbanización, por un lado se encuentran aquellos que profundizan sobre el efecto que ejerce la expansión urbana desde una perspectiva morfológica (cambios en los usos del suelo, construcción de infraestructura, entre otros), y por otro, los que estudian estos efectos desde una perspectiva social y económica (difusión en el ámbito rural de valores urbanos, segregación residencial, movilidad diaria, entre otros). Cabe destacar que ambas miradas se complementan y resultan necesarias al momento de abordar el espacio periurbano en un sentido integral, en el cual convergen diferentes lógicas de uso y ocupación.

En línea con dichas ideas, se ha podido reconocer en investigaciones precedentes (Picciani,

2019; Picciani y Maldonado, 2019) que las relaciones rural-urbanas en la región pampeana del sur cordobés se explican en parte por el uso que las empresas o corporaciones realizan del territorio en función de la capacidad y la potencialidad de estos espacios de borde para ofrecer servicios para la producción agropecuaria. Lo anterior fue analizado en un contexto de creciente incorporación de ciencia, tecnología e información en el agro moderno y de expansión del modelo productivo del agronegocio. Asimismo se evidenció que las actividades agropecuarias al tornarse cada vez más modernas intensifican la regulación urbana puesto que la actividad agropecuaria demanda de forma creciente insumos y servicios agrícolas, educación especializada, como así también de servicios financieros y de comercialización. Así, la frontera rural-urbana no solamente se torna más fluida sino que también los flujos entre uno y otro espacio se complejizan, razón por la cual se abandona la idea clásica de flujos y comandos unidireccionales —desde el campo a los centros urbanos o viceversa— para sostener que los distintos centros urbanos se insertan en la red productiva según su capacidad para proveer lo que la actividad agropecuaria moderna demanda. De esta manera, ciudades como Río Cuarto (provincia de Córdoba), que puede definirse como una ciudad intermedia, asumen un rol particular dentro de la división territorial del trabajo vinculado a la actividad agropecuaria.

La ciudad de Río Cuarto posee 158.298 habitantes según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del año 2010. Se constituye en el mayor aglomerado urbano del sur cordobés, caracterizado por una marcada especialización en la producción agropecuaria, en el cual la dinámica poblacional y económica urbana se encuentra fuertemente vinculada a su rol de ciudad intermedia ligada al comercio y los servicios, además de ejercer una posición estratégica como nodo de comunicaciones de las rutas del Mercosur.

Dicha función de intermediación de la ciudad con la actividad agropecuaria se ha intensificado sobre todo a partir de 1990, materializándose en la instalación de casas matrices de empresas agropecuarias nacionales y regionales, comercios proveedores de insumos de origen extranjero, numerosos bancos que ofrecen servicios financieros para el ámbito agropecuario, instituciones públicas y privadas vinculadas a la actividad, industrias transformadoras de productos agropecuarios, entre otros. Este proceso le otorga a la ciudad un cierto protagonismo a nivel regional en el proceso de articulación de la trama agroindustrial y de agronegocios y, por ende, la convierte no sólo en un espacio de intermediación sino también en lugar de origen de decisiones que terminan por transformar la forma y contenido en el uso del territorio.

De esta manera, se parte del supuesto de que la instalación de estas empresas, comercios e industrias vinculadas al sector agropecuario ha conllevado a una mayor demanda de suelo hacia la periferia de la ciudad. Esto de forma paralela a un proceso de conversión de tierra rural a urbana, dos sucesos que en su conjunto han profundizado los rasgos de un crecimiento urbano de tipo difuso y fragmentado en el que los límites urbanos-rurales tienden a difuminarse. Entre las posibles causas de este proceso de periurbanización, se argumenta que los emplazamientos han sido resultado de la confluencia de los criterios normativos establecidos por el Plan Urbano de la ciudad, ordenanzas y leyes provinciales, y de los criterios económicos que han tenido las empresas agroindustriales o agrocomerciales a la hora de realizar análisis

referidos a las ventajas y desventajas de localización. A esto se le suman, las condiciones macroeconómicas como producto de las crisis económicas y financieras atravesadas en el país durante el marco temporal 1990-2018, que incentivaron la inversión en el ámbito urbano de los excedentes de capital obtenidos por la actividad agropecuaria modernizada. Todos estos acontecimientos han sido capaces de explicar los procesos de reestructuración interna de la ciudad a partir de un uso corporativo del territorio (Santos y Silveira, 2001).

En función de ello, el objetivo de esta propuesta de trabajo es reconocer e identificar los procesos de reconversión de tierra rural a urbana en la ciudad de Río Cuarto para servicios vinculados al agro moderno en el marco de las transformaciones en la organización del espacio periurbano de Río Cuarto durante el periodo 1990-2018. Dicho recorte temporal obedece a que a partir de la década de 1990 comienza a tener injerencia en la región pampeana del sur cordobés el proceso de reestructuración productiva del agro por lo que se decidió comparar tres décadas que permitan dar cuenta de estos cambios.

El área de análisis de este proceso de reconversión de tierra rural a urbana se centrará en una de las zonas que ha experimentado en tal período una mayor expansión de su superficie urbana construida. Asimismo dicha zona es considerada como Zona Corredor Industrial-Comercial por ordenanza n° 1082/11 y comprende el ámbito territorial de configuración lineal coincidente con la Ruta Nacional A005 y Ruta Nacional N° 8. Se prevé en próximos estudios extender este análisis para el resto del área circundante a la ciudad.

Para la consecución del mismo, el camino metodológico consiste en primer lugar, en el análisis y correlación de la evolución, entre 1990-2018, del crecimiento demográfico, de la superficie construida y del cálculo del consumo real de tierra rural tomando como límite el ejido municipal. En segundo lugar, la delimitación del área urbana consolidada y la zona de transición urbano-rural. En tercer lugar, llevar a cabo la identificación y clasificación del uso de suelo empresarial, destinado a la provisión de servicios e insumos agropecuarios del espacio periurbano para el área definida en este trabajo. Para todo ello, se utilizaron fuentes censales y cartográficas procesadas en QGis, así como también material bibliográfico, consultas en página web y entrevistas semiestructuradas.

Los resultados obtenidos muestran que la superficie urbana construida en la ciudad de Río Cuarto casi se ha duplicado entre 1990-2018, apreciándose la mayor variación -en términos de valores absolutos y porcentuales- entre 1991 y 2001, con un incremento de la superficie construida del 24%. Por otra parte, el crecimiento de la población no alcanzó a duplicarse para el mismo período: pasó de 88.852 a 157.010 habitantes. En consecuencia se registra un descenso de la densidad urbana pasando de 64 a 38 habitantes por ha durante el período. Estos resultados confirman que la ciudad de Río Cuarto presenta una clara tendencia hacia un crecimiento urbano difuso. El consumo real de tierras rurales también aumentó considerablemente en el mismo período. Si bien, en el año 2011 se amplía el ejido municipal y se establece como nueva área urbanizable unas 2.500 ha. más con relación al área urbanizable anterior, se evidenció el destino a uso urbano de 53 ha afuera del nuevo límite establecido demostrando que la expansión urbana sobre tierras rurales se ha realizado sin contabilizar la disponibilidad de suelo vacante para ocupar dentro del perímetro urbano. Con base en la

evolución de la superficie urbana construida de la ciudad de Río Cuarto, la expansión medida del área urbana entre el período considerado muestra que los avances de los vectores de crecimiento se han direccionado sobre todo hacia el sector oeste y suroeste, pudiéndose reconocer dos subáreas: I) área urbana consolidada comprendida por los radios censales urbanos, cuyos límites los constituye el ejido urbano vigente hasta el año 2011 y, II) un área de transición urbano-rural de reciente expansión, que se ubica entre los límites del área urbana consolidada y del polígono envolvente de la mancha urbana registrada para el año 2018, ajustada en función de los radios censales rurales de 2010. En el área de análisis definida para este trabajo, es posible identificar el predominio de un uso empresarial con diferentes funciones vinculadas a la provisión de servicios para la actividad agropecuaria, instaladas a la vera de la Ruta Nacional A005 y 8 como resultado por un lado, de las adecuaciones normativas vinculadas a la sectorización de tipos de uso de suelo permitidos, que derivaron en que este tipo de actividades se realicen en áreas de la ciudad con menor densidad de uso de suelo residencial (en particular por el conflicto derivado por los depósitos de agroquímico), y por otro, de las ventajas de localización (cercanía accesos, zonas de acopio, tamaño de las parcelas, precio del suelo urbano, entre otros) que ofrece este sector, renovando la dinámica de uso de suelo en la periferia de la ciudad con la consecuente redefinición de la frontera urbano-rural.

Referencias Bibliográficas

- Barsky, A. (2007). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9. Recuperado de <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/952/929>.
- Picciani, A. L. (2019). *Nueva ruralidad y uso corporativo del territorio ¿redefinición de fronteras rural-urbanas? El caso de las localidades del sur del departamento Río Cuarto (1995-2015)* (Tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. FILO- UBA. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11336/79799>.
- Picciani, A. L. y Maldonado, G. I. (2019). *El Circuito Espacial de la Producción agrícola en el sur de la Provincia de Córdoba: cambios en el uso del suelo y en la reorganización de los actores sociales*. Trabajo presentado en VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Investigación y enseñanzas en Geografía Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata. Recuperado de <http://jornadasgeografia.fahce.unlp.edu.ar>
- Santos, M. y Silveira, M. L. (2001). *O Brasil: territorio e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro, Brasil: Record.

DESAFIO INTERMODAL DE CURITIBA/PR – BRASIL

Letícia Paiva de Souza, Felipe Roehrig Pacheco, Ken Flavio Ono Fonseca, Gheysa Caroline Prado

Universidade Federal do Paraná, Departamento de Design

lpsleticia@ufpr.br; feliperpacheco@ufpr.br

Palavras-chave: Desafio Intermodal, Mobilidade urbana, Extensão universitária, Modal ativo.

Resumo: O Desafio Intermodal de Curitiba/PR – Brasil é uma ferramenta de estudo lúdico do programa de extensão da Universidade Federal do Paraná (UFPR) Ciclovida UFPR que avalia o impacto e eficiência de meios de transporte utilizados de maneira habitual pelas pessoas em seus deslocamentos pela cidade no horário de maior tráfego, que é realizado colaborativamente na cidade de Curitiba, sul do Brasil, há 13 anos. O presente artigo busca associar o seu papel como formulador e articulador de propostas de políticas públicas e mobilidade urbana sustentável na universidade, na cidade e no estado, relacionando comunidade civil e poder público como atores formuladores de políticas públicas com os dados obtidos, principalmente através de entrevistas estruturadas com questionário autoaplicado e observação, e a repercussão de realização de suas edições. Para isso, foi feito o levantamento e descrição das ações do programa de extensão ao longo dos anos, bem como são apresentados os dados referentes à edições do próprio desafio intermodal. Os resultados apontam que a atuação extensionista do Programa Ciclovida UFPR e a iniciativa do Desafio Intermodal promovem a visibilidade da mobilidade sustentável através de modais ativos, que junto com a pressão de movimentos da sociedade civil organizada tiveram impactos no avanço para o estabelecimento de políticas públicas relacionadas à mobilidade ativa por bicicleta na cidade de Curitiba e no estado do Paraná, além disso a metodologia utilizada pelo DI é eficiente e eficaz, que, sendo realizado de forma colaborativa é adaptável a diferentes contextos, sendo passível de replicação em outras cidades.

Referências Bibliográficas:

Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG. (2004). *O papel da sociedade civil nas novas pautas políticas*. Peirópolis, SP: ABONG.

Nakamori, S. (2015). *Programa Ciclovida como política de mobilidade urbana sustentável: estudo empírico na universidade federal do Paraná*. Curitiba, Paraná: Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Prado, G. C., Fonseca, K. F. O., Belotto, J. C. A. & Nakamori, S. (no prelo). *Desafio Intermodal: compilado 2007 a 2019*. Curitiba, Brasil: Universidade Federal do Paraná

A PLATAFORMA AIRBNB E O CONCEITO DE GENTRIFICAÇÃO: UMA ASSOCIAÇÃO POSSÍVEL?

R. B. Souza y G. C. V. Leonelli

Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Tecnologia e Cidade (PPGATC), Faculdade de Engenharia Civil e Arquitetura e Urbanismo, FEC/UNICAMP, Campinas, São Paulo, Brasil

rbragadesouza@gmail.com

Palavras-chave: Airbnb, gentrificação, habitação, dinâmicas urbanas.

Resumo

O Airbnb é uma plataforma digital que promove a mediação de hospedagem em imóveis de terceiros anunciados dentro do seu endereço eletrônico. Muito embora o Airbnb apresente uma concorrência de forma clara com o mercado de hotelaria convencional (ora, hotéis, albergues, pensões e pousadas agora convivem com um rival disputando por seus hóspedes), essa plataforma vem estabelecendo alterações nas dinâmicas habitacionais de cidades do mundo inteiro. O Airbnb, por ser mais lucrativo para os proprietários de imóveis do que o aluguel de longa duração, tem impelido alguns destes proprietários a optarem por encerrar contratos com seus inquilinos para ofertarem seus imóveis no mercado de aluguel de curta duração mediado pela plataforma.

A dinâmica de alteração de uso dos imóveis de aluguel de longa duração para aluguel de curta duração tem sido tão intensa em algumas cidades que alguns autores vêm denominando o Airbnb como um agente promotor da gentrificação em territórios em que está muito presente.

O conceito de gentrificação foi cunhado pela socióloga britânica Ruth Glass em 1964. De modo geral, determina um processo de alteração do tecido social de uma região de uma população mais pobre por outra de camada mais rica. Dada a distância temporal e a miríade de dinâmicas observadas e descritas nas cidades contemporâneas, é de se questionar se o uso do termo “gentrificação” tem sido usado de forma adequada para descrever dinâmicas desencadeadas pelo Airbnb. Apesar do avanço da plataforma ter sido associado por alguns autores como motor do processo de gentrificação, não há na literatura científica uma verificação teórica quanto a pertinência do uso do termo em seu cerne original em relação à essa plataforma digital de aluguéis. Dessa forma, o objetivo deste artigo é verificar a pertinência do uso do termo gentrificação para descrever alterações nos tecidos sociais e territoriais no espaço urbano desencadeadas pelo Airbnb.

Para isso o artigo está dividido em 3 seções: A primeira em que se busca resgatar o conceito original de gentrificação e suas mutações subsequentes; na segunda apresenta-se o uso do termo aplicado às dinâmicas promovidas pelo Airbnb e na terceira seção conclui-se com a discussão sobre a aplicabilidade do termo associado à plataforma.

A metodologia é de caráter exploratório e está estruturada como uma pesquisa bibliográfica em três etapas. Na primeira etapa buscaram-se materiais de referência sobre o tema gentrificação: além da autora original, obras comumente referenciadas como fonte do tema. Na segunda etapa da pesquisa bibliográfica foi feita a coleta de trabalhos científicos que tratam dos temas Airbnb e gentrificação como centrais em sua discussão. Para isso a busca foi realizada em três línguas, utilizando-se operadores booleanos e restringindo os termos aos títulos dos artigos (ver Tabela Nº1).

Tabela Nº1. Método de busca do tema Airbnb e gentrificação

Idioma	Termos buscados e operadores booleanos	Bases de periódicos
Português	"Airbnb" OR "aluguel de temporada" OR "aluguel de curto prazo" AND "gentrificação"	
Inglês	"Airbnb" OR "holidays rentals" OR "short-term rentals" AND "gentrification"	Scientific Electronic Library Online (Scielo), Scopus e Web of Knowledge
Espanhol	"alojamientos turísticos" OR "alquileres turísticos" AND "gentrificación"	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

Por fim, na terceira etapa metodológica, são cruzadas as duas etapas anteriores em uma discussão teórica. Verifica-se a pertinência do uso do termo gentrificação, tanto a partir da sua ideia originalmente cunhada quanto a partir das mutações subsequentes, com os fenômenos urbanos descritos pelos autores desencadeados pelo Airbnb.

As investigações sobre o conceito de gentrificação revelam que o termo foi originalmente cunhado pela socióloga britânica Ruth Glass, em 1964, ao observar no bairro de Islington, em Londres, a substituição de moradores da classe operária por moradores de classe média. A conceituação original da autora reúne três características fundamentais: mudança do caráter dos moradores de classe trabalhadora para classe média; aumento dos preços e reabilitação do edificado; e consequente alteração do tecido social da região (Glass, 1964, pp. 28-29 como citado em Lees, Slater & Wyly, 2007, p. 4).

A partir dessa primeira conceituação, o termo foi apropriado por vários pesquisadores em seus estudos empíricos e adequado aos diferentes contextos. Para Smith e Williams (2007), em compilado sobre o tema 20 anos depois de Ruth Glass, as diferentes apropriações e definições dos autores apontam para o fato que o termo gentrificação deve ser entendido como um processo muito mais amplo do que meramente "reabilitação residencial". Para eles, essa reabilitação é apenas a face mais visível de uma reestruturação profunda nos tecidos econômico, social e espacial de determinada área.

Clark (2004) engrossa o entendimento dos autores indicando um “núcleo comum” para processos de gentrificação e dando uma definição que abarca processos semelhantes sem perder de vista os elementos essenciais para identificação dessa dinâmica. Para ela, o termo deve ser aplicado quando se observa processos de mudança de população de uma determinada área em que os novos usuários são de um status socioeconômico mais alto que os anteriores, paralelamente a uma alteração no espaço construído através de investimento em capital fixo.

Identifica-se na bibliografia mutações várias do termo e adequações aos diferentes contextos, sempre buscando manter a ideia central de deslocamento populacional com características próprias:

gentrificação rural, gentrificação do novo edificado, super-gentrificação, gentrificação estudantil, gentrificação comercial, gentrificação provinciana (Lees et al., 2007), gentrificação turística (Lees et al., 2007; Gotham, 2005), gentrificação *criolla* (Hiernaux & González, 2014), gentrificação latino-americana (Janoschka & Sequera, 2014). É notável portanto que há uma permanência de um núcleo comum no conceito de gentrificação. Os autores mantêm a ideia original do termo de Glass, atendo-se especialmente ao deslocamento/expulsão de moradores e sua substituição por um grupo de maior renda.

Smith (1979) explica a gentrificação através da teoria da *rent gap* (“teoria da diferença de renda”). Segundo o autor, *rent gap* é a diferença entre o valor potencial que o imóvel poderia retornar e o valor que esse mesmo imóvel retorna de fato num dado momento. Quando o imóvel está muito desvalorizado e a *rent gap* é grande o suficiente, ou seja o potencial do imóvel está muito acima do seu retorno no momento, a tal ponto que o promotor considera o investimento satisfatório, é que ocorre a gentrificação (Smith, 1979).

No estudos sobre o Airbnb, não é raro identificar autores que tem construído relações entre o avanço da plataforma e os processo de gentrificação. Segundo Cócola-Gant (2016), há uma constante conversão de imóveis nas áreas de maior concentração do Airbnb expulsando os moradores em um ciclo vicioso. O deslocamento forçado crescente de moradores através do aumento dos preços promove a alteração do tecido urbano em termos da população residente e do padrão do comércio para um tipo voltado para o turismo e não mais para o tudo cotidiano (Brauckmann, 2017; Schäfer & Braun, 2018; Brossat, 2019).

A atividade turística aparece muitas vezes de “mãos dadas” com a forte presença do Airbnb. Contudo se por um lado o turismo estimula a reabilitação do edificado, em cidades como Lisboa e Porto, por outro promove a expulsão de residentes através do aumento do custo de vida de modo geral (Fernandes et al., 2019). Essas zonas turísticas coincidem com as zonas centrais com maior concentração de comércio, serviços e empregos. Justamente dessas áreas os moradores locais são expulsos em benefício dos aluguéis de curta temporada. Não é incomum que os atributos valorizados pelos turistas sejam os mesmos pelos moradores locais, especialmente porque a acessibilidade que os locais buscam para acessar empregos, muitas vezes é a mesma que os turistas buscam para acessar amenidades turísticas (Deboosere et al., 2019)

Retomando o conceito de Smith (1979), Waschmuth e Weisler (2018) observam que a

presença do Airbnb e a percepção dos proprietários de imóveis de que o aluguel de curta temporada pela plataforma gera lucros maiores do que aluguel convencional cria *rent gaps* pelo simples fato do imóvel ser ofertado no site e, isso o transforma num motor poderoso de gentrificação. Tal motor ganha ainda maior capacidade quando se constata que a *rent gap* gerada pelo Airbnb pode ser mais expressiva do que aquela prevista por Smith (1979) porque aqui, conforme visto, é o potencial de obtenção de renda que aumentou e não o imóvel que desvalorizou e, em função disso, o investidor-proprietário não tem nenhum custo ou investimento a ser feito, basta remover o inquilino para conseguir aferir os ganhos mais altos (Waschmuth & Weisler, 2018).

As análises direcionam para as conclusões preliminares delineadas a seguir.

Primeiramente, dado que o conceito de gentrificação é utilizado muita vezes inadvertidamente (Lees, 2003), vê-se que também entre os estudos que o associam ao Airbnb não o fazem com o apontamento adequado sobre a real tangência entre o conceito original (ou sua mutação) e a dinâmica empírica descrita. Nota-se que, por vezes, os autores utilizam o termo como se fosse necessariamente um consenso, sem o rigor metodológico para o seu uso.

A segunda conclusão oferecida pelo estudo é que dois conceitos de gentrificação tem relação mais estreita com as dinâmicas de deslocamento de população promovidas pelo Airbnb: a teoria da *rent gap* de Smith (1979, 1996) e a chamada gentrificação turística (GOTHAM, 2005).

O aumento artificial do preço dos alugueis em zonas com maior presença do Airbnb é o motivo mais recorrente que embasam a indicação de gentrificação pelos autores. Esse aumento é descrito como motivo para o deslocamento de moradores que não mais conseguem arcar com o custo de morar em determinadas áreas e que são substituídos por turistas – não necessariamente outros moradores - que oferecem maiores ganhos para o proprietários. Vê-se então um paralelo com a teoria de gentrificação a partir do *rent gap*, quando o potencial de ganho a partir de um imóvel é maior do que o valor de fato extraído no presente momento.

O turismo aparece como elemento constituinte essencial nas dinâmicas descritas. Dessa forma, o conceito de gentrificação turística é o mais retomado pelos autores(), mesmo que, na maioria da vezes, o motor gentrificador promovido pelo Airbnb não esteja associado a investimentos do Estado no corpo edificado e enclaves voltados à atividade turística. Por outro lado, a alteração do tecido social, do padrão de comércio e serviços é flagrante em vários dos estudos empíricos conduzidos.

Referencias bibliográficas

Brauckmann, S. (2017). City tourism and the sharing economy – potential effects of online peer-to-peer marketplaces on urban property markets. *Journal of Tourism Futures*, 3(2), 114-126.

Brossat, I. (2019). *Airbnb, la ciudad uberizada*. Pamplona: Katakarak Liburuak.

Clark, E. (2004). The Order and Simplicity of Gentrification – a political challenge. En L. Lees, T. Slater & Wyly, E. (Eds.) *The Gentrification Reader* (p. 24-29). Londres: Routledge.

Cócola-Gant, A. (2016). Holiday Rentals: The new gentrification battlefield. *Sociological Research Online*, 21(3), 1-9.

Deboosere, R., Kerrigan, D. J., Waschsmuth, D. & El-Geneidy, A. (2019). Location, location and professionalization: a multilevel hedonic analysis of Airbnb listing prices and revenue. *Regional Studies, Regional Science*, 6(1), 143-156.

Fernandes, J. A. R. F., Carvalho, L., Chamusca, P., Gago, A. & Mendes, T. (2019). *Lisboa e a Airbnb*. Porto: Book Cover.

Gotham, K. F. (2005). Tourism Gentrification: The Case of New Orleans' Vieux Carre (French Quarter). *Urban Studies*, 42(7), 1099-1121.

Hiernaux, D. y González, C. I. (2014). Turismo y gentrificación: pistas teóricas sobre una articulación, *Revista de Geografía Norte Grande*, 58, 55-70.

Janoschka, M. y Sequera, J. (2014). Procesos de gentrificación y desplazamiento en América Latina, una perspectiva comparativista. En J. J. Michelini. (Ed.). *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina* (p. 82-104). Madrid: Catarata.

Lees, L., Slater, T. & Wyly, E. (2007). *Gentrification*. Nueva York: Routledge.

Schäfer, P. & Braun, N. (2018). Misuse through short-term rentals on the Berlin housing Market. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, 9(2), 287-311.

Smith, N. (1979). Toward a Theory of Gentrification A Back to the City Movement by Capital, not People. *Journal of the American Planning Association*, 45(4), 538-548.

Smith, N. (1996). *The New Urban Frontier: Gentrification and the revanchist city*. Londres e Nova York: Routledge.

Smith, N. & Williams, P. (2007). Alternatives to orthodoxy: invitation to a debate. En N. Smith & P. Williams (Eds.). *Gentrification of the City* (p. 1-12). London: Routledge Library Editions.

Waschsmuth, D. & Weisler, A. (2018). Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(6), 1147-1170.

EVOLUCIÓN DE LAS CONDICIONES DE ACCESO AL HÁBITAT. HETEROGENEIDADES A NIVEL DE LOS MUNICIPIOS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2001-2010)

E.Jáuregui, J.P. Del Río, M. Aversa

Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente (LINTA), Comisión de Investigaciones Científicas (CIC), Provincia de Buenos Aires, Argentina

jaureguiestefania@gmail.com

Palabras claves: acceso al hábitat, dinámicas territoriales, provincia de buenos aires.

Resumen

La discusión en torno a la necesidad de garantizar el acceso a condiciones dignas y adecuadas de hábitat se ha transformado en una temática que preocupa a nivel internacional (particularmente a toda Latinoamérica) producto de debates iniciados hace décadas, pero que aún continúan vigentes; en contextos cada vez más urbanos y con una complejidad territorial creciente. Países como Brasil, Colombia, Ecuador, han desarrollado instrumentos normativos que plasman estas necesidades y las condiciones básicas que todos los ciudadanos deben poder satisfacer, asumiendo compromisos que generan la necesidad de producir conocimiento en relación a estas temáticas (Colombia, 1997; Brasil, 2001; Ecuador, 2008).

En el caso de Argentina, estos temas resultan prioritarios y objeto de preocupación producto de un contexto nacional que puede describirse a partir de una gran cantidad de población residiendo en sólo seis grandes aglomerados urbanos (50% según datos estimados por el gobierno nacional, siendo la Región Metropolitana de Buenos Aires el más relevante), un déficit habitacional estimado en más de 3,8 millones de hogares, el 17% de la población en viviendas con tenencia irregular y más de un 12% con necesidades básicas insatisfechas; de allí que hay quienes sostienen que la democracia tiene una gran deuda con el campo del hábitat (Catenazzi, 2016).

El presente trabajo se enfoca en el análisis de la provincia de Buenos Aires, debido a que es el distrito que concentra el mayor déficit habitacional del país con una creciente heterogeneidad en la problemática habitacional en términos interurbanos. Esto se suma a los cambios que se vienen dando en la legislación urbanística provincial, con una vocación de integrar el enfoque de acceso al hábitat en la gestión territorial y en la planificación urbana. En relación a ello, la ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat (2012) define que el hábitat como tal debe poder satisfacer “las necesidades urbanas y habitacionales de los ciudadanos de la provincia, especialmente de quienes no logren resolverlas por medio de recursos propios” (Artículo 3), buscando dar una respuesta integral a la problemática urbana y específicamente, al déficit urbano-habitacional, el cual se explica a partir de la “calidad insuficiente o inaccesibilidad a condiciones materiales, servicios y espacios aptos para satisfacer las necesidades y promover una mejor calidad de vida de la población” (Artículo 4).

Existen múltiples autores que coinciden con estas declaraciones insistiendo en que el hábitat no debe referir sólo a las condiciones y servicios habitacionales, sino que también debe contemplar factores que hacen a la integración de los hogares a la sociedad, como la tenencia de la vivienda, el acceso al transporte público y a un trabajo decente, a recursos económicos necesarios para desarrollar una vida adecuada, servicios sociales, entre otras cuestiones (Barreto, 2010); y la importancia de la generación de evidencia en relación a ello, que permita la construcción de indicadores adecuados que puedan ser insumos para el diseño de políticas de hábitat (Lanfranchi, y otros, 2018).

Sin embargo, al tiempo que surgen estas preocupaciones y legislaciones urbanísticas, se plantea la paradoja respecto a la escasa capacidad estatal en términos de la evaluación, el seguimiento y el diagnóstico en materia de hábitat a escala provincial y municipal. En tal sentido, se vuelve importante objetivar las diferencias existentes en las condiciones habitacionales y observar las tendencias de mejora o empeoramiento en el acceso al hábitat.

Múltiples antecedentes señalan que se observa una insuficiencia en la generación de información o diagnósticos respecto al hábitat (Rolnik, 2011), producto de estructuras administrativas débiles o escasez de recursos (Del Río, Vértiz, & Ursino, 2014), falta de capacidades o formación, dificultades para desplegar respuestas integrales frente a problemas complejos (Granero, Barreda, & Bercovich, 2019). En paralelo, se registran avances en el plano de las Tecnologías de la Información y Comunicación que se traducen en nuevos desarrollos e iniciativas que articulan información compleja de formas simples para que las agencias de gobierno puedan utilizar estos datos y ponerlos al servicio del diseño de políticas públicas, aun cuando exista una brecha entre la potencialidad técnica y la cantidad y calidad de la información de base territorial que efectivamente se genera en nuestro contexto (Cirio, 2012).

En este marco, el objetivo de este trabajo es presentar un avance de una investigación en curso relacionada con el análisis de la evolución de las condiciones de acceso al hábitat en los 135 municipios de la provincia de Buenos Aires, en el período 2001-2010. Interesa reconocer patrones de evolución y registrar diferencias urbanas y regionales, dando cuenta de las variaciones intercensales en términos de la mejora o empeoramiento en las condiciones de acceso al hábitat, qué particularidades muestra esta tendencia al interior del territorio provincial, cómo se relacionan estas cuestiones con la dinámica demográfica; cómo se vincula el déficit con el acceso a los servicios urbanos básicos y el régimen de tenencia; qué nivel de relación hay entre la criticidad de ciertas tendencias con el ritmo del crecimiento demográfico y los niveles de pobreza o riqueza relativa de los distritos, entre otras cuestiones.

En este trabajo, se parte del supuesto que las restricciones urbano-habitacionales que sufren los hogares bonaerenses son, en mayor medida, dependientes de la intensidad del crecimiento demográfico y el perfil socioeconómico del mismo, así como los niveles de informalidad urbana acumulados. El análisis dinámico de un set de indicadores a nivel distrital permitió trabajar sobre estas situaciones identificando, al mismo tiempo, otros patrones de evolución (o contratendencias) que difieren de las tendencias que en general se consideran como lógicas.

A nivel metodológico en el trabajo se realizó un relevamiento, sistematización e integración de las bases de datos de los últimos Censos de Población, Hogares y Viviendas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC, 2001-2010), calculando una serie de indicadores estadísticos a nivel de municipio utilizando las herramientas provistas por el propio Instituto (REDATAM) y analizándolos en función de la estructura del sistema de aglomerados de la provincia.

Además, se trabajó en la elaboración de mapas mediante procedimientos de análisis espacial, realizados a través del uso de la tecnología de los Sistemas de Información Territorial (SIT)¹, que permitieron verificar el estado de situación provincial y las tendencias que se observan a partir del desarrollo y aplicación de los indicadores². Tomando en consideración que uno de los componentes principales para el desarrollo de procesos de intervención planificada adecuados es el conocimiento de los elementos componentes del territorio y sus manifestaciones, se decidió utilizar estos SIT que en los últimos años se han transformado en herramientas fundamentales para la construcción de información, la espacialización y la visualización de aspectos relevantes acerca de las ciudades, condiciones que resultan esenciales para la gestión del territorio.

El análisis ha permitido arribar a algunas conclusiones parciales. En principio, se observó una tendencia de aceleración del crecimiento poblacional a nivel provincial con mayor incremento en el crecimiento de los hogares³, aspecto que impacta en la expansión de la demanda habitacional. Sin embargo, al interior de la provincia pueden reconocerse municipios que presentan disminución poblacional, con una intensidad leve y que, en ocasiones, responde a modificaciones de los límites territoriales que se producen durante el período intercensal.

Además, se estudió el déficit habitacional de la provincia, como un componente y descriptor básico de las condiciones de acceso al hábitat, debido a las variables que se contemplan para el cálculo⁴: hogares que carecen de vivienda, la comparten o que habitan en casas de carácter muy precario en términos de sus materiales (viviendas irrecuperables); hogares en viviendas precarias, hogares con hacinamiento crítico y sin cohabitación. Ello permitió reconocer que, en términos relativos, el déficit habitacional agregado (incluyendo el déficit cuantitativo y cualitativo) en la provincia de Buenos Aires muestra una tendencia de reducción leve, pero menor a la observada a nivel nacional.

En este plano, se verificó una mejora en las condiciones de acceso al hábitat, en tanto la evolución del déficit habitacional mostró un crecimiento intercensal menor al crecimiento que mostraron los hogares en el periodo 2001-2010. Es decir, mientras que el aumento

1 Los SIT conforman "una base de datos georreferenciada, diseñada para visualizar, editar, gestionar y analizar información geográfica con el fin de contribuir a resolver problemas complejos de planificación y gestión del territorio" (Fernández & del Río, 2011, pág. 15)

2 Diversos autores plantean el concepto de "indicadores" como descriptores de realidades complejas, que brindan información simplificada y, por lo tanto, manejable; que permiten describir el estado actual del fenómeno que se estudia, con un significado que va más allá del que está directamente asociado con un parámetro individual (Rueda Palenzuela, 1999; Mendoza Muro, 2013).

3 En la provincia de Buenos Aires el crecimiento poblacional fue del 9,8% en el período 1991-2001, ascendiendo al 12,7% en el período 2001-2010; mientras que los hogares crecieron del 10,3% al 22,2% en los mismos períodos intercensales, según datos del INDEC.

4 El cálculo del déficit habitacional se realizó a partir de la metodología clásica (metodología que usa la Secretaría de Vivienda de Nación históricamente), tomando como base el Documento de N1 "Diagnóstico Déficit Habitacional" (Instituto de la Vivienda GCBA, 2013) que recupera la metodología propuesta por la CEPAL en "América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional" (Arriagada Luco, 2003).

de hogares totales fue del 22,2%, el aumento de los hogares con déficit habitacional fue del 14,9%, aspecto que mostró una tendencia general hacia la mejora de las condiciones habitacionales mediante la metodología de medición clásica. No obstante, las tendencias presentan profundas heterogeneidades entre los municipios. El análisis de esta variable en clave evolutiva 2001-2010 permitió reconocer que pese a que el déficit decreció en la mayor cantidad de municipios, existe un porcentaje de ellos que presentaron un aumento del déficit habitacional, conformando una contratendencia (por ejemplo, en los municipios de La Plata, Arrecifes, Coronel Rosales).

Cabe destacar que el análisis clásico del déficit da cuenta de condiciones que presentan los hogares al interior de las viviendas; motivo por el cual se estudiaron además variables correspondientes al acceso a servicios de agua, cloaca y gas para mensurar la cantidad de hogares que presentaban un acceso a infraestructura básica de servicios. Ello permitió distinguir que pese a que existe una gran cantidad de municipios que presentan condiciones favorables en términos de la cantidad de hogares que acceden a estos servicios, en términos evolutivos se están produciendo efectos de decrecimiento en la cantidad de hogares que tienen acceso a esta infraestructura. Esto puede verificarse en el análisis del total provincial de hogares con acceso a servicios básicos, que al año 2001 alcanzaba el 46%, mientras que para el 2010 redujo ese valor al 40%. En este sentido, pese a que se observa una tendencia negativa en términos de la cantidad de hogares con acceso a servicios, la intensidad del crecimiento de los hogares en el período fue menor (con una variación intercensal del 22,2%).

Otra variable que se analizó fue la condición de tenencia de los hogares (regular o irregular) como otro de los factores fundamentales en términos de la capacidad de acceso a un hábitat de condiciones dignas; considerando que se encontrarán en condiciones óptimas aquellos hogares que tienen formalizada de manera legal la disponibilidad de la vivienda. Con esto presente, el análisis dio cuenta de una situación favorable a nivel provincial, que puede verificarse en el aumento del total de hogares con tenencia regular que varía del 85%, en el 2001, al 87%, en el año 2010. La comparativa con el crecimiento de los hogares también permitió verificar estas mejoras, debido a que mientras que el aumento de los hogares totales fue del 22,2%, los hogares con una condición irregular se redujeron en un 2%. En términos interurbanos pueden distinguirse también situaciones favorables, con la mayor parte de los municipios presentando más del 75% de los hogares en situación regular.

Algunas de estas conclusiones preliminares permitirán empezar a distinguir patrones territoriales diferenciales de condición actual y evolución de las características del hábitat en la provincia de Buenos Aires, esperando constituir un aporte metodológico a partir del desarrollo e implementación de indicadores urbano-habitacionales que permitan generar información asociada y articulada en SIT.

Referencias bibliográficas

Arriagada Luco, C. (2003). *América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido de <http://hdl.handle.net/11362/31850>

Barreto, M. Á. (2010). El concepto de “hábitat digno” como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos. *Revista INVI*, 25(69), 161-187.

Baxendale, C., y Buzai, G. (2011). Dinámica de crecimiento urbano y pérdida de suelos productivos en el Gran Buenos Aires (Argentina), 1869-2011. *Análisis espacial basado en Sistemas de Información Geográfica. Serie Geográfica*, 17, 77-95.

Brasil. (2001). *Ley N°10.257*. Brasil.

Catenazzi, A. (2016). Las deudas de nuestra democracia en el campo del hábitat y la vivienda. *Revista Voces en el Fénix*, 53, 128-133. Obtenido de <https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/15-Catenazzi.pdf>

Cirio, G. (2012). Dificultades, desafíos y oportunidades para el desarrollo de sistemas de información territorial en América Latina. El caso de SITER, Entre Ríos, Argentina, 2009-2012. *Revista Internacional de Ciencia y Tecnología de la Información Geográfica*, 12, 45-61.

Colombia. (1997). *Ley N° 388 de Desarrollo Territorial*. Colombia.

Del Río, J. P., Vértiz, F. y Ursino, S. (2014). La acción pública en el espacio urbano. Debates y reflexiones en torno a la noción de política urbana. *Revista Estudios Sociales Contemporáneos*, 11, 76-86.

Ecuador. (2008). *Constitución de la República de Ecuador*. Ecuador.

Fernández, S., y del Río, J. P. (2011). *Sistemas de Información Geográfica para el ordenamiento territorial. La Plata, Argentina*. Obtenido de http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/sig/Manual_SIG_UT.pdf

Granero, G., Barreda, P. y Bercovich, F. (2019). *La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda. Documento de Trabajo N°181*. CIPPEC. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Obtenido de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/181-CDS-DT-La-pol%C3%ADtica-habitacional-en-Argentina-Granero-Bercovich-y-Barreda-junio-2016-2.pdf>

Instituto de la Vivienda GCBA. (2013). *Documento N°1 Diagnóstico Déficit Habitacional en CABA*. Buenos Aires: Instituto de Vivienda- Gerencia General IVC.

Lanfranchi, G., Cordara, C., Duarte, J. I., Gimenez Hutton, T., Rodriguez, S. y Ferlicca, F.

(2018). *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Obtenido de www.cippec.org: www.cippec.org

Mendoza Muro, M. S. (2013). *Un Lenguaje Convergente. Plataformas SIG e indicadores urbanos como herramientas dinámicas de apoyo al conocimiento del estado ecológico en el medio urbano*. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Rolnik, R. (2011). *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto, Raquel Rolnik, sobre su misión a Argentina (13 al 21 de abril de 2011)*. Naciones Unidas - Asamblea General. Recuperado el 19 de Mayo de 2020, de <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/03/Informe-Relatora-sobre-vivienda-adecuada-misi%C3%B3n-a-Argentina-2011.pdf>

Rueda Palenzuela, S. (1999). *Modelos e Indicadores para ciudades más sostenibles. Taller sobre indicadores de Huella y Calidad Ambiental Urbana*. Fundació Fórum Ambiental.

Secretaría de Asuntos Municipales. (2015). *Desarrollo Urbano*. Ministerio del Interior y Transporte de la Nación. Obtenido de https://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/SAM_02_desarrollo_urbano%20.pdf

LA PROLIFERACIÓN DE HUERTAS: IMPACTO ACTUAL Y POTENCIAL EN LA TRAMA SOCIO-TERRITORIAL DEL OESTE DE MONTEVIDEO

E. Álvarez Pedrosian^a, E. Camacho^b C. López Deluccas^b, A. Pérez Conde^{b,c}

^aFacultad de Información y Comunicación, Universidad de la República, Uruguay

^bPrograma Apex, Universidad de la República, Uruguay

^cEscuela Universitaria Centro de Diseño (FADU), Universidad de la República, Uruguay

eduardo.alvarez@fic.edu.uy

estefani.camacho@apex.edu.uy

ana.lopez@apex.edu.uy

aida.perezconde@apex.edu.uy

Palabras clave: Tramas socio-territoriales, huertas, rururbanidades, prácticas de resistencia, Oeste de Montevideo

Introducción

La Zona Oeste del departamento de Montevideo, capital del Uruguay, es uno de los territorios de mayor concentración poblacional, según diversas sub-zonas, en particular, el emblemático barrio del Cerro, fundado en el primer tercio del siglo XIX en la misma bahía pero al otro lado de la ciudad-puerto colonial, como lugar de acogida de la migración trasatlántica que impactó fuertemente en la configuración demográfica del país, junto a la instalación de las industrias manufactureras desplegadas en su costa, principalmente saladeros y luego frigoríficos. La tradición obrera fue consolidándose en organizaciones y núcleos de resistencia en defensa de los derechos y la construcción de ciudadanía, desde una mirada territorial donde el arraigo y la pertenencia a las tierras levemente elevadas en frente a la ciudad fundacional y su expansión central sigue siendo definitoria, al punto de encontrarse hasta mediados del siglo pasado ante la posibilidad de conformar otra identidad urbana diferenciada de la montevideana (Romero Gorski, 1995).

Los dos grandes arroyos capitalinos convergen en su desembocadura allí, donde el Cerro y La Teja se unen y separan, siendo el segundo otro de los barrios populares de tradición obrera e industrial, fundado unas décadas después del primero. Los contrastes ambientes son característicos, entre sectores afectados históricamente por las industrias contaminantes y el desecho de residuos (Renfrew, 2007), y ecosistemas ricos en biodiversidad, en particular los costeros. A ello hay que sumarle una heterogeneidad de otros territorios en áreas urbanas, sub-urbanas y rurales, entre las cuales se despliegan lógicas socio-territoriales híbridas, incluyendo pueblos de pescadores artesanales devenidos en nuevas localidades como Santa Catalina, y amplios loteos para chacras y quintas como el Paso de la Arena y Los Bulevares. A los barrios

tradicionales y otras áreas de agricultura intensiva, se suman complejos habitacionales de bajos costos para población históricamente excluida de la ciudad consolidada, así como asentamientos irregulares de antigua y más reciente creación (Cecilio, Couriel & Spallanzani, 2003). La superposición de diferentes planes sociohabitacionales ha generado en muchos casos una mayor fragmentación, al responder a modelos parciales, teniendo que quedar en manos de los residentes la construcción de espacios públicos y la promoción de prácticas colectivas para “tejer la convivencia” (Álvarez Pedrosian, 2018). En las últimas décadas, nuevos emprendimientos económicos de grandes dimensiones han encontrado allí asidero, trastocando las dinámicas ambientales y siendo fuente de conflictos por la preservación de los recursos que aún distinguen la zona por su calidad paisajística (Camacho, 2017). Dichas características hacen que este territorio tenga un entramado social rico en su complejidad y que constituya un desafío para el análisis de los procesos contemporáneos de producción social del hábitat.

La llegada de la pandemia causada por el Covid-19 impactó fuertemente en la población más vulnerable, la cual corresponde a uno de los más altos porcentaje del país. Ante las necesidades de asegurar el sustento cotidiano de los núcleos de convivencia, sean familias de variada índole a grupos y otras redes de afinidad, surgen dispositivos varios, entre los cuales se destacan los relativos al acceso a la alimentación, en particular desde la organización de ollas populares. Pero debido a cuestiones que aquí abordamos, la movilización social desencadenada y potenciada por esta nueva crisis y el avance de la precariedad que ello conlleva, alcanzó otro estadio de desarrollo involucrando la misma producción de los alimentos. Es así que han emergido con especial intensidad y en forma expansiva centenares de huertas, algunas consideradas comunitarias y otras domésticas, gran parte de ellas articuladas en una compleja red de organizaciones con sus propias características distintivas y grandes desafíos por delante.

A partir de lo mencionado anteriormente y tomando como universo de abordaje el complejo entramado socio-territorial del Oeste montevideano, la ponencia pretende avanzar en la problematización de los procesos urbanos en territorios donde las prácticas de los residentes plantear propuestas de resistencia y creatividad ante la precarización existencial, en particular la generada por el avance de la crisis socio-económica actual potenciada por la pandemia de Covid-19 y sus efectos directos en la sustentabilidad. El surgimiento/resurgimiento de estas prácticas pone en evidencia el impulso territorial de actores sociales que luchan por satisfacer necesidades básicas en relación a grandes sectores de la población en condiciones críticas “movilizando la solidaridad de varios actores y logrando paliar, al menos parcialmente, el efecto de la crisis sobre sus necesidades alimentarias básicas inmediatas” (Rieiro, Castro, Pena, Zino & Veas, 2020, p.3).

El interés del problema abordado resulta medular en varios sentidos: como estudio de la forma en que las prácticas del habitar logran transformar el hábitat y de qué maneras, como respuesta estratégica ante los desafíos de la desigualdad y fragmentación social agudizados en el contexto de la actual pandemia, como búsqueda de caminos de exploración de modelos híbridos de territorialización desde los residentes y la sociedad organizada (Cimadevilla,

2010), en pos de un vínculo renovado con las formas de vida no humanas, donde prácticas de reproducción y producción conviven en lo cotidiano diseñando autonomía (Escobar, 2016).

Las perspectivas teóricas consideradas hacen a una caja de herramientas inter y transdisciplinaria con especial énfasis en los estudios culturales urbanos (Gorelik, 2004), desde el análisis de los procesos de subjetivación, la antropología, el diseño y la comunicación (Deleuze y Guattari, 1997; Ingold, 2012; Escobar, 2016; Álvarez Pedrosian, 2016), en conjunción con aportes agrarios y nutricionales relativos a la producción social del hábitat. El dispositivo de huerta está enmarcado en la producción agroecológica, trasciendo la generación de especies vegetales para la alimentación, en tanto: “matriz sociocultural que emergen en el diálogo entre el conocimiento científico y el conocimiento popular y contribuye a nuevos conocimientos para abordar la comprensión crítico del modelo industrial (...) a partir de la construcción de principios ecológicos y sociales que adoptan formas técnicas específicas y estrategias de organización, participación y acción propia” (Gazzano, Achkar, Apeztaguía, Ariza, Gómez & Pivel, 2020, p. 20).

Los objetivos perseguidos son los de poder dar cuenta de los efectos de estas intervenciones instituyentes en las lógicas de composición de las tramas socio-territoriales de la zona considerada. Esto es posible reconociendo las particularidades inherentes en sus elementos espaciales, las entidades vivas y de los objetos presentes en el diseño de los ambientes y las prácticas del habitar asociadas a estos desde su uso y significación. Dichas cualidades específicas conectan a su vez estos fenómenos con los presentes en otros territorios afectados por las mismas condiciones contemporáneas, tanto en las determinaciones sobre la población como por las alternativas generadas por esta y en sus relaciones con las políticas públicas existentes, tanto de otras zonas de la ciudad y el territorio departamental y nacional como de la región y más allá.

Consideramos que un estudio de estas características, elaborado junto a los protagonistas desde diversas estrategias de involucramiento y diálogo de saberes, permitirá potenciar los procesos en marcha, con la finalidad de alcanzar otros niveles de consolidación de las prácticas emergentes y su posible consideración en otros escenarios cercanos y distantes. Dentro de la zona incluso acaba de inaugurarse la Unidad Alimentaria Metropolitana (AUM), en un área histórica de chacras, así como hay otros planes vinculados a la producción de alimentos, con diferentes tipos de relaciones con prácticas tendientes a la soberanía desde modelos agroecológicos de gestión y producción, rediseñando el entorno cercano y de la zona considerada. Cabe destacar que la UAM es la propuesta renovada del antiguo Mercado Modelo, situado hasta entonces en el baricentro de la trama urbana del Gran Montevideo. Este mercado constituye el único nodo a nivel nacional de distribución a gran escala para los productos alimenticios, con todo lo que ello implica de necesidades infraestructurales en términos territoriales, resignificando también el área y habilitando oportunidades y desafíos, especialmente para los colectivos de huertas de mayor tamaño y con proyectos productivos en el horizonte.

El artículo constará de una revisión de los antecedentes existentes al respecto, una caracterización de la zona de estudio, la justificación de la selección de casos etnográficamente

a ser abordados, una primera triangulación de información existente y puesta en discusión de los avances realizados hasta el momento.

Metodología

Dentro de la zona Oeste del departamento capitalino de Montevideo, existe una heterogeneidad compleja de territorios y territorialidades. La sistematización de los antecedentes urbanísticos, demográficos, geográficos y socio-antropológicos, serán puestos en diálogo con las experiencias de campo e intervención del equipo en relación al reciente fenómeno de estudio.

El equipo está constituido por la cooperación entre el Programa Apex-Cerro de la Universidad de la República y el Laboratorio Transdisciplinario de Etnografía Experimental y su Programa en Comunicación, Arquitectura y Territorio (Labtee-ACT-Com.) radicados en la Facultad de Información y Comunicación, Universidad de la República. Desde el Apex se viene trabajando sostenidamente con los colectivos de huertas que se han configurado así como con organizaciones ligadas a la autonomía de proyectos colectivos, movimientos sociales y la economía solidaria en la zona desde hace décadas (Olivetti, Castro Falero, Lago & Rodríguez, 2017). El Labtee tiene una vasta experiencia en investigaciones socio-territoriales en contextos de fragmentación y desigualdad social, en diálogo con equipos de investigación de otras universidades latinoamericanas, siendo este un estudio asociado a otros ámbitos de intervención desde los que se trabaja la “multiterritorialidad” (Haesbaert, 2011).

Luego de establecidos los antecedes directos e indirectos pertinentes para esta investigación, se identificarán ámbitos de socialización y articulación de estas redes huerteras, así como la existencia de otras huertas ajenas a estas organizaciones, con la finalidad de analizar el diseño y composición de los espacios a escala del predio, de la manzana en la que se inscribe y/o del entorno más cercano, para tener una perspectiva multi-escalar en la comprensión del impacto que han tenido y evaluar preliminarmente el alcance de los distintos tipos de propuestas en la trama en la que se inscriben. Esto se realizará desde la triangulación del análisis documental junto a una descripción de las prácticas del habitar cotidiano desarrolladas por los moradores y otros agentes asociados en el cuidado de estos ambientes con sus morfologías singulares, gracias a observaciones participantes y entrevistas en profundidad, contando con insumos cartográficos y audiovisuales de registro.^a

Esto nos permitirá desarrollar reflexiones, con la participación de los propios protagonistas de los fenómenos en cuestión, para la puesta en consideración de las potencialidades de estas prácticas y sus diseños emergentes, en la redefinición de las tramas socio-territoriales en las que se inscriben.

Resultados

En esta ponencia esperamos poder compartir la sistematización de antecedentes, realizando una triangulación con información urbanística, demográfica, geográfica y socio-antropológica al respecto. También se espera identificar los casos a abordar etnográficamente dentro de la zona en su conjunto, y realizar una primera aproximación cualitativa de las tramas socio-territoriales que suscitaron y a su vez se vieron afectadas por la emergencia de los diferentes tipos de huertas en la actualidad, haciendo una caracterización de estas según tipos y sus relaciones. Paralelamente, se espera explorar los diálogos disciplinares y de saberes anteriormente considerados, fortaleciendo la caja de herramientas conceptual y con ello ahondando en la perspectiva en construcción.

Referencias bibliográficas

Álvarez Pedrosian, E. (2016). Las tramas socio-territoriales en las que habitamos: aportes para pensar la composición urbana en clave comunicacional. *Informatio*, 21(2), 69-87. Recuperado de <http://informatio.eubca.edu.uy/ojs/index.php/Infor/article/view/189>

Álvarez Pedrosian, E. (2018). *Crónicas de un nuevo habitar. Producción de subjetividad urbana entre las mediaciones de un plan sociohabitacional*. Montevideo: CSIC-Udelar.

Camacho, S. (2017). *El Oeste en disputa. Conflictos socioambientales a partir de la instalación de la planta regasificadora* (Tesis de grado en Geografía). Universidad de la República. Montevideo.

Cecilio, M. Couriel, J. y Spallanzani, M. (2003). *La gestión urbana en la generación de los tejidos residenciales de la periferia de Montevideo. Áreas ocupadas por los sectores de población de bajos y medios ingresos*. Montevideo: Farq-Udelar.

Cimadevilla, G. (2010). La cuestión rurbana: apuntes para una entrada comunicacional. *Intercom. Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, 33(2), 73-85.

Deleuze, G. y Guattari, F. (1997). *Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia II*. Valencia: Pre-textos.

Escobar, A. (2016). *Autonomía y diseño: la realización de lo comunal*. Popayán: Universidad del Cauca.

Gazzano, I., Achkar, M. Apezteguía, E. Ariza, J. Gómez Perazzoli, A. y Pivel, J. (2021). Ambiente y crisis en Uruguay. La agroecología como construcción contrahegemónica. *Revista de Ciencias Sociales*, 34(48), 13-40. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.26489/rvs.v34i48.1>

Gorelik, A. (2004). Imaginarios urbanos e imaginación urbana. Para un recorrido por los lugares comunes de los estudios culturales urbanos. *Bifurcaciones. Revista de Estudios Culturales Urbanos*, 1. Recuperado de www.bifurcaciones.cl/001/Gorelik.htm

Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización: del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad*. México: Siglo XXI.

Ingold, T. (2012). *Ambientes para la vida. Conversaciones sobre humanidad, conocimiento y antropología*. Montevideo: CSEAM-Udelar-Trilce.

Olivetti, M. Castro Falero, J. Lago, G. & Rodríguez, C. (2017). Observatorio Sociocultural del Oeste de Montevideo: Una plataforma integral universitaria. *Hábitat y sociedad*, 10, 145-162. Recuperado de <https://revistascientificas.us.es/index.php/HyS/article/view/4510>

Renfrew, D. (2007). *“We are all contaminated”. Lead poisoning and urban environmental politics in Uruguay* (Tesis de doctorado en Antropología). Binghamton University, State University of New York, Nueva York.

Ribeiro, A., Castro, D. Pena, D. Zino, C. y Veas, R. (2020). Entramados solidarios en tiempos de crisis. Primera sistematización sobre ollas y merenderos populares en Uruguay. En A. Ribero et al (Ed.). *Ollas y merenderos populares en Uruguay -Tramas para sostener la vida frente a la pandemia* (pp. 2-31) (Informe Técnico). Montevideo: FCS-Udelar-AEBU. Recuperado de https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2020/12/Ollas-y-merenderos-populares_Uruguay-2020-1.pdf

Romero Gorski, S. (1995). Una cartografía de la diferenciación cultural en la ciudad: el caso de la identidad cerrense. En A. Gravano (Comp.), *Miradas urbanas, visiones barriales. Diez estudios sobre antropología urbana sobre cuestiones barriales en regiones metropolitanas y ciudad intermedias* (pp. 89-122). Montevideo: Nordan Comunidad.

ORDENAMENTO TERRITORIAL E REDE URBANA: UM OLHAR GEOGRÁFICO A PARTIR DA CIDADE DE IMPERATRIZ/MA NA REGIÃO DE DESENVOLVIMENTO TOCANTINS MARANHENSE

F. L. Mota^{a,b}, R. do C. Silva^{a,c}, M. da Silva^d, K. R. Brumes^d

^aUniversidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO)

^bDoutorando em Geografia

^cMestrando em Geografia

^dProfessora Adjunta do Programa de Pós Graduação em Geografia UNICENTRO

franciscocesiuea@gmail.com rafael.geo18@gmail.com marciadasilva@gmail.com kbrumes@hotmail.com

Palavras-Chave: Região de Desenvolvimento, Maranhão, Território.

Resumo

O ordenamento territorial está na pauta da ciência geográfica em suas múltiplas abordagens e ramificações. A discussão acerca do ordenamento territorial nas últimas décadas, apresenta-se como necessária na formação do conceito de território. O território numa visão ampla, é carregado de termos como: integração, uso, redes, relações de poder e autonomia, somente para citar alguns dos seus inúmeros usos e aplicabilidade. A partir da segunda metade do século XX, a rede urbana brasileira vem passando por mudanças significativas, explicitando uma tendência e/ou inversão dos seus moldes, levando a concentração populacional nas grandes aglomerações em direção às médias, como também para as pequenas cidades. Dos 217 municípios instalados no Estado do Maranhão, mais de 90% são considerados de pequeno porte (IBGE, 2010). O estado do Maranhão é o estado da federação que tem os menores percentuais de pessoas vivendo em cidades. De uma população urbana calculada em 448.509 habitantes em 1960, o estado saltou para 6.574.789 habitantes em 2010, um crescimento percentual de quase o dobro da Região Nordeste, que no mesmo período cresceu de 7.680.681 para 38.821.246 moradores urbanos (IBGE, 2010). Ao tratarmos da distribuição da população maranhense no seu território, devemos atentar ao fato de que, as emancipações municipais se basearam, principalmente, na existência de povoados com significativos contingentes populacionais. Com o argumento preponderante de que tais povoados não recebiam o merecido atendimento do poder executivo, as novas sedes transformaram abruptamente esses espaços rurais em áreas urbanas. Cigoline (2014) ao discutir as emancipações municipais afirma que, as divisões e subdivisões territoriais, através da conformação dos Estados, municípios e outras configurações não são apenas uma moldura, um dado passivo, mas constituem um elemento ativo do quadro de vida da população. O Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC) planejou para o estado do Maranhão, uma proposta de regionalização intitulado Regiões de Desenvolvimento (RD), com um total de 22 regiões de desenvolvimento, dentre as quais consta a Região de Desenvolvimento do

Tocantins Maranhense, composta por 17 municípios. A fisiografia do território maranhense é composta pela Amazônia que ocupa a parte do Oeste/Noroeste, estendendo-se do Norte até o Centro, nas proximidades da confluência dos rios Araguaia e Tocantins (IMESC, 2021). No sentido sul – a floresta vai perdendo a sua intensidade e, suavemente vai surgindo uma mata menos densa até encontrar o ecossistema Cerrado, presente no sudoeste até o extremo Sul do estado. Cronologicamente, entendemos que foi a partir da década de 1950 que o processo de ocupação se deu em maior intensidade, com a presença de duas manchas de ocupação, Imperatriz, na paisagem Amazônica e Carolina no Cerrado, ambas, praticamente à margem direita do rio Tocantins. Conforme dados do IMESC (2021), a região do Tocantins Maranhense-aqui vislumbrada pelo comando do município de Imperatriz/MA- configura-se como segundo núcleo populacional do estado, servindo de apoio para a entrada na Amazônia Legal. França (2007) ao estudar a rede urbana brasileira e o papel das cidades médias, enfatiza que as cidades médias no Brasil se destacaram econômica, política e demograficamente após a década de 1970. Essa caracterização a que vivenciou as cidades de comando na rede urbana brasileira, aqui se tratando da Amazônia brasileira, observa-se que este processo esteve em grande parte apoiado sob a égide da expansão da fronteira agrícola na segunda metade do século XX, em que assistimos a ampliação das relações destes centros urbanos com o restante do país (Corrêa, 2000), o que acarretou, conforme (Trindade Júnior, 2011) para que as cidades médias da Amazônia brasileira – Imperatriz no sudoeste maranhense-estabelecessem relações mais intensas com cidades fora da região do que dentro dela. Isso se deu por meio de políticas públicas governamentais de cunho desenvolvimentista que objetivavam a descentralização das metrópoles em direção às cidades médias e pequenas. A partir desse incremento urbano/regional comandada por Imperatriz/MA, aqui para nosso estudo vista como sendo a cidade média da Região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense, deu-se um surto de desenvolvimento social e econômico que, para fins de estudo geoeconômico datamos da segunda metade do século XX como o marco desse processo de (re)ordenamento territorial da região. Milhares de imigrantes, trabalhadores da rodovia ou aventureiros na exploração da madeira ou em busca de terras desocupadas, transformaram-se nos desbravadores pioneiros da região. Ainda conforme IMESC (2021, 2020) o município de Imperatriz/MA, ao ser criado em 1852 e posteriormente emancipado em 1956 possuía uma área territorial de 25.895,052 km² e hoje ocupa uma área territorial de 1.368,988 km² redução territorial decorrente principalmente dos processos emancipatórios ocorridos no passar dos anos. Vale aqui ressaltar que, a partir do processo emancipatório ocorrido na região surgiram os municípios de Amarante do Maranhão, Buritirana, Campestre do Maranhão, Cidelândia, Davinópolis, Estreito, Governador Edison Lobão, João Lisboa, Lajeado Novo, Montes Altos, Porto Franco, Ribamar Fiquene, São João do Paraíso, São Pedro da Água Branca, Senador La Rocque e Vila Nova dos Martírios, que conjugados ao município de Imperatriz/MA, formam a Região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense. Nesse contexto, a partir de uma nova (re)configuração regional, asseveramos uma lógica urbano/regional que dá a Imperatriz/MA, a partir dos anos de 1980, o papel de comando no que tange suas relações socioeconômicas estabelecidas por essa cidade. Para Sousa (2015) entende-se que a dinâmica urbana visualizada na Região de Desenvolvimento do Tocantins

Maranhense, tem revelado transformações significativas na estrutura e no desenvolvimento da rede urbana de toda a macroregião sudoeste maranhense. Ainda em Sousa (2015), esta região que até o início da década de 1980 apresentara frágil articulação e interações espaciais, demonstra desde a década de 1980 uma maior articulação social, econômica e demográfica, tendo em Imperatriz/MA sua maior referência. Trata-se de uma região que em sua essência se tornou mais fluída. Ainda cabe ressaltar que, o dinamismo socioeconômico impresso no contexto da Região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense encontrou estreitas vinculações com os processos de reestruturação urbano e regional materializados desde a década de 1950 na Amazônia brasileira, particularmente, em sua porção oriental. E ainda, compreendemos que essa porção adjetivada de Região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense, não tem ficado à margem no conjunto destas mudanças. As estruturas de algumas cidades e a dinâmica do espaço regional se alteraram, acarretando numa maior complexidade dos núcleos urbanos. O presente texto aqui apresentado, tem como objetivo central, analisar o papel das cidades médias na estrutura urbana, em particular Imperatriz no estado Maranhão, considerando as funções que elas exercem em âmbito regional. Para a obtenção dos resultados aqui propostos, foram realizados registros iconográficos, confecção de mapas, tabelas e gráficos, a fim de compreender as interações espaciais estabelecidas entre a cidade de comando com as demais cidades que compoem a região de desenvolvimento estudada. Conjuntamente como aporte metodológico, realizamos levantamento bibliográfico das bases de análise do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Maranhense de Estudos Socio Cartográficos (IMESC), a saber respectivamente sobre a cidade de Imperatriz/MA e da Região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense. Aliado ao trabalho de levantamento de dados em bases oficiais, faz se mister revelar que o trabalho de campo nas cidades investigadas fora de suma importância para que pudessemos compreender as dinâmicas socioeconômicas exercidas por algumas cidades, em detrimento, da dependência econômica da maioria dos pequenos municípios para com a cidade de comando regional. E por fim, acreditamos que os resultados aqui previamente apresentados, configuram a cidade de Imperatriz no estado do Maranhão, como o núcleo urbano que centraliza os serviços de ordem econômica e social no contexto da região de Desenvolvimento do Tocantins Maranhense, ou seja, ela exerce polarização e atração regional por concentrar diversas atividades econômicas e prestação de serviços, além da infraestrutura que possui.

Referências

- Corrêa, R. (2000). Rede Urbana E Formação Espacial: Reflexões Considerando O Brasil. *Revista Território*, 8(1), 123-120.
- Cigolini, A. A. (2014). Ocupação do território e a criação de municípios no período republicano brasileiro. *Biblio 3W*, 19, 1101. 5.
- França, I. S. de. (2007). *Cidade média e suas centralidades: o exemplo de Montes Claros no Norte de Minas Gerais*. Dissertação (Mestrado em Geografia e Gestão do Território) Pós-

Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia/ Uberlândia, Brasil.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (2010). *Censo Demográfico 2000 e 2010*. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial>. Acesso em: 06 maio de 2021.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos- IMESC. (2021). *Enciclopédia dos Municípios Maranhenses: região de desenvolvimento do Tocantins Maranhense*. São Luís/MA.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos - IMESC. (2020). *Regiões de desenvolvimento do estado do Maranhão: proposta avançada*. São Luís/MA.

Trindade Jr, S. C. da. (2011). Cidades Médias na Amazônia Oriental: das novas centralidades à fragmentação do território. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 13(2), 135-151.

Sousa, J. de M. (2015). *Enredos da dinâmica urbano-regional Sul maranhense: reflexões a partir da centralidade econômica de Açailândia, Balsas e Imperatriz*. (Tese de Doutorado). Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia/Uberlândia, Brasil.

Reconocimiento de los usos residenciales sobre las áreas de transición en ciudades intermedias. El caso del Aglomerado Necochea-Quequén.

Arq. Rocío Porcaro y MSc. Marisa C. Sagua
Universidad Nacional de Mar del Plata, F.A.U.D.
arqporcarorocio@gmail.com
saguamc@gmail.com

Palabras clave: Usos residenciales, áreas de expansión, ciudades intermedias, sostenibilidad

Introducción

La creciente urbanización a nivel mundial y particularmente en América Latina, involucra una serie de procesos, como los de expansión urbana, con tendencias de dispersión y baja densidad, con una impronta socioterritorial que expresa múltiples disfuncionalidades y cambios en la conformación de los territorios urbanos, rurales y de transición.

En recientes estudios sobre la expansión de ciudades argentinas, realizados en 33 grandes aglomerados urbanos, que reúnen casi el 70% de la población del país, se analizó el ritmo y el tipo de crecimiento urbano y poblacional, entre los años 2006, 2010 y 2016, evidenciando ciudades signadas por la inequidad, ineficiencia e insostenibilidad; con una dinámica de expansión por encima del incremento poblacional, que deviene en problemáticas ligadas a los recursos naturales, infraestructuras y otros. Efectivamente, en el período considerado se urbanizaron más de 85.000 hectáreas de suelo rural, donde los usos de suelo vinculados al proceso de expansión urbana corresponden ampliamente a demandas habitacionales. Del 85% del suelo con lógicas de expansión destinado a uso residencial, el mayor porcentaje corresponde a urbanizaciones cerradas (27%), seguido por residencial urbano (25%) y residencial extraurbano (13%), mientras que al menos el 20% de esa superficie fue desarrollada por fuera de mecanismos de mercado: el 11% fue generado a través de barrios de viviendas social y el 9% fue autoconstruido en villas y asentamientos informales. La menor participación corresponde a usos industriales agrupados (10%) y equipamientos (2%). (Lanfranchi *et al.* 2018). Los resultados aportados por los autores advierten de la importancia de estudiar la forma en que crecen las ciudades, donde se advierte clara distancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, especialmente el Objetivo 11, referido a ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Estudios anteriores, también a escala nacional, correspondientes a la Argentina Urbana (2011), atienden asimismo los procesos de expansión de ciudades en décadas recientes, advirtiéndose desafíos y conflictos vinculados con tales procesos, atentos a las características demográficas, economía regional y aspectos territoriales de los distintos centros. Es por ello que el foco está en plantear lineamientos de políticas públicas en materia de urbanización

desde las tendencias analizadas.

En palabras de Julia Rocca, 2012, el proceso de expansión urbana refiere al crecimiento urbano por extensión con modalidades específicas históricamente diferentes por el contexto social, económico y político en el que se materializa. Y se expresan a nivel territorial en la estructura de la ciudad, en las relaciones entre la ciudad y su entorno, y con la región. (Rocca, 2012).

Resulta interesante considerar también que las innovaciones tecnológicas y las nuevas formas de organización- de relacionarse, trabajar, comercializar, así como las nuevas movilidades- contribuyen a perfilar los *diferentes estadios del proceso de expansión* dentro del espacio de transición o interface entre lo urbano y lo rural, identificados por diferentes autores como procesos de sub-urbanización o peri urbanización y rururbanización. (Carut, et al 2012; Cardozo y Fritschy, 2012; Zulaica 2013, Serrano et al 2010). En términos generales, es importante indagar en estos conceptos en los cuales intervienen procesos que relacionan distintas variables tales como: usos de suelo, equipamientos e infraestructuras, parcelamiento, valor de suelo, densidad y cambios sociodemográficos, desplazamientos y sus motivos, como el contacto con la naturaleza. Procesos cuyo reconocimiento y caracterización deben atenderse dentro de los estudios de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. Cabe señalar que en la actual situación de pandemia por Covid-19, el distanciamiento social y el aislamiento comenzaron a ser medidas sanitarias primordiales, apoyados por las nuevas formas de teletrabajo y estudio. Siendo así, el actual contexto define una nueva variable, que atraviesa y afecta todos los parámetros de análisis propuestos hasta el momento, debiendo incorporarse a los nuevos estudios, en pos de un desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta el marco precedente, este estudio procura indagar en los recientes procesos de expansión del aglomerado Necochea- Quequén, -en el SE bonaerense (Argentina), con una población actual aproximada de 96.000 habitantes-, especialmente atendiendo dentro de los diferentes usos involucrados, los de tipo residencial y sus distintas expresiones en el territorio.

A nivel local, los estudios de Merlotto, et al (2012) aportan sobre el crecimiento urbano del aglomerado y los cambios en el uso y cobertura del suelo, asociando además con cuestiones ambientales, problemáticas y riesgos en tal sentido. A través de fotografías aérea e imágenes se determinó que entre 1967 y 2004 aumentó casi un 30% el espacio ocupado por suelo urbano en detrimento del no urbano y una importante densificación de la ocupación. La construcción, el turismo y el sector agroexportador se mencionan como factores que impulsaron el desarrollo urbano.

El trabajo de Sarasibar, (2001), sobre retrospectiva y análisis del Aglomerado Necochea-Quequén, hace referencia, dentro de las bondades del soporte natural del área, a las crecientes demandas litorales de la expansión residencial. Atento al proceso histórico y desarrollo urbano, el trabajo identifica la estructura urbana con sus componentes principales y señala además que la expansión de la ciudad, en su diacronismo, y el loteo desregulado de la estructura urbana, produjo disfuncionalidades y conflictos entre usos y actividades incompatibles, o de

afectación al medio natural.

Objetivos

Esta investigación integra un plan de trabajo sobre “Los Usos Residenciales y sus implicancias en las ‘formas’ del crecimiento por expansión en ciudades intermedias. Desafíos y Pautas para un Urbanismo Sostenible”. En ese marco, el objetivo de este estudio, es identificar y caracterizar de manera preliminar los procesos de configuración territorial y patrones de ocupación en el aglomerado Necochea – Quequén, atendiendo a la expansión urbana reciente, y en particular los diferentes tipos residenciales, así como sus implicancias sociales, económicas, ambientales y urbanas (2005-2010-2021).

El propósito es aportar a una base de conocimiento actualizada, con pautas de referencia para las políticas de suelo, sociales y urbano-ambientales bajo las premisas de un Urbanismo Sostenible, que resulte accesible desde los distintos niveles de gestión estatal.

Metodología Utilizada

El enfoque metodológico es de tipo cualitativo. Se realiza un análisis de cobertura desde imágenes del Google Earth y se efectúa relevamiento de campo en distintos sectores del aglomerado Necochea-Quequén. Se identifican los criterios para una diferenciación y caracterización preliminar de las áreas seleccionadas tanto del interior como del frente costero y se explicitan características distintivas de las mismas. Se toma como referencia los 5 “tipos” residenciales reconocidos por el CIPPECC (2018): urbano, extraurbano, vivienda de interés social, residencial informal, y urbanización cerrada.

Resultados

Localización del Área de estudio y Soporte Natural-Ambiental

La ciudad de Necochea, localizada a 512km de la Capital de la Provincia, es la cabecera del partido homónimo e incluye también a la localidad de Quequén y otros pequeños poblados.

Se localiza en las márgenes del único estuario de aguas profundas del cordón medanoso provincial bonaerense. Emplazado en la pampa interserrana, de relieve suave y ondulado, suelos bien drenados, con alto potencial productivo agroganadero.

Con clima templado con influencia oceánica, y buena disponibilidad de recursos hídricos subterráneo y superficial, se ve atravesada por el Río Quequén Grande.

Soporte Urbanístico

La proximidad física y las vinculaciones funcionales definen a Necochea-Quequén en un sistema urbano único. Sistema que por su escala interpretamos como aglomeración de rango

intermedio.

La estructura urbana reconoce tres componentes por principales:

-El Centro Casco Histórico fundacional de Necochea, con la función de centro logístico administrativo.

-La Villa Balnearia de Necochea, a orillas del mar como núcleo de servicios turísticos, con prevalencia de las actividades residenciales, hotelería y de esparcimiento

-El sector portuario de ultramar del Río Quequén, con función de centro de servicios del complejo agroexportador, de acopio y comercialización del producto agrario.

De acuerdo al CNPHyV del INDEC, el aglomerado contaba en 2010 con de 41.909 viviendas particulares, de las cuales, el 72,5% estaban habitadas y 27,5% deshabitadas.

Dimensión Social

En 2010 el partido de Necochea contaba con una población de 92.933 habitantes, de los cuales 65.459 residían en la localidad de Necochea y 14.524 habitaban en Quequén. La variación relativa intercensal 2001-2010 fue de un 4,7%, con un ritmo de desaceleración en los últimos períodos. La proyección al 2025 señala un total de 97.011 personas.

Dimensión económica

Sobresale la actividad agropecuaria ligada a las exportaciones a través de Puerto Quequén, el sector de la construcción, el comercio y el sector de las Pymes. El turismo, la gastronomía y el comercio se desenvuelven con mayor caudal durante la época estival.

El sector industrial en general está poco desarrollado en la ciudad, cuyo volumen no alcanzaba el 5% de las actividades ocupacionales para el año 2010.

Instrumentos de Planificación y Gestión

Existe un considerable atraso respecto de la adecuación municipal a las etapas previstas por el Decreto Ley 8912/77. Las localidades del Interior del partido se encuentran en la primera etapa correspondiente a "Delimitación Preliminar de áreas", establecido por Ordenanza Municipal 1928/80. Y la localidad Cabecera de partido, en la segunda etapa, de "zonificación según usos" mediante las ordenanzas municipales 2005/81 y 2358/91.

Entre los instrumentos de Planificación y Gestión desarrollados por el Municipio, se destaca:

- Primer Código de Ordenamiento Territorial del Partido de Necochea, bajo Ordenanza 2005/81.
- SMIT (Sistema Municipal de Información Territorial), 2004/05.
- Plan Urbano Ambiental del Partido, desarrollado durante los años 2006/07.
- Código de Desarrollo Sostenible del Partido de Necochea, 2010.

Teniendo en cuenta la breve presentación de las principales dimensiones que caracterizan al Aglomerado Necochea Quequén, surge el siguiente mapa síntesis:

Figura n° 1: SÍNTESIS DE EXPANSIÓN URBANA



Fuente: Elaboración propia.

Algunas disfuncionalidades

Se reconocen distintas áreas de transición entre los ámbitos propiamente urbanos y los rurales, que responden a procesos de expansión, identificando en todos los casos el uso residencial como uso predominante, y caracterizándolos conforme a la categorización establecida por CIPPEC (Lanfranchi, 2018).

En una primera instancia se distingue un notable crecimiento sobre los tres ejes mencionado inicialmente: ambas riberas del río Quequén Grande hacia el noroeste y el frente costero; sobre el parque M. Lillo y desde Bahía de los Vientos hacia el este, tal como se identifica en Sarasibar (2011) con un gran aumento de la densidad en el uso residencial, principalmente.

Siendo así, se avanza en el análisis del Núcleo Necochea-Quequén identificándose ciertas disfuncionalidades tales como:

- Sectores de mayor conflicto sobre los límites difusos de las áreas de expansión, donde se visualizan la mayor cantidad de asentamientos informales, muchos de ellos relevados por el

Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)¹

-La localidad de Quequén muestra un crecimiento íntimamente ligado al modelo agroexportador, dejando a su paso una trama dispersa, sin el respaldo de una zonificación que ayude a su completamiento y organización.

-Comienzan a identificarse nuevos asentamientos localizados por detrás de las áreas industriales por fuera de Av. Circunvalación.

-Hacia la zona céntrica y norte de la ciudad, sobre ambos bordes de la Ruta 88 de acceso, se distinguen diversos asentamientos informales, con falta de servicios e infraestructura. Usos mixtos industriales, comerciales y residenciales.

-El crecimiento urbano sobre el frente costero, en ambas localidades de Necochea y Quequén, acrecienta la erosión sobre las playas y las dunas que la limitan. Viéndose en situación crítica el sector de Bahía de los Vientos, donde el acantilado se encuentra completamente expuesto.

-Hacia el Oeste y Suroeste de la ciudad se reconoce la falta de políticas de regulación de usos de suelo, con crecimientos que aumentan la ocupación del territorio en zonas no urbanizadas, carentes de servicios, infraestructura y sin adecuada accesibilidad.

El análisis realizado permite concluir sobre la necesidad de avanzar a partir de las clasificaciones y criterios utilizados por distintos autores, sobre las diferenciaciones al interior de las áreas de expansión y la advertencia de distintas disfuncionalidades, con el fin de aportar a la definición de una base de conocimiento para la toma de decisiones enmarcadas en un Urbanismo Sostenible.

¹ El Registro Nacional de Barrios Populares reúne información sobre villas y asentamientos informales en Argentina, con el objetivo de poder identificar y cuantificar las familias que allí residen. Y otórgales un certificado de "vivienda familiar" que les permita poder llevar a cabo tramites personales esenciales, como la obtención del documento de identidad.

Figura n° 2: RECONOCIMIENTO DE LAS ÁREAS DE TRANSICIÓN



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

Cardoso, M. M. y Fritschy, B. A. (2012). Revisión de la definición de espacios rururbanos y sus criterios de delimitación. *Contribuciones Científicas GAEA*, 24, 27-39.

Carut, C. B., Palacios, P. y Delmenico, A. (2012). La delimitación del rururbano. Análisis de los ámbitos territoriales en el partido de Monte, Provincia de Buenos Aires (Argentina) [en línea]. Presentado en XI INTI International Conference La Plata, 17 al 20 de octubre 2012, La Plata, Argentina. Inteligencia territorial y globalización: Tensiones, transición y transformación. En Memoria Académica.

Sarasibar M. (2011). Retrospectiva y análisis del desarrollo urbano de Necochea-Quequén. En J. R. Dadón (Editor y comp.) *Ciudad, paisaje, turismo. Frentes Urbanos Costeros*. Buenos Aires: Nobuko.

Lanfranchi, G., Cordara, C., Duarte, J. I, Gimenes, T., Rodriguez, H. S. y Ferlica, F. (2018). *¿Como crecen las ciudades?, Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*. Buenos Aires: CIPPEC.

Merlotto, A., Piccolo, M. C. y Bertola, G. R. (2012). Crecimiento urbano y cambios del uso/ cobertura del suelo en las ciudades de Necochea y Quequén, Buenos Aires, Argentina. *Revista de Geografía Norte Grande*, 53, 159-176.

Rocca, M. J., Lancioni, A., Ríos, L., Carol, I. y Sgroy, A. (2014). *Sustentabilidad territorial e instrumentos de regulación del periurbano*. Presentado en XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11).

<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/52977>

Rocca, M. J., Lancioni, A., Rios, L., Dellachauxs, A., Plot, B., Sfich, V. y De La Fuente, M. S. (2012). *Procesos de expansión urbana. Metodología para el análisis y tendencias de la Provincia de Buenos Aires*. <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/26680>

Rocca, M. J., Lancioni, A., Rios, L., Dellachauxs, A. y Sgroy, A. (2013). Expansión urbana en Municipios de la Provincia de Buenos Aires. Avances del Proceso y vínculos con las Políticas territoriales. *Revista: Mundo Urbano*, 41.

Serrano, A. C., Santamaria, M. y Santarelli, A. S. (2010). El rururbano: Espacio de contraste, significados y pertenencias. Ciudad de Bahía Blanca. Argentina. *Revista: Cuadernos de Geografía*, 19, 41-57.

Zulaica, M. L. (2013). Crecimiento urbano y sustentabilidad en el periurbano costero e interior de la ciudad de Mar del Plata. *Revista: entrevistas*, 4, 1-19.

Instrumentos de gestión consultados:

- Primer Código de Ordenamiento Territorial del Partido de Necochea, bajo Ordenanza 2005/81.
- SMIT (Sistema Municipal de Información Territorial), 2004/05.
- Plan Urbano Ambiental del Partido, desarrollado durante los años 2006/07.
- Código de Desarrollo Sostenible del Partido de Necochea, 2010.

PROCESOS DE URBANIZACION Y ACULTURACION. LA EXPANSION DE LAS CIUDADES DEL NOROESTE ARGENTINO

Sandra Liliana Mansilla

Instituto de Estudios Geográficos Dr. Guillermo Rhomedor UNT

sandralilimansilla@gmail.com

Palabras clave: Urbanización, Aculturación, Desarrollo territorial

Resumen

En las últimas décadas, los procesos más significativos de las ciudades del Noroeste Argentino han estado vinculados con la expansión horizontal de las plantas urbanas y, en la mayoría de los casos, con importantes tasas de crecimiento demográfico anual intercensal. En líneas generales, estos procesos se evidenciaban en las ciudades más importantes del sistema, casi siempre las capitales provinciales, mientras que otras ciudades o aglomerados de la región mantenían vigente el antiguo esquema de primacía, que históricamente caracterizó a las redes urbanas argentinas.

Desde el inicio del siglo XXI la evidencia empírica da cuenta de fuertes procesos de reconfiguración de los paisajes urbanos, vinculados con los impactos de los modelos globales de desarrollo territorial.

En este caso particular, nos interesan los procesos de expansión territorial de las ciudades menores del sistema urbano regional, especialmente analizaremos casos en la Quebrada de Humahuaca y en el Valle Calchaquí, por tratarse de ciudades muy importantes en términos de patrimonio cultural.

Se analizarán los casos de Humahuaca y Tilcara en la Quebrada de Humahuaca (provincia de Jujuy) y Cafayate en el Valle Calchaquí (provincia de Salta) y los procesos ocurridos en la última década, con un fuerte impacto en el paisaje semiárido y en los modos de vida de poblaciones vinculadas a los pueblos originarios. Partimos de la hipótesis que estos fenómenos dan cuenta de un fuerte rediseño de los procesos de gestión local, así como de políticas públicas urbanas gestionadas por agentes cuyos conceptos territoriales parecen estar más vinculados con procesos globales del tipo del extractivismo y hasta la desposesión.

Nos interesan los impactos sobre las estructuras productivas, sobre la cultura, la identidad y el patrimonio. Pero se hará hincapié en la idea del acceso a la ciudad como modo de aculturación y de transformación, no solo de los conceptos ancestrales de comunidad, sino también de los modos de producción y reproducción de la cultura.

Los objetivos del trabajo están orientados a evaluar las posibilidades de crecimiento de las ciudades en estudio, en términos cualitativos, analizando su capacidad de adaptación e

innovación, pero, sobre todo, su capacidad de optimización de recursos para fortalecer las identidades y para potenciar su patrimonio cultural, es decir, para reconvertir las mal llamadas “barreras” culturales en estrategias de innovación cultural, política y económica.

Aquí es menester señalar que la Quebrada de Humahuaca (Patrimonio de la Humanidad) y sus poblaciones, constituyen un territorio único, con características geográficas que la hicieron un destino turístico internacional de gran envergadura, pero que había mantenido a lo largo de los siglos una fuerte impronta regional, definitoria de los rasgos de gran parte de la población del Noroeste Argentino, sustentada en el respeto de las tradiciones y ritos comunitarios. Mientras tanto, el Valle Calchaquí, de menor relevancia patrimonial y cultural, reviste también un imponente valor paisajístico y turístico, al que se ha sumado una importante actividad productiva agrícola, que también le asignó gran relevancia en los mercados internacionales. La actividad vitivinícola, sobre todo, y el turismo cafayateño se orientaron en los últimos años fuertemente al mercado global, con grandes transformaciones territoriales. En ambos casos, se trata de subregiones semiáridas, históricamente densamente habitadas por pueblos originarios, que dejaron una fuerte herencia cuya vigencia se sostiene hasta hoy.

La observación directa muestra en los tres casos de nuestro interés, pero sobre todo en las ciudades jujeñas, un importante proceso de ampliación de las plantas urbanas, por la construcción de vivienda social. En el caso de Cafayate, se suma también la aparición de grandes urbanizaciones cerradas (*countries* y clubes de campo) destinadas a un tipo de habitante circunstancial, casi siempre turista o empresario foráneo.

Estas formas de expansión están directamente vinculadas a la satisfacción de la necesidad básica de vivienda y, consecuentemente, a la mejora de indicadores tales como hacinamiento o calidad de la vivienda, de una población cuyo crecimiento demográfico ha sido sostenido en los últimos treinta años, con una tasa promedio de crecimiento medio anual intercensal de 6,3%.

Sin embargo, el suelo urbanizado parece haber crecido a un ritmo muy superior al de la población urbana. Por otra parte, no resulta del todo coherente con la historia de la urbanización en estas subregiones, la reducción de las densidades de población en las ciudades ni la fragmentación de los espacios que las rodean, dejando amplios vacíos, casi siempre sujetos a especulación.

La evidencia empírica permite suponer que se han instalado en estas ciudades, de jerarquía menor, los modos de producción propios de las ciudades mayores, y que los impactos previsibles no sólo serán espaciales, sino que afectarán también los aspectos culturales y patrimoniales que se salvaguardaban en ellas.

El trabajo de investigación, una vez determinadas las áreas de interés, incluye el rastreo bibliográfico y el análisis de fuentes, para definir estado actual del conocimiento. Posteriormente, la búsqueda de evidencia empírica para probar la hipótesis de trabajo.

En este sentido, es importante señalar que los casos elegidos, tal vez por su jerarquía urbana, no han sido objeto de estudios de este tipo. Si existe material antropológico, dada la importancia patrimonial a la que ya hicimos referencia y también material histórico, vinculado

con los aspectos fundacionales de la cultura propia del Noroeste Argentino.

La mirada desde la gestión del territorio y las políticas públicas urbanas no incluyó hasta ahora las ciudades que nos interesan en este caso, razón por la cual, en los aspectos metodológicos habremos de ser sumamente cuidadosos, habida cuenta que se tratará, la mayor parte de las veces, de producir los datos necesarios.

También es importante señalar que la información estadística básica referida a la población de las respectivas ciudades para poder construir el planteo (Tablas 1 y 2, de evolución de la población y tasas de crecimiento), si bien proviene de la misma fuente, tampoco ha sido sencilla de obtener, debido a las diferentes políticas de difusión y organización de los datos que el mismo INDEC ha implementado durante los cuatro últimos censos nacionales. Ni hablar de la posibilidad de encontrar en los gobiernos locales información confiable debido, precisamente a las “competencias” que los mismos manifiestan, tanto en términos de gobernanza y gobernabilidad como en capacidad de gestión e innovación.

Tabla 1. Evolución de la población			
	1991	2001	2010
Pcia. Salta	866153	1079051	1239111
Cafayate	7115	10714	13698
Pcia. Jujuy	512329	611888	683515
Humahuaca	6158	7985	10256
Tilcara	2970	4358	4691
Fuente: INDEC			

Tabla 2. Tasa de crecimiento			
	1991 - 2001	2001 - 2010	2010-2021
Pcia. Salta	25	15	16
Cafayate	51	28	8
Pcia. Jujuy	19	12	14
Humahuaca	30	28	29
Tilcara	46	8	33
Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC			

Por todas estas razones, nuestro trabajo siempre tiene como punto de partida una imagen satelital, herramienta que ha sustituido más que eficazmente al trabajo de campo, sobre todo en los estudios urbanos. Esto es así porque la frecuencia temporal de obtención de imágenes permite disponer de productos que efectivamente dan cuenta de las dinámicas espaciales. Y nos permiten detectar áreas de intervención.

La utilización de imágenes satelitales tiene ventajas comparativas frente a los estudios

tradicionales en relación a la calidad y cantidad de productos que, con la adecuada interpretación por parte de especialistas, permite suponer la adquisición de importantes volúmenes de datos que rápidamente pueden ser transferidos para su utilización tanto en ámbitos académicos como de la gestión, para contribuir al diseño de políticas de desarrollo urbano sustentable.

Asimismo, nos interesa la articulación real del conocimiento con la población, especialmente cuando se trata de comunidades que han permanecido marginadas de las estrategias generales del desarrollo territorial. Y consideramos que esta articulación sólo es viable en tanto y en cuanto los agentes responsables de la gestión disponen de las competencias básicas de planificación, gestión y producción.

El trabajo está organizado en tres partes, una de definiciones teóricas y metodológicas, una segunda de análisis de los casos, a través del uso comparativo de datos espaciales obtenidos a través de las imágenes satelitales y estadísticas. La tercera parte, de interpretación y explicación de las diferencias, así como del diseño de un esquema conceptual que permita incorporar efectivamente a las ciudades menores de los sistemas urbanos en los planes de desarrollo territorial regional.

ACTORES ESTRATÉGICOS RELEVANTES EN LA CONFIGURACIÓN URBANA DEL AREA METROPOLITANA DE SAN JUAN

A. Malmød^{a,b}, P. García^{a,b}, S. Tejada^{a,b}, C. Castro Aneas^{a,b}

^a Instituto Regional de Planeamiento y Hábitat (IRPHA), San Juan

^b Facultad de Arquitectura Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de San Juan, Argentina

arqpgarcia@gmail.com

Palabras claves: Actores, Mercado del suelo, Configuración Urbana

Resumen

Este trabajo se enmarca en el proyecto “Funcionamiento del mercado del suelo en el AMSJ (Área Metropolitana de San Juan) y sus efectos en el desarrollo urbano metropolitano, en el periodo 2013 - 2017”, desarrollado en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la UNSJ. Este proyecto tiene como objetivo caracterizar y analizar el funcionamiento del mercado del suelo en el AMSJ, como base para la toma de decisiones en materia de política pública. El mismo se desarrolla a partir de tres instancias: examinar la dinámica de precios del suelo ofertada y su evolución, confeccionar la construcción de un mapa de actores estratégicos relevantes para la dinámica inmobiliaria, y en la última identificar los efectos de este mercado en la configuración urbana del AMSJ.

“Las ciudades latinoamericanas han sido objeto en las últimas décadas de múltiples transformaciones, asociadas a fenómenos de reestructuración económica y cambios socioculturales en el marco de la globalización.” (Malmød, 2011)

Surgen así importantes cambios en la gestión del desarrollo urbano con un fuerte avance del sector privado a través del mercado inmobiliario y un Estado débil en la gestión del suelo. La provincia de San Juan, como las del resto de la Argentina no son ajenas a esta situación, en el caso de estudio -AMSJ (período 2013 - 2017) el avance del mercado inmobiliario produce un importante incremento en los precios del suelo, generando un fuerte impacto en la gestión del desarrollo urbano.

El precio del suelo ha constituido históricamente el principal factor que determina la distribución territorial de las distintas clases sociales en las ciudades (Ciccolella & Baer, 2008).

En la misma dirección, diferentes estudios urbanos indican que en las ciudades de América Latina predomina la segregación en base a criterios socioeconómicos (Segura, 2014). Así, el incremento del precio del suelo es una de las principales causas de las grandes dificultades que existen hoy en día para acceder a una vivienda formal en ámbitos urbanos accesibles, con servicios y ambientalmente seguros, sea a través del mercado o de la ayuda estatal. (Baer, 2011).

Las acciones de diferentes actores sociales y sus modos de producción de la ciudad expresan las diversas disputas que convergen en la ocupación del suelo urbano.

En este trabajo se indaga sobre aquellos actores estratégicos que intervienen en el funcionamiento del mercado de suelo del AMSJ, identificando sus roles, influencias y poder. “En la identificación de los roles y poderes de los actores, se puede inferir ¿Quién presiona? ¿Por qué? ¿Quién no es escuchado? ¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos? asumiendo que todos los actores dentro de una categoría no son homogéneos en sus percepciones (Tapella, 2011).

Se pretende a partir de esta identificación de roles y funciones, confeccionar un mapa de actores, en el que se puedan visualizar la red de relaciones que los vincula.

En relación con algunos conceptos resulta importante considerar a qué llamamos “actores sociales”. Mario Robirosa (2002), un arquitecto y sociólogo que se especializó en temáticas vinculadas con la formulación, gestión y evaluación de proyectos de desarrollo social, institucional y territorial, plantea que un actor social es un “otro” con quien nos encontramos en una relación de interacción en un escenario concreto.

Lo que caracteriza a un actor social es “su posición particular en ese escenario, su papel o rol -lo que hace o podría hacer en él- y sus propósitos o intereses respecto de ese escenario o lo que se procesa en él. En consecuencia, esperaríamos que ese actor social se comporte de una manera particular en ese escenario de interacción, probablemente diferente, en todo o en ciertos aspectos, con respecto a los otros actores sociales que identificamos”.

Se adopta la metodología propuesta por el autor Pozo Solís (2007), Consultor internacional-coordinador del programa PREVAL. Esta metodología guió las acciones para elaborar un mapa de actores estratégicos como parte de una estructura de redes sociales que define vínculos, intereses e incidencias en la configuración urbana del AMSJ. De esta manera, se logra confeccionar un mapa de actores, que permite reconocer sus acciones en relación al funcionamiento del mercado de suelo, detectar como inciden estas acciones, sumado a la posibilidad de diseñar estrategias de intervención.

Con respecto al carácter descriptivo de todo mapa es importante señalar que en cualquier de sus variantes la técnica de mapeo es presentada como un punto de partida para el análisis, por lo que es necesario entrenarse en su lectura. Los gráficos o cuadros realizados permiten avanzar en la interpretación y problematización de las relaciones entre actores relevantes del tema en estudio.

En el desarrollo de la investigación fue necesario realizar revisiones bibliográficas sobre el tema, como así también efectuar entrevistas en profundidad de carácter semi- estructuradas en base a criterios definidos previamente, que permitieron ordenar la información. Estas entrevistas se realizan a aquellos actores claves vinculados a la gestión pública, y a la gestión privada, como inmobiliarias, empresas constructoras, entre otras. A través de su mirada y conocimiento del tema se logra construir una valoración en relación al funcionamiento del mercado de suelo del AMSJ. Las variables que se tienen en cuenta al momento de formular esta valoración, en relación a los actores públicos, son variadas. Se definen por la posición que ocupa cada actor estatal en relación al organigrama funcional del Ministerio de referencia, los recursos con que cuenta cada uno, ya sean humanos o financieros, sus roles, su nivel de incidencia en las normativas o bien su influencia en la excepción a las normas establecidas (áreas de zonificación del AMSJ).

En relación con los actores de carácter privado, se tiene en cuenta el rol que ejercen, sus

recursos financieros, cómo interactúan entre sí y con los actores estatales, cómo receptan las limitaciones que impone la normativa, en qué sectores de la sociedad interactúan y cómo definen sus acciones en la gestión del desarrollo urbano del AMSJ. Identificar estos actores, con sus funciones y roles permite conocer las posibles alianzas que surgen entre ellos.

Entre los actores estatales públicos, destaca el IPV (Instituto Provincial de la Vivienda), por su alta incidencia en el funcionamiento del MS del AMSJ, siendo el mayor demandante de terrenos en áreas no urbanizadas.

En la provincia de San Juan existe un sistema centralizado en la DPDU (Dirección de Planeamiento y Desarrollo Urbano), es quien regula todas las construcciones que se realizan en la provincia, en base a la normativa propia del Código de Edificación y Zonificación de San Juan. En este marco, es considerado un actor estratégico en la gestión del territorio a nivel estatal.

Se reconoce, además, al Tribunal de Tasaciones como un actor público cuya función es “la tasación de los inmuebles que el Gobierno de la Provincia, sus entidades descentralizadas, autárquicas, empresas del Estado o con participación estatal y las municipalidades proyecten adquirir, enajenar o contratar su uso y goce, o adquirir o ejercer cualquier otro derecho real.” (Ley N°7965, 2009).

Entre los actores privados con mayor incidencia en el funcionamiento del mercado de suelo, se reconocen las Empresas Constructoras, Promotores, Desarrolladores Inmobiliarios, Inversores, propietarios y tasadores, entre otros.

En el periodo (2013-2017) en el AMSJ se licitan por parte del IPV obras de Vivienda Social, donde la oferta de terrenos la realizaban las empresas constructoras, de acuerdo a la capacidad de obra de las mismas, fue la cantidad de viviendas otorgadas a cada empresa, bajo el régimen de licitación pública, ofertando los terrenos, es decir las futuras localizaciones. Este sistema de oferta de terrenos por parte de las empresas constructoras provocó la especulación y aumento en los precios del suelo. Las empresas compitieron por la adquisición de terrenos, ofertándolos al IPV con un boleto de compra-venta, estableciendo un precio para su compra. Los terrenos fueron tasados por el Tribunal de Tasaciones de la Provincia.

La actividad de los desarrolladores inmobiliarios en la provincia de San Juan es más reciente que en el resto del país (fines '90), surgiendo en su mayoría a partir de la comercialización de barrios privados. La mayoría provienen de empresas constructoras que adquieren terrenos para su posterior comercialización, generalmente se buscan “fincas” (terrenos que tuvieron una actividad de cultivos, en su mayoría viñas) y se encuentran alejados del AMSJ.

En la provincia existen desarrolladores inmobiliarios /empresas constructoras, que tienen definido su perfil de emprendimientos y su localización en el AMSJ. Destacan principalmente los que comercializan viviendas en propiedad horizontal en terrenos localizados al interior del AMSJ, y los que comercializan terrenos para loteos en barrios privados, generalmente localizados en los bordes del AMSJ.

Los resultados obtenidos nos permiten visualizar a través del análisis e interpretación del mapa de actores, cuáles son los niveles de poder que cada actor posee y cuáles son las

relaciones predominantes entre ellos. Se analiza quienes desarrollan más vínculos y quiénes menos, quienes llegan a ser el “epicentro” de una red de relaciones, es decir, aglutinan las relaciones con los demás, como así también quienes son aquellos que ocupan una posición estratégica, por su legitimidad, y cuáles son mediadores de los vínculos entre dos actores o grupos de actores diferentes. Se profundiza en el entramado de intereses que surgen en la toma de decisiones, en la implementación de las políticas del suelo, en definitiva en los actores públicos y privados que inciden en la gestión del territorio. Sus acciones van definiendo la configuración urbana del área metropolitana (AMSJ), generando desigualdades urbanas, y con ello dificultando el acceso a la ciudad de distintos sectores de la población.

Bibliografía

Baer, L. (2011). *El mercado de suelo formal de la Ciudad de Buenos Aires en su contexto metropolitano. Dinámica de precios de terrenos, desarrollo inmobiliario y acceso a la vivienda en la década de dos mil*. (Tesis de Doctorado inédita) Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires. Recuperado de <http://catalogosuba.sisbi.uba.ar/vufind/Record/201603310123092400/Description#tabnav>

Ciccolella, P. y Baer, L. (2008). Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópolis más integradora o más excluyente?”. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XL

Ley N° 7965. Página web oficial de la Cámara de Diputados de la Provincia de San Juan, Argentina, 17 de Marzo de 2009.

Malmod, V. A. (2011). Lógicas de Ocupación en la conformación del territorio: ordenamiento territorial como instrumento de la planificación. *Revista en Iberoamericana de Urbanismo*, 6(20).

Pozo Solís, A. (2007). *Mapeo de actores sociales*, mimeo, Lima. Recuperado en: <http://www.preval.org/documentos/ma0018.doc>

Robirosa, M. C. (2002). Articulación, negociación, concentración. *Mundo Urbano*, 17(1).

Tapella, E. (2011). *El mapeo de actores claves*. Documento de trabajo del proyecto: Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario. 2-3

Eje 3: Redes y sistemas en la organización e integración socioterritorial.

Coordinadores: Gabriela Repp y Silvina Carrizo

HIDROCARBUROS NO CONVENCIONALES: REDES ARGENTINAS EN EXPANSIÓN, TERRITORIOS NORPATAGÓNICOS EN TRANSFORMACIÓN

S. Carrizo^{a,b, c} G. Jacinto^{a,c} M. S. Villalba^{a,c}

^a CONICET Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

^b UNLP Universidad Nacional de La Plata, UNNOBA Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires

^c UNICEN Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires
scarrizo@conicet.gov.ar, guillermina.jacinto@gmail.com, msofiavillalba@gmail.com

Resumen breve:

En la Argentina del siglo XXI, una nueva frontera, dominada por la tecnología, avanza ante el despliegue de la actividad hidrocarburífera no convencional, la que impacta en los territorios NorPatagónicos económica, política y socialmente, abriendo al mismo tiempo, oportunidades y disputas, a distintas escalas. El objetivo del trabajo es aportar una visión integral que contribuya a comprender problemáticas socio espaciales y económicas en NorPatagonia, asociadas a los cambios tecno-productivos en las redes energéticas argentinas.

Palabras claves: hidrocarburos, cuenca neuquina, territorios

Introducción

En el siglo XXI, Argentina inicia las actividades de explotación de petróleo y gas no convencional. El Estado las impulsa con nueva regulación, incentivos y acuerdos de inversión con grandes petroleras. Ha sido estratégica la recuperación estatal de la mayoría accionaria de Yacimientos Petrolíferos Fiscales YPF. En el mapa argentino de los hidrocarburos no convencionales, YPF contribuye al corrimiento de las fronteras energéticas, con la exploración y puesta en valor de los recursos, así como las del conocimiento científico, con investigaciones tecnológicas (Carrizo y Forget, 2017). A la par de YPF, más de una decena de empresas intervienen como operadoras. Algunas, alcanzaron la etapa de desarrollo en sus proyectos, mientras otras se encuentran en la etapa piloto, para la evaluación de los recursos disponibles. En conjunto aportan al incremento de la producción de petróleo y gas. Se destacan empresas argentinas y grandes transnacionales, que en su mayoría poseían una trayectoria previa en el país. A partir de la revolución de los no convencionales, apuestan nuevas grandes inversiones, fundamentalmente en la cuenca Neuquina, en la formación Vaca Muerta.

Los hidrocarburos no convencionales resultan un tema central en materia de energía, aún poco estudiado desde las ciencias sociales, del territorio y la planificación. Su actualidad y lo reciente de la puesta en valor de estos recursos en el mundo y particularmente en Argentina, hacen del tema, un campo de investigación y de análisis, tan difícil y desafiante, como relevante para el país, el sector y los territorios involucrados. Los cambios se suceden a distintas escalas y a ritmos acelerados haciendo del objeto de estudio, un elemento vasto y dinámico, cuya observación merece seguimiento profundo y continuo. El tratamiento de las problemáticas asociadas exige análisis multiescales de los cambios en las redes hidrocarburíferas y el abordaje pluridimensional de las transformaciones territoriales -sociales, ambientales, institucionales- que genera la valorización de estos recursos (Villalba, 2020).

El objetivo del trabajo es aportar una visión integral que contribuya a comprender problemáticas socio espaciales y económicas en NorPatagonia, asociadas a los cambios tecno-productivos en las redes energéticas argentinas. El texto se estructura en 2 partes, una para dar cuenta de los cambios en las redes y la otra, de las transformaciones territoriales.

Metodología

Desde el punto de vista metodológico, el trabajo asocia al análisis de antecedentes y los trabajos de campo, manejo de información estadística y espacial. Integra recopilación y tratamiento de datos cuantitativos, cualitativos y espaciales, obtenidos de fuentes primarias (numerosas entrevistas en trabajos de campo en las provincias de Neuquén, Río Negro, Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires) y de fuentes secundarias, públicas y privadas. La disponibilidad de datos resulta restringida, por lo reciente de la actividad y el carácter acelerado y emergente de los cambios. No obstante, se ha obtenido valiosa información, en ámbitos nacionales, provinciales y locales.

Resultados

1. Redes en expansión

En Argentina, para las cuencas hidrocarburíferas Neuquina, Golfo San Jorge y Austral se conocen recursos *shale*, cuya explotación suscita interés. A estas cuencas en producción convencional, se sumaría la Noreste, también rica en hidrocarburos no convencionales, pero que no ha sido explotada (Riavitz et al., 2015). La explotación hidrocarburífera no convencional en la década de 2010 se concentró en la Formación Vaca Muerta que aloja las mayores cantidades de recursos. Así la cuenca Neuquina, asume nuevo protagonismo energético.

El Estado trabaja en impulsar la puesta en valor de recursos hidrocarburíferos no convencionales. Cambios regulatorios nacionales y provinciales, acuerdos e incentivos a la actividad no convencional atraen inversiones nacionales y extranjeras. Por la Ley Nacional de Soberanía Hidrocarburífera (Ley 26741/2012), el Estado recupera el 51% de YPF y así, un rol central en exploración, explotación y otros eslabones de la cadena, integrados verticalmente. En investigación, YPF se asocia a CONICET Consejo Nacional de Investigaciones Científicas

y Técnicas en Y-TEC, y se proyectan incluso en la generación de conocimiento para otras fuentes de energía.

Las reglamentaciones favorecieron la actividad, estableciendo plazos mayores para permisos y concesiones no convencionales, un porcentaje diferencial de regalías provenientes de estos recursos, exenciones de impuestos para determinados proyectos, entre otras. Las Provincias de la cuenca Neuquina adhieren a la promoción de las actividades hidrocarburíferas no convencionales y legislan fundamentalmente sobre cuestiones ambientales. Los municipios NorPatagónicos, en su mayoría, vislumbran oportunidades de desarrollo en los hidrocarburos no convencionales. Otras localidades distantes de la cuenca, pero vinculadas al proyecto Vaca Muerta también, ven oportunidades en el despliegue de la actividad no convencional.

La cuenca Neuquina se convierte en nodo del desarrollo hidrocarburífero no convencional, a nivel nacional e internacional. En la integración de este espacio a los sistemas nacional/global, las redes físicas de conexión se tornan centrales. Se requiere de nuevas infraestructuras de transporte y energéticas. Los privados, principalmente las empresas operadoras, invierten en infraestructuras para circulación de lo producido en sus yacimientos. Se extienden gasoductos y oleoductos y se construyen nuevas plantas de tratamiento. Se proyecta la “red Azul” para abastecer con agua las locaciones. El Estado -Nación y Provincias- asume un rol importante en la creación y fortalecimiento de las infraestructuras regionales, con considerables inversiones en logística vial, férrea, aérea, naviera. El Tren Vaca Muerta ha aparecido como proyecto central, en la circulación norpatagónica y en ella, el puerto de Bahía Blanca recobra fuerza. Éste se redinamiza. Llegada de arenas, equipamiento e incluso insumos vinculados a las energías renovables no convencionales, conllevan nuevas plataformas logísticas. Al mismo tiempo cesa la operación de la unidad regasificadora y se proyecta exportar excedentes de gas natural no convencional.

2. Territorios en transformación

Los cambios en las redes de hidrocarburos no convencionales repercuten en los territorios NorPatagónicos. Por el crecimiento de la actividad, la expansión de las redes físicas y la multiplicación de los flujos materiales e inmateriales, se forjan relaciones complejas entre los actores y sobre los territorios. Por un lado, muchas relaciones se traducen en disputas y tensiones por los recursos. Por otro lado, se abren nuevas oportunidades locales, provinciales y nacionales que promueven nuevos proyectos y co-construcciones territoriales (Carrizo y Jacinto, 2018).

Disputas surgen en la coexistencia espacio-temporal de actividades y usos múltiples. Ejemplares en ese sentido, resultan los casos de las localidades de Añelo (Provincia de Neuquén) (Figura N°1) y Allen (Provincia de Río Negro) (Figura N°2). Añelo deviene el epicentro de las transformaciones territoriales, que se imprimen con gran celeridad e intensidad. Su ejido urbano eclosiona con el crecimiento de los flujos productivos, de servicios y población, la meseta se vuelve la arena de disputa por el suelo. Allen por su parte, ilustra las tensiones por

el agua, indispensable para la economía regional, frutihortícola, y cada vez más solicitada para la explotación hidrocarburífera no convencional. Estas localidades muestran respectivamente, las expansiones urbanas con nuevas demandas en servicios y equipamientos, y la solicitud simultánea de recursos por parte de actividades preexistentes y nuevas. Repercuten a su vez, local y extra-regionalmente, las preocupaciones de la sociedad civil en torno a la técnica de fracturación hidráulica.

Figura N°1. Ejido urbano de Añelo desde la meseta, 2016.



Fuente: elaboración propia

Figura N°2. Perforación de la empresa YSur en Allen, 2016.



Fuente: elaboración propia.

En contrapartida las nuevas dinámicas hidrocarburíferas abren oportunidades y crean sinergias. Más allá de los flujos energéticos crecientes y otros asociados la producción de *shale gas* y *shale oil*, los proyectos territoriales toman nuevas trayectorias. El Estado interviene fundamentalmente en la expansión de los equipamientos y servicios urbanos¹, para mantener

¹ En 2010, en el municipio de Añelo se registraron 850 hogares, de los cuales el 85% estaba conectado a la red de agua potable; el 70%, a la red de gas y 1,5%, a la red cloacal (INDEC 2010). De 2010 a 2017, las conexiones a la red de agua, los usuarios del servicio eléctrico y los de gas, se incrementaron significativamente (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén 2010, 2017).

o aumentar la calidad de vida de la población, creciente. Numerosos proyectos privados -productivos, comerciales o inmobiliarios- se asocian a ellos. Proyectos de diversificación vinculados a los altos niveles de actividad, a las tecnologías y las energías renovables toman curso. En este sentido resulta una referencia la comarca petrolera de Plaza Huincul-Cutral Có (Provincia de Neuquén), que siendo el epicentro de la actividad hidrocarburífera hasta la década de 1970, apuesta al fortalecimiento de emprendimientos alternativos de energía, industria y educación (Figuras N°3 y N°4). En la diversificación productiva, en torno a Añelo, surgen nuevas oportunidades asociadas a proyectos de responsabilidad social empresarial. YPF promueve un programa de fortalecimiento de micro-emprendimientos locales. Co-construcciones entre Estados, empresas y sociedad civil emergen por las sinergias que propician las dinámicas de los no convencionales.

Figura N°3. Parque Tecnológico, Cutral Có, 2016.



Fuente: elaboración propia

Figura N°4. Planta de aerogeneradores de INVAP, Cutral Có, 2016.



Fuente: elaboración propia

Reflexiones Finales

En la Argentina del siglo XXI, los recursos hidrocarburíferos no convencionales se valorizan, los territorios en transformación procuran adaptarse a las nuevas dinámicas y surgen múltiples desafíos a diversas escalas.

El Estado adquiere un papel central como impulsor de las actividades hidrocarburíferas no convencionales, y en las transformaciones que viven los territorios afectados por las nuevas dinámicas productivas, comerciales y de servicios. Los resultados de esos impulsos se visualizan fundamentalmente, en el incremento de la producción nacional de gas y de petróleo. En el desarrollo de los territorios, se perciben en desequilibrios e incertidumbres, por déficits en los servicios y falencias en la planificación.

Una nueva frontera, dominada por la tecnología, avanza en el territorio neuquino ante el despliegue de la actividad hidrocarburífera no convencional, la que impacta en los territorios NorPatagónicos económica, política y socialmente, abriendo al mismo tiempo, nuevas oportunidades y nuevas disputas. Desarrollar estos recursos, principalmente el gas, se torna una oportunidad para satisfacer las demandas energéticas del país y continuar apuntalando un sector y una transición en los que Argentina ha sido pionera.

Referencias Bibliográficas

- Carrizo, S. y Jacinto, G. (2018). Co-construcciones de redes energéticas. Acciones colectivas territoriales en Argentina, siglo XXI. *Revista Confins*, 34. Disponible en <http://journals.openedition.org/confins/12801>
- Carrizo, S. y Forget, M. (2017). Fronteras y frentes energéticos en Argentina. *Revista Orbis Latina*, 7(1), 37-51.
- Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén (2010). *Información Básica Municipal, Informe 2010*. Recuperado de https://www.estadisticaneuquen.gob.ar/#/panel_publicaciones_IMB
- Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén (2017). *Información Básica Municipal, Informe 2017*. Recuperado de https://www.estadisticaneuquen.gob.ar/#/panel_publicaciones_IMB
- INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>
- Riavitz, V. Bronstein, R. Caligari, M. Hernández, M. Hirschfeldt, E. Pigretti, L. Stinco, (2015). *Recursos hidrocarburíferos no convencionales shale y el desarrollo energético de la Argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba.
- Villalba, S. (2020). *Hidrocarburos no convencionales en la Argentina del siglo XXI. Transformaciones y desafíos en el territorio neuquino* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. La Plata. (Depositada en el mes de febrero, a defender).

REDES Y SISTEMAS EN LA ORGANIZACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIOTERRITORIAL TERRITORIALIZACIONES SOLARES EN JUJUY

G. Jacinto^{a,b} S. Carrizo^{a,c}

^a CONICET Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

^b UNICEN Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

^c UNLP Universidad Nacional de La Plata, UNNOBA Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires

guillermina.jacinto@gmail.com, scarrizo@conicet.gov.ar

Palabras claves: energía solar, Jujuy, territorializaciones

Resumen breve:

La Provincia de Jujuy apuesta al recurso solar, como símbolo identitario, motor de beneficios económicos y sociales, y eje clave de su política energética. Impulsa su aprovechamiento integral. Despliega proyectos y estrategias a distintas escalas, en la variada geografía jujeña. Buscando explicar la diversidad de procesos de transición energética y develar la complejidad en las transformaciones territoriales asociadas, el texto da cuenta de iniciativas que aspiran cubrir necesidades de población vulnerable, y presenta grandes proyectos, con fines extractivos y/o productivos. Este trabajo tiene por objetivo mostrar las oportunidades territoriales que abre la transición energética y los desafíos que enfrenta la Provincia de Jujuy en su materialización.

Introducción

En la transición energética a un modelo sostenible que privilegie sistemas eficientes y fuentes renovables, la Provincia de Jujuy apuesta al recurso solar. Lo promueve como símbolo identitario, motor de crecimiento económico, portador de beneficios socio-ambientales y elemento estructurante de su política energética. Impulsa el aprovechamiento del recurso en todas sus formas (Ley 5904/16). Despliega proyectos y estrategias a distintas escalas, en su variada geografía. Grandes parques generadores de electricidad aportarían a diversificar la matriz energética nacional y a disminuir los déficits. Micro-instalaciones de energía solar térmica o fotovoltaica contribuyen a reducir problemas de poblaciones aisladas o de escasos recursos económicos. El tren solar o los dispositivos para tratamiento de productos agrícolas surgen como otras soluciones adaptadas a las realidades locales, para responder a los desafíos de sus espacios y poblaciones.

La valorización del litio completa el mapa de nuevos territorios energéticos en Jujuy.

Responde a las demandas crecientes asociadas a la producción de dispositivos de almacenamiento de energía, fundamentales como soporte a la transición energética mundial hacia un modelo que apoya las energías renovables y que localmente también contribuye, directa e indirectamente, a la puesta en valor del recurso solar. Emprendimientos mineros y energéticos a gran escala, junto a proyectos para el aprovisionamiento de pequeñas demandas, interactúan en Jujuy. Territorializaciones solares toman curso simultáneamente, a distintas escalas.

Este trabajo tiene por objetivo mostrar las oportunidades territoriales que abre la transición energética y los desafíos territoriales que enfrenta la Provincia de Jujuy en su materialización. Pone en perspectiva resultados de investigación producidos a partir de trabajos de campo que permitieron conocer proyectos, emprendimientos, actores y estrategias energéticas. Buscando explicar la diversidad de procesos de transición energética y develar la complejidad en las transformaciones territoriales asociadas, el texto se estructura en dos partes: la primera presenta iniciativas que surgen para dar respuesta a necesidades energéticas de población vulnerable; la segunda aborda grandes proyectos que ponen en valor recursos energéticos, con fines extractivos y/o productivos.

Metodología

La investigación posee fuerte base empírica. Los trabajos de campo resultan claves en la generación de conocimiento al propiciar el relevamiento a) de datos primarios -en la observación directa y mediante entrevistas semiestructuradas a un universo amplio de informantes calificados fundamentalmente- y b) de datos secundarios, con la recopilación de bases cartográficas y estadísticas, documentación de empresas y aportes académicos. Los trabajos en terreno permiten madurar y enriquecer las reflexiones producidas inicialmente a partir del análisis bibliográfico.

Resultados

La transición energética, como paso de un modelo basado en el uso predominante de un recurso a otro -de la biomasa al carbón, del carbón a los hidrocarburos y en la actualidad, a las fuentes renovables no convencionales- es un fenómeno complejo que implica no sólo transformaciones en las formas de producir y consumir energía, sino también en las prácticas socio-culturales y organizacionales de los sistemas. Así la transición involucra procesos que adoptan múltiples formas, de las cuales la Provincia de Jujuy muestra un abanico amplio y se constituye en un ejemplo paradigmático.

1. en función de vulnerabilidades territoriales

En la Provincia de Jujuy, en el marco de la transición energética, una preocupación central que hace eco de los debates mundiales, constituye universalizar la energía, con servicios seguros y de calidad. Grupos de población, los más vulnerables, no acceden a fuentes de energía seguras o limpias. 17.000 hogares jujeños cocinan con leña (INDEC, 2010); unos

4.000 se encuentran en situaciones de aislamiento o de acceso dificultoso, con servicios eléctricos mínimos¹. Los déficits energéticos se explican, por una parte, por las limitaciones en las redes sociotécnicas -tanto en términos de infraestructura, como de calidad en los servicios- y, por otra parte, por las carencias socioeconómicas de la población, para acceder a los servicios.

Numerosas iniciativas favorecen el conocimiento, transferencia y adopción de tecnologías solares adaptadas, para satisfacer necesidades de poblaciones vulnerables y con desigual posibilidad de acceso a los servicios energéticos. Con ello, políticas públicas y experiencias de co-construcción logran reducir o revertir situaciones de extrema pobreza energética (Durán, Condori, 2016; Carrizo, Jacinto, 2018; Carrizo et al., 2019). El espectro de déficits es amplio, así como también el de iniciativas emprendidas para enfrentarlos:

- para población dispersa no conectada a las redes eléctricas, mediante la articulación de agencias de financiamiento internacional, gobierno nacional y unidades ejecutoras provinciales, el PERMER (Programa de Energías Renovables en Mercados Rurales), ha viabilizado la instalación de más de 4.100 equipos fotovoltaicos individuales. Comunidades, familias, escuelas u otras instalaciones públicas, superan así el alumbrarse con mecheros, velas o lámparas a querosén, o con el fuego de cocinas a leña y mejoran sus servicios de comunicación.
- para población vulnerable, a través de programas nacionales como Proyecto Calor del PAMI (Programa de Atención Médica Integral) y PROBIOMASA (Proyecto para la Promoción de la Energía derivada de Biomasa) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y de la Secretaría de Energía; proveen equipos solares para calentamiento de agua sanitaria y cocinas solares. Así adultos mayores y familias en condición de aislamiento extremo reducen o sustituyen el uso de leña. En Susques, el PAMI equipó con termotanques y cocinas solares, 20 viviendas que recibían leña proveniente de Formosa, con altos costos económicos (flete) y ambientales (deforestación). En Santa Bárbara, “comunidad energéticamente vulnerable”, el PROBIOMASA entregó cocinas multifunción y estufas a 14 familias bajo economía de subsistencia, para hacer más seguro y eficiente el uso de la leña que recolectan en los montes. Los hogares beneficiados por estos programas mejoraron sus condiciones de higiene y salud, y redujeron los riesgos de accidentes causados por el uso de fuego en el interior de las viviendas.
- para población de bajos ingresos económicos, que requiere vivienda social, el Ministerio de Infraestructura, Servicios Públicos, Tierra y Vivienda y el IVUJ (Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy), diseñan y entregan las unidades equipadas con termotanques solares. Apostando también a la industria local, la Provincia invirtió en

¹ 38,06% de los hogares (66.465 hogares) tiene acceso a la red de gas natural, 9,49% (16.564 hogares) cocina con leña y 51,8% con GLP (90.459 hogares) (INDEC, 2010). 200.000 usuarios son atendidos por 3 sistemas diferenciados de electricidad: 1) el disperso, cubre demandas individuales y puntuales de 2% de los clientes, en sitios aislados, alejados o poco accesibles de la Puna, la Precordillera y las Yungas, 2) el aislado, atiende a 5% de los usuarios mediante una red regional, 3) el concentrado, con 93% de los clientes, se conecta al Sistema Nacional. (Carrizo, Jacinto 2018)

2016, en una planta para la fabricación de estos equipos, Jujuy Solar S.A.²

2. en función de demandas (inter)nacionales

Las transiciones energéticas abren lugar a recursos no convencionales, como el solar y a nuevas tecnologías, entre ellas, los nuevos dispositivos de almacenamiento energético. La puna jujeña con niveles de irradiación extraordinarios, se constituye como un nuevo yacimiento energético, para sus habitantes y el país. La obtención de materiales para la fabricación de baterías promueve frentes mineros, que avanzan en los salares altoandinos, ricos en litio. Jujuy busca su explotación, la que se acompaña con procesos socio-espaciales de frontera y aspira a su puesta en valor.

Estas nuevas oportunidades de valorización de los recursos promueven megaproyectos que remodelan las trayectorias territoriales. Aportan a la diversificación de la matriz energética nacional, dan visibilidad a los recursos solar y lítico jujeños, atrayendo inversiones y grandes parques o plantas extractivos y/o productivos, que a su vez movilizan obras de infraestructura energética y de transporte, así como la construcción de equipamiento y flujos de población. El conjunto de oportunidades es heterogéneo y suscita una diversidad de emprendimientos:

- para el sistema interconectado nacional, se construyó a 4.000 m de altura, próximo a los salares de Cauchari y Olaroz Chico, el parque Cauchari I, II y III. Participa en esto JEMSE Jujuy Energía y Minería Sociedad de Estado, con un crédito de Banco chino Eximbank y la emisión de un “bono verde” en el mercado financiero de Estados Unidos. Un millón de paneles fotovoltaicos, de origen chino, han sido instalados (Figura N° 1).

Figura N°1. Parque solar Cauchari, 2019



Fuente: elaboración propia

² La Provincia participa con el 75% del capital, asociándose a la empresa Juy Solar que aporta el restante 25% y su experiencia en producción y comercialización. Han diseñado equipos contemplando las condiciones locales, al mismo tiempo resistentes, fáciles de reparar, de bajo costo y con componentes nacionales. La fábrica realiza el montaje con mano de obra local, y asesora en la instalación y el funcionamiento de los equipos, incluso para su adaptación a sistemas híbridos.

- para el mercado del litio, avanzan proyectos mineros promovidos por empresas transnacionales y con participación de la provincia a través de JEMSE (Forget, Carrizo, 2018). En fase de producción desde 2014, el proyecto Olaroz de Sales de Jujuy -sociedad entre Orocobre (australiana), Toyota Tsuho Corp (japonesa) y JEMSE-, aporta a la producción nacional de litio que comenzó en 1998 en el Salar de Hombre Muerto (Catamarca-Salta). Próximo a entrar en fase de producción se encuentra el proyecto Caucharí de Minera Exar SA -sociedad constituida por Lithium America (canadiense), Ganfeng (china) y JEMSE (Figura N°2)-. Ésta participa con el 8.5% de las acciones en cada uno de los proyectos. A su vez en 2019, JEMSE firmó un convenio con la empresa italiana Seri Industrial SpA, que produce baterías de litio en Europa, para la instalación de una fábrica en Jujuy.

Figura N°2. Mina Exar, 2019



Fuente: elaboración propia

- para el turismo, el tren solar sobresale como iniciativa de puesta en valor de los recursos solares, al servicio del resguardo y la valorización de los recursos patrimoniales -naturales y culturales- de la Quebrada de Humahuaca (Ayroles, 2019). En diferentes etapas, el proyecto busca conectar Volcán con La Quiaca, a 45 km y 285 km de San Salvador de Jujuy, respectivamente. Acercando a la frontera con Bolivia, el tren aspiraría a promover también la integración regional y apoyar a la continuidad de los corredores turísticos andinos (Figura N°3).

Figura N°3. Proyecto del tren solar, en construcción, 2018

Fuente: elaboración propia

Reflexiones Finales

Iniciativas solares que dan respuesta a pequeñas demandas energéticas adquieren relevancia por su alto impacto en el mejoramiento de las condiciones de hábitat y en la calidad de vida de comunidades aisladas, grupos vulnerables y de bajos ingresos. Con el aprovechamiento distribuido de los recursos, el uso racional y eficiente de la energía, los proyectos favorecen a la vez la comunicación, el empleo local y el sostenimiento de actividades socioeconómicas. Estas “territorializaciones solares” contribuyen a reducir las situaciones de desigualdad y vulnerabilidad socioespaciales y a propiciar el arraigo de las poblaciones.

Grandes proyectos energéticos se convierten también en vectores de territorialización solar. Al tiempo que permiten reforzar sistemas (inter)nacionales y regionales, de energía y transporte, activan acciones que valorizan recursos situados y procesos de co-construcción energética. Explotando las ventajas asociadas a los altos niveles de irradiación y la abundancia de litio, Jujuy transita el camino del desarrollo y la adopción de tecnologías solares. Tanto para la generación de energía a gran escala destinada al mercado eléctrico, como para dar respuesta a pequeñas demandas, tecnologías y estrategias son apropiadas para contribuir a la provisión de servicios energéticos más limpios y seguros, aportar a la diversificación de la matriz y sostener el camino de la transición.

Referencias Bibliográficas

- Ayroles, K. (2019). *Las trayectorias energéticas en la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina)* (Master 1 GM Géographie et Montagne). Université Savoie Mont Blanc.
- Carrizo, S. y Jacinto, G. (2018). Co-construcciones de redes energéticas. Acciones colectivas territoriales en Argentina, siglo XXI. *Revista Confins*, 34. Disponible en <http://journals.openedition.org/confins/12801>
- Carrizo, S., Jacinto, G., Lorenzo, P. y Gil, S. (2019). *Sostenibilidad y eficiencia en el suministro de servicios energéticos a poblaciones dispersas y de bajos recursos*. FODECO.
- Durán, R. y Condori, M. (2016). Índice multidimensional de pobreza energético para Argentina: su definición, evaluación y resultados al nivel de departamentos para el año 2010. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, 20, 21.
- Forget M. y Carrizo, S. (2018). La mine hier et aujourd'hui en Amérique Latine: Le nexus mine-énergie dans les territoires du Nord de l'Argentine. *La Revue Caravelle*, 111, 75-90.
- INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Viviendas y Hogares*. Recuperado de <https://www.indec.gob.ar>
- IVUJ Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy. www.ivuj.gob.ar

ENERGÍAS RENOVABLES, PROYECTOS Y TRANSFORMACIONES EN TERRITORIOS PAMPEANOS

M.A. Ise^{a,b}; L.V. Clementi^{a,c}; S.C. Carrizo^{a,b}.

^aConsejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

^bUniversidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires.

^cUniversidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

alejandraise@conicet.gov.ar, clementiluc@gmail.com, scarrizo@conicet.gov.ar

Palabras claves: transición energética, territorios pampeanos, proyectos renovables, transformaciones territoriales.

Resumen

Las fuentes renovables cobran protagonismo en el proceso de transición hacia servicios energéticos más eficientes, limpios y distribuidos. Argentina incentiva su aprovechamiento para abastecer el sistema eléctrico nacional y para proveer soluciones a poblaciones dispersas. Iniciativas a distintas escalas se despliegan. Este trabajo analiza proyectos de energías renovables en territorios pampeanos y las transformaciones territoriales asociadas a partir de dos casos de estudio. Las iniciativas renovables imprimen huellas en los territorios, poniendo de manifiesto el carácter multidimensional de la energía y su capacidad para dinamizar actividades productivas y de servicios, movilizar mano de obra y fomentar la valorización de capacidades locales. Esto abre nuevas oportunidades de desarrollo y mejora de la calidad de vida de las comunidades.

Introducción

La transición hacia la sostenibilidad ha tomado un lugar preponderante en las agendas nacionales e internacionales. En materia energética, involucra el paso de un sistema basado en hidrocarburos a otro en el que predominan las energías renovables, implicando un cambio estructural, por el que normas, prácticas y hábitos de la sociedad se transforman (Bridge et al, 2012). Se tiende a que la forma de generación y consumo mute de un sistema centralizado, en el que la energía es producida en grandes plantas y luego es transportada hasta los puntos de consumo, hacia uno distribuido, en el que producción y consumo ocurren en el mismo lugar. Esto contribuiría a revalorizar recursos locales y a reducir pérdidas por transporte y distribución.

Un territorio es un espacio en permanente construcción y disputa por parte de los grupos que lo habitan y no simplemente un proyecto acabado o el recipiente geográfico de políticas de cambio socio-técnico o decisiones de inversión (Paasi, 2002). Los efectos socioeconómicos que inducen los cambios en las redes energéticas, dialécticamente transforman los territorios (Laurelli, Jacinto y Carrizo, 2011; Hugues, Hirczak y Senil, 2013).

Argentina ha tomado medidas para transitar del modelo fósil-dependiente hacia uno más limpio y sostenible: ha sancionado leyes de fomento a la generación de energía eléctrica de fuentes renovables (Ley 27.191/15), implementado licitaciones públicas para incorporar potencia al Sistema Interconectado Nacional, y reglamentado la generación distribuida (Ley 27.424/17).

Los territorios pampeanos, localizados en las provincias de Córdoba, Santa Fe, y Buenos Aires, buscan plegarse a esta transición, en algunos casos adhiriendo a las iniciativas nacionales, o provinciales, y en otros, mediante programas y proyectos propios, impulsados por actores locales. Estos territorios conforman el mayor núcleo poblacional y productivo del país y concentran grandes demandas eléctricas. Poseen también mercados eléctricos dispersos hacia el interior, lo cual representa un desafío a la hora de asegurar la provisión del servicio. La generación térmica en base a combustibles fósiles es predominante. Esto motiva la búsqueda de fuentes energéticas alternativas para diversificar el aprovisionamiento. En los inicios del siglo XXI comienzan a ponerse en valor recursos renovables no convencionales, tales como el potencial eólico y fotovoltaico disponible.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar proyectos renovables en territorios pampeanos y sus transformaciones asociadas, con el fin de comprender cómo se despliega la transición energética hacia un sistema más sostenible.

Metodología

Este trabajo surge de avances de investigaciones en curso¹ y se basó en el análisis documental de bibliografía especializada, la cual se complementó con la recolección de información primaria. La misma se obtuvo mediante la realización de entrevistas semi-estructuradas a informantes clave, tales como: responsables de proyectos, autoridades de cooperativas, funcionarios de la gestión pública, y personal técnico. Se optó por la selección y desarrollo de dos casos de estudio, que se diferencian en la escala, marco de promoción, y el estado de avance. Estos casos proveen un soporte empírico para la comprensión de la forma que adopta la transición energética en los territorios pampeanos.

El presente trabajo se organiza en dos apartados. El primero analiza la trayectoria de la región en el camino de la transición energética, dando cuenta de su desarrollo normativo y los principales avances en la incorporación de energías renovables. En el segundo se describen dos experiencias destacadas de aprovechamiento renovable en los territorios pampeanos y sus transformaciones: un proyecto solar en la provincia de Córdoba, y un proyecto eólico en la provincia de Buenos Aires.

¹ En el marco de becas doctorales y postdoctorales de CONICET y proyectos de investigación bianuales de la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires.

Resultados

1. En pos de la transición energética

La transición hacia las energías renovables ha sido incentivada desde la década del '80, a través de distintas medidas públicas que han tenido eco en diferentes regiones. Hacia fines de la década del '90, se lanzó el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales, con el fin de atender a la población rural dispersa, y se sancionó la Ley 25.019, de Régimen de fomento a la energía Eólica y Solar.

Entrado el siglo XXI, la Ley 26.190/2006 declaró de interés nacional la generación de energía eléctrica de fuentes renovables y estableció como meta alcanzar el 8% de renovables en la matriz eléctrica para el 2017. Para ello puso en marcha en 2009 el Programa de Generación de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables (GENREN), que consistió en licitaciones públicas para contratar la compra de energía eléctrica. En 2015 un nuevo régimen de fomento (Ley 27.191) instauró el objetivo de llegar al 20% renovable en 2025. Para lograrlo, nuevas rondas de licitaciones públicas se abrieron en el marco del programa Renovar, resultando adjudicados un total de 206 proyectos. Asimismo, en 2016 quedó habilitado el Mercado a Término de Energías Renovables, permitiendo la celebración de contratos entre privados. Estas licitaciones pusieron en valor el potencial existente en recursos renovables locales de diferentes regiones.

En 2017, el Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable integrada a la red eléctrica pública (Ley 27.424) estableció el derecho de cualquier usuario particular a instalar equipos de generación renovable y un medidor bidireccional y así autoabastecerse de energía eléctrica e inyectar excedentes a la red. A 2020, 12 provincias han adherido a esta ley, entre ellas, Córdoba.

Las provincias de esta región cuentan con condiciones regulatorias propicias al desarrollo de proyectos renovables. Han sancionado leyes de promoción: Córdoba (Ley 8.810/99), Buenos Aires (Ley 12.603/00 reemplazada por Ley 14.838/16), y Santa Fe (Leyes 12.503/05 y 12.692/06). Han impulsado programas tales como: el Programa Provincial de Incentivos a la Generación de Energía Distribuida -PROINGED-, y el Programa de Generación de Energía Renovable -GENERFE-. Además, distintos mecanismos favorecen la autogeneración con conexión a red: Santa Fe con el programa Prosumidores y Córdoba adhirió a la Ley Nacional.

Progresivamente los estímulos dados hacia un modelo energético más diverso y sostenible a escala nacional, han tenido sus brotes en los territorios pampeanos. En Santa Fe, los prosumidores alcanzan en 2019 1 MW de potencia instalada (EPE, 2019), y Córdoba cuenta con 534 kW instalados (Secretaría de Energía, 2020).

El Índice Provincial de Atractivo Renovable, ubicó en el primer lugar a la provincia de Buenos Aires, en cuanto a incorporación de potencia en el sistema nacional, y a Córdoba, en relación a la implementación de la generación distribuida (IPAR, 2019). Estos datos reflejan cómo las políticas de promoción han creado en los territorios pampeanos un escenario apto para el desarrollo de proyectos de aprovechamiento renovable.

El abanico de experiencias se amplía progresivamente a partir del creciente interés de diversos actores por la puesta en valor de los recursos energéticos. La concreción de dichos proyectos induce transformaciones en los territorios que merecen ser analizadas.

2. Proyectos renovables territorializantes

Progresivamente proyectos de energías renovables se despliegan en los territorios. Los mismos buscan poner en valor un recurso renovable disponible, subutilizado. Al hacerlo, movilizan recursos humanos, económicos y de infraestructura, poniendo en marcha una serie de transformaciones que van desde la creación de alianzas entre actores públicos y/o privados, la valorización de mano de obra local, y el incremento en capacidades y conocimiento técnico. Dentro del abanico de proyectos, se seleccionaron dos experiencias: la primera, de aprovechamiento solar, se apoya en la participación ciudadana y apuesta por la generación distribuida; la segunda, de energía eólica, crea nuevas oportunidades de desarrollo local a partir de la generación eléctrica renovable.

2.1 Luque, Comunidad Solar en gestación

En la localidad cordobesa de Luque, el proyecto de Comunidad Solar se gesta desde 2019. Surge como una idea compartida entre la Cooperativa de Servicios Públicos y Sociales de Luque, y la empresa Iris Energía Inteligente, para adaptarse al desarrollo de la generación distribuida en la provincia.

La cooperativa entabló una relación de trabajo con Iris Energía y, bajo la figura de un consorcio, siembran el proyecto de Comunidad Solar, con tres propósitos: a) proveer un “laboratorio” de generación renovable, y así evaluar su funcionamiento; b) servir de muestra para los asociados de la cooperativa y motivarlos a participar en un proyecto más amplio que incluya otras pequeñas plantas; c) ser el puntapié que impulse otras comunidades solares².

El proyecto ha concretado una primera etapa, en la que se instaló en un predio de la cooperativa, una planta de 90 paneles fotovoltaicos por un total de 25 kW, que ya han sido conectados a la red de la Cooperativa. En ella participó además Hormicoop - una fábrica local de postes de hormigón para líneas de alta tensión- proveyendo los soportes necesarios para los paneles. La construcción de la planta también involucró mano de obra local. La segunda etapa consiste en desarrollar un plan de negocios y sumar asociados de la Cooperativa al proyecto para que se involucren y concreten otras pequeñas plantas. La generación de energía mediante este sistema comunitario beneficiaría a los usuarios, ya que, tendrían la posibilidad de un retorno económico, con una inversión inicial menor. Además la operación, mantenimiento y reposición de los equipos quedaría a cargo de la cooperativa.

² Por ejemplo, en Villa General Belgrano se proyecta replicar el proyecto de Comunidad Solar.

La Comunidad Solar de Córdoba se gesta en la localidad de Luque, con la participación de actores privados e invitando a la ciudadanía. La repercusión en el territorio se evidencia en el involucramiento de mano de obra local, la reconversión de los roles de actores energéticos, y la participación ciudadana.

Además del recurso fotovoltaico, los territorios pampeanos cuentan con la posibilidad de aprovechar el potencial eólico, disponible en abundancia en el Sur de la provincia de Buenos Aires. Esto motiva proyectos de generación eólica.

2.2 Tornquist, un distrito dinamizado por el viento

El partido bonaerense de Tornquist ha sido beneficiado como sitio de emplazamiento de parques eólicos adjudicados en la licitación RenovAR. Se trata de los proyectos: San Jorge y El Mataco, impulsados por la empresa Petroquímica Comodoro Rivadavia, de 100 MW cada uno, y Vientos Bonaerenses I, de AES Energética Argentina, también de 100 MW, de los cuales ya 20 MW entraron en operación a fines de 2019.

La ejecución de estas obras ofrece una oportunidad para re-dinamizar un distrito históricamente ligado a la actividad agrícola-ganadera. Según la oficina de empleo municipal, se contrataron 150 personas de origen local, impactando directamente en la economía doméstica de las familias, e indirectamente sobre los sectores de gastronomía, comercio, hotelería y transporte.

A partir de los proyectos eólicos, también se enriquecen las capacidades locales. En el plano educativo, se abrió la orientación en Energías Renovables en nivel medio (Escuela Técnica) y en superior (Universidad Provincial del Sudoeste). La dinámica institucional se fortalece con la conformación en 2018 de la Mesa de trabajo regional de energías renovables, de la cual Tornquist es uno de los 8 distritos del sudoeste bonaerense que participa activamente. Ésta es un espacio que busca diseñar un plan de desarrollo regional con eje en las energías y promover la gestión de capacitaciones en los oficios requeridos para la construcción y mantenimiento de obras en la zona. Además, el Municipio de Tornquist, a través de la Agencia de Desarrollo y las empresas impulsoras de los parques, han organizado charlas informativas y visitas guiadas, con el fin de comunicar a la comunidad local los avances de las instalaciones y su funcionamiento.

El montaje de los parques también ha tenido efectos derrame sobre los territorios de la región: los aerogeneradores son importados y han ingresado por el Puerto de Bahía Blanca, el cual ha adaptado sus plataformas logísticas, capaces de prestar servicios de cargas especiales y almacenamiento. A su vez, el proyecto Vientos Bonaerenses I se ha provisto de las torres de hormigón de una empresa de capitales nacionales líder en la fabricación de elementos premoldeados instalada en 2019 en el parque industrial de esa localidad vecina. De esta manera, en el partido de Tornquist los proyectos eólicos en construcción crean sinergias transformando los territorios en beneficio de las comunidades de la región.

Reflexiones Finales

La transición energética en los territorios pampeanos progresivamente se manifiesta a través

de un paisaje heterogéneo de iniciativas y proyectos de aprovechamiento de recursos locales. Estas experiencias involucran actores públicos y privados, movilizan capacidades productivas, y crean sinergias que son clave para la sostenibilidad de los proyectos. renovables

La Comunidad Solar de Luque es un ejemplo de cómo los proyectos pueden generar vínculos estrechos entre el territorio y la energía, provocando una reconversión de los roles de generadores, distribuidores y consumidores. El caso de Tornquist, refleja cómo el potencial eólico se perfila como generador de inversiones, empleo y conocimiento. Ambos ilustran escenarios de nuevas posibilidades de desarrollo para los territorios, la población local y aledaña.

Si bien estas experiencias no reconfiguran, aún, la trayectoria de los territorios, son reflejo del camino que éstos comienzan a recorrer en la transición hacia un sistema energético más limpio, distribuido e inclusivo.

Bibliografía

Bridge, G., Bouzarovski, S., Bradshaw, M. y Eyre, N. (2012). Geographies of energy transition: Space, place and the low-carbon economy. *Energy Policy*, 53, 331-350.

EPE (2019). Empresa Provincial de la Energía. <https://www.facebook.com/epeoficial/>

Hugues, F., Hirczak, M. y Senil, N. (2013). De la ressource à la trajectoire: quelles stratégies de développement territorial? *Géographie, Economie, Société*, 3(15), 267-284.

IPAR (2019). *Índice Provincial de Atractivo Renovable*.

Laurelli, E., Jacinto, G. y Carrizo, C. (2011). Redes energéticas en la Argentina: Planificación territorial en un nuevo contexto regional. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, 7, 89-102.

Paasi, A. (2002). Place and Region: Regional Worlds and Words. *Progress in Human Geography*, 26(6), 802-811

Secretaría de Energía (2020). *Generación Distribuida en Argentina. Evolución de trámites. Conexión de usuario generador. Reporte Enero 2020*.

TRANSFORMACIONES URBANAS Y LUCHAS POR EL HABITAT Y LA CIUDAD EN URUGUAY

Gustavo Machado, Beatriz Rocco y Valentín Trinidad

Departamento de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales . Universidad de la República

gustavo.machado@cienciassociales.edu.uy; beitar22@gmail.com;

valentin.trinidad@cienciassociales.edu.uy

Palabras claves: sujetos colectivos urbanos, ciudad, luchas, bienes comunes, derecho a la ciudad

El resumen refiere resultados de investigación del eje Territorio y Sujetos Colectivos del Programa de investigación *Sujetos colectivos populares, autonomía y hegemonía: mundo del trabajo y territorios en el Uruguay 2005-2018*, del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la UDELAR, la cual tiene por objeto producir conocimiento sobre las tendencias más recientes de la formación social uruguaya contemporánea y las experiencias de creación/resistencia, organización, articulación, conflicto y eventual construcción de proyectos contra hegemónicos de los sujetos colectivos populares.

Pretende dar cuenta de las transformaciones que han sufrido los territorios, al menos en las últimas tres décadas, los procesos de fragmentación socio-territorial que a través de los mismos se evidencian, así como los impactos que ~~todos~~ estos procesos tienen en las distintas modalidades y significados de lucha por el hábitat y la ciudad.

El estudio que aquí se presenta se centra en el caso uruguayo, analizado fundamentalmente a través de las manifestaciones que se expresan en la capital y su área metropolitana, zona que concentra cerca de la mitad de la población del país. Resulta así importante poder visualizar las características específicas que presentan los procesos más arriba señalados a nivel nacional, teniendo en cuenta que se trata de fenómenos que lo trascienden, adquieren escala global y regional.

En el marco de una ciudad que reproduce y enuncia las desigualdades producto del actual sistema de acumulación, surgen distintas expresiones de lucha por la ciudad, por el derecho al uso y goce de los equipamientos y servicios que ofrece, a la protección de los bienes que son comunes, a la existencia de espacios de uso común para el disfrute y la recreación.

En Uruguay, estas luchas asumen distintas expresiones, poseen diferentes grados de formalidad, alcance, influencia y reivindicaciones. Dar cuenta de esta diversidad, así como

de los impactos que el devenir de los procesos políticos, económicos, socio-territoriales han tenido en dichas luchas, resulta central para comprender el escenario actual en la materia.

Para ello, se realizaron estudios de casos con un criterio de heterogeneidad, para analizar la diversidad de sujetos colectivos urbanos con distintos grados de organización, formalización, capacidad de presión, demanda y participación.

Entre los sujetos colectivos urbanos tradicionales o con mayor expresión en las ciudades vinculados a la lucha por el hábitat o los equipamientos urbanos, se han sumado otras organizaciones que disputan sentidos del uso de bienes comunes, invocando el derecho a la ciudad para reclamar participación y acción de los actores estatales en la construcción más democrática de la ciudad.

La acción histórica de los movimientos sociales en el Uruguay estuvo protagonizada por los movimientos tradicionales, el sindical y el estudiantil. Desde la dictadura tomaron visibilidad pública otras formas de acción colectiva, como el movimiento cooperativo, los grupos feministas, las luchas por los Derechos Humanos y grupos por necesidades de consumo colectivo como la Coordinadora de Ollas Populares.

En la década de los 80 se genera el Movimiento Vida Decorosa (MOVE) el cual nucleó asentamientos precarios de Montevideo, con fuerte apoyo de algunos sectores eclesiásticos o próximos a ellos (San Vicente, Emaús)

En el ámbito urbano, no se identifica en nuestro país un único movimiento capaz de integrar las diversas reivindicaciones que la lucha por el hábitat contempla.

Si bien se destaca como movimiento social, la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua – FUCVAM – quien, por momentos tuvo un rol catalizador de otras luchas por el hábitat, en la actualidad su accionar se concentra fundamentalmente en el reclamo de las necesidades que este sector presenta.

También es importante identificar como actores urbanos, con escasos ejemplos de articulación, a las Comisiones Vecinales o de Fomento barrial, impactados por el proceso de descentralización municipal en Montevideo. Las mismas son manifestaciones del alto grado de asociatividad de la sociedad uruguaya, que se suma a ciertas organizaciones con fines recreativos, sociales y culturales como los Clubes (Sociales y Deportivos), otras de carnaval, que tuvieron en el siglo XX como referencia al barrio. (FILGUEIRA, 1991)

Así, en los territorios, es posible encontrar una diversidad de sujetos colectivos con distintos grados de organización, formalización, capacidad de presión, demanda y participación.

Se entiende aquí a los sujetos colectivos sujetos en sentido amplio, en tanto grupos de personas con vínculos de pertenencia que los objetivos comunes trascienden la suma de intereses de sus integrantes

La mencionada diversidad de sujetos colectivos urbanos en territorio incluye:

Comisiones Vecinales o de Fomento Barrial, con cierta trayectoria, formalización en su organización, con demandas sobre equipamiento urbano y social y con capacidad de conveniar con el Estado así como de gestionar políticas y servicios comunitarios

- Comisiones Administradoras de Conjuntos Habitacionales reguladas por la política pública habitacional o la reglamentación de la propiedad horizontal que administra los bienes comunes de los conjuntos habitacionales.
- Comisiones informales o grupos de vecinos/as organizados en torno a una necesidad concreta (en general vinculada a la mejora del hábitat), carente de formalización, con escasa trayectoria y experiencia de participación.
- Redes o agrupamiento de comisiones barriales o actores comunitarios, incluyen agrupaciones formales e informales, con distinta capacidad de presión y reivindicación. Se nuclean para algún objetivo en concreto (convocatorias a proyectos, financiamientos o resistencias).
- Comisiones de Clubes deportivos, mayoritariamente fútbol infantil, concentradas específicamente en el desarrollo de estos espacios deportivos y de integración comunitaria.
- Cooperativas de vivienda, en las diferentes etapas en procura del acceso y permanencia de la vivienda de sus asociados, de carácter autogestionario y en algunas experiencias integrando otros servicios complementarios del hábitat.
- Vecinos/as organizados, de trayectoria militante, vinculados a los espacios de participación social como el proceso de descentralización municipal (Concejos Vecinales) o representación en espacios institucionales.
- Colectivos organizados en torno a la defensa o propuesta de uso de bienes comunes

Las reivindicaciones, demandas, capacidades de gestión de estos distintos colectivos están en general mediada por el accionar Estatal, por las posibilidades que el mismo abre y los mecanismos que desde él se establecen. Un Estado que tradicionalmente se ha mostrado, con matices según períodos políticos y económicos, permeable a las demandas populares, incluso adelantándose a algunas de ellas.

Esta tendencia a la participación institucionalizada se vio reforzada por el proceso de Descentralización Municipal en Montevideo desde los noventa (que establece ámbitos de participación concretos) y por la creciente territorialización de las políticas sociales que

requieren en muchos casos de la participación y gestión comunitarias.

Los riesgos de desmovilización, cooptación, fragmentación, que esta forma de participación institucionalizada implica, aún en contextos de gobiernos de izquierda o centro izquierda son señalados por varios autores (FALERO, 2008; MALACALZA, 2009)

Así, por un lado, mediante este tipo de participación se abre la posibilidad de participar en diversos espacios de representación social que promueven la explicitación de demandas, la gestión de servicios y el manejo de ciertos recursos. Por otro lado, dicha participación tiende a depender de las condiciones que brinda el Estado, siendo muy difícil en este escenario, generar propuestas que difieran de los lineamientos del mismo. Más aún, establecer condiciones o pautas que puedan poner en riesgo “el apoyo” estatal del cual los sujetos dependen ampliamente para la mejora de sus condiciones de vida.

La ponencia se detiene especialmente en discutir las conceptualizaciones sobre el derecho a la ciudad, planteado originalmente por el pensador francés Henri Lefebvre (1975), pero que han asumido distintas expresiones y fundamentalmente la discusión sobre los bienes comunes (Harvey, 2013).

En particular se analiza un sujeto colectivo urbano, el Colectivo por la Rambla Sur, que surgió en los últimos dos años contra la enajenación de instalaciones abandonadas de la empresa del gas, en poder estatal y pretendidas para la construcción de un puerto, hotelería y centro comercial en la costa urbana de Montevideo.

La multiplicidad de sujetos colectivos urbanos que es posible observar en la actualidad, muchos de ellos invisibles en la agenda pública, junto a nuevas formas de lucha por los bienes comunes, configuran disputas por las formas y los sentidos del desarrollo urbano dominante. Se destaca que, muchas veces, a partir de reclamos particulares, concretos, acotados en el tiempo, se ponen en juego cuestiones más amplias que los incluidos en sus repertorios de demandas y que están vinculadas a la desigualdad constitutiva del orden civilizatorio actual. Desigualdad territorializada y expresada en distintas posibilidades de ser, estar y habitar la ciudad.

Referencias bibliográficas

- Falero, A. (2008). *Las batallas por la subjetividad: luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay: Una aproximación desde la teoría sociológica*. Montevideo: FANELCOR
- Filgueira, C. (1981). Introducción en González, Mariana *Las redes invisible de la ciudad*. Montevideo: Trilce
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- Lefebvre, H. (1975). *El derecho a la ciudad*. 3era ed. Barcelona: Península
- Malacalza, S. (2008). Neoliberalismo, instituciones fragilizadas y desafíos al trabajo social en la Argentina. *Revista Em Pauta*, 22, 163-170.

VACA MUERTA: ENTRE LO LOCAL Y LO GLOBAL. DINÁMICA MULTIESCALAR DE LOS COMPLEJOS PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN TERRITORIAL

Ana Lía Guerrero

Departamento de Geografía y Turismo (DGyT). Universidad Nacional del Sur (UNS).

Bahía Blanca. Argentina

aguerrero@uns.edu.ar

Palabras clave: Añelo, Bahía Blanca, enfoque territorial, dinámica multiescalar, reestructuración socioespacial.

Introducción

En relación con el lema del congreso y, en el marco del Proyecto de Investigación “Geopolítica y Territorio. Procesos territoriales emergentes en la articulación local – global en América Latina”, el presente trabajo propone estudiar los complejos procesos de construcción territorial en Vaca Muerta, no en forma aislada, sino mediante el análisis de las articulaciones entre lo local y lo global, haciendo hincapié en las localidades de Añelo y Bahía Blanca como centros articuladores de dinámicas multiescalares.

La mayoría de los estudios sobre energía se centran, principalmente, en cuestiones económicas y son escasos los trabajos realizados desde una perspectiva territorial de la energía. Se considera que es en el territorio, donde se visibiliza como los procesos globalizadores imprimen nuevas lógicas en los espacios locales, que deben ser investigados a través de las articulaciones y complementariedad entre los mismos, que van más allá de los límites políticos administrativos establecidos, de allí la necesidad de estudiarlos a través de dinámicas multiescalares.

El territorio se organiza en función del uso que hace la sociedad a través de acciones implementadas por diversos actores (locales, nacionales y globales) involucrados en la construcción de su trayectoria histórica. En este sentido, como consecuencia de los cambios en la lógica espacial del capitalismo global, se está produciendo una rápida reconfiguración de los territorios que se caracteriza por un modelo donde la globalización es vista como una hegemonía compartida a escala mundial, que concentra el poder económico, político y social en determinadas áreas, excluyendo/incluyendo a escala local a determinadas localidades. Desde esta perspectiva, es a escala local donde sus huellas se tornan visibles, asociadas a la obtención del recurso, a infraestructura para transporte o como manifestación de la territorialidad en la producción, distribución, transformación y comercialización de los recursos y en el impacto que generan en el lugar donde se instalan (Guerrero, 2016).

En este sentido, la formación Vaca Muerta, es fiel reflejo tanto de los conflictos como de las articulaciones entre escalas en aquellos sitios donde encuentra su anclaje territorial. La puesta en producción de los recursos no convencionales en Estados Unidos generó efectos a escala global, que llevan a plantear la existencia de una Nueva Geopolítica de la Energía a

partir de la explotación del *shale gas*, *shale oil*, *tight gas*, de los cuales la Argentina, posee las segundas reservas de *shale gas* y las cuartas reservas de *shale oil* a escala global, localizadas en la formación Vaca Muerta, provincia de Neuquén.

Breve marco teórico de referencia: La perspectiva territorial de la energía y el enfoque escalar

Uno de los temas emergentes con impacto en el escenario global de la energía, son las transformaciones territoriales que se producen a escala local en aquellos lugares donde la energía encuentra su anclaje territorial. En este sentido, se plantea la necesidad de trabajar con nociones de territorialidad más dinámicas y flexibles, que permitan analizar la complejidad de relaciones de poder que se establecen entre actores que operan a distintas escalas, desde un enfoque territorial, que permita desentrañar el entramado de relaciones multiescalares y transescalares de poder, que se producen entre múltiples actores, en su articulación local-global.

En este contexto, el marco teórico de la Geografía, desde una perspectiva territorial de la energía, aporta nuevas conceptualizaciones de la Geografía Política (Sánchez, 1992), así como conceptos propuestos por Haesbaert de desterritorialización y multiterritorialidad. Asimismo, la Nueva Geografía Económica, estudia la formación de redes y cadenas globales de valor, que se suman a la visión propuesta por la Geopolítica de la Energía, que procura analizar y comprender los conflictos que surgen en el uso de los recursos energéticos, principalmente petróleo y gas, en función de factores geográficos asociados a disponibilidad de esos recursos; desarrollo de rutas de transporte marítimas; construcción de infraestructura de transporte (anclaje territorial); a los que se agregan factores políticos y económicos, que permiten una visión más compleja de la realidad analizada (Guerrero, 2016).

La propuesta de estudiar la cuestión energética, desde una visión geopolítica, coincide con lo expresado por Méndez (2011)

“... la perspectiva geopolítica se asocia al estudio de las relaciones y estrategias de poder que establecen diferentes actores -principalmente aún los Estados, pero también otros- y que tiene implicaciones espaciales. Poder, política y espacio son, por tanto conceptos claves siempre presentes en los análisis geopolíticos, que pueden considerarse a cualquier escala de análisis...” (Méndez, 2011:16).

Complementando esta mirada Geopolítica con los aportes de la Nueva Geografía Política que apuntan al estudio del Estado a través de las relaciones de poder en el espacio, como producto de un sistema multiescalar en el cual se dan relaciones políticas, junto a relaciones de poder. Se llega así a la necesidad de un análisis multiescalar y transescalar, desde un enfoque relacional, que postula la importancia de un estudio integrado y relacional de los procesos a diferentes escalas y sus efectos sobre el territorio.

Esta concepción multiescalar se encuentra vinculada a una concepción relacional más que a un abordaje determinado desde la perspectiva del tamaño o de la jerarquía (Guerrero, 2016). Esta posición coincide con lo expuesto por Herod (2003) quien señala que la concepción de

escala “...se aleja de una visión cartográfica o metodológica para enfatizar el proceso de construcción social y, más precisamente, política de la misma... De esta, manera, global y local no son ámbitos cerrados, ni estáticos, es decir que no son entidades fijas sino que son continuamente reconfiguradas por las acciones sociales” (Herod, 2003 citado en Castro y Zusman 2007:174).

Así, junto a la perspectiva territorial, el enfoque escalar considera a las escalas como arenas de movilización de poder, que implica superar la dicotomía local-global y proponer un estudio más amplio y flexible en relación con las cambiantes geografías del poder en la actualidad (Guerrero, 2019). Como sostiene González (2005) se considera que tanto el poder como el capital son flujos que necesitan un “anclaje territorial” para reproducirse ya que los procesos económicos se desarrollan en el espacio de modo desigual. De este modo, se considera que la escala es una construcción social, es decir, no preexiste a la interacción social. Por lo tanto, las relaciones escalares implican relaciones de poder y son tanto objeto como medio para luchas económicas, políticas y sociales. En ese sentido, Swyngedouw (1997) sostiene que los procesos que provocan cambios en la escala dominante, expresan también cambios en el poder de la sociedad que -refuerzan o limitan- el poder de unos sobre otros, de allí la importancia de estudiar sus dinámicas.

En relación con el enfoque territorial, se analizan las principales dinámicas territoriales ligadas a las relaciones de poder, considerando desde la visión de Haesbaert (2013) que el territorio está vinculado siempre con el poder y con el control de procesos sociales mediante el control del espacio. Por lo tanto “...el territorio debe ser concebido como producto del movimiento combinado de desterritorialización y de reterritorialización, es decir, de las relaciones de poder construidas en y con el espacio, considerando el espacio como un constituyente, y no como algo que se pueda separar de las relaciones sociales”. De este modo, la desterritorialización nunca puede disociarse de la reterritorialización, y puede tener tanto un sentido positivo como negativo, centrado en el papel de los actores sociales a través del tiempo, en las decisiones políticas adoptadas en cada contexto y en su impacto territorial. Esto se analizará en el caso de las localidades de Añelo y Bahía Blanca.

Para Haesbaert (2013) los territorios pueden ser contruidos mediante la articulación en red y propone trabajar con dos lógicas de construcción del espacio: una zonal y otra reticular. Ambas operan siempre en forma conjunta, pero en determinados momentos y procesos y, para determinados actores, una de las lógicas puede predominar en relación con la otra. El Estado tiene una lógica más zonal, más de control de áreas o de superficies moldeadas en mayor medida por una lógica zonal de producción del espacio. En cambio, para el gran capital y las grandes empresas que controlan las cadenas globales de valor de la energía o en particular el caso del gas natural licuado (GNL), la territorialidad se manifiesta en mayor medida en forma de red, porque su interés es controlar redes y flujos para promover la circulación de productos y de capital. Estas ideas se enlazan con las propuestas de la Nueva Geografía Económica de estudiar territorios en red y la formación de cadenas globales de valor.

Ampliando esta visión, Haesbaert (2013:11) sostiene que “...lo que se designa como un proceso de desterritorialización constituye en realidad un proceso a través del cual se experimenta

una multiterritorialidad". En igual sentido, Swyngedouw (2004 citado por González 2005) propone que, en vez de encerrar ciertos procesos sociales en ciertas unidades territoriales y después relacionarlos entre sí, debemos fijarnos en aquellos procesos escalares o estrategias escalares que cruzan todas las escalas y que al hacerlo las reestructuran y recombina. A estos procesos los denomino dinámicas multiescalares.

Desde este marco teórico y en el contexto de entornos geopolíticos globales y regionales, dinámicos, complejos e inciertos (Guerrero, 2019), la presente ponencia propone un marco teórico conceptual y metodológico que permita analizar desde un enfoque territorial y escalar, los complejos procesos de construcción territorial en Vaca Muerta, a través de dinámicas de desterritorialización, reterritorialización y multiterritorialidad en las ciudades de Añelo y Bahía Blanca (Argentina), como centros articuladores de dinámicas multiescalares.

Metodología

El enfoque escalar y relacional, como estrategia metodológica implica considerar que las escalas no pueden ser concebidas como instancias aisladas sino que son resultado de un complejo de relaciones sociales y económicas transescalares de poder que las interpenetran, configuran y transforman permanentemente. El análisis desde diversos contextos escalares, tiene implicaciones estratégicas ya que, considerar sólo una de ellas significaría perder de vista el carácter dinámico y complejo del territorio como una totalidad (Guerrero, 2019). En este sentido, el incremento de las desigualdades existentes entre los territorios ha generado nuevos conflictos que surgen a partir de los procesos de reestructuración socioespacial que realizan los actores. Se considera que territorio y red, así como espacio y tiempo no pueden ser disociados, puesto que actúan como elementos estructurantes y dinamizadores del espacio, en entornos cada vez más dinámicos y complejos, que impactan de forma diferencial en los diversos territorios.

En relación con la metodología, se plantea una investigación empírica a partir del enfoque cualitativo fundamentado en un método predominantemente inductivo, dado que la aproximación al problema de investigación se realiza con conocimiento teórico e investigación bibliográfica para conocer el estado de la cuestión. La metodología utilizada se complementa con fuentes de información secundaria, consulta de bibliografía específica e información de organismos nacionales e internacionales, así como el seguimiento de la información en distintos medios nacionales e internacionales por la actualidad del tema, junto a la consulta a diversos sitios web.

En este marco el trabajo se estructura en tres apartados: 1) se analiza en primer lugar el contexto global de auge de los recursos no convencionales; 2) se identifican sus efectos en el territorio nacional focalizado en dos nodos energéticos que han recibido los mayores impactos a escala local en su territorio, uno Añelo -en la provincia de Neuquén- como principal productor, conectado a través de gasoductos troncales con el otro nodo energético, Bahía Blanca -en la provincia de Buenos Aires- donde se producen actividades de transformación, comercialización y distribución de los recursos que impactan visiblemente en el territorio; 3)

se analiza, desde un enfoque territorial de la energía, los complejos procesos de organización del territorio y sus dinámicas multiescalares.

Referencias bibliográficas

Castro, H. y Zusman, P. (2007). Redes escalares en la construcción de los patrimonios de la humanidad. El caso de la patrimonialización de la Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina). *Revista GEOUSP- Espaço e Tempo*, 21, 173-184.

González, S. (2005). La geografía escalar del capitalismo actual. *Geo Crítica Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales Universidad de Barcelona*, 9(189).

Guerrero, A. (2016). *Nueva Geopolítica de la energía en la Región Sudamericana. Actores, tendencias y conflictos en la industria del gas* (Tesis Doctorado en Geografía). Universidad Nacional del Sur, Departamento de Geografía y Turismo. Bahía Blanca, Argentina. Recuperado <http://repositoriodigital.uns.edu.ar/bitstream/123456789/2944/1/Tesis%20Doctoral%20Guerrero.pdf>

Guerrero, A. L. (octubre, 2019). Reconfiguración de la integración en América en entornos geopolíticos dinámicos y complejos. Trabajo presentado en VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata.

Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, 8(15). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102013000200001

Quintero, S. (2007). Territorio, gobierno y gestión. En M. V. Fernández Caso y R. Gurevich. *Geografía, nuevos temas, nuevas preguntas* (pp. 147-170). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ed. Biblos.

Méndez, R. (2011). Tensiones y conflictos armados en el sistema mundial: una perspectiva Geopolítica. *Investigaciones Geográficas*, 55, 19-37.

Sánchez, J. E. (1992). *Geografía Política*. Madrid: Editorial Síntesis.

SISTEMAS URBANOS Y PROYECTOS FRENTE NUEVAS AGENDAS. EL SIGNIFICADO DEL ESPACIO PÚBLICO INCLUSIVO DE LA CIUDAD

Roibón, María José, Mahave, Alberto y Zdero, Leandro C.

Facultad de Arquitectura y Urbanismo- Universidad Nacional del Nordeste

maijoroibon@hotmail.com | albertomahave@gmail.com | leandrozdero@hotmail.com

Palabras clave: Urbanismo, Redes, Significación, Estrategias

Resumen

Más allá de que se considera al territorio urbano circunscripto al espacio que ocupa la ciudad, estas generan un conjunto de elementos integrados, interrelacionados e inter-dependientes, con el espacio que las rodea y con otras ciudades, lo cual contribuye a la generación de sistemas supra territoriales conformando una totalidad.

Las ciudades pueden ser consideradas como un sistema, que a su vez actúan como elementos de un sistema mayor. Se organizan a partir de redes estructuradas a través de niveles jerárquicos, donde de la ciudad principal dependen ciudades menores y de las que a su vez dependen otras más pequeñas. Las relaciones que se establecen entre las ciudades dependen básicamente de dos aspectos: las funciones que realizan y la jerarquía que ocupan en el sistema, de ahí su significación.

Atienen en primera instancia a la demanda de su población y la de su zona de influencia, produciendo bienes y servicios, operando como puntos de distribución. En muchos casos es necesario desplazarse entre ellas, para acceder a determinadas infraestructuras y servicios: como ser: recreación, intercambio, salud, cultura, educación y otros.

En muchos casos, como los observables del presente trabajo, los límites administrativos se diluyen y la ciudad se vivencia desde sus recorridos, la espacialidad y la continuidad de sus infraestructuras y equipamientos.

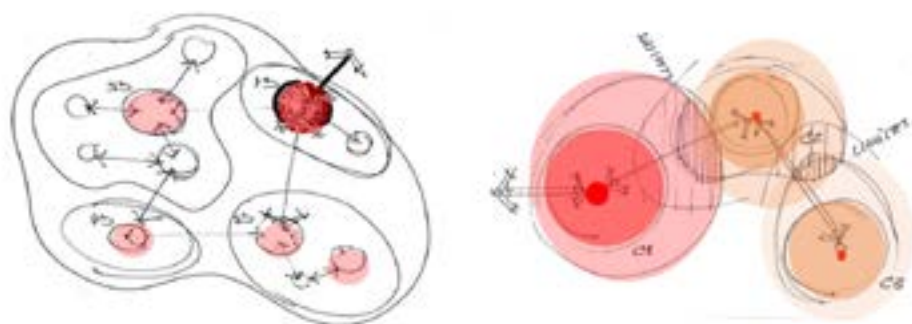
Uno de los sistemas que se evidencian en la estructura urbana de una ciudad o de una red de ciudades está constituido por los espacios públicos urbanos, fundamentales en la estructura de la ciudad, conformado a partir de plazas, parques, paseos, bordes costeros, calles y bulevares, rutas vecinales con colectoras equipadas, entre otros.

Estos sistemas son un reflejo de las estrategias de planificación y diseño que se llevan adelante desde diferentes ámbitos académicos y profesionales y están sujetos a la dinamicidad de las

circunstancias globales como locales.

Marco teórico de referencia

Se toma como andamiaje marco a los conceptos de Edward SOJA desde una perspectiva espacial de las ciudades determina relaciones en tres escalas de planificación: macro-mezzo-micro, subrayando que deben ser observados los tres aspectos “en movimiento” y en interacción. Estas relaciones son generadas a partir de la aparición de tres factores contextuales que produjeron cambios sustanciales: la globalización, la formación de una nueva economía o reestructuración económica, y las nuevas tecnologías de la información. Desde esta mirada, la escala mezzo es “una especie de síntesis creativa de lo macro y lo micro”, una manera de articulación o vinculación entre lo macro y lo micro, entre las estrategias de Planificación a escala nacional, provincial y de área metropolitana, y una visión micro la desarrollada a escala de proyecto, cercano al estudio de la vida cotidiana (SOJA) donde se realizan acciones puntuales.



Análisis de sistemas locales de ciudades en red, escalas y jerarquías. Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, basado en la interacción fundamental de las nociones de concepto y contexto, se plantean los andamiajes conceptuales en el marco general, desde de las teorías que reflexionan sobre la ciudad actual, los sistemas urbanos y el espacio público. Siendo el *contexto* (histórico, geográfico, socio-cultural, político o económico) necesario en la construcción de la obra situada, localizada en un sitio, inclusiva y comprometida; siendo el *concepto*, la condición esencial de un proyecto que responde a una ciudad o a una red de ciudades determinada; Ambos enunciados deben ser incorporados a la agenda urbana en la ciudad latinoamericana contemporánea, para su significación o re-significación.

Frente a estos enunciados, este trabajo analiza los espacios públicos que se toman como objeto de estudio, en sus distintas escalas, dimensiones, usos y relaciones urbanas, como estrategias válidas de aproximaciones a la arquitectura y la ciudad, en el ámbito de reflexión, trabajo e intervención de los autores.

Objetivo

El objetivo del trabajo es profundizar en aspectos conceptuales fundamentales del tema, a partir de argumentos teóricos con andamiajes en autores contemporáneos y experiencias que permitan detectar estrategias de intervención reales y pertinentes.

Metodología

El trabajo se aborda a partir de generar una propuesta conceptual desde el ámbito académico, en el marco de las actividades de investigación y docencia del equipo en los ámbitos de las asignaturas de arquitectura y urbanismo. Se sostiene una metodología analítica deductiva, donde se realiza la observación de las experiencias y se las vincula con saberes previos y bibliografía contemporánea, la cual trata temas afines.

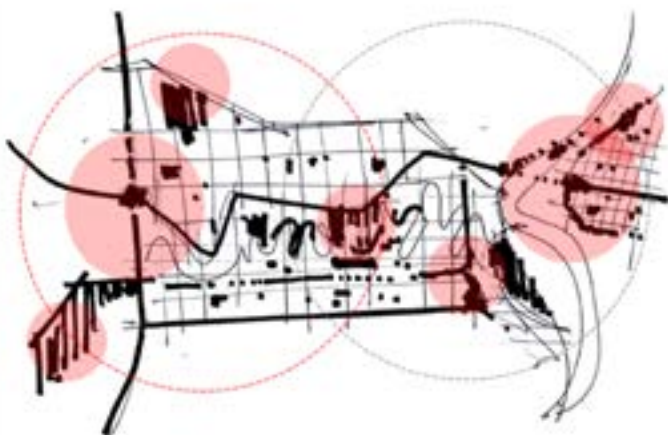
Los proyectos que se presentan, son elaborados en el marco de las actividades de gestión, desarrolladas por los autores como funcionarios de las áreas de Gobierno, Planificación y Obras Públicas, del Municipio capitalino. Para el abordaje de cada uno de los proyectos, desde su concepción urbana hasta el diseño particularizado de sus componentes, se consideró como fundamental entender claramente su rol respecto de la ciudad y la planificación que los contiene, funcionamiento, las características de su entorno próximo y remoto, los usos actuales y potenciales, la jerarquía respecto de la trama urbana y los demás espacios urbanos de la ciudad, a fin de obtener mejores resultados, respuestas integradoras y eficientes, compromiso ciudadano con los proyectos, entre otros.

Resultados

La ciudad que se toma como observable y sus distintos sistemas de redes supra, cuentan con una buena cantidad de espacios para el uso público y comunitario, que se presenta en la trama urbana de manera dispersa y en algunos casos aislada, pero también puede verificarse la oportunidad que en áreas potenciales como las relacionados con ambientes bióticos naturales, como el Río, lagunas y meandros y bulevares que actúan como conectores biológicos y paisajísticos de los nodos que componen la red.

La propuesta es avanzar en la consolidación del sistema integral áreas de uso público sobre el corredor natural que constituyen las más de 20 lagunas de Resistencia y que se prolonga en su área metropolitana, con otras tantas áreas todavía no invadidas por las acciones antrópicas. Armonizar a la ciudad con su territorio, es la vocación de las presentes reflexiones, donde se rescata el significado de que la forma urbana propuesta en los proyectos se remita a una transformación urbana en equilibrio, fortaleciendo la identidad, estructura y significado de la

ciudad, con una visión renovada en relación al río y sus lagunas y los espacios públicos de encuentro, educación, recreación y deportes, entre otros.



Análisis de sistemas locales de ciudades en red, escalas y jerarquías. Fuente: Elaboración propia

Referencias bibliográficas

Falcón, A. (2007). *Espacios verdes para una ciudad sostenible: planificación, proyecto, mantenimiento y gestión*. Barcelona: Ed. Gustavo Gili.

Fernández Güell, J. M. (2004). *Ciudades para un Futuro más Sostenible*” *Sostenibilidad y gobernabilidad: dos conceptos condenados a entenderse en el ámbito urbano* - Madrid (España). Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n31/ajfer.html>

Folch, R. (Comp.) (2004). *El Territorio como Sistema: Conceptos y Herramientas de Ordenación*. Diputació de Barcelona.

Hough, M. (1998). *Naturaleza y ciudad*. Barcelona: Ed. Gustavo Gili.

Roibon, M. J. (2008). “Reflexiones sobre la Planificación del Sistema de Espacios Verdes de Uso Público en la Localidad De Barranqueras (Chaco) para su Recuperación Urbano Paisajística”. Segundo Seminario sobre Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para el Desarrollo Local. IPUR – Instituto de Planeamiento Urbano y Regional. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional del Nordeste.

Sánchez Guzmán (1995). *Plan Director de la Ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, Ministerio del Interior, Secretaría Asistencia para la Reforma Económica Provincial, PREI, SUCCE*.

Soja, Edward. (2004). Lo macro, lo mezzo, lo micro. Entrevista por Mariona Tomas. *Café de las ciudades*, 3(22) - http://www.cafedelasciudades.com.ar/politica_22.htm.

CIUDADES INTERMEDIAS EN EL SISTEMA URBANO-REGIONAL ARGENTINO. Rafaela y Comodoro Rivadavia.

M. Schweitzer ^{a,b}, M. Arancio ^{a,b}, M.M.Nerome ^a, J. Naistat ^a

^a Centro de Estudios en Hábitat y Municipios (CIHaM). FADU-UBA, Buenos Aires, Argentina

^b Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET, Argentina

marianaschweitzer@gmail.com

Palabras Clave: Sistema regional, Ciudades intermedias, Dinámica económica, Dinámica sociodemográfica

Un sistema regional se conforma por un conjunto de asentamientos de población de distinto peso demográfico que se articulan entre sí, en relación con la distribución, el nivel y la complejidad de los servicios que prestan. Es un sistema jerarquizado, ligado por vínculos funcionales y articulado en red, con algunos nodos (ciudades) que sirven como centros de servicios a otros de menor nivel y que a su vez, funcionan como núcleos de provisión de servicios de sus entornos rurales. Como consecuencia, el análisis del sistema regional permite evaluar el funcionamiento de las relaciones entre asentamientos humanos de un territorio, el acceso a los servicios y equipamientos para la población y para el desarrollo de las actividades productivas.

Se entiende que existe una desigual concentración y atracción de recursos y actividades dentro del mismo sistema urbano regional. Sassen (2007) plantea que las ciudades reproducen las desigualdades a otra escala, sosteniendo una organización jerárquica con otras ciudades de menor porte. Así, algunos centros metropolitanos reciben altas inversiones de recursos, compiten y se posicionan en una red global ofreciendo servicios especializados y fomentando el desarrollo inmobiliario, mientras que otros quedan relegados del circuito de circulación de capital al tiempo que se deterioran sus equipamientos y servicios.

Los modelos de desarrollo implican una determinada forma de ocupación y producción del territorio y con ello, el crecimiento (o no) de particulares núcleos y áreas que lo conforman. En este sentido, Mattos (1984) hace referencia a que no es posible pensar la organización del territorio subvalorando los condicionantes y las restricciones inherentes a la lógica de los modelos dominantes de acumulación a escala nacional. Consecuentemente, podemos señalar que Argentina fue produciendo un territorio asimétrico y desigual, producto del proceso de ocupación propio de los sucesivos modelos de desarrollo y a las características físicas de su geografía. Cuenta con importantes concentraciones demográficas en algunas pocas ciudades y a la vez extensas áreas escasamente pobladas como producto de la selectividad territorial desplegada por el modelo económico nacional de tipo extractivo-exportador. Resultado de la particular distribución espacial de los núcleos urbanos en la organización del territorio argentino y de sus distintos tamaños y complejidades funcionales, se pueden observar áreas densas en cuanto a centros urbanos, equipamientos y servicios, a la vez que amplias áreas desprovistas de esas condiciones para el desarrollo de actividades productivas y para el asentamiento de la población. Esa desigualdad territorial ha sido acompañada por disímiles

condiciones de acceso a equipamientos básicos y servicios públicos y privados, vinculándose las situaciones más críticas con las poblaciones más alejadas de los principales centros de producción y consumo.

Frente a las asimetrías territoriales derivadas de la distribución socio-territorial, las ciudades intermedias pueden y deben desempeñar un rol más activo equilibrando los procesos de polarización y compensando, e incluso desacelerando, el excesivo crecimiento de las grandes aglomeraciones urbanas. Contribuyen a mantener la población rural en esas áreas alejadas proporcionándoles servicios y, en algunos casos, empleos. Por la función que desempeñan en su entorno, son centros de interacción social, económica y cultural; ofrecen servicios e infraestructura colectiva a la población urbana y regional. Su rol es determinante en áreas alejadas de los grandes centros urbanos, con efectos dinamizadores sobre áreas rurales y ciudades menores (Ganau Casas y Vilagrasa Ibarz, 2003 y Capel, 2009).

Si previamente las funciones urbanas se medían por sus dimensiones, en nuestros días se entiende que estas ya no dependen sólo del tamaño, sino también de su capacidad de reorganizarse y de desarrollar políticas de reestructuración productiva para adecuarse a los distintos mercados. La jerarquía urbana, es decir, la posición que ocupan las diferentes ciudades en la red mundial - nacional y regional - ya nada tiene que ver, pues, con el tamaño de población (Rodríguez Domenech, 2007).

El concepto de “ciudad intermedia” pasó de estar caracterizado casi exclusivamente por la talla demográfica, que determinaba su posición en la jerarquía de la red urbana, hacia el rol o la función que los centros urbanos cumplen en relación con los otros elementos de la red, evidenciando la importancia que desempeñan la capacidad de articulación y la intensidad de los flujos que se establecen con las grandes metrópolis nacionales y mundiales, y con las amplias redes rurales. Así, la ciudad intermedia es el lugar central, núcleo, polo, o nodo que genera una doble relación con su entorno: de centralidad (atracción, gravitación de personas, de bienes, de comunicaciones) y de polarización (o irradiación de servicios educativos, sanitarios, comerciales. (León, 2010)

Dadas sus importantes potencialidades, las ciudades intermedias resultan cruciales a la hora de repensar las políticas de desarrollo regional en Argentina y deberían, por lo tanto, ser tenidas en cuenta como centros privilegiados en cualquier intento de revitalización de las economías regionales desde una perspectiva territorial.

El trabajo se enmarca en el objetivo de analizar a partir de dos casos de estudio el funcionamiento de dos ciudades intermedias y su relación con las ciudades pequeñas con las cuales se vinculan, con la finalidad de producir aporte para la toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial. Así, se busca evaluar el funcionamiento de las relaciones entre asentamientos humanos de un territorio, el acceso a los servicios y equipamientos para la población y para el desarrollo de las actividades productivas.

Interesa presentar el análisis realizado sobre la dinámica poblacional y de las actividades económicas que permitan dar cuenta de los rasgos estructurantes del comportamiento de las ciudades intermedias del territorio argentino, desde las últimas décadas del siglo XX

hasta la actualidad, en el marco de los procesos socioeconómicos generales (procesos de globalización), considerando su influencia sobre los sistemas urbanos y regionales.

Para el análisis, metodológicamente se optó por trabajar con ciudades que presentan particularidades y trayectorias disimiles, tanto en lo que refiere a la dinámica de población como a la estructura y la evolución del empleo: Rafaela y Comodoro Rivadavia. El análisis de los casos se ha realizado mediante la articulación de técnicas cuantitativas, cualitativas y espaciales, con un enfoque que integra dimensiones sociales, económicas-productivas, político-institucionales y espaciales, frecuentemente abordadas por separado. Se ha articulado información secundaria, análisis estadístico y espacial, a partir de series históricas, para el análisis de la dinámica social y de las actividades económicas (magnitud y evolución de indicadores sociales, demográficos y económicos significativos), y con información cartográfica y satelital para la identificación de las transformaciones en las dimensiones urbanas y en los usos del suelo. Se ha considerado relevante el análisis comparativo para detectar, al mismo tiempo, singularidades y regularidades en los casos abordados con el objetivo de comenzar a identificar lineamientos globales de gestión territorial que integren la diversidad de situaciones a escala regional y que permitan identificar fortalezas y debilidades.

Entre los resultados podemos señalar que Comodoro Rivadavia es la ciudad más habitada de la provincia del Chubut, localizada en el corazón de la zona hidrocarburífera, el golfo de San Jorge, en la Patagonia argentina. En el año 2001 contaba con una población de 134.776 habitantes y en el año 2010 ascendió a 145.657 (creció más del 8%). Incluyendo el entorno al área consolidada, con menores densidades, los valores de población fueron en 2001 de 135.271 y en 2010 de 175.196 habitantes. Esto representa un crecimiento de la población algo superior al 29% entre el año 2001 y el 2010.

Por su parte, Rafaela se ubica en el centro oeste de la provincia de Santa Fe. La población en el área urbana consolidada en 2001 fue de 83.563 habitantes y en 2010 de 83.054 (bajó un 0,61%), pero considerando el periurbano, los guarismos fueron de 81.454 y 92.945 habitantes. Estas cifras dan cuenta que el crecimiento fue superior al 14%, y de que éste se verificó en nuevas áreas que se anexan a la ciudad.

En ambos casos, y considerando el conjunto de la ciudad consolidada con las localizaciones del periurbano, el crecimiento fue superior al crecimiento total del país, que en ese lapso fue del 11.3%. En el caso de Rafaela el crecimiento fue menor que el del Gran Buenos Aires (aproximadamente el 19%) pero sucedió lo mismo en Comodoro Rivadavia, que superó ampliamente el crecimiento experimentado por la ciudad primada del país.

Para el análisis del empleo y la estructura productiva se trabajó con las Áreas Económicas Locales (AEL)- y las ciudades incluidas - según especialización y diversificación productiva, en relación a las ramas de actividad según el Ministerio de Trabajo de Argentina. Cabe señalar que las AEL se construyen a partir del análisis de los movimientos diarios pendulares, que dan cuenta de los desplazamientos diarios que realizan las personas para ir de su casa al trabajo y del trabajo a su casa. El concepto refiere a ámbitos geográficos donde la gente “vive y trabaja”.

Así podemos señalar que Rafaela es un AEL que comparten trece ciudades especializadas en la actividad industrial, con un sector más tradicional de elaboración de alimentos vinculado a empresas de gran tamaño y con un conjunto de empresas de menor tamaño relativo, dedicadas principalmente a la producción de maquinarias y autopartes. Se puede identificar, en función de ello, que el AEL de Rafaela presenta una diversificación a la vez que especialización que contrarrestó parcialmente la tendencia general de reducción del empleo de los años 90.

Por su parte, la AEL de Comodoro Rivadavia está integrada por siete ciudades. Se define especialmente por un desarrollo de actividades productivas vinculadas al sector primario, con especialización productiva en torno a la actividad petrolera, y por el desarrollo de otras actividades como minería, pesca y algunas actividades agropecuarias. Las actividades extractivas se caracterizan por estar desarrolladas por firmas más grandes respecto al promedio nacional y con salarios medios elevados (casi el doble de la media del país) y con un peso del empleo industrial tres veces menor que el promedio del país. Suma a esta caracterización, la existencia de una brecha salarial muy elevada entre sectores con consecuencias importantes para el mercado local de trabajo. Al mismo tiempo, los salarios elevados que reciben los trabajadores del sector extractivo generan un fuerte atractivo para insertarse laboralmente en dicho sector y, por otro lado, desestímulos para el resto de las actividades (Rojo Brizuela y Rotondo, 2006).

Se concluye con el análisis de las dinámicas regionales de estas ciudades intermedias, tanto en términos demográficos como de prestación de servicios dentro de área en la cual se insertan, así como en términos espaciales (expansión y densificación) y de las dinámicas económicas (diversificación y especialización).

Referencias bibliográficas

Capel, H. (2009). Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global. *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, 70, , 7-32.

Ganau Casas, J. y Vilagrasa Ibarz, J. (2003). Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes. En H. Capel (Coord). *Ciudades, arquitectura y espacio urbano, Nro3 Colección Mediterráneo Económico* (pp. 37-73). Almería: Caja Rural Intermediterránea.

León, J. (2010). *Grupos urbanos y movimientos migratorios internos*. Quito: SENPLADES, Mimeo.

De Mattos, C. A. (1984). Ciudades intermedias y desconcentración territorial: propósitos, alcances y viabilidad. *Revista EURE*, 11(32), 7-34

Rodríguez Domenech, M. A. (2007). *Las Ciudades Intermedias, una alternativa a las desigualdades urbanas. El caso de Ciudad Real, en la submeseta sur de la Península Ibérica*. Recuperado de <https://previa.uclm.es/profesorado/marodriguez/pdf/cv/CiudadesIntermedias.pdf>

Rojo Brizuela S. y Rotondo, S. (2006). Especialización industrial y empleo registrado en

el Gran Buenos Aires. En *Trabajo, Ocupación y Empleo, Serie Estudios/4. Especialización productiva, tramas y negociación colectiva*. Buenos Aires: MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social).

Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Editorial Katz, Buenos Aires.

SISTEMA URBANO Y CIUDADES INTERMEDIAS EN CATAMARCA Y EN SANTA CRUZ, ARGENTINA

S.P. Petrocelli ^{a,b}, M. Scardino ^{a,b}, B. Ponzi ^b, C. Bianchimano ^a

^a Centro de Investigación en Hábitat y Municipios (CIHaM). FADU-UBA, Buenos Aires, Argentina

^b Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET, Argentina

santiago.petrocelli@fadu.uba.ar

Palabras Clave: Ciudades intermedias, Sistema regional urbano, Desigualdad territorial

Argentina es un país de gran extensión territorial con una alta concentración de población urbana, pero con fuertes disparidades en cuanto a su distribución, producto de las condiciones de su geografía física y de la configuración histórica del territorio ligada al desarrollo geográfico desigual que acompañó a cada modelo de desarrollo.

La concentración de la población del país en unas pocas ciudades, es acompañada por profundas disparidades respecto de la localización de actividades y en las condiciones de acceso a equipamientos y servicios que hacen a la reproducción social de las poblaciones. Esto tiene efectos diferenciales en la calidad de vida en los distintos asentamientos poblacionales del territorio y registra, entre las situaciones más desventajosas, a aquellas áreas que se encuentran más distantes de los principales centros y redes de producción y consumo.

En ese sentido, son vastas las regiones del territorio argentino en las que, por las características físicas, climáticas o por las particularidades del proceso de ocupación del territorio, los centros poblados se localizan aislados, y ciudades de reducido porte demográfico y funcional asumen el rol de intermediación frente a otras de menor jerarquía urbana; cuyo rol es determinante en áreas alejadas de los grandes centros urbanos, con efectos dinamizadores sobre áreas rurales y localidades más pequeñas.

Desde esta perspectiva, las ciudades no son hechos aislados en tanto se articulan dentro de un sistema o red urbana y organizan un determinado territorio en el que ejercen funciones en relación al resto del sistema regional-urbano. Por el mismo, se entiende a la trama de asentamientos de población con algún grado de aglomeración, relacionados mediante vías e infraestructuras de transporte. Un sistema regional de asentamientos se articula en red, en la cual ciertos nodos (localidades) sirven como centros de servicios a nodos de menor nivel y a su vez, cada uno de estos funciona como núcleo de provisión de servicios en sus entornos rurales.

Así, la distribución, nivel y complejidad de los servicios prestados por las localidades de un sistema regional se estructura como un sistema jerarquizado, ligado por vínculos funcionales, que incide en la calidad de vida de las poblaciones urbanas y rurales comprendidas en las áreas de influencia de estos nodos. Las áreas de influencia se configuran en función de la jerarquía urbana y de las condiciones de accesibilidad que otorga la red de conectividad que

articula los nodos.

Entonces, si previamente las jerarquías de los nodos urbanos se medían por sus dimensiones en términos de población, hoy se entiende que la posición que ocupan las diferentes ciudades en su sistema urbano-regional de referencia no depende sólo del peso demográfico, sino que especialmente de las funciones que alberga para los propios habitantes como así también para los poblados de menor complejidad funcional del entorno.

En línea con ello, en los últimos años, se produjo un viraje en la noción y caracterización de las “ciudades intermedias”. Estas pasaron de caracterizarse por un fuerte componente demográfico, centrado en la cantidad de población que determinaba su posición en la jerarquía de la red urbana; a otro basado en el rol o la función que los centros urbanos desempeñan en relación con los otros elementos de la red. Siendo la capacidad de articulación y la intensidad de los flujos que se establecen con las grandes metrópolis nacionales y mundiales, y con el entorno geográfico próximo (localidades con menor complejidad funcional y espacios rurales) lo que les da su relevancia funcional en el sistema regional-urbano de pertenencia.

Dada la articulación que ejercen entre núcleos urbanos de distintas jerarquías, el concepto de ciudad intermedia propone centrar el análisis en los flujos que se establecen entre los diversos nodos, y en las funciones que albergan y que provocan esos flujos.

Los flujos de personas entre ciudades implican la existencia de áreas de complementariedad y una distancia máxima a recorrer por los habitantes para acceder a ese servicio. Para entender el área de influencia, se debe considerar el tamaño de la población, el poder económico y la centralidad de los servicios o de los equipamientos, de ese núcleo urbano.

Acordando con ello, se entiende que la identificación y jerarquización de los asentamientos urbanos (y la consideración de las ciudades intermedias) es un tema esencial en la fase de análisis territorial, en la búsqueda de la distribución de equipamientos y de servicios acorde a las particularidades y requerimientos de cada ámbito geográfico, en función de un modelo de desarrollo determinado.

Ganau Casas y Vilagras albarz (2003) y Capel (2009), por su parte, señalan que los centros urbanos intermedios cobran importancia en áreas aisladas de los grandes centros urbanos, en relación a la estructuración del territorio, dinamizando las áreas rurales y los centros urbanos menores.

El trabajo que se presenta parte de considerar que las desigualdades territoriales pueden reducirse a través de la gestión de políticas públicas que incluyan mejoras en las infraestructuras de transporte y/o en la radicación de servicios, con una fuerte presencia del Estado. En relación a la mejora de las infraestructuras viales y de transporte, se entiende que por la reducción de los tiempos de viaje entre espacios rurales y centros urbanos locales o regionales a otros con mayor diversidad de funciones, mejoran las condiciones de acceso a equipamientos y servicios. Respecto a los servicios, se podrían reducir las desigualdades con la radicación o desarrollo de nuevos servicios.

Por ello, se plantea como objetivo identificar, dentro de las redes de ciudades de Argentina, los núcleos urbanos que actúan como ciudades intermedias en las provincias de Catamarca y en

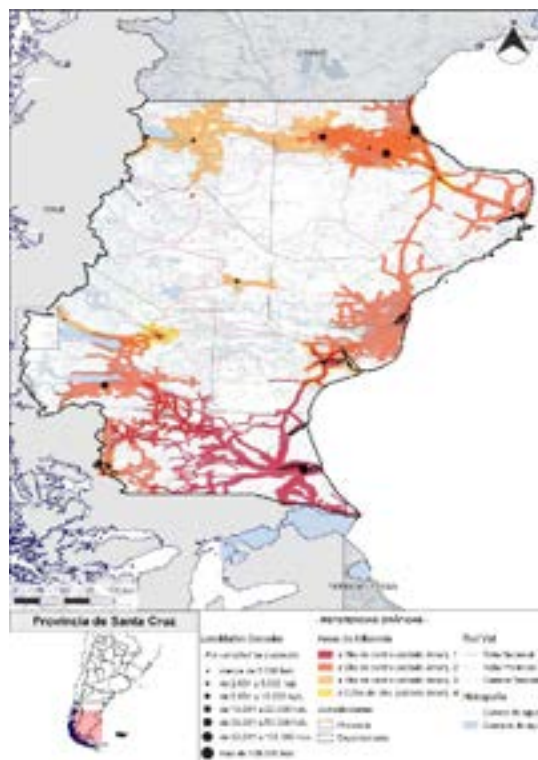
Santa Cruz, ambas alejadas de los principales centros y redes de producción y consumo, con una importante primacía de su ciudad capital y con un número reducido de centros poblados. De forma complementaria, se pretende identificar las funciones que detentan las distintas ciudades provinciales para comprender el funcionamiento del sistema regional-urbano de asentamientos, las áreas más críticas en cuanto al acceso a servicios y equipamientos básicos para las poblaciones y las relaciones de influencia entre nodos urbanos, así como el rol del transporte dentro de esa dinámica.

La metodología empleada en la investigación consiste en el análisis de la jerarquía de las localidades en base al enfoque por diversidad y complejidad funcional, para evaluar el funcionamiento de las relaciones entre asentamientos humanos del territorio en términos de oferta de servicios. Se analizan los servicios más significativos, con sus distintos niveles de prestación, en términos de su importancia respecto a las demandas de la población, razón por la cual una ciudad puede convocar a población de otras localidades que no cuentan con esa oferta en origen, generando atracción de población, intermediando entre centros más complejos, distantes, de mayor jerarquía, y centros menores.

Se analizaron servicios de educación, salud, ocio y recreación, justicia, gobierno, seguridad, bancos, actividades comerciales y conectividad en términos de transporte público de pasajeros. Siguiendo con el proceso metodológico adoptado, el área de influencia de un centro se ha definido en función de la distancia -entendida como tiempo de viaje- a otros centros de menor nivel de oferta de servicios y equipamientos. Así, las áreas de influencia se establecieron a partir de la elaboración de isócronas para cada una de las localidades de las provincias. Para la realización de este procedimiento se empleó QGIS, un software libre para sistemas de información geográfica.

En el caso de Catamarca, entre el 70 y 80% del territorio de la provincia se encuentra ocupado por cordones montañosos, con reducidas superficies en los valles, donde se localiza mayormente la población. Su sistema urbano está centralizado principalmente en el "Gran Catamarca", la mancha urbana principal con una población, según el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010, de 200.100 habitantes, que comprende el 52% del total de la población de la provincia, y cuenta con un total de 154 localidades censales. Dos ciudades le siguen en jerarquía, Belén y Tinogasta, con 12.256 y 11.485 habitantes respectivamente, junto a otras cabeceras departamentales como Santa María y Andalgalá. Se trata de localidades muy distantes entre sí a la vez que de la capital provincial. En el caso catamarqueño, se verifica como las ciudades intermedias no tienen que ver con un rango de población, sino con las funciones que albergan en entornos particulares.

En Santa Cruz son 27 las localidades censales en 2010. La escasa cantidad se vincula con un clima riguroso, con la ocupación tardía del territorio y con las limitadas condiciones para el desarrollo de actividades productivas. En el sistema regional-urbano, al igual que en Catamarca, hay un único nodo de jerarquía superior, la capital provincial, Río Gallegos, con una población según el Censo de 2010 de menos de 100.000 habitantes. Siendo este el único centro de jerarquía destacada, el sistema regional de asentamientos de la provincia de Santa Cruz se caracteriza por su extremo desequilibrio. Le siguen en jerarquía a la capital provincial

Figura N° 2. Sistema urbano Santa Cruz

Fuente: Elaboración propia en base al CNPHV 2010, INDEC

Referencias bibliográficas

- Bellet, C. y Llop J. M. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 8(165).
- Capel, H. (2009). Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global. *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, 70, 7-32.
- Carrión Mena, F. (1994). Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: un intento de interpretación. En *Revista Interamericana de Planificación, Las pequeñas y medianas ciudades en el desarrollo socio-económico de América Latina*, 18(73), 129-147.
- De Mattos, C. A. (1984). Ciudades intermedias y desconcentración territorial: propósitos, alcances y viabilidad. *Revista EURE*, 11(32), 7-34
- Ganau Casas, J. y Vilagrasa Ibarz, J. (2003). Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes. En H. Capel (Coord). *Ciudades, arquitectura y*

espacio urbano, Nro3 Colección Mediterráneo Económico (pp. 37-73). Almería: Caja Rural Intermediterránea.

Llop Torné, J. M. (1999). *Ciudades intermedias y urbanización mundial*. Ajuntament de Lleida: UNESCO, UIA, Ministerio de Asuntos Exteriores.

Rodríguez Domenech, M. A. (2007). *Las Ciudades Intermedias, una alternativa a las desigualdades urbanas. El caso de Ciudad Real, en la submeseta sur de la Península Ibérica*. Recuperado de <https://previa.uclm.es/profesorado/marodriguez/pdf/cv/CiudadesIntermedias.pdf>

Vapñarsky, C. y Gorojovsky, N. (1990). *El crecimiento urbano en la argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).

PROYECTO RIZOMA. UNA CARTOGRAFÍA DE LA CIUDAD SANTA FE A TRAVÉS DE INDICADORES DE PROXIMIDAD

R. M. Robles^{a,c}, S. Mendizabal^b y F. Robles^c

^a Secretaría de Obras y Espacios Públicos, Municipalidad de Santa Fe, Argentina

^b Secretaría de Asuntos Hídricos y Gestión de Riesgos, Municipalidad de Santa Fe, Argentina

^c Cátedra de Urbanismo de D. Valiente, FADU, UNL, Argentina

ricardorobles.88@gmail.com, sophie.geomatic@gmail.com

arqfernandorobles@gmail.com

Palabras clave: cartografía, redes, indicadores urbanos, proximidad, georreferenciación

Resumen

Según el historiador Joël Tarr, la gran ciudad occidental ha pasado en 150 años del estatus de ciudades pedestres (pedestrian city) al de ciudades en red (networked city) (Dupuy, 1997, y trabajos allí citados). Servicios que eran distribuidos por personas a pie se convirtieron en redes de dispositivos técnicos que transformaron nuestras formas de habitar. Las infraestructuras de la movilidad y de la comunicación han modificado nuestra percepción del espacio a través de la introducción de lo virtual y las nuevas maneras de comunicarnos. Esta transición de espacios que funcionaban principalmente a una velocidad de 5 km/h¹ a espacios con velocidades dominadas por el automotor que superan los 60 km/h, implica que al momento de ser planificadas las ciudades sean pensadas a una escala disociada de los sujetos que la caminan. Esto no solo produce una experiencia sensorial pobre, cansadora y poco interesante (Gehl, 2014) si no que también en ocasiones refleja la carencia de una justicia socio-espacial, es decir que en términos de proximidad los habitantes no acceden a los mismos servicios.

El informe de “Ciudades Europeas Sostenibles”, redactado en Bruselas en el año 1996, proponía como una de las actuaciones en materia de sostenibilidad, potenciar la proximidad de los ciudadanos a los espacios públicos, los servicios y los equipamientos. *“En general, los programas de planificación deben reforzar las cualidades de usos mixtos de la ciudad, fomentar la autosuficiencia local y reducir la dependencia, así como reintroducir el valor de la proximidad, posiblemente a expensas de la capacidad de elección”* (Pág. 236).¹

Este trabajo de investigación posee, según la distinción realizada por Gabrielle Scimeni (1971), un enfoque urbanístico es decir que tiene como objetivo general no solo analizar el fenómeno urbano sino que también busca incidir, directa o indirectamente, en las lógicas que hacen a su desarrollo. En este sentido, se busca lograr una justicia socio-espacial

¹ Velocidad promedio de un adulto joven (Gehl, 2014). Se realizó un análisis de velocidad promedio en la ciudad de Santa Fe que dió como resultado el mismo valor considerando una edad entre 12 a 60 años sobre una superficie de suelo consolidado. Por otro lado, este estudio arrojó que en un suelo blando bajo la lluvia la velocidad se reduce a 2.5 km/h (Mendizabal, 2016).

dando prioridad a la generación de un método de gestión que se defina principalmente por los procesos e instrumentos de planificación, entendiendo el compromiso de los gobiernos locales si se pretende un desarrollo urbano sostenible en nuestras sociedades (GAU, 2016; Robles, 2018). El economista Rakesh Mohan reconoce la importancia a nivel global del rol que cumplen los gobiernos locales al momento de planificar sus redes de infraestructura con el objetivo de hacer ciudades más eficientes, y enfatiza la necesidad de enfocarse en las llamadas áreas blandas de las infraestructuras como el conocimiento, la educación, la salud y la seguridad (Mohan, 2007).

Por otro lado, analizar los fenómenos urbanos implica tener en cuenta el fenómeno de la mutabilidad (Solá-Morales, 1996) en donde procesos súbitos, casuales e imprevisibles pueden transformar radicalmente los espacios de la ciudad. Esto implica que las conexiones se crean, se rompen, se cruzan y se transponen. Para esto, el presente trabajo aborda un encuadre metodológico basado en el concepto de rizoma, es decir un sistema acentrado, no jerárquico, definido por una multiplicidad de conexiones diversas (Deleuze & Guattari, 1988:10-32). En 1988, Deleuze y Guattari plantearon que la mejor forma de representar rizomas es a través de la cartografía, ya que los mapas poseen una estructura abierta conectable en todas sus dimensiones, desmontable, alterable, susceptible de recibir constantes modificaciones (Deleuze & Guattari, 1988:18). A su vez, al tener un enfoque urbanístico, lo que se pretende es que esta cartografía tenga un carácter instrumental y que en palabras de Zaera-Polo (1998), *“sirva para hacer cosas, más que para meramente describirlas, representarlas, capturarlas”*. Desde este punto de vista, se pretende generar un cuerpo de información que permita ver nichos en el territorio que poseen un potencial de cambio y transformación.

Volviendo al concepto de proximidad, a través de indicadores urbanísticos es posible determinar estándares mínimos y/o adecuados de accesibilidad a las infraestructuras que ofrece una ciudad². Uno de los organismos que más ha trabajado en relación a la generación de estos valores estandarizados es la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona (AUEB). Por ejemplo, adopta la distancia máxima deseable de 300 m para garantizar el acceso a un centro educativo de nivel inicial. Para el presente trabajo, también se ha tomado en consideración los valores adoptados por el Modelo de Plan Territorial de Buenos Aires 2010/2060 (MDTBA). Con el objetivo de generar una aproximación teórico-práctica al método elaborado se ha considerado a la ciudad de Santa Fe como zona de estudio.

Mediante la utilización de herramientas SIG³ (Sistemas de Información Geográfica) e indicadores urbanísticos se logró generar un estado de situación de la ciudad de Santa Fe en relación a la accesibilidad de la población a los servicios básicos elaborando de esta manera un instrumento de planificación que permite aproximarse a garantizar una justicia espacial y una equidad social. La posibilidad de generar, compartir y comparar cartografías de la ciudad a partir de estos indicadores, convierte al método utilizado en la presente investigación en una herramienta útil al momento de reconocer los patrones de distribución socio-espacial de las

² Por tratarse de valores estándares aplicados en contextos socioeconómicos diferentes, es importante reconocer el valor comparativo de esta herramienta y no tanto su valor descriptivo.

³ El uso de SIG habilita nuevos sistemas de relaciones produciendo constataciones de orden epistemológico que resultan reveladoras en el tratamiento de problemas cualitativos y cuantitativos en general (Reynoso, 2010:35).

redes urbanas.

Los resultados obtenidos muestran una disparidad en el abastecimiento de los diferentes servicios analizados en la ciudad. Efectivamente, se observa una concentración de (i) centros de salud, públicos y privados, en la zona céntrica, haciendo que el 20.14 % de los habitantes no tengan proximidad directa a este servicio. En relación a los (ii) centros educativos, se ha tomado en cuenta las escuelas de enseñanza media, los centros de alfabetización y las instituciones de educación inicial. El 16.58 % de los habitantes se encuentran a más de 500 m de un centro de alfabetización mientras que para esa misma distancia radial, es un 29.25 % de la población que se encuentra alejada de los centros de enseñanza de nivel inicial. En cuanto a los centros de enseñanza de nivel medio, con un radio de 1 000 m, las condiciones de la ciudad mejoran con solo el 12,56 % de los habitantes desabastecidos. Por otra parte, respecto a los (iii) equipamientos de seguridad, se ha analizado la relación de localización geográfica de las sedes policiales con la cantidad de homicidios por radio censal, resultando en un 76.13 % de abastecimiento de la ciudad.

En otro orden de ideas, uno de los indicadores que mide la calidad urbana de la ciudad es el acceso a los (iv) espacios verdes públicos, incluyendo los parques metropolitanos, los parques urbanos, las plazas y los espacios verdes menores a 1 ha. Habiéndose analizado la ciudad en cuatro categorías diferentes, podemos evidenciar el déficit que existe en plazas y espacios verdes entre 500 m² y 5 000 m². Se ha obtenido un aproximado de 10.69 % de la población desabastecida. Para terminar, en cuanto a (v) las infraestructuras de transporte, punto clave para el desarrollo de la ciudad, un total de 17.99 % de sus habitantes se encuentran a más de 300 m de distancia de una línea de colectivo, contra el 86.23 % de la población que se encuentra a más de 400 m de una bicisenda. Una vez obtenidas las proporciones de cada barrio abastecidas según cada infraestructura, se ha combinado los indicadores analizados y los datos censales del INDEC y se ha observado una clara diferencia entre la zona céntrica de la ciudad y sus márgenes oeste y norte.

Como conclusión, si se tiene en consideración la necesidad que poseen las ciudades de generar entornos urbanos basados en una escala peatonal, se vislumbra un claro proceso de fragmentación. Entendiendo a este concepto como el reconocimiento de nuevas formas de separación o la exacerbación de las preexistentes (Kozak, 2012). Es importante aclarar que estos patrones no se traducen en sistemas causales sino relacionales, reforzando de esta manera la noción de una cartografía basada en el concepto de rizoma. Se destaca el valor instrumental de los indicadores urbanísticos que, enfocados en los comportamientos socio-espaciales, se traducen en nichos de actuación estratégicos tanto para aquellos lugares más desabastecidos como para las áreas que presentan la mayor concentración de infraestructuras. Finalmente, esta investigación no deja de ser una oportunidad para profundizar en relación al entendimiento de las redes de relaciones existentes en las ciudades, y en especial aquellas que conforman a la ciudad de Santa Fe.

Referencias

Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona. (2015). *Sistema de indicadores y condicionantes para ciudades medianas y grandes*. Barcelona: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona. (2006). *Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla*. Barcelona: Gerencia de Urbanismo y Ayuntamiento de Sevilla.

Alexander, C. (1968). La ciudad no es un árbol. Buenos Aires. Cuadernos Summa-nueva visión. El diseño del entorno urbano (Serie 9). En *Nuevas Ideas sobre Diseño Urbano*.

ANIH et al. (2016). *Guía de Gestión Ambiental Urbana (GAU)*. Caracas: VUA-Universidad Simón Bolívar.

Deleuze y Guattari. (1988). *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. París: Les Éditions de Minuit.

Dupuy, G. (1997). *El urbanismo de las redes. Teorías y Métodos*. Barcelona: Oikos-Tau.

Grupo de expertos sobre Medio Ambiente Urbano. (1996). *Ciudades europeas sostenibles. Informe*. Bruselas: Comisión Europea. Dirección general XI, Medio Ambiente, Seguridad nuclear y Protección civil

IPEC. Instituto Provincial de Estadísticas y Censos. <https://ipec.santafe.gov.ar/poblacion/vecinales/santafe/pobla.php> (consultada el 09 de septiembre de 2019).

Kosak, D. (2012). Fragmentación Urbana. *Revista de Arquitectura, Hacia donde crecen las ciudades*, 244.

Mendizabal, S. (2016). *Modélisation et planification de l'évacuation de la zone Nord dans la ville de Santa Fe de la Vera Cruz (Province de Santa Fe, Argentine) contre le risque d'inondation* (Tesis de maestría). Université Toulouse 2 Jean-Jaurès. Toulouse, Francia.

Ministerio de Desarrollo y Subsecretaría de Planeamiento de la ciudad de Buenos Aires. (2009). *Modelo territorial Buenos Aires 2010/2060*. Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno Autónoma de la ciudad de Buenos Aires.

Mohan, R., (enero, 2007). *Urbanisation and Globalisation in the Twenty First Century: Emerging Challenges*. Conferencia presentada en Plenary Address at the Rockefeller Foundation's Urban Summit, en Bellagio, Italia.

Reynoso, C. (2010). *Análisis y Diseño de la Ciudad Compleja*. Buenos Aires: Editorial Sb.

Robles, R y Robles, F. (septiembre, 2018). *Herramientas informáticas para un ordenamiento territorial sostenible*. Conferencia presentada en el XXII Congreso Arquicur 2018 "La dimensión pública de la Arquitectura", en Universidad Nacional de Rosario. A&P Ediciones.

Scimemi, G. (1971). El papel de las teorías en la urbanística. En AA.VV., *Teoría de la proyectación arquitectónica* (pp. 50-84). Barcelona: Gustavo Gili.

Solá-Morales, I. (1996). *Presente y futuros. La arquitectura en las ciudades*. Barcelona: Editorial Actar.

SISTEMA DE TRANSPORTE DEL GRAN RÍO CUARTO: UNA MIRADA INTEGRAL Y PARTICIPATIVA EN EL MARCO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

M. A. Bettera y M. F. Hildmann

Departamento de Geografía. Universidad Nacional de Río Cuarto, Río Cuarto, Argentina

mariaalejandrabettera@gmail.com – geofahildmann@gmail.com

Palabras claves: transporte, participación, ordenamiento territorial

Resumen

En las últimas tres décadas la planificación y la gestión del desarrollo local fue un tema de creciente debate teórico, metodológico y político en todos los países de América Latina. Los procesos de globalización y descentralización co-existieron y se territorializaron de forma dispar entre los estados nacionales y sus territorios y regiones internas, y pusieron en cuestión el rol de los gobiernos municipales como promotores y gestores del desarrollo local (Busso, et al, 2008).

En este sentido, los Municipios y Comunas comenzaron a conformar el primer escalón de la estructura democrática del Estado, convirtiéndose en el nivel más cercano al ciudadano, fortaleciendo las redes de actores existentes y generando espacios públicos de deliberación, decisión y ejecución de políticas y programas.

Siguiendo esta perspectiva, el desarrollo local fortalece el sistema político, económico y cultural, desarrolla los recursos propios del ámbito local, mejora la calidad de vida de la población, conserva el ambiente, incentiva la formación personal y abre un marco de discusión y participación comunitaria entre otros, siendo su objetivo primordial el de promover el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la sociedad local (Márquez Hernández, 2002).

En este marco, las propuestas de ordenación, gestión y planificación del territorio, incluyen miradas más globales e interrelacionadas de lo urbano y lo rural, proyectando en el territorio las políticas sociales, culturales, ambientales y económicas de una sociedad, por lo tanto, es un proceso que involucra directamente a los grupos sociales, ya que es en el territorio donde tienen lugar sus actividades habituales, por tanto, ha estado presente en el suceder histórico de las sociedades. En esencia, el ordenamiento debe concebirse como un instrumento para alcanzar mejores condiciones en la calidad de vida de las poblaciones.

Así, se entiende que el primer componente de la gestión territorial parte de la definición del espacio o territorio como objeto de las políticas públicas, asumiendo una concepción sistémica e integral, que concibe al territorio como un espacio delimitado, escenario de procesos dinámicos de carácter ambiental, económico, social y político, que históricamente manifiesta un proceso de apropiación que se refleja en pertenencia, identidad y cultura propios (Hildmann, Bettera; 2019)

El territorio es un agente de transformación social, resultado de una historia en la que se ha ido configurando su organización institucional, económica y social. Es importante destacar que, en términos de la gestión y planificación territorial, los diagnósticos de situación ponen de manifiesto cuales son las fortalezas y debilidades de un territorio determinado, así como las demandas y necesidades de la población.

Las transformaciones socio-territoriales que vienen teniendo lugar en el marco de los procesos de reestructuración capitalista, la globalización y la nueva geografía de las redes, los cambios en la dinámica demográfica y las catástrofes naturales asociadas a situaciones de riesgo y vulnerabilidad social, son temas altamente significativos que no pueden estar ausentes en una agenda escolar atenta a los problemas de la sociedad y los territorios contemporáneos (Fernández Caso, M. 2007).

En este sentido la expansión de las áreas urbanizadas del Gran Río Cuarto, se transforman en espacios de conflictividad, como el caso de la conectividad entre las localidades que lo conforman (Las Higueras, Río Cuarto y Estación Santa Catalina -Holmberg) y de éstas con la región.

Entendiendo al Gran Río Cuarto como el aglomerado conformado por los ejidos municipales de las tres localidades, cuyas autoridades municipales han comenzado a debatir e intentar articular distintas políticas locales con el fin de generar un auténtico desarrollo sostenible.

Particularmente el sistema de transporte y comunicación facilita el movimiento de persona y bienes, los cuales por sus características operacionales provocan impacto en el uso del suelo, crecimiento económico y calidad de vida. Su adecuada disponibilidad deja una huella importante en el desarrollo territorial, económico y social de un área.

El ordenamiento territorial se plantea como marco teórico y metodológico desde una mirada integral y participativa a través de la cartografía social y talleres de participación ciudadana que tienen como objetivo primordial promover el mejoramiento permanente de la calidad de vida de la sociedad.

La intervención de la Universidad supone que el conocimiento se construye desde, en y para la acción; orientado a convertir la idea de compromiso o función social universitaria en un acto concreto por lo que este proyecto tiene como fin realizar propuestas superadoras a partir del diagnóstico del Sistema de transporte y comunicaciones del Gran Río Cuarto.

Para realizar este se tomará como base conceptual a la Geografía del Transporte, la cual es una rama de la Geografía Humana que estudia sobre los “movimientos de personas y mercancías por todos los medios de transporte; de los análisis de redes, de los dedicados a movimientos de recursos e información; de los que establecen relaciones entre transporte y desarrollo regional; de los que destacan las relaciones entre el transporte y los usos del suelo, etc.” (Escalona Orcao, A. 1989:83).

Los enfoques actuales propuestos por Seguí Pons, J. y Petrus Bey, J. “en geografía del transporte son: los enfoques cuantitativos, los enfoques sociales y de la dimensión temporal en los estudios de transporte, si bien los enfoques sociales engloban tendencias con fundamentos epistemológicos diferenciados cuyo objetivo común es el estudio de los individuos o de los

diversos grupos sociales.” (1991:12).

La investigación se enmarca en los enfoques sociales, los cuales “se caracterizan en general, por ser estudios a micro-escala, por lo que predominan en ellos los trabajos de geografía urbana... Otras tendencias dentro de lo que denominamos enfoques sociales han incidido en el desarrollo de nuevos temas de estudio en la geografía del transporte. La geografía del bienestar, y el énfasis puesto en los estudios de las desigualdades individuales a nivel espacial, constituye una aportación muy significativa, cuyo campo máximo de aplicación también se centra en los trabajos de movilidades urbanas diferenciadas. Según Muscará, el interés se centra, a partir de ahora, en el transporte de las zonas suburbanas y si éste es público o privado, en la crisis energética y el proceso urbanizador y en los obstáculos al transporte por parte de los individuos menos favorecidos en la escala social.” (Seguí Pons, J. y Petrus Bey, J. 1991:12 y 13).

El estudio del sistema de transporte del Gran Río Cuarto, es entendido como una red, la cual está compuesta por las interrelaciones que se generan: “Los canales de enlace entre los focos de generación y de atracción de flujos constituyen las vías de transporte y comunicación. En la interrelación establecida entre los puntos, los canales de circulación y los flujos que por ellos transcurren se encuentra la noción de red” (Seguí Pons, J. y Petrus Bey, J. 1991:47). Dicha red se modifica, o debería hacerlo, al mismo tiempo que evoluciona el espacio económico y social.

La movilidad espacial de la población urbana según Antonio Zarate (1991:36 y 37) se refiere al cambio de lugar de residencia y a los desplazamientos pendulares. El primero abarca los cambios de residencia que se efectúan desde el exterior de una ciudad a su interior o dentro de ésta entre diferentes áreas residenciales o barrios. El segundo de los movimientos pendulares son los desplazamientos desde los lugares de residencia a los de trabajo (los cuales son generados por la extensión de las áreas suburbanas de viviendas unifamiliares, la generalización del uso del automóvil y las mejoras de los transportes colectivos).

La accesibilidad al transporte aborda la vinculación de los puntos de origen y destino en forma directa e indirecta, a través de ésta se pueden observar y analizar sobrecargas, superposición, ubicación periférica o marginal (en sentido de desabastecimiento). Por otra parte, la conectividad es el establecimiento de relaciones directas entre nodos (puntos de origen y destino) según la infraestructura existente. Esta hace referencia a la relación que se establece entre los destinos por las trayectorias más cortas o directas; permite sectorizar, dividir la red en partes, según flujos y características propias de la red.

Teniendo en cuenta lo expuesto en párrafos anteriores se observó: la falta de un diagnóstico integral del sistema de transporte y comunicaciones del Gran Río Cuarto, la escasa gestión de articulación entre los tres municipios en referencia al sistema de transporte y comunicaciones del Gran Río Cuarto, una participación exigua de los ciudadanos en temas inherentes a la planificación y organización del territorio y la dificultad de la comunidad en la organización de espacios para la identificación y discusión de las problemáticas que los afectan en relación al transporte y comunicación.

Desde allí que el principal objetivo de la investigación es realizar un diagnóstico del estado actual del sistema de transporte del Gran Río Cuarto para identificar sus fortalezas y debilidades que afectan el territorio y a las diferentes áreas urbanizadas de las localidades de Las Higueras, Río Cuarto y Estación Santa Catalina (Holmberg), con el fin de elaborar propuestas que promuevan el desarrollo integral, equitativo y sustentable del territorio. Para ello las acciones se orientan a: analizar y representar cartográficamente la infraestructura del sistema de transporte y comunicaciones del Gran Río Cuarto, conocer la percepción de los ciudadanos en relación al sistema de transporte y comunicaciones por medio de la técnica de cartografía social y talleres participativos y por último realizar propuestas superadoras con el propósito primordial de crear insumo para la generación de políticas públicas que apunten a la mejora de las condiciones y la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. De esta forma se deben pensar en políticas constituidas por variados sectores como así también por múltiples actores donde exista una gobernanza integrada, cuya finalidad sea gestionar de forma colaborativa, siendo el principal criterio la capacidad sustentada en diagnosticar, dirigir y decidir sobre diferentes problemáticas.

Desde el punto de vista metodológico se aborda el estudio a través del diagnóstico del sistema territorial, con el fin de brindar una visión integrada de la realidad, tanto de los diferentes elementos que lo configuran como de los procesos territoriales que en dicho ámbito están ocurriendo, aportando elementos de juicio para la toma de decisiones.

Con el objetivo de brindar esa visión integral de la realidad, y de aspectos referidos a la percepción de los ciudadanos se utilizarán las técnicas de cartografía social y de participación ciudadana a través de talleres participativos, informes parciales, análisis bibliográfico - estadístico - cartográfico, entrevistas a informantes claves y a miembros de la comunidad.

En particular el presente trabajo, diagnosticara acerca de la gestión municipal de las localidades que conforman el Gran Río Cuarto, en correspondencia al sistema de transporte, mostrara la participación ciudadana en relación a la temática abordada y la intervención de un equipo interdisciplinario de investigadores cuyo fin es buscar respuestas en forma conjunta a las problemáticas territoriales.

Referencias Bibliográficas

Bettera, M. A. y Hildmann, M. F. (1989). La vulnerabilidad como visión de políticas territoriales: articulación de acciones y actores. Trabajo presentado en II Jornadas Regionales de Ordenamiento Territorial. Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible. Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes. Universidad de San Juan. Septiembre de 2019.

Busso, G., Polinori, H., Curletto, G. y Bianchi, P. (2008). *Planificación y gestión del desarrollo local en municipios de tamaño intermedio en la primera década del Siglo XXI. Análisis de la Municipalidad de Río Cuarto en el período 2000-2008*. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/TRABAJO%20N%BA%2010.pdf>

Escalona Orcao, A. (1989). Tendencias actuales de la Geografía del transporte. El análisis de la movilidad. *Geographicalia*, 26, 287-314. Zaragoza. Disponible en: file:///C:/Users/p.transporte/Downloads/Dialnet-TendenciasActualesDeLaGeografiaDelTransporte-59759%20(2).pdf

Fernández Caso, M. (Coord.) (2007). *Geografías y territorios en transformación: nuevos temas para la enseñanza*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Márquez Hernández, D. (2002). *Nuevos horizontes en el desarrollo rural*. España: Akal ediciones.

Seguí Pons, J. y Petrus Bey, J. (1991). *Geografía de redes y sistemas de transporte*. Madrid: Síntesis.

Zarate, A. (1991). *El espacio interior de la ciudad*. Madrid: Síntesis.

Eje 4: Territorialización (des) de los modelos de producción y acumulación.

Coordinadores: Ignacio Trucco y Marta Panaia

Modelos de desarrollo y probabilidad de caer en la pobreza por ingresos en Entre Ríos (2003-2019)

E. E.Orso

Instituto de Estudios Sociales(InES), CONICET/UNER, Paraná, Argentina

ezequielorso@gmail.com

Palabras Claves: Modelos de Desarrollo Económico, Estructura de clases, Pobreza, Sociología Latinoamericana, Economía Política

Resumen

En este trabajo se intentará sentar un marco conceptual para un futuro intento de medición empírica para el período 2003-2019. Se entiende que dicha etapa contiene dos modelos de desarrollo diferentes, uno *neodesarrollista* (2003-2015) y otro vinculado a la *valorización financiera* (2015-2019). Se buscará establecer una relación entre posiciones de clases sociales (tradicionalmente definidas por ocupación) con los modelos de desarrollo. Para ellos se reconstruirán las posiciones de clases en la provincia de Entre Ríos, intentando comparar dichas posiciones con los niveles de pobreza por ingresos existentes en la región. La hipótesis de la medición es que la mayor o menor probabilidad de caer en la pobreza de las distintas clases sociales se relaciona con el modelo de desarrollo en curso, es decir, que la posición en la estructura ocupacional no es suficiente para explicar la probabilidad de caer en la pobreza por ingresos. Para este trabajo se utilizarán críticamente a la sociología y a la economía política latinoamericana, sosteniendo la importancia de una mirada estructural de las problemáticas.

Argentina ocupó un lugar destacado por la magnitud del crecimiento de los estratos de ingresos medios durante el período 2003-2015, superior al de otros países de la región. Sin embargo, pese a esta evolución positiva de ingresos, parte de esa población padece aún situaciones expuestas a la vulnerabilidad, entendida como riesgo de recaer en la pobreza. Esto nos da un indicio de porqué podría haber aumentado con facilidad la pobreza durante el gobierno de Cambiemos. En un contexto de vulnerabilidad y desigualdad de condiciones, el impacto de políticas macroeconómicas regresivas produjo un impacto desigual. El estudio que dejamos planteado para realizar nos permitirá indagar en las dinámicas relacionales de las clases sociales e hipotetizar la influencia sobre dichas dinámicas de dos modelos de desarrollo diferentes para así poder explicar la *paradoja* del vínculo móvil entre estatus-clase social y la vinculación entre modelos de desarrollo-pobreza. Explorando ambas dualidades

se puede esperar encontrar respuestas a los interrogantes de la influencia de un modelo de desarrollo sobre la pobreza (visible en la medición estructura de clase-pobreza por ingreso) y los debates sobre la *persistencia* de la marginalidad en el devenir histórico, sea por el peso de la historia reciente, en particular las modificaciones sobre la sociedad operadas desde 1976 en Argentina, sea por construir herramientas para reflexionar en torno al devenir del capitalismo mundial desde los 1970s (Germani, 1973; Nun, 1969; Katz, 2016). Quedará afuera del estudio la influencia de la acumulación a escala mundial (Amin, 1981) sobre la economía nacional. Se circunscribirá a la pobreza por ingresos y no a su versión estructural ni a su carácter multidimensional (Kessler, 2014), tópicos importantes para la cuestión aquí tratada, así como lo es la falta de un estudio sobre la desigualdad entre clases e intra clases.

Dada la información disponible en INDEC, esto se realizará comparando estructuras ocupacionales en el tiempo en el Gran Paraná y en el Gran Concordia como proxys de la estratificación de la estructura de clase de la provincia de Entre Ríos. Se usarán los datos de la EPH para 2003, 2011, 2015 y 2019. Para darle relevancia estadística a la medición se la comparará con la estratificación de la estructura de clase en el mismo período para el conjunto de Argentina. Quedará planteada la medición clasificando ocupaciones en siete clases sociales. Se espera con dicha comparación poder destacar los rasgos distintivos de la región de interés. De dichas mediciones se espera corroborar una correlación entre el esquema de clase y ocupaciones tal cual predicen los estudios sobre estratificación social. Esto dará fundamentos para analizar si los clivajes ocupacionales permiten explicar y predecir la caída en pobreza. Si bien el gobierno de la Alianza Cambiemos fue de un solo período presidencial de cuatro años, la distribución funcional del ingreso se modificó de un modo tan rápido y regresivo que consiguió reducciones de la PAI entre 4º Trim. de 2018 y 2017 del 5% y la del promedio anual de 4% (MATE, 2019). Eso es particularmente llamativo porque la distribución funcional cambia muy lentamente a lo largo del tiempo y acá lo hizo en un transcurso temporal muy breve (Atkinson, 2009).

Para relacionar la estructura de clase construida con la pobreza se propondrá un testeo con variables dicotómicas. Observando niveles de pobreza por ingreso, es decir, con el método indirecto de la línea de pobreza, se realizará el testeo con variables dicotómicas para poder detectar dichos niveles al interior de cada clase social. Se tomará el ingreso de todos miembros del hogar, sea por remuneración o transferencias, para poder definir la pobreza en términos del ingreso per cápita del hogar. Por el otro lado, para definir el lugar en la estructura de clase se tomará la ocupación del jefe o jefa de hogar.

Bibliografía

Atkinson, A. (2009). Factor shares: the principal problem of political economy? *Oxford Review of Economic Policy*, 25(1).

Barrera Insua y Pérez (2018). De la promesa del pleno empleo a los programas de transferencias de ingresos. En Schorr *La argentina kirchnerista: entre la década ganada y la década perdida*. Batalla de Ideas.

Basualdo, E. (2010). *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Argentina.

Benza, G. (2016). La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013: ¿una menor fragmentación y desigualdad entre las clases?. En G. Kessler (Comp.) *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Cantamutto y Belloni (coord.) (2019). *La economía política de Cambiemos*. Buenos Aires: Editorial Batalla de ideas.

Chan, T. W. & Goldthorpe, J. H. (2007). Class and Status: The Conceptual. Distinction and its Empirical Relevance. *American Sociological Review*, 72, 512–532.

Dalle, P. (2016). El enfoque teórico. Clases sociales, mecanismos de cierre y canales de movilidad ascendente. En *Movilidad social desde las clases populares. Un estudio sociológico en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1960-2013)* (65-79). Ed. IIGG-CLACSO/CICCUS.

Dalle, Carrascosa y Lazarte (2017). Análisis de clase de la pobreza en la Argentina. *Revista Sociedad*, 37.

Dubet, F. (2012). Los límites de la igualdad de oportunidades. *Revista Nueva Sociedad*, 239.

Germani, G. (1961). Estrategias para impulsar la movilidad social ascendente. *Desarrollo económico*, 1(3), 59-96.

Germani, G. (1962). *Política y sociedad en una época de transición. De la Sociedad Tradicional a la Sociedad de Masas*. Buenos Aires: Paidós.

Germani, G. (1963). La movilidad social en Argentina. En S. M. Lipset y R. Bendix. *Movilidad social en la sociedad industrial*. Buenos Aires: EUDEBA.

Germani, G. (1973). *El concepto de marginalidad*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Vision.

Grusky, D. B. (1994). The contours of social stratification. En D. Grusky (ed.) *Social stratification in Sociological perspective*. California: Westview Press.

Katz, C. (2016). *Neoliberalismo, neodesarrollismo, socialismo*. Buenos Aires: Editorial Batalla de ideas.

Katz, C. (2018). *La teoría de la dependencia cincuenta años después*. Buenos Aires: Editorial Batalla de ideas.

Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Nun, J. (1969). Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 5(2), 180-225.

MATE (2019). *Informe de coyuntura económica. Abril 2019*. Rosario: Asociación Bancaria.

Palomino, H. y Dalle, P. (2016). Movilización, cambios en la estructura de clases y convergencia de ingresos en Argentina entre 2003 y 2013. *Desarrollo Económico*, 56(218),

59-100.

Sautu, R. (2016). *Economía, clases sociales y estilos de vida*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Torre, J.C. (2010). Transformaciones de la sociedad argentina. En R. Russell (ed.). *Argentina 1910-2010. Balance del siglo*. Buenos Aires: Taurus.

Wright, E. O. (2010). *Comprender la clase. Hacia un planteamiento analítico integrado*. *New Left Review*, 60, 98-112.

NEGOCIO YERBATERO: PRODUCCIÓN, CONSUMO Y EXPORTACIÓN EN UN CONTEXTO DE EXPANSIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN LA ECONOMÍA REGIONAL

Javier Gortari y Leonardo F. Batista

Secretaría de Investigación y Posgrado. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Misiones

javier_gortari@hotmail.com

leonardofbgsm@gmail.com

Palabras clave: yerba mate, economía regional, concentración económica, exclusión social

Resumen

La producción comercial de yerba mate se desarrolló en la región de la triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina, con una interesante historia de más de cuatro siglos, resultado del mestizaje cultural que se dio entre los conquistadores españoles y la población originaria. En los últimos cien años, con la expansión del cultivo y la innovación de técnicas productivas, nuestro país se posicionó como el primer productor de yerba mate a nivel mundial, el de mayor consumo interno y el principal exportador del producto. En la actualidad existe un mercado consolidado en los países del cono sur de América y un consumo creciente en Medio Oriente (Siria y Líbano), así como una demanda incipiente pero firme en EEUU y la Unión Europea. Haciendo de esta economía regional un lucrativo negocio en expansión. En el plano nacional, la actividad estuvo administrada durante más de 50 años por la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM, 1936-1991), y funcionó como pivote del poblamiento y el desarrollo socio económico de la provincia de Misiones y noreste de Corrientes. La desregulación decretada en 1991 fue disruptiva en ese sentido: generó un proceso de concentración económica en el extremo de la cadena de valor mejor posicionado (una docena de industrias elaboradoras asociadas a grandes productores, hipermercados) y exclusión social en el otro extremo (unos 15 mil pequeños productores y otros tantos obreros rurales). El funcionamiento del nuevo esquema regulador a partir de la creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) en 2002, resultó funcional a ese proceso, más allá de la recuperación relativa de precios y en consecuencia de la mejora de ingresos que produjo para la actividad yerbatera en su conjunto. La precariedad laboral y las condiciones de marginalidad social que genera en el sector primario, siguen siendo sellos distintivos de esta economía regional.

Marco de referencia:

La investigación se realizó desde las siguientes ***perspectivas teóricas***:

- El encuadre de la actividad yerbatera como economía regional subordinada a un modelo de acumulación organizado y apropiado desde y por el poder central (hasta su provincialización en 1953, Misiones fue un Territorio Federal gobernado por un delegado del PEN), con una estructuración de actores e intereses y concepciones

culturales/ideológicas que facilitaron y justificaron esa forma de extracción de excedentes. Entramado social, económico y cultural, que no ha podido removerse en el contexto de la recuperación productiva y del mercado interno ocurridos desde el 2003 a la fecha.

- La subsunción indirecta del trabajo y de las economías domésticas por el capital: transferencias de valor a partir de intermediaciones comerciales oligopsónicas. Agricultores que venden su producción a precios que no cubren la totalidad de los costos de producción (trabajo familiar subvaluado, amortizaciones no contabilizadas y precarización laboral del trabajo asalariado). En un contexto de agricultura familiar en el que subsiste un abanico de productores que van desde los menos capitalizados que se ven obligados a desarrollar otras actividades / empleos para alcanzar un umbral de ingreso básico, hasta productores con mayor poder económico que logran participar de la apropiación de excedentes a partir de la escala y/o rendimientos de producción.
- Las manifestaciones de resistencia (protesta social) que esa situación provoca y las lógicas y contradicciones del entramado de políticas públicas que se generan desde el Estado para “regular” el conflicto, teniendo como eje vertebrador las acciones/ omisiones del INYM. Considerando a toda la actividad como un campo ideológico, político y económico en disputa, estructurador de esa dinámica social y estructurado a su vez por las prácticas de los actores involucrados.

Objetivos:

- Poner en evidencia el arraigo histórico socioeconómico de la cultura de la producción comercial de yerba mate en la región, así como la consolidación de un mercado doméstico que abarca a la mayoría de la población argentina y las interesantes perspectivas de expansión de mercados externos y de nuevos productos relacionados con los alimentos saludables y la fitomedicina.
- Demostrar que el crecimiento económico y el negocio lucrativo de la actividad yerbatera, así como permiten un proceso importante de acumulación de ganancias en los actores más concentrados de la cadena de valor, conviven y son la causa de situaciones de exclusión social en la región: unas treinta mil familias de pequeños productores y trabajadores rurales temporarios, que representan el 10% de la población de la provincia de Misiones.
- Visibilizar el modo en que los procesos socioeconómicos que tuvieron lugar en el contexto del accionar regulatorio del INYM -desde su creación a la fecha: 2002/20-, impactaron sobre el ingreso y su distribución en la economía regional yerbatera:
 - -mejora en los precios relativos de la materia prima y consecuente recuperación de la participación del sector primario en el ingreso sectorial,

- -evolución positiva del posicionamiento de los precios de la yerba mate al público en relación a la evolución del IPC general,
- -procesos de concentración económica y diferenciación social entre los productores y,
- -continuidad de la explotación laboral y de la precarización de las condiciones de trabajo y de vida de la mano de obra empleada en el sector.

Metodología de trabajo

El **trabajo de investigación** se realizó sobre la base de:

- Análisis de *fuentes secundarias*: bibliografía general sobre la problemática, leyes y normativa en general, actas y documentación del INYM, estadísticas, investigaciones periodísticas, documentos sectoriales.
- *Registro y análisis de las acciones* de los actores involucrados (industriales, pequeños y medianos productores, obreros rurales, agentes gubernamentales) para posicionarse y operar sobre la resolución de conflictos y proyectos (protestas, reclamos, movilizaciones, comunicados, declaraciones, entrevistas en medios de comunicación, organización gremial y económica, políticas y programas de gobierno).
- *Observación participante* en foros y encuentros sectoriales con viveristas, peones, contratistas, productores, cooperativistas, dueños de secaderos y molineros, realizados en el marco del proceso de elaboración y seguimiento del Plan Estratégico para la Yerba Mate, integrando el Equipo Técnico Coordinador formado por profesionales del INYM, INTA, UNaM, y Ministerios del Agro y la Producción de las provincias de Corrientes y Misiones.

Resultados

En este trabajo pretendimos hilvanar aspectos centrales de la economía yerbatera actual: la rica historia que la sustenta y que se remonta a los primeros años de la colonización española en la región, la expansión de la producción y los mercados en los últimos años, así como el impacto microeconómico que produce en los actores sociales involucrados en la cadena de producción

Con la recuperación de la síntesis histórica intentamos poner en evidencia el entramado de la producción yerbatera con los principales acontecimientos políticos y sociales que atravesaron a la región en los últimos cuatro siglos. Ese anclaje se manifiesta hoy en la potencia productiva, tecnológica y el desarrollo comercial que ubican a la yerba mate sólidamente posicionada en el mercado tradicional y consolidado del sur de América, así como en una sostenida proyección extracontinental en tanto producto natural y saludable.

El hecho de tratarse de una actividad con historia, arraigo cultural y presente vigoroso en términos sociales y económicos, hace que también tenga un impacto relevante en la vida

cotidiana de las más de treinta mil familias involucradas directamente en la producción yerbatera (un 10% de la población provincial). Y es ahí donde encontramos que la distribución de los ingresos generados provoca un importante proceso de acumulación de ganancias en los actores más encumbrados de la cadena de valor (una docena de empresas verticalmente integradas y grandes productores asociados, así como en los hipermercados que concentran más del 60% de las ventas minoristas), pero produce y reproduce en simultáneo, situaciones de pobreza en decenas de miles de familias de pequeños productores y de trabajadores rurales cuyo sustento depende de esta economía regional. La política pública aplicada a partir de la creación del INYM en 2002, mejoró la situación relativa del sector yerbatero en su conjunto, pero al mismo tiempo fue funcional a esa dinámica de concentración y exclusión económicas descripta en este trabajo.

Referencias bibliográficas:

- Báez, A. y Gortari, J. (2018). *El agro misionero y la represión durante la última Dictadura cívico-militar: testimonios*. Posadas: Editorial Universitaria, UNaM.
- Belastegui, H. (1974). *La situación del mensú en las primeras décadas del siglo XX*. Posadas: Facultad de Ciencias Sociales, UNaM.
- Bolsi, A. (1986). Misiones (una aproximación geográfica al problema de la yerba mate y sus efectos en la ocupación del espacio y el poblamiento). *Folia Histórica del Nordeste*, 7.
- Bunge, A. (1934). La cercana tragedia de la Yerba. *Revista de Economía Argentina*, 188.
- CFI (1975). *Formación y desarrollo de las estructuras agrarias regionales: Misiones y Formosa*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.
- CRYM Comisión Reguladora de la Yerba Mate (1971). *La Yerba Mate*. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Garavaglia, J. (1983). *Mercado interno y economía colonial: tres siglos de historia de la yerba mate*. México: Editorial Grijalbo.
- Gortari, J. (2001). Economía política del tractorazo. En *El Territorio* (17/07). Posadas.
- Gortari, J. (1998). El Mercosur y la economía yerbatera. Anales del Primer Congreso Sudamericano sobre la Cultura de la Yerba Mate. Curitiba. En *Realidad Económica*, 154.
- Gortari, J. y Sena, A. (2018). *Economía regional yerbatera 2002-2016. Logros y limitaciones en 15 años de funcionamiento del INYM*. Posadas: Editorial Universitaria,
- Halliburton, E. (2015). *Radiografía de las corporaciones económicas 2003-2013*. Posadas: Instituto de Estudios Políticos "Rodolfo Puiggrós"-Editorial Universitaria. UNaM.
- INYM (2018). Base de datos Yerba Mate y Salud. *Publicaciones*. Posadas. https://www.inym.org.ar/wp-content/uploads/2018/03/Base-de-datos-Yerba-Mate-y-Salud_Esp.pdf
- INYM (2016). Superficie cultivada por departamentos. *Publicaciones*. Posadas: INYM. https://www.inym.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/sup_cultivada_dpto.pdf
- INYM (2012). *Diagnóstico Prospectivo*. Documento de trabajo del Plan Estratégico para la

Yerba Mate. Posadas: INYM.

Kricun, P. y De Bernardi, L. (2001). *Cadena Alimentaria de la yerba mate. Diagnóstico de la región yerbatera*. Buenos Aires: Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

Las Marías S.A. (1986). *Imagen del hábito y de marcas entre grupos consumidores y no consumidores*. Informe Final. Buenos Aires: Estudio Prisma.

Linhares, T. (1969). *Historia Econômica do Mate*. Río de Janeiro: Livraria José Olympio. Editôra.

Lysiak, E. (2012). Los cuatro principales eslabones de la cadena de la yerba mate. En R. Bongiovani, J. Morandi y L. Troilo. *Competitividad y calidad de los cultivos industriales: caña de azúcar, mandioca, maní, tabaco, té y yerba mate*. EEA Manfredi. Córdoba: Ediciones INTA.

Magán, M. (2005). *El intercambio de yerba mate entre Brasil y Argentina y los tratados de comercio de 1933 y 1935*. Presentado en II Jornadas de Historia Regional Comparada. Porto Alegre.

Meliá, B. (2016). *Camino guaraní: de lejos venimos hacia más lejos caminamos*. Asunción: Centro de Estudios Paraguayos "Antonio Guasch".

Naboulet, L. (1917). *La justicia en Misiones*. Barcelona: Jean Valjean Editor.

Navajas, P. (2013). *Caá Porá: el espíritu de la yerba mate. Una historia del Plata*. Las Marías. Gdor.Virasoro. Corrientes.

Niklison, J. (1914). *Informe sobre las condiciones de trabajo en el Alto Paraná. Boletín del Departamento Nacional del Trabajo N° 26*. Buenos Aires: Ministerio del Interior.

Montechiesi, R. (2008). *Análisis de situación de los productores de Yerba Mate*. Posadas: INYM.

PEYM (2012). Diagnóstico prospectivo (documento de trabajo). *Plan Estratégico para la Yerba Mate*.

Re, D., Roa, M. y Gortari J. (2017). *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales*. Posadas: Editorial Universitaria.

Rodríguez, L. (2015). Estado y producción: la actividad yerbatera en el territorio nacional de Misiones (1926-1953). *Folia histórica del Nordeste*, 23.

Ruiz De Montoya, A. (1989 [1639]). *La Conquista Espiritual del Paraguay*. Rosario: Equipo Difusor de Estudios de Historia Iberoamericana.

SSPMICRO (2018). *Informes de Cadenas de Valor: Yerba Mate*. CABA: Subsecretaría de Programación Microeconómica. Ministerio de Hacienda. Presidencia de la Nación.

Zub, K. (2007). *Historia del distrito Capitán E. Miranda*. Encarnación, Paraguay: Ediciones CIMDE, Fondec.

“URBANIZACIONES TURISTICAS” EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, ARGENTINA. ACUMULACIÓN, PRODUCCIÓN ESPACIAL Y PLUSVALIA.

M. B. Espoz Dalmasso^{a,b} y J. Castro ^a

^a Instituto de Estudios en Comunicación, Expresión y Tecnología (IECET) CONICET/FCC-UNC. Córdoba, Argentina

^b Centro de Investigaciones en Periodismo y Comunicación (CIPeCo) de la Facultad de Ciencias de la Comunicación. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

belen.espoz@unc.edu.ar, juliancst@gmail.com

Palabras Claves: turismo, urbanización, acumulación por desposesión, valor, ideología

Introducción

“Cuanto mayor es la participación
humana en una mercancía, tanto
mayor la ganancia en capital muerto”
(Marx, manuscritos 1844)

En la última década, en la Provincia de Córdoba –y en Argentina- se han intensificado las intervenciones urbanas orientadas a dinamizar las economías locales a través del “desarrollo” del turismo. En este sentido, venimos identificando,¹ procesos de ordenamiento territorial en los cuales esta actividad aparece como eje transversal de la definición de los espacios rural-urbanizados,² y en los que se recurre al ‘desarrollo’ como ideología (Žižek; 2003). Por ello este trabajo interseca aportes del materialismo histórico y la crítica ideológica, para comprender cuales son las modalidades del capitalismo contemporáneo de producción espacial entre campo y ciudad (Lefebvre, 1974) y los posibles conflictos resultantes de dichos procesos.

El turismo emerge como una variable fundamental para la comprensión de las modalidades presentes de generación espacial entendidas como ‘territorios’ situados que se instituyen en cuanto ‘turísticos’ a partir de una decisión gubernamental (de la comuna, municipio, provincia o nación) pero en articulación con el Mercado.

Entendemos que las dinámicas de generación de plusvalía son indisociables de las dinámicas de producción espacial. Desde Marx, historizar los modos en que se genera el valor en una sociedad se establece como momento fundamental para el desarrollo de una crítica atenta a las formas en que el presente se sostiene, ideológicamente, en la opresión del trabajo muerto

¹ Trabajaremos sobre resultados parciales de una investigación finalizada y otra en curso (SECyT-UNC) en las cuales se realizaron relevamientos documentales y mediáticos; observaciones no participantes y entrevistas en profundidad a representantes estatales de sector turístico según los diferentes órdenes políticos de las localidades.

² Desde la implementación del Plan Estratégico de Turismo Sustentable de la Provincia (2005) se han realizado dos actualizaciones. La última de ellas (2020-2030) expresa con claridad dicha tendencia, proponiendo.

sobre lo vivo. El valor turístico en la discursividad política contemporánea, parece provenir de las cualidades propias, ‘esenciales’ de un lugar, de un grupo, de una ‘historia o cultura’ –fuertemente sostenidos en los procesos de patrimonialización actual (Espoz y del Campo, 2017; Boito y Espoz; 2016)-, es decir se instituye en ‘ideologema’ (Angenot, 1986).

Para dar cuenta de este proceso, en un primer momento desarrollaremos teóricamente nuestro punto de partida sobre el fenómeno, recuperando la relación particular que existe entre los actuales procesos de acumulación por desposesión y el turismo como operador territorial. En un segundo momento, y tomando en consideración el caso de estudio, que se constituye en una región turística de Córdoba³ describiremos e historizaremos cómo esos procesos se dan en espacios situados, focalizando en describir las dinámicas de acumulación por desposesión, y refiriendo a los ‘consensos’ posibles que resultan de una tensión puesta –por momentos- en suspenso: el del crecimiento del capital por renta en articulación con el desarrollo productivo de la misma vía de conversión en mercancía ‘turística’. Por último, estableceremos algunas pistas para comprender el funcionamiento del turismo en las dinámicas del capital en nuestro contexto, recuperando el lugar que ocupa el ‘desarrollo’ como ideologema que opera en dirimir/obturar los conflictos, a la vez que ‘ordenando’ los territorios y generando plusvalía en su sentido al menos novedoso.

Acumulación por desposesión y producción de espacios porosos: Los procesos de generación de valor entre campo/ciudad

La distinción entre lo urbano y lo rural se está disolviendo en un conjunto de espacios “porosos” de desarrollo geográfico y cultural desigual: cuestión visible en los procesos de urbanización turística y, en particular, en espacios donde la disputa sobre el patrimonio revela la emergencia de actores heterogéneos

En otros trabajos (Espoz y Del Campo, 2018; Espoz y Vaccaro, 2017) hemos desarrollado una línea reflexiva en torno a cómo entendemos la relación entre el turismo y los mecanismos de acumulación por desposesión (Harvey, 2004). Teniendo en consideración resultados exploratorios de una investigación en curso, quisiéramos profundizar esa vinculación atentos a una categoría que observamos como productiva a la hora de pensar las novedosas formas de producir el espacio: las “urbanizaciones turísticas”. Dicha categorización nos permite observar nuevas dinámicas urbanas en escenarios rurales que integran un vínculo históricamente tenso: la relación entre el desarrollo del capital rentista y el capital industrial/productivo.

En nuestro caso de estudio, presentaremos una de estas tensiones entre el uso de la tierra histórico de la región, basado en la actividad agrícola y ganadera de escala familiar, y la proyección de un espacio turístico para el disfrute de ‘otros’ que reconfigura las dinámicas del trabajo local –y sus trabajadores-. El turismo presenta una escala de renta que aumenta exponencialmente el valor de la tierra.⁴ Para efectuar dicha apropiación, en la mercancía, de

3 Trabajaremos en el caso de la Región Traslasierra recuperando datos públicos de la región, relevamiento mediático y dos entrevistas puntuales realizadas por el equipo de investigación a los Secretarios de Turismo de los municipios de Nono y San Javier.

4 De una rápida lectura de los datos presentados por la Dirección Provincial de Catastro con apoyo de Infraestructura de Datos Espaciales (IDECOR), es de notar que en el Valle de Traslasierra, a las áreas de corredores turísticos periurbanos le corresponden valores de la tierra que multiplican entre cinco y diez el valor de las zonas aledañas correspondientes a montes, arbustales o pastizales. Ver en <https://gn-idecor.mapascordoba.gob.ar/maps/64/view>

todo un proceso social y de toda una forma de existencia, se plantea una necesidad: estabilizar alrededor de dicha mercancía toda praxis humana. Así se establece la ‘urbanización turística’ como modo de abordar dicho proceso de resolución de tensiones alrededor del valor como existencia social primera del territorio también cultural.

Este proceso implica -en el camino de conversión de la tierra en valor mercantil- una sustracción de “de diversas formas de derechos de propiedad- común, colectiva, estatal, etc.- en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes; la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la supresión de formas de producción y consumo alternativas” (Harvey, 2004: 113), de acumulación por desposesión en términos de Harvey.

Desarrollo e historización de la Región Traslasierra desde la producción espacial

El área Traslasierra está conformada por los departamentos de San Javier y San Alberto. Las localidades elegidas nos ofrecen distintos momentos del proceso de acumulación sobre el que reflexionamos y describiremos en extenso: Nono⁵ y Las Calles⁶. Así como estos pueblos/ ciudades se encuentran discontinuados espacialmente, también lo son en su desarrollo turístico, puesto que cada uno implica ensamblajes de distintos elementos, maneras y en temporalidades diferentes, que implican realizar una descripción e historización precisa.

La idea de “urbanizaciones turísticas” (UT) emerge como unidad de análisis, para observar territorios donde el crecimiento urbano está estructurado en torno al desarrollo turístico de una comunidad, zona o región. Las particularidades de este tipo de intervenciones implica reconocer, desde el comienzo, que las obras a ser realizadas (privadas o públicas, destinadas al hábitat, a la preservación o disfrute material, cultural, natural, etc.) ya incorporan –en su diseño- la expansión urbana en relación a múltiples “otros” que no se constituyen en ‘pobladores’ sedimentarios sino más bien ‘nómades’ del territorio, a la vez que éstos se constituyen en los factores determinantes de los flujos económicos políticos y culturales del mismo. Describir, el número de propietarios de los inmuebles / establecimientos provienen de “afuera” (otra provincia, otro país –población heterogénea no permanente); fluctuación constante de transacciones de propiedad que dificulta muchas veces la consolidación de lazos comunitarios; alto impacto de la renta en relación a la media municipal; formas de producción turísticas focalizadas y enfocadas a la generación de un ‘mercado de experiencias’ (Peixoto; 2011); crecimiento de establecimientos orientados a servicios (gastronómicos, principalmente, pero también ferias, eventos, actividades culturales fuera del calendario estival).

Viejos ¿Nuevos? Desposeídos: Pistas para comprender las nuevas dinámicas conflictuales entre capital-trabajo

5 En el sentido del ya citado informe de la Dirección Provincial de Catastro junto a IDECOR, la zona del municipio de Nono contiene algunos de los valores de la tierra más altos del Valle de Traslasierra. Ver en <https://gn-idecor.mapascordoba.gob.ar/maps/64/view>

6 Las Calles es una pequeña comuna de menos de mil habitantes, en el que la explotación turística es incipiente, tal como se revela de la entrevista que realizamos al encargado de turismo de la comuna, esta actividad no tiene el desarrollo que en el antes mencionado Nono. De todos modos existen ya emprendimientos de cabañas y alojamientos con fines turísticos que correlativamente se pueden observar en el aumento del valor de suelo de la comuna expresado en el mismo estudio citado.

El turismo se ofrece como lógica de producción/consumo que dinamiza diferentes dimensiones de la esfera cultural, convirtiendo lo que es experiencia de vida y vivida en ‘paquetes de experiencia’ susceptibles de ser vendidos/comprados en el mercado. La posición de clase sigue operando como punto de anclaje que da cuenta de las diferentes y desiguales formas de accesibilidad a este espacio, pero el deseo de consumir/experienciar aparece como interpelación transclasista en el discurso turístico. Postulamos como hipótesis un lazo solidario entre las políticas de patrimonialización y las tendencias de turistificación -orientadas a captar la atención del mercado local, regional y mundial-y la instalación de diversos/heterogéneos modelos de “urbanización” como terreno de inversiones y capitales productivos cuya injerencia en las formas territoriales, organizativas, societales y subjetivas son significativas. Nuestro camino crítico nos invita a pensar al turismo dentro de una configuración significativa en términos culturales. Seguimos a Bensaïd aquí:

“Más allá de la apropiación de la materias primas, de los recursos energéticos, de la mano de obra barata, se extiende a la apropiación mercantil, por parte del turismo especialmente, de la historia cultural o, además, al pillaje puro y simple de los patrimonios culturales. Emplea diferentes medios que van, de la coerción externa a la canibalización por la lógica mercantil de formas de actividad y producción que le escapan aun” (2011: 54).

Esto implica una última forma de desposesión, en tanto el desarrollo turístico es también una forma de eficientizar y mercantilizar cada una de las dimensiones de la reproducción cultural de los territorios, fijándolos en un producto que se ofrecen en el lenguaje universal del valor de cambio. Desarrollaremos las consideraciones finales en esta dirección.

Bibliografía

Angenot, M. (1986). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bensaïd, D. (2011). *Los desposeídos. Karl Marx, los ladrones de madera y los derechos de los pobres*. Buenos Aires: Prometeo.

Boito, M. E y Espoz, M. B (2016). Disputas sobre “lo común”: políticas de patrimonio, conflictos y haceres colectivos. En C. Echavarría y N. Abatedaga (comps). *Lo común en la construcción de ciudad*. Córdoba: CONICET y Universidad Nacional de Córdoba.

Espoz, M. B. (2016). Apuntes sobre el turismo. La regulación del disfrute vía mercantilización cultural. *Revista CHASQUI*, 133, 317-334.

Espoz, M. B y Del Campo, M. L (2018). Estrategias de comunicación política: sentidos del patrimonio y el turismo en Córdoba (2010-2018). *Revista Question*, 60(1).

Espoz, M.B y Vaccaro, N. (diciembre, 2017). *La cuestión del valor en las disputas urbanas: la patrimonialización como dinámica productiva*. Ponencia publicada en actas del XXXI CONGRESO de la Asociación Latinoamericana de Sociología- ALAS, Montevideo. Disponible en: http://alas2017.easyplanners.info/opc/tl/0756_maria_belen_espoz_dalmasso.pdf

Harvey, D. (2004). *El nuevo Imperialismo: acumulación por desposesión*. [online] Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>

Lefebvre H. (1974). *La production de l'espace*. París: Anthropos

Marx, K. (1991). *Manuscritos: economía y filosofía*. Madrid: Alianza Editorial.

Peixoto, P. (2011). O patrimônio revela o mundo como ele é. *CEAMA*, 7, 228-232.

Žižek, S. (2003). *Ideología: un mapa de la cuestión*. Buenos Aires: FCE.

Páginas web:

<https://idecor.cba.gov.ar/>

GRANDES EMPRESAS INDUSTRIALES EN LA REGIÓN ROSARIO: IMPORTANCIA ECONÓMICA Y CARACTERÍSTICAS

Ghilardi, MF, Kelly L, Yoya M. A,

Instituto de Investigaciones Económicas (IIE). Facultad de Ciencias Económicas y Estadística.
Universidad Nacional de Rosario.

fghilardi@fcecon.unr.edu.ar

Palabras clave: Grandes empresas industriales, estructura industrial, desarrollo regional, Región Rosario.

Resumen

La presencia de grandes empresas industriales otorga a la región Rosario fortalezas y debilidades (coyunturales y estructurales); vale decir que dichas firmas y su vinculación con la región generan contradicciones (aspectos positivos y negativos), que en algunos casos son verdaderos dilemas. Estas características y los múltiples impactos que generan, deben ser tenidos en cuenta, no solo para un mayor conocimiento de la región, sino también para la elaboración de políticas económicas que pretendan actuar sobre los ciclos económicos y las tensiones sociales y territoriales que generan como así también para el desarrollo productivo y social de la región.

Una primera dificultad para identificarlas se encuentra en la definición de Grandes Empresas ¿Cuáles son los criterios para considerar a una empresa como grande en la Región Rosario? ¿Bajo qué óptica o perspectiva se puede decir que una empresa industrial es grande? En este trabajo se buscará integrar dos visiones. Una mirada que priorice aspectos cualitativos, históricos, políticos y socio culturales de la región bajo análisis o de subregiones pertenecientes a la misma, óptica que presenta una serie de dificultades y no está exenta de prejuicios difíciles de corroborar y/o desarraigar; y bajo una visión cuantitativa.

En este sentido, el objetivo central del trabajo es, *identificar las grandes empresas industriales en la Región Rosario desde 2004 a la actualidad y estimar su importancia económica en término de algunas variables (locales, empleo, etc.), en el marco de las fortalezas y debilidades estructurales que exhibe el área para generar aumentos sostenidos del producto, el empleo y mejoras en las condiciones sociales.*

El primer paso fue la determinación del universo bajo estudio estipulando los criterios para definir gran empresa industrial para la Región. Se analizaron las diversas conceptos utilizadas

en distintos organismos nacionales e internacionales, reelaborando y adaptando el concepto al territorio bajo estudio. *“A diferencia de lo que ocurre en la Unión Europea, en América Latina no hay un acuerdo sobre la definición de MiPyME”* y en consecuencia de gran empresa. *“En efecto en la región es posible encontrar criterios basados en el personal ocupado, las ventas anuales, valor de los activos y de las exportaciones, a veces combinados entre sí. También ocurre que un mismo país coexisten varias definiciones de mipyme, tradicionalmente una basa en cantidad de empleados utilizada en general por los institutos de estadística y otra que sigue los criterios de ventas, activos más usada por instituciones de apoyo”* (Bielschowsky y Stumpo, 20).

Desde una visión meramente cuantitativa aparece una multiplicidad de formas de categorizar a las empresas por su tamaño. En general se suelen tomar para su clasificación algunas o todas de los siguientes variables: capital invertido (activo), valor de ventas (VBP – producción), puestos de trabajos.

En este sentido una de las formas de clasificación para las grandes empresas es la propuesta por Ley 27.264 (Programa de Reconversión Productiva, 2006) que en su artículo número 32 las define por exclusión, es decir todas aquellas que no son Micro, ni PyMes¹ y señala al respecto que:

“contemplando... las especificidades propias de los distintos sectores y regiones y en base en alguno, algunos o todos los siguientes atributos... personal ocupado, valor de ventas y valor de activos aplicados al proceso productivo” ... (con la limitación que) “no serán consideradas Micro, Pequeñas y Medianas Empresas las empresas que, aun reuniendo los requisitos cuantitativos establecidos por la autoridad de aplicación, estén vinculadas o controladas por empresas o grupos económicos nacionales o extranjeros que no reúnan tales requisitos”.

Cepal (1995), toma como eje a las empresas transnacionales y el rol que estas han desempeñado en dichos países; que de acuerdo con la Ley 27.264 estarían encuadradas dentro de las grandes pero no serían todas las grandes empresas de la región.

Por último vale señalar que el INDEC elabora la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE) donde se toman a las 500 mayores empresas por su valor bruto de producción. Allí se elaboran distintas series e indicadores relacionados con las compañías de mayor volumen en su VBP.

En el ámbito internacional, por ejemplo, un informe de Mc Kinsey Global Institute (2018)

¹ Esta definición de carácter político administrativo es de gran importancia dado los beneficios fiscales comprendidos en la referida norma.

define a las grandes compañías como “*aquellas con ingresos anuales superiores a U\$S 500 millones*”. En dicho trabajo se destaca el rol de las grandes empresas en el crecimiento y desarrollo de los distintos sectores y países en los cuales se encuentran y sus vínculos con empresas de menor tamaño.

De acuerdo a lo planteado, se adopta como definición de “gran empresa industrial” a aquellas que posean más de 100 empleados asalariados, ya sean de capital nacional o extranjero y a las que se encuentran en el límite se las evaluó en función de su entorno, rama a la que pertenecen y/o propiedad del capital.

Este criterio es, similar a la metodología que elabora el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo de la Nación² para la publicación de las Estadísticas sobre empresas, empleo asalariado registrado y remuneraciones por áreas económicas local; que en su promedio simple considera como grandes empresas industriales a aquellas que poseen más de 96 trabajadores ocupados y con el del Observatorio de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia de Santa Fe que adopta un valor mínimo de 100 ocupados para considerar a una firma como gran empresa.

Se partió de la información del Censo Nacional Económico de 2004, de dónde se preseleccionaron las grandes empresas y se analizó en la actualidad cuáles eran las que seguían operando, las que cerraron, las empresas creadas o instaladas con posterioridad al Censo y las que al momento del Censo no eran considerada grandes por cantidad ocupado y en 2018 sí cumplían con dicho requisito.

De las 82 compañías grandes del año 2004 llegan activas a 2018 64 firmas, es decir el 78% de las mismas. Si sumamos a las anteriores las nuevas grandes empresas para la región que han instalado un nuevo local industrial (2), la adquisición y/o fusión de empresas (15) y el crecimiento de empresas de origen local que han pasado de medianas a grandes empresas industriales en los años recientes (10) a fines de 2019 nos encontramos con la existencia de 91 grandes empresas industriales que operan en el AMR y las cuales poseen al menos 112 locales industriales en la región.

De esta forma se encuentra que las Grandes Empresas Industriales de la región representan algo menos del 3% de las empresas industriales, las cuales controlan directamente el 3,4% de los locales para el año 2004; y que las mismas han aumentado en –por lo menos- 9 firmas³, llegando a 2019 con un total de 91 compañías, lo cual implicaría un aumento mayor al 10% medido punta a punta, y que controlan como mínimo 112 locales industriales.

² Durante el período de análisis es Secretaría de Trabajo de la Nación

³ Por la metodología seguida este aumento de firmas debe tomarse como un mínimo, ya que estas son las efectivamente chequeadas pudiendo existir otras empresas no observadas a la fecha.

La gran mayoría de estas empresas aparecen muy relacionadas con el sector externo por la importación de insumos y productos, asociaciones estratégicas, etc. pero principalmente por las exportaciones. También hay empresas líderes en el mercado en el mercado nacional/regional y otras que el fuerte de sus ventas se encuentra en el mismo AMR. Las grandes empresas tienen presencia en casi todas las ramas industriales, sin embargo el 44% de las mismas se concentran en tres ramas industriales: Alimenticia, Sustancias y productos químicos y automotores y autopartes.

Otra de las fuentes en las cuales se recabó información, es del Observatorio Laboral de la Provincia de Santa Fe (OLSF) que elabora el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la provincia. Este provee información sobre empresas y empleo registrado, sobre la base de datos del Sistema Integrado de Jubilación y Pensiones de la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP), es decir que se toma de declaraciones juradas de las propias compañías⁴. Esta información sólo considera a las firmas cuyo domicilio fiscal se encuentra en la provincia, esto necesariamente genera un sesgo subestimando a las grandes empresas, que son justamente las que pueden tener su domicilio fiscal en otra jurisdicción; con lo cual los valores que se obtienen de esta serie deben ser considerados como un piso mínimo⁵.

Para el año 2007, el primero de esta serie, se puede observar que la cantidad de empresas industriales con una dotación mayor a los 101 operarios es de 74 firmas, las cuales representan el 2,59 % de los empleadores industriales. Estos guarismos se encuentran por debajo y cercanos a los obtenidos en base al censo 2004, en función de las advertencias y limitaciones de esta información señalada arriba.

En relación a la importancia en el empleo esta fuente de información muestra que en el año 2007 las grandes empresas definidas por el OLPSF concentraban un 41% de los puestos de trabajo industriales, que podría llegar al 44% considerando la definición adoptada en este trabajo.

En el período 2007-2018 la información del OLPSF permite observar un aumento en la participación de las grandes empresas industriales del 2,6% al 3% del total de empresas y concomitantemente un aumento en la participación de las mismas en el empleo industrial desde un 41% al 44%. La contracara de ello ha sido una disminución en la participación de las pequeñas y microempresas en el empleo industrial y en el total de firmas que se observa fundamentalmente desde 2011 en que el nivel de actividad se estanca, y se intensifica en los años 2017 y 2018 con la crisis cambiaria y la aceleración inflacionaria.

4 Es decir que no están incluidos empleados no registrados, trabajadores por cuenta propia, empresas sin empleados registrados o con trabajo de familiares no remunerados. Tampoco incluye a trabajadores del sector público.

5 Al no tomar información sobre emprendimientos unipersonales o de aquellos que utilizan trabajo familiar (no registrado, o no remunerado) subestima la participación de las micro pymes y en consecuencia eleva la participación relativa de los otros segmentos.

Todos estos aspectos serán desarrollados y analizados en el trabajo a fin de poder abordar conclusiones que permitan identificar la relevancia que tienen las grandes empresas para el crecimiento económico y el impacto en las condiciones de vida en la Región Rosario, considerando que tienen un peso muy significativo en el empleo industrial de la región.

Referencias

Bielschowsky Ra y Stumpo, G. (1995). Empresas transnacionales y cambios estructurales en la industria de Argentina, Brasil, Chile y México. *Revista de la CEPAL*, 55.

Fernandez Bugna, C. y Porta, F. (2007). El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural. En *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. CEPAL – colección de documentos.

Katz, J. (2006). Cambios estructurales y desarrollo económico. Ciclos de creación y destrucción de capacidad productiva y tecnológica en América Latina. *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, 1(1).

Schvarzer, J. (1997). Los grandes grupos económicos argentinos. Una larga y poco convencional retirada estratégica. *Revista Nueva Sociedad*, 151.

Woelflin, M. I., Ghilardi, M. F., Lapelle, H., Lopez Asnsio, G. y Yoya, M. (2012). *Reestructuración económica en la región Rosario. Sus implicancias para el desarrollo regional*. Trabajo presentado en XII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII), Belo Horizonte, Brasil.

Woelflin, M. I., Yoya, M. y Zabala, P. (2014). *Localización y especialización productiva en el Área Metropolitana Rosario. Un análisis desde la generación del ingreso*. Trabajo presentado en Decimoctavas Jornadas “Investigaciones en la Facultad” de Ciencias Económicas y Estadísticas.

Woelflin, M. I., Ghilardi, M. F. y Zabala, P. (noviembre, 2015). *Cambios en la localización industrial de la Región Rosario: desafíos en el marco de un contexto metropolitano*. Instituto de Investigaciones Económicas. Trabajo presentado en las 9ª Jornadas de Investigadores en Economías Regionales, Santa Fe.

APORTES METODOLÓGICOS PARA EL ANÁLISIS DE LAS PROXIMIDADES EN AMÉRICA LATINA

M. de Vitaa , M.E. Castelao Caruanaa, P. Lavarelloa

a Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR- CONICET

marieldevita@gmail.com; eugecastelao@gmail.com; plavarel@gmail.com

Palabras claves: proximidades, aprendizaje tecnológico, territorios, metodología.

Resumen

Las economías de América Latina atraviesan grandes desafíos asociados a la difusión de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) y la biotecnología en el marco de una creciente internacionalización de las redes de producción (Rallet y Torre, 1999) Natural User Interfaces (NUI. La manera en que estos procesos se traducen en distintas trayectorias de especialización y/o diversificación de los entramados productivos es un interrogante central para el diseño de políticas públicas efectivas. Mientras algunos trabajos distinguen entre la diversificación relacionada y no relacionada que involucran estas trayectorias (Xiao, et al., 2007), otros se focalizan en las condiciones de proximidad que posibilitan la diversificación relacionada en los países desarrollados (Boschma, 2005; Steinmo y Rasmussen, 2016). Estos autores, sin embargo, señalan que la proximidad geográfica no es una condición necesaria ni suficiente para el aprendizaje tecnológico, ya que este también puede ocurrir bajo condiciones de proximidad cognitiva, organizacional, social y/o institucional.

La proximidad cognitiva refiere al nivel de coincidencia entre las bases de conocimiento que poseen las firmas, lo cual suponer cierta capacidad de asimilación que facilita la identificación, interpretación y explotación de un nuevo conocimiento (Cohen y Levinthal, 1990). Una alta proximidad organizacional, reflejada en un arreglo organizacional jerárquico, posibilita la coordinación de actividades complementarias en el aprendizaje y la apropiación de sus resultados. La proximidad social refleja la existencia de vínculos de confianza basados en el enraizamiento social a nivel de la firma y los individuos que la integran en puestos de decisión. Una alta proximidad social facilita el intercambio de conocimiento, aun cuando los miembros de una red profesional o de una comunidad epistémica estén situados en regiones muy lejanas. Por último, la proximidad institucional está definida por la existencia de reglas y normas compartidas a nivel nacional que regulan (y dan coherencia) a las relaciones económicas entre los individuos y grupos, condicionando el aprendizaje tecnológico de distintos agentes.

Es posible sostener que la literatura de proximidades plantea la necesidad de ir más allá del fetichismo de lo local como condición ineludible para llevar adelante procesos de aprendizaje. La organización de la I+D a escala global por parte de las empresas multinacionales, el rol que juegan las TICs en la coordinación de la gestión de estas empresas en múltiples espacios,

la proliferación de redes científicas y tecnológicas internacionales y el creciente predominio de normas y estándares internacionales dan sustento a esta visión desterritorializada del aprendizaje. Sin embargo, en su intención de superar el fetichismo de lo local, este enfoque da lugar al fetichismo de lo global, suponiendo que la tecnología es neutral, universal y ubicua y, por lo tanto, desconociendo que los procesos de aprendizaje son localizados y resultan de distintas fuentes de conocimiento tanto tácitas como codificadas, internas y externas a la firma (Antonelli, 2000). Aún si la codificación del conocimiento posibilita la recombinación de bits de información a escala global, el territorio sigue siendo el ámbito en el que se producen procesos de socialización del conocimiento que no están exentos de conflictos asociados a su control y apropiación. En línea con la literatura original de proximidades, el territorio es el espacio de rivalidad y cooperación en el que se resuelven (o al menos se contienen y postergan) dichos conflictos (Rallet y Torre, 1999).

Natural User Interfaces (NUI). El escepticismo respecto al fetichismo de lo global es aún mayor en países de desarrollo muy tardío, como los que componen la región de América Latina, donde diversos autores han señalado que el aprendizaje tecnológico asume características peculiares combinando no solo fuentes locales e internacionales de conocimiento, sino también configuraciones institucionales diferentes a los países de industrialización previa. En este marco es posible sostener que las dinámicas locales y globales se vinculan en forma contradictoria, siendo lo local el espacio en el que se produce el aprendizaje a partir de elementos autóctonos e importados, y la escala nacional el espacio en el que se validan (o no) las instituciones que regulan el control y la apropiación de las tecnologías.

A partir de los elementos planteados previamente es posible realizar una relectura del enfoque de proximidades y proponer un diseño de investigación adecuado a las condiciones de innovación en América Latina. En otras palabras, se trata de delinear elementos metodológicos que permitan captar, por un lado, las dinámicas locales y globales, y sus tensiones, como aspectos inseparables de los procesos de aprendizaje tecnológico y, por el otro, el carácter dinámico y recíproco de las proximidades y la evolución de sus jerarquías a lo largo del proceso innovativo y de acuerdo con el grado de consolidación de un paradigma tecnológico.

Se plantea como hipótesis que este tipo de problemática requiere un diseño de investigación de estudio de caso múltiple y longitudinal que dé cuenta del carácter multiescalar y dinámico del aprendizaje.

En el estudio de las proximidades en los procesos de aprendizaje tecnológico e innovación es posible distinguir tres tipos de investigación según sus estrategias de investigación y técnicas de recolección y análisis de los datos: 1) estrategias cuasi experimentales que utilizan bases de datos de publicaciones y patentes como variables proxy de la producción de conocimiento y la innovación y aplican técnicas econométricas para el análisis de datos; 2) estrategias de investigación basadas en encuestas que recogen información de agentes individuales (personas, firmas, universidades, etc.) y, de manera complementaria, de fuentes secundarias como datos de registro. Estas investigaciones también aplican técnicas estadísticas para el análisis de los datos; y 3) estudios que adoptan la estrategia de estudios de caso, recolectan información de distintas fuentes primarias y secundarias y realizan el análisis de datos

mediante técnicas como la concordancia de patrones.

Para profundizar en el análisis de estos diseños de investigación y elaborar una propuesta adaptada a las particularidades de los países en desarrollo, este trabajo realiza un análisis comparativo de la metodología de investigación aplicada por cuatro artículos (Broekel y Boschma, 2012; Crescenzi, Nathan, y Rodríguez-Pose, 2016; Davids y Frenken, 2017; Nilsen y Lauvås, 2018). Estos trabajos analizan la dinámica de las proximidades en distintos procesos de aprendizaje tecnológico en países desarrollados -dada la escasez de trabajos situados en América Latina- mediante diversos diseños de investigación.

El análisis de estos artículos, por un lado, pone en cuestión la correspondencia entre las preguntas y las estrategias de investigación aplicadas y los desafíos asociados a la definición del objeto de estudio y la construcción de la unidad de análisis. Por otro lado, el análisis de estos trabajos plantea el desafío de definir -y operacionalizar- las proximidades evitando su superposición analítica y atendiendo a su adecuación al contexto de innovación en América Latina. Además, el trabajo indaga si los estudios consideran la posición de las empresas y/o institutos tecnológicos en el espacio económico, es decir el papel de estos actores en las cadenas globales de valor o en redes globales, y la tensión que esto genera en la dinámica de las proximidades. En este sentido, el análisis se centra no sólo en la configuración que adoptan las proximidades sino también en su evolución a lo largo del proceso innovativo. Se trata de evaluar la manera en que la jerarquía de las proximidades cambia como resultado de tensiones entre los procesos de internacionalización de la tecnología y los aprendizajes en los entramados locales y de las fases del ciclo de tecnología o grado de consolidación del paradigma tecnológico.

Respecto a los resultados de este estudio, en primer lugar, se puede señalar que los artículos basados en experiencias de países desarrollados se caracterizan por cuestionar la relevancia de la proximidad geográfica, destacando el rol de otros tipos de proximidades que no impliquen necesariamente una co-localización. Estos estudios, por otra parte, se centran en diferentes etapas y aspectos del proceso de innovación, lo que deriva en distintas definiciones del objeto de estudio y sus unidades de análisis. En algunos casos, el análisis se limita a una etapa o producto del proceso innovador y, en otros casos, abarca sus múltiples etapas incluyendo la introducción del nuevo producto en el mercado. Además, si bien los estudios coinciden en la definición de la mayoría de las proximidades, presentan cierta discordancia respecto al alcance de la proximidad institucional y un análisis de esta dimensión alejado de las condiciones de innovación que caracterizan a los países de América Latina. Por último, estos artículos raramente mencionan las tensiones derivadas de las dinámicas territoriales y su incidencia en las decisiones, continuidades y rupturas que se dan en los procesos de innovación como consecuencia de cambios en el entorno o las políticas públicas.

Referencias

- Antonelli, C. (2000). *The Microeconomics of Localized Technological Change*. Londrés: Mc Millan.
- Boschma, R. (2005). Role of proximity in interaction and performance: Conceptual and empirical challenges. *Regional Studies*, 39(1), 41-45. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320878>
- Broekel, T., y Boschma, R. (2012). Knowledge networks in the Dutch aviation industry: The proximity paradox. *Journal of Economic Geography*, 12(2), 409-433. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbr010>
- Cohen, W. y Levinthal, D. (1990). Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly*. 35, 128-152. Doi: 10.2307/2393553.
- Crescenzi, R., Nathan, M., y Rodríguez-Pose, A. (2016). Do inventors talk to strangers? on proximity and collaborative knowledge creation. *Research Policy*, 45(1), 177-194. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2015.07.003>
- Davids, M., y Frenken, K. (2017). Proximity, knowledge base and the innovation process: towards an integrated framework. *Regional Studies*, 52(1), 23-34. <https://doi.org/10.1080/00343404.2017.1287349>
- Nilsen, T., y Lauvås, T. A. (2018). The Role of Proximity Dimensions in Facilitating University-Industry Collaboration in Peripheral Regions: Insights from a Comparative Case Study in Northern Norway. *Arctic Review on Law and Politics*, 9(0), 312. <https://doi.org/10.23865/arctic.v9.1378>
- Rallet, A., y Torre, A. (1999). Is Geographical Proximity Necessary in the Innovation Networks in the Era of Global Economy? *GeoJournal*, 49, 373-380. <https://doi.org/10.1023/A>
- Steinmo, M., y Rasmussen, E. (2016). How firms collaborate with public research organizations: The evolution of proximity dimensions in successful innovation projects. *Journal of Business Research*, 69(3), 1250-1259. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2015.09.006>
- Xiao, J., Boschma, R., y Andersson, M. (2017). Resilience in the European Union: the effect of the 2008 crisis on the ability of regions in Europe to develop new industrial specializations. *Industrial and Corporate Change*, 27(1), 15-47.

EL CORREDOR CENTRAL UN TERRITORIO EN DISPUTA

Marta Panaia
CONICET-UBA
ptrabajo@yahoo.com.ar

Palabras clave: Argentina, Corredor Central, Integración

La integración del Corredor Central en territorio argentino, dentro de los Corredores bi oceánicos del Mercosur, concentra la zona de mayor crecimiento productivo y de empleo de la última década. Sin embargo, se mantienen fracturas al interior del mismo que constituyen una nueva manera de relación entre el sector productivo, la población y el territorio. Específicamente el trabajo se focaliza en el comportamiento de las transformaciones de la organización productiva y de los marcos reguladores dominantes que causaron una modificación del rol del territorio en la organización productiva y en el crecimiento de nuevos marcos de regulación, más locales y diferenciados, generando zonas de atracción y de diferenciación y complejizando su regulación. En este caso el estudio se centra en la distribución de zonas industriales en crecimiento, la conformación de nuevos mercados de trabajo manufactureros y de servicios, la concentración de centro de investigación y personal capacitado en la región, como mecanismos potencialmente superadores de las fracturas persistentes.(Panaia, 2014).

Las fracturas económicas, productivas y de capital social del Corredor Central se mantienen en tensión si consideramos la región desde las materias primas, la industria y el capital social de la región. Para analizar la persistencia de estas fracturas, así como los mecanismos potencialmente superadores de las mismas, se plantearon tres niveles de análisis. *Por un lado*, el lugar que ocupa la innovación, que se ha convertido en el principal motor de las economías desarrolladas. *Por otra parte*, el desarrollo masivo de tecnologías de la información y de la comunicación que le abre a las empresas grandes posibilidades de reorganización de la producción y de re-centraje en las actividades de mayor valor agregado. *Por último*, la tercerización continua de las zonas desarrolladas, centradas en la economía de servicios en las cuales las ideas, las marcas y los conceptos juegan un rol esencial.

El marco en que se desarrollan estos procesos está tensionado por dos tendencias internacionales que inciden en todos los procesos regionales: la globalización y la financierización, que facilitan y atraen a las empresas a centrar sus actividades en las producciones de mayor valor agregado, es decir en las actividades inmateriales y su contrapartida en las fracturas territoriales que general los países en que se asientan.

Se incluyen dentro de estas *actividades inmateriales* las que tienen capacidad de innovar, de crear conceptos y producir ideas que se convierten en ventajas competitivas esenciales, o sea el capital en talentos, en conocimientos y en saberes, que tienen luego alguna forma de ingreso al mercado. Esto no significa solamente conocer el stock de profesionales, especialidades y centros o usinas de saberes de la región sino también su funcionamiento, sus vinculaciones con el resto de los centros productivos nacionales e internacionales y los logros de este tipo de vinculaciones. Es decir la verdadera creación de espacios de innovación de cuarta y quinta generación, que aseguren un avance hacia las industrias 4.0¹. Esto es así, porque en las regiones desarrolladas, los sectores especializados en bienes y servicios de carácter inmaterial tienen un peso económico en constante crecimiento. En este caso, se considera que el Corredor Central tiene las características de mayor desarrollo del país y sin embargo, las fracturas que se mantienen en su integración y sus dificultades para incorporar actividades de alto valor agregado, puede estar vinculada a la escasa vinculación de los centros de producción inmaterial y la producción de bienes y servicios.

Uno de los problemas de analizar estos temas es la falta de medidas para evaluar estas dimensiones. Cómo se valorizan los talentos? Concretamente la dotación del mejor potencial de formación y de investigación y favorecer de la forma más amplia posible la innovación tanto en la esfera privada como en la esfera pública.

El rol de la innovación, del conocimiento, las patentes y marcas y el capital inmaterial intangible resultan importantes a la hora de evaluar la potencialidad de la integración de estas regiones para lograr su mayor desarrollo. La formación, la investigación y la innovación son los tres criterios que se utilizan en este trabajo para mensurar y analizar estas posibilidades.

El Corredor Central

En las últimas dos décadas la economía argentina cambia su modelo de funcionamiento, con una mayor apertura de la economía y una especialización internacional todavía poco cristalizada, que demanda una creciente dotación de recursos naturales y una importante producción de bienes intermedios. En ese contexto globalizado y muy heterogéneo, por las diferentes formas que adopta la reestructuración y el tipo de mercado de la Argentina actual, es muy difícil establecer cuáles son las demandas empresariales sobre la calificación de los profesionales, cuáles son las posibilidades de cooperación público-privada y en cuanto pesan las inversiones en innovación en la región; especialmente porque las demandas regionales adquieren prevalencia sobre las instituciones educativas y no siempre estas cuentan con datos precisos sobre las mismas. En este sentido son importantes los relevamientos

¹ Consideramos dentro de los procesos de innovación, los de primera y segunda generación, impulso a la tecnología y tirón de la demanda; los de tercera generación los modelos interactivos o mixtos, entre ellos el modelo Kline; los modelos de cuarta generación o modelos integrados y modelos de concomitancia; los modelos de quinta generación o modelos en red y los de sexta generación o sistemas de innovación. (Rothwell, 1994)

cualitativos de campo que revelan las formas de transición² en distintas regiones del país a partir de los Laboratorios MIG, que permiten contar con la información relacionada entre la formación y el empleo y analizarla en el contexto regional de América Latina en la que se encuentra inserto el Corredor Central.³

En base a un trabajo de mayor amplitud que se viene realizando desde estos Laboratorios sobre las profesiones en la Argentina, se observa que existen en el país una gran variedad de títulos, distribuidos en instituciones públicas y privadas, que no siempre mantienen una fuerte conexión con la región y con los centros y usinas de ideas que interactúan con el medio productivo y por esta razón muchas veces, esa mano de obra calificada no es retenida en la región.

Esta variedad de títulos incluye matices como, las carreras tradicionales, carreras cortas de rápida salida laboral, especialidades focalizadas en las necesidades de algunas grandes empresas, carreras nuevas, sobre todo una gran variedad de carreras informáticas, pero también nuevas demandas que ha generado la sociedad como el turismo. La apertura de estos campos, por ahora no ha modificado las preferencias de los graduados que siguen prefiriendo las carreras más tradicionales, pero existe ya una significativa cantidad de graduados en estas otras modalidades cuyo recorrido y eficiencia en el mercado poco se conoce. (Guerrero, A L. et al, 2018)

El panorama va más allá de los títulos profesionales y técnicos para poder evaluar las posibilidades de innovación, según evalúa la Comisión Europea (1996), las empresas suelen cooperar en sus actividades de innovación con una serie de organizaciones e instituciones públicas y privadas que tienen un importante papel en la producción y la gestión de conocimiento, como los Centros de Investigación, las universidades, los organismos públicos de investigación, los centros de transferencia tecnológica, etc.; también con los espacios de interfaz como las oficinas de enlace de las universidades, las de transferencias de resultados de investigación, los servicios de intermediación tecnológica, etc.; y por último las proveedoras de financiamientos, los centros de formación, los servicios generales de apoyo a empresas, los centros de innovación de empresas, etc.

Es poca la información sobre estos procesos de vinculación en nuestro país, pero vamos a intentar aproximarnos a este tipo de datos para ver analizar las posibilidades de integración de las mismas en el Corredor Central. En primer lugar, se constató en el trabajo citado

2 Las tareas las realizan los Laboratorios de Monitoreo de Inserción de Graduados (MIG). Agradezco muy especialmente a Hernán de Gregorio los aportes realizados en el tratamiento de datos cuantitativos de la SPU.

3 A raíz de la constitución del MERCOSUR y la consolidación de los Corredores Bi-oceánicos San Pablo- Buenos Aires -Santiago se desarrollaron tres polos de crecimiento que acrecientan la región paulista, la del río de La Plata en su zona central o pampeana y la región interandina media a la altura de Santiago. Sin embargo, la región del Nordeste y el Litoral Argentino continúa en una posición desventajosa respecto a la Pampa húmeda siendo actualmente un paso obligado del nuevo comercio en el corredor y persiste una fractura en el Corredor Central, entre la zona pampeana y la zona andina, a la altura de las provincias cuyanas, debido a la falta de infraestructura básica y conectividad que suture ambas fallas. (Panaia, 2014)

la comparación a partir de los datos censales sobre las titulaciones en la zona de los establecimientos universitarios de todas las provincias del Corredor (Guerrero, A.L. et al., 2018).

En este trabajo se avanza con la concentración de Centros de Investigación e Innovación en la región y su vinculación con la zona productiva. Se intenta una radiografía de la situación de formación de la zona del Corredor Central, que concentra la mayor cantidad y proporción de mano de obra calificada del país, y que abarca aquellas provincias que históricamente se habían destacado por tener los porcentuales más altos de valor agregado manufacturero.

Bibliografía

- Azpiaz, D. y Shorr, M. (2011). La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales. *Revista Realidad Económica*, 259, 12-41.
- Coatz, D. (2018). Presente y futuro de los desafíos para el desarrollo industrial en A. Basco, G. Beliz, D. Coatz y P. Gamero. *Industria 4.0 Fabricando el futuro*. Buenos Aires: BID.
- Panaia, M. (2018). Límites y alcances de la integración regional del Corredor Central. En A. L. Guerrero, M. Batista y M. E. Estrada (Coords) *América Latina: Interrogantes y Desafíos en las territorialidades emergentes* (pp. 13-47). Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur EDIUNS.
- Panaia, M (Coord.) (2014) *MERCOSUR La integración regional en tensión. La triple fractura del Corredor Central*. Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- Panaia, M. (2012). Nuevos saberes en ingenierías: las demandas de los sectores productivos. *Revista de Estudios Regionales*, 137-150.
- Panaia, M. et. al (septiembre, 2003). *Modelos de inserción laboral y proyectos de carrera en las ingenierías tecnológicas*. Ponencia presentada al Congreso Latinoamericano de Educación Superior, San Luis, Argentina.
- Panaia, M. (2006). *Trayectorias de ingenieros tecnológicos. Graduados y alumnos en el mercado de trabajo*. Buenos Aires, Madrid: Miño y Dávila Editores y UTN-FRGP.
- Rothwell, R. (1994). Towards the fifth-generation innovation process. *International Marketing Review*, 11(1), 7-31
- SPU. *Tabulados Especiales, Secretaría de Políticas Universitarias, 2002-2012*. Ministerio de Educación y Cultura.
- Tedesco, J. C. (Comp) (2015). *La Educación en la Argentina Hoy*. Argentina: Siglo XXI-Fundación OSDE.
- Teichler, U. (2005). *Graduados y empleo: investigación, metodología y resultados. Los casos de Europa, Japón, Argentina y Uruguay*. Argentina: Ed. Miño y Dávila.
- UIA/Universitá de Bologna (2002). *La nueva geografía industrial argentina*, UIA Buenos Aires, noviembre 2002

LA “DESTERRITORIALIZACIÓN” EN AREAS METROPOLITANAS. Evidencias a partir de la actividad agroexportadora del Gran Rosario

Raposo, M.Liend, y A. Martínez

Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Nacional de Rosario, Argentina
raposoisabel1@gmail.com.ar; lmlconsult@yahoo.com.ar; amartinez110@yahoo.com.ar

Palabras claves: Territorialidad, Metropolización, Agroexportación, Reestructuración, Puertos.

Marco teórico de referencias

A nivel de espacios metropolitanos, se dan dos procesos contrapuestos de base territorial que emergen hacia fines del siglo xx. Por una parte, la globalización que promueve la movilidad y cierta prescindencia del espacio en el que se verifica; por otra, una revalorización del lugar y cierto nivel de pertenencia, lo que le da nuevo sentido a lo territorial y ello incluye cuestiones de identidad. De este modo, y contrariamente a lo que algunos economistas esperaban ver en la globalización (la existencia de un proceso a-espacial), se desencadena una nueva e inesperada tensión entre lo global y lo local. (Hiernaux, D. y Lindon, A.; 2004; Berbejillo, F.; 1995)

Las llamadas burguesías gestionarías o grupos emergentes que lideran estos procesos, siempre construyen una relación particular con el territorio de base, y ponen énfasis en su participación en el espacio global a partir de la identificación e inserción en los mercados internacionales y la movilización de recursos, incluso los humanos, entendiendo al territorio como la localización de actividades antes que un lugar. (De este modo, adquiere un nuevo sentido el capital cultural con el que se enfrenta a la competencia global.) Estas nuevas burguesías que surgen a la luz de los procesos globales, tienen una capacidad estratégica de manejo de acuerdo a sus propios intereses y al manejo del poder que logren instalar. Hay otra parte de este segmento “gestionario”, la denominada burguesía glocal, que revaloriza el lugar y mantiene lazos más estrechos en el territorio, con un nivel de actividad conectado y también comprometido con la realidad social y las demandas del propio medio.

Cada realidad integra expresiones de poder político y económico vinculado al desempeño de los diversos actores y el grado de apropiación y representación socio cultural que éstos logran imponer. Estos cambios que se suceden a nivel global, son una realidad que se pone de manifiesto a través de procesos diversos y tiene sus propias manifestaciones en cada territorio. Se puede observar que, por un lado, existe una ruptura de los modos de producción tradicionales (se incorporan nuevos sectores, distintos recursos e innovaciones, actores no

tradicionales y capitales externos) que terminan por transformar los patrones ligados a la identidad cultural y socio espacial a escala de las metrópolis. (Méndez, R.; 2007) A la par, y en respuesta a estas reestructuraciones, se verifican esfuerzos y ajustes adaptativos en la conducta de muchos actores económicos y sociales que deben reorientar sus comportamientos y así sostener la vigencia en el esquema territorial.

Los espacios metropolitanos, en particular aquellos que lograron en este tiempo tener una clara inserción global, quedaron expuestos a fuertes dinámicas expansivas, exhibiendo manifestaciones en su estructura productiva y su organización, en su extensión territorial y en su armado sociopolítico. Rosario, reconocida en su espacio metropolitano, se ha convertido en una de estos territorios claramente conectados al mundo a partir de la agroindustria a gran escala y la exportación de commodities a los grandes mercados internacionales. Lo que en origen fuera una ciudad portuaria de clara identidad reconocida, hoy se ha convertido en el centro de un clúster portuario, sede de las principales plantas vinculadas con la agroindustria nacional/ internacional y la exportación de granos, subproductos y aceites con destino al mercado global. La existencia de un frente fluvial fue lo que permitió conectar la producción agraria a través de la Hidrovía con la salida al mar y la inmediatez de la urbanización de fuerte raigambre industrial, nodo de un territorio abierto a la innovación en el agro y con una estructura de movilidad concentrada en torno a la exportación, componentes que explican como resultado una región de marcada especialización y fuerte dinámica productiva alineada con el armado territorial. (Castagna, A. et al.; 2010)

Cuando se habla de Región metropolitana y en referencia al complejo agroexportador, se hace alusión al territorio comprendido entre Timbúes al norte y Arroyo Seco hacia el sur, sobre un frente costero de aprox. 70 km con más de 30 puertos, almacenajes y unidades de procesamiento de granos y elaboración de aceites y biocombustibles. Se suma a ello una extensión metropolitana que define la extensión territorial en torno a Rosario donde se verifican claros efectos de crecimiento por dispersión y anexión de viejos núcleos urbanos menores a la urbanización original, donde existe una estructura logística y de medios que condiciona favorablemente la movilidad regional, con flujos convergentes hacia el centro metropolitano. (Raposo I.M. et al.; 2019)

Este trabajo pone su eje de estudio en torno al fenómeno de la metropolización de la región de Rosario, la cual se reposicionó a nivel internacional a partir de la década de 1980, pudiendo diferenciarse etapas o momentos en su organización, pautando lo que fue su evolución hasta estos días. Las presiones exógenas producto de la incorporación de capitales externos a la región unidas a fuertes condicionantes geopolíticos y a los cambios producidos en el Estado, con sus políticas de descentralización y desregulación de la producción, terminan por convertir a la misma en uno de los polos de exportación de oleaginosas más importantes del mundo. La región, con una clara estructura de clúster portuario y una fuerte identificación con el

denominado “Complejo Oleaginoso” nacional (según el INDEC), pudo sostener y transformar el territorio al ritmo de los acontecimientos, más allá de las reiteradas crisis que tanto en el orden nacional como internacional ha debido sufrir y sortear.

En los últimos años, el territorio analizado a partir de esta identidad construida y sometida a fuertes tensiones, muestra cambios en su estructuración y, no obstante ser clara la especialización conseguida, se acentúa la lógica de concentración con una base productiva orientada hacia la reprimarización y reposicionamiento metropolitano en una inserción global definida; ello no invalida que, a nivel regional, se insinue cierto proceso de “desterritorialización” en buena parte de las estructuras de poder y representación, fenómeno que parece profundizarse en los últimos tiempos.

Objetivos

Este trabajo abordará el tema de referencia, tratando de reconocer etapas en la formación del Complejo agroexportador en torno a Rosario de modo de caracterizar y medir la importancia actual del mismo en el ámbito metropolitano. Importa identificar cuáles son los efectos territoriales sobre la región que indicarían que existe una reestructuración de la actividad, con nuevas localizaciones, cambios de actores, más inversiones y efectos económicos adversos, producto de una crisis a nivel nacional e internacional que estarían produciendo su impacto.

A partir de ciertos interrogantes surgidos a consecuencia de algunos cambios recientes que condicionan el actual circuito de operaciones de la cadena agroexportadora, se tratará de repensar cómo a partir de la crisis actual del sistema, se podrían estar modificando las reglas de juego a futuro. Adaptándose a las condiciones que impone una nueva coyuntura, el proceso parece tener sobre el territorio efectos no deseados, y cuanto menos, impredecibles. Importa identificar cuáles serían los posibles resultados de esta reestructuración en curso, a través de indicios y perspectivas de los propios actores, y anticiparse a posibles consecuencias que podrían ser analizadas como posible impacto en el territorio.

Metodología

El abordaje - como problema- de un proceso relativamente reciente y con numerosos interrogantes aún abiertos, implica pensar en trabajar la coyuntura con un seguimiento de los hechos cotidianos y apuntando a conseguir en el plano reflexivo, algunas respuestas que permitan anticipar en el tiempo, los posibles cambios en el territorio. Este tipo de análisis implica la permanente actualización de una base de información a través del seguimiento de situación en la que revistan los distintos actores claves, la operatoria actual y las alteraciones en el sistema agroexportador, los marcos regulatorios y las políticas que hacen al sector, obteniendo diagnóstico actualizado de los hechos en la región. La información a clasificar es diversa y hace a calificar algunos indicadores como compra y venta de paquetes accionarios

de empresas del sector; fusiones, quiebras y nuevas inversiones; renovación de la concesión de la Hidrovía Paraná Paraguay; incorporación de capitales del exterior; operatoria portuaria y comercio exterior; etc. Se cuenta para cubrir este aspecto, con un seguimiento que se viene dando en los últimos años a partir de fuentes periodísticas y el acercamiento con actores locales, información institucional y cierta actualización de la legislación nacional en el tema.

Se recurre, además, a fuentes estadísticas habituales como series de comercio exterior, movimientos portuarios o información del complejo oleaginoso como aproximación regional, todos ellos datos provistos por el INDEC y otras fuentes oficiales del Gobierno nacional. También son fuente de consulta permanente en el tema (no oficiales) instituciones reconocidas como la Cámara de Puertos privados o la Bolsa de Comercio de Rosario, las que cuentan con importantes bases de datos y seguimientos específicos que facilitan la caracterización de la estructura agroindustrial y de comercialización de la región bajo estudio.

Resultados

El territorio metropolitano atraviesa lo que parece ser una nueva etapa de reestructuración del sistema agroexportador argentino. Se verificará si en los últimos tiempos, buena parte de los grandes actores que hasta estos días lideraron el proceso (algunos tuvieron marcado protagonismo en el medio) y la variada institucionalidad construida en torno a la actividad, estarían relegando parte importante del control del territorio, alejándose de la toma de decisiones y la administración de algunos sectores claves dentro de la cadena de comercialización. Este “vaciamiento” no es más que una pérdida de poder que se traslada desde el ámbito local hacia los grandes actores internacionales del sector, estando comprometida la inserción de quienes integraron la elite “gestionaría” y de toda una red activa, posicionada en un segundo plano (como corredores, acopiadores, productores, agentes comercializadores) Ellos podrían ver seriamente comprometido su accionar a partir de la crisis que atraviesa la región metropolitana.

Los resultados estarían orientados – desde una postura crítica y reflexiva- a definir los posibles impactos que le puede corresponder a la reestructuración del sistema sobre los pequeños y medianos productores-comercializadores de la región. Asimismo se tratará de puntualizar cómo ello estaría incidiendo en variables claves como el empleo directo e indirecto relacionado con la actividad, alteraciones sobre los actores líderes (y demás componentes de “un segundo nivel” gestor del sistema), el impacto fiscal en las localidades que integran el armado metropolitano (y su correlato provincial y nacional) y las posibles alteraciones a un modelo de regulación que a partir de la crisis actual (tanto a nivel nacional como internacional) están condicionando claramente el territorio y su armado estructural.

Citas bibliografía

Berbejillo, F. (1995). *Territorios en la Globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial*. ILPES. Doc. 96/34 Serie Ensayos. Recuperado de www.uv.mx/personal/tcarmona/files/2010/08/Bervejillo-1995.pdf

Castagna A., Raposo I. y Woelflin M. L. (2019). Desarrollo productivo en el Gran Rosario. Cambios estructurales e impactos en el territorio. En M. F. Ghilardi y J. Blanco (Coord.). *Experiencia Santa Fe. Transformación productiva e inclusión social*. Rosario: UNR Editora. Parte 1-2 pp. 57-82.

Castagna, A., Pellegrini, J. L. y Woelflin, M. L. (directores-redactores) (2010). *El nuevo Sistema Agroexportador en el Sur de Santa Fe*. 1° ed. Rosario: UNR Editora.

Hiernaux, D. y Lindon, A. (2004). Desterritorialización y reterritorialización en las metrópolis: la ciudad de México. *Doc. Anal. Geográfico*, 44, 71-88. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/39021357.pdf>

Méndez, R. (2007). El Territorio de las nuevas economías metropolitanas. *Revista Eure*, 33(100), 51-67. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v33n100/art04.pdf>

Raposo, I., Liendo, M. y Martínez, A. (octubre, 2019). *Dinámica global en torno al clúster portuario regional. Reestructuración territorial y cambios en el puerto de Rosario*. Presentado en 4° Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos. “Transformaciones Metropolitanas en América Latina”. UNGS. Los Polvorines, Buenos Aires.

ASENTAMIENTOS INFORMALES Y PRODUCCIÓN SOCIAL DEL HÁBITAT: ESTUDIO DE CASO “LAS CANTERAS”

Rivadavia, B. y Clavijo, S

Facultad de Ciencias Sociales-UDELAR, Montevideo, Uruguay

rivadavia.bruno@gmail.com; steficlavijo@gmail.com

Palabras claves: asentamientos, producción social del hábitat, actividades productivas, vulnerabilidad, segregación.

Introducción

Esta investigación tiene como objetivo la identificación y comprensión del fenómeno de la producción social del hábitat en un asentamiento ubicado en la zona Oeste de la ciudad de Montevideo denominado “Las canteras”. Dicho asentamiento está emplazado en los márgenes del Sitio de Disposición final de residuos sólidos en el cual se desempeñan actividades de clasificación y posterior comercialización.

Para aproximarnos a los objetivos planteados la investigación se sostendrá en los principales conceptos vertidos por Enrique Ortiz (2008) en su línea teórica acerca de la Producción Social del Hábitat.

En lo que sigue se esbozan los principales conceptos a utilizar en este estudio de caso, teniendo presente de manera previa que una de las características más salientes de los asentamientos informales es quizá su dificultad de ser conceptualizado de manera unívoca, para el caso que nos convoca y siguiendo los parámetros establecidos por el documento de Naciones Unidas “Human Settlements Programme: The challenge of slums” (2003), podemos enmarcar al barrio de “Las canteras” como un territorio atravesado por focos problemáticos típicos de un asentamiento informal como son: la carencia de servicios básicos; viviendas sub estandarizadas o ilegales, edificaciones y estructuras inadecuadas, hacinamiento y alta densidad poblacional, condiciones insalubres de vida por exposición a emanaciones tóxicas (plomo en sangre), tenencia ilegal y carencia de diseño urbano, infraestructura y transitabilidad. Sin embargo, cabe resaltar que el mismo se diferencia de otros asentamientos del territorio, dado que sus habitantes realizan sus actividades de subsistencia y productivas en el mismo espacio-territorio donde se encuentran sus hogares.

En este contexto, la investigación se orienta a lograr una primera aproximación a la población para comprender los modos de habitar y detectar potencialidades transformadoras en el marco de la Producción Social del Hábitat conceptualizado ya por Enrique Ortiz, quien sostiene que se trata de “...deslindar el hábitat y la vivienda de la conceptualización que los reduce a meros objetos mercancía, para intentar recuperar su dimensión social, cultural y humana, y hacer evidentes las múltiples interrelaciones que los potencian como factores de desarrollo y organización social, ordenamiento territorial, preservación ambiental y de fortalecimiento de la economía social y solidaria.”(Ortiz, 2008). Haciendo énfasis en que tal Producción Social

del Hábitat funciona como un proceso complejo que interrelaciona los modos de participación plena y comprometida de los actores involucrados en territorio hacia una mejor y sostenible apropiación del entorno físico y simbólico, que permita además la optimización de los recursos al alcance sobre una base de economía social y autogestionada.

Otra de las dimensiones a considerar es el sostenido proceso de segmentación y segregación urbana, cuyos efectos no sólo repercuten en la calidad de vida de los habitantes sino que se materializa en las formas de aislamiento tanto del mercado laboral basado en la inestabilidad y precarización, así como en la creciente dificultad por crear redes y formas de producción de capital social asociadas al proceso de marginalización forzada. Tal como lo plantea Katzman: “El resultado de estos procesos es un creciente aislamiento social de los pobres urbanos con respecto a las corrientes principales de la sociedad. Dicho aislamiento se convierte en un obstáculo importante para acumular los activos que se necesitan para dejar de ser pobre, lo que hace que la pobreza urbana socialmente aislada se constituya en el caso paradigmático de la exclusión social”. (Katzman, 2001).

En el mismo sentido, autores como Castells y Veiga (2009) afirman de manera contundente que los países de la región durante las últimas décadas han sido atravesados por procesos estructurales de gran escala que han afectado la composición del entramado social en todos sus niveles. La fractura y descomposición del tejido urbano generada a partir de la precariedad y flexibilidad del mercado laboral, un relativo retraimiento de las políticas públicas y una desterritorialización de los conflictos materiales y/o espaciales, hacen del fenómeno de la exclusión y segregación urbana un tema que debe ser abordado en su dimensión local, en la materialización y concreción de sus efectos.

Este cúmulo de fenómenos acarrearán la fractura y debilitamiento de lo que por un lado puede ser entendido como el capital social individual, colectivo y la formación de ciudadanía, lo cual trae aparejado la transformación de patrones culturales asociados a la convivencia y participación en espacios tanto públicos como privados. “Se debilita el rol del trabajo como articulador de identidades, como generador de solidaridades en la comunidad laboral y en las instituciones que de allí derivan y, en la medida en que la reducción de las formas estables de participación en el mercado y el debilitamiento de sus organizaciones cierran fuentes importantes de construcción de derechos, pierde también relevancia como promotor de ciudadanía” (Katzman, 2001).

Otro de los ejes sobre el que se apoya el presente trabajo es el del “Derecho a la ciudad” en tanto concepto sustantivo y primordial que sirve de guía para establecer estrategias desde la sociedad civil y organizaciones sociales para enfrentar problemáticas asociadas a la exclusión social, segregación urbana planificada, riesgo medio ambiental, entre otras. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad sentó las bases para delinear planes de acción que materialicen y superen lo que Harvey entiende como el “significante vacío” o mero slogan de aquél postulado. A su vez el derecho a la ciudad no es estrictamente un derecho individual en cuanto que es su dimensión colectiva la que permite la participación de amplios sectores de la sociedad tanto los directamente involucrados en la trama productiva como los que se encargan de la reproducción de la vida cotidiana y el ocio.

Uno de los pilares que posibilita la efectuación del derecho a la ciudad en cuanto a su carácter pleno y sustantivo es el agenciamiento político, tal como es propuesto en la “Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad” García et al. (2016) que hace posible la producción social de la ciudad y de los asentamientos humanos. El derecho a la ciudad como emblema está compuesto por la dimensión política y sus actores involucrados (agenciamiento), la dimensión material (la administración material de los recursos y bienes) y la simbólica (diversidad socio cultural).

Objetivos generales

1. Describir y comprender el fenómeno de producción social del hábitat en un asentamiento informal ubicado en la zona Oeste de la ciudad de Montevideo.
2. Explorar los modos de apropiación y uso del espacio social en relación a las actividades productivas que realizan en el territorio y sus implicancias socio-culturales.

Objetivos específicos

- Caracterizar las actividades productivas que son desarrolladas por los habitantes del asentamiento “Las Canteras”.
- Identificar la autopercepción del riesgo por parte de los habitantes en relación al riesgo ambiental, contaminación y niveles de insalubridad.
- Describir los modos de producción y reproducción de la vida cotidiana en su interacción con las actividades productivas desarrolladas en el propio espacio habitado.
- Explorar los procesos de demarcación y apropiación del espacio habitable.
- Identificar la existencia o no de redes comunitarias/solidarias.

Metodología

Área de estudio

El diseño de investigación seleccionado es el cualitativo dado que no se busca conocer cuantitativamente el número de personas que se encuentran en el territorio, como sus condiciones de vida determinan conceptos de vulnerabilidad y cómo estos datos a su vez impactan en las estadísticas. Sin embargo los datos cuantitativos permiten observar cuántas familias experimentan esta realidad y como se ha producido una reproducción intergeneracional al respecto. En este sentido y dado que no se contaba con información al respecto, se decidió la realización de un censo dentro del asentamiento. “... una manera de arrojar luz sobre la naturaleza de los diseños en la investigación cualitativa consiste, sencillamente, en recordar que no hay un polo cualitativo frente a un polo cuantitativo, sino más bien un continuo entre ambos (o, si se quiere, una diversidad dentro de cada uno)” (Valles, 1997).

El diseño seleccionado es el emergente que pertenece al paradigma naturalista, ya que permite que a medida que la información es recogida puedan reverse las preguntas iniciales, obteniéndose una realidad social más aproximada a la de los entrevistados. Como dice Valles diseñar significa tomar decisiones a lo largo de la investigación, por esta razón, este diseño permite el continuo acceso al campo a medida que nuevos hallazgos surgen con las entrevistas y modificar las preguntas iniciales de la investigación. “El diseño no se estampa mediante un molde o modelo que sirvió una vez, sino que se moldea cada vez a partir de los criterios maestros generadores de respuestas” (Valles,1997) Los individuos dejan de verse como determinados por una realidad que los supera, estos son concebidos por el paradigma naturalista como seres capaces de tomar sus propias decisiones, que cuentan con herramientas que utilizan a la hora de entablar negociaciones. Esta toma de decisiones se debe al margen de libertad que todo individuo posee, apoyándose en la idea de que toda persona tiene diferentes niveles de poder a la hora de interactuar con el medio que lo rodea.

“... los individuos son conceptuados como agentes activos en la construcción y determinación de las realidades en que se encuentran, en vez de responder a manera de un robot según con las expectativas de los papeles que hayan establecido las estructuras sociales.” (Valles,1997)

Es de esta manera que la teoría que explica el fenómeno surge de los propios datos, es a través del análisis de las entrevistas que se puede comprender la realidad del fenómeno tal cual como se presenta en el mundo social.

Técnicas de análisis

La técnica de investigación utilizada es la entrevista abierta en profundidad, de carácter semi dirigido. Se parte de las siguientes dimensiones: Actividad productiva donde territorio constituye hogar y lugar de trabajo, autopercepción simbólica de la actividad productiva por los habitantes y su relación con el riesgo y reproducción de la vida cotidiana, procesos de demarcación del territorio y reproducción intergeneracional con el fin de lograr una mayor aproximación a los objetivos planteados. La entrevista se define como una conversación entre dos personas, el entrevistador y el informante, el objetivo central de la misma es la producción por parte del informante de un discurso sobre el objeto de estudio. En este contexto de diálogo, se intenta explorar y describir la producción social del hábitat de las familias, hogares que viven y realizan su trabajo en el mismo territorio.

Resultados esperados

Realizar una descripción exhaustiva de las dimensiones de análisis planteadas, comprender las lógicas de apropiación del territorio subyacentes a la reproducción intergeneracional observada y sus implicancias socioculturales en la vida cotidiana. Determinar la existencia de posibles redes comunitarias que se desarrollen tanto a la interna como hacia fuera del territorio. Autopercepción y definición simbólica de las actividades productivas y su relación con el riesgo.

Esbozar posibles planes de acción colectiva para la transformación a nivel territorial que promuevan modos de producir un hábitat sustentable y de mayor calidad para sus habitantes.

Referencias Bibliográficas

Bobbio, N. (1990). *Entre el Derecho y la Política*. (II), 11-22.

Cravino, M. C. (2012). Debates sobre los asentamientos informales en América Latina. *Repensando La Ciudad Informal En América Latina* 2, 13-104.

Fogel, Ramón y otros (1999). *La investigación acción socioambiental: repaso de lecciones destiladas*. CERI, Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Paraguay/ceri/20121128041024/fogel1.pdf>

Falú, A. y Bofill Levi, A. (2013). El derecho de las mujeres a la ciudad: una retrospectiva. La Construcción de La Ciudad Inclusiva: Estrategias de Intervención. *El Hábitat Local*, 9. Retrieved from https://urbanismeinclusiu.files.wordpress.com/2013/03/el-derecho-de-las-mujeres-a-la-ciudad_anna-bofill.pdf

García, E. (2016). *El derecho a la ciudad. Construyendo otro mundo posible: Guía para su comprensión y operacionalización*. Retrieved from <http://www.righttothecityplatform.org.br/wp-content/uploads/2016/11/el-derecho-a-la-ciudad-ES-GPR2C.pdf>

Gassull, M. y Gassull, V. M. (2017). El hábitat popular. Algunos aportes teóricos de la realidad habitacional de sectores desposeídos. *Revista Territorios*, 36, 217-238.

Gualteros Pastrana, J. y otros. (2019) Del conflicto a la transformación territorial. *Revista Crítica Urbana*, 8(2).

Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

Jordán Fuchs, Ricardo, Riffo Pérez, Luis y Prado, A. (2017). *Desarrollo, urbanización y desigualdades en América Latina y el Caribe: una perspectiva estructuralista*. *Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe: Dinámicas y Desafíos Para El Cambio Estructural*, 36.

Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: El aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de La CEPAL*, 75, 171–189. <https://doi.org/10.18356/16a0b21c-es>.

Massolo, A. (1992). *Mujeres y ciudades. Participación social, vivienda y vida cotidiana*. México: El Colegio de México.

Ortega, J. (2000). *Los horizontes de la geografía. Teoría de la geografía*. Barcelona: Ariel.

Ortiz, A. (2007). Hacia una ciudad no sexista. Algunas reflexiones a partir de la geografía humana feminista para la planeación del espacio urbano. *Territorios*, 16-17, 11-28.

Ortiz, E. (2008). Producción social de vivienda y hábitat, bases conceptuales para una política pública. En *El Camino Posible, Producción Social Del Hábitat En América Latina*, 13-40.

- Pradilla Cobos, E. (2015). *El 60 % de ciudades latinoamericanas surgieron de la ocupación popular*. Agencia de noticias UN. Recuperado el 19 de febrero 2015 de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/el-60-de-ciudadeslatinoamericanas-surgieron-de-la-ocupacion-popular.html>
- HIC-AL/Grupo de trabajo de PSH (2017). *Utopías en construcción. Experiencias latinoamericanas de producción social del hábitat*. México: HIC-AL
- Rolnik, R. y Dapena, L. (2014). Neoliberalismo reciente: *la financialización de la vivienda propia Y el derecho a la vivienda*. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 24(1), 1-21.
- Sassen, S. (1999). *La ciudad global*. Buenos Aires: Eudeba.
- Soto Villagrán, P. (2016). Repensar el hábitat urbano desde una perspectiva de género. debates, agendas y desafíos. *Andamios*, 13(32), 37-56. Retrieved from <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v13n32/1870-0063-anda-13-32-00037.pdf>
- Talledos Sánchez, É. (2015). David Harvey, Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. *Estudios sociológicos*, 33(99), 688-693. Recuperado en 25 de octubre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422015000300688&lng=es&tlng=es.
- Touraine, A. (1987). *El Retorno del Actor*. Buenos Aires: EUDEBA.
- UN-Habitat (2004). *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. <https://doi.org/10.1108/meq.2004.15.3.337.3>
- Veiga, D. (2009). Desigualdades sociales y fragmentación urbana. En *El Rostro Urbano de América Latina* (pp. 51-61). Buenos Aires: CLACSO.
- Valles, M. S. (1997). *Técnicas cualitativas de Investigación Social*. https://www.academia.edu/15022959/T%C3%A9cnicas_Cualitativas_de_Investigaci%C3%B3n_Social_-_Miguel_S._Valles

Financiamiento público a la innovación. Una caracterización de las empresas innovadoras beneficiarias

G. Busso ^a, C. Herzfeld ^a, V. Locher ^b

^a **Universidad Nacional del Litoral**

^b **Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (CONICET/UNL) y Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos**

mvlocher@gmail.com

Palabras clave: políticas de ciencia, tecnología e innovación, empresas, financiamiento, argentina, ENDEI

Resumen

El conocimiento ha sido reconocido como un recurso económico clave e indispensable para el desarrollo de las economías modernas, a tal punto que se ha considerado que las posibilidades de desarrollo de estas economías “están sujetas a la generación de nuevos conocimientos que se materialicen en innovaciones”

La toma de conciencia por parte de los responsables de diseñar e implementar políticas públicas en cuanto a la importancia que ha adquirido el conocimiento científico y tecnológico como motor de crecimiento y desarrollo de las naciones, generó un particular interés por originar una adecuada intervención pública a través de políticas que promuevan la innovación.

A nivel mundial, la estrecha relación entre la definición de políticas públicas-ciencia y tecnología se evidenció luego de la Segunda Guerra Mundial. Se cristalizó fundamentalmente en Estados Unidos a través de la publicación del Informe Vannevar Bush, Ciencia: la frontera sin fin, en 1945, con un vertiginoso avance hacia el resto del mundo industrializado.

En los países latinoamericanos, la adopción de estas políticas se generó a partir de la consolidación de una serie de Organismos Internacionales tales como la UNESCO y la OEA, que aplicaron un conjunto de programas de apoyo económico con el propósito de fomentar el incremento de la capacidad científica y tecnológica de los países

Argentina adhirió a esta corriente, en un proceso que se calificó de transferencia de modelos organizativos, tal como mencionan Aguiar y Aristimuño (2018) siguiendo a Oteiza (1992), y se plasmó (a fines de la década de los 50 y principios de la de los 60 del siglo XX) en la creación de una serie de instituciones: unas orientadas a posibilitar y formalizar las carreras de investigación y otras a la producción y difusión de tecnología.

Sin embargo, hacia fines del siglo XX, se da una reestructuración del complejo científico-tecnológico que implicó la incorporación del concepto de *innovación* en la estructura y el diseño de políticas públicas y se tradujo en la consolidación de un conjunto de políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación que, estrechamente vinculadas con el enfoque de sistema nacional de innovación (SIN), buscaron articular las demandas de los sectores productivos con los generadores de conocimiento e innovaciones.

Esta reorganización del sistema, que comenzó en el país a mediados de la década de los 90 con un fuerte apoyo financiero de Organismos Internacionales (fundamentalmente el BID) y se profundizó en el período de la post-convertibilidad con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCyT), condujo a una reorientación de los criterios y modalidades de intervención pública con la creación de una serie de instrumentos con “énfasis en la provisión, por parte de la política pública, de un marco formal y un esquema de incentivos para la complementación y coordinación de esfuerzos en áreas y líneas prioritarias con el objetivo de fortalecer las tramas productivas basadas en el conocimiento, generar ventajas competitivas dinámicas y sustentables”(MINCyT, 2011, p. 26) para el desarrollo del país.

Considerando al sector productivo como motor de crecimiento y desarrollo, con un rol fundamental en la dinámica de la innovación, a través de los instrumentos promovidos por este nuevo esquema de políticas públicas, desde ese entonces se han financiado actividades de innovación que tiendan a generar un mayor desarrollo endógeno y competitivo de las firmas nacionales.

Visto que las actividades de innovación han asumido un rol protagónico como herramientas para mejorar el desempeño de las empresas y las posibilidades de desarrollo sustentable a través de mejoras en los procesos productivos, en las características de los productos y, por ende, en los niveles de competitividad alcanzados, se ha convertido en indispensable contar con información confiable que permita dar cuenta de la evolución y las características que asumen los procesos de innovación. De la misma forma, para los gestores de políticas públicas resulta fundamental disponer de una base de datos para el diseño y evaluación de las políticas orientadas a fomentar y fortalecer el Sistema de Innovación y evaluar los impactos de los programas aplicados a tal efecto.

En este marco, se busca dar un primer paso en la evaluación de las políticas de financiamiento consideradas, caracterizando las empresas del sector industrial argentino que durante el período 2010-2012 realizaron actividades innovativas, distinguiendo si las mismas fueron financiadas mediante instrumentos públicos de promoción a la innovación o exclusivamente con recursos privados. Haciendo especial hincapié en las similitudes y diferencias entre ambos grupos a partir de las siguientes variables: tamaño de las empresas; Rama de actividad; Origen del capital; Alcance geográfico de la red de clientes y proveedores; Calificación de los puestos de trabajo; Salarios promedios; productividad y resultados alcanzados.

Para cumplir con este objetivo, se utiliza la Encuesta Nacional de Dinámicas de Empleo e Innovación (ENDEI) llevada a cabo por los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Trabajo de la Nación durante los años 2013 y 2014, relevando información referida al período 2010-2012. Dicha encuesta se realizó a 3.691 empresas manufactureras del territorio nacional con 10 o más ocupados, utilizando una muestra estratificada por región, por rama de actividad y tamaño, diseñada a partir de la información suministrada por el directorio de empresas de la Secretaría de Trabajo y Empleo y las declaraciones juradas que los empleadores realizan acerca de sus trabajadores en el Sistema Integrado Provisional Argentino.

Estos 3.691 casos relevados resultaron representativos de una población de 18.726 empresas. Se incluyó entre las empresas del sector industrial argentino a los establecimientos productivos pertenecientes a las siguientes ramas: Alimentos, bebida y tabaco, Textil y confecciones, Cuero y calzado, Madera y muebles, Papel y edición, Química y petroquímica, Caucho y plástico, Siderurgia y metalurgia, Maquinaria y equipo y Automotriz, industria naval y equipo ferroviario, utilizándose a tal efecto el Clasificador Industrial Internacional Uniforme CIIU Rev. 3.

Es importante destacar que, siguiendo a la ENDEI, se entiende por actividades innovativas, a aquellas que se corresponden con todas las operaciones científicas, tecnológicas, organizativas, financieras y comerciales que tienen por objeto conducir a la introducción de innovaciones, aunque no necesariamente se hayan alcanzado, sin importar que dicha actividad se haya realizado en unidades formales o informales. Se considera como tales acciones a: la Investigación y Desarrollo (I+D) interna, la Subcontratación de I+D Externa, la Transferencia Tecnológica, la Capacitación para la introducción de una innovación, el Diseño Industrial y las Actividades de Ingeniería y las Consultorías.

Los fondos públicos de promoción a la innovación que se consideraron para el análisis, corresponden a los instrumentos de financiamiento de carácter nacional del FONTAR, FONSOFT (Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software) y FONARSEC (Fondo Argentino Sectorial) dentro del ámbito de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, el COFECYT (Consejo Federal de Ciencia y Tecnología) y de la Secretaría de emprendedores y Pymes (anteriormente secretaria PYME y Desarrollo Regional).

Para llevar adelante el estudio propuesto, tal como lo describe Cea D'Ancona (1999) se aplicó el método cuantitativo, obteniéndose así un análisis descriptivo a partir de indicadores estadísticos.

Para arribar a la población objeto de estudio del presente trabajo, de las 3.691 empresas manufactureras, se decidió, en primer término, desagregar a las empresas de acuerdo con su actitud innovadora (declararon haber realizado alguna de las actividades de innovación durante el período 2010-2012). Luego, se las dividió entre aquellas que solicitaron y recibieron financiamiento de alguno de los siguientes fondos públicos nacionales no financieros promotores de la innovación: FONTAR, FONSOFT, FONARSEC, COFECYT o SEPyme y

aquellas empresas que financiaron sus actividades innovativas exclusivamente con fondo privados.

De acuerdo con esta primera desagregación se obtuvo que, durante el período de referencia, de las 18.726 empresas que conforman el universo de la ENDEI, 11.155 realizaron actividades de innovación y 7.571 no las realizaron. Es decir que, el 60% de las empresas representadas en esta encuesta llevaron a cabo algún esfuerzo en innovación más allá de los resultados obtenidos de dichos esfuerzos.

De estas empresas manufactureras innovadoras, el 83% (9313 empresas) realizaron sus actividades innovativas con financiamiento privado y el 17% (1842 empresas) restante recibieron fondos públicos.

En cuanto a las características de las empresas financiadas, se observa el predominio de las pequeñas y medianas empresas, mayoritariamente familiares y de origen nacional, cuyos esfuerzos innovadores se dirigen principalmente a la adquisición de maquinarias y equipos. Estas empresas dirigen sus productos fundamentalmente al mercado doméstico y en menor medida al Mercosur y Latinoamérica.

Dentro de las empresas beneficiarias de fondos públicos, se destaca un grupo de empresas pequeñas muy dinámicas, insertas en mercados mundiales y con un perfil innovador complejo, donde casi la totalidad obtuvo resultados positivos de estos esfuerzos.

En términos generales, se observa que las empresas que innovan a través de fondos públicos presentan resultados positivos tanto en su acceso a nuevos mercados como en la calidad y cantidad de recursos humanos empleados.

En síntesis, el trabajo permite observar que los fondos públicos han servido para financiar fundamentalmente a las PyMEs, lo cual se evalúa como un aspecto positivo, ya que este grupo de empresas tiene mayor dificultad para financiar sus proyectos tecnológicos y se trata de un sector dinámico y con elevada capacidad para la creación de empleo.

Principales referencias bibliográficas

Aguiar, D. y Aristimuño, F. (2018). Políticas e instituciones de ciencia y tecnología en la Argentina de los noventa. Un abordaje desde las culturas políticas y las redes de asuntos internacionales. En *Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en la Argentina de la postdictadura* (pp. 19-50). Río Negro: Universidad Nacional de Río Negro. Versión on-line: <https://books.openedition.org/eunrn/1226> -

Albornoz, M. (2008). Argentina: modernidad y rupturas. En J. Sebastián (ed.). *Claves del desarrollo científico y tecnológico en América Latina*, Madrid: Siglo XXI.

Angelelli, P. (2011). Características y evolución de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. En F. Porta y G. Lugones. *Investigación científica e innovación tecnológica en Argentina. Impacto de los fondos de promoción* (pp. 67-80). Bernal: Universidad Nacional de Quilmes (UNQ).

Araya, J. M. (2012). Un enfoque alternativo sobre la evolución histórica y estado actual de la ciencia y tecnología en Argentina. En F. Piñero y J. Araya (Comps.). *Ciencia y Tecnología en la Argentina Contemporánea. Dimensiones para su análisis* (pp. 15-45). Tandil: Grafikart.

Cea D'ancona, Á. (1999). *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.

Chudnovsky, D. y López, A. (1996). Política tecnológica en la Argentina: ¿hay algo más que laissez faire? *Redes*, 6(3), 33-75 Disponible en RIDAA Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto. Versión on-line: <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/430>

Dagnino, R., Thomas, H. y Davyt, A. (1996). El pensamiento en ciencia, tecnología y sociedad en Latinoamérica: una interpretación política de su trayectoria. *Redes*, 7(3), 13-51. Disponible en RIDAA: Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/504>.

López, A. (2009). *Las evaluaciones de programas públicos de apoyo al fomento y desarrollo de la tecnología y la innovación en el sector productivo en América Latina. Una revisión crítica*. En Banco Interamericano de Desarrollo, división Ciencia y Tecnología. Versión on-line: <https://publications.iadb.org/es/las-evaluaciones-de-programas-publicosde-apoyo-al-fomento-y-desarrollo-de-la-tecnologia-y-la> –

Loray, R., (2017). Políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación. *Revista de Estudios Sociales*, 62, 68-80. Versión on-line: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/res62.2017.07> –

Lugones, G. y Peirano, F., (2004). Segunda Encuesta Argentina de Innovación (1998/2001). Resultados e implicancias metodológicas. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 1(2) Versión online: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=924/92410206>.

MINCyT (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva) y MTEySS MTEySS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) (2015). *Encuesta Nacional de Dinámica de Empleo e Innovación. Principales resultados 2010-2012*. Versión on-line: <https://www.argentina.gob.ar/encuesta-nacional-de-dinamica-de-empleo-e-innovacionresultados-globales-2010-2012>

Oteiza, E. (1992). *Dimensiones políticas de la “política científica y tecnológica*. Instituto de

Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, CLACSO, ALAS, CELS y APDH. Versión on-line: <http://josemramon.com.ar/wpcontent/uploads/OteizaDimensiones-pol%C3%ADticas-de-la-%E2%80%9Cpol%C3%ADtica-cient%C3%ADfica-y-tecnol%C3%B3gi>

Yoguel, G., Barletta, F., Pereira, M. (2017). Los aportes de tres corrientes evolucionistas neoschumpeterianas a la discusión sobre políticas de innovación. *Revista Brasileira De Inovação*, 16(2), 381-404. Versión on-line: <https://doi.org/10.20396/rbi.v16i2.8650116>

Estructuración territorial y evolución del empleo en la industria metalúrgica y metalmecánica en la Provincia de Santa Fe. 2007-2019

A. Sequeira^b, I. T. Trucco^a

^a Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO), CONICET/UNL, Santa Fe, Argentina

^b Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina

ecarbhone@criba.edu.ar

Resumen

Las actividades metalúrgicas y metalmecánicas tiene un papel significativo en estructura industrial de la Provincia de Santa Fe. En términos generales, según la Encuesta Permanente de Hogares la industria manufacturera santafesina representa, al menos desde el 2003 hasta el 2015, cerca del 9% del total de los ocupados en el Gran Santa Fe (en el total de aglomerados del país esta proporción se eleva hasta el 13%). En comparación con otros sectores (agricultura, minería, construcción, comercio, empleado doméstico y administrativos, por ejemplo) la industria presenta mejores condiciones de trabajo, particularmente entre los trabajadores menos calificados.

Sin embargo, si se toman los datos del CENSO Económico de 2003/2005, para las mismas localidades, puede observarse que la industria manufacturera representa un 15% de los puestos de trabajo y el 18% de los asalariados (sin contar la rama de la construcción que no fue considerada en el Censo, lo cual puede explicar una parte significativa de la diferencia) pero, fundamentalmente, se verifica que este sector aporta el 40% de valor de la producción, el 56% del consumo intermedio y 27% del excedente bruto de explotación, con un salario promedio un 50% superior al de la media del territorio. Es decir, que la industria manufacturera tiene un peso gravitante en la pauta técnica de lo producido por el territorio, un impacto decisivo en la formación del excedente y que, en torno a ella, se establece cierta pauta de integración socioeconómica estableciendo una referencia en las condiciones de vida.

Por otra parte, desde la salida del régimen de la convertibilidad el sector industrial en la Argentina mantuvo un acelerado crecimiento que encontró un límite a partir de 2008 con un marcada desaceleración y directamente un estancamiento a partir del 2013 cuando los precios internacionales de los productos primarios cayeron y el sector externo impuso limitaciones al crecimiento (ver Figura 1). Esta dinámica, que se ve francamente matizada en el resto de los empleos del sector privado (ver Figura 2), se replica con intensidad en el caso de la industria metalúrgica y metalmecánica (ver Figura 3).

Este fenómeno también impactó en la provincia de Santa Fe con las mismas características, situándonos frente a diferentes interrogantes y particular uno de interés para esta investigación: ¿En qué medida estas tendencias generales se correlacionan con cambios en la estructura espacial de los subsistemas industriales modificando sus patrones de composición?

Esta es la pregunta que este trabajo intentará comprender considerando que es posible

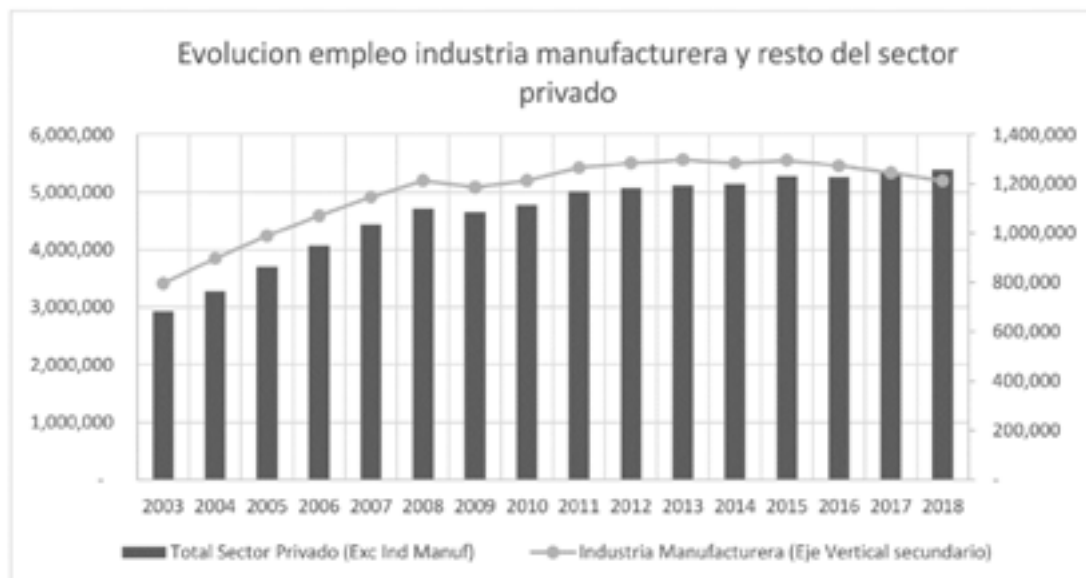
realizar un cuestionamiento a la inversa: ¿en qué medida la territorialidad que constituye los subsistemas de producción industrial puede mantener y contener los patrones espaciales y estructurales en un contexto de estancamiento o incluso retroceso.

Figura 1 Evolución del empleo industrial en la Argentina 2003-2018

	2003-2018		
	52,25%		
Periodos	2003-2008	2008-2013	2013-2018
Variación	52,31%	7,01%	-6,59%

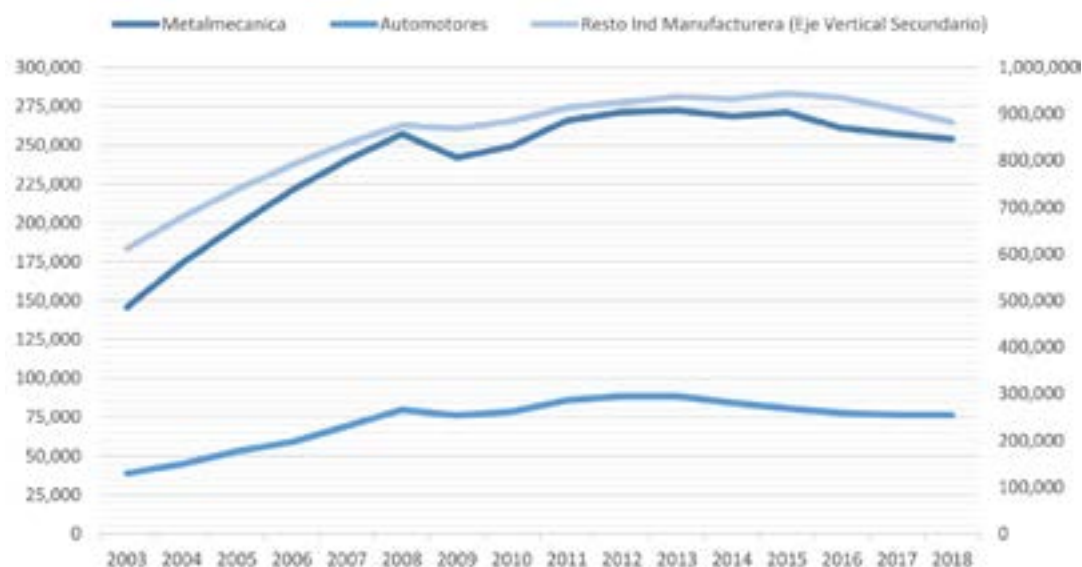
Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Figura 2: Evolución del empleo en industria manufacturera y el resto del sector privado



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Figura 3: Evolución del empleo en la industria metalúrgica y metalmecánica, en comparación con resto de industria y automotriz



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

En Argentina existe una extensa trayectoria de investigaciones que han tenido por objeto el desarrollo de la industria manufacturera. Sin embargo, estas investigaciones han tenido dificultades para incorporar la dimensión territorial al menos de manera explícita.

Como antecedente contextual pueden mencionarse los trabajos que analizaron la recuperación de la participación de la industria en la estructura económica de Argentina en la posconvertibilidad oscilando entre aquellos trabajos que destacaron el proceso hasta aquellos que, en número mayor, hicieron notar las falencias de un proceso de industrialización sin reformas estructurales (Azpiazu y Schorr, 2010; Báscolo, et al, 2009; Coatz, et al, 2015; Graña, 2015; Bugna y Porta, 2007; Abeles et al, 2017).

Pueden mencionarse también los trabajos que pusieron el énfasis en la construcción de una perspectiva histórico-estructural con énfasis en la política pública (Dorfman, A. 1970; Schvarzer, J. 2000; Rougier, M. 2013), o han observado el problema de productividad industrial, el cambio estructural y su relación con los sectores exportadores (Kosacoff, B. y Katz, J. 1989; Kosacoff, B. et al, 1989; Kosacoff, B. et al, 2000, Coatz, D. et al 2015), o el comportamiento de las élites industriales (Azpiazu, D. y Schorr, M. 2010; Azpiazu, D. et al, 2011) o el comportamiento tecnológico sobre base de la idea de sistemas de innovación (Anlló, G. et al 2007; Yoguel, G. et al, 2009; Yoguel, G. et al, 2013), entre otras temáticas clásicas de las investigaciones sobre la industria.

Los estudios nacionales sobre la industria manufacturera dan marco a aquellas investigaciones vinculadas al caso de la provincia de Santa Fe. En primer lugar, aquellas dedicadas al estudio de la evolución industrial del departamento Rosario de carácter descriptivo y estructural (Castagna, A. et al 2009; Narodowski, P. 2007). En segundo lugar, aquellas investigaciones

que adaptaron el concepto de cluster para regiones periféricas y, desde allí, estudiaron el caso de la industria de la maquinaria agrícola (Gorenstein, S. y Moltoni, L. 2011; Fernández, V. R. y Vigil, J. I. 2009; Báscolo, P. J. et al 2009). Finalmente, el caso de las investigaciones sobre los sistemas de innovación de base regional que tomaron como objeto la ciudad de Rafaela, destacada por la participación particularmente importante del sector industrial (fundamentalmente metalmecánico) y la analizaron en el marco del concepto de “cuasi” distrito industrial (Quintar, A. et al 1993; Yoguel, G. y López, A. 2000). En este caso, se destaca el papel de la cultura local y la densidad institucional como factor articulador del desarrollo socioeconómico favoreciendo el desarrollo de conocimientos tácitos (Costamagna, P. y Ferraro, C. 2000).

Estas investigaciones, si bien echaron luz sobre las tramas institucionales locales y su papel en la articulación conocimientos específicos y el desarrollo industrial endógeno y localizado, encuentran límites al momento de dar cuenta de la estructura territorial en conjunto, como un sistema de relaciones productivas articulados en diferentes niveles.

El abordaje de esta problemática supone dificultades tanto conceptuales como empíricas. En el primer caso, ya que estos enfoques, concentrados en la trama institucional local, no cuentan con los conceptos suficientes para cuenta del modo de articulación de la escala local con otras escalas territoriales, en particular, la escala nacional y la escala global. Estas dos escalas no se definen en abstracto sino que se encuentran asociadas al modo de producción capitalista en su especificidad histórica: las relaciones capitalistas de producción y las instituciones económicas soberanas definiendo el marco de desarrollo del procesos producción localizados.

En segundo lugar, la información disponible es escasa, parcial o fragmentaria, e inconsistente. Las estadísticas industriales perdieron interés para el estado desde hace mucho tiempo al punto tal que el último censo económico data de 2004 y con grandes falencias y el Instituto de Estadísticas no tiene una matriz insumo producto hecha por el estado nacional que sea posterior a 1993. Más allá de los esfuerzos realizados por centros de investigación, oficinas del estado, cámaras empresarias o sindicatos, ello no compensa la ausencia de una estrategia global de información industrial en la que puedan conocerse los patrones espaciales, encadenamientos, comportamientos tecnológicos, distributivos, e institucionales.

En este contexto, el trabajo se propone hacer un aporte en este sentido, analizando la estructura territorial de los sistemas productivos industriales manufactureros de los sectores metalúrgicos y metalmecánicos de la provincia de Santa Fe, y su evolución en la última década, aproximadamente. Este análisis se realizará tomando como referencia la información provista por el Observatorio de Empleo de la Provincia de Santa Fe, donde es posible conocer los puestos de trabajo por grupo de actividad, tamaño de empresas a nivel departamental y en grandes aglomerados.

Para el análisis de información se tomará como referencia un modelo de análisis basado en los subsistemas regionales de acumulación adaptado a las particularidades del sector industrial manufacturero. Desde el punto de vista de este enfoque, los subsistemas se basan en relaciones estables entre grupos socio económicos diferenciados (clases y estratos) que mantienen cierta coherencia estructural basada en la identificación con una comunidad

territorialmente definida. Estas diferenciaciones inciden en el subsistema en tres planos: por un lado en relación a las asimetrías y la relación entre capitales, en segundo lugar, por el modo en que se articulan conductas tecnológicas, y, en tercer lugar, según los mecanismos de coordinación del problema distributivo inherente a todo procesos de acumulación de riquezas bajo el capitalismo.

En este trabajo se toman estas ideas como punto de referencia y se evaluará la evolución de la estructura territorial de los empleos y empresas de las ramas metalúrgicas y metalmecánicas de la provincia de Santa Fe entre 2007 y 2019 que son precisamente los datos disponibles. Para realizar este análisis se tomará la cantidad de empleo y empresas de los diferentes sub sectores que componen estas ramas de actividad, discriminando el tamaño de las empresas (pequeñas medianas y grandes), a nivel de departamento y discriminando su concentración en los grandes aglomerados urbanos de la provincia (Santa Fe y Rosario).

El análisis de estas variables nos permitirá observar la evolución no solamente la presencia de estos sectores en sí sino también:

- La evolución de diferentes grupos de actividades con diferente complejidad tecnológica
- La evolución de la concentración en empresas de mayor tamaño en los diferentes grupos de actividades.
- La evolución de las radicaciones en grandes aglomerados urbanos y contraposición según grupos y nivel de concentración.

Se busca con este análisis lograr una primera observación sistemática de la composición de subsistemas en estas ramas de actividad a lo largo del tiempo y evaluar su desarrollo en un tiempo de estancamiento industrial. En términos generales se intentará observar si los diferentes departamentos de la provincia logran retener actividades de industriales de mayor o menor complejidad, con estructuras más o menos equilibradas, en tiempos de estancamiento o retroceso del empleo industrial.

Referencias bibliográficas

Katz, J. y Kosacoff, B. (1989). *El proceso de industrialización en Argentina; evolución, retroceso y perspectivas*. Buenos Aires: CEPAL / Centro Editor de América Latina.

Kosacoff, B. (ed.) (1998). *Estrategias empresariales en tiempos de cambio; el desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes / CEPAL.

Kosacoff, B. (ed.) (2000). *El desempeño industrial argentino. Más allá de la sustitución de importaciones*. Buenos Aires: CEPAL.

Coatz, D., Grasso, F. y Kosacoff, B. (2015). *La Argentina Estructural: Desarrollo Industrial*, Buenos Aires: Ediciones del Consejo.

- Dorfman, A. (1970). *Historia de la industria argentina*. Buenos Aires: Ediciones Solar.
- Rougier, M. (2013). *Estudios sobre la industria argentina*. Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Schvarzer, J. (2000). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011). *Concentración y Extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Báscolo, P. J., Ghilardi, M. F. y Secreto, M. F. (2009). La recuperación industrial del Aglomerado Gran Rosario a inicios del siglo XXI. *SaberEs*, 1(1).
- Graña, J. M. (2015). Evolución comparada del sector industrial argentino y estadounidense, entre el rezago productivo y el deterioro salarial. *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, (17), 34-63.
- Bugna, C., y Porta, F. (2007). El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural. En *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007* (pp. 63-105).
- Narodowski, P. (2007). La escala local, desde la periferia. Análisis de la industria de maquinaria agrícola en Las Parejas (provincia de Santa Fe, Argentina) relacionada con su contexto dentro de la economía argentina. *Geograficando*, 3(3).
- Castagna, A., Woelflin, M. L. y Báscolo, P. (2009). *Intensidad tecnológica e innovación en la industria manufacturera de Rosario. Evolución y perspectivas*. Presentado en 14ª Reunión Anual Red Pymes MERCOSUR. Santa Fe, Sta. Fe.
- Abeles, M., Cimoli, M., y Lavarello, P. J. (2017). *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. CEPAL.
- Anlló, G., Lugones, G. y Peirano, F. (2007). La innovación en la argentina post-devaluación, antecedentes previos y tendencias a futuro. En B. Kosacoff (Ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Buenos Aires: CEPAL.
- Yoguel, G., Borello, J. A., y Erbes, A. (2009). Argentina: cómo estudiar y actuar sobre los sistemas locales de innovación. *Revista Cepal*.
- Yoguel, G., Barletta, F., y Pereira, M. (2013). De Schumpeter a los postschumpeterianos: viejas y nuevas dimensiones analíticas. *Problemas del desarrollo*, 44(174), 35-59.
- Gorenstein, S. y Moltoni, L. (2011). Conocimiento, aprendizaje y proximidad en aglomeraciones industriales periféricas. Estudio de caso sobre la industria de maquinaria agrícola en la Argentina", *Investigaciones Regionales*, 20.
- Fernández, V. R. y Vigil, J. I. (2009). Cluster en la periferia: conceptos, análisis y políticas. Un estudio de caso en Argentina. *Comercio Exterior*, 59(2), 97-110.
- Quintar, A., Gatto, F., Ferraro, C. y Ascúa, R. (1993). *Rafaela: Un cuasi-distrito italiano "a la*

Argentina". Buenos Aires: CEPAL - CFI.

Yoguel, G. y López, A. (2000). Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativas de las firmas: las evidencias del cuasi-distrito industrial de Rafaela. *Redes*, 7(15), 45-94.

Costamagna, P. y Ferraro, C. (2000). *Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela*. Buenos Aires: CEPAL.

Gutman, G. y Gorenstein, S. (2003). Territorio y sistemas agroalimentarios. Enfoques conceptuales y dinámicas recientes en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(168), 563-587.

ENFOQUE TERRITORIAL DE LA PROBLEMÁTICA GLOBAL DEL TRÁFICO ILEGAL DE COCAÍNA EN LA REGIÓN SUDAMERICANA

Ana Lía Guerrero y Loreana C. Espasa

Departamento de Geografía y Turismo (DGyT). Universidad Nacional del Sur (UNS).

Bahía Blanca. Argentina

aguerrero@uns.edu.ar

loreana.espasa@uns.edu.ar

Palabras clave: Región Sudamericana, tráfico de cocaína, multiterritorialidad, desterritorialización, enfoque territorial

Introducción

En relación con el lema del congreso y, en el marco del Proyecto de Investigación “Geopolítica y Territorio. Procesos territoriales emergentes en la articulación local – global en América Latina”, el presente trabajo propone estudiar la problemática global del tráfico ilegal de la cocaína en la Región Sudamericana desde un enfoque territorial.

Actualmente, como consecuencia de los cambios en la lógica espacial del capitalismo global, se está produciendo una rápida reconfiguración de los territorios. Este escenario *“se caracteriza por un modelo donde coexisten la Globalización y la Regionalización como hechos contradictorios y complementarios entre sí. La globalización vista como una hegemonía compartida a escala mundial, que concentra el poder económico, político y social en determinadas áreas, excluyendo a numerosos países. Mientras que la regionalización, se puede interpretar como el contrapeso al proceso globalizador”* (Guerrero, 2019:2).

Uno de los temas emergentes con impacto en este escenario global, son las estrategias territoriales del tráfico ilegal de cocaína, que plantea la necesidad de trabajar con nociones de territorialidad más dinámicas, que permitan analizar la complejidad de relaciones de poder que se establecen entre actores que operan a distintas escalas. Esta complejidad requiere una interpretación crítica de la problemática que se propone abordar desde un enfoque territorial que permita desentrañar el entramado de relaciones multiescalares y transescalares de poder, que se producen entre múltiples actores, en su articulación regional – global.

La producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas se ha convertido en las últimas décadas en un fenómeno de importancia creciente, no solo desde el punto de vista económico, dadas las cuantiosas ganancias que genera y las inversiones que de ellas se derivan, sino por su vinculación directa con diversas tipologías de conflictos, o por sus consecuencias sobre la fragilidad interna de diferentes Estados. Esta importancia deriva asimismo de la complejidad de su distribución geográfica, que se incrementa de manera constante, observándose procesos de deslocalización, diversificación y división espacial del trabajo entre redes criminales que

operan a escala transnacional (Méndez, 2011).

En este contexto, el marco teórico de la Geografía, a través del estudio de las denominadas Geografías Ilegales, brinda claves analíticas para comprender el funcionamiento espacial de actividades vinculadas al tráfico ilegal de armas, drogas y otras mercancías. Asimismo, el enfoque territorial que surge de las nuevas conceptualizaciones de la Geografía Política y de la Geografía Económica, se complementan con las ideas propuestas por Haesbaert de desterritorialización y multiterritorialidad. Para ello se trabaja con nociones de territorialidad y poder -abiertas y flexibles- que permitan captar y analizar las complejas relaciones que se establecen entre los diferentes actores estatales y no estatales, que operan a distintas escalas y construyen territorialidades emergentes.

En este sentido, el incremento de las desigualdades existentes entre los territorios ha generado nuevos conflictos que surgen a partir de los procesos de reestructuración socioespacial que realizan los actores. Se considera que territorio y red, así como espacio y tiempo no pueden ser disociados, puesto que actúan como elementos estructurantes y dinamizadores del espacio, en entornos cada vez más dinámicos y complejos, que impactan de forma diferencial en los diversos territorios.

En virtud de ello, reconociendo que América Latina es la región más desigual del planeta, es importante identificar qué factores influyen o son determinantes en las dinámicas territoriales emergentes. Se destaca que mientras en algunos territorios emergen dinámicas territoriales “virtuosas”, que llevan a generar desarrollo con bienestar e inclusión social, en otros, emergen dinámicas territoriales “perversas” como las producidas por el tráfico ilegal de cocaína. Éstas últimas a escala local, implican la formación de territorios donde se expande la criminalidad cuando los traficantes imponen sus intereses – por la fuerza – mediante la lógica del miedo como estrategia de dominación del territorio y su población. En tanto que, a escala regional – global, implican problemas de gobernanza territorial ya que generan pérdida de soberanía y control territorial que desestructuran el territorio legítimo del Estado – Nación (Colares de Couto, 2014, 2018).

Breve marco teórico de referencia

Para analizar desde un enfoque territorial las principales dinámicas territoriales emergentes derivadas del tráfico ilegal de cocaína en la Región Sudamericana se estudian cuestiones territoriales ligadas al poder. En este sentido, el territorio está vinculado siempre con el poder y con el control de procesos sociales mediante el control del espacio. Esta mirada implica una visión política del territorio, marcada por una tradición del concepto de territorio como territorio del Estado. Siguiendo a Sack (1986 en Haesbaert, 2013) el territorio es todo espacio que tiene el acceso controlado; por lo tanto, desde el momento en que se controla espacial y materialmente el acceso de algún flujo (sea de mercancías, de personas o de capital), se está transformando el espacio en un territorio. Por lo tanto, como sostiene Haesbaert (2013), la desterritorialización implicaría la disminución de los controles en el espacio, la superación de

los controles territoriales. La propia concepción del debilitamiento del Estado pasaría entonces por la perspectiva del territorio como vinculado al control de la accesibilidad.

Ampliando esta mirada Haesbaert (2013:26) señala que *“...el territorio debe ser concebido como producto del movimiento combinado de desterritorialización y de reterritorialización, es decir, de las relaciones de poder construidas en y con el espacio, considerando el espacio como un constituyente, y no como algo que se pueda separar de las relaciones sociales”*. De este modo, la desterritorialización nunca puede disociarse de la reterritorialización, y puede tener tanto un sentido positivo como negativo, centrado en el papel de los actores sociales a través del tiempo, en las decisiones políticas adoptadas en cada contexto y en su impacto territorial.

Para Haesbaert (2013) los territorios pueden ser construidos mediante la articulación en red, y por lo tanto, pueden ser construidos también en y por el movimiento. Propone trabajar con dos lógicas de construcción del espacio: una zonal y otra reticular. Ambas operan siempre en forma conjunta, pero en determinados momentos y procesos y, para determinados actores, una de las lógicas puede predominar en relación con la otra. El Estado tiene una lógica más zonal, más de control de áreas o de superficies moldeadas en mayor medida por una lógica zonal de producción del espacio. En cambio, para el gran capital y las grandes empresas o las cadenas ilegales como el narcotráfico, la territorialidad se manifiesta en mayor medida en forma de red, porque su interés es controlar redes y flujos para promover la circulación de productos y de capital.

La lógica reticular está mucho más presente en este tipo de territorialidad, pero, evidentemente, siempre articulada con la territorialidad zonal de los Estados-Nación. En este sentido, Haesbaert (2013:34) sostiene que *“...la multiterritorialidad es la posibilidad de tener la experiencia simultánea y/o sucesiva de diferentes territorios, reconstruyendo constantemente el propio, mientras que en un sentido más estricto, puede significar la articulación simultánea de múltiples territorios o de territorios en sí mismos múltiples e híbridos”*.

En este sentido, entendiendo al territorio como una construcción social e histórica, se pretende identificar procesos, conflictos, tensiones o contradicciones que se producen a partir de la interacción local-regional-global, en particular en espacios sudamericanos, desde una visión compleja, multiescalar y multidimensional del territorio (Guerrero, 2019)

Metodología

En relación con la metodología, se plantea una investigación empírica a partir del enfoque cualitativo fundamentado en un método predominantemente inductivo, dado que la aproximación al problema de investigación se realiza con conocimiento teórico e investigación bibliográfica para conocer el estado de la cuestión. Se complementa con fuentes de información secundaria, documentos elaborados por organismos públicos y privados, así como prensa escrita junto a diversos sitios web. Se resalta también la necesidad de incorporar artículos periodísticos de actualidad que muestren aspectos ilegales no registrados en los informes oficiales, tal como los Informes sobre Drogas elaborados anualmente por la Oficina de Naciones Unidas contra

la Droga y el Delito (UNODC), tanto a escala nacional como global.

Una limitante de estos informes oficiales en relación con la problemática de las drogas ilícitas es la falta de información sobre la producción de precursores químicos. Dichos informes hacen hincapié en otros datos, como superficie cultivada con hoja de coca, erradicación de cultivos, incautación de cargas, pero presentan dificultades para mostrar la producción de estas sustancias que resultan claves en el pasaje de la hoja de coca a cocaína. Así, se observa cómo el proceso de transformación presenta las mayores dificultades para obtener información, a pesar de tratarse de una fase clave en la producción de estas drogas. Dadas estas limitaciones, los investigadores deben apoyarse, además, en informaciones abiertas de prensa y en análisis publicados por organizaciones no gubernamentales y grupos de estudios.

En el marco del objetivo general del proyecto de estudiar procesos y dinámicas territoriales emergentes en América Latina, resultantes de la articulación regional-global, desde una perspectiva geopolítica latinoamericana, se plantea como objetivo del presente trabajo analizar la problemática global del tráfico ilegal de cocaína en la Región Sudamericana, desde un enfoque territorial que identifique las dinámicas territoriales emergentes y sus articulaciones multiescalares. Este enfoque permite avanzar sobre trabajos previos de las autoras, (Guerrero, Espasa, 2019) en relación con la comprensión de la cadena global de valor de la cocaína, resaltando la fragmentación y la deslocalización como características distintivas de esta cadena.

Narcotráfico y Estado. Territorialidades emergentes

Estudiar las principales dinámicas territoriales emergentes derivadas del tráfico ilegal de cocaína en la Región Sudamericana, requiere considerar distintas visiones acerca de las cuestiones territoriales ligadas al poder. En este sentido, algunos autores sostienen que las organizaciones ilegales están construyendo un tipo de territorialidad sustancialmente diferente a la de los territorios legales, con los cuales compiten. Otros enfoques con una visión ampliada de la problemática, con los que coincide esta ponencia, *“se oponen a la idea de trabajar con la hipótesis de un territorio legal (el estatal nacional) que se supone fijo, estable y organizado aun cuando permeable a la acción delictiva, y otros territorios ilegales (el del narcotráfico) superpuestos, móviles, inestables y en competencia con el primero, ya que resulta ineficaz para comprender los procesos reales de organización del espacio”*, Quintero (2007:158). Asimismo, en su trabajo sobre el tráfico ilegal de drogas en el Amazonas, Osorio Machado (2001:55-56, en Quintero, 2007) ha insistido en la necesidad metodológica de integrar en un mismo escenario territorial y conceptual, a los actores y prácticas legales e ilegales, y observar las analogías entre las prácticas de las organizaciones delictivas, con las de los actores políticos legítimos. De este modo, las redes ilícitas coordinan actividades a través y alrededor de los territorios estatales eludiendo los controles fronterizos y desafiando la soberanía territorial (Agnwe, Mitchell y Toal, 2003:5 en Quintero, 2007).

Entonces, ¿por qué estudiar el narcotráfico desde un enfoque territorial?, porque por su

carácter transnacional no solamente existen vínculos entre los propios narcotraficantes en la Región Sudamericana, como productores distribuidores y transportistas, sino que también se han creado nexos con otros territorios debido a la liberalización del comercio internacional y regional, la inversión de capitales y una mayor movilidad de mercancías y personas, son factores que el narcotráfico también ha sabido aprovechar. Su capacidad operativa y económica le ha permitido desarrollar técnicas cada vez más sofisticadas para rebasar las capacidades de los controles fronterizos y de seguridad de los Estados. En los últimos años se observa una clara expansión, tanto en términos geográficos como cualitativos, en la producción y en el consumo y, en consecuencia, se han incorporado a este mercado nuevas regiones, a través de la ampliación y complejización de las redes de transporte.

El artículo se estructura en tres apartados: 1) Breve revisión teórico conceptual: territorialización, desterritorialización, reterritorialización, multiterritorialidad; 2) Narcotráfico y Estado. Territorialidades Emergentes; 3) Enfoque territorial de la problemática global del tráfico de cocaína en la Región Sudamericana.

Referencias bibliográficas

Colares de Couto, A. (2014). *A geografia do crime na metrópole: das redes ilegais à territorialização perversa na periferia de Belém*. Belén: EDUEPA.

Colares de Couto, A. (2018). Territórios-rede e territórios-zona do narcotráfico na metrópole de Belém. *GeoTextos*, 14(1), 61-82. Recuperado de <https://rigs.ufba.br/index.php/geotextos/article/download/26315/16404>

Guerrero, A. L. (octubre, 2019). *Reconfiguración de la integración en América en entornos geopolíticos dinámicos y complejos*. Trabajo presentado en VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata.

Guerrero, A. L. y Espasa, L. C. (octubre, 2019). *Geografías ilegales. La articulación de la Región Andina en la cadena global de valor de la cocaína*. Trabajo presentado en VIII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Plata.

Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*. 8(15). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102013000200001

Méndez Gutiérrez del Valle, R. (2011). *El nuevo mapa geopolítico del mundo*. Valencia. Editorial Tirant Lo Blanch.

Quintero, S. (2007). Territorio, gobierno y gestión. En M. V. Fernández Caso y R. Gurevich. *Geografía, nuevos temas, nuevas preguntas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ed. Biblos.

“Dinámica de la Estructura Productiva de Entre Ríos, período 2003-2015”

Nadia Flores

Facultad de Ciencia Económicas, Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, Entre Ríos

nadiaflores@fceco.uner.edu.ar

Palabras Claves: Brechas, Desarrollo, Heterogeneidad Estructural.

Resumen Extendido

El proceso de desarrollo en un país, una región o una provincia constituye una de las grandes áreas de estudio en la disciplina económica. Se trata nada menos que de examinar los cambios socio-productivos, tecnológicos y políticos que tienden o promueven un mayor bienestar de la población. La transformación que conlleva el desarrollo proporciona al conjunto de la sociedad la posibilidad de llevar a cabo sus proyectos de vida, permitiéndoles explotar sus potencialidades. El desarrollo es equidad social, oportunidades de ocupación y realización, empleo de calidad, mejores salarios, expectativa de vida y logros educativos, entre otras cosas, circunstancias que implican, a su vez, mejores estándares de vida.

Para hablar de desarrollo nacional o regional, se debe tener presente la importancia del mismo a nivel local, ya que éste permite reconocer las heterogeneidades estructurales e identificar los recursos y potencialidades de cada comarca, se trata de un cambio estructural en el sistema económico, productivo y social que permita superar las dificultades y desigualdades en una zona particular (Aghón, Alburquerque, & Cortés, 2001). De ésta manera se enfrentan las desigualdades sociales y económicas que se presentan en los países subdesarrollados, avanzando sobre las heterogeneidades internas que se exhiben en los distintos territorios y afrontando los problemas específicos y locales para poder solucionar los nacionales.

En este sentido, en el presente trabajo se propone un análisis a nivel provincial, específicamente de la provincia de Entre Ríos. Según el último censo, en 2010, el 3% de la población total del país pertenece a Entre Ríos, el Producto Bruto Geográfico de esta provincia corresponde aproximadamente a un 2% del PBI y evidencia un crecimiento real del 114% entre 2002 y 2013, mientras que el número de empleos registrados creció en un 87,6% en el mismo período. Entre Ríos, en general, presenta tendencias positivas en sus distintas variables económicas a lo largo del período. (Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, 2018)

La provincia entrerriana presenta suelos fértiles que permiten un gran desarrollo en el Sector Agrícola - Ganadero, años atrás la importancia del sector ganadero era superior, pero en las últimas décadas el Sector Agrícola ha logrado superar y predominar en la Estructura Productiva de Entre Ríos, impulsado por el avance del progreso técnico y la modernización que se ha dado en el Complejo Agroindustrial. La economía de la provincia es impulsada en

su mayor parte por los Sectores Primarios, acompañado de Industrias que poseen relación con estos últimos. (MEHyF de Entre Ríos, 2015)

El desarrollo Industrial se ve reflejado principalmente en el Sector Agroalimentario, este fue permitido por la gran expansión que a su vez se dio en el Sector Primario, tal es así, que para el año 2015 Entre Ríos se sitúa en el cuarto lugar a nivel nacional respecto a la producción de granos (soja, maíz, trigo, girasol y lino) y cumple un rol importante en el sector ganadero, ocupando el tercer lugar en la producción y el cuarto en el sector porcino nacional, a su vez posee la cuarta cuenca lechera que produce el 4,1% de la Producción Nacional. La provincia es también la segunda principal a nivel nacional en la elaboración de miel, proporciona alrededor del 17% de la producción nacional y la primera en la cadena de cítricos, aportando el 30% a la producción total. En cuanto al arroz es una de las principales productoras, genera el 34% de la producción nacional de arroz. (MEHyF de Entre Ríos, 2015)

En lo que respecta a la Industria Avícola casi el 50% de la producción nacional corresponde a Entre Ríos y ha logrado posicionarse en el Mercado Internacional gracias a presentar un producto seguro y de alta calidad. (MEHyF de Entre Ríos, 2015) Se encuentra entre uno de los principales productores de carne de pollo y huevos, la Cadena Avícola es uno de los mayores potenciales en materia industrial en la provincia y ha logrado un gran desarrollo en los últimos años.

Además, Entre Ríos, posee una de las principales fuentes de energía como es la Represa Hidroeléctrica Salto Grande que abastece el 99,9 % de la provincia y representa el 40 % de la distribución Nacional. (MEHyF)

Sin embargo, en este estudio, interesa el grado de desarrollo que ha experimentado la provincia más allá de su expansión económica. Para que se efectúe dicho proceso, es necesario que el crecimiento económico se sostenga y logre enfrentar las distintas restricciones que se presentan en la estructura productiva, financiera y las provenientes de recursos naturales y ambientales. Es importante tender a reducir las heterogeneidades económicas, sociales, institucionales y espaciales en el interior de una economía en pos de lograr el desarrollo.

Por lo tanto, la investigación se enmarca en un modelo de análisis que identifica limitaciones o brechas de desarrollo específicas de cada lugar, y analiza sus profundidades a lo largo del período. Desde esta óptica, se cree que estudiar los niveles de desarrollo con una perspectiva que sólo observa la brecha de ingreso, resulta totalmente insuficiente.

Por lo anterior, se retoma el modelo de Brechas Estructurales de Desarrollo planteado por CEPAL (2012), donde el concepto de desarrollo se plantea desde una visión integrada y su medición se hará teniendo en cuenta distintas dimensiones a analizar, dentro de las cuales se estudian factores económicos, sociales, culturales, institucionales, políticos y ambientales.

Se concibe que el modelo de Brechas es oportuno y válido para estudiar la situación de Entre Ríos como parte de la Región Centro, las diferencias estructurales entre provincias y las consecuentes brechas de desarrollo explican las dificultades de Entre Ríos para absorber la fuerza de trabajo e incrementar la productividad media.

El presente trabajo se limita a la caracterización de la estructura productiva, por lo tanto,

se trata de examinar el nivel de desarrollo en el período 2003-2015, desde un análisis de la Brecha de Productividad e Innovación.

La brecha de productividad e innovación, tal como la define la CEPAL, permite identificar las heterogeneidades que se presentan al interior de la estructura productiva de la provincia, además, expone problemas asociados a su dinámica, al mercado laboral y a los factores institucionales que influyen y condicionan la actividad económica y productiva.

El objetivo general de la investigación es analizar la dinámica de la estructura productiva de la provincia de Entre Ríos en el período 2003 – 2015 a la luz del Modelo de Brechas Estructurales de Desarrollo respecto de la Región Centro. Para esto se ejecutarán ciertos objetivos específicos: en primer lugar elaborar un marco teórico metodológico sobre el cual se basa el análisis; luego seleccionar los indicadores correspondientes a la brecha de productividad e innovación; consecuentemente examinar la información disponible y la construcción de datos en los organismos pertinentes; y por último realizar un análisis empírico aplicado a las provincias de la Región Centro a través de los indicadores seleccionados y comparar los resultados obtenidos entre dichas provincias.

El enfoque utilizado parte de un análisis multidimensional, en el que primero se identifican las brechas que expresan las dimensiones más importantes en términos de desarrollo, en este caso para una provincia, tales como: la estructura de los ingresos, la desigualdad, la pobreza, la estructura laboral, la educación y salud, el ahorro e inversión, la estructura productiva y la estructura institucional, y los aspectos sobre el medioambiente y el género. Luego se establecen prioridades entre las distintas restricciones y sus determinantes, y finalmente se analizan sus comportamientos a través de indicadores seleccionados.

Para la elección de dichos indicadores se tiene en cuenta la accesibilidad de los datos, la complejidad de la brecha y la bondad de cada uno para reflejar toda la información pertinente.

En el caso particular de ésta investigación se realiza el estudio de la brecha de productividad e innovación para la provincia de Entre Ríos. Al efecto, se adopta como puntos externos de comparación las demás provincias que conforman la Región Centro (Córdoba y Santa Fe), tomando como ejemplo el caso de los estudios de Brechas Estructurales realizados en Tucumán y Chaco que usan como punto comparativo los promedios de las regiones aledañas.

La medición de las brechas se realiza mediante el análisis de tendencias, de los cambios porcentuales y variaciones absolutas de indicadores proxy, que brindan sólo una mirada general de la dimensión. La posibilidad de adoptar un parámetro externo como punto de referencia está considerada en Amar & Vega (2012). Se cree que la comparación con la Región Centro es relevante, en la medida que constituyen dos jurisdicciones de mayor grado de desarrollo y por tanto son una referencia casi obligada para Entre Ríos en el marco regional.

El enfoque de la CEPAL, si bien establece como recomendación tres indicadores bases en función de su impacto productivo como es el caso del grado de industrialización, la complejidad de exportaciones y la productividad, no determina un orden de prioridad entre los mismos, ni tampoco se limita a tales aspectos. Por lo tanto, los indicadores elegidos pertenecen tanto a la dimensión de productividad e innovación, así como otras (estructura laboral e institucional)

que complementan el análisis de la heterogeneidad presente en la estructura productiva.

Se realiza un análisis temporal de los distintos indicadores, los datos utilizados reflejan la evolución en el período 2003 - 2015, pero muchas veces aparece información que sólo se ajusta a las fuentes, por lo tanto, se deben adaptar los años debido a la limitación en el acceso a la información disponible, que a su vez garantice la comparabilidad entre las distintas provincias que se estudian en el presente trabajo.

Las fuentes de información que se utilizan son las oficiales, se seleccionaron según la disponibilidad de los datos presentados para cada una de las provincias (Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe) y el alcance en la mayoría de los años del período 2003-2015. Los datos extraídos de las distintas fuentes se encuentran sujetos a errores y diferencias de cálculos en los años determinados para el análisis, por lo que se debe tomar precaución respecto a los resultados obtenidos.

Los resultados se presentarán divididos según las tres limitaciones que presenta la brecha de productividad e innovación: la ineficiencia dinámica, mercado laboral inadecuado y restricciones institucionales; se verán reflejados a través de gráficos y cuadros comparativos, que expondrán datos correspondientes a las tres provincias de la Región Centro (Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba) en el período estudiado.

Entre las principales bibliografías utilizadas para la elaboración del marco teórico-metodológico se encuentran documentos elaborados desde Cepal como:

Aghón, G., Alburquerque, F., y Cortés, P. (2001). *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: un análisis comparativo*. CEPAL.

Amar, A., y Erbes, A. (2016). *Territorio Y Desarrollo En La Argentina: Las brechas estructurales de desarrollo en la provincia de Tucumán*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Amar, A., y Vega, D. (2016). *El enfoque de brechas de desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aplicado al análisis de las provincias argentinas. Documento metodológico*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Cimoli, M., y Porcile, G. (2013). *Tecnología, heterogeneidad y crecimiento: una caja de herramientas estructuralista*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Obtenido de CEPAL.

Kaldewei, C. (2015). *Las brechas estructurales en los países de renta media. Consideraciones para un diagnóstico a nivel de país*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. CEPAL.

Pardo Beltrán, E. (2014). *“Diagnóstico del desarrollo” en países de renta media a partir de las brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Otros documentos indispensables para el marco teórico son la “Naturaleza e Implicaciones de la “Heterogeneidad Estructural” de La América Latina” de Pinto (1970) y “Heterogeneidad de la Estructura Productiva Argentina: Impacto en el Mercado Laboral durante el Período 1991 – 2003”, de Lavopa (2007).

Para la elaboración de los indicadores y medición de las brechas se utilizaron datos elaborados por Ministerios e Institutos Nacionales y Provinciales.

ESPECIALIZACIÓN Y CONVERGENCIA ECONÓMICA EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS: SU IMPACTO EN EL EMPLEO FORMAL

E. Pasteris^a y G. Solavallone^b

^aFacultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Católica de Cuyo, San Luis, Argentina

^bFacultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

lizzipasteris@gmail.com

Palabras clave: Territorio, Empleo, Economía Regional, Organización Industrial

Introducción

Si bien el crecimiento económico de un territorio se mide a través de la evolución de su Producto Bruto Geográfico per cápita, el impacto sobre el bienestar de la población se evalúa, entre otras variables, por la capacidad de este crecimiento de generar demanda de empleo genuina y de calidad. Algunos territorios sub-nacionales presentan una parte de su actividad económica con determinantes autónomos, que los hace independizarse, al menos parcialmente, de los ciclos nacionales. Ciertas políticas públicas sectoriales apuntan a conseguir estos resultados.

El objetivo de este documento es analizar la evolución del empleo privado registrado en la provincia de San Luis durante las últimas dos décadas, prestando especial atención a los efectos de largo plazo de la política de incentivos impositivos a la inversión aplicada en la década del '80. En la primera sección se presentan las fuentes de información y metodología utilizadas. En la segunda, se analiza la evolución del nivel de empleo privado formal en la provincia de San Luis, y su composición sectorial. Se relacionan estas variables con sus equivalentes en el orden nacional y se establece la existencia de convergencia de la demanda de trabajo provincial a la media de Argentina. En la tercera sección, se indaga el grado de especialización de las distintas actividades económicas, y su evolución durante más de dos décadas, relacionando estos resultados con el crecimiento económico provincial. Finalmente, se presentan las conclusiones y temas futuros de investigación.

Base de datos y metodología

La base de datos ha sido confeccionada con información obtenida del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina; completándola con datos de INDEC. La información se organizó en distintos niveles de agregación, elaborándose series trimestrales para el periodo comprendido entre el primer trimestre de 1996 y el tercero de 2019.

La investigación se apoya en herramientas que proveen las Teorías del Crecimiento Económico, Economía Regional y Organización Industrial, utilizando como variable de estudio

el empleo privado formal, en lugar del habitual cálculo sobre PBG y PBGpc. Se compara San Luis con Argentina, como ámbito de referencia. Para conocer la existencia de convergencia o divergencia económica se calculan brechas de crecimiento, de acuerdo a la metodología empleada por Russo y Delgado (2000). Trabajando con variables per cápita, se determina la tasa de crecimiento anual real (TCA), para San Luis y para Argentina, y luego la tasa de crecimiento estimada (TCE). El sentido y magnitud de las brechas, y su evolución a lo largo de las últimas décadas, permite identificar convergencia o divergencia, y su tendencia. La comprobación de la hipótesis de convergencia se daría en el caso de obtener una tasa TCE decreciente. Matemáticamente:

$$TCE = \left[(Y_t - \bar{Y})^2 / \bar{Y}_t \right] \\ \frac{\partial \left[(Y_t - \bar{Y})^2 / \bar{Y}_t \right]}{\partial t} < 0$$

Donde:

Y_t mide la cantidad de empleos privados registrados, per cápita, en el periodo t, para la provincia de San Luis.

Y_t mide la cantidad de asalariados privados registrados, per cápita, en el periodo t, para Argentina.

Para analizar especialización y concentración, se confecciona una matriz de indicadores, con diferentes niveles de agregación, y su evolución trimestral entre 1996 y 2018. Ellos son: Índices de Especialización Simple, Índices de Especialización Relativa, Índices de Herfindahl – Hirschman y finalmente, Índice de Berry. El primero de ellos (IES) se define de la siguiente

$$IES = (X_{ij}/X_{Tj}) / (X_{iE}/X_{TE})$$

Donde:

X_{ij} mide el empleo formal en el sector i de la región j, que es la provincia de San Luis.

X_{Tj} mide el empleo formal total de la provincia de San Luis.

X_{iE} mide el empleo formal en el sector i de Argentina.

X_{TE} mide el empleo formal total de Argentina

El ÍES mide la relación entre la participación del sector “i”, en la región “j”, en nuestro caso, San Luis, y la participación del mismo sector en el total nacional, en nuestro caso, Argentina. Por lo tanto, se utiliza como medida de especialización simple de una región en un sector específico. San Luis estará más especializada que el país en su conjunto en una actividad específica cuando el IES resulte mayor que uno. Cuanto más elevado sea, mayor grado de especialización presenta San Luis en ese sector. En esta investigación se ha calculado la matriz de índices con periodicidad trimestral, entre el primer trimestre de 1996 y el tercer trimestre de 2018, desagregando la demanda de empleo privado formal a nivel de Gran División y agregando luego todas las actividades primarias, secundarias y terciarias.

Para completar la información que ofrece el IES, se analiza la *intensidad del cambio* en la especialización productiva regional mediante el coeficiente de correlación de Pearson, elaborándose una matriz que incluye todas las relaciones comprendidas en el periodo, entre los índices de especialización simple, promedio de cada uno de los años en estudio.

Por su parte, el Índice de Especialización Relativa (IER), permite analizar el grado de similitud entre la distribución sectorial del empleo de una región y la correspondiente a un espacio de referencia. Se ha empleado como territorio de referencia al país en su conjunto. Un valor de este índice cercano a cero indica que la composición sectorial de la demanda de trabajo privado formal de San Luis es muy similar a la Argentina, mientras un valor cercano a dos muestra que la estructura de la demanda sectorial de empleo privado formal, en los dos espacios considerados, es muy distinta. Formalmente, el IER se expresa de la siguiente manera:

$$IER = \sum_i | (X_{ij}/X_{Tj}) - (X_{iK}/X_{TK}) |$$

Donde:

- X_{ij} mide la demanda de empleo del sector i en la región j, que es San Luis;
- X_{iK} mide el mismo parámetro, pero para Argentina en su conjunto, como espacio de referencia;
- X_{Tj} mide el empleo privado total de la región j, San Luis;
- X_{TK} mide el empleo privado total de Argentina en su conjunto, como espacio de referencia.

Finalmente, el Índice de Herfindahl – Hirschman (HHI) señala la dependencia del territorio analizado respecto de algunas actividades. El índice será mayor cuanto menos homogénea sea la distribución sectorial del empleo. Es decir, cuanta mayor concentración sectorial se dé. Formalmente:

$$HHI_t = \sum_i \alpha_i^2 \quad \alpha_{it} = x_{ij}^t / X_{jT}^t$$

Donde:

- x_{ijt} mide el empleo demandado por el sector i, en la región j, San Luis, en el periodo t
- X_{jT} mide el empleo total de la región j, San Luis, en el periodo t

Un valor del Índice de Herfindahl - Hirschman igual a uno indica que el empleo privado registrado regional se encuentra completamente concentrado en un único sector, mientras si toma valores cercanos a 1/n (siendo n el número de sectores considerados) implica que los puestos de trabajo de la región analizada se encuentran muy diversificados entre las distintas actividades. Un índice elevado señala alta dependencia de las principales actividades.

Conclusiones preliminares

Surge de la matriz de Índices de Especialización Simple (IES) que, aunque el crecimiento real del empleo formal en San Luis ha sido inferior al experimentado por Argentina en su conjunto, la evolución es muy disímil entre sectores. Así, la Industria Manufacturera tiene el peor desempeño mientras las actividades de servicio, especialmente las relacionadas con el turismo receptivo, muestran las mejores dinámicas. Esta característica es propia de muchas economías de elevado ritmo de crecimiento, pero se demuestra que no es éste el caso del territorio puntano.

Considerando que el objetivo de la política de incentivos impositivos a la inversión (conocida como “promoción industrial”) era, precisamente, promover el desarrollo de regiones en situación de desventaja relativa, en este documento se estimó la convergencia de la economía de San Luis al promedio nacional, durante el periodo 1996 a 2019. El resultado es que no se observa convergencia sino, por el contrario, divergencia. La atracción de población, motivada precisamente por la medida mencionada, es un importante determinante de este resultado.

La evolución del Índice de Especialización Relativa (IER) demuestra que la caída de la producción industrial, fundamentalmente, y su consecuente efecto sobre la demanda de trabajo, han acercado la matriz de empleo privado provincial a la nacional. El desarrollo de actividades de servicio, especialmente hotelería y restaurantes, contribuyeron a reforzar este efecto.

La evolución del Índice de Herfindahl Hirschman (HHI) refleja que la concentración de la actividad económica provincial ha tenido una evolución satisfactoria en los últimos veinte años, disminuyendo de un valor de 0,30, al inicio del periodo hasta 0,16, al final. Los puestos de trabajo demandados se han desconcentrado, o diversificado, sectorialmente. Es importante señalar que un HHI de 0,30 señala un alto nivel de concentración, mientras un valor de 0,16 señala concentración media.

En síntesis, tanto la matriz actual de empleo privado como su evolución en los últimos veintitrés años, indican que los beneficios por la radicación de capital industrial no pudieron sostenerse en el tiempo. Del mismo modo, con excepción de la actividad de construcción, los sectores de mayor expansión no aparecen, en principio, directamente relacionados con la industria manufacturera.

Un aspecto de importancia tanto económica como social lo constituye el hecho de que, como resultado del cambio de composición de la matriz productiva de San Luis, se modificó la demanda sectorial de empleo y, con ello, las calificaciones demandadas por las empresas. Es probable que quienes se habían capacitado trabajando en la industria adviertan que en la actualidad sus calificaciones han perdido valor, ya que son necesarios otros saberes y capacidades. Del mismo modo, nuevos conocimientos son necesarios. La universidad tiene, en este sentido, un rol importante que cumplir.

Bibliografía

- Beccaria, L. et al (2015). *Inestabilidad de ingresos en un periodo de mejoras laborales y sociales: Latinoamérica en los 2000*. En Anales de la L Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política.
- Bussetti, M. (2007). Transformaciones en el empleo y el territorio: el caso de San Luis. *Revista de estudios regionales y mercado del trabajo*, 3, 33-50.
- Ehrenberg, R. & Smith, R. (2009). *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*. 6ª ed. Boston: Addison-Wesley.
- Fields, G. (2010). *Labor Market Analysis for Developing Countries*. Cornell University IRL School, Working Paper.
- Fossati, V. (2002). *Desigualdad y crecimiento: un análisis para las provincias argentinas*. Documento de Trabajo n° 43, Departamento de Economía, UNLaPlata,
- Leyva, J. et.al. (2014). *Determinantes del desempleo en la región Valle de Famatina, La Rioja, Argentina, 2014*. En Anales de la XLIX Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política.
- Millan-Smitmans, P. (2008). Políticas públicas y desigualdades regionales en la distribución del ingreso en América Latina *Revista Ensayos de Política Económica*, 2.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina (2015). *San Luis. Ficha provincial*.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina (2015). *San Luis. Actividades productivas*.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina (2012). Subsecretaría de Relaciones con las provincias, *Empleo privado formal en Argentina*.
- Olguin, J. et.al. (2001). *San Luis, ¿provincia rica, población pobre?* Trabajo presentado en 5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Córdoba, Argentina.
- Olguin, J., et.al. (2202). *El impacto de las migraciones en la situación laboral de San Luis*. Trabajo presentado en 2do. Encuentro de Investigadores de Ciencias Sociales de la Región Centro Oeste, San Juan, Argentina.
- Olguin, J. y Bussetti, M. (2003). *No todo lo que brilla es oro: la pobreza en San Luis*. Trabajo presentado en Pre-Congreso Regional de Especialistas en Estudios del Trabajo, FCEconómicas-UNCuyo, Mendoza, Argentina.
- Olmedo Sosa, G. (2015). *Génesis de la concentración industrial en Argentina*. Trabajo de investigación para optar al título de Licenciado en Economía, FCE-UNCuyo, dirigido por Elizabeth Pasteris, inédito.
- Osatinsky, A. (2013). El impacto desigual de las transformaciones económicas en Catamarca y Tucumán (1980 - 2002). *Andes*, 24(2).
- Paez, M. (2007). San Luis: del empleo industrial al refugio estatal. Cambios y desplazamientos en la estructura ocupacional. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, 3, 179-190.

Pasteris, E. et.al. (2012). Matriz productiva provincial. Universidad Nacional de Cuyo, inédito.

Pasteris, E., Kemnitz, T. y Bignone, F. (2016). Convergencia económica en los departamentos de Mendoza. *Estudios Económicos*, 33(66), 65-93.

Paz, J. (2012). *Evolución y estructura del desempleo urbano en la Argentina entre 1997 y 2011*. En Anales de la XLVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política.

Subsistemas industriales de acumulación: una aproximación conceptual y metodológica aplicado al caso de Entre Ríos

G. Weidmann^a, I. T. Trucco^{a,b}, N. Brunnera, M. V. Locher^a, C. Piloni^a, L. Gurovich^a

^a **Departamento de Economía. Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, Argentina**

^b **Instituto de Estudios Ciencias Sociales (IHUCSO), CONICET/UNL, Santa Fe, Argentina**

gabrielweidmann@gmail.com

Resumen

Las investigaciones sobre la especificidad de la industria manufacturera y su impacto en el crecimiento de la riqueza y las condiciones de vida, constituye un tópico central de la teoría económica y socio económica. Las observaciones de Verdoon (1949) y Kaldor (1966) sobre la participación de la industria manufacturera y su impacto en la productividad general de la economía, o aquellas vertidas por Kuznets (1955) acerca de la influencia de la industrialización en el decrecimiento de la desigualdad, iniciaron un debate, todavía abierto, sobre el papel de la industria manufacturera en el desarrollo del capitalismo (Rodrik, 2009 y 2012). Este debate, en última instancia, remite a la observación de características distintivas en el sector industrial, tales que, su presencia, supondría cambios cualitativos en la senda de desarrollo económico.

Sin embargo, la especificidad del sector industrial puede diluirse fácilmente en la infinidad de ramas de actividad (o condiciones técnicas) que concurren en una economía particular. Esta multiplicidad es el reverso necesario de la hipótesis sobre la homogenización de las relaciones mercantiles o incluso de la extensión ubicua del capital en la forma dineraria que finalmente se condensa en la igualdad de la tasa de ganancia en los distintos sectores.

En todo caso, es posible sostener que, en última instancia, captar la especificidad de la industria (u cualquier rama de actividad o incluso cualquier especificidad técnica) supone la construcción de hipótesis sobre una distinción cualitativa de los sistemas de producción, en donde los patrones de funcionamiento (entre ellos los distributivos, por ejemplo) cambian. Son las distinciones sociales o institucionales las que permiten articular diferenciaciones técnicas, las cuales, naturalmente, resultan inmediatas para la experiencia. De modo que toda hipótesis sobre la especificidad industrial implica alguna hipótesis sobre la relaciones sociales que articulan dichas diferencias tal que las mismas no se disuelvan en la multiplicidad inabarcable o incluso inasible.

Para comprender con mayor claridad esta idea, podemos tomar algunos ejemplos emblemáticos muy influyentes en la literatura actual. Por ejemplo, Gereffi (2001) desde el enfoque de cadenas globales de valor introduce la distinción entre cadenas orientadas al productor o al consumidor, caracterizando a las primeras por la presencia de grandes fabricantes transnacionales con posiciones centrales en redes de producción y con la capacidad de controlar tecnologías de vanguardia. Las cadenas orientadas al consumidor, por el contrario, los comerciantes o comercializadores tienen una posición central y tienen posiciones dominantes en la planificación de la red de producción.

Desde un punto de vista complementario Kaplinsky y Morris (2000), en su manual de cadenas de valor global, definen la mejora en la posición (upgrading) a partir de tres dimensiones:

- Agregado de valor (tecnología y organización)
- Poca competencia
- Limitación en el uso del conocimiento (barreras de entrada)

Estas tres condiciones permiten, desde luego, la apropiación de rentas y determinar la posición en el marco de la red o cadena de producción global.

Este enfoque, fue utilizado como marco para el análisis de casos en países sub desarrollados (Pelupessy, 2001) y el diseño de estrategias de desarrollo basada en la creación de riqueza tanto “desde arriba” como “desde abajo” incorporando innovación tecnológica a la producción de productos derivados de recursos naturales (Pérez, 2010; Hasbleidy Sánchez, 2014; Gorenstein y Viego, 2006). En particular, Carlota Pérez, por ejemplo, lo hace a partir de la distinción entre las “industrias de proceso” por oposición a las “industrias de ensamblaje o de fabricación” (Pérez, 2010:128).

En todos estos casos, son aspectos estrictamente institucionales los que definen estas distinciones: la ocupación de posiciones dominantes, la existencia de barreras de entrada, la construcción de sistemas de innovación, la articulación territorial de eslabonamientos productivos, etc. Incluso, podría agregarse, realidades instituciones no mercantiles aun cuando luego estas relaciones no sean claramente especificadas.

El problema de la clarificación de la naturaleza de estas relaciones se repite en diferentes casos. Las teorías de los distritos industriales marshallianos en donde las economías de aglomeración se basan en las relaciones que están “en el aire”, constituyen un buen ejemplo. Es decir que se trata de una realidad institucional la que permitiría “ver (por referencia a Marshall) ‘distritos’ donde otros veían únicamente banales aglomeraciones industriales” (Becattini, 2002:14). El “zumbido” introducido por Storper y Venables (2002), la noción “capital social” desarrollada por Putnam (1995 y 2001) y Woolcock (1998), también convergen sobre el mismo asunto: la distinción nace de una realidad institucional que se sobrepone o incluso determina la distinciones tecnológicas. De un modo muy elocuente Storper y Venables lo sintetizan: “Los secretos de la industria dejan de ser un misterio... ellos están... en el aire” (2002, p. 12) . Algo similar ocurre con la noción de clusters caracterizada por su imprecisión o borrosidad conceptual (Fernández y Vigil, 2007; Martin y Sunley, 2003; Markusen, 2003).

¿Qué determina la especificidad de un cluster industrial si no basta con el patrón de localización, ni con la especificidad técnica, o con las prácticas tecnológicas?. Naturalmente, sólo nuevas condiciones institucionales pueden dar inteligibilidad a esta distinción y sobre ellas es preciso establecer hipótesis.

En Argentina existe una extensa trayectoria de investigaciones que han tenido por objeto el desarrollo de la industria manufacturera, en particular, el estudio de conductas tecnológicas, la conducta empresaria en general, las conflictividades intrínsecas y el papel de las políticas públicas han sido tópicos dominantes (por mencionar algunos, Azpiazu y Schorr, 2010;

Báscolo, et al, 2009; Coatz, et al, 2015; Graña, 2015; Bugna y Porta, 2007; Abeles et al, 2017).

Estas investigaciones, si bien echaron luz sobre las tramas institucionales locales y su papel en la articulación conocimientos específicos y el desarrollo industrial endógeno y localizado, encuentran límites al momento de dar cuenta de la estructura territorial en conjunto, como un sistema de relaciones productivas articulados en diferentes niveles.

El abordaje de esta problemática supone dificultades tanto conceptuales como empíricas. En el primer caso, ya que estos enfoques, concentrados en la trama institucional local, no cuentan con los conceptos suficientes para cuenta del modo de articulación de la escala local con otras escalas territoriales, en particular, la escala nacional y la escala global. Estas dos escalas no se definen en abstracto sino que se encuentran asociadas al modo de producción capitalista en su especificidad histórica: las relaciones capitalistas de producción y las instituciones económicas soberanas definiendo el marco de desarrollo del procesos producción localizados.

En segundo lugar, la información disponible es escasa, parcial o fragmentaria, e inconsistente. Las estadísticas industriales perdieron interés para el estado desde hace mucho tiempo al punto tal que el último censo económico data de 2004 y con grandes falencias y el Instituto de Estadísticas no tiene una matriz insumo producto hecha por el estado nacional que sea posterior a 1993. Más allá de los esfuerzos realizados por centros de investigación, oficinas del estado, cámaras empresarias o sindicatos, ello no compensa la ausencia de una estrategia global de información industrial en la que puedan conocerse los patrones espaciales, encadenamientos, comportamientos tecnológicos, distributivos, e institucionales.

En este contexto, el trabajo se propone establecer un conjunto de hipótesis elementales con el objetivo de caracterizar los sistemas industriales de acumulación tomando como referencia dos tradiciones diferentes que en tuvieron resonancia en los estudios territoriales del desarrollo socioeconómico en Argentina. Por un lado, la teoría de los subsistemas regionales de acumulación (Levín, 1981; Varesi, 2013; De Jong, 2001) y, por otros, las teorías francesas de la regulación y las convenciones (Boyer y Saillard, 2002; Benko y Lipietz, 2002, Boyer, 2018; Orléan, 2004).

En ambos casos, se trata de modelos de análisis territorial basados en la idea de que el proceso de acumulación de capital (despliegue de la forma mercantil del valor, generalización de las relaciones monetarias, formación de la tasa de ganancia como principio regulador genérico de la acumulación de capital, conflictividad irreductible entre capital y trabajo) se realiza en el marco de relaciones no mercantiles que lo limitan y delimitan territorialmente. La articulación territorial del proceso de producción, supone: relaciones de autoridad no mercantiles; diferenciación del capital y convivencia de múltiples tasas de ganancias; y mediaciones en el conflicto entre capital y trabajo (Rofman, 1984; Levín y Kicillof, 1999; Coraggio, 1987).

En ambos casos la dimensión tecnológica tendrá un papel significativo. Desde el punto de vista de los subsistemas de acumulación regional, la conducta tecnológica será la razón principal de la diferenciación entre capitales dentro de un subsistema y entre subsistemas en el espacio nacional y global. La distinción entre capital simple (producción repetitiva y basada en la escala), potenciado (combinación de reproducción y creación de nuevo conocimiento)

y tecnológico (producción de nuevo conocimiento) y la idea de que cada uno de ellos puede desarrollarse articulaciones territoriales diferentes, constituirá un punto de partida clave para esta investigación (Levín, 1997).

A partir de estas consideraciones el modelo propuesto establece el análisis de subsistemas sobre la base de dos categorías esenciales que se cruzan y que pueden articular atributos técnicos específicos: los subsistemas podrían oscilar entre territorializados o des territorializados según la intensidad con la que la pertenencia a una comunidad territorialmente delimitada condicione las decisiones de los agentes económicos y la regulación de los conflictos que se producen entre ellos. Y podría tratarse de subsistemas de acumulación de capital, mixtos o no capitalistas, en la medida en que las relaciones mercantiles sean las que rijan los procesos de producción o se combinen con formaciones institucionales no capitalistas (familiares, asociativas o estatales) o sean estas últimas las que predominen sobre las primeras.

Luego, los subsistemas pensarse como relaciones estables (capitalistas o territoriales) entre grupos socio económicos diferenciados (clases y estratos) que mantienen cierta coherencia estructural basada en la identificación con una comunidad territorialmente definida. Estas diferenciaciones inciden en el subsistema en tres planos: por un lado en relación a las asimetrías y la relación entre capitales, en segundo lugar, por el modo en que se articulan conductas tecnológicas, y, en tercer lugar, según los mecanismos de coordinación del problema distributivo inherente a todo procesos de acumulación de riquezas bajo el capitalismo.

En el marco de estas hipótesis genéricas, el subsistema industrial de acumulación, se definiría por una serie de consideraciones técnicas accidentales pero recurrentes, que suelen requerir para producir de relaciones territoriales densas y capitalistas desarrolladas y articuladas entre sí. A modo de hipótesis es posible pensar esta distinción en cuatro planos operativos:

- Dificultad para movilizar técnica y físicamente los productos industriales manufacturados (particularmente los productos intermedios).
- Necesidad de articular en un mismo subsistema diferentes escalas de producción para distintos tramos de la cadena de suministros.
- Las actividades humanas son irremplazables y deben combinarse actividades simples complejas y creativas.

Estas características específicas son articuladas por la relaciones de producción identificadas creando los subsistemas industriales de acumulación y su articulación territorial.

El trabajo se propone desplegar estas hipótesis y crear una tipología de posible subsistemas industriales de acumulación y utilizar esta tipología para caracterizar a los subsistemas industriales de acumulación de la Provincia de Entre Ríos en el año 2018, a partir de los datos provistos por la Encuesta de Reempadronamiento de la Industria de Entre Ríos, realizada por la Secretaría de Producción de la Provincia de Entre Ríos. El trabajo presenta un modelo metodológico en razón de los datos recuperados por la encuesta referida y se presenta una síntesis de los resultados encontrados.

Referencias bibliográficas

- Abeles, M., Cimoli, M. y Lavarello, P. J. (2017). *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. CEPAL.
- Anlló, G., Lugones, G. y Peirano, F. (2007). La innovación en la argentina post-devaluación, antecedentes previos y tendencias a futuro. En B. Kosacoff (Ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Buenos Aires: CEPAL.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Báscolo, P. J., Ghilardi, M. F. y Secreto, M. F. (2009). La recuperación industrial del Aglomerado Gran Rosario a inicios del siglo XXI. *SaberEs*, 1(1).
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshaliano a la 'teoría del distrito' contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, 1, 9-32.
- Belini, C. (2017). *Historia de la industria en la Argentina: de la Independencia a la crisis de 2001*. Sudamericana.
- Coatz, D., Grasso, F. y Kosacoff, B. (2015). *La Argentina Estructural: Desarrollo Industrial*. Buenos Aires: Ediciones del Consejo.
- Costamagna, P. y Ferraro, C. (2000). *Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela*. Buenos Aires: CEPAL.
- De Jong, G. M. (2008). *Análisis regional, estructuras agrarias y estrategias de desarrollo regional en la fruticultura del Alto Valle de la Cuenca del Río Negro* (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de la Plata.
- Evans, P. y Wolfson, L. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo económico*, 35(140), 529-562.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2007). El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural. En *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007* (pp. 63-105).
- Fernández, V. R. y Comba, D. A. (2012). Estado e Innovación en la Periferia: ¿ por qué y cómo (re) pensar el rol del Estado y las Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina?. *Desenvolvimento em Questão*, 10(19), 4-42.
- Fernández-Satto, V. R. y Vigil-Greco, J. I. (2007). Clusters y desarrollo territorial. Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina. *Economía, sociedad y territorio*, 6(24), 859-912.
- Gereffi, G. (2001). Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas del Desarrollo*, 32(125), 9-37.
- Gorenstein, S. y Moltoni, L. (2011). Conocimiento, aprendizaje y proximidad en aglomeraciones industriales periféricas. Estudio de caso sobre la industria de maquinaria agrícola en la

Argentina. *Investigaciones Regionales*, 20.

Gorenstein, S. y Viego, V. (2006). Complejos productivos basados en recursos naturales y desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, 13, 281-283.

Graña, J. M. (2015). Evolución comparada del sector industrial argentino y estadounidense, entre el rezago productivo y el deterioro salarial. *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, (17), 34-63.

Hasbleidy, Z. y Sánchez, V. (2014). Models and configurations of supply chains in perishable goods. *Ingeniería y Desarrollo*, 32(1), 138-154.

Jessop, B. (2008). *State Power. A strategic-relational approach*. Polity Press.

Kaldor, N. (1966). *Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom: an inaugural lecture*. Cambridge University Press.

Kaplinsky, R., & Morris, M. (2000). *A handbook for value chain research* (Vol. 113). University of Sussex, Institute of Development Studies.

Katz, J. (1986). *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana: el caso de la industria metalmecánica*. CEPAL

Katz, J. y Kosacoff, B. (1989), *El proceso de industrialización en Argentina; evolución, retroceso y perspectivas*. Buenos Aires: CEPAL / Centro Editor de América Latina.

Kosacoff, B. (ed.) (2000). *El desempeño industrial argentino. Más allá de la sustitución de importaciones*, Buenos Aires: CEPAL.

Kosacoff, B. y Azpiazu, D. (1989) *La industria argentina, desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: CEPAL / Centro Editor de América Latina.

Kuznets, S. (1955). Economic growth and income inequality. *The American economic review*, 45(1), 1-28.

Lavarello, P. y Goldstein, E. (2011). Dinámicas heterogéneas en la industria de maquinaria agrícola argentina. *Problemas del desarrollo*, 42(166), 85-109.

Lavarello, P., Silva Failde, D. y Langard, F. (2010). Transferencia de tecnología, tramas locales y cadenas globales de valor: Trayectorias heterogenias en la industria de maquinaria agrícola argentina. *Revista Innovación-RICEC*, 2(1), 1-17.

Levín, P. (1997). *El capital tecnológico*. Catálogos.

López, A. (2006). *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*. CEPAL

Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology/Archives européennes de sociologie*, 25(2), 185-213.

Markusen, A. (2003). Fuzzy concepts, scanty evidence, policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies. *Regional studies*, 37(6-7), 701-717.

Martin, R., & Sunley, P. (2003). Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea? *Journal of economic geography*, 3(1), 5-35.

Narodowski, P. (2007). "La escala local, desde la periferia. Análisis de la industria de maquinaria agrícola en Las Parejas (provincia de Santa Fe, Argentina) relacionada con su contexto dentro de la economía argentina", *Geograficando*, vol. 3, nº 3.

Pelupessy, W. (2001). El Enfoque de la cadena global de mercancías como herramienta analítica en las economías en vías de desarrollo. *Economía y Sociedad*, 15, 111-120.

Pérez, C. (2010). Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales. *Revista Cepal*.

Polanyi, K. (2003). [1945] *La gran transformación: los orígenes económicos y políticos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica.

Putnam, R. (1995). Tuning In, Tuning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America. *PS: Political Science & Politics*, 28 (4), 664-683.

Putnam, R. (2001). Social Capital: Measurement and Consequences. *Canadian Journal of Policy Research*, 2 (1), 41-51.

Quintar, A., Gatto, F., Ferraro, C. y Ascúa, R. (1993). *Rafaela: Un cuasi-distrito italiano "a la Argentina"*. Buenos Aires: CEPAL - CFI.

Rodrik, D. (2009). Industrial policy: don't ask why, ask how. *Middle East Development Journal*, 1(1), 1-29.

Rodrik, D. (2012). *Una economía, muchas recetas: La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*. Fondo de Cultura Económica.

Rougier, M. (2013). *Estudios sobre la industria argentina*. Buenos Aires: Lenguaje Claro.

Schvarzer, J. (2000). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

Storper, M. (1998). Las economías regionales como activos relacionales. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, 41, 10-45.

Storper, M. y A. J. Venables (2002) The Buzz: The economic force of the city. En *Danish Research Unit for Industrial Dynamics, Industrial Dynamics of the New and Old Economy: who is embracing whom?* Copenhagen/Elsinore: druid Summer Conference .

Sum, N.-L. y Jessop, B. (2013). *Towards a cultural political economy. Putting culture in its place in political economy*. Edward Elgar.

Trucco, I. (2011). Estructuración espacial en la modernidad capitalista: debates y perspectivas recientes. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*.

Trucco, I. (2017). La dimensión territorial en el enfoque de los Subsistemas de Acumulación Regional y la alternativa de los Subsistemas Territoriales de Acumulación. *Estudios Socioterritoriales*, 22.

Trucco, I., Brunner, N., Piloni, C. y Leiva, L. (2018). Subsistemas de acumulación territorial en la provincia de Entre Ríos: una caracterización. *Ejes de Economía y Sociedad*, 2(2).

Trucco, I., Locher, V. y Alfaro, E. (2019). Mercado y sociedad. Análisis comparado de tres programas de investigación socioeconómica. *Economía e Sociedade*. En prensa.

Verdoorn, P. J. (1949). *Fattori che regolano lo sviluppo della produttività del lavoro*. Ed. L'industria.

Vigil, J. y Magri, A. (2018). Innovación en los actores productivos de la región de Maquinaria Agrícola Argentina en la etapa del nuevo desarrollismo. *Redes* 24(46), 13-54

Woolcock, M. (1998). Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society* (27), 151-208.

Yoguel, G. y López, A. (2000). Sistemas locales de innovación y el desarrollo de la capacidad innovativas de las firmas: las evidencias del cuasi-distrito industrial de Rafaela. *Redes*, 7(15), 45-94.

Yoguel, G., Barletta, F. y Pereira, M. (2017). Los aportes de tres corrientes evolucionistas neoschumpeterianas a la discusión sobre políticas de innovación. *Revista Brasileira de Inovação*, 16(2), 381-404.

Yoguel, G., Barletta, F., y Pereira, M. (2013). De Schumpeter a los postschumpeterianos: viejas y nuevas dimensiones analíticas. *Problemas del desarrollo*, 44(174), 35-59.

CONTRADICCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO FRENTE A MODALIDADES DE EXTRACTIVISMO URBANO. EL CASO DEL “PROYECTO EL MILAGRO” EN LA CIUDAD DE SALTO (URUGUAY)

J. Ferrer ^{a,b}, J. Leal ^{a,c}

^a Grupo de Estudios Territoriales (GET), CENUR Litoral Norte, UdelaR, Uruguay

^b Departamento Regional Norte de Arquitectura, CENUR Litoral Norte, UdelaR, Uruguay

^c Departamento de Ciencias Sociales, CENUR Litoral Norte, UdelaR, Uruguay

jferrer@unorte.edu.uy / jorgeleal.uy@gmail.com

Palabras claves: política pública de desarrollo, mega proyectos, extractivismo urbano, ciudades intermedias, Uruguay

Introducción

En la ponencia se aborda la respuesta del nivel local del Estado uruguayo ante las dinámicas de acumulación de capital sustentadas en prácticas de extractivismo urbano, observación que se realiza para el caso de una ciudad intermedia.

Dicha modalidad se inscribe en un modelo de desarrollo centrado en la atracción de grandes inversiones. Para esto el Estado genera, o bien una serie de instrumentos de estímulo a la localización a través de exenciones impositivas, o bien desregulaciones requeridas por el capital para operar en los territorios.

Como consecuencia de esas acciones se constata un incremento de la inversión, tanto extranjera directa (IED) como de grupos empresariales nacionales, en sectores relacionados con la producción forestal para la elaboración de pulpa de celulosa y en los agronegocios de alimentos (p.e la soja transgénica), a los que se le suman mega proyectos inmobiliarios de carácter especulativo. En cualquiera de los casos se hace evidente el mecanismo de “acumulación por desposesión” del que hablara Harvey (2003).

Asimismo, el hecho de que este modelo de desarrollo se haya dado en contextos de políticas posneoliberales durante el denominado “ciclo progresista”, reafirma el carácter de un fenómeno que excede las posiciones político-ideológicas de las administraciones de turno, siendo en esencia una manifestación del papel del Estado en los procesos de acumulación de capital.

Por otro lado, ese mismo Estado plantea una estrategia de desarrollo para la escala local sostenida sobre el paradigma del desarrollo territorial, la que presenta una mirada multidimensional del desarrollo, y donde la competitividad se apoya en la potenciación de los recursos endógenos utilizados de manera sostenible, fomentando además la participación de los actores del territorio en un escenario de políticas de descentralización.

Estas contradicciones tensionan la política pública para los ámbitos sub-nacionales, entre una

estrategia centrada en el crecimiento económico donde los territorios son pensados como proveedores de recursos para el mercado, y otra enfocada en un desarrollo humano sostenible donde el territorio es concebido de forma integral como un factor de desarrollo.

Esa cuestión es analizada a partir del anuncio de un mega proyecto inmobiliario de un grupo empresarial extra territorial¹ en la ciudad de Salto, en el litoral norte de Uruguay, el cual presiona sobre el Estado para que éste introduzca modificaciones al plan de ordenamiento territorial local a los efectos de poder ejecutar su propuesta. La respuesta positiva del gobierno local pone en riesgo al modelo de desarrollo sostenible que orienta la Ley nacional en la materia (LODTS²), a la vez que obliga a pensar acerca de las lógicas implícitas en estas relaciones.

Marco teórico

Dualidad de la Política de desarrollo: entre el extractivismo neodesarrollista y el desarrollo territorial sostenible

En la actual política pública de desarrollo para espacios sub-nacionales se puede observar la presencia de fundamentos de dos paradigmas conceptualmente opuestos. Por un lado enfoques donde el desarrollo es un proceso predominantemente económico, bajo el supuesto de la teoría de la convergencia espacial y, por otro, perspectivas que lo entienden como un proceso donde el territorio no es solamente portador de recursos, sino el ámbito por excelencia desde donde pensar desde una “visión del desarrollo humano sustentable con perspectiva de derechos.” (Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), 2014, pág. 15).

Operativamente eso se traduce en estrategias distintas. De una parte, aquella que tiene como objetivo el incremento del producto interno bruto, resultado altamente dependiente de la localización del gran capital privado, el cual actúa en modalidad extractivista. De la otra, y alineados con las directrices de los organismos de la cooperación para el desarrollo, los Estados insisten en una estrategia centrada en el fortalecimiento de la competitividad territorial a escala local, sobre la base de una red de micro pequeñas y medianas empresas, a través del aprovechamiento de los recursos pero de manera sostenible, con una sociedad civil organizada y participativa, y con sentido de preservación de las identidades históricamente construidas, todo para lo cual se constituye un organigrama institucional que actúa como articulador y promotor, en cuyo centro aparece el gobierno local. En este enfoque el desarrollo es entendido como un proceso de cambio multidimensional, que se sostiene en factores “no solamente económicos, sino también sociales, culturales y territoriales” (Vázquez Barquero, 1998).

La coexistencia de esas estrategias en un mismo ámbito territorial pone en evidencia fuertes

¹ Se trata del denominado Proyecto EL Milagro (PEM) de la firma “La Tahona”, la cual “orienta sus actividades al desarrollo de Clubes de Campo y a la comercialización de lotes procedentes de tierras y se han extendido, más recientemente, al desarrollo de proyectos inmobiliarios en propiedad horizontal” (Berensztein, 2019, pág. 52)

² Ley N° 18.308 Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de 2008

tensiones, entre la explotación de los recursos propia del extractivismo y la sostenibilidad ambiental y social; entre la concentración del poder del Estado para los acuerdos con el gran capital y la discursividad del fomento de la participación de los actores del territorio en la toma de decisiones; entre generar las condiciones para una gran (supuesta) inversión exógena, y el fortalecimiento del entramado de micro, pequeñas y medianas empresas de base territorial; entre otras.

Neodesarrollismo neoextractivista y extractivismo urbano

Existe cierto consenso en denominar como neodesarrollista al regreso del Estado a la planificación del desarrollo en el período que Svampa define como “consenso de los commodities” (Svampa, 2013). Con ello se hace referencia a un modelo de desarrollo apoyado en el fuerte dinamismo económico alcanzado gracias a los precios internacionales de las materias primas de exportación, a partir de lo cual el Estado asumió un rol de promotor del desarrollo, orientando su estrategia a generar las condiciones institucionales para la atracción de inversión transnacional, a la vez de obtener grados de legitimación y consenso a través de políticas sociales compensatorias (Santos, Narbondo, Oyhançabal, & Gutiérrez, 2013).

El hecho de que dichas inversiones, las que mayoritariamente se desarrollan en una modalidad de tipo extractivista, hayan sido promovidas por sectores políticos que históricamente las han cuestionado, llevó a que también se rotule al fenómeno como “neoextractivismo progresista” (Gudynas, 2009).

En esa dinámica se inscribe el fenómeno del extractivismo urbano, el cual comparte las características definitorias de esa modalidad de acumulación con otras expresiones, como la megaminería, la explotación de hidrocarburos o los agronegocios, en la medida en que “... convierten a los propios inmuebles en un bien de cambio, con las características de un commodity” (Viale, 2017, págs. 16-17).

Esta forma de extractivismo se basa fundamentalmente en un urbanismo de carácter meramente rentista especulativo que busca explotar atributos físico–naturales excepcionales de los territorios que ocupa, convirtiéndolos a valores de renta inmobiliaria (Pintos, 2017) .

La estrategia extractivista está regida fundamentalmente por un modelo especulativo de valorización, que se produce al amparo de la flexibilización de los marcos regulatorios, para facilitar el incremento de los márgenes de ganancia tendientes a favorecer las acciones de acumulación a gran escala.

En su modalidad de especulación inmobiliaria, al igual que en sus otras formas, constituye una de las manifestaciones del mecanismo de *acumulación por desposesión* (Harvey, 2003), por medio del cual el capital expande sus espacios de mercantilización para mantener el proceso de acumulación a través de una estrategia “basada en mecanismos predatorios que buscan convertir estas instancias vitales y bienes comunes en productos con alto nivel de rentabilidad” (Merchand, 2013, pág. 113).

Estado y acumulación de capital. Neoliberalismo con “Estado desregulador”

La modalidad extractivista de acumulación capitalista requiere de la intervención del Estado actuando como generador de las condiciones requeridas por los agentes del mercado. Esto puede suceder de dos formas, o bien elaborando un marco normativo que estimule y proteja la inversión privada, ya sea transnacional o nacional, o bien desregulando sistemas normativos existentes.

En el primer caso se asiste al diseño de una serie de dispositivos con el objetivo de promover las inversiones (principalmente IED), lo que incluye desde la creación de áreas especiales de beneficios tributarios (Zonas Francas), o regímenes de incentivos fiscales que buscan tornar atractivo al país o a determinadas regiones para un capital transnacional dinámico y desterritorializado (leyes de fomento de inversiones), además de leyes sectoriales. Es decir, se trata de un Estado necesario para la acumulación de capital en la medida en que posee el “monopolio de la violencia y definiciones de legalidad” (Harvey, 2005, pág. 113) necesarios para habilitar los procesos de expansión territorial de esos intereses económicos.

En cuanto a lo segundo, se puede observar un proceso de neoliberalización del papel estatal en lo que respecta a la existencia de “un patrón prevaleciente de reestructuración regulatoria”, es decir, de una intensificación de “algunas formas coercitivas y disciplinarias de intervención estatal, cuyo objetivo es *imponer* distintas versiones de la supremacía del mercado” (Theodore, Peck, & Brenner, 2009, pág. 3). Por ejemplo, en el caso de la producción de ciudades, Pintos hace mención a un “urbanismo neoliberal”, al que describe como:

“aquellas formas de articulación pública-privada no formalizadas pero con efectos reales, en las que convergen la liberalización de los mercados del suelo, la concentración del capital inmobiliario con gran capacidad de gestión financiera –y el beneplácito de los gobiernos locales- y la irrupción de inversiones para el desarrollo de megaproyectos con alto impacto territorial” (Svampa & Viale, 2015)

Es decir, que para que se produzca el fenómeno de extracción de valor el capital requiere de la mediación del Estado a través de “excepciones a las normas de uso, ocupación y fraccionamiento del suelo” (Capdeville, 2017, pág. 170), con lo que se asiste a “creciente proceso de mercantilización del ordenamiento territorial a cambio de dinero y bienes en función de las solicitudes de los grupos empresariales.” (ibid., pág. 172).

Complementariamente, mediante una estrategia discursiva totalizadora en la que se esgrimen temas sensibles, como por ejemplo la necesidad de que se creen puestos de trabajo, el Estado tiende a anular la participación de los actores territoriales, con lo cual procura eliminar los cuestionamientos que puedan levantarse desde la base social.

Objetivos

Exponer las principales características del PEM desde la perspectiva del extractivismo urbano de tipo especulativo inmobiliario.

Analizar el papel del Estado local ante dicha propuesta, con el objetivo de evidenciar las

contradicciones de la política de desarrollo en lo que respecta a la dimensión de la gestión territorial.

Metodología

La estrategia consistió en contrastar el caso empírico con las conceptualizaciones sobre el extractivismo, y específicamente el extractivismo urbano. Además se buscó poner en discusión uno de los supuestos sobre el cual viene trabajando el grupo de investigación, el cual asume que las eventuales contradicciones en la política de desarrollo en su dimensión territorial, responden a una subordinación del Estado ante las dinámicas espaciales de la acumulación capitalista.

Para dar cuenta de esas cuestiones, la investigación recurrió a información secundaria procedente de fuentes oficiales del gobierno local, además de discursos de los impulsores de la propuesta en medios de comunicación. Las fuentes documentales incluyeron los informes de consultoría elaborados, tanto por la propia Intendencia de Salto, como los producidos a demanda de ésta (Intendencia de Salto, 2020) (Rubio, Verme, Galain, & Cervetto, 2020) (Berensztein, 2019)

Resultados

Acerca de las contradicciones de la política de desarrollo para territorios desfavorecidos

El PEM evidencia la tensión entre la estrategia económica de promoción de inversiones, sustentada en la idea de derrame y otra pensada desde el propio territorio desde una perspectiva de sostenibilidad.

Si bien por un lado el Estado local se atribuye nuevas funciones en la gestión territorial en el marco de las atribuciones dispuestas en la LODTS, por otro lado busca introducir desregulaciones en su plan de ordenamiento para permitir prácticas económicas que atentan contra los principios de dicho régimen, esto es, el logro de un desarrollo sostenible e inclusivo.

Aun cuando este Estado sostiene perseguir los postulados del desarrollo territorial, enfatizando en un discurso que prioriza las políticas de fomento de un sistema productivo local basado en un entretejido de micro, pequeñas y medianas empresas, bajo criterios de sostenibilidad social y ambiental; se constata la profundización de las relaciones de dependencia con el capital exógeno, el cual se vincula con el territorio en una modalidad extractivista. El ejecutivo departamental busca legitimar esa relación afirmando que, con el proyecto “habrá un antes y un después para Salto” (saltoinforma.com, 2020).

Asimismo, si bien el proceso de descentralización en curso hace énfasis en la necesidad de una activa participación de los actores locales en la planificación del desarrollo territorial, se observa que la incidencia de los mismos en las decisiones sobre la propuesta es reducida a una mínima expresión formal.

El PEM como un caso de extractivismo urbano

El PEM se presenta como una manifestación de un modelo de desarrollo extractivista, en este caso bajo la modalidad de extractivismo urbano, opuesto a los fundamentos de la ley de ordenamiento territorial vigente.

El análisis de la información disponible permite confirmar que se está frente a una iniciativa de inmobiliaria de carácter especulativo, la que se corresponde con los lineamientos que permiten definir a una actividad como extractivista. La eventual revisión del plan local tendría impactos negativos en el sistema urbano, la integración social y las condiciones del ecosistema que abarca el proyecto.

Por otro lado, los supuestos beneficios que se atribuyen al mismo no pueden ser constatados, en la medida en que están sustentados en supuestos flujos de capitales cuya existencia depende de que una vez que se lotee el suelo aparezcan compradores, los cuales posteriormente inviertan en construcción de viviendas, por lo que la única certeza es la de la valorización de suelo rural como consecuencia de su recategorización, con el consiguiente incremento del capital del único propietario, además de las ganancias del grupo impulsor.

El papel del gobierno local

El gobierno local asumió el rol de promotor de la iniciativa privada, a la par de los desarrolladores inmobiliarios, fundamentando su posición en la convicción de que se trata de un proyecto que traerá desarrollo como resultado principalmente de la inyección de capital y de la creación de empleo, algo que el análisis de la propia documentación oficial demuestra que se trata de una falacia.

Aun así, y más allá de la evidencia de la condición extractivista del mega proyecto en cuestión, el gobierno departamental busca destrabar los obstáculos procedimentales y alcanzar los apoyos políticos necesarios para que la pretendida recategorización del plan de ordenamiento territorial se apruebe en el legislativo departamental. Ante esto surgen dos posibles explicaciones.

La primera de ellas más inmediata, referida a que los gobiernos locales carentes de recursos y ávidos de ellos, aceptan las inversiones privadas cualquiera sean las condiciones que imponen las mismas, en tanto son percibidas como fuentes de divisas, necesarias tanto para la gestión como para mantener el capital político (vía clientelismo).

La segunda se sitúa en un plano de las variables estructurales que explican este tipo de experiencias, y refiere al papel del Estado en la acumulación de capital, siendo esa de mayor sustancia para el análisis, en la medida en que permite pensar más allá del caso. En lo que a esto respecta se está frente a un proceso donde el Estado propone la desregulación del marco normativo, lo que es requerido por los agentes del mercado para llevar adelante un plan de negocios que significa la extracción de recursos del territorio. Detrás de esto se visualizan concepciones del desarrollo que aún reúnen fuertes consensos, como lo son, que si llegan inversiones a un territorio el mismo mejorará su posición en las jerarquías regionales o, que

no existe otra vía para generar procesos de desarrollo en contextos territoriales deprimidos. Como resultado de aceptar acríticamente estas argumentaciones, se accede a las condiciones de grupos empresariales que mercantilizan y privatizan los bienes colectivos, a cuenta de improbables efectos positivos sobre el empleo y la calidad de vida de la población.

Además, tampoco se habilitan espacios para la discusión democrática de la iniciativa, restringiendo el acceso a la información y los tiempos de circulación de la misma, aspecto fundamental para la generación de instancias de participación. Todo lo anterior se contrapone con los lineamientos rectores de la ley que regula el ordenamiento territorial en el país.

Bibliografía

- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI). (2014). *La cooperación internacional para el desarrollo del sur. Una visión desde Uruguay*. Montevideo: AUCI Presidencia de la República.
- Berensztein, C. (2019). *Estudio socioeconómico de la ciudad de Salto a partir del desarrollo del clúster turístico y de servicios "El Milagro"*. Buenos Aires.
- Capdeville, J. (2017). Procesos de urbanización, políticas públicas y generación de renta del suelo en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Revista Direito da Cidade*, 9(1), 163-181.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En J. Schuldt, A. Acosta, A. Barandiarán, C. Bolivia, A. Bebbington, A. Alayza, y otros. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP y CLAES.
- Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. New York: Oxford University Press.
- Harvey, D. (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. En L. Panitch, y C. L. (Editores). *El nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: CLACSO.
- Intendencia de Salto. (2020). *Documento avance revisión parcial del plan local de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible de la ciudad de Salto y su microrregión*. Salto.
- Merchand, M. A. (2013). El Estado en el proceso de acumulación por desposesión favorece la transnacionalización de la minería de oro y plata en México. *Paradigma económico*, (1), 107-141.
- Pintos, P. (2017). Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján. En A. M. Vásquez Duplat, *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (pág. 260). Buenos Aires: El Colectivo.
- Rubio, A., Verme, L., Galain, J., & Cervetto, A. M. (2020). *Informe Ambiental Estratégico. "Revisión Parcial del Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la ciudad de Salto y su Microrregión" Recategorización de los padrones rurales N° 2220, 12463, 12462*. Salto.
- saltoinforma.com. (6 de 9 de 2020). *Andrés Lima aseguró que con el Proyecto El Milagro habrá un antes y un después para Salto*. Recuperado el 11 de 2020, de <https://saltoinforma.com>

www.saltoinforma.com/2020/09/06/andres-lima-aseguro-que-con-el-proyecto-el-milagro-habra-un-antes-y-un-despues-para-salto/

Santos, C., Narbondo, I., Oyhantçabal, G., y Gutiérrez, R. (2013). Seis tesis urgentes sobre el neodesarrollismo en Uruguay. *Revista Contrapunto*.

Svampa, M. (2013). Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, (244).

Svampa, M., y Viale, E. (2015). *Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz Editores.

Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (marzo de 2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. (S. Ediciones, Ed.) *Temas Sociales*(66), 1-12.

Vázquez Barquero, A. (1998). *Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.

Viale, E. (2017). Prólogo El extractivismo urbano. En A. M. Vázquez Duplat, *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (p. 81). Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo; CEAPI, El colectivo.

INDÚSTRIA, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO LOCAL NO SUDESTE BRASILEIRO: A INSTALAÇÃO DA MONTADORA HONDA EM ITIRAPINA – SÃO PAULO

Gustavo B. Candido - Economista pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

E-mail: gustavobcandido@hotmail.com

Silvio A. F. Cario - Professor Permanente dos Programas de Pós-Graduação em Economia e Administração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

E-mail: fecario@yahoo.com.br

Hoyêdo N. Lins - Professor Permanente dos Programas de Pós-Graduação em Economia e em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

E-mail: hoyedo.lins@ufsc.br

Palavras chave: Desenvolvimento local; Itirapina (SP), Brasil, indústria automobilística.

Resumo

1. Introdução

Um tema importante e recorrente em abordagens sobre o desenvolvimento local e regional diz respeito aos reflexos provocados pela instalação de grandes estruturas de produção industrial. Com a globalização, crescentemente caracterizada, entre outros aspectos, pela grande mobilidade do capital e pela incidência de configurações produtivas e comerciais captadas pela expressão “cadeia global de valor” (CGV) – implicando distribuição de funções mundo afora, com divisão espacial do trabalho e heterogeneidades de índoles diversas –, tal assunto adquiriu ainda mais proeminência.

A indústria automobilística figura com destaque em agendas de pesquisa interessadas nas respectivas questões. Um incontornável motivo é o fato de tal setor sobressair na dinâmica da globalização e, por conta disso, outorgar significado especial à ideia de CGV. Com efeito, veículos automotivos não constituem outra coisa senão numerosos componentes e peças juntos, a produção dos quais pode ocorrer – e ocorre – sob disjunção técnica e geográfica, em diferentes localizações territoriais, não raro muito distantes entre si.

Esse é o terreno de investigação laborado na pesquisa que subjaz à elaboração do presente artigo. O foco específico refere-se à presença de uma fábrica da Honda Automóveis do Brasil Ltda. no município paulista de Itirapina, iniciada em 2013 – de expansão da sua capacidade para produzir automóveis no país: desde 1997 a empresa exibe atividades de fabricação de carros no município também paulista de Sumaré, localizado na Região Metropolitana de Campinas.

A implantação de uma empresa com dimensão internacional promove transformações econômicas, sociais e espaciais. A implantação de mais uma unidade fabril da empresa

Honda não é diferente. Logo, o presente artigo tem como objetivo compreender as alterações socioeconômicas decorrentes da instalação dessa montadora de veículos em Itirapina, no Estado de São Paulo, Brasil. Compreender, de um lado, reflexos que envolvem diretamente na arrecadação tributária, bem como os de cunho socioeconômico, afetando os negócios e a sociedade

2. Globalização, cadeias globais de valor e territórios: uma nota teórica-analítica

Tornada vocábulo de uso intenso e recorrente para referir aos processos (notadamente) econômicos em curso pelo menos nas últimas três décadas, “globalização” evoca, com respeito à produção industrial, grande mobilidade do capital, divisão espacial (internacional) do trabalho e disseminado uso de subcontratação/terceirização, entre outros aspectos (RODRIK, 1997). Como corolário, amplia-se o comércio não somente através das fronteiras, mas em escala mundial, figurando os fluxos de peças e componentes em posição de grande destaque, refletindo a intensidade da fragmentação técnica e geográfica da produção (JONES; KIERZKOWSKI, 2000).

Cadeia global de valor (CGV) representa fórmula narrativa e analítica que adquiriu crescente utilização para indicar a presença dos mencionados aspectos do capitalismo contemporâneo, após trajetória de debates marcada por etapas (BAIR, 2005; BALDWIN, 2012). Tais cadeias, que exibem resiliência mesmo em conjunturas mundiais adversas, como salientado por Cattaneo, Gereffi e Staritz (2010) no contexto da crise ligada ao estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos em 2008, possuem diferentes dimensões, ou, melhor dizendo, admitem abordagens concentradas em diversos elementos da sua existência.

As cadeias representam estruturas encadeadas de insumo-produto. Exibem uma territorialidade de grande escala. Têm suas atividades crivadas por estruturas de governança, representativas de exercício de poder. E, registram a incidência, e o decorrente enquadramento, do arcabouço institucional dos locais onde operam (GEREFFI; KORZENIEWICZ; KORZENIEWICZ, 1994). Assinale-se que, para uma entidade como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, a configuração ao estilo CGV é tida como praticamente sinônima da globalização na sua face atual, em pleno século XXI (OECD, 2013).

Com efeito, as indústrias sob a forma organizacional produtiva avançam celeremente na sua internacionalização em países ou regiões (BÉLIS-BERGOUIGNAN; BORDENAVE; LUNG, 1996). Nos espaços locais de instalação de capacidades produtivas da indústria envolvida em CGV, um assunto estratégico diz respeito aos possíveis impulsos e às oportunidades criadas nos tecidos econômicos e sociais. Efeitos multiplicadores, induções produtivas, propagação de aprimoramentos tecnológicos, surgimento de atividades de apoio, sejam industriais ou de serviços, perfilam-se nesse campo, sendo condição para a sua ocorrência o estabelecimento de vínculos entre as novas atividades e a base econômica dos territórios.

3. Procedimento metodológico

O trabalho se insere como pesquisa exploratória, com o emprego do método histórico e bibliográfico, com fontes documentais e abordagens de cunho quali-quantitativa. Foi realizada pesquisa bibliográfica em temas sobre cadeia global de valor e desenvolvimento territorial,

bem como recorreu-se a dados e informações sobre a indústria automobilística, nacional e internacional.

Foram realizadas entrevistas para coleta de informações primárias e com os atores – diretores e representantes da empresa Honda, representantes do governo do Estado de São Paulo, Prefeito Municipal, Secretários das pastas municipais da educação e assistente social e empresários locais. Além disso, utilizaram-se dados de interesse desse estudo, fornecidos pelas instituições envolvidas. A pesquisa foi realizada ao longo do segundo semestre de 2019.

4. Resultados

Itirapina é um município localizado quase no centro geográfico do estado de São Paulo, Brasil. Sua população residente em 2020 foi estimada em 18.387 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), representando ampliação de mais de 18% desde o Censo Populacional de 2010. O salário médio mensal dos trabalhadores formais correspondia a 2,2 salários mínimos em 2018, ano em que o Produto Interno Bruto (PIB) municipal totalizou R\$ 351,4 milhões, tendo a Prefeitura arrecadado R\$ 69 milhões em tributos (SEADE, 2021; IBGE, 2021).

Em 2013 esse município recebeu, em que pese o tamanho da sua população, um investimento *greenfield* total da ordem de R\$ 1 bilhão, protagonizado pela Honda Automóveis do Brasil Ltda. O objetivo era a construção de parque fabril com capacidade para produzir 100 mil veículos anuais. Cabe destacar, por se tratar de situação significativa, que o montante investido superou o volume do PIB municipal, que no mesmo ano foi de R\$ 297,7 milhões (SEADE, 2021).

No tocante a esfera tributária dos reflexos da presença da Honda, deve-se salientar que a arrecadação tributária, esteio das receitas municipais, registra a participação de diversos tipos de tributos. Cita-se como exemplo a arrecadação proveniente do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e a Prestação de Serviços (ICMS). Informações permitem observar que em 2019, a cadeia de produção automobilística em Itirapina gerou valor adicionado próximo de R\$ 300 milhões. No mesmo ano, o município registrou R\$ 718,1 milhões de valor adicionado total (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2021). Quer dizer, somente as atividades da montadora responderam por cerca de 41% do valor adicionado incidente no município naquele ano. Em 2020, segundo resultados preliminares, o valor adicionado da cadeia automotiva em Itirapina estimado é de R\$ 410 milhões.

Em relação aos reflexos no plano dos negócios, a perspectiva é que, no percurso rumo a uma possível plena utilização da capacidade instalada, novos funcionários serão contratados, ampliando a base de consumo de variados bens e serviços localmente. Isso justifica que os empresários tenham planos para novos investimentos, implicando a ampliação de seus quadros de assalariados, com vistas a atender às novas demandas.

O estabelecimento da Honda também repercutiu na criação do Distrito Industrial II em Itirapina. Representando externalidade positiva e atratividade, o novo conjunto de infraestruturas relacionadas ao parque industrial constitui incentivo para que outras empresas se instalem no município, cuja visibilidade empresarial se fortalece e amplia.

Empregabilidade e educação são os recortes aqui explorados com respeito aos reflexos

sociais da presença da Honda em Itirapina. O ponto de partida é a observação do número de empregados contratados na montadora, seja de forma direta ou por meio de empresa terceirizada. Além disso, consideram-se os programas desenvolvidos para capacitação de mão de obra e, conseqüentemente, para formação de capital humano em alto nível.

No período considerado, mais de dez empresas ligadas à Honda buscaram e contrataram numerosos itirapinenses em virtude dessas intermediações. Em 2021, aproximadamente 300 habitantes de Itirapina trabalham na montadora, segundo os registros. No entanto, as adversidades relacionadas à pandemia do Covid-19 ressoaram negativamente, inibindo de forma considerável as novas contratações.

No que diz respeito ao capital humano, diversos cursos foram disponibilizados em Itirapina para capacitação de pessoal. Em 2015, o Centro Paula Souza, em parceria com a própria Honda e a Prefeitura Municipal, criou um curso especial na área de mecânica, destinado a jovens que procuravam o primeiro emprego. Foram ministradas as aulas teóricas, ao passo que as aulas práticas ocorriam em prédio situado em São Carlos, um município vizinho.

Além disso, a Prefeitura de Itirapina realizou parcerias com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), em São Carlos, para a realização de cursos de capacitação. Assim, nas áreas de recursos humanos, segurança do trabalho e meio ambiente testemunharam-se programas de formação em Itirapina.

O município de Itirapina oferece incentivos à realização de cursos superiores. Oferece subsídios ao transporte escolar para todos os residentes locais que frequentam cursos de graduação nas cidades da região, como São Carlos, Rio Claro e Araraquara.

A realização dos cursos marcou o início da capacitação e representou um aumento das chances de contratação de jovens para atividades de prestação de serviços seja à montadora, seja às indústrias locais que buscavam tal tipo de mão de obra. Isso ocorre porque conseguir uma vaga na multinacional produtora de veículos tornou-se uma meta para diversos moradores de Itirapina.

Em termos ambientais decorrentes da vinda da empresa Honda ao município, observa-se o uso de energia limpa e renovável na fabricação de automóveis. Utiliza em grande monta a energia gerada em seu parque eólico. O complexo eólico da Honda Energy do Brasil supre a demanda de energia elétrica da fábrica de automóveis e outros setores da empresa. Gerando eletricidade desde 2014 no município de Xangrilá, no Rio Grande do Sul, evitou-se a emissão de mais de 30 mil toneladas de CO₂. Desde janeiro de 2015, essa geração de energia ultrapassou os 306 mil MWh). Em março de 2019 a empresa anunciou a construção de uma décima torre eólica, que fará a capacidade saltar de 27,7 MW para 30 MW. (SUSTENTABILIDADE..., 2021; HONDA, 2019)

No tocante à poluição do ar, relacionada às atividades da montadora em Itirapina, é importante assinalar que não se percebe emissão de poluentes. Ao observar a fábrica em pleno funcionamento, não se registra fumaça alguma saindo por chaminés. A razão é o uso de energia elétrica na montagem dos veículos.

Em relação ao lançamento de esgoto no meio ambiente, a empresa construiu uma estação

própria de tratamento de esgoto, e encaminha o efluente assim tratado a um rio nas proximidades da cidade de Itirapina. Como se trata de material limpo, essa deposição não representa causa de externalidades negativas no meio ambiente.

Cita-se, também, os esforços em defesa da sustentabilidade ambiental no município com o reflorestamento de uma área de 40,2 hectares no terreno da Honda, a título de compensação ambiental. Localizada na divisa com a Estação Ecológica de Itirapina, a criação de uma unidade de conservação (UC) de proteção integral representou ampliação do corredor ecológico existente.

Deparando-se com novas expectativas desde o anúncio de que a montadora se instalaria, agentes privados locais e o poder público envolveram-se em tentativas de atendimento das demandas imobiliárias. Há inúmeros empreendimentos imobiliários, alguns já estabelecidos e outros anunciados, somando 2.231 lotes em 2019, terrenos para ser utilizados em construções imobiliárias. Os reflexos estão resumidos no Quadro 1,

Quadro 1 – Resumo dos reflexos da instalação da montadora da Honda em Itirapina

Esfera	Modificações com a Instalação da Honda em Itirapina
Econômica	- Aumento efetivo e acenado, da arrecadação tributária municipal, através do ITBI, IPTU, ISSQN, ICMS, IRPF, CIP e outras taxas - Melhoria na percepção dos negócios e viabilidade de novos serviços - Geração de emprego nas empresas terceirizadas - Geração renda e empregos indiretos, devido à maior demanda de bens e serviços na cidade - A infraestrutura do novo distrito industrial incentiva outras empresas a se instalarem - Impulso ao setor turístico.
Social	- Fortalecimento do capital humano municipal pelo oferecimento de cursos para capacitação técnica - Melhoria nas perspectivas do mercado de trabalho, com incentivo aos habitantes para realizar cursos de aperfeiçoamento, atendendo à demanda existente - Aumento do número de residentes em Itirapina
Ambiental	- Produção sem emissão de gases poluentes e de dejetos sólidos agressivos ambientalmente - Tratamento de esgoto pela própria montadora, sem danos ao meio ambiente - Criação de uma área de preservação de 40 hectares pela Honda - Uso de energia eólica
Urbana	- Novos empreendimentos imobiliários, que juntos somam 2231 lotes - Aumento da zona urbana da cidade, com a criação de novos bairros - Obras públicas de mobilidade urbana, como o minianel viário - Intensificação de políticas públicas para evitar problemas ligados ao crescimento exacerbado.

Fonte: elaborado pelos autores

Mas não se deve desconsiderar a possibilidade de que surjam externalidades negativas. Um maior crescimento urbano, caudatário de aumento populacional alimentado por migrações, poderá gerar favelização. Problemas habitacionais tende a ocorrer. Além da requerida cobertura em saneamento e água potável, por exemplo. Outro ponto diz respeito ao aumento do tráfego, com maior chance de engarrafamentos e prejuízos para a mobilidade urbana. Também a segurança pública mereceria atenção. Possivelmente, exigirá medidas de segurança pública mais intensas, para prevenir e coibir prováveis ações criminosas. Seja como for, a seguinte postulação mostra-se incontornável: é crucial que o poder público consiga perceber o que se encontra em curso e atue de forma condizente.

Referências Bibliográficas

- Bair, J. (2005). Global capitalism and commodity chains: looking back, going forward. *Competition & Change*, 9(2), 153-180.
- Baldwin, R. (2012). *Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going*. Hong Kong: The Fung Global Institute.
- Bélis-Bergouignan, M. C., Bordenave, G. & Lung, Y. (1996). Global strategies in the automobile industry. *Actes du GERPISA*, 18.
- Cattaneo, O., Gereffi, G. & Staritz, C. (2010). Global value chains in a postcrisis world: resilience, consolidation, and shifting end markets. In *Global value chains in a postcrisis world: a development perspective* (pp. 3-20). Washington, D.C.: The World Bank.
- Gereffi, G., Korzeniewicz, M. & Korzeniewicz, R. P. (1994). Introduction: global commodity chains. In G. Gereffi & M. Korzeniewicz (eds.). *Commodity chains and global capitalism* (pp. 1-14). Westport: Praeger.
- Governo Do Estado De São Paulo. (2021). *Consulta índices*. São Paulo: Secretaria da Fazenda/DIPAM. Disponível em: <https://www10.fazenda.sp.gov.br/DIPAM/ConsultaIndice/DipamFiltroConsultaIndice.aspx> Acesso em: 08/03/2021.
- HONDA (2019). *Energy anuncia expansão de seu parque eólico*. Disponível em: <https://www.honda.com.br/noticias/honda-energy-anuncia-expansao-de-seu-parque-eolico> Acesso em: 10 set. 2019.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021). *Itirapina: população residente*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/itirapina/pesquisa/43/30281?tipo=grafico> Acesso em: 07/03/2021.
- Jones, R. & Kierzkowski, H. (2000). *A framework for fragmentation*. Amsterdam: Tinbergen Institute. (TI Discussion Paper n. 00-056/2).
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2013). *Interconnected economies: benefiting from global value chains*. Paris: OECD.

Rodrik, D. (1997). *Has globalization gone too far?* Washington D.C.: Institute for International Economics.

SEADE PIB SP Municipal (2021). Disponível em <https://www.seade.gov.br/Produtos2/Pib-municipal/> Acesso em: 08/03/2021.

Sustentabilidade na Honda. (2021). Disponível em <https://www.honda.com.br/institucional/sustentabilidade> Acesso em: 23/02/2021.

Eje 5: Transformaciones rurales, cuestión agraria y desarrollo territorial.

Coordinadores: Gabriel Weidmann y Mauricio Tubio

LA PLANIFICACION PRODUCTIVA DEL TERRITORIO MUNICIPAL. AVANCES EN GENERAL JOSÉ DE SAN MARTÍN (CHACO)

G. R. Martínez^{a,b}, H. O. Ferrario^a, J. C. Figueredo^c, L. E. Romero^d

^a AER INTA San Martín, General José de San Martín, Chaco, Argentina

^b Instituto de Geografía, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Chaco, Argentina

^c EFA UEP N° 141 Fortaleza Campesina (Nivel Superior)

^d Ministerio de Producción

martinez.gerardo@inta.gob.ar

Palabras claves: Planificación territorial, Soberanía alimentaria, Agricultura familiar

Resumen

El contexto de la experiencia

El departamento Libertador General San Martín se encuentra ubicado en la región nororiental de la provincia del Chaco. Con una superficie de 7.800 km², lo que lo ubica en el tercer puesto a nivel provincial; se subdivide en siete municipios: Ciervo Petiso, La Eduvigis, Laguna Limpia, Pampa Almirón, Pampa del Indio, Presidencia Roca y General José de San Martín, siendo esta última localidad la cabecera departamental y centro del presente trabajo.

El clima es subtropical subhúmedo, con precipitaciones que oscilan entre los 900-1.200 mm anuales y temperaturas medias de 21,5°C. La vegetación natural es de bosques altos y bajos formando selvas en galerías surcadas por numerosos riachos, que alternan con depresiones y bañados con vegetación predominante de leñosas, palmares y pajonales.

La Red de Información Agropecuaria Nacional de INTA clasifica a este departamento dentro de la subzona productiva Mixta Central Norte del Chaco; por sus características agroecológicas es apto para ganadería mayor y menor, horticultura, avicultura (huevos y carne), apicultura y producción de granos, que sustenta la actividad primaria. La actividad secundaria se encuentra en incipiente desarrollo y en actividades terciarias predomina el comercio y el empleo público.

El municipio de General José de San Martín se encuentra ubicado en la región central del

departamento Libertador General San Martín, siendo un municipio de primera categoría que contaba en 2010 con 32.714 habitantes (República Argentina - INDEC, 2010). En este municipio trabajan diversas instituciones públicas y privadas junto con instituciones educativas y productores que se encuentran asociados a distintas organizaciones.

La planificación del desarrollo productivo

La Carta Orgánica Municipal de General José de San Martín, sancionada en 2012, en su artículo 38 establece: “Es deber del Municipio promover la planificación integral como un instrumento flexible tendiente a establecer estrategias de desarrollo local que contemplen los intereses propios, provinciales, regionales y nacionales” (Convención Constituyente Municipal, 2012), para lo cual crea el Consejo de Planificación de Políticas Públicas y Desarrollo Local, integrado por los distintos sectores públicos y privados. Para abordar diferentes tópicos, se han conformado al interior de este cuerpo distintos grupos temáticos: Educación, Producción, Industria, comercio y turismo rural e Infraestructura y servicios.

La misma Carta Orgánica en su artículo 27 establece: “...Estimula a los emprendedores y la generación de productos y servicios locales. El Municipio impulsa la creación del Mercado Regional de Alimentos provenientes de la Agricultura Familiar”. El artículo 28 del mismo cuerpo normativo, establece: “El Municipio impulsará la agroecología, la agricultura familiar urbana y periurbana para abastecer los mercados locales con productos sanos y sin agrotóxicos” (Convención Constituyente Municipal, 2012).

Es en el grupo temático de producción, en el cual se ha elaborado el diagnóstico que se presenta y las propuestas que apuntan a ir elaborando el plan “San Martín 2030”, que entre uno de sus ejes centrales considera a esta localidad como productora y proveedora de alimentos (Concejo Municipal de General José de San Martín - Provincia del Chaco, 2018).

Producción agrícola

Luego de posicionarse como una importante zona agrícola, fundamentalmente algodonera, en el departamento Libertador General San Martín se llegaron a cultivar casi 90 mil hectáreas en la campaña 1979/80, comenzando luego su caída, con altas y bajas en la superficie sembrada, teniendo un breve repunte entre las campañas agrícolas 2005/06 al 2007/08, donde la superficie rondó las 75 mil hectáreas, para comenzar allí una caída inexorable, situándose en la Campaña 2016/17 en poco más de 6.000 hectáreas.

Cuadro N° 1: Superficie sembrada, superficie cosechada, producción y rendimiento de los principales cultivos en el departamento Libertador General José de San Martín.

Cultivo	Superficie sembrada	Superficie cosechada	Producción (tn)	Rendimiento
Algodón	105	95	143	1.505
Girasol	500	500	650	1.300
Maíz	3.000	2.470	11.609	4.700
Soja	1.561	1.501	2.702	1.800
Sorgo	360	360	1.044	2.900
Trigo	500	320	352	1.100
Total:	6.026	5.246		

Fuente: Elaboración propia, en base a (República Argentina - MAGyP, 2018).

Al interior del municipio de General José de San Martín se reconocen zonas productivas donde se estimaron un centenar de productores de la agricultura familiar que realizan cultivo de tabaco y algodón, como cultivos industriales con destino a mercados extra-locales, hortalizas pesadas con el mismo destino, y una gama de productos con destino al consumo familiar y a la venta en el mercado local. Esta producción abarca verduras varias, cebolla, mandioca, maíz, porotos, tomate, pimientos; la superficie cultivada ronda las dos a tres hectáreas.

En 2016 se inició un programa de Buenas Prácticas Agrícolas y Buenas Prácticas Agroecológicas, con participación de Ministerio de Producción de la Provincia del Chaco, INTA, SENASA y Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, teniendo como destinatarios a los agricultores y sus familias, los consumidores y la población en general. El objetivo es producir cuidando el ambiente, los recursos naturales y la salud de los trabajadores, llegando a la mesa de los consumidores con productos que ofrezcan la mayor inocuidad.

Producción pecuaria

Tradicionalmente, el departamento Libertador General San Martín fue el primero –o uno de los primeros– departamentos en producción ganadera bovina, pero la caída en la superficie agrícola cultivada hizo que en las últimas dos décadas este departamento incrementara fuertemente su perfil ganadero; al disminuir o dejar de percibir ingresos por la agricultura, se produce un proceso de reconversión de actividades por parte de los productores, donde la apicultura y la ganadería mayor y menor, contribuyen a sostener los ingresos productivos.

Ganadería bovina

Datos provistos por SENASA dan cuenta que la ganadería vacuna se realiza sobre 720.000 hectáreas, siendo el departamento Libertador General San Martín el primero en existencia ganadera bovina provincial.

Cuadro N° 2: Existencia de ganado bovino por categoría.

Categoría	Existencia
Vacas	158.458
Vaquillonas	50.875
Novillos	15.536
Novillitos	21.596
Terneros	41.025
Terneras	40.905
Toros	8.395
Toritos	2.960
Bueyes	30
Total	379.860

Fuente: SENASA, 2017.

Ganadería menor

Este rubro incluye la producción de porcinos, caprinos y ovinos, no habiéndose podido cuantificar la existencia de aves de corral, que se incluirían también en este apartado.

Cuadro N° 3: Existencia de ganado menor por especie (Excepto Pampa del Indio).

Especie	Cabezas
Porcinos	7.150
Caprinos	13.230
Ovinos	14.210

Fuente: SENASA, 2011.

La actividad de cría caprina dispone de buenas condiciones agroecológicas y es importante en cantidad, generando ingresos, aunque continúa siendo una actividad de subsistencia con

escasa infraestructura productiva adecuada ligada a la falta de recursos, acceso a capital y fundamentalmente tenencia precaria de la tierra.

Cuadro N° 4: Existencia de ganado porcino por categoría.

Categoría	Existencia
Cachorros	2.035
Capones	1.150
Cerdas	3.327
Padrillos	763

Fuente: SENASA, 2011.

Desde las instituciones se trabaja en el acompañamiento a procesos de cría, faena y comercialización de cerdos y se está avanzando en identificar el potencial ovino y caprino.

Apicultura

El importante aumento en la actividad apícola posiciona al departamento en el tercer lugar a nivel provincial, logrando exportar miel desde el año 2016, encontrándose ocho productores bajo certificación de miel orgánica, lo que representa en la zona 3.000 colmenas en producción certificada, obteniéndose 42 toneladas de miel orgánica con un precio de un 45% mayor que la convencional.

El acceso a los mercados

La producción de General José de San Martín tiene dos destinos mayoritarios: la producción bobina, el tabaco, la horticultura pesada, la miel y lo que se siembra de cereales y cultivos industriales en grandes superficie, va mayoritariamente a los mercados lejanos. La ganadería menor y la horticultura mayormente se comercializan en el mercado local, a través de diferentes modalidades de comercialización (ferias, bolsones de hortalizas, venta domiciliaria, venta a comercios locales, etc.).

Un estudio realizado por la Dirección de Estadística y Censos de la Provincia del Chaco, da cuenta de la cantidad de productos consumidos en el ámbito provincial. Extrapolando esa información al municipio de General José de San Martín, se puede apreciar la demanda existente (Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5: Estimación de consumo diario y anual de los alimentos producidos en General José de San Martín.

Producto	Kg./ habitante/ año	Consumo total (toneladas)
Harina de maíz	2,52	82,44
Batata	8,28	270,87
Mermeladas y/o dulce	2,88	94,22
Porotos	2,88	94,22
Hortalizas	47,16	1.542,79
Frutas	48,24	1.578,12
Carne de vaca	51,24	1.676,27
Carne de pollo	24,00	785,14
Huevos	132,00	3 5 9 . 8 5 4 , 0 0 (docenas)
Leche	95,40	3 . 1 2 0 . 9 1 5 , 6 0 (litros)
Queso	3,24	105,99

Fuente: elaborado en base a (Gobierno del Pueblo de la Provincia del Chaco - Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados - Dirección de Estadística y Censos, Circa 2011).

Problemas detectados

Estos se encuentran vinculados a:

- Infraestructura
- Logística
- Articulación estratégica

- Proyecto económico urbano rural
 - Formación
 - Promoción
 - Gestión de recursos
 - Gestión de proyectos
- Atender a las cadenas globales de valor, es decir, el conjunto de actividades directa o indirectamente necesarias para producir unos bienes distribuidos en diferentes localidades y comercios.
- Formas de ingreso no salariales.

Propuesta

Teniendo en cuenta que el perfil productivo organiza el espacio territorial, los objetivos que se proponen son:

- Contribuir al autoabastecimiento alimentario de General José de San Martín.
- Agregar valor local a la producción agrícola, ganadera y forestal.
- Promocionar los ambientes turísticos.

Para ello, el trabajo debe enfatizarse sobre tres escenarios:

- Formación de profesionales.
- Creación de emprendimientos.
- Ampliación de oferta comercial.

Muchos productores localizados en el territorio, haciendo diversas producciones, logran volumen; es necesario también integrar los distintos estratos agrarios, analizando cuales son las actividades que soportan el desarrollo de distintos proyectos económicos con destino al mercado local.

Si bien hay muchos emprendedores, hay pocas innovaciones, por lo que debe trabajarse en innovación de productos, procesos y servicios, rescatando las experiencias acumuladas para incentivar las producciones que puedan ser transformadas, contando para ello con personas con experiencia y capacidad en los servicios de acopio y traslado, como así en los “buscadores de negocios”. Este proceso se debe acompañar con logística y servicios que acompañen los procesos productivos.

El proceso productivo económico acompaña, promueve, capacita, facilita lo organizativo, apuntalando la transferencia de tecnología e innovación que eviten la reprimarización de la economía. Este programa productivo se debe acompañar de un programa educativo para la investigación, desarrollo y formación de capacidades humanos.

En síntesis, se debe fortalecer el espacio público basado en la totalidad de la comprensión social, ya que no hay una solución técnica sin una solución política, siendo el territorio la construcción política y social de apropiación de la naturaleza. Para ello no debe perderse de vista que las sociedades más eficientes no son aquellas en las que sus miembros compiten entre sí, sino aquellas en las que son solidarios entre sí.

Trabajos citados

Concejo Municipal de General José de San Martín - Provincia del Chaco. (2018). *Ordenanza Municipal N° 5191*. General José de San Martín, Chaco, Argentina.

Convención Constituyente Municipal. (2012). *Carta Orgánica Municipal de General José de San Martín (1° ed.)*. Resistencia, Chaco, Argentina: Ediciones de la Paz.

Gobierno del Pueblo de la Provincia del Chaco - Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados - Dirección de Estadística y Censos. (Circa 2011). *Estimación anual de los principales productos del consumo provincial*. Mimeo, Resistencia.

República Argentina - INDEC. (2010). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*. Recuperado el 4 de Marzo de 2015, de <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>

República Argentina - MAGyP. (2018). *SIIA*. Recuperado el 7 de Octubre de 2018, de Sistema Integrado de Información Agropecuaria: <http://www.siiia.gov.ar/>

ANÁLISIS DE LAS NORMATIVAS DE ENGORDE A CORRAL O FEEDLOT DE LA REGIÓN PAMPEANA DESDE LA MIRADA DE LA TEORÍA DE SISTEMAS

M. V. Alsina ^{a,b} y G. Muñoz ^a

^aFacultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina

^bFacultad de Ciencias Veterinarias. Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe, Argentina

dra.alsina@gmail.com

Palabras clave: engorde a corral, normativas, impacto ambiental

Resumen

Entre las riquezas de Argentina encontramos a nuestra producción ganadera. Sin bien se ha ganado prestigio en los mercados basados en la cría con pastura, desde hace unas décadas un sistema importado, el feedlot o engorde a corral, ha impactado en nuestro territorio como consecuencia de las nuevas formas productivas que generaron un desplazamiento e intensificación de la ganadería. En esta estructura se han ido elaborando legislación específica para regularlo a nivel provincial a efectos de controlar el impacto en el ambiente que producen. El objetivo de la investigación fue analizar comparativamente las normativas sobre feedlot o engorde a corral de las provincias de la zona agropampeana (Entre Ríos, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y La Pampa) para identificar similitudes y diferencias a efectos de estudiar desde la Teoría de Sistemas a esta producción intensiva como problemática compleja ambiental. Los resultados de la investigación dan cuenta de causas comunes en la Génesis de conformación de la norma y del reconocimiento del impacto en el ambiente de la actividad. Como así también una diferenciación en cuanto a la conceptualización de la actividad. Al igual que un elemental ordenamiento territorial basado en distancias y la incorporación de singulares figuras de responsabilidad.

Introducción

La producción ganadera en conjunto con la producción agrícola han sido los baluartes de la Argentina a lo largo de las décadas y uno de nuestros más fuertes ingresos de divisas. La región pampeana genera el casi el 80 % de la oferta cárnica de nuestro país. En ese esquema encontramos incorporado desde hace unas pocas décadas a un tipo de producción intensiva, el denominado feedlot o engorde a corral que en la actualidad abarca casi el 4% del stock ganadero y sigue en crecimiento. Este tipo de producción surge como consecuencia del proceso de “sojización” implementado en nuestro sistema agrícola-ganadero que generó un desplazamiento e intensificación de la producción ganadera (Pengue, 2009). Además de

haber sido incentivado a través de beneficios económicos como lo fueron los subsidios. En ese esquema la comunidad científica viene investigando los impactos ambientales del feedlot desde las distintas disciplinas. Mientras que la actividad producto de su inserción cercana a centros poblados comenzó un proceso de gestación de conflictos lo que ha derivado en la aparición de legislación regulatoria específica.

Desde la incorporación de la cláusula ambiental en la Constitución Nacional (CN) surgió uno de los nuevos derechos y garantías, la protección del ambiente (art. 41). Esto generó que se sancionaran leyes de regulación ambiental en diferentes actividades antrópicas. Si bien en muchos casos las provincias cuentan con leyes de ambiente, las características propias de ciertas actividades han generado la necesidad de contar con regulaciones específicas, a las cuales el feedlot o engorde a corral no ha sido ajena.

El interés en esta temática surge por la inquietud respecto de la protección ambiental que estamos generando en relación a esta actividad de producción intensiva atento el dominio originario en la regulación de los recursos naturales como competencia de las provincias (art. 124 CN). Esto se une al hecho fáctico que del relevamiento efectuado no surgen estudios académicos que analicen las normativas de este tipo de producciones en forma comparativa.

El objetivo de estudio, por tanto, fue efectuar un análisis comparativo de la normativa referida a engorde a corral o feedlot de la región agropampeana de nuestro país para identificar similitudes y diferencias a efectos de analizar el sistema de engorde a corral o feedlot como problemática compleja mediante la visión de la teoría de los sistemas (García, 2006).

Las provincias analizadas fueron Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y La Pampa. En este esquema se identificaron los tipos de normas que regulan la actividad, para posteriormente efectuar el análisis comparativo de documentos en los diversos aspectos del sistema que surgían como categorías de análisis, esto es: génesis de conformación, terminología utilizada y conceptualización de la actividad regulada, aparición de la herramienta ordenamiento territorial y lo que hemos denominado como “figuras de responsabilidad”.

La utilidad de este estudio reside en interpelar la legislación vigente a efectos de poder comenzar a analizar críticamente las normas para poder identificar si estas generan protección ambiental. Creemos que investigaciones de este tipo colaborarían a la mejora de la actividad legislativa, optimizando la conformación de las normativas ambientales.

Metodología

El área de estudio de la investigación es el Derecho Ambiental.

Las técnicas de análisis utilizadas comprenden el análisis comparativo de documentos, las normas jurídicas, calificables como documentos oficiales públicos que se constituyen como verdaderos discursos colectivos auténticos. Se contrastaron “dos o más objetos jurídicos”, en este caso las normas provinciales “a fin de descubrir sus relaciones, estimar sus diferencias y resaltar sus semejanzas, lo cual posibilita percibir los rasgos esenciales, hallar explicaciones y llegar a la esencia de las variables que se han determinado” (Villabella Armengol, 2009)

Resultados

Del universo analizado solo una de las provincias, La Pampa, no contempla una regulación específica referida al feedlot o engorde a corral. Las regulaciones relevadas han sido la Ley N° 9.306 (2006), la Ley N° 10.233 (2013), la Ley N° 14.867 (2016) y la Resolución N° 23/09 de las provincias de Córdoba, Entre Ríos, Buenos Aires y Santa Fe respectivamente. Se aclara que ninguna de ellas cuenta con su respectivo decreto reglamentario. En cuanto a la génesis de conformación, como se observa en la Tabla 1, hay una uniformidad en la aparición de conflictos sociales (reclamaciones administrativas ante distintos órganos de gobierno e iniciación de causas judiciales) referidos a la inserción en territorio de este sistema productivo previo a la presentación del proyecto de ley. Solo en un 50% de los sistemas legales se había producido la intervención de otros órganos de gobierno como lo es el Defensor del Pueblo. Llamativamente es uniforme en las normas estudiadas el reconocimiento expreso del impacto ambiental que generan.

Tabla 1. Génesis de la conformación de la normativa

	Córdoba	E n t r e Ríos	B u e n o s Aires	Santa Fe
Existencia previa de conflictos	x	x	x	x
Intervención del Defensor del Pueblo			x	x
Reconocimiento impacto en ambiente	x	x	x	x

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la terminología utilizada, las normas eluden utilizar el término “feedlot” centrándose en el castellanizado engorde a corral. Solo una norma, la Resolución N° 23/09 de Santa Fe, en sus considerandos lo utiliza expresamente. La ley de Córdoba los regula como sistema intensivo y concentrados de producción animal (SICPA).

Al conceptualizar el sistema, conforme puede apreciarse en la Tabla 2, aparecen dos visiones bien definidas, aquellas que colocan su eje en la actividad productiva y aquellas donde se orientan por el objeto del confinamiento que es el animal, circunscribiéndolo solo al área donde se encierra a estos. Entendemos que la visión del sistema se revela en la actividad.

Tabla 2. Terminología y conceptualización

	Córdoba	Entre Ríos	Buenos Aires	Santa Fe
Término utilizado en la norma				
Engorde a corral	SICPA	x	x	x
Conceptualización				
Actividad	x			-
Área		x	x	-
Confinamiento	x	x	x	-
Alimentación directa	x	x	x	-
Sin acceso a pastoreo			x	-
Propósito productivo	x	x	x	-
Instalaciones para acopio, procesado y distribución de alimento		x		-
Desechos y residuos sobrepasan capacidad de asimilación del suelo	x			-

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las herramientas ambientales la presentación de estudio de impacto ambiental (EIA) se impone uniformemente en todas. El ordenamiento territorial se destaca como uno de los aspectos más desarrollados y a la vez más elementales en las normas, determinando simplemente zonas o distancias de puntos críticos, como se aprecia en la Tabla 3. En las normativas se establecen prohibiciones y zonas sensibles o críticas, o distancias de protección. En relación a las distancias de protección se acuerda a la autoridad de aplicación la facultad de autorizar su instalación u ordenar la erradicación de los existentes, confiriéndole un poder discrecional. En referencia a la norma de Córdoba la zona crítica o sensible está delimitada por tres variables: personas (poblaciones); cursos de agua superficiales (vertientes de agua, ríos, arroyos, lagunas) y acuíferos (lugares donde la profundidad del acuífero libre sea menor a 10 metros de profundidad en período de alta). Esta zona crítica se coloca a una distancia inferior a 3 km, pudiendo establecerse excepciones. En relación a Entre Ríos se destaca que las “distancias de protección” se encuentran relacionadas a la población, 5 km de centros poblados; sin embargo para escuelas u “otras instituciones o instalaciones sociales” ubicadas en zonas rurales la misma se acorta a solo 1 km. Se introduce como característica a destacar las distancias de protección de 1 km entre distintos EPEC y de granjas avícolas y/o porcinas de carácter comercial; y de 3 km si esas granjas se dedican a multiplicación genética.

En el caso de Buenos Aires esas distancias no están establecidas expresamente en la norma ya que deben ser determinadas por la autoridad de aplicación conforme establezca la

reglamentación y están dadas por distancias mínimas a observar con relación a “poblaciones y otros asentamientos humanos; escuelas, hospitales y otras instituciones o instalaciones sociales; establecimientos industriales; cursos y espejos de agua, napas y acuíferos, y otros establecimientos de engorde a corral o de alta concentración de animales de cualquier especie”. La determinación será en base a criterios que permitan generar esa distancia mínima mediante el “uso de parámetros técnicos incorporados a un algoritmo”.

En cuanto a Santa Fe se determina criterios de prohibición de ubicación en zonas urbanas y suburbanas, en humedales o zonas susceptibles de degradación y en zonas inundables o anegables. Establece límites en relación a dos variables zonas pobladas y cursos o espejos de agua en base a la cantidad de animales.

Como se puede observar la protección esta direccionada a separar físicamente estos establecimientos de los conjuntos poblacionales y del objeto de su subsistencia que es el agua, continuando con una visión antropocéntrica su instalación. Consideramos como emergente que alejar físicamente el riesgo que inconscientemente asumimos es parte de disminuir la vulnerabilidad.

Tabla 3. Lineamientos sobre ordenamiento territorial

	Córdoba	Entre Ríos	Buenos Aires	Santa Fe
Distancia de centros poblados	x	x	x	x
Asentamiento rural con poblaciones agrupadas		x	x	x
Escuelas		x	x	x
Vertientes de agua, río o lagunas	x		x	x
Acuíferos	x			
Granjas avícolas-porcinas comerciales		x	x	
Granjas avícolas-porcinas de multiplicación genética		x	x	
Otros feedlots		x	x	

Fuente: Elaboración propia

Un elemento que destaca es la aparición de lo que denominamos como categoría “Figuras de responsabilidad”. Bajo este término agrupamos a determinadas obligaciones que se imponen como fundamentales para la actividad: la inscripción en registros ad hoc y la figura del responsable técnico en lo que refiere al actor de esta producción. Como se observa la norma no refleja la dinámica que traen aparejado estas producciones, limitándose a indicar la creación de Registros donde deben inscribirse estos establecimientos. Conjuntamente con este, algunas determinan la existencia de otro registro que es el de “Responsable Técnico”, conforme observamos en las normas de Córdoba y Entre Ríos en sus art. 6 inc b. El responsable técnico es un profesional médico veterinario o ingeniero agrónomo matriculado, inscripto en un registro ad hoc. En la norma de Entre Ríos se incorpora una

peculiar característica cual es convertir a este profesional en co-responsable con el dueño del engorde a corral respecto a la sanidad, bienestar animal y la “prevención de efectos negativos sobre el medio ambiente que “podrían” derivar de la explotación” (art. 9). Creemos detectar aquí una emergencia “incipiente y marginal” del principio precautorio en el “plano de las regulaciones” (Berros, 2016), determinando la corresponsabilidad de este con el productor del establecimiento en la prevención de efectos negativos que, utilizando la norma el potencial “podrían”, se deriven de esta práctica productiva. Al respecto interpretamos que surge claramente la idea de inconmensurabilidad e incerteza de los tipos de efectos negativos que se derivan de la actividad. La norma no aclara al respecto cuales son esos “efectos negativos” en el ambiente, pero direcciona la responsabilidad de su prevención en el profesional Médico Veterinario o Ingeniero Agrónomo que asesora al productor en la actividad y al productor mismo, convirtiéndolos en corresponsables de todo evento nocivo. En este aspecto la norma se aleja de la racionalidad preventiva de la mayor parte de la normativa ambiental que trabaja pensando “en términos de riesgos conocidos que pueden ser prevenidos de la mano de una importante confianza en la ciencia” para introducirse, tal vez sin ser la intención del legislador, en una incipiente lógica precautoria. Consideramos que surge entonces con este principio un emergente de la “sociedad del riesgo” que manifestara Ulrich Beck que se genera producto de la “producción social de riqueza” donde los “problemas y conflictos relacionados con la distribución en una sociedad de escasez” van a superponerse “con los problemas y conflictos que surgen de la producción y distribución de los riesgos producidos por la tecno-ciencia” (Beck, 1998)

En esa incerteza científica el ser humano ya no tiene donde acudir, se vuelve vulnerable, pero de una vulnerabilidad también inconmensurable que lo enfrenta e interpela frente ya no a una posible catástrofe de la naturaleza sino, conforme palabras de Berros poniendo en valor a Ewald y Beck, a una catástrofe proveniente de la “misma actividad del hombre” donde “prolifera y se globalizan riesgos manufacturados” (Berros, 2009).

Al ser el feedlot o engorde a corral una forma de producción artificialmente creada donde hasta se ha modificado la forma de alimentación del animal, esa magnífica conversora de fibra en proteína, se puede hablar aquí perfectamente de “riesgo manufacturado”. Nos preguntamos entonces si el legislador, al generar esta responsabilidad extendida entre productor y profesional a cargo sobre los efectos negativos sobre el ambiente que “podrían derivar de la explotación”, está tal vez inconscientemente haciendo emerger la duda y el miedo sobre no saber cuáles son y por eso trata de direccionar una responsabilidad respecto de quien realiza la actividad y el profesional que ayuda a realizarla. La norma parece otorgar una carta en blanco de imputación que no servirá de mucho frente a la concreción del daño.

Las normas ambientales nos interpelan en cuanto a una nueva forma de legislar, tornándose inocuas y franqueables si no expresan como se autocontrolan.

Como podemos observar, este tipo de estructura normativa simplificada estaría más bien orientada a alejar el problema de los sujetos que potencialmente podrían generar un reclamo ante el conflicto ambiental que a proteger el ambiente en toda su complejidad.

Referencias bibliográficas

Beck, U. (1998). *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*. p. 25.

Berros, M. V. (2009). Algunas reflexiones para re-observar el problema ambiental. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL*, 1(7), 25-44. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/NuevaEpoca/article/view/208/280>

Berros, M.V. (2016). Reflexiones para repensar la normatividad, procedimientos y estructuras estatales para la gestión de riesgos controvertidos a partir del principio de precaución. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas*, 46(124), 141.

García, R. (Ed.). (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial Gedisa SA.

Pengue, W. A. (2009). Cuestiones económico-ambientales de las transformaciones agrícolas en las pampas. *Problemas del Desarrollo*, 40(157), 143. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362009000200006

Villabella Armengol, C. M. (2009). La investigación científica en la ciencia jurídica. Sus particularidades. *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 3(23), 31. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/12/miscelaneas44612.pdf>

DINÁMICA Y EVOLUCIÓN DE UN SISTEMA COMPLEJO. EL CASO DEL “SISTEMA INTEGRADO DE PRODUCCIONES AGROECOLÓGICAS”

G. Muñoz^a, R. D. Motta^{b,c}, S. Montico^a, M. C. Vidal^c

^aFacultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina

^bCátedra Itinerante UNESCO “Edgar Morín”

^cCentro de Estudios Interdisciplinarios (UNR)

mgriselda01@gmail.com

Palabras clave: transición agroecológica, sistema complejo, formación profesional

Resumen

En la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario funciona en la actualidad, y desde el año 2017, el Sistema Integrado de Producciones Agroecológicas (SIPA) creado con el propósito de generar un espacio de desarrollo de alternativas productivas de transición agroecológica para sistemas extensivos. El objetivo fue caracterizar la dinámica y evolución del SIPA e identificar las interrelaciones entre los componentes, así como los emergentes e inhibiciones que de éstas fueron surgiendo, durante el período 2017-2019. La estrategia metodológica cualitativa, centrada en la investigación compleja, se basó en un trabajo analítico interpretativo que articuló el empleo de la Teoría Fundamentada con el enfoque sistémico para el estudio de sistemas complejos. Los documentos seleccionados como objeto de análisis fueron: resoluciones del Consejo Directivo con relación a la creación del SIPA y las actividades desarrolladas; publicaciones y producciones científicas de docentes investigadores; exposiciones de Prácticas Preprofesionales de estudiantes y notas periodísticas de autoridades. Atendiendo a la multidimensionalidad que caracteriza a los sistemas complejos, los resultados se presentan con relación a seis dimensiones: epistemológica, científica, académica, técnico-productiva, sociopolítica y espiritual, todas forzosamente influenciadas entre sí a la vez que atravesadas por una transdimensión comunicacional.

Introducción

En la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario (FCA-UNR) funciona en la actualidad, y desde el año 2017, el Sistema Integrado de Producciones Agroecológicas (SIPA) cuyo objetivo general es generar un espacio de desarrollo de

alternativas productivas de transición agroecológica para sistemas extensivos. El proyecto se desarrolla fundamentalmente en el Campo Experimental de la institución e integra actividades académicas, científicas y de extensión.

Durante el período 2015-2017 la institución generó vínculos con el Programa de Pensamiento Complejo del Centro de Estudios Interdisciplinarios de la misma Universidad con la finalidad de generar y/o fortalecer el trabajo académico inter/transdisciplinario para el abordaje de problemáticas ambientales, desde la perspectiva de la complejidad. Estas instancias formativas permearon positivamente el proyecto SIPA (Muñoz, Montico, Müller y Vidal, 2018).

Atendiendo a la multidimensionalidad que caracteriza a los sistemas complejos se elaboró un marco teórico que integra seis dimensiones: epistemológica, científica, académica, técnico-productiva, sociopolítica y espiritual, todas forzosamente influenciadas entre sí a la vez que atravesadas por una *transdimensión comunicacional*.

- Dimensión epistemológica

La agroecología ha sido definida de diversas maneras, sin embargo, en sus múltiples definiciones sí queda claro que la agroecología se opone a la disciplinariedad, el monismo epistemológico y al principio de simplicidad que caracteriza la ciencia convencional (Gómez, 2015). Actualmente, quienes investigan en el marco de la agroecología tienden a priorizar enfoques integrales capaces de incluir la incertidumbre de los agroecosistemas.

El enfoque sistémico como marco epistemológico de la investigación en agroecología no pretende predecir eventos futuros o establecer relaciones causa-efecto, tal como se ha sugerido históricamente en la ciencia convencional. En su lugar, tiene como propósito la comprensión de los fenómenos en un lugar y tiempo, y por tanto estos fenómenos no son susceptibles de ser generalizados (Álvarez-Salas, Polanco-Echeverry y Ríos-Osorio, 2014, p.71).

- Dimensión científica

La investigación en agroecología presenta una marca propia e imborrable: el sello de la interdisciplina, el diálogo de saberes, el surgimiento de ideas nuevas en cada paradigma científico particular y la práctica de métodos compartidos por los integrantes del equipo, incluyendo la visión de los agricultores locales (León Sicard, 2014).

Sin embargo, algunos autores afirman que la formación científica preponderante, es decir la que habitualmente se ofrece formalmente en las unidades académicas, se asentaría fundamentalmente en teorías y supuestos filosóficos que surgen como alternativas para investigar emergentes complejos:

los obstáculos se suelen presentar, no sólo porque la universidad está organizada alrededor de la disciplina (cátedras, asignaturas, arreglos temporales y espaciales, sistemas de promoción, diseños curriculares, llamados a concursos, etc.), sino porque en el nivel universitario de grado la disciplina es la *vía regia* para llegar al abordaje interdisciplinario. (Plencovich y Rodríguez, 2018, p.216)

Otra cuestión es que la tradición universitaria habría legitimado la ausencia de la reflexión

sobre la responsabilidad moral en la actividad científica, expulsando la filosofía y reduciendo la ética al cumplimiento de protocolos bioéticos que seguramente aportan valiosos instrumentos de control sobre la praxis investigativa pero resultan insuficientes para comprender el lugar de la ciencia con relación a los acuciantes problemas que ella misma genera.

Analizando la historia de la ciencia y de la sociedad nos encontramos con grandes negados, ignorados o excluidos: la complejidad organizativa de los sistemas ecológicos, sociales y humanos; la irreversibilidad de los procesos que se dan en el mundo de lo vivo; las interdependencias entre todo lo existente; el lugar del sujeto observador/observado; el investigador involucrado que condiciona lo observado, que incluso es el responsable moral. (Figallo y García de Ceretto, 2009, p.22)

- Dimensión académica

En esta dimensión se destaca como antecedente en Argentina la experiencia del grupo de trabajo de Sarandón (2016), quienes aseguran que necesariamente la agroecología tiene que incluir aspectos pedagógicos y didácticos muy específicos y novedosos. En Latinoamérica han surgido propuestas que se destacan fundamentalmente por fomentar una praxis docente que tiene como propósito generar:

un nuevo paradigma que plantee una educación para la vida en relación armónica entre el ser humano y la naturaleza, que transgreda los espacios formales y estructurales de la burocracia y abra sus caminos hacia los escenarios más hostiles de incertidumbre, inseguridad y coerción en donde transcurre la vida cotidiana, es necesario, por tanto, estudiar, investigar, y crear los mecanismos posibles para alcanzar su praxis. (Cevallos Trujillo y Terreros Bejarano, 2017, p.209)

- Dimensión técnico-productiva

Uno de los retos que se plantea en torno a las propuestas técnico-productivas con bases agroecológicas es qué se entiende por agroecosistema, siendo éste el objeto de estudio de la agroecología. Múltiples miradas definen ambos conceptos a partir de un análisis histórico.

Si la agronomía hizo lo que llamamos un *giro ecológico* y su lente paradigmático llevó a mirar al agroecosistema desde la racionalidad ecológica, entonces es momento de empezar a re-pensarla como un elemento constitutivo de la agroecología, desligada, naturalmente, de la marcada influencia que sobre ella ejerció la revolución verde. (Lugo Perea y Rodríguez Rodríguez, 2018, p. 105)

Otra cuestión a tener en cuenta es el reconocimiento de los procesos de transición, durante los cuales se impulsan transformaciones técnicas a la vez que abren caminos hacia una mayor participación de otros actores en la búsqueda de modelos más sustentables. Guzmán y Rist (2018) distinguen sucesivas etapas:

primero, tan solo el cambio productivo hacia la dirección de una agricultura de base ecológica; después, el socioeconómico mediante la consolidación de tal agricultura participativa a través de la obtención del control de todo el proceso de circulación con la incorporación de los sectores no agrarios de la economía local; y finalmente, la

transformación sociocultural y política, mediante el cambio de las estructuras de poder, con la utilización del potencial endógeno ya rescatado y reconstruido, o generado como algo nuevo allá donde no existiera históricamente. (p. 103)

- Dimensión sociopolítica

A la agroecología se le reconoce un origen social, vinculado a la construcción de movimientos de conformación muy diversa, a la vez que alineados detrás de un pensamiento agroecológico más o menos común. Al respecto, Tonolli, Sarandón y Greco (2019) señalan:

La Agroecología constituye un cuerpo heterogéneo y no universal ("agroecologías") que se ha ido construyendo como un paradigma, como un enfoque y como un concepto que resulta útil, potente e importante y por ello también, en los últimos años, se ha constituido en un objeto de interés y de apropiación por quienes han defendido un modelo extractivista de producción agrícola (agricultura convencional). (p. 210)

Complementariamente, Domínguez (2019) nos aproxima un análisis de la agroecología en la Argentina como movimiento colectivo, atravesada por intereses políticos y sociales que la posicionan como disruptiva del paradigma predominante.

-Dimensión espiritual

Delgado y Rist (2016) señalan el lugar preponderante de las esferas cultural y espiritual al analizar los resultados de programas internacionales radicados en Latinoamérica, orientados a construir una práctica transdisciplinaria. Por otra parte, Altieri y Nicholls (2018) en un análisis crítico sobre las políticas públicas con relación al cambio climático introducen la posición de la religión católica. En un sentido similar, cuando Tittonell (2019) examina las transiciones agroecológicas para comprender los desafíos devenidos de su complejidad analiza la pronunciación de la Iglesia Católica a través de la encíclica papal Laudato Si.

Este reconocimiento acerca de la inclusión de la espiritualidad como un componente esencial de la agroecología ha sido expuesto por distintos investigadores:

la agroecología tiene una dimensión espiritual, ya que busca la armonía, el respeto por toda forma de vida, el sentido de plenitud y la noción de trascendencia a partir de la integración del hombre en la naturaleza y en relación armónica con el resto de los seres vivos. (Souza Casadinho, 2018, p.58)

-Transdimensión comunicacional

En este punto es necesario exponer algunos conceptos asociados a la idea de identificar y definir una *transdimensión comunicacional* para comprender las implicancias del sentido que se le otorga a la comunicación en la evolución de un sistema complejo. En este sentido, resulta útil destacar el significado que Massoni (2008, p.91) le atribuye a la comunicación como espacio y momento relacionante de la diversidad sociocultural. Asimismo, Cittadini reflexiona sobre la necesidad de avanzar sobre la compleja vinculación entre la investigación y la extensión para lograr una sinergia (Miglioratti, 2017).

A partir de los conceptos y antecedentes expuestos, y considerando que el SIPA fue aprobado

e impulsado como proyecto institucional, se planteó el objetivo de caracterizar la dinámica y evolución del SIPA e identificar las interrelaciones entre los componentes, así como los emergentes e inhibiciones que de éstas fueron surgiendo, durante el período 2017-2019.

METODOLOGÍA

La estrategia metodológica cualitativa se enmarcó en la investigación compleja, asociada a la concepción del *método* propuesta por Morin, Ciurana y Motta (2002). El trabajo analítico interpretativo empleó la Teoría Fundamentada (Strauss & Corbin, 2002) bajo el enfoque sistémico sugerido para el estudio de sistemas complejos (García, 2006). El análisis documental comprende: resoluciones del Consejo Directivo con relación a la creación y funcionamiento del SIPA; producciones científicas del equipo investigador; producciones académicas de estudiantes y notas periodísticas de autoridades.

Resultados

En la *dimensión epistemológica* se registra que los docentes conciben la agroecología como una caja de herramientas en la cual el profesional puede encontrar opciones de manejo más sustentables; también como un enfoque alternativo que necesariamente debería ser parte del trayecto curricular de los estudiantes para ampliar y mejorar la formación del perfil profesional.

En la *dimensión científica* se advierte que, en consonancia con lo expresado por los autores, las producciones científicas formalizadas en el marco del sistema de ciencia y tecnología se ajustan mayoritariamente a la formación científica tradicional. En especial con relación al uso de aquellas metodologías que indiscutiblemente están legitimadas por las distintas comunidades disciplinares.

En la *dimensión académica* se observa el surgimiento de interacciones sinérgicas devenidas, en parte de las fortalezas institucionales con relación a la profesionalización de la docencia universitaria, y en parte del entusiasmo que genera en los docentes ofrecer el desarrollo de estrategias educativas a campo. Se destaca la influencia del nuevo marco normativo (Actividades Reservadas al Título Profesional) para transformar el perfil profesional del ingeniero agrónomo al incorporar conceptos y enfoques de la agroecología.

Con respecto a la *dimensión técnico-productiva* surge del trabajo analítico que la transición agroecológica que propone el SIPA desafía prácticas ya afianzadas, y en algunos casos cristalizadas, como la única opción posible para lograr una rentabilidad aceptable en la región. Desafío que es compartido por el ejercicio profesional en el medio, ya sea de forma directa a través de profesionales que se acercan al espacio buscando alternativas, o indirectamente a través de organizaciones afines.

Dentro de la *dimensión sociopolítica* y al analizar el SIPA en sus inicios, surgen evidencias documentales que demuestran claramente la intención de las autoridades de generar un

espacio/proyecto institucional vinculado a la agroecología; en parte para dar respuesta a las interpelaciones de ciertos sectores sociales sobre el perfil del ingeniero agrónomo, y en parte para impulsar políticas sobre seguridad y soberanía alimentaria que relegitimen la institución con relación a las nuevas formas de pensar y hacer agronomía.

La *dimensión espiritual* del SIPA se reconoce con fuerza en sus inicios donde se identifican elementos religiosos que demuestran una manifiesta intencionalidad de la conducción política de conciliar su lugar en la gestión de la Facultad con las manifestaciones del Papa Francisco. Complementariamente, durante el primer año de funcionamiento del proyecto se puede identificar la influencia de otras creencias místicas no religiosas.

Por último, se advierte que en la evolución del SIPA ha habido una influencia notable del sentido otorgado a la comunicación, claramente fundado en el paradigma tradicional que reduce la comunicación a una acción meramente informativa. Este escenario se podría explicar a través de los supuestos paradigmáticos que subyacen a las prácticas de comunicación; escenario que a la vez es el recorte de una compleja organización que no ha logrado consolidar una transformación de la vieja concepción de la comunicación. Este análisis en particular es el que nos condujo a reflexionar sobre la emergencia de una *transdimensión comunicacional*, emergencia cuya evolución comportó ausencias y debilidades que sin dudas impactaron en el desarrollo de las potencialidades SIPA.

Referencias bibliográficas

- Altieri, M. y Nicholls, C. (2018). Agroecología y cambio climático: ¿adaptación o transformación? *Revista Ciencias Ambientales*, 52(2).
- Álvarez-Salas, L., Polanco-Echeverry, D. y Ríos-Osorio, L. (2014). Reflexiones acerca de los aspectos epistemológicos de la agroecología. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 11(74), 55-74. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.CRD11-74.raea>
- Cevallos Trujillo, B. y Terreros Bejarano, L. A. (2017). ¿Crisis ambiental o del conocimiento? Los retos de la educación para la sostenibilidad y la igualdad social. *RUNAE*, (1), 201-219. Recuperado de <http://runae.info/index.php/RUNAE/article/view/67>
- Delgado, F. y Rist, S. (2016). Las ciencias desde la perspectiva del diálogo de saberes, la transdisciplinariedad y el diálogo intercultural. En F. Delgado y S. Rist (Ed.) *Ciencias, diálogo de saberes y transdisciplinariedad. Aportes teórico metodológicos para la sustentabilidad alimentaria y del desarrollo*. Bolivia: Plural editores
- Domínguez, D. I. (2019). Cartografía de la agroecología y las disputas territoriales en Argentina. *Revista NERA*, 22(49), 297-313. Recuperado de <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/viewFile/5886/4917>
- Figallo, B. y García de Ceretto, J. (2009). *La historia del tiempo presente. Historia y epistemología en territorios complejos*. Buenos Aires: Editorial Dunken.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Gómez, L. F., Ríos-Osorio, L. y Eschenhagen, M. L. (2015). Las bases epistemológicas de la agroecología. *Agrociencia*, 49(6), 679-688. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-31952015000600007&lng=es&tln=es

- León Sicard, T.E. (2014). *Perspectiva ambiental de la Agroecología. La ciencia de los agroecosistemas*. 1º Ed. Colombia: Editorial Kimpres Ltda.
- Lugo Perea, L.J. y Rodríguez Rodríguez, L.H. (2018). El agroecosistema: ¿objeto de estudio de la agroecología o de la agronomía ecologizada? Anotaciones para una tensión epistémica. *Revista INTERdisciplina*, 6(14), 89-112. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2018.14>
- Massoni, S. (2008). Comunicación y desarrollo. Encuentros en la diversidad. En R. Dominic Thornton y G. Cimadevilla (Ed.) *Grises de la extensión, la comunicación y el desarrollo*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Migliorati, M. (2017). El compromiso con la realidad y la producción científica se potencian. *Revista de Investigaciones Agropecuarias*, 43(3), 226-230. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=864/86454121008>
- Muñoz, G., Montico, S., Müller, J. y Vidal, M. C. (2018). *Aportes del "Sistema Integrado de Producciones Agroecológicas" para el desarrollo rural sustentable en el territorio santafesino*. Trabajo presentado en XII Biental del Coloquio Transformaciones Territoriales. Interrogantes y desafíos en las territorialidades emergentes. Bahía Blanca, Argentina. Disponible en <http://grupomontevideo.org/ndca/cadesarrollo/wp-content/uploads/2018/12/XIIBientaldelColoquioTransformacionesTerritoriales.pdf>
- Morin, E., Ciurana, E. G. y Motta, R. D. (2002). *Educación en la era planetaria. El pensamiento complejo como Método de aprendizaje en el error y la incertidumbre humana*. UNESCO. Universidad de Valladolid. Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, ed. IV.
- Plencovich, M.C. y Rodríguez, A. (2018). Génesis y desarrollo de la formación de los ingenieros agrónomos en la Argentina. En M. C. Plencovich (coord.). *La construcción de lo académico. El ethos del sistema agrario universitario* (pp. 183-226). CABA: Ediciones CICCUS.
- Sarandón, S. J. (2018). Potencialidades, limitaciones y desafíos para la introducción de la agroecología en la educación agrícola superior en la Argentina. El caso de la cátedra de agroecología en la Universidad Nacional de la Plata: Una experiencia de 16 años. *Agroecología*, 11(1), 47-61. Recuperado de <https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/329631>
- Sarandón, S. J. (2019). Potencialidades, desafíos y limitaciones de la investigación agroecológica como un nuevo paradigma en las ciencias agrarias. *Revista De La Facultad De Ciencias Agrarias UNCuyo*, 51(1), 383-394. Recuperado de <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/RFA/article/view/2458>
- Sevilla Guzmán, E. y Rist, S. (2018). Metodologías agroecológicas: una propuesta sociológica de sistematización desde una perspectiva transdisciplinaria e intercultural. En P. Gerritsen, S. Rist, J. Morales Hernández y N. Tapia Ponce (Ed.). *Multifuncionalidad, sustentabilidad y buen vivir. Miradas desde Bolivia y México*. (pp. 75-130). México: Universidad de Guadalajara.
- Souza Casadinho, J. (2019). El proceso de artificialización de la naturaleza y el desarrollo de la agroecología en la Argentina. *Cultura Económica*, 36(96), 43-76. Recuperado de <http://revistas.uca.edu.ar/index.php/CECON/article/view/1524>
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría Fundamentada*. 1º Edición en español. Colombia: Editorial Universidad

de Antioquia.

Tittonell, P. (2019). Transiciones agroecológicas: múltiples escalas, niveles y desafíos. *Revista De La Facultad De Ciencias Agrarias UNCuyo*, 51(1), 231-246. Disponible en <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/RFCA/article/view/2448>.

Tonolli, A., Sarandón, S. y Greco, S. (2019). Algunos aspectos emergentes y de importancia para la construcción del enfoque agroecológico. *Revista De La Facultad De Ciencias Agrarias UNCuyo*, 51(1), 208-212. Recuperado de http://revista.fca.uncu.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=541:dossier&catid=35:2019-06-13-17-12-33

Condiciones sociolaborales de los asalariados del agronegocio uruguayo: “¿HAY trabajar pa` no ser pobre?”

J. Romero

Departamento de Ciencias Sociales (DCS), UDELAR/CENUR LN, Salto, Uruguay

juanromero69@gmail.com

Palabras claves: desarrollo rural y agronegocios, condiciones sociolaborales en el agronegocio, agronegocios, tiempo de trabajo y tecnología.

Resumen

En los últimos 25 años, aproximadamente, se han intensificado los efectos socioespaciales y político institucionales de la reestructuración en los procesos productivos capitalistas post fordistas, los cuales no solamente se globalizan, sino que recomponen e impactan determinados espacios sociales.

La ruralidad de Uruguay no escapa de las tendencias globales en materia de transformaciones productivas y sociales, el crecimiento a nivel internacional de los precios de las materias primas, a raíz de la demanda de energía y alimentos (Rubio, 2008), produce un ciclo de expansión productiva y alza de los precios que transforma al sector agropecuario nacional. Un indicador claro de estos cambios es la evolución del precio de la tierra en el país que en esos años aumenta casi ocho veces su valor, con precios record, alcanzando en los casos de las tierras más fértiles precios similares a los de la región fronteriza.

Este nuevo contexto como se ha mencionado en Riella y Romero (2014) está signado por cuatro factores que conjugados entre sí componen el escenario socio económico actual sobre el cual debe analizarse la estructura agraria contemporánea nacional. Ellos son las alteraciones en el uso del suelo, los cambios legales para la tenencia de la tierra, la extranjerización y el dinamismo del mercado de tierras.

El corolario de todos estos factores ha sido el aumento del precio de la tierra que al inicio del año 2000 tenía un valor de precio promedio por hectárea vendida de U\$S448, pasando en el 2011 a un valor promedio de U\$S3196. En las regiones con mayor aptitud agrícola el precio promedio superó los U\$S5000 a fines del período. Los precios de los arriendos también mostraron un aumento importante en el período, pasando de U\$S28 promedio en el año base a U\$S152 la hectárea en el 2011, y en los predios agrícolas el precio de arriendo promedio se ubicó por encima de los U\$S300 para ese año. El acceso a la tierra, la democratización de la estructura agraria y los intentos por reducir su grado de concentración se han visto detenidos por las dificultades y por el papel de los actores que actúan en ella.

Los impactos territoriales han sido muy heterogéneos dando lugar a una nueva regionalización de las áreas rurales, por otro lado, se observan cambios generados por las dinámicas laborales en los grupos etarios que integran el mercado laboral en especial a los jóvenes, quienes pasan a integrar los mismos de manera precaria e informal, aunque en porcentajes menores que en el resto del continente.

En las últimas dos décadas se ha consolidado el proceso de modernización agraria en el cual las relaciones sociales capitalistas y de contratación salarial pasan a ser predominantes, en la última década en particular debido a factores de la demanda mundial hay un crecimiento de trabajadores asalariados para luego estabilizarse, en tal proceso se configura una forma de explotación secundaria en la cual la racionalidad del “intercambio de equivalencia” deja de aplicarse o sólo se aplica de forma limitada (Dörre 2013a en Cerda, 2016), utilizándose formas simbólicas y la fuerza política para devaluar el trabajo de ciertos grupos sociales o para excluir a ciertos grupos.

Las transformaciones en el proceso de producción agrario contemporáneo han consolidado el predominio productivo del trabajo asalariado, reafirmando el carácter capitalista del mismo. Ahora, como bien dice Villulla. J.: “Sin embargo, limitar la cuestión agraria al –grado de desarrollo del capitalismo- y medir el mismo por –el peso del trabajo asalariado- llevaría a equívocos importantes a la hora de caracterizar con exactitud una estructura social agraria de modo más integral, así como de identificar y explicar sus problemáticas específicas y prefigurar posibles soluciones y sujetos de cambio” (Villulla. J.: 2019: pp.56).

De este forma, se considera una dimensión a tener en cuenta en el diseño analítico las condiciones precarias de empleo que se generarían en el sector agroexportador, lo que implica la instalación de diferencias y jerarquizaciones con base en la segmentación y categorización de los/as trabajadores, en este caso por la edad. Diferenciaciones y jerarquizaciones que implican una lógica de devaluación del otro que, a su vez, legitima la distribución diferenciada de protecciones así como el acceso diferenciado a derechos (Cerda, 2016).

En definitiva, esta última década ha marcado un quiebre en el proceso de estancamiento dinámico que caracterizaba a la estructura agraria nacional desde mediados de los años 70, dicho quiebre ha significado profundizar las relaciones sociales de producción capitalista en la sociedad rural uruguaya de inicios del siglo XXI, intensificando el uso de la tecnología como factor de desarrollo fundamental de dicho proceso, en el cual el trabajo se transforma en su forma (precario) pero también en su contenido (menos horas).

Este trabajo pretende analizar en el mercado de trabajo (como parte de dicho proceso productivo) las condiciones sociolaborales de los asalariados, considerando las dimensiones de análisis de calidad de empleo, horas de trabajo y niveles de pobreza de las cadenas de agronegocios de la carne, forestación y soja que explican el 57% de las exportaciones de alimentos del Uruguay. ¿Cuál ha sido la evolución de la pobreza de los asalariados rurales en tales cadenas? ¿En qué situación sociolaboral viven y trabajan? Se plantea necesario debatir acerca de estos procesos productivos integrados al mercado global, y las condiciones sociolaborales que generan los mismos.

La metodología aplicada fue de diseño cuantitativo, la fuente de datos las Encuestas Continuas de Hogares (en adelante ECH) entre 2012 y 2018 del Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE), dado que incorporan los territorios rurales y es un período de crecimiento inicial y caída en el final del mismo de la producción agroalimentaria. Por otra parte, la desagregación por sectores y subsectores de actividad se realiza de acuerdo a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme - Revisión 4 (CIIU Rev. 4) empleada en la ECH, lo que permitió la construcción de los sectores de actividad involucrados en cada cadena productiva y posteriormente analizar las características de sus trabajadores de acuerdo a los datos que se presentan.

El análisis empleado con técnicas de análisis exploratorio (estadística descriptiva univariable) y de análisis bivariable con fines descriptivos (descripción del conjunto de la población observada). Cabe advertir que la ECH se realiza a partir de una muestra de la población, las cifras presentadas son una referencia válida pero no son exactas y la confianza se reduce a medida que aumenta el nivel de desagregación y las respuestas abarcan un conjunto de personas cada vez menor.

En síntesis, se aplica el análisis secundario de datos definido como:

...un análisis posterior de la información que ya se ha obtenido. Tal análisis puede estar relacionado con el propósito original para el que los datos se recogieron, o puede dirigirse a un asunto bastante diferente del que instó el esfuerzo de reunión de los datos originales. Puede implicar la integración de distintas fuentes o un reanálisis de los datos de una fuente única (Stewart, 1984: 11 *in* Cea D'Ancona, 1996: 222).

Este tipo de análisis posibilita la evaluación de tendencias y la comparación de los datos disponibles para un amplio período de tiempo, países y regiones en escala nacional o internacional. de tipo descriptivo y bivariado.

A modo de resultados principales, las transformaciones productivas en la ruralidad en los últimos casi 20 años, han configurado un territorio en donde las interconexiones se multiplican, las antiguas fronteras entre lo urbano y rural quedan difusas y se complejizan (Grammont, H. 2004). En tal dinámica los asalariados forman parte de la misma, dado que ya no quedan "estáticos" en un determinado espacio para desarrollar empleos agropecuarios sino que ahora la movilidad, la flexibilidad territorial y la precariedad laboral (que no es lo mismo que trabajos precarios) hacen a la misma.

Tales transformaciones han dinamizado diferentes cadenas de agronegocios, lo que ha significado una creciente competencia de la agricultura por el uso de la tierra, lo que indica la importancia por un lado del agronegocio en la estructura productiva del Uruguay, pero también como el mismo forma parte del mercado global de alimentos.

Durante el período estudiado se puede resumir que ha mejorado la formalidad laboral, pero no implica linealmente que mejore la calidad del empleo a lo que se suman las condiciones materiales de los asalariados, las cuales sus mejoras han sido relativas.

Analizando la trayectoria de la pobreza multidimensional, se observa que la mayoría se encuentra integrado socialmente especialmente los asalariados de cereales y soja, disminuye

la pobreza estructural en las tres cadenas y finalmente, aumenta la vulnerabilidad social de los asalariados en general, especialmente entre los forestales.

Por otra parte, el tiempo de trabajo a lo largo del período tiende a su disminución indicando la intensificación del proceso tecnológico en la producción del agronegocio, siendo el mismo factor fundamental en el desarrollo del mismo y con implicancias en el proceso de trabajo y por ende en los trabajadores.

En definitiva, se observa que los trabajadores asalariados han mejorado levemente en la formalidad de sus empleos pero no necesariamente implica mejorar en sus condiciones sociales de trabajo ni en la calidad del empleo realizado. En el período analizado aunque sigue siendo mayoritaria la integración social, aunque ha disminuido y aumentó la vulnerabilidad social de dichos trabajadores, por otro lado, los mismos tienden a trabajar menos horas dada la intensificación del proceso tecnológico.

El proceso productivo de las cadenas de agronegocios no generan *per se* mejoras sociales, económicas y laborales en forma de cascada en las condiciones sociolaborales de sus trabajadores y en la medida que la producción se encuentra más articulada al uso intenso de la tecnología más horas hombre de trabajo no implicar necesariamente ser menos pobre, ante lo cual las tendencias actuales observadas en el aumento de la vulnerabilidad social de los asalariados plantean si se está ante la emergencia de precarios empleos formales.

Referencias bibliográficas

Cea D'Ancona, M. A. (1996). *Metodología cuantitativa estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Editorial Síntesis.

Cerda, C. (2016). *Precariedad laboral en el sector agroexportador: una propuesta conceptual*. Ponencia presentada en el XXXIV International Congress of the Latin American Studies Association (LASA), New York.

Dörre, K. (2013a). Landnahme. Triebkräfte, Wirkungen und Grenzen kapitalistischer Wachstumsdynamik. In M. Backhaus, O. Gerlach, S. Kalmring, A. Nowack (Hrsg). *Die globale Einhegung – Krise, Ursprüngliche Akkumulation und Landnahmen im Kapitalismus* (S. 112-140). Münster: Westfälisches Dampfboot.

Grammont, H. (2004). La nueva ruralidad en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 56, 279-300.

Katzman, R. (1989). The Heterogeneity of Poverty. The Case of Montevideo. *CEPAL Review*, 37.

Oyhantçabal, G. (2019). *¿Motor del país? Tasa de ganancia, productividad y acumulación de capital en el agro uruguayo entre 1955 – 2015*. Ponencia presentada en XI Jornadas PIEA – FCEA – UBA, Buenos Aires, noviembre.

Riella, A y Mascheroni, P. (2011). Desigualdades sociales y territorios rurales en Uruguay.

Revista Pampa, 7, 39-64.

Riella, A. y Romero, J. (2014). Continuidades y Rupturas en la Estructura Agraria en el Uruguay del Siglo XXI. *Revista Pampa*, 10, 159-171.

Rubio, B. (2008). De la crisis hegemónica y financiera a la crisis alimentaria. Impacto sobre el campo mexicano. *Argumentos* [en línea], 21. [citado 2013-06-10]. Disponible en Internet: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=59511124003>.

Soares de Navarro, Z. y Macedo Pedroso, M. T. (2020). O Brasil rural: do passado agrário ao sistema agroalimentar global (1968-2018). *Revista do Desenvolvimento Regional – Faccat*, 17(1).

Uruguay XXI (2018). *Oportunidades de inversión: agronegocios*. Montevideo: Marzo.

Villulla. J. M. (2019). Capitalismo, cuestión agraria y trabajo asalariado: una relectura de los debates clásicos a partir de datos de la pampa húmeda argentina y en el corn belt estadounidense. *Revista Estudios*, 41, 35-61.

DETECCIÓN DE LAS TRANSFORMACIONES TERRITORIALES DE LA PARROQUIA FÁTIMA (ECUADOR) MEDIANTE EL USO DE FOTOGRAFÍA AÉREA

M.P.Villagómez^a, M.E.Carbone^b

^aInstituto Geográfico Militar, IGM, Quito, Ecuador

^bDepartamento de Geografía y Turismo. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina

mpolita10@gmail.com, ecarbone@criba.edu.ar

Palabras clave: transformaciones territoriales, fotografía aérea, Amazonía

Introducción

Las transformaciones territoriales que ha sufrido la Amazonía ecuatoriana tienen como base la intervención antrópica, provocada en sus inicios por en la promulgación de la Ley de Reforma Agraria en el Ecuador de 1964, establecida en los años 60's. Esta dinámica territorial, tuvo como finalidad frenar la presión ejercida sobre la tierra por los grandes terratenientes, dueños de las grandes haciendas del Siglo XVI.

La conquista de la selva ecuatoriana, se llevó a cabo a inicios de la explotación petrolera, que empezó en los años 60 al norte de la Amazonía. Más hacia el sur, se localiza una de las parroquias amazónicas, que experimentó la transformación de su territorio debido a la presencia de nuevos pobladores que se establecieron en zonas no petroleras por lo que se dedicaron a actividades agrícolas.

La colonización de la Amazonía se encuentra ligada estrechamente con las transformaciones agrarias que ha sufrido esta parte del territorio nacional, estas migraciones que provienen de la Sierra trajeron consigo sus prácticas y productos agropecuarios e instauraron la problemática ambiental más recurrente en la zona. Esta problemática fue claramente expuesta por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), quienes históricamente han validado el hecho que los bosques desempeñan una función esencial en la conservación de las fuentes de agua y suelos, la fijación del carbono y la protección de los hábitats (FAO, 2016), por lo que la deforestación constituye uno de los mayores problemas ambientales producto de la tala de bosque para el avance de la agricultura.

Los conflictos que se presentan en el territorio generados por las actividades extractivas se han sustentado en el modelo económico, que es independiente del régimen de gobierno. Entre las amenazas al medio ambiente amazónico que se han detectado se destaca la deforestación, las actividades hidrocarburíferas, la minería a gran escala, los proyectos hidroeléctricos y actividades agropecuarias, todas estas amenazas se convierten en las presiones que se ejercen sobre este territorio (López et al., 2013). El objetivo de este trabajo es analizar las transformaciones territoriales y ambientales que se generaron en Amazonia ecuatoriana en el sector de la Parroquia de Fátima (Fig.1) a partir del proceso de colonización, poniendo el acento en el impacto de las nuevas formas de producir y de habitar, movilizándolo para ello

Metodología

Geotecnologías y modelo PER

Para conocer estas transformaciones, se planteó como estrategia metodológica el uso de geotecnologías mediante el análisis de la fotografía aérea de varios años, lo que permite constatar esta transformación del territorio. De allí que la utilización de las fotografías aéreas y un sistema de información geográfico (con herramientas y procesos de bases de datos geográficas) se convierten factores claves de la investigación, la fotografía aérea de varios años permitió repasar las alteraciones del territorio que se han dado a lo largo de la historia desde que se colonizó la zona de estudio, es así que se utilizó fotografía aérea de varios años, y por medio del análisis del modelo Presión Estado-Respuesta se conoció el diagnóstico situacional de la zona.

A partir de aquí, se planteó la pregunta: ¿Cuáles han sido concretamente las transformaciones territoriales de mayor impacto en la Amazonía ecuatoriana a partir del proceso de colonización iniciado en la década de los 70, ya sea en términos de cambio de uso del suelo, en términos ambientales, en términos de organización territorial y en términos de calidad de vida? Para el análisis se requirió de la búsqueda en los archivos analógicos de la fotografía de las décadas de los 70's, 80's y 90's, y en las bases digitales las fotografías de las últimas dos décadas del archivo general del Instituto Geográfico Militar del Ecuador.

A partir de estas fotografías se vectorizó las diferentes coberturas, una por cada año: vías, edificaciones, bosque, cultivos, vegetación y pastizales, zonas antrópicas y cuerpos de agua, obteniendo en total de 32 coberturas temáticas. Esta información primaria permite calcular las áreas y longitudes de cada elemento geográfico y entender a lo largo del análisis de una línea del tiempo las transformaciones sufridas en la zona de estudio a lo largo de alrededor de 40 años de colonización. Las fotografías analógicas seleccionadas para la investigación no contaban con el proceso de aerotriangulación y debieron ser georeferenciadas con la ayuda de un sistema de información geográfico y cartografía de la zona. Posteriormente se realizó un análisis digital de imágenes para eliminar el ruido (nubes) de las fotografías y a continuación, las fotografías fueron fusionadas en un solo archivo.

Para la generación de las 32 capas de coberturas se fotointerpretó las fotografías aéreas y se verificó las categorías clasificadas con la información menos detallada Ministerio de Agricultura y Ganadería, de esta manera se pudo identificar el número de edificaciones presentes, la densidad vial, el tipo de cobertura de suelo clasificada en 5 categorías: cultivos, zona antrópica, vegetación y pastizales, bosque y cuerpos de agua, datos comprobados en campo y que se constituyeron como la base de datos más útil para la investigación de las transformaciones ambientales y productivas.

El sistema de información geográfica ha posibilitado reunir y procesar gran tamaño de información del territorio, se constituyó en la herramienta tecnológica más poderosa para el análisis, lo que ha permitido entender las manifestaciones espaciales de la relación entre el ser humano y su ambiente (Baxendale et al., 2009), estas generalidades son las que permiten

exponer las transformaciones territoriales que ha sufrido la parroquia a lo largo del tiempo, considerando como prioridad y punto de partida su ubicación geográfica dentro de la Amazonía y el contexto ambiental dentro del que se encuentra.

Resultados

De las transformaciones del sector agropecuario en la Amazonía ecuatoriana, se reconoce que las prácticas agropecuarias producto de un sistema andino fueron aplicadas en la parroquia Fátima, el territorio que se pobló significativamente a partir de la Ley de Reforma Agraria y de Colonización del año 64', comienza a partir de entonces a incursionar en la producción agrícola y pecuaria con prácticas típicas de la Sierra, orientadas principalmente al sustento familiar, esta misma Ley permitió a los colonos establecerse en fincas que tienen un promedio de superficie de 50 hectáreas. La fotografía aérea permitió determinar las áreas de alteración de paisaje, las áreas antrópicas, los cuerpos de agua, las áreas cultivadas, las zonas de bosque y las áreas de vegetación arbustiva y de pastizal.

El factor clave y desencadenante de la transformación territorial y ambiental de la Amazonía ecuatoriana y por ende de la parroquia Fátima ha sido indudablemente la Ley de Reforma Agraria promulgada en la década de los 60. A partir de esta ley se fraccionó el territorio y se redistribuyeron lotes de tierra que fueron entregados a numerosos habitantes de las zonas altas de montaña. Esto atrajo numerosos habitantes que rápidamente se instalaron en la zona, ya sea en los campos como en el pueblo (Fátima). El análisis multitemporal a través de fotografías aéreas muestra claramente este proceso de rápida ocupación y transformación territorial.

Los resultados finales de esta investigación determinaron que la Parroquia Fátima es un territorio amazónico que ha sufrido una profunda transformación de su ambiente natural, por lo tanto la calidad de vida de sus habitantes se adecuó a este cambio, debido principalmente a la dinámica poblacional ocasionada por la Ley; lo que ocasionó un cambio en el uso del suelo, pasando de áreas con mucho bosque húmedo tropical a zonas de vegetación arbustiva y pastizales, que en la actualidad son destinadas a la agricultura y ganadería, actividad que se constituye en base de la economía de la zona, y que al ser analizadas mediante la fotografía aérea se pudo concluir que la agricultura no fue la actividad principal que modificó sustancialmente la configuración actual del territorio. De esta manera en el año 1976 la parroquia presentaba una alteración del 42,11%, para el 2000 un total de 49,40% y en los años 2009 y 2012 se estabiliza este cambio con un 48,92% y 48,72% respectivamente. Otro de los resultados obtenidos indica que en año 1976 la cobertura de vegetación arbustiva y de pastizal representaba el 41,52% (34km²) del área de estudio, para el año 2000 la superficie aumentó un 9% es decir 48,68 % que corresponde a 39,87km², en los años posteriores (2009 y 2012) esta superficie disminuyó en un 2% cada año (38,96km² y 38,26km² respectivamente), estas variaciones pueden ser un indicativo de los cambios en los patrones de uso del suelo que ha experimentado la parroquia.

Conclusiones

La interpretación de las fotografías aéreas mediante la aplicación del modelo PER, facilitó

la comprensión de las transformaciones ambientales que sufrió la Amazonía y en concreto la zona del caso de estudio. Quedó demostrado que la automatización de los procesos y la estructuración de la información geográfica es primordial para generar información de alta calidad y de suma eficacia para contribuir a resolver y proponer políticas adecuadas de ordenamiento y desarrollo territorial.

Los valores obtenidos representan las transformaciones que ha sufrido el territorio y cuál ha sido la zona que ha sido más intervenida por el ser humano, esta relación está directamente relacionada con las áreas antrópicas y el estado del bosque. El resultado más importante para destacar es esta transformación del ecosistema provocada a inicios de la década de los 70's, lo que se pudo evidenciar mediante el análisis de la fotografía aérea.

Referencias bibliográficas

- Baxendale, C. A., Bosque Sendra, J., Buzai, G. D., Cacace, G., Caloni, N., Correa Ayram, C. y Valle, M. (2009). *Geografía y sistemas de información geográfica*. Buenos Aires.
- Eberhart, N. (1998a). *Transformaciones agrarias en el frente de colonización de la Amazonía ecuatoriana*. Quito-Ecuador.
- Harvey, D. (1989). *The Condition of Post- modernity: an enquiry into the origins of Cultural change*. Oxford: Blackwell.
- Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización. (1974). *Ley de Reforma Agraria*. Quito-Ecuador.
- López, V., Espíndola, F., Calles, J. y Ulloa, J. (2013). *Amazonía ecuatoriana bajo presión*. Quito: EcoCiencia.
- Narváez, Q. I. (2004). *Derecho Ambiental y temas de sociología ambiental*. Quito: Flacso-Sede Ecuador.
- Ortiz, P. (2012). *Espacio, Territorio e Interculturalidad. Una aproximación a sus Conflictos y resignificaciones desde la Amazonía de Pastaza en la segunda mitad del siglo XX*. Tesis doctoral en Estudios Culturales Latinoamericanos). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
- Sili, M. (2010). *¿Cómo revertir la crisis y la fragmentación en los territorios rurales argentinos?* Buenos Aires: INTA.
- Villagómez, M. y Cuesta, R. (2015). Aproximaciones iniciales sobre la dinámica productiva de la Parroquia Fátima del Cantón Pastaza en la Amazonía Ecuatoriana. *Revista Técnica IGM*, 1, 62-70.

Turismo rural como actividad complementaria para los actores rurales. Estudio comparado entre el Sudoeste Bonaerense (Provincia de Buenos Aires - Argentina) y la región del Alto Valle del río Negro y Neuquén (Provincia de Neuquén – Argentina)

M. E. Estrada y V. Magallanes

Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina

mariaemiliaestrada@gmail.com

Palabras clave: turismo rural, desarrollo rural, pluriactividad, multiocupación

Resumen

El Turismo Rural (TR) en la Argentina como actividad complementaria desplegada por actores rurales en explotaciones que desarrollan actividades de base vinculadas a la agricultura, ganadería y/o fruticultura, es de larga data.

Tradicionalmente la principal motivación para la incursión en esta actividad por parte de estos actores fue necesidad de complementar los ingresos familiares, y con ello contribuir al sostenimiento familiar y también de la actividad principal, particularmente en momentos de crisis sectorial, y generar autoempleo para la mano de obra familiar subocupada o desempleada, en un contexto donde las posibilidades de inserción en la actividad agraria decrecen¹.

En la actualidad este tipo de oferta parece tener una mayor demanda dadas las características asociadas a los tiempos de ocio actuales: períodos más cortos, fraccionados a lo largo del año, con mayor rango de variabilidad respecto del tiempo dedicado al traslado y a la erogación monetaria y, con consumidores con ansias de experiencias diferentes y personalizadas, más participativos e informados y conectados a través de redes sociales y plataformas online que amplían la manera de acceder a bienes o servicios al poner en contacto a particulares consumidores con oferentes siguiendo una dinámica de igual a igual en el marco de la denominada Economía Colaborativa (Cañigueral y Tamayo, 2014; Miralles y Villar, 2016). Estos aspectos se traducen en una mayor valorización de los destinos no tradicionales (Bordas, 2003).

Por otro lado, desde el punto de vista del desarrollo territorial, se observa que los actores propios del medio rural oferentes de los servicios turísticos tienen capacidad para generar un mayor impacto potencial en el desarrollo local dada la red de vínculos locales con la que cuentan, la demanda de bienes, servicios y mano de obra que generan en su entorno, y la reinversión de los excedentes económicos obtenidos en el ámbito rural lo que disiente de la lógica de aprovisionamiento de los actores urbanos que prestan servicios en el medio

¹ Ya en los inicios del Turismo Rural moderno en Europa se lo plantea como “un factor de desarrollo económico, social y humano para el mundo rural ante el creciente desarrollo industrial de las ciudades” (Manifiesto del Turismo Rural de Francia, 1955).

rural (Posada, 2010; Estrada 2013; Estrada, 2016). Asimismo, el TR tracciona poner en valor ciertos recursos importantes para la reproducción material y simbólica de la ruralidad en los territorios (Barrera, 2006).

Es por todo esto ello que el desarrollo del TR es tomado como una herramienta para el impulso de ciertos territorios rezagados en su crecimiento o en declive por la merma o desaparición de otras actividades productivas de base.

Sin embargo, para una mejor comprensión de las posibilidades y limitaciones del TR, resulta necesario comprender minuciosamente las características productivas, económicas, sociales e idiosincráticas de los actores rurales que ofertan esta actividad, generalmente como complementaria.

La carencia de este tipo de análisis conduce a que muchos de los trabajos sobre TR presenten una visión marcadamente voluntarista, analizando al turismo más desde lo que se espera de él en lugar de lo que es o es posible (Estrada, 2018).

La presente investigación, que se encuadra en el Proyecto de Grupos de Investigación “Complementariedad y rivalidad en el uso de los recursos naturales. Un análisis territorial: el turismo y las actividades pesqueras y agrícola-ganaderas”, tuvo como objetivos, por un lado, caracterizar las particularidades del TR como actividad complementaria buscando responder interrogantes vinculados su efectividad para lograr mejorar los ingresos a escala familiar; la capacidad del TR para sostener la actividad productiva de base; y, los condicionantes que detentan los actores rurales en el desarrollo de la actividad turística; particularmente, sobre las limitaciones y sinergias producto del despliegue en paralelo del TR y de la actividad de base. Por otro lado, se buscó comparar similitudes y diferencias en el despliegue del TR dos recortes territoriales con condicionantes endógenos (actividades productivas de base) y exógenos diferentes (políticas públicas, población, oferta regional de turismo, etc.): el Sudoeste Bonaerense (Provincia de Buenos Aires - Argentina) donde las explotaciones productivas generalmente desarrollan como actividad principal la agrícola – ganadera; y, la región del Alto Valle del río Negro y Neuquén (Provincia de Neuquén – Argentina) en la norpatagonia argentina, zona históricamente vinculada a la fruticultura intensiva bajo riego de peras y manzanas.

Para comprender el despliegue del TR como actividad complementaria en los territorios seleccionados, resulta fundamental, comprender las lógicas con la que se seleccionan y se combinan actividades productivas complementarias. Si bien esta estrategia es de larga data y ha estado presente en distintos contextos sociales y económicos, más recientemente se asiste a una reconceptualización de este fenómeno.

En 1930 se instala en la administración de los Estados Unidos el concepto de *Part-time farming* (Agricultura a Tiempo Parcial) y un quinquenio más tarde proliferaban los trabajos académicos tratando de comprender el contexto en que se desarrolla esta mixtura de ocupaciones productivas.

La generalización de los problemas a escala mundial para la subsistencia de la ruralidad y una creciente complejidad y heterogeneidad en la estructura ocupacional de los productores

agrarios en un nuevo contexto económico y tecnológico en el marco de la penetración del capitalismo en las relaciones agrarias hizo que, hace un par de décadas, el concepto de Agricultura a Tiempo Parcial cediera lugar al de multiocupación² primero y luego al de pluriactividad.

La pluriactividad alude usualmente a la combinación de ocupación predial agropecuaria con otras ocupaciones, sean éstas de carácter formal o informal, agropecuario o no, practicadas de forma permanente o eventual como una posibilidad de acumular ingresos y reducir los riesgos inherentes a la actividad agropecuaria (Reynieri, 1996; Neiman y Craviotti, 2006).

Esta evolución conceptual es producto de la yuxtaposición de factores. Por un lado, por la incorporación al análisis de dinámicas de larga data dejadas de lado en los estudios previos (Craviotti, Bardomás, Jiménez y Neiman, 2005; Murmis y Feldman, 2005; Pescio y Román, 2009), y, por otro lado, por la necesidad de una mayor comprensión del impacto del capitalismo globalizado en el medio rural (Murmis, 2009).

Actualmente, el estudio del contexto en que se desarrolla la pluriactividad es primordial a la hora de entender la racionalidad técnico-económica de los productores y el desempeño de algunos complejos productivos a escala regional o incluso nacional³.

La incorporación de actividades complementarias suele estar asociada a una estrategia familiar destinada sostener el ingreso en explotaciones productivas con baja rentabilidad con el objeto de preservar la tradición agrícola familiar. Sin embargo, la importancia de la actividad complementaria no sólo reside como fuente suplementaria del ingreso extra-agrario a escala familiar sino también necesaria para el mismo funcionamiento de la actividad agrícola en el sentido de conformar una cartera de trabajo en la que se reduzcan los riesgos inherentes a la actividad agropecuaria (factores climáticos, mercados globalizados, agudización de la capitalización en el sector, estacionalidad, etc.) de tal forma que posibilite su continuidad en la actividad; donde además hasta es vista como la posibilidad de obtener excedentes económicos para asumir los costos y/o inversiones en la actividad principal (Estrada, 2013).

En otros casos, es aludida la incursión en este tipo de prácticas asociada a aspectos de la dinámica familiar y de orden cultural y valorativo. Siendo más una elección que una necesidad, en muchas ocasiones vinculada con las aspiraciones y los deseos personales de los integrantes del hogar, así como de las oportunidades de empleo que brindan los mercados de trabajo locales, particularmente para los jóvenes, mujeres y/o adultos mayores (Murmis, Bendini y Tsakoumagkos, 2009). Aspecto independiente de la viabilidad económica de la explotación, pero vinculado al despliegue de estrategias familiares en el ámbito rural.

A partir de los estudios de caso analizados en los recortes territoriales seleccionados, se arriba a ciertas cuestiones centrales respecto la interacción entre las actividades de base y la oferta de actividades en el marco del TR.

Por un lado, se evidencia que el TR impactó positivamente en los ingresos de las familias, si bien se detectó en el trabajo de campo falencias en el registro contable por la prestación de

² Concepto utilizado para aludir a la combinación de ocupaciones a escala de las familias rurales. El término se centra en la remuneración de actores productivos agrarios en un sentido convencional (Craviotti, Bardomás, Jiménez y Neiman, 2005; Blanco y Bardomás, 2015).

³ Tal es el caso del complejo apícola argentino (Estrada, 2015).

los servicios turísticos. Otro aspecto a destacar es que los ingresos también son estacionales al igual que los de la actividad principal y en muchas ocasiones se solapan, no lográndose lo que a priori es visto como una buena opción: alternancia en las estacionalidades de las producciones y una mayor estabilidad del flujo de ingresos.

Otras limitaciones directamente vinculadas con el rol complementario del TR son la falta de compromiso estable con la actividad (vinculado con los ciclos de rentabilidad de la actividad principal), la heterogeneidad en el interés por parte de los miembros de la familia en el TR, la y la diversidad en la formación específica respecto de la prestación de servicios turísticos. Todos estos aspectos condicionan de múltiples formas el desempeño de la oferta de actividades turísticas.

Más allá de cierta rivalidad/incompatibilidad en el desarrollo de las actividades agropecuarias/frutihortícolas y la prestación de servicios turísticos, esto no implica necesariamente la desarticulación de alguna de las actividades. Una de las razones esgrimidas es que las actividades primarias proporcionan la base de la seguridad alimentaria del hogar (Jiménez y Lizárraga, 2009), mientras que las razones extraeconómicas son las que sostienen el despliegue del turismo aun cuando no detente un buen desempeño.

Esto muestra más que la integralidad de las actividades económicas desplegadas, la coexistencia, en algunos casos forzada, traccionada por la necesidad de ocupación en sentido amplio familiar en el medio rural.

Metodología

Se recurrió a fuentes secundarias nacionales e internacionales, trabajos propios y de investigadores tanto de universidades como de centros de estudio. Para el estudio de caso se realizaron entrevistas semiestructuradas a oferentes rurales de servicios turísticos localizados y a actores privados y públicos vinculados a la actividad turística en: i) el Sudoeste Bonaerense (Provincia de Buenos Aires - Argentina) durante los años 2016, 2017 y 2018; y, ii) en la Región del Alto Valle del río Negro y Neuquén (Provincia de Neuquén – Argentina) durante los años 2019 y 2020.

Resultados

Los avances producidos a partir de este trabajo permitieron progresar significativamente en los objetivos inicialmente planteados, logrando identificar aspectos que hacen al desempeño de la prestación de servicios turísticos que son independientes del tipo de actividad productiva de base desplegada, así como la incidencia de factores externos en la performance de estos emprendimientos.

Bibliografía

Barrera, E. (octubre, 2006). *La formación en turismo rural. La experiencia de la facultad de agronomía de la Universidad de Buenos Aires*. Presentado en el Seminario Internacional de Turismo Rural, Santiago de Chile. Recuperado de http://www.agro.uba.ar/users/barrera/publicaciones/formacion_en_turismo_rural_fauba_2006.pdf

Berger, M. (2006). Trayectorias de los actores agrarios: pluriactividad y pluiinserción en el partido de Carlos Tejedor, provincia de Buenos Aires. En G. Neiman, G. y C. Craviotti (comp.) *Entre el Campo y la Ciudad: Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro* (pp. 115-136). Ediciones Ciccus.

Blanco, M. y Bardomás, S. (2015). Agrario y no agrario: ingresos de hogares rurales argentinos. *Revista mexicana de sociología*, 77(1), 95-127. Recuperado en 20 de septiembre de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032015000100004&lng=es&tlng=es

Bordas, E. (2003). *Hacia el turismo de la sociedad de ensueño: nuevas necesidades de mercado*. En Inauguración del primer semestre del curso 2002-2003 de los Estudios de Economía y Empresa de la UOC (2002: Bellaterra) [conferencia en línea]. España: Universitat Oberta de Catalunya. Recuperado de <http://www.uoc.edu/dt/20219/index.html>

Cañigual, A., Gracia, C., y Tamayo, L. (2014). *Consumo colaborativo. El Futuro nunca estuvo tan presente*. Recuperado de <http://www.leanersmagazine.com/docs/publicaciones/05-sharing-value/consumo-colaborativo.pdf>

Craviotti, C., Bardomás, S., Jiménez, D. y Neiman, G. (noviembre, 2005). *Cambios ocupacionales y demográficos asociados a situaciones de "nueva ruralidad": El caso de Exaltación de la Cruz, provincia de Buenos Aires*. Trabajo presentado en IV Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

Estrada, M. E. (noviembre, 2013). *Turismo rural y desarrollo local. Distintas miradas sobre la relación*. Trabajo presentado en VIII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, UBA, Buenos Aires.

Estrada, M. E. (noviembre, 2015). Productores apícolas nacionales. Tipificación, desempeño y su rol en el territorio. Trabajo presentado en XLVI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria - Tandil, Universidad Nacional del Centro.

Estrada, M. E. (2016). *Turismo rural y desarrollo local en territorios rurales menos fértiles el Sudoeste Bonaerense (Buenos Aires – Argentina)*. En *Anales de la XI Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales Repensando políticas y estrategias*, de AUGM, ISSN: 1853-5011. Recuperado de <http://www.unorte.edu.uy/xibienalaugm>

Jiménez, W. y Lizárraga S. (2009). Pluriactividad e ingresos familiares en el área rural de

Bolivia. En H. C. de Grammont y L. Martínez Valle (comp.). *La pluriactividad en el campo latinoamericano* (pp. 243-272). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612007000100001

Miralles, P. y Villar, A. (2016). La irrupción de la economía colaborativa en el sector turístico: Análisis del conflicto en el sector del alojamiento. *En El turismo y la experiencia del cliente: IX Jornadas de Investigación en Turismo* (pp. 437-462). Sevilla. Disponible en: <https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/52759/miralles-marugan.pdf?sequence=1>

Murmis, M, Mónica B. y Tsakoumagkos, P. (2009). Pluri- actividad: reflexiones a partir de un estudio de chacareros valletanos. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 31, 5-50. Recuperado de <http://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/RIEA31-01.pdf>

Murmis, M. y Feldman, S. (2006). Pluriactividad y pueblos rurales: examen de un pueblo pampeano. En G. Neiman, G. y C. Craviotti (comp.) *Entre el Campo y la Ciudad: Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro* (pp. 15-47). Ediciones Ciccus.

Neiman, G. y Craviotti, C. (2006). *Entre el Campo y la Ciudad: Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*. Ediciones Ciccus.

Pescio, F y Román, M. (noviembre, 2009). *Pluriactividad y Multiocupación en familias campesinas de Santiago del Estero*. Ponencia presentada en VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Buenos Aires. Recuperado de http://www.academia.edu/9033829/Pluriactividad_y_Multiocupaci%C3%B3n_en_familias_campesinas_de_Santiago_del_Estero

Posada, M. (1999). El espacio rural entre la producción y el consumo: algunas referencias para el caso argentino. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 25(75).

ESTRATEGIAS TERRITORIALES Y COMERCIALES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN LOS LUGARES DEL “HACER”.

M.P. Bruno ^{a,b,c}, M.L. Viteri ^{c,d}, M.L. Cendón ^{c,d}, M. Sili ^e

^aCONICET

^bGrupo de Estudios sobre Población y Territorio/UNMDP

^cEEA INTA Balcarce

^dFacultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina

^eDepartamento de Geografía y Turismo, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina

marian_bruno@hotmail.com

Palabras clave: Territorio, Agronomías, Acopios, Maquinaria Agrícola, Balcarce.

Resumen

Desde los años '70 el sector agropecuario argentino viene atravesando profundos cambios en relación con la incorporación de nuevas tecnologías como maquinaria cada vez más sofisticada, el uso de agroquímicos más intensivo y de semillas mejoradas. Estas innovaciones vienen asociadas a nuevas formas de organización de la producción, cada vez más dependiente de los insumos y servicios provistos por terceros (Teubal *et al.* 2005; Bisang *et al.* 2009). Las nuevas formas de producir y organizar las explotaciones agropecuarias acarrearán profundas transformaciones territoriales en torno a los usos del suelo, la estructura agraria, los mercados de trabajo, las relaciones urbano-rurales y el ambiente. Esto se traduce en la expansión de los *commodities*, la mayor concentración y extranjerización de la producción, la intermediación y flexibilización del empleo, mayor dependencia de los servicios urbanos, la deforestación y contaminación y degradación de los suelos y del agua, entre otros.

Estas reconfiguraciones territoriales no pueden comprenderse sin considerar los cambios acaecidos a nivel planetario desde fines de los '60, bajo un nuevo orden mundial denominado por Milton Santos (1996, 2000) como “técnico-científico-informacional”. En este nuevo paradigma la tecnología se convierte en inseparable de la ciencia y la información, logrando la unicidad del tiempo. Las empresas transnacionales agroalimentarias adquieren un papel clave al controlar los procesos productivos, liderar las innovaciones en biotecnología y maquinaria, incorporando territorios a las relaciones de producción y consumo global (Gorenstein y Ortiz, 2016).

Las empresas transnacionales agroindustriales a través de sus inversiones en plantas de herbicidas, centros de servicios, adquisición de empresas, entre otras estrategias (Gorenstein y Ortiz, 2016) deciden cuáles son las áreas del planeta que comandan los procesos productivos y cuáles son las que obedecen. Por lo tanto, los territorios se convierten en una porción del espacio global, donde se expresa la globalización, condicionada por su relación a

nivel planetario (Santos citado por Freitas Caetano, 2016). El resultado es una jerarquización espacial de lugares: de las decisiones, de la producción y los espacios marginados.

Los *lugares de las decisiones* se corresponden con aquellas ciudades donde se concentran las casas matrices de las grandes empresas transnacionales, constituyéndose en plataformas para la generación de innovaciones y de información. Mientras que los *lugares de la producción* son los lugares del “hacer”, áreas que obedecen y donde se expande el agronegocio (Santos y Silveira, 2001). En esta dinámica global, los procesos de expansión y concentración son cada vez más intensos (adquisiciones, megafusiones, alianzas) no solo a nivel empresarial, sino también en torno a las ciudades del mandar (Maldonado, 2019:170).

Siguiendo a Milton Santos (1996, 2000), los territorios del “hacer” se encuentran atravesados por verticalidades y horizontalidades (Santos, 1996, 2000). Las verticalidades corresponden a los flujos de información – tecnologías, mercancías y recursos financieros que conectan diferentes lugares y aseguran el funcionamiento global de la sociedad y la economía, bajo órdenes técnicas, financieras y políticas que responden a una racionalidad superior y hegemónica. Las horizontalidades es el escenario de las cotidianidades, de las interacciones entre los diferentes actores locales y globales. Es el lugar de la finalidad impuesta desde el exterior, de la complacencia, pero también donde emergen el conflicto y la resistencia al orden establecido (Santos, 2000:241). La confluencia y coexistencia de verticalidades y horizontalidades, de la dialéctica entre orden global y local, se combinan de una manera en particular que le confiere especificidad al lugar que lo vuelve singular y único dentro del espacio global (Santos, 1996).

En las zonas productoras del “hacer”, como la región pampeana, cada vez es mayor la incidencia y amplificación del poder de las empresas transnacionales y translatinas agroindustriales en la producción y distribución de alimentos (Gorenstein y Ortiz, 2016). Al compás de los cambios globales estas empresas fueron adoptando nuevas formas de comercialización y distribución de sus productos que se traducen en diferentes estrategias territoriales y comerciales. La revisión bibliográfica sobre estudios de caso nos lleva a determinar que en la actualidad coexisten tres tipos de estrategias territoriales: distribución en red (Carabajal, 2013; Hernández, 2015); conformación de *Joint Venture* (Zavaleta, 2014); Expansión de los *pools* de siembra (Bassi et al. 2011).

Gran parte de las empresas multinacionales de agroquímicos y maquinaria adoptan el Sistema de Distribución en Red basado en la absorción de viejos comercios locales, que pasan a ser distribuidores exclusivos de la empresa transnacional. Esto implica para las agronomías someterse a nuevas pautas de organización del trabajo y objetivos comerciales cada vez más altos (Carabajal, 2013; Hernández, 2015). Otras empresas de agroquímicos incursionan en la conformación de *Joint Venture* con empresas locales ya instaladas en el territorio, modalidad que adicionan a la distribución por medio de representantes zonales (Zavaleta, 2014). Por último, megaempresas locales y translatinas, originadas como *pool* de siembra, se inician y expanden en la comercialización de agroinsumos, creciendo no sólo en superficie operada, sino también en números de agronomías distribuidas en diferentes localidades de la provincia de Buenos Aires (Bassi et al. 2011).

Otros autores se han preocupado por observar la complejidad empresarial en la provisión de insumos y servicios para el agro en diferentes territorios de la región pampeana (Astegiano 2015; García y Merchán; 2016; Finola y Maldonado, 2017). Estos autores miran la concentración de empresas vinculadas a la comercialización de insumos, servicios y granos, pertenecientes tanto a las grandes corporaciones globales, como grupos nacionales y actores locales en ciudades intermedias. Asimismo, reconocen el papel clave de estos agentes en la difusión de innovaciones, modernización agrícola y en el proceso de agriculturización.

En línea con estos investigadores, el objetivo del presente trabajo consiste en dilucidar las estrategias territoriales y comerciales desplegadas por las empresas transnacionales y nacionales de agroinsumos y maquinaria agrícola convergentes en un territorio en particular como es Balcarce. Balcarce localizado en el sudeste bonaerense (Argentina) desde sus orígenes (1876) es una ciudad estrechamente vinculada al sector agropecuario. La dinámica expansiva en cultivos tales como la papa para consumo e industria, trigo, soja, girasol y maíz, sumada a la conectividad con los principales puertos del país y las regulaciones flexibles, hacen de Balcarce un lugar “interesante” para las empresas globales y el mercado mundial. De esta manera, Balcarce se convierte en una de las 20 ciudades argentinas con mayor número de sucursales de empresas líderes en agronegocios vinculadas a la producción y comercialización de agroinsumos y el acopio y comercialización de granos (Maldonado, 2019:192).

Metodológicamente el trabajo se sustenta en técnicas principalmente cualitativas y en menor medida cuantitativas. En primer lugar, se elaboró una Base de datos *ad hoc* para identificar a las empresas proveedoras de bienes y servicios al agro instaladas en la zona. La base se construyó con información secundaria provista por diferentes organismos e instituciones locales en el 2017. La base se complementó con datos primarios obtenidos en el período 2017-2018 a partir de la observación y registro de las empresas presentes en distintas exposiciones locales, entrevistas semi-estructuradas implementadas a informantes calificados del sector público (10) y privado (6) y la revisión de sitios web. Se obtuvo un listado con 110 empresas que ofrecen bienes y servicios para el agro (venta y reparación de maquinarias, acopiadores, laboratorios de análisis técnicos en suelo, venta de insumos y asesoramiento técnico, venta de implementos de riego, etc.) radicadas en Balcarce. Posteriormente, las firmas fueron categorizadas según su rama de especialización dentro de las llamadas empresas de bienes y servicios al agro, tomando como referencia la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (INDEC, 2010). En el presente trabajo, nos focalizaremos en las empresas que participan en la venta y comercialización de agroinsumos (agronomías), granos (acopios o cerealeras) y maquinaria Agrícola.

En segunda instancia, a partir de la base de datos, contactamos y entrevistamos a los representantes de las firmas (agronomías, acopios cerealeros y venta de maquinaria) e indagamos en sus prácticas organizacionales y comerciales. Las entrevistas (29) se llevaron a cabo entre los meses de mayo de 2017 y junio de 2019. Se indagó sobre los orígenes de la empresa, la principal actividad que desarrollan, el tipo de bienes y servicios que ofrece, cómo se relacionan con proveedores, clientes e instituciones públicas y privadas, la zona de

influencia de comercialización.

La información fue sistematizada y analizada teniendo en cuenta el perfil de las empresas (inicio de actividad, actividades principales y secundaria, origen de sus responsables, mano de obra empleada), vínculo con las empresas proveedoras (exigencias, formas de facturación, capacitaciones); vínculos con los clientes (estrategias de captación y fidelización de productores, área de influencia). El siguiente paso consistió en clasificar a las firmas estudiadas según las estrategias territoriales (Distribución en Red; Joint Venture; expansión de pool de siembra) e identificar las estrategias comerciales.

Los resultados preliminares indican sobre un total de 110 empresas registradas en la base de datos, el 22% corresponden a firmas que se dedican a la fabricación, venta y reparación de maquinaria agrícola y el 21% a la comercialización y acopio de granos y agroinsumos. A partir del análisis de las entrevistas se lograron identificar diferentes estrategias territoriales que convergen en un mismo territorio. Entre ellas poden distinguir comercios de carácter “local” cuyos dueños son nacidos y/o criados en Balcarce y que forman parte de una Red de Distribuidores Exclusivos de la empresa líder; locales de tipo “regionales”, sucursales de empresas nacidas de *Joint Venture*, *pool* de siembra o concesionarias de maquinarias que cuentan con varios locales en la región del sudeste bonaerense; y por último, solo para el sector maquinaria Agrícola encontramos locales comerciales que son centros de distribución directo de empresas nacionales de maquinaria Agrícola. Las principales actividades son la venta ya sea de maquinaria o agroinsumos y la comercialización de granos. Estas actividades son complementadas con el servicio pos-venta, el asesoramiento a los productores y, en ocasiones, dependiendo de las condiciones de mercado, desarrollan siembras asociadas.

Las estrategias comerciales identificadas se basan en las relaciones de exclusividad, herramientas de captación y fidelización de los clientes, nuevas formas de facturación y de pago, incorporación de software específicos para la gestión de la relación con los clientes y la delimitación del área de acción (trabajo a zonas cerradas). Estas estrategias son lideradas por las empresas transnacionales de agroinsumos, y posteriormente adoptadas por las firmas de maquinarias y empresas nacionales.

Los resultados preliminares dan cuenta de la penetración cada vez más intensa del capital transnacional en el territorio local. En este sentido, las empresas transnacionales cambian sus formas de organización y comercialización, cuyas lógicas se trasladan hacia los representantes locales. Las exigencias impuestas por los capitales extranjeros son cada vez mayores, lo que genera un mayor control por parte de las empresas globales de todo el circuito espacial de producción, al controlar toda la información productiva. No obstante, estas empresas globales, requieren de los actores locales, con trayectoria en lo técnico-comercial para poder captar mercado. Aparece una especie de simbiosis entre las Empresas Globales y los actores locales. De esta manera, los actores territoriales se convierten en vectores de las verticalidades impuestas por las racionalidades hegemónicas. Asimismo, la importancia de la ciencia y la tecnología, materializada en los softwares, en el internet de las cosas, como garante del control de la información.

Actualmente la pandemia mundial del coronavirus pone en jaque las racionalidades

hegemónicas. Se vive en un mar de incertidumbres acerca del final de este fenómeno, como de los impactos que tendrá sobre los sistemas agroalimentarios y el comercio internacional. Pareciera que se avecina un giro rotundo en los sistemas sanitarios, económicos y sociales basados en principios de responsabilidad y solidaridad, donde se busca la mayor seguridad posible, a través del proteccionismo, mayores controles en los sistemas de transporte y de requerimientos sanitarios, entre otros. Surgen varios interrogantes para futuras investigaciones, entre ellos se dejan planteados los siguientes: ¿Qué les reparará el destino a las empresas de agroinsumos? ¿cuál es el rol que jugarán ante un posible cambio de paradigma más amigable con el ambiente?

Referencias bibliográficas

- Astegiano, N. (2015). Red de agronegocios en el norte de la provincia de Córdoba. *Revista Síntesis*, 6. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/sintesis/article/view/16148>
- Bassi, N., Iorio, C. y Cendón, M. L. (2011). *Lógica de Funcionamiento de un Pool de Siembra Local*. Trabajo presentado en VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios. Buenos Aires. Recuperado de <http://www.ciea.com.ar/jornadas-antiores/vii-jornadas-interdisciplinarias-de-estudios-agrarios-y-agroindustriales-2011/>
- Bisang, R., Anlló, G., Campi, M. E. y Albornoz, I. (2009). Cadenas de valor en la agroindustria. En B. Kosacoff, B. y R. Mercado (Ed.) *La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción. Crisis y oportunidades* (pp. 218-276). Buenos Aires: CEPAL / PNUD.
- Carabajal, M. I. (2013). Transnacionalización Agropecuaria y Reconfiguraciones Territoriales. *KULA. Antropólogos del Atlántico Sur*, 9, 47-57. Recuperado de <http://www.revistakula.com.ar/7-carabajal/>
- Finola, A. y Maldonado, M. I. (2017). Ciudad y Modernización Agropecuaria. Río Cuarto como plataforma para la territorialización de las transformaciones agropecuarias. *Boletín de Estudios Geográficos*, 107, 21-50. Recuperado de <https://bdigital.uncu.edu.ar/9315>.
- Freitas Caetano, S. (2016). *Las denominaciones de origen como herramienta del desarrollo territorial rural: estudio de casos españoles: Mérida, Mondéjar y Uclés* (Tesis Doctoral). Universidad Complutense Madrid. España. Recuperado: <http://eprints.ucm.es/37014/1/T37061.pdf>
- Gorenstein, S. y Ortiz, R. (2016). La conquista de las transnacionales. Estrategias empresariales y marcos regulatorios en los mercados agroalimentarios. *Nueva Sociedad*, 262.
- Hernández, V. (2015). Empresas, Innovaciones y Mercado de Agroinsumos, del productor al consumidor. *Revista de Ciencias Sociales*, 28(36), 99-120. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Uruguay/ds-unr/20160711105935/2015-36.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). *Clasificador Nacional de Actividades Económicas (CLANAE 2010) Notas Metodológicas*.

Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Maldonado, G. (2019). Territorio y agriculturización en Argentina. Objetos, acciones y acontecimientos. *Estudios Rurales*, 9(17), 164-197. Recuperado de <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/estudios-rurales/article/view/14122/45454575768163>

Santos, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos Tau

Santos, M. (2000). *La Naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. España: Ariel.

Santos, M. y Silveira, M. L. (2001). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro. Editora Record.

Teubal, M., Domínguez, D. y Sabatino, P. (2005). Transformaciones agrarias en la Argentina. Agricultura industrial y sistema agroalimentario. En N. Giarracca et al. (Ed.). *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad* (pp. 39-78). Buenos Aires, Argentina: Editorial Alianza.

Zavaleta, A. (1914). *Distribución de agro-insumos al mercado agropecuario argentino. El caso Dow Agroscience* (Tesis de grado). Universidad de San Andrés. Victoria, Argentina. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10908/10839>

Materialidades, conocimientos y tecnologías: hacia una resignificación de los procesos de avance de la frontera agrícola en Argentina en las últimas dos décadas.

Carrozza, T. y Brieva, S.

Facultad de Ciencias Agrarias-Universidad Nacional de Mar del Plata

Introducción

Los procesos de avance de la agricultura son un objeto de amplia difusión en el marco de las agendas de investigaciones de disciplinas como la sociología, antropología, geografía y agronomía, entre otras. Si bien encontramos numerosos e importantes aportes sobre estos procesos en Argentina desde hace más de tres décadas, en los últimos ha surgido un renovado interés en la temática.

Entre las cuestiones que han retomado el interés de los investigadores, se destaca por un lado la integración disciplinar y como consecuencia la “apertura” de nuevos enfoques analíticos que han permitido salir de visiones altamente deterministas y lineales sobre de estos procesos. La integración de elementos heterogéneos para el análisis, y la comprensión de estos procesos no ya como un avance sobre un territorio sino como una transformación con múltiples implicancias locales y globales han convertido a las “fronteras” en objeto de múltiples tensiones y controversias.

Dentro de estas nuevas multiplicidades analíticas destacamos lo realizado por parte de los nuevos enfoques de la geografía, la Ecología política a partir de una nueva lectura de los procesos extractivos, la antropología a partir de su acercamiento a las materialidades y los estudios sociales de la ciencia y la tecnología a partir de la visión socio-técnica de los procesos. La posibilidad de construir puentes inter- teóricos, abre las puertas a resignificaciones y relecturas en torno a nuevas formas de comprender las transformaciones territoriales y el avance del agronegocio.

En pos de contribuir a este diálogo y a partir de una aproximación a dos zonas bajo estudio, el objetivo de este trabajo es brindar nuevas herramientas para el análisis de estos procesos a partir de una perspectiva que busca poner en relieve como juegan las dimensiones tecnológicas, cognitivas y materiales en habilitar o impedir estos procesos.

A fin de dar respuesta a este objetivo, el trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se hace un breve repaso por los antecedentes en la temática. Posteriormente,

se avanza con los aspectos teóricos- metodológicos para, a continuación, dar lugar a un breve análisis de los avances de la investigación.

Fronteras agrícolas: una mirada sobre los antecedentes

Los movimientos de las fronteras agrícolas constituyen una temática de alta relevancia académica. Meyfroidt et al. (2018) from patterns and processes to causes. We take stock of this knowledge by reviewing and synthesizing the theories that explain the causal mechanisms of land-use change, including systemic linkages between distant land-use changes, with a focus on agriculture and forestry processes. We first review theories explaining changes in land-use extent, such as agricultural expansion, deforestation, frontier development, and land abandonment, and changes in land-use intensity, such as agricultural intensification and disintensification. We then synthesize theories of higher-level land system change processes, focusing on: (i mostraron que además de la amplia trayectoria de estudios sobre los cambios en los usos de la tierra, se requiere cada vez de nuevos aportes para su comprensión en relación al avance de los *commodities* y las grandes problemáticas globales que estos suscitan.

La magnitud y vigencia de esta expansión, derivó a que este proceso sea estudiado desde múltiples perspectivas. A fin de dar cuenta de esta amplitud de investigaciones se describen tres grupos¹: i. los que abarcan dimensiones socio-económicas, ii. los que focalizan dimensiones productivo-ambientales y iii. los que atienden aspectos socio-políticos del fenómeno²;

Respecto de i. las investigaciones pueden a su vez ser divididas en dos subgrupos. Por un lado los análisis de tipo macroeconómico y política económica (Alicia & Agostina, 2013; Cibils, 2011; Penna & Lema, 2003; Turzi, Mariano, 2017), por otro lado los asociados a la economía de la innovación (Bisang, 2011; Guibert et al., 2011; Gutman & Gorenstein, 2003)

En base a una concepción en la que este proceso se basa en incentivos a la producción, los primeros provienen mayormente de una visión ortodoxa de la economía donde el foco recae sobre cómo afecta globalmente el avance de la agricultura a las diferentes variables macroeconómicas.

Por su parte, los provenientes de la economía de la innovación, ponen el acento en comprender a el avance en relación a los sistemas de innovación. Ambos grupos pueden considerarse “hegemónicos” respecto de las perspectivas económicas para el análisis del avance de la agricultura argentina.

Por fuera de las posturas dominantes, existe un tercer grupo de análisis considerados “críticos”

¹ Los títulos citados en cada grupo son solo a fines orientativo, existiendo un conjunto más amplio.

² Esta división es sólo realizada a los fines de esta investigación, existiendo un gran conjunto de trabajos que se encuentran por fuera de la misma o bien, abarcan más de una dimensión.

que centraliza el análisis en las consecuencias del avance de la agricultura desde la visión de la apropiación de las rentas y aspectos asociados a las problemáticas de modernización tecnológica (Brieva, 2006; Domínguez & Sabatino, 2006; Sztulwark, 2010)

El segundo conjunto denominado “agronómico-ambiental” toma las investigaciones asociadas a analizar aspectos netamente agronómicos. Dentro de este grupo han tomado relevancia investigaciones que integran información satelital (Bachmann et al., 2007; Viglizzo & Jobbágy, 2010). Los trabajos admiten matices, más y menos críticos respecto del proceso de agriculturización, sin embargo, predomina en estos una visión lineal de la agricultura

El último grupo se corresponde a análisis provenientes de mayormente de la antropología y sociología. De carácter espacialmente situado, son a su vez aquellos que explican más críticamente el proceso de agriculturización y abordan gran parte de los procesos de exclusión (Gras & Hernández, 2016; Lapegna, 2017; Otero & Lapegna, 2016)
"title-short": "Modelos de desarrollo e innovación tecnológica", "volume": "17", "author": [{"family": "Gras", "given": "Carla"}, {"family": "Hernández", "given": "Valeria"}], "issued": {"date-parts": [[2016]]}, {"id": 996, "uris": ["http://zotero.org/users/2529527/items/BFBRIPVK"], "uri": "http://zotero.org/users/2529527/items/BFBRIPVK", "itemData": {"id": 996, "type": "article-journal", "container-title": "Journal of Agrarian Change", "DOI": "10.1111/joac.12205", "ISSN": "14710358", "issue": "2", "journalAbbreviation": "Journal of Agrarian Change", "language": "en", "page": "313-329", "source": "DOI.org (Crossref

Abordaje teórico

Los conceptos provienen de tres campos de conocimientos diferentes los que, sin embargo, muestran complementariedades entre los mismos. La posibilidad de reflexionar sobre estas complementariedades y realizar aportes que permitan mejorar la articulación de estos conceptos en el marco de las economías extractivas latinoamericanas es también comprendido como un objetivo de esta investigación.

El primer conjunto de conceptos proviene de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología (ESCyT). Entre estos se integran y complementan conceptualizaciones provenientes de los estudios constructivistas de la sociología de la tecnología (Bijker, 1995; Bijker et al., 1987; Callon et al., 2009), sumados a los aportes regionales provenientes de (Thomas, 2008, 2011, 2012) con la propuesta del análisis socio-técnico. Dentro de los conceptos elaborados por estos autores, utilizaremos los referidos a Grupos Sociales Relevantes (GSR), flexibilidad interpretativa, relaciones problema-solución, alianzas socio-técnicas y dinámicas socio-técnicas.

Paralelamente estas herramientas toman conceptos economía del cambio tecnológico (B. A.

Lundvall, 1992; B.A. Lundvall, 2010) en la discusión respecto de los sistemas de innovación involucrados. Principalmente se hace referencia a los sistemas regionales y sectoriales de innovación (Malerba & Mani, 2009) los que se constituyen como conceptos centrales, ya que permiten indagar en las lógicas de organización de actores en torno a los procesos de innovación de los sistemas agroalimentarios predominantes.

En cuanto a las formas de transmisión de conocimiento a nivel territorial por parte de los actores, se utilizarán los conceptos provenientes del modo DUI (M. B. Jensen et al., 2007) (Doing, Using and Interacting por sus siglas en inglés) que privilegia los procesos de aprendizaje y traducción entre conocimientos codificados y conocimientos tácitos, centrales para comprender el fenómeno de avance de la frontera agrícola.

Por último dentro de los ESCyT tomamos también los aportes de Serafim & Dias (2010) que nos permiten establecer el análisis de políticas públicas en términos de proceso, así como también la comprensión de cómo los actores definen los problemas y las agendas de las mismas, como se formulan las mismas, como se toman las decisiones y como se validan las decisiones e implementan las acciones.

El segundo conjunto de conceptos tiene como dominio común los aportes derivados de la ecología política latinoamericana (EPL). Las formulaciones analíticas de la EPL derivan, en primer lugar, de una posición normativa. La EPL parte de la premisa del papel de los países periféricos en la economía mundial, a partir de las formas que toman la explotación de los recursos naturales. La EPL se toma como un posicionamiento que permite visibilizar que cualquier concepto utilizado esta previamente permeado por el papel que posee América Latina en general y Argentina en particular en la economía mundial.

Por último, un aporte que toma relevancia es el de los autores que podríamos situar en el campo de los análisis de las infraestructuras y las materialidades (Gordillo, 2018; Harvey & Knox, 2015; C. B. Jensen & Morita, 2015). Este enfoque realza una visión que pone en juego como se entrelazan elementos de naturaleza y tecnología. Estos a su vez se nutren de elementos de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología que comprenden el fenómeno a partir de las interrelaciones entre actores y artefactos.

Metodología

A nivel metodológico se plantea una investigación de carácter explicativo, bajo un diseño de tipo cuali-cuantitativo. Desde la perspectiva espacial esta investigación se localiza en dos zonas de Argentina que se seleccionarán bajo los siguientes criterios: i. reciente incorporación a la agricultura de *commodities*, ii. que formen parte de procesos expansión de la frontera

agrícola, iii. desplazamiento de los sistemas productivos locales tradicionales, y iv. que planteen procesos de conflictividad social y / o ambiental. En principio y a partir de estos criterios los análisis se situarán en las siguientes regiones: sudoeste de la provincia de Buenos Aires (SOB y nor-oeste argentino (NOA).

La extensión de ambas regiones requiere definir qué lugares de dichas áreas serán abordados en forma específica. Para el caso del SOB, se tomarán un conjunto de municipios³.

Para la región del NOA se tomará como caso de análisis al departamento de Anta, provincia de Salta. El mismo se encuentra en la región del Chaco Semiárido y por sus características se encuentra bajo una constante transformación debido a los cambios en sus sistemas productivos basados mayormente en commodities.

En el contexto de esta investigación, la propuesta a realizar será sobre la estrategia a implementar y no sobre los resultados. Al momento del coloquio se espera tener los primeros resultados preliminares a partir del trabajo con fuentes primarias y secundarias.

Resultados preliminares

Las reflexiones preliminares de esta investigación se sitúan en dos planos: por un lado, aquel asociado a las articulaciones teóricas que permiten construir el marco teórico propuesto; por otra parte, en la propuesta metodológica para las zonas bajo estudio.

a. Articulaciones teóricas: la frontera como objeto de frontera

El marco teórico propuesto aquí presenta un desafío analítico respecto de su articulación. Si bien ya existen investigaciones que parcialmente han articulado varios de estos conceptos, es necesario plantear la estrategia que permitirá generar una triangulación de todas las corrientes teóricas propuestas para su uso.

Inicialmente, se requiere realizar una distinción que permita ubicar los conceptos en base al nivel de análisis en el que serán utilizados ya sea Macro-Meso-Micro. Así, la articulación no es solo entre los conceptos sino también entre los niveles de análisis propuestos (tabla 1).

³ Estos muestran dos características centrales: se colocan bajo en la zona de transición climática "semi-árida" a "árida" límite agroclimático sobre el cual se desarrolla lo sistemas agroalimentarios basados en commodities que se buscan estudiar. A su vez, poseen un entramado institucional lo suficientemente uniforme y características socio-productivas similares para poder realizar los

análisis posteriores. Dichos municipios son: Adolfo Alsina; Coronel Pringles; Coronel Suarez; Guaminí; Puan; Tornquist; Saavedra

Tabla 1. Conceptos y nivel de análisis

Enfoques Nivel de análisis	Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología		Ecología Política	Enfoques de la infraestructura
	Macro			
	Análisis de política pública	Sociología de la tecnología	Ecología política latinoamericana	Análisis de las infraestructuras y las materialidades
Meso	Sistemas nacionales de innovación			
Micro		Aprendizajes- DUI		

Fuente: elaboración propia

La tabla 1 nos permite ordenar los conceptos y a la vez visualizar el tipo de articulación propuesta. Como estrategia para plantear la articulación de los conceptos tomaremos la noción de “objeto de frontera” desarrollada por Star y Griesemer (Trompette & Vinck, 2009), esto permite generar un dialogo con los planteos de le Polain de Waroux et al.(2018) y Meyfroidt et al. (2018), en relación a reformular la concepción de frontera agrícola. Así proponemos tomar a la frontera como un objeto en sí mismo, cuya finalidad es procesar los cambios territoriales y las transformaciones hacia otro modelo productivo.

Pensar la frontera como un objeto, habilita construir nuevas perspectivas de análisis, comprenderlas no como un espacio geográfico sino como un modo de transformación donde convergen un conjunto de elementos heterogéneos desde diferentes niveles.

b. Cambio territorial y dimensiones

La propuesta analítica, busca generar un primer acercamiento sobre las dinámicas de cambio tecnológico, cognitivo y material que permiten la transición de los territorios hacia nuevos modelos productivos. Para ello, se propone un esquema que permita visualizar inicialmente como se interrelacionan estas dimensiones con los procesos de transición (diagrama 1).

Diagrama 1. Propuesta de análisis para el cambio territorial en las dimensiones cognitiva, tecnológica y material.

Territorio	D. Cognitiva		D. Tecnológica		D. Material	
	Pre	Post	Pre	Post	Pre	Post
A	Actores Instituciones públicas Instituciones privadas		Tecnologías de producción Tecnologías de procesos		Infraestructura productiva Infraestructura estatal	

La idea central de este diagrama es servir como base para poder analizar el papel de estas dimensiones sobre el cambio territorial. En un trabajo previo (Carrozza y Brieva, 2017) se hizo una primera aproximación. En este caso, la idea central profundizar sobre cada dimensión y el proceso de cambio socio-técnico.

Así, sobre cada dimensión uno podría observar si la misma aparece o desaparece y también si perdura. Sobre la continuidad a su vez observarse los cambios de las mismas, y las formas de articulación en ambas fases.

El esquema planteado se realiza para ambos territorios y a partir del mismo podemos observar las formas de articulación que un mismo modelo productivo toma para avanzar sobre territorios geográficamente dispares. De este modo, este análisis nos permite avanzar en el planteo inicial de comprender a la frontera como el objeto en el que convergen los elementos que permiten transformar el territorio.

En este sentido, los planteos teóricos-metodológicos propuestos buscan también en avanzar en la discusión de los “aprendizajes” derivados de esos procesos, principalmente para el diseño de políticas públicas con un fuerte componente territorial. Las estrategias de los actores para articular con diferentes elementos y hacerlo exitosamente (en términos de sus objetivos) podría ser convertido en insumo para la toma decisiones. Esto podría ser definido con un proceso “inverso”, una traducción de las experiencias en conocimiento codificable para las políticas públicas (Cáceres et al., 2018).

Referencias bibliográficas

Alicia, P. y Agostina, C. (2013). Sojización y enfermedad holandesa en Argentina: ¿la maldición verde? *Problemas del Desarrollo*, 44(175), 81-100. [https://doi.org/10.1016/S0301-7036\(13\)71903-5](https://doi.org/10.1016/S0301-7036(13)71903-5)

Bachmann, L., Daniele, C., Mereb, J. y Frassetto, A. (2007). *Identificación expeditiva de los principales problemas ambientales en el Gran Chaco Argentino*. UBA. Recuperado de [https://ced.agro.uba.ar/granchaco/sites/default/files/pdf/Problemas% 20amb, 20](https://ced.agro.uba.ar/granchaco/sites/default/files/pdf/Problemas%20amb,20).

Bijker, W. E. (1995). *Of bicycles, bakelites, and bulbs: Toward a theory of sociotechnical change*. MIT Press.

Bijker, W. E., Hughes, T. P. & Pinch, T. (Eds.). (1987). *The Social construction of technological systems: New directions in the sociology and history of technology*. MIT Press.

Bisang, R. (2011). Agro y recursos naturales en la Argentina: ¿enfermedad maldita o desafío a la inteligencia colectiva? *Boletín Informativo Techint*, 336, 63-83.

Brieva, S. S. (2006). *Dinámica sociotécnica de la producción agrícola en países periféricos: Configuración y reconfiguración tecnológica en la producción de semillas de trigo y soja en Argentina, desde 1970 a la actualidad* (Tesis de Doctorado). FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.

Cáceres, R., Katz, J. y Dini, M. (2018). *Agencias regulatorias del Estado, aprendizaje y desarrollo de capacidades tecnológicas internas: Los casos del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y el Servicio Nacional de Geología y Minería de Chile*. Serie Desarrollo Productivo N° 220. Cepal.

Callon, M., Lascoumes, P. & Barthe, Y. (2009). *Acting in an uncertain world: An essay on technical democracy*. MIT Press.

Carrozza, T. y Brieva, S. (2017). *Sistema de producción agrícola argentino y modelos de desarrollo: significados y tensiones en torno a los procesos de expansión de la frontera agrícola*. Trabajo presentado en X Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales Argentinos y Latinoamericanos. Buenos Aires, Argentina.

Cibils, A. (2011). *Macroeconomic policy and environmental sustainability: The case of transgenic soybean production in Argentina*. 24.

Domínguez, D. y Sabatino, P. (2006). Con la soja al cuello: Crónica de un país hambriento

productor de divisas. En H. Alimonda (comp). *Los Tormentos de la Materia. Contribuciones para una Ecología Política latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.

Gordillo, G. (2018). *Los escombros del progreso. Ciudades perdidas, estaciones abandonadas y desforestación sojera en el norte argentino*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Gras, C., y Hernández, V. (2016). Modelos de desarrollo e innovación tecnológica: Una revolución conservadora. *Mundo agrario*, 17(36).

Guibert, M., Grosso, S., Favat, P. A. y Bellini, M. E. (2011). De Argentina a Uruguay: Espacios y actores en una nueva lógica de producción agrícola. *Pampa: Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, 7, 13-38.

Gutman, G. E. y Gorenstein, S. (2003). Territorio y sistemas agroalimentarios. Enfoques conceptuales y dinámicas recientes en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 563-587.

Harvey, P. y Knox, H. (2015). *Roads: An anthropology of infrastructure and expertise*. Cornell University Press.

Jensen, C. B., & Morita, A. (2015). Infrastructures as ontological experiments. *Engaging Science, Technology, and Society*, 1, 81-87.

Jensen, M. B., Johnson, B., Lorenz, E. y Lundvall, B. Å. (2007). Forms of knowledge and modes of innovation. *Research Policy*, 36(5), 680-693. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.01.006>

Lapegna, P. (2017). The political economy of the agro-export boom under the Kirchners: Hegemony and passive revolution in Argentina. *Journal of Agrarian Change*, 17(2), 313-329. <https://doi.org/10.1111/joac.12205>

le Polain de Waroux, Y., Baumann, M., Gasparri, N. I., Gavier-Pizarro, G., Godar, J., Kuemmerle, T., Müller, R., Vázquez, F., Volante, J. N. & Meyfroidt, P. (2018). Rents, Actors, and the Expansion of Commodity Frontiers in the Gran Chaco. *Annals of the American Association of Geographers*, 108(1), 204-225. <https://doi.org/10.1080/24694452.2017.1360761>

Lundvall, B. A. (1992). *National systems of innovation: Introduction. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter Publishers.

Lundvall, B. A. (2010). *National systems of innovation: Toward a theory of innovation and interactive learning (Vol. 2)*. Anthem press.

Malerba, F. & Mani, S. (2009). *Sectoral systems of innovation and production in developing countries:*

Actors, structure and evolution. Edward Elgar Publishing.

Meyfroidt, P., Roy Chowdhury, R., de Bremond, A., Ellis, E. C., Erb, K.-H., Filatova, T., Garrett, R. D., Grove, J. M., Heinimann, A., Kuemmerle, T., Kull, C. A., Lambin, E. F., Landon, Y., le Polain de Waroux, Y., Messerli, P., Müller, D., Nielsen, J. Ø., Peterson, G. D., Rodríguez García, V., ... Verburg, P. H. (2018). *Middle-range theories of land system change*. *Global Environmental Change*, 53, 52-67. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.08.006>

Otero, G., & Lapegna, P. (2016). Transgenic Crops in Latin America: Expropriation, Negative Value and the State: Transgenic Crops in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, 16(4), 665-674. <https://doi.org/10.1111/joac.12159>

Penna, J. A., & Lema, D. (2003). Adoption of Herbicide Tolerant Soybeans in Argentina: An Economic Analysis. En N. Kalaitzandonakes (Ed.). *The Economic and Environmental Impacts of Agbiotech: A Global Perspective* (pp. 203-221). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-1-4615-0177-0_11

Serafim, M., & Dias, R. (2010). Construção Social da Tecnologia e Análise de Política: Estabelecendo um diálogo entre as duas abordagens. *Redes*, 16(31), 61-73.

Sztulwark, S. (2010). La adopción de semillas transgénicas en Argentina. Un análisis desde la perspectiva de la renta de innovación. *Desarrollo económico: revista de ciencias sociales*, 50(198).

Thomas, H. (2008). Estructuras cerradas vs. procesos dinámicos: Trayectorias y estilos de innovación y cambio tecnológico. Actos, actores y artefactos. *Sociología de la Tecnología*, 217.

Thomas, H. (2011). *Tecnologías sociales y ciudadanía socio-técnica. Notas para la construcción de la matriz material de un futuro viable*. 1(22).

Thomas, H. (2012). Tecnologías para la inclusión social en América Latina: De las tecnologías apropiadas a los sistemas tecnológicos sociales. Problemas conceptuales y soluciones estratégicas. En G. Santos y M. Fressoli (Eds.). *Tecnología, desarrollo y democracia. Nueve estudios sobre dinámicas sociotécnicas de exclusión/inclusión social* (pp. 25-78).

Trompette, P., y Vinck, D. (2009). Regreso sobre la noción de objeto frontera. *Revue d'anthropologie des connaissances*, 3(1), 4-26. <https://doi.org/10.3917/rac.006.0004>

Turzi, M. (2017). *The Political Economy of Agricultural Booms—Managing Soybean Production in Argentina, Brazil, and Paraguay*. Palgrave Macmillan. <https://www.palgrave.com/gp/book/9783319459455>

Viglizzo, E. y Jobbágy, E. G. (2010). *Expansión de la frontera agropecuaria en Argentina y su impacto ecológico-ambiental*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

TERRITORIO, ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS Y ECONOMÍA MIXTA. EL GRAN LA PLATA EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ALIMENTARIA ACTUAL

D. A. Giammarino y H. L. Adriani

Centro de investigaciones Geográficas (CIG) del Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS), CONICET-UNLP, La Plata.

giammarinodamian@gmail.com; adrianiluis59@gmail.com

Palabras clave: Territorio, Economía Mixta, Crisis alimentaria, Gran La Plata

Resumen

Objetivos y metodología

En los territorios de los grandes aglomerados urbanos la crisis alimentaria de la Argentina es enfrentada mediante diferentes estrategias y políticas. En el Gran La Plata, con índices de pobreza e indigencia que dan cuenta para el primer semestre del 2019 del 32% y el 6,5% de su población respectivamente (INDEC, 2020), la crisis se concentró en los barrios populares de la periferia de La Plata.

La puesta en marcha del Plan “Argentina Contra el Hambre” y en particular la implementación de la tarjeta AlimentAR movilizó a numerosos actores públicos, privados y de la economía social y popular a través de acciones que derivaron en acuerdos, articulaciones y disputas en razón de los recursos que se vuelcan en el mercado de alimentos del aglomerado. El Plan tiene entre sus propósitos favorecer la producción y comercialización de alimentos de la economía solidaria, social y popular, el cooperativismo y la agricultura familiar, y en particular la creación y fortalecimiento de mercados populares, el financiamiento a productores de dicho subsistema económico.

La dinámica que ha adquirido este proceso en el contexto de los efectos de la pandemia COVID 19 ha llevado a que varias de las políticas y estrategias iniciales se acentuaran y redireccionaran.

En este contexto el trabajo que se presenta se propone indagar sobre las reconfiguraciones resultantes del impacto de estos procesos y políticas en cadenas productivas de la economía popular y solidaria y en sus interrelaciones con la economía estatal y la empresarial privada en el territorio del Gran La Plata. Se parte de los siguientes interrogantes ¿Cuáles son las vinculaciones ente los actores de los tres subsistemas de la economía mixta? ¿Cómo se despliegan y configuran en la ocupación, apropiación y uso del territorio? ¿Qué estrategias desarrolla la economía social y popular y cuales pueden preverse? ¿Cómo se articulan las cadenas de valor y las tramas de valor en este contexto?

Para dar respuesta a estos interrogantes se adoptó una metodología que articuló técnicas cuantitativas como análisis de series estadísticas y cualitativas como análisis documental, entrevistas a informantes calificados y participación en jornadas institucionales y técnicas

organizadas por el Consejo Social de la Universidad Nacional de La Plata durante los años 2019 y febrero y marzo de 2020.

Marco teórico de referencia

El concepto de territorio ha complejizado su significado en la Geografía y las Ciencias Sociales: ya no es entendido como el sustrato físico de la población, ni se limita a la proyección espacial del poder del Estado. Recientes enfoques proponen una perspectiva integradora y multidimensional del territorio por lo que es ineludible incluir en su definición el entramado de las dimensiones históricas, espaciales naturales y construidas, sociales, políticas, culturales y económicas que lo configuran y que, a su vez, son por él transformadas. Para Da Costa, citado por Blanco, "...la proyección de todo grupo social, de sus necesidades, su organización del trabajo, su cultura y sus relaciones de poder sobre un espacio es lo que transforma ese espacio de vivencia y producción en un territorio" (Blanco, 2007, p. 40). Para Finquelievich y Laurelli el territorio es "...tanto el espacio como la trama de relaciones sociales, políticas y económicas que se desenvuelven en él, lo conforman, y que son, a su vez, modificadas por el mismo" (1990, p. 15). Para Haesbaert el territorio manifiesta un sentido multiescalar y multidimensional y su aprehensión debe hacerse desde una concepción de multiplicidad (Haesbaert, 2004). De acuerdo con este autor las diferentes dimensiones del territorio, espacial, económica, política, cultural, se desarrollan articuladas y presentan especificidades (Haesbaert, 2004).

El territorio puede entenderse entonces desde una perspectiva multidimensional, en la que cada dimensión se analiza en su temporalidad específica y en sus interrelaciones con las demás.

En este trabajo el abordaje territorial de la problemática alimentaria del Gran La Plata se centra en el análisis las dimensiones social, política, espacial y económica y sus interrelaciones.

El análisis de la dimensión social y política parte de considerar el territorio como condición, momento y resultado de procesos y relaciones entre actores sociales. Como señala Pírez los actores "Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales)" (Pírez, 1995, p. 3), construyen representaciones, formulan y ejecutan estrategias y pierden o acumulan poder. De acuerdo con Manzanal los actores construyen tramas que entran en conflicto por la apropiación material, simbólica y política del espacio, desarrollando así acciones y construyendo territorialidades (Manzanal, 2007). En este sentido los actores articulan la dimensión política del territorio en la cual ocupa un lugar central el Estado, tanto en su papel representativo de la sociedad, como en la gestión administrativa y en la disputa por posiciones de poder. Son los actores gubernamentales quienes dan contenido a la política pública en un momento histórico particular (Pírez, 1995).

Respecto al espacio se lo entiende como la dimensión material natural y construida del territorio. Siguiendo a Massey, es producto de interrelaciones, es esfera de la posibilidad de existencias de la multiplicidad y siempre está en procesos de formación, nunca acabado. De este modo el espacio se constituye a través de las interacciones de distintas trayectorias que coexisten en las prácticas sociales las que, por definición, deben realizarse en él (Massey en Albet y Benach, 2012, p. 157).

Con relación a la dimensión económica se toma como punto de partida la perspectiva de Coraggio quien plantea que el sistema económico está compuesto por tres subsistemas: economía empresarial capitalista, economía pública y economía popular. El primero corresponde a las empresas de capital privado cuya lógica es la acumulación mediante la apropiación y el uso de recursos con el propósito de maximizar las ganancias. La economía pública está compuesta por las unidades productivas y administrativas del Estado con capacidad de regular, invertir y direccionar la actividad económica. La economía popular conforma un conjunto heterogéneo de unidades domésticas, sus extensiones y emprendimientos, cuya lógica es la reproducción ampliada de la vida de los trabajadores, de sus familias y de las comunidades (Coraggio, 2014). En la economía popular se encuentran cooperativas de producción agrícola, cuentapropistas de servicios como feriantes y cartoneros, artesanos, cooperativas de infraestructura social y viviendas, cooperativas de trabajo y fábricas recuperadas. Estos subsistemas se encuentran interrelacionados en encadenamientos y tramas, hecho que otorga complejidad al análisis económico y territorial.

Tramas de valor y cadenas de valor

Para analizar los encadenamientos productivos se toman dos conceptos: el de trama de valor y el de cadena de valor, el segundo mucho más discutido en la academia y utilizado por parte de diferentes organismos del Estado. La utilización de estos conceptos se debe principalmente a que ambos complementan la idea de economía mixta que mencionamos anteriormente aunque hay algunos grises en la organización de los encadenamientos que son muy interesantes de poner en discusión.

En primer lugar, haremos hincapié en el concepto de trama de valor propuesto por Caracciolo (2014). Esta categoría es pensada para dar cuenta de dinámicas de articulación entre actores en una determinada localidad, donde al menos uno de ellos es considerado un Emprendimiento de la Economía Social (EPES). La relevancia de esta propuesta conceptual se vuelve visible al entenderlo no sólo en su originalidad teórica, sino también en su pertinencia metodológica: Caracciolo propone entender las tramas de valor que se dan en un territorio como formas de intercambio no sólo material, sino también simbólico, social, cultural, identitario y ambiental.

Otra ventaja que aporta este concepto es que tiene en cuenta al Estado al sostener que un proyecto político nacional debe promover condiciones de instalación y desarrollo de emprendimientos de la economía social. La trama de valor se muestra como el resultado de un esfuerzo de articulación entre organizaciones locales y el Estado, para que el mercado sea un espacio de encuentro entre los distintos actores intervinientes de la producción, el comercio y el consumo, regulados por las normas de la Economía Social y Solidaria orientadas a generar y ampliar el valor agregado en condiciones de equidad, justicia y sostenibilidad.

Por su parte, el concepto de cadena de valor se centra en las articulaciones tanto horizontales como verticales que en torno a una actividad se establecen entre diferentes actores económicos. Se define cadena de valor al conjunto de todas las actividades que son necesarias para producir un bien o servicio desde su concepción y diseño, pasando por las diferentes etapas

de producción hasta el consumo final. Incluye el conjunto de actividades ligadas a la creación, producción y comercialización que generan valor dentro de una organización y pone énfasis en la dinámica de las relaciones inter e intra sectoriales en diferentes escalas. El suministro de bienes y servicios abarca una amplia gama de actores económicos y empresas de tamaños diversos, que van desde PyMES locales hasta grandes empresas. La cadena de valor destaca las estrategias de coordinación, las jerarquías y las diferentes relaciones que se establecen entre las empresas y con otras instituciones, entre ellas las estatales, y la extensión geográfica que ocupa: regional, nacional, global (Padilla Pérez, 2014).

Estado de avance: resultados alcanzados

En relación a la cuestión alimentaria y para sobrellevar la emergencia el nuevo gobierno ha implementado mediante el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación el Plan “Argentina contra el Hambre”. Se formuló a partir de la vinculación entre el Estado Nacional y el Municipal, pero mediante una escala regional a nivel provincial. En esta ponencia se analiza la experiencia que se está llevando a cabo en la Región Capital de Buenos Aires, conformada por los municipios de La Plata, Berisso, Ensenada, Punta Indio, Magdalena y Brandsen, centrándonos en el aglomerado Gran La Plata. La importancia de este Plan se vincula con la inyección de recursos que entran en disputa entre distintos actores de la región. Entre ellos encontramos: hipermercados, grandes supermercadistas, pequeños comercios, productores y organizaciones locales de la economía popular. La información obtenida a la fecha permite observar una contradicción significativa entre el cinturón hortícola de La Plata y la problemática fundamentalmente urbana que empieza a ser atendida. Es decir, a pesar de poseer un volumen de producción que podría satisfacer las necesidades alimentarias de toda la región se observan grandes problemas alimentarios en un importante número de habitantes. En este sentido se ha incrementado la actividad de organizaciones sociales y políticas de la economía social y popular en la conformación de ferias en espacios públicos para la venta de su producción y para la asistencia alimentaria.

Por su parte, la implementación de la tarjeta AlimentAr implica que en el Gran La Plata se vuelquen mensualmente ciento veinte millones de pesos para la adquisición de alimentos. Los actores del subsistema empresarial privado como los hipermercados, cadenas y establecimientos del empresariado local se encuentran en este mercado en ventaja respecto a las organizaciones de la economía social y popular, como el caso de las cooperativas. Las organizaciones y los productores deben abordar diferentes aspectos normativos y técnicos ante organismos del Estado y del sistema financiero a los fines de poder comercializar su producción través del uso de la tarjeta: disponer de cuenta bancaria, de posnet, formalizar ante la ANSES, disponer de espacios específicos, entre otros.

Esta interrelación otorga una complejidad significativa al proceso ya que establece configuraciones en las que se interrelacionan desigualmente los pequeños productores de la agricultura familiar, con la banca pública y las empresas transnacionales del sector comercial y financiero.

En este contexto impactó la pandemia de COVID 19 generando nuevas prácticas en las tramas de valor, el territorio y en la configuración del mercado alimentario en su conjunto.

Principales referencias bibliográficas

Albet, A. y Benach N. (2012). *Doreen Massey. Un sentido global del lugar* (Colección Espacios Críticos: 2). Barcelona: Editorial Icaria.

Anlló, G., Bisang, R. y Salvatierra, G. (2010). *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias. De lo primario a las cadenas globales de valor*. Documentos de proyectos 50, LC/W.350. CEPAL, Buenos Aires.

Blanco, J. (2007). Espacio y territorio: elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico. En *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas*. Buenos Aires: Ed Biblos.

Caracciolo, M. (2014). Construcción de tramas de valor y mercados solidarios. En A. García (comp.). *Espacio y poder en las Políticas de Desarrollo del siglo XXI*. Buenos Aires.

Coraggio, J. L. (2014). La economía social y solidaria y el papel de la economía popular en la estructura económica. En IEPS Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (comp.) *La economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital 2007-2013*(pp. 21-46). Quito: IEPS.

Fernández, V. R. Y Trevignani, M. (2015). Cadenas Globales de Valor y Desarrollo: Perspectivas Críticas desde el Sur Global. *DADOS*, 58.

Finkelievich, S. y Laurelli, E. (1990). Innovación tecnológica y reestructuración desigual del territorio: países desarrollados-América Latina. *Revista Interamericana de Planificación*, 23(84), 191-223

Fornessi, R, Giammarino, D, Mamonde, N y Adriani, H. L (2017). *Conceptos y debates sobre la dimensión territorial de las cadenas de valor y las tramas de valor*. En Actas VI Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas. UNNE, Resistencia.

Grupo de “Estudos Territoriais Brasileiros”, del Laboplan (Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental). (2000). Departamento de Geografia - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) en el XI Encontro Nacional de Geógrafos. Florianópolis.

Haesbaert, R. (2004). *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” á multiterritorialidade*. Brasil, Río de Janeiro: Bertrand.

Instituto Nacional de Estadística y Censos INDEC (2019). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2019*. Recuperado de https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_01_19422F5FC20A.pdf

Manzanal M., Arzeno M. y Nussbaumer, B. (comp.) (2007). En Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto. Ediciones CICCUS: Buenos Aires

Padilla Pérez, R. (2014). *Fortalecimiento de las cadenas de valor como instrumento de la política industrial: Metodología y experiencia de la CEPAL en Centroamérica*. Santiago de Chile: Libros de la CEPAL.

Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Ciudades*, 28, RNIU.

República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional (2020). *Plan Argentina contra el hambre*. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/224514/20200113>

UN EJERCICIO DE PROSPECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PARA LA TRANSFORMACIÓN RURAL EN ENTRE RÍOS 2030.

Oscar Valentinuz, Noelia Calamari, Claudio Coronel, Cristhian Seiler

UNER, INTA, INES (UNER-CONICET)

oscar.valentinuz@fca.uner.edu.ar; calamari.noelia@inta.gob.ar; ccoronel@fceco.uner.edu.ar;
cristhianseiler@gmail.com

Palabras claves: ruralidad, prospectivas, desarrollo

Introducción

Desde la sanción de la Constitución nacional en 1994, las provincias argentinas cuentan con atributos que las convierten en actores esenciales para promover, acompañar, mitigar o combatir procesos económicos, sociales y ambientales a través de la definición e implementación de sus propias políticas públicas. La sostenibilidad de los sistemas productivos de la provincia de Entre Ríos, con una economía basada en la producción primaria (tanto de granos como de proteína animal) como base para el desarrollo parece ser más un simple preámbulo para contextualizar política que una realidad. En efecto, la lógica productiva de maximización de rentas en base a precios de mercado y escala de producción ha resultado en pérdida de ambientes naturales (fundamentalmente bosques nativos y pastizales), alta degradación de sus servicios ecosistémicos (suelo, agua, biodiversidad), baja resiliencia socioambiental y económica y, alta dependencia de tecnologías basadas en insumos. Todo esto, sumado a la falta de planes de acción contruidos multisectorial y coparticipativamente, y a crecientes tensiones sociales en los planos productivo-ambiental y urbano-rural, hacen aún más incierto el futuro desarrollo de la provincia.

La velocidad de los cambios globales y sus efectos casi inmediatos sobre el uso de la tierra a escala local y regional hacen necesario anticipar posibles cambios y evaluar sus potenciales efectos sobre aspectos sociales, productivos y ambientales a fin de desarrollar planes de acción, eficientes y factibles de ser implementados. En este marco, se generó una iniciativa inter-institucional (Universidad Nacional de Entre Ríos, UNER; Instituto de Estudios Sociales, INES-Conicet; e Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA) que mediante la participación de actores y construcción de escenarios futuros pretende diseñar una planificación territorial tendiente a lograr una transformación rural a nivel sub-nacional. En este trabajo se exponen los primeros pasos de esta iniciativa.

Metodología

El enfoque metodológico se sustenta en trabajos de estudios de caso desarrollados a nivel nacional y cogestionados por IDDRI-Rothamsted Research (Schwood et al., 2016) y los escenarios del sistema agroalimentario argentino generados por el Instituto de Prospectiva y Políticas Públicas de INTA (Patrouilleau et al., 2012). Bajo este esquema, para la construcción

de escenarios se realizaron cuatro talleres (instancias participativas) con niveles crecientes de instituciones-actores y progresos en síntesis de diagnóstico, y dimensiones y priorización de objetivos.

Los talleres (T) se realizaron entre junio de 2018 y abril de 2019 en espacios acondicionados para trabajo grupal en la EEA Paraná del INTA (Oro Verde) y en la Bolsa de Cereales de Entre Ríos (Paraná). El primer taller (T1) incluyó a profesionales de investigación y extensión de INTA. En esta instancia se introdujo a los participantes (a través de una convocatoria voluntaria) en la temática de los estudios de futuro y en la construcción de escenarios como herramienta central en los estudios de prospectivas. Posteriormente, se realizó una primera revisión del diagnóstico, y una discusión para la identificación del objeto, foco de estudio, espacio geográfico y horizonte. En el T2 se incorporaron docentes investigadores de la Facultad de Ciencias Agropecuarias (UNER). En esta instancia se trabajó en la búsqueda de coincidencias con las tendencias identificadas en T1, las aspiraciones provinciales identificadas en un listado de documentos de instituciones públicas y privadas, y los Objetivos del Desarrollo Sustentables (ODSs, FAO 2015) para la definición de categorías de objetivos (CO: un primer agrupamiento en el proceso que continua con la identificación de objetivos específicos e indicadores). Adicionalmente, se elaboró una lista de actores a convocar en próximos talleres anticipando para cada uno de ellos posibles contribuciones, nivel y momento de involucramiento. En el T3 se incorporaron investigadores del Instituto de Estudios Sociales (UNER-CONICET). En esta instancia, basados en las tendencias, los ODSs seleccionados y las CO identificadas, se trabajó utilizando el método Delphi Grupal (i.e., cara a cara) donde los actores con diferentes grados de experticia fueron conducidos a una lluvia de ideas alrededor de las CO para aproximarse a un listado de descriptores de escenarios futuros sugeridos, discutidos y en algunos casos redefinidos. Finalmente, se generó un listado priorizado como promedio de las priorizaciones individuales. En el T4 participaron nuevos grupos de actores (ámbito gubernamental, entidades privadas, organizaciones civiles, investigadores y académicos) convocados por invitación expresa e introducidos previamente en el tema. Los actores, agrupados en forma multidisciplinaria en cuatro grupos con un facilitador por grupo trabajaron con dos consignas i) revisar críticamente el documento diagnóstico y ii) generar imágenes de futuro al que se aspira en base al foco, ámbito geográfico y horizonte temporal. Los grupos trabajaron con tarjetas donde sintetizaron en frases cortas las ideas surgidas del dialogo colaborativo. Posteriormente, en plenaria, después de la presentación de cada facilitador, el coordinador del taller guio un proceso de agrupamiento por temáticas similares y síntesis por idea central. Un equipo multidisciplinario (EM) integrado por las tres instituciones (UNER, INES, INTA) fue el encargado de coordinar las actividades de los talleres y elaborar síntesis y articular con los actores.

Resultados

Un diagnóstico que reuniera los criterios de síntesis y vinculaciones con acontecimientos-actores pasados fue elaborado, revisado y consensuado por el EM a lo largo del desarrollo de los 4 talleres. En este diagnóstico breve (menos de 500 palabras), fue posible i) enhebrar la historia de la colonización y acceso a la tierra en la provincia de Entre Ríos, la estructuración

de ciudades y pueblos a partir de rutas, ferrocarriles y establecimientos agroindustriales, el ciclo de mejoras genéticas y mecanización, la combinación de dos innovaciones tecnológicas (siembra directa basada en herbicidas y cultivares de soja resistente a herbicidas), un nuevo ciclo de expansión agrícola sobre los bosques nativos, y el desequilibrio en los ciclos naturales necesarios para la sustentabilidad, y ii) describir en forma expeditiva un posible escenario tendencial basado en pronósticos y perspectivas.

En T1, la revisión del diagnóstico ayudó a identificar dos grupos de tendencias i) históricas y dominantes (sistemas de producción simplificados en base a insumos y servicios; pérdida de biodiversidad; éxodo rural-urbano) y ii) emergentes o motoras de eventuales cambios (tensiones urbano-rural y productiva ambiental). En este taller se definieron elementos básicos para la construcción de escenarios: ruralidad (objeto de estudio), la producción primaria sostenible (foco), Provincia de Entre Ríos (ámbito geográfico) y año 2030 (horizonte temporal).

En el T2, sobre la base de seis ODSs seleccionados (2: Hambre Cero; 6: Agua Limpia y Saneamiento; 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico; 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles; 15: Vida de Ecosistemas Terrestres; 17: Alianza para lograr los Objetivos) se identificaron cinco categorías de objetivos (sociedad, tecnología, economía, medio ambiente y política).

Como resultado del T3 se seleccionaron 13 objetivos específicos (OE) los cuales representan objetivos que por sus impactos directos o efectos potenciales contribuirían en la descripción de los escenarios. Si bien los OE seleccionados se relacionaron con todos los ODSs y CO, la mayor parte estuvieron vinculados con Ciudades y Comunidades Sostenibles, y Sociedad, respectivamente. Un incremento de las políticas públicas y una mayor alianza público-privado fueron los OE más priorizados.

El T4 resultó en propuestas de modificaciones de forma al documento diagnóstico que completó un ciclo de revisiones críticas. Las imágenes de futuro de los distintos grupos revelaron doce temáticas (o aspiraciones) en términos de economía (5), sociedad (4) y ambiente (3). Sin embargo, un análisis más minucioso que incluyó las discusiones en los grupos, e informes de relatores sugieren que las políticas públicas y la tecnología son temáticas transversales.

El objetivo de este trabajo fue documentar el progreso alcanzado en una iniciativa de transformación rural para la Provincia de Entre Ríos a través de la participación de actores en la construcción de posibles escenarios futuros. Los avances logrados en cuanto a un diagnóstico síntesis con revisiones individuales y colectivas por actores diversos, sumado a la identificación de objetivos específicos en línea con objetivos globales y aspiraciones locales para el desarrollo sustentable, constituyen un punto inicial necesario para la construcción de escenarios que alienten el pensamiento estratégico estimulando la implementación de un plan de acción para una transformación rural sustentable.

OSETOR LEITEIRO EM TRANSFORMAÇÃO: EM AMBITO NACIONAL E REGIONAL, COM ENFOQUE NO MUNICÍPIO DE RIO FORTUNA, SANTA CATARINA, BRASIL¹

D. O. Estevam^{a,b}, J. Fortuna^b, M. R. C. Verginio^a, J. Tenfen^b

^aPrograma de Pós-Graduação em desenvolvimento. Universidade do Extremo Sul Catarinense (PPGDS/UNESC), Criciúma, Santa Catarina, Brasil.

^bDepartamento de Economia. Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), Criciúma, Santa Catarina, Brasil.

doe@unesc.net

Palavras-chave: Transformações rurais, produção leiteira, modernização da produção.

Resumo

As transformações tecnológicas e institucionais, nas últimas décadas, alteraram profundamente as condições de produção e os padrões de exigências do meio rural, principalmente para a atividade leiteira. As normas de sanidade animal e controle de qualidade, instituídas em países desenvolvidos e por organizações multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), são extensivas a todos os países. Aqueles que não se adaptarem são marginalizados dos mercados “modernos” e se sujeitam a informalidade e aos poucos, vão sendo extintos pelos sistemas de controle e fiscalização (Schmitz, 2014). No Brasil, as mudanças institucionais na produção leiteira começaram a se intensificar a partir da criação do Plano Nacional de Melhoria da Qualidade do Leite (PNMQL) em 1997. Contudo, as ações mais efetivas aconteceram a partir da promulgação da Instrução Normativa nº 51/2002 (Brasil, 2002). Contudo, inúmeras foram as dificuldades de implementação, por isso, prazos foram prorrogados e novas Instruções editadas. De modo geral, as transformações no setor leiteiro são consideradas positivas, a qualidade do leite brasileiro melhorou, desde a implantação do Programa (Sorio, 2018). A partir de 2018, o PNMQL tem passado por novas revisões, parâmetros mais ambiciosos estão sendo impostos aos produtores e laticínios, o que tem demandado novos investimentos e desafios. Desta maneira, as transformações institucionais a partir da implementação do PNMQL, provocaram inúmeras mudanças nas condições de produção, trabalho e comercialização do leite. Para a região sul do Estado de Santa Catarina, as mudanças na legislação, inicialmente foram desfavoráveis aos pequenos produtores de leite. De modo geral, os produtores não eram especializados, produziam de forma tradicional, em pequena escala e fragmentada e não seguiam um padrão de qualidade. Por isso, se imaginava que os impactos da legislação trariam diminuição drástica de produtores de leite, devido às dificuldades de adaptação às novas normas estabelecidas. Entretanto, os efeitos para região foram contrários, de uma atividade de pouca expressão econômica, se transformou numa das principais fontes de geração de trabalho e renda para o setor agropecuário da região e do município de

¹ O presente resumo resulta de parte das pesquisas realizadas pelo projeto intitulado “Inovações na produção de leite no sul catarinense” que conta com o apoio institucional da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), aprovado pelo edital de chamada pública FAPESC Nº 06/2017. Além do apoio do Programa Institucional e Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) da Unesc - EDITAL Nº 169/2019 – período 2019/2020.

Rio Fortuna. Antes do PNMQL, a região sul (e o município) tinha pouca representatividade na produção leiteira do Estado de Santa Catarina, posteriormente a Plano, a região se tornou uma das principais produtoras do Estado, estando em segundo lugar entre as cinco Mesorregiões de Santa Catarina. Neste sentido, o objetivo geral do presente resumo é estudar as transformações no setor leiteiro em âmbito nacional e regional, com enfoque no município de Rio Fortuna, Santa Catarina, Brasil. Como procedimentos metodológicos foram realizadas pesquisas de campo, bibliográfica e documental, em fontes primárias (entrevistas com 61 produtores de leite e um representante da Epagri) e secundárias, na qual se buscou informações nas bases de dados do IBGE, IPEA, MDA, MAPA, FAO, CEPA/Epagri, entre outras fontes. Em linhas gerais, a atividade leiteira tem peso relevante na renda das famílias locais, além de ser a principal atividade de geração de emprego e renda no município pesquisado. O presente resumo está estruturado da seguinte forma: introdução, procedimentos metodológicos e principais resultados alcançados.

INTRODUÇÃO

A modernização da agropecuária brasileira refere-se ao processo de transformação da base técnica, iniciada no pós-guerra, na busca do aumento da produtividade via importação de insumos e máquinas agrícolas (Graziano da Silva, 1996). A esse processo o autor designou como a “modernização conservadora” da agricultura brasileira tendo como foco as grandes lavouras, ficando o leite, produto produzido predominantemente pela agricultura familiar, à margem do processo de modernização. Isso resultou em uma cadeia produtiva pouco desenvolvida e despreparada para enfrentar as mudanças bruscas, como foi o processo de liberalização dos mercados na década de 1990 (Schubert, 2012).

Durante este período foram poucas as iniciativas de modernização no setor leiteiro, o segmento não era considerado estratégico pelos governantes, por ser caracterizado pela informalidade, baixa qualidade do produto e com pouca eficiência tecnológica, tanto na produção quanto no processamento (Schubert, 2012). Entretanto, no período mais recente, o segmento tem apresentado melhoras, a partir da implantação do PNMQL em 1997.

Cabe ressaltar que as transformações do setor lácteo é um processo contínuo em todo o mundo. Em países desenvolvidos como os EUA, Canadá e na União Europeia, visando o aumento da produtividade, a opção tem sido pelo sistema de confinamento. Já em países como o Brasil e Uruguai se utiliza a produção de leite com pastagens, com custos de produção menores, conferindo-lhes competitividade, mesmo com produtividade inferior aos países citados.

De modo geral, a produção leiteira, no país, está dividida nesses dois campos de disputa, segundo Schneider & Niederle (2010), os que defendem o mesmo caminho percorrido pelos países desenvolvidos: seguir o modelo de produção intensiva, com o aumento da produtividade e da escala. Aos que defendem a produção em pequena escala, com a utilização de insumos produzidos nas propriedades, como alternativa para a redução de custos de produção. Contudo, a maioria das análises, segundo Sales Magalhães (2009),

ênfatisam o modelo de produção dos países desenvolvidos, com o foco no processo de concentração da produção e da indústria. Mesmo assim, a produção leiteira tem se consolidado como uma atividade âncora na composição da renda dos agricultores familiares, impactando no desenvolvimento das regiões, principalmente na absorção de força de trabalho familiar, tendo grande alcance social e agregação de valor nas pequenas propriedades, possibilitando o uso de terras de qualidade inferior para o desenvolvimento dessa atividade.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização do estudo foram utilizados materiais bibliográficos diversificados, tais como livros, artigos, dados compilados e disponibilizados pelo IBGE, com a finalidade de analisar os impactos sociais e econômicos da produção leiteira, no Brasil, Santa Catarina, sul catarinense e no município de Rio Fortuna/SC. Na pesquisa de campo, foram aplicados questionários com 16 perguntas abertas e fechadas, junto a 61 produtores de leite, residentes no município, que realizavam a atividade com fins comerciais. A amostra populacional foi calculada com base em uma população total de 398 estabelecimentos produtivos no município. A fórmula para cálculo do tamanho da amostra para uma estimativa confiável da Média Populacional (μ) é dada por:

$$n = \frac{Z_{\alpha/2}^2 \cdot p \cdot q}{E^2}$$

Onde:

n = Número de indivíduos na amostra

$Z_{\alpha/2}$ = Valor crítico que corresponde ao grau de confiança desejado.

p = Proporção populacional de indivíduos que pertence a categoria que estamos interessados em estudar.

q = Proporção populacional de indivíduos que “não” pertence à categoria que estamos interessados em estudar ($q = 1 - p$).

E = Margem de erro ou “erro máximo de estimativa”. Identifica a diferença máxima entre a “proporção amostral” e a verdadeira “proporção populacional” (p).

Para chegar ao número de questionários aplicados, foi atribuído o grau de confiança de 90% e um erro amostral de 10%, chegando assim ao número de 61 questionários. A análise dos dados da coleta foi realizada a partir de uma abordagem estatística descritiva (Gil, 2010). As perguntas respondidas pelos agricultores foram compiladas individualmente e, posteriormente, foram agrupadas e analisadas.

RESULTADOS GERAIS DA PESQUISA

O Sul de Santa Catarina possui área territorial de 9,71 mil km², representa 10,1% dos 95,7

mil km² de área territorial do Estado Catarinense. Conforme os dados do IBGE/Censo Demográfico 2010, a população residente na região, era de 925,1 mil habitantes, representando 14,8% da população do Estado. Em relação à situação dos domicílios (urbano e rural) verifica-se que entre 2000 e 2010 a Mesorregião Sul teve uma redução de 19,8% da população rural, a maior queda do Estado. Em se tratando do espaço rural, segundo o último Censo Agropecuário de 2017, a Região Sul representa 14% do número de estabelecimentos e 8,7% da área dos estabelecimentos agropecuários de Santa Catarina.

O município de Rio Fortuna está situado na região sul do estado de Santa Catarina, foi instalado no ano de 1958. A área total é de 301,26 KM², foi colonizada por imigrantes alemães por volta de 1860. A população do município é de 4.446 pessoas, com um dos maiores Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Brasil, ocupa a 25ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros, com o IDHM 0,806 (IBGE, 2019).

Figura Nº 1. Mapa de Santa Catarina com o município de Rio Fortuna



Fonte: Ciasc (2019)

Além do leite, outras atividades são desenvolvidas na maior parte das propriedades. As mais relevantes são a piscicultura, suinocultura, fomicultura e o reflorestamento, além da bovinocultura de corte.

Tabela 1 – Síntese da produção leiteira dos estabelecimentos pesquisados e municipal

Categoria*	Amostra	População/Total
Tamanho	61	398
Quantidade média (mil litros)	143,3508	143,3508
Quantidade total (mil litros)	8.744	57.054
Preço médio estimado	1,3079	1,3079
Receita total leite	R\$ 11.436.528,39	R\$ 74.618.660,67
Participação	65,97%	65,97%
Receita total Família	R\$ 17.336.685,69	R\$ 113.114.768,90

Fonte: Pesquisa de campo (2019). IBGE (2019). *valores anuais.

Com base nos dados coletados, se constatou que toda a produção é comercializada diretamente para os laticínios localizados no município ou em outros municípios região. As negociações são feitas por cada produtor diretamente com o laticínio, que é quem determina o preço a ser pago pelo produto. A bovinocultura de leite é a principal fonte de renda das famílias do município. A renda bruta anual proveniente do leite representa em média 65,97%, para os estabelecimentos pesquisados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção do leite na região sul e em Rio Fortuna, se mostra promissora, principalmente, por sua capacidade de adaptabilidade a novos desafios, fato ajuda a desconstruir o discurso fatalista dos anos 1990 acerca da exclusão da agricultura familiar da produção leiteira. Ao contrário das previsões, os produtores vêm se firmando neste segmento e se adequando às exigências, investindo em novas tecnologias. Ressaltasse que em grande medida, as transformações ocorridas no processo de produção de leite foram realizadas no contexto de políticas públicas, as quais foram estratégicas para evitar a exclusão em massa de produtores de leite. Um exemplo concreto em Santa Catarina é o Programa “SC Rural”, política pública que tem beneficiado os produtores na compra de novos equipamentos e na capacitação técnica de produtores.

As ações do poder público, conjuntamente com os próprios produtores, foram decisivas para implantar as inovações nas propriedades, acessar crédito em condições especiais, receber treinamentos, entre outras ações. Desta forma, os desafios para se adequar às novas exigências, foram, aos poucos, sendo superados. Cabe ressaltar que, em grande medida, o ingresso de muitos agricultores na atividade leiteira, na Região, ocorreu devido à exclusão de outras atividades agropecuárias, como a produção de carnes e arroz, produtos que exigem altos investimentos. A viabilização da produção de leite tem sido viável, por meio da alimentação à base de pastagens, melhoramento genético e homeopatia na substituição de medicamentos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

- Brasil (2002). *Instrução Normativa nº 51, de 18 de setembro de 2002*. Retrieved from <https://www.defesa.agricultura.sp.gov.br/legislacoes/instrucao-normativa-51-de-18-09-2002,654.html>
- CIASC (2019). Mapa de Santa Catarina. Retrieved from <https://www.ciasc.sc.gov.br/>
- Gil, A. C. (2010). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6th ed.). São Paulo: Atlas.
- Graziano da Silva, J. (1996). *A nova dinâmica da agricultura brasileira* (1st ed.). Campinas: UNICAMP IE.
- IBGE (2019). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Retrieved from www.ibge.gov.br
- Magalhães, R. S. (2009). A 'masculinização' da produção de leite. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 47(1), 275-299. Retrieved from <https://doi.org/10.1590/S0103-20032009000100010>
- Schmitz, A. M. (2014). *O trabalho das mulheres agricultoras familiares na atividade leiteira*. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão.
- Schneider, S. & Niederle, P. A. (2010). Resistance strategies and diversification of rural livelihoods: The construction of autonomy among Brazilian family farmers. *Journal of Peasant Studies*, 37(2), 379-405. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/03066151003595168>
- Schubert, M. N. (2012). *Análise dos custos de transação nas cooperativas de produção de leite no Oeste de Santa Catarina*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Retrieved from <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/54509>
- Sorio, A. (2018). *Cadeia Agroindustrial do Leite no Brasil: Diagnóstico dos Fatores Limitantes à Competitividade*. Brasília: UNESCO/MIDIC. Retrieved from http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/brz_sc_cadeia_produtiva_leite_MICS_por_2018.pdf

“VIEJAS-NUEVAS” FORMAS DE PRODUCCIÓN E INTERCAMBIO EN CONTEXTOS URBANOS: EXPERIENCIAS DE FERIAS Y MERCADOS AGROECOLÓGICOS EN LOCALIDADES SERRANAS DE CÓRDOBA, (ARGENTINA).

Denise Mattioli

Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat, CONICET/FAUD-UNC, Córdoba, Argentina

den.mattioli@gmail.com

Palabras claves: agroecología urbana, sistemas socio-alimentarios, experiencias de transición, eco-feminismo, sierras de Córdoba.

Resumen

Un debate profundo se está dando actualmente sobre el origen, la forma de producción y distribución de los alimentos que consumimos diariamente. Las ciudades, demandan y consumen enormes cantidades de recursos y energía que usualmente no son generados dentro de ellas, sino que provienen de ecosistemas externos (áreas periurbanas y rurales); y que, en el caso de las localidades del área metropolitana de Córdoba, se trata de zonas en franco retraimiento debido a la expansión urbana y el avance de las fronteras agrícolas sobre los cinturones verdes y áreas de borde agrícola (Giobellina, 2018; Pengue, 2017; Pengue y Rodríguez, 2018). La ocupación de territorio rural para la expansión de las ciudades es una de las principales estrategias de producción espacial en el contexto de la economía y la política financiarizada, debido en gran parte al bajo costo de la tierra (Rolnik, 2018). El sector agroindustrial, en tanto, es un fuerte componente de la economía nacional que se basa en el uso intensivo del suelo para la producción de materias primas (commodities) mediante paquetes tecnológicos industriales (semillas modificadas genéticamente y herbicidas) que causan pérdida de biodiversidad, desertificación, contaminación, erosión de suelo, deforestación, exposición a sustancias peligrosas (agroquímicos); desplazamientos; pérdida de medios de vida de campesinos/as locales; impactos culturales/afectación de identidad y constituyen además una amenaza a la seguridad y a la soberanía alimentaria (Garibaldi et al, 2018). En consecuencia, estos fenómenos no solo repercuten en el entramado productivo de bienes de primera necesidad como son los alimentos frescos (hortalizas, frutas, miel, huevos, etc.), sino que, además, generan procesos de transformación socio-territorial, habitacional y cultural que llevan a revisar y poner en debate el modelo de desarrollo hegemónico detrás del urbanismo neoliberal vigente (De Mattos, 2008; Brenner, 2009). Específicamente, en relación a las bases materiales que son necesarias garantizar para la producción y reproducción de la vida, como argumentan las vertientes feministas de los estudios urbanos (Muxi et al., 2011; Perales, 2014) y los eco-feminismos (Herrero, 2013; Papuccio de Vidal y Ramognini, 2018; Achugar, 2019). La dimensión de los sistemas socio-alimentarios -en el contexto del patriarcado capitalista- constituye un eslabón clave para aportar a la gestión local de las ciudades con herramientas

superadoras que contemplen, entre otras, criterios de sostenibilidad integral, justicia espacial y ambiental, soberanía y equidad social.

Interesa en este trabajo reflexionar sobre “*viejas-nuevas*” prácticas de producción e intercambios en contextos urbanos a partir de experiencias de ferias y mercados agroecológicos en localidades serranas de Córdoba. En estas regiones vienen desarrollándose espacios diversos de ferias y mercados locales y regionales, compras comunitarias e intercambios de alimentos producidos familiar o comunitariamente bajo los preceptos de la agroecología y el comercio justo desde hace más de diez años, conforme las serranías fueron mixturando y diversificando sus patrones productivos y poblacionales debido a la afluencia de pobladores provenientes de las grandes ciudades y que se establecieron en estos territorios con nuevos proyectos de vida. Esto se relaciona con la implementación de formas de interrelación social y con el medio ambiente de mayor cuidado y sostenibilidad, desde una perspectiva de los comunes (bienes naturales comunes y relaciones sociales comunitarias). En ese sentido referimos a dichas prácticas como “*viejas-nuevas*” ya que a lo que apuntan es a recuperar modalidades tradicionales, regionales o ancestrales de producción e intercambio directo o de proximidad entre productores y consumidores; la resignificación del espacio mercantil abierto en mercados y ferias en espacios públicos como plazas, parques, campus; pero incorporando tecnologías digitales contemporáneas como el uso de redes sociales, para difusión y gestión. Dichas formas de producción territorial consideramos que son relevante a nivel ecológico, económico, social y político ya que crean nuevas funciones, prácticas y significados en las formas de relación y organización socio-económica local, a la vez que colocan en el centro del debate la sostenibilidad de la vida frente a la sostenibilidad de la renta en el contexto de la economía y política financiarizada. Ello se debe a que estos espacios emergen disputando la hegemonía en torno a los sistemas socio-alimentarios basados en la industrialización (ultraprocesados); la concentración del poder de productores (monopolios alimentarios transnacionales) y vendedores (cadenas de supermercados), entre otros.

Por lo mencionado, consideramos que resulta estratégico aportar a la gestión ambiental en la planificación territorial de ciudades de pequeña y mediana escala desde el enfoque de los sistemas socio-alimentarios, ya que los mismos son fundamentales para garantizar la soberanía y la seguridad alimentaria actual y futura, a la vez que propender a un desarrollo sostenible del territorio local y regional.

Se sostiene como hipótesis de trabajo que la producción de alimentos en el contexto geopolítico globalizado atenta contra los sistemas socio-ecológicos, económicos y culturales locales y ante las necesidades actuales y futuras de garantizar la soberanía y seguridad alimentaria de los pueblos, las prácticas productivas de base local y/o regional promueven la creación de procesos emergentes y novedosos de producción social del hábitat que preservan la biodiversidad de los territorios a la vez que mejoran las condiciones de vida de las comunidades, al recualificar lazos sociales a partir del trabajo colaborativo. Es por ello que constituyen aportes fundamentales para la gestión ambiental de las ciudades.

Acompañamos la hipótesis con las siguientes preguntas de investigación: ¿Qué tipo de experiencias socio-alimentarias emergen como resistencias al modelo hegemónico en las

localidades serranas de Córdoba? ¿Qué sentidos disputan y que aportes generan para la gestión ambiental de las ciudades?

En orden de ponderar las alternativas mencionadas con los desafíos para la gestión ambiental de las ciudades, proponemos realizar una lectura de los efectos del urbanismo neoliberal desde aportes del urbanismo feminista y eco-feminismos; ecología política) en torno a los sistemas socio-alimentarios a la vez que identificar los caminos de acción que proponen dichas epistemologías para afrontar la crisis ecológica y el cambio climático. Como resultado se procura exponer el relevamiento y sistematización teórica y gráfico-conceptual de experiencias de ferias y mercados locales que promueven la producción e intercambios justos y sostenibles, la agroecología y la compra directa como prácticas alternativas de consumo en localidades serranas de Córdoba (Casos de estudio relevados en el Valle de Paravachasca¹). De una lectura situada de las experiencias se desprenderán una serie de indicadores para aportar a la gestión ambiental de las ciudades desde la perspectiva de los sistemas socio-alimentarios.

La discusión versará sobre los desafíos para gestionar ambientalmente las ciudades desde un enfoque prospectivo de derechos humanos, equidad social y de género y sostenibilidad a largo plazo. Se procura además contrastar la casuística local con los aportes de teorías que se engloban dentro de los denominados diseños regenerativos o diseños de transición (Manzini, 2015; Escobar, 2016) considerando que apuntan a aumentar el desarrollo local, reconociendo que el empoderamiento de las comunidades locales son la base de la producción sostenible a largo plazo.

1 Localidades de Anisacate, Alta Gracia, Villa La Bolsa, entre otros.

Bibliografía

Achugar, M. (2019). Mujeres, alimentación y justicia social: prácticas cotidianas para alcanzar soberanía alimentaria en Uruguay. En L. Celiberti (coord.) *Las bases materiales que sostienen la vida. Perspectivas ecofeministas*. Montevideo: Imprenta Rojo

Brenner, N. (2009). What is critical urban theory? *City*, 13(2), 198-207.

De Mattos, C. (2008). Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*, 11.

Dammert Guardia, M. y Delgadillo, V. (2019). Entrevista a Raquel Rolnik: América Latina, nuevas y viejas desigualdades urbanas. *Andamios: Revista de Investigación Social*. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/331295136>

Escobar, A. (2016). *Autonomía y diseño: la realización de lo comunal*. Popayán: Universidad del Cauca.

Garibaldi, L. et al. (2018). Seguridad alimentaria, medio ambiente y nuestros hábitos de consumo. *Ecología Austral*, 28, 572-580.

Giobellina, B. (2018) *La alimentación de las ciudades: transformaciones territoriales y cambio climático en el Cinturón Verde de Córdoba*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones INTA.

Herrero, Y. (2013). Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible. *Revista de Economía Crítica*, 16, 278-307. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4524506>

Manzini, E. (2015). *Cuando todos diseñan. Introducción al diseño para la innovación social*. Madrid: Experimenta

Muxi, Z., Casanovas, R., Ciocoletto, A., Fonseca, M. y Gutierrez, B. (2011). ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *Feminismo/s*, 17, 105-129.

Papuccio De Vidal, S. y Ramognini, M. (2018). *Teoría y praxis del ecofeminismo en Argentina*. Buenos Aires: librería de mujeres editoras.

Pengue, W. (2017). Agroecología y Urbanismo en el siglo XXI: Hacia la generación de Escudos Verdes Productivos en los Pueblos y Ciudades de la Argentina. *Revista Frontera*, 15, 30-45.

Pengue, W. & Rodriguez, A. (2018). Agroecología, Ambiente y Salud: Escudos Verdes Productivos y Pueblos Sustentables.

Perales, V. (2014). Ecofeminismo y Ciudad: Mujeres pensando una ciudad más saludable. *Arte y Ciudad*, 7-26.

Rolnik, R. (2018). Prólogo. En M. Hernández y V. Díaz García (Coord.). *Visiones del hábitat en América latina* (pp. 7-11). Ed. Reverte.

ESTEROS DEL IBERÁ: TERRITORIALIZACIONES Y TENSIONES

M. A. Acosta Felquer

Departamento de Derecho y Ciencia Política. Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires,
Argentina

abelina.acosta@yahoo.com.ar

Palabras clave: Procesos de Territorialización, Mercantilización, Áreas protegidas, Iberá

Resumen

La palabra territorio proviene de *terra* o *territor* del latín de los romanos, que lo usaban para referirse a una jurisdicción muy específica, política y de control del espacio, donde el control de la tierra y ella misma como recurso, eran fundamentales (Haesbaert, 2013).

En un trabajo en el que hace una revisión del concepto del territorio abordado desde las distintas ciencias sociales, Capel (2016) explica que en Geografía el concepto de medio geográfico dio lugar a una amplia atención al territorio como substrato físico modelado por las actividades humanas que en él se desarrollan. Por ejemplo, en la Geografía Agraria, al estudiar el espacio rural, se distingue una diversidad muy amplia de aspectos entre los que se encuentran: las estructuras y propiedades agrarias y sus cambios, la fertilidad percibida de los suelos, los procesos de colonización, los cursos fluviales y las inundaciones, el trabajo individual y colectivo, los cambios técnicos en el sistema de riegos, el hábitat y los conflictos sociales internos. Muchos de esos rasgos manifiestan continuidad en el tiempo, pero también se modifican lentamente o de forma súbita en períodos de cambio. Los grupos campesinos son los artífices de esos atributos, con sus estructuras sociales, de relaciones de poder, con la distinción entre los del lugar y los de afuera, con la presión social existente y la administración pública. Asimismo, los cambios más recientes, la llegada de residentes secundarios desde la ciudad, o de viajeros y turistas, valoran lo conocido y, además, descubren aspectos que pueden pasar desapercibidos a los locales, como el paisaje (Capel, 2016).

Por su parte, Haesbaert (2013) agrega que el territorio está vinculado siempre con el poder y con el control de procesos sociales mediante el control del espacio. Es concebido como producto del movimiento combinado de desterritorialización y de reterritorialización, es decir, de las relaciones de poder construidas en –y con– el espacio, considerando el espacio como un constituyente, y no como algo que se pueda separar de las relaciones sociales (Haesbaert, 2013, p. 26).

Por lo tanto, también debemos tener en cuenta el concepto de desterritorialización, término muy utilizado en las ciencias sociales y analizado por el geógrafo Haesbaert (2013), quien alude a que los autores que lo utilizan apuntan, en realidad, a nuevos tipos de territorios, territorios-red, o redes que reúnen múltiples territorios, y de forma más compleja, a la multiterritorialidad.

Asimismo, considera que la desterritorialización forma parte de un ciclo de reterritorialización permanente del espacio geográfico.

En la región sudeste de los Esteros del Iberá se realizan diversas actividades económicas, dentro de las cuales se encuentran las de tipo “extractivas” que promueven procesos desterritorializadores, y es por eso decidimos hacer referencia a este modelo de producción.

También se puede observar el proceso de land-grab, definido como la dominación de grandes extensiones de tierra (Harvey, 2004), que se hace visible en los Esteros a través de actividades que fueron tomando fuerza con la creación de la Reserva Natural Iberá en el año 1983.

Muchas veces, la apropiación y dominación de los territorios acarrearán conflictos, que se manifiestan cuando las lógicas territoriales de las corporaciones tienen una estructura que busca producir commodities transformando espacios con abundantes recursos naturales. La lógica estatal también piensa a los recursos naturales como commodities y como recursos estratégicos controlados, subestimando la filosofía de los pueblos que consideran a estos bienes como comunes a todos (Svampa, 2013).

Estos conflictos, en ocasiones, conllevan a la acción colectiva concebida como un rasgo positivo de la sociedad, ya que se produce una red de movimientos que originan la modernización, estimulan innovaciones e impulsan cambios (Melucci, 1999). En el área de los Esteros del Iberá existen grupos de población que buscan resguardar sus prácticas tradicionales e identidades. Estos grupos de personas han sentido que su realidad fue apropiada bajo el discurso tradicional del conservacionismo y sintieron la necesidad de construir una realidad diferente (Escobar, 2007).

Dentro de este marco teórico es que en el presente trabajo se busca indagar sobre fenómenos como la extranjerización de tierras, la evolución de las empresas arroceras, los emprendimientos turísticos y forestales que protagonizan nuevos procesos de territorialización y conflictos en el macrosistema Iberá. Con ello se visibilizan las tensiones generadas entre los distintos actores.

La metodología se respalda en entrevistas a informantes claves, observación participante y consultas a documentos oficiales. El enfoque metodológico cualitativo seleccionado se aplicó a partir del enfoque etnográfico, porque nos interesa conocer la realidad desde la mirada de los actores que viven en el territorio en estudio y es ciertamente la etnografía una concepción y práctica de conocimiento que busca comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva de sus miembros, a la vez de ser el conjunto de actividades que se suele designar como “trabajo de campo” (Guber 2001).

Como parte de los principales resultados, hacemos referencia al fenómeno de extranjerización en el macrosistema Iberá, que comenzó a mediados de la década de 1980 pero se acentuó en los últimos años de la década de 1990, cuando miles de hectáreas, tanto privadas como fiscales, fueron vendidas a inversionistas extranjeros interesados en la forestación, producción de arroz y actividades ligadas al conservacionismo y ecoturismo.

En cuanto a la producción arrocerá ha transitado procesos de tecnificación, de expansión y concentración de capitales privados, ya que actualmente sólo es realizada por las dos grandes empresas extralocales. Esta actividad económica es la representante de la reprimarización

de la economía estereña, ya que es una actividad primaria con escaso valor agregado que profundiza el despojo de tierras, el monopolio de la explotación y la pérdida de la soberanía alimentaria (Harvey, 2004; Svampa, 2013). De manera que la pequeña producción arrocerá ha sido afectada por el capitalismo globalizado, concebido como proceso reterritorializador.

La extranjerización de tierras adecúa las cadenas productivas locales para ingresar a la globalización, produciendo lo que los mercados globales necesitan (Gudynas, 2005, p. 3). Por ejemplo con la expansión de la commodities de arroz. Entonces esto ha marcado un proceso de desplazamiento de la pequeña producción arrocerá, ya que las perspectivas políticas actuales de la producción siguen apuntando a este modelo productivo territorializado, demostrando el interés por la exportación arrocerá.

Teniendo en cuenta que la actividad turística es uno de los principales motores de la economía actual de toda la cuenca Iberana es que decidimos describir y analizar los planes de manejo, proyectos y actores sociales (constituidos por organismos internacionales, nacionales, empresarios, locales y extralocales) interesados por el crecimiento del ecoturismo. Esta actividad puede considerarse como un proceso societario con fuertes implicancias en las relaciones sociales en las geografías de los Esteros (Hiernaux, 2002).

La creación de la Reserva Provincial Iberá y del Parque Provincial Iberá que ha desplazado actividades tradicionales (caza, pesca y ganadería) y ha obligado a muchos productores a reconvertir sus actividades y situaciones económicas. Por lo tanto, en la actualidad los lugareños se emplean fundamentalmente en labores informales relacionadas con el turismo. Algunos lo han logrado con éxito, pero otros se vieron obligados a emigrar.

Más recientemente, con la idea de crear el Parque Nacional Iberá se formó el Comité Interdisciplinario que trabaja desde febrero de 2016 en la elaboración del Plan Maestro Iberá. Dicho comité está representado por diversos actores tanto del Gobierno Provincial y del Gobierno Nacional, como de ONG (Conservation Land Trust y Fundación Yetapá) y de la sociedad civil. Al mismo tiempo, se articula y trabaja con el apoyo de los gobiernos municipales, la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El Plan pretende incluir todos los programas, proyectos y obras que se llevarán a cabo en el territorio y que guiará la inversión pública y privada, el desarrollo de las comunidades y sus emprendedores, así como también las acciones de gestión del área protegida y la promoción del ecoturismo.

Finalmente, en diciembre del año 2018 se creó el Parque Nacional Iberá y desde entonces se están afianzando algunas propuestas del Plan Maestro como es el caso del impulso de los cocineros regionales y la mejora y construcción de nuevas rutas y caminos.

La actividad turística estereña apunta fundamentalmente al conservacionismo natural que está por encima del desarrollo de las poblaciones locales preexistentes, lo que ha afectado sus modos de vida (Ferrero, 2014).

Por último, la explotación forestal se ha consolidado en un sector económico de los alrededores de los Esteros del Iberá y se ha convertido en una actividad económica de la agenda pública nacional y provincial. Este es el caso del Plan Estratégico Foresto-Industrial de la provincia

de Corrientes 2013 a partir del cual se construyó el único parque forestoindustrial del país inaugurado en el 2014 en Colonia Santa Rosa, a escasos kilómetros de los esteros, que actualmente alberga a 12 empresas. Asimismo, en diciembre del año pasado se presentó el Plan Estratégico Forestal y Forestoindustrial 2020-2030 que busca conservar y ampliar el patrimonio forestal argentino y la activación de una economía forestal.

Los procesos descriptos visibilizan que los Esteros del Iberá constituyen un territorio en construcción, en movimiento, en permanente cambio (Haesbaert, 2013; Porto Gonçalves, 2015), ya que los intentos de apropiación del mismo para obtener poder sobre el territorio, se han traducido en procesos de reterritorialización que han ocasionado conflictos que plantean nuevas aristas (Porto Gonçalves, 2015).

Por último, la acción colectiva que se produce en rechazo a la mercantilización de los Esteros, protagonizada por Iberá Patrimonio de los Correntinos y Guardianes del Iberá, representa lo que Melucci (1999) denomina un movimiento antagónico, que es aquel que realiza una acción colectiva dirigida contra un adversario, por la apropiación, el control y la orientación de los medios de producción.

Principales referencias bibliográficas

Acosta Felquer, M. A. (2019). *Procesos de territorialización en torno a la gestión de un humedal y sus consecuencias. El caso del sudeste de los Esteros del Iberá, provincia de corrientes (1983-2018)* (Tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Buenos Aires.

Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Biblio3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 21(1149). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1149.pdf>

Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.

Ferrero, B. (2014). Conservación y comunidades: una introducción. *Avá. Revista de Antropología*, 24, 11-33. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1690/169039924001.pdf>

Guber, R. (2001). La etnografía. Método, campo y reflexividad. En *Enciclopedia Latinoamericana de sociocultura y Comunicación*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.

Gudynas, E. (2005). *El 'regionalismo abierto' de la CEPAL: insuficiente y confuso. Programa de las Américas*. Recuperado de <http://integracionsur.com/wp-content/uploads/2016/10/GudynasRegionalismoAbiertolrc.pdf>

Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, (15), 9-41. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v8n15/v8n15a1.pdf>

Harvey, D. (2004). El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión. *Socialist Register* (40), 99-129.

Hiernaux, N. D. (2002). ¿Cómo definir el turismo? Un repaso disciplinario. *Revista Aportes y transferencias*, 6(2), 11-27. Recuperado de <http://nulan.mdp.edu.ar/258/>

Melucci, A. (1999). *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México, México: El Colegio de México.

Porto-Gonçalves, C. W. (2015). Geo-grafías. *Revista Cardinalis. FFyH. UNC.* (4), 230-263. Recuperado de www.revistas.unc.edu.ar

Svampa, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, (244), 30-46. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>

DESENVOLVIMENTO E DEMOCRACIA NO MUNDO RURAL: O CASO DAS PLANTAÇÕES DE ÁRVORES NA AMÉRICA LATINA

M. T. Gonçalves

Departamento de Ciências Econômicas. Universidade Federal de São João del Rei, Minas Gerais, Brasil.

mucio@ufs.ju.br

Palabras clave: Monoculturas, Desenvolvimento rural, Plantações de árvores, Democracia.

Resumen

A modernização dos mundos rurais latino americanos vem sendo caracterizada pela literatura nas Ciências Sociais como resultado de transformações na base técnica da produção e da sua subordinação aos capitais industrial e financeiro desde meados do século XX. Segundo a literatura, tais políticas primam, essencialmente, pela orientação de curto prazo e pela busca da eficiência e eficácia capitalista, no sentido contrário à lógica camponesa e familiar. Elas são, nesse sentido, resultados das formas como o capitalismo se desenvolveu no campo latino americano. Esse desenvolvimento do capitalismo no campo, por sua vez, está inserido no contexto da transição e a consolidação da democracia na América Latina, pelo menos em dois diferentes momentos: o do estabelecimento de governos populistas que articularam os interesses empresariais com uma noção autoritária de nação e nacionalismos, entre os anos 1950 e 1970; e o do final dos anos 1970, com a liberalização dos regimes autoritários e o estabelecimento de governos civis com processos eleitorais organizados por instituições políticas independentes. Esses processos produziram, sob diversas formas, Estados constitucionais democráticos com garantias jurídicas para os direitos políticos e sociais dos cidadãos, incluindo a expansão dos canais formais de participação popular. No entanto, ao observar as situações sociais e políticas do mundo rural, a promoção e consolidação da democracia ainda são incertas, quando não negadas, especialmente pela herança dos latifúndios e pelo estilo conservador de modernização agrícola implementado. A modernização rural garantiu a formação e expansão dos sistemas agroindustriais sem ter resolvido os problemas de acesso à terra, a garantia de direitos sociais mínimos dos trabalhadores e até mesmo a segurança alimentar. A concentração fundiária, a espoliação da natureza, a dependência de estruturas e estratégias voltadas para a exportação de bens primários determinaram um processo de modernização que combina crescimento com desigualdade. Noutros termos, houve a combinação entre um processo de fortalecimento dos negócios agropecuários exportadores e suas novas formas agroindustriais, ao mesmo tempo em que uma redução e enfraquecimento da participação dos sujeitos da agricultura familiar, camponesa, bem como de povos tradicionais e assalariados, dentre tantos que compõem o mundo rural, na configuração de projetos de desenvolvimento do seu próprio mundo e das economias nacionais nas quais estavam e estão inseridos. A articulação entre um modelo de

desenvolvimento agropecuário economicamente positivo para a classe e grupos dominantes e o Estado e social e economicamente negativo para as populações rurais toca num ponto importante para pensar na relação entre desenvolvimento rural e democracia: o da autonomia dos sujeitos na sua inserção no processo de desenvolvimento econômico democrático. Uma característica basilar da autonomia (democrática) é que os indivíduos devem ser livres e iguais para usufruírem de iguais direitos e assumirem iguais deveres, modo pelo qual serão capazes de determinarem as condições da sua existência individual e social. Nestes termos, coloca-se em pauta que o desenvolvimento que procura articular o desempenho econômico com a garantia de melhores condições de vida e justiça deve promover as mudanças que incluam os indivíduos e suas coletividades. Ocorre que a autonomia conquistada no campo dos direitos e deveres implica conflitos, gera incertezas. Por isso mesmo, a promoção de algo como o Desenvolvimento Rural, por meio de planos, programas e projetos, deve levar em consideração a implantação das condições para a geração, o desenvolvimento e a proteção de direitos dos cidadãos. Além das chamadas condições socioeconômicas (escolaridade por meio de sistemas apropriados de educação; saúde; segurança pública; seguridade social etc.), estão incluídas aí as condições para o uso pleno dos territórios segundo escolhas que não são exclusivamente as da economia de mercado. O respeito aos sistemas e aos conhecimentos tradicionais de plantio e colheita, a sustentação de circuitos específicos para a troca de bens e serviços (incluindo os conhecimentos), a proteção e conservação da natureza – enfim, a não submissão da lógica da produção e reprodução do mundo rural aos imperativos do capital, são as condições fundamentais para aquela implantação anteriormente mencionada. Do ponto de vista dos territórios rurais, a ideia de desenvolvimento rural é também um projeto de cima para baixo. E o resultado é menos democracia. Isso é evidente no caso das monoculturas de árvores. De fato, a formação e expansão de monoculturas de árvores para a produção de insumos e matérias-primas para uso industrial (principalmente celulose) é um exemplo de como esse modelo de modernização rural articula a ação de oligopólios industriais com desigualdades, minando a eficácia da democracia no campo. São significativos os conflitos sociais envolvendo as monoculturas de árvores (ou plantações industriais de árvores, conforme sugerem alguns autores) em todo o mundo e não só na América Latina. Em toda a América Latina, mas especialmente no Brasil, no Chile, no Uruguai, no Peru e na Argentina, as empresas plantadoras de árvores (principalmente as exóticas, como os eucaliptos e os pinheiros) têm sido tratadas como clientes preferenciais do Estado, promovendo uma regulação setorial com base no largo financiamento de plantações industriais de árvores e das empresas consumidoras de matéria-prima vegetal. Isso foi feito com uma política de incentivos financeiros e fiscais, o afrouxamento da política ambiental e o relaxamento do controle sobre as relações de trabalho. Os principais problemas gerados pela implantação dos grandes projetos de plantio de árvores com finalidade industrial, apontada em literatura especializada e em depoimentos colhidos por diversos pesquisadores junto aos camponeses e às populações tradicionais são os seguintes: concentração da propriedade rural; redução e até extinção de corpos d'água e de áreas utilizadas para atividades rurais, muitas das quais coletivas; extinção de florestas nativas com danos à biodiversidade e à disponibilidade de recursos naturais usados pela população; riscos de incêndios; poluição do solo e da água pelo uso de agroquímicos;

provocação de deslocamentos de grupos sociais vulneráveis; eliminação ou forte restrição aos usos locais de ecossistemas; degradação das condições de trabalho. Assim, em virtude do que foi discutido anteriormente, não se pode esperar que a expansão da atividade de plantações de árvores por meio de grandes monoculturas para atender à demanda agroindustrial, gere e sustente democracia. Diante deste quadro, as muitas formas de resistência que vem sendo construídas e repetidas pelo globo tem como alvo mudar, e até mesmo eliminar, as múltiplas formas diretas e indiretas do controle que as corporações do setor têm sobre a terra e os territórios. São, em suma, lutas a favor da democracia. Elas se manifestam por meio do diálogo, muitas vezes intermediado por agências multilaterais ou organismos certificadores, até o confronto direto. São lutas locais e regionais, mas possuem conexões globais. Em sua formulação e desenvolvimento, articulam mediadores (como as Igrejas e as Organizações Não Governamentais), as quais tem compromisso com a vida, com a justiça e com um outro modelo de desenvolvimento. São contrárias ao Estado, que não só patrocina os grandes projetos de plantações de árvores e a concentração capitalista da terra, como usa o poder policial e judiciário contra as populações tradicionais, camponeses, agricultores familiares e assalariados rurais em favor das empresas. Ainda que a luta contra as monoculturas de árvores pareça ser uma das muitas manifestações dos conflitos fundiários, ela reflete a incorporação – mais ou menos difusa, mais ou menos integral – de uma percepção ecologista. Em suma, a resistência às plantações homogêneas e em grande escala de árvores é uma luta pela inclusão, pela autonomia e pela democracia. Mesmo porque a promoção de um Desenvolvimento Rural democrático deve ser realizada pelo atendimento das seguintes dimensões: do ponto de vista econômico, pela criação de riqueza e de melhores condições materiais de vida, com distribuição equitativa; do ponto de vista social, pela promoção de bem-estar individual e coletivo (em termos de saúde, educação, habitação, transporte, emprego etc.); do ponto de vista político, pela incorporação e efetiva implantação de estratégias que garantam os valores dos direitos humanos e da liberdade; do ponto de vista cultural, pelo fomento ao respeito e à garantia das diversas expressões das identidades; do ponto de vista ambiental, pela garantia de proteção e conservação dos direitos da natureza e dos direitos de uso do que ela proporciona. Nesse sentido, o papel dos mediadores, já mencionados, é fundamental para que seja repensada a própria noção de Desenvolvimento quando aplicada ao mundo rural. Se por desenvolvimento entende-se a subsunção desse mundo às lógicas da produção e reprodução do capital, então os estilos de vida e o futuro das populações rurais subalternas estão condenados. Tendo tais questões como pano de fundo, o presente artigo tem como objetivo refletir sobre as relações entre os conceitos de Desenvolvimento Rural e Democracia, tomando como referência uma atividade de grande impacto econômico, social e espacial que é a plantação de árvores com finalidades industriais. Trata-se de uma proposta que parte de investigações e reflexões que tenho levado a cabo ao longo das últimas três décadas, tanto na academia (sob a forma de pesquisas para a dissertação de Mestrado e Tese de Doutorado), como pela participação junto a movimentos sociais, desde a década de 1990. O método utilizado foi o qualitativo, por meio da revisão e comparação dos principais achados da literatura produzida sobre o tema, em especial de autores latino americanos e tendo como principais os casos do Brasil, do Uruguai e do Chile.

Referências Bibliográficas:

- Carrere, R. & Lohmann, L. (1996). *Pulping the south: industrial tree plantations and the world paper economy*. London and New Jersey: Zed Books; Penang and Oxfordshire, World Rainforest Movement.
- Gerber, J. F. (2010). *A political ecology of industrial tree plantations with special reference to Cameroon and Ecuador* (Ph.D. Thesis Doctorat en Ciències Ambientals). Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals (ICTA), Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).
- Gerber, J. F. (2011). Conflicts over industrial tree plantations in the South: Who, how and why? *Global Environmental Change*, 21, 165–176.
- Gonçalves, M. T. (2013). *Plantaciones forestales y políticas públicas en América del Sur*. In Proceedings of II Congreso Uruguayo de Sociología, Montevideo, Uruguay, July 10-12.
- Held, D. (1991). A democracia, o estado-nação e o sistema global. *Lua Nova*, 23, 145-194,
- Inter-American Development Bank. Sustainable Development Department. (1999). *Strategy for Agricultural Development in Latin America and the Caribbean*.
- Karl, T. L. (1995). The hybrid regimes of Central America. *Journal of Democracy*, 6(3), 72-86.
- Kay, C. (Abril, 1997). Latin America's exclusionary rural development in a neo-liberal world. Trabajo presentado en XX International Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Guadalajara, Mexico.
- Kröger, M. The expansion of industrial tree plantations and dispossession in Brazil. In: Development and Change, vol. 43, nº 4, pp. 947–973, 2012
- Leite, S. P. & Ávila, R. V. (2007). Reforma agraria e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. *RER*, 45(3), 777-805.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2004). *A democracia na América Latina*. Santana do Parnaíba, SP: LM&X.
- Weffort, F. C. (1989). Incertezas da transição na América Latina. *Lua Nova*, 16, 5-45.

ESPECIALIZACIÓN AGRÍCOLA Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN LA ESTRUCTURA AGRARIA DE LA REGIÓN CENTRO ARGENTINA EN LAS ÚLTIMAS 3 DECADAS

N. Domínguez^a, A. Papini^b, G. Orsini^a, N. Serfaty^a

^a Facultad de Ciencias Económicas. UNER

^b Facultad de Ciencias Económicas. UNL

nestord@fceco.uner.edu.ar

Palabras Claves: Región Centro, Frontera Agropecuaria, Especialización agrícola, Estructura Agraria.

Resumen

A través del presente estudio se pretende analizar los cambios en la matriz productiva producidos en las últimas décadas por el nuevo avance de la agricultura capitalista.

Se busca dar cuenta de las principales transformaciones económicas y territoriales en el agro en la Región Centro, comprendida por las provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba, en las últimas tres décadas.

Se busca reconocer las causas de dichos cambios, sus consecuencias directas e indirectas, centrando el análisis en tres grandes tipos de transformaciones experimentadas en la Región Centro partir del fuerte crecimiento y especialización en la producción agrícola: cambio tecnológico, en el uso del suelo y en los actores sociales intervinientes.

Introducción

En las últimas tres décadas se profundizó la especialización agrícola y se amplió la impulsado, en gran medida, por la adopción de nuevas tecnologías disruptivas de base biotecnológicas, especialmente en el cultivo soja. Dicho proceso que comienza hacia mediados de la década de los '90, se acelera con posterioridad a la crisis de la convertibilidad y devaluación en el año 2002.

Entre los efectos más evidentes se encuentran: la desaparición de pequeñas explotaciones, la concentración del uso del suelo, la relocalización de actividades productivas que compiten por el uso del suelo como la ganadería vacuna, el despoblamiento rural, el surgimiento de nuevos agentes.

Este trabajo tiene el objetivo de abordar las grandes tendencias en los últimos treinta años (1988/2018) en la estructura agraria¹ de la Región Centro, partiendo del análisis de información productiva de mediano y largo plazo.

¹ "Entendemos por estructura agraria, al resultado de la combinación de varios factores, a saber: "las formas dominantes de propiedad y tenencia de la tierra y las relaciones de producción en el campo." (Stavenhagen, 1975 citado en Cardeillac Gulla, 2020)

Se retoman en este trabajo interrogantes centrales en los estudios agrarios tales como: ¿este proceso de modernización del agro generó un proceso de crecimiento económico o desarrollo económico?, ¿cuáles son las tendencias que se observan en el uso y la propiedad del suelo? ¿cuáles es la evolución de los agentes sociales dentro de la estructura agraria? ¿cómo evolucionaron la generación de empleo y el arraigo de la población en las zonas rurales?, entre otras cuestiones.

Primeramente se verán aspectos relevantes coyunturales de la economía agraria del territorio analizado tales como: la producción por cultivo, rendimientos, área cultivada, su participación y evolución. Posteriormente, se tratan los cambios estructurales de la agricultura en los últimos 30 años (1988/2018) y en general de la expansión de la frontera agrícola, producidos por la expansión de los agronegocios en la Región Centro.

La elección de este recorte territorial se justifica principalmente porque en la zona núcleo de esta región se concentra gran parte de la producción de los principales granos del país (soja, maíz, trigo) y posee una elevada fertilidad natural del suelo.

Los suelos de la Región Centro son mayoritariamente de uso agrícola, de una elevada fertilidad natural, esta característica, sumado a buenos precios de exportación y a una expansión en general del sector se ven reflejado en su performance exportadora, que generó con tan solo cinco de sus cadenas (soja, maíz, carne, girasol y trigo) exportaciones por u\$s 30.763 millones en el año 2019 (INDEC, 2019).

Metodología

En cuanto a la metodología empleada en el trabajo, se utilizó información de tipo censal (Censos Nacionales Agropecuarios de 1988, 2002, 2008 y 2018 del INDEC), así como también información nacional e internacional de otras fuentes como las bases de datos del Ministerio de Agricultura de la Nación, de las direcciones provinciales de Estadísticas, como el Instituto Provincial de Estadística y Censo (IPEC) de Santa Fe, la Dirección General de Estadística y Censo de la Provincia de Entre Ríos (DGEC), INTA, además de FAO.

Se analizaron distintas variables como el número de explotaciones agropecuarias (EAP), tamaño promedio, empleo y residentes, régimen de tenencia, tamaño de EAP por estrato de superficie, mecanización, organización jurídica, gestión e integración contractual.

Marco Teórico

En este punto del trabajo se analizaron categorías conceptuales y marcos teóricos críticos a los enfoques económicos ortodoxos. Por lo tanto, se aborda el tema desde la problemática del desarrollo rural integral, entendiendo este como el análisis de las problemáticas relacionadas al: empleo, el éxodo rural, la situación de las infraestructuras y el equipamiento, la cultura rural, la visión y las formas de vida de la gente en las áreas rurales, el modelo de desarrollo puesto en marcha en las últimas décadas, etc.

Por otro lado, desde el punto de vista propositivo (y político) la cuestión central es cómo construir un modelo y un paradigma de desarrollo para los territorios rurales que permita diversificar los sistemas productivos, mejorar la calidad de vida de su población y los equilibrios sociales y territoriales de la Argentina (Sili, 2005).

La experiencia histórica de la República Argentina muestra que con el avance de la explotación capitalista del agro se generaron importantes conflictos, que tienen como explicación la puja distributiva por la apropiación de la renta diferencial del suelo y el rol del Estado.

El capitalismo y la agricultura nunca han sido dos conceptos fáciles de conjugar, Balsa J (2008). En la historia del agro argentino (Ansaldi, 1991) los mayores conflictos rurales del siglo XX se han producido *“en cada región, en aquellos momentos en que la economía agraria alcanza el carácter de capitalista, no en transición a una economía capitalista, sino al generalizarse esta y subordinar a las formas no-capitalistas”* (p. 9).

En las últimas dos décadas se ha producido la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo en los territorios rurales, constituyéndose como modelo de producción hegemónico los agronegocios, que se caracterizan por un fuerte rol de las tramas agroalimentarias donde se articulan distintos eslabones asimétricos (agente sociales), la mayor concentración del uso del suelo y propiedad, el aprovechamiento de economía de escalas, la mecanización de los procesos productivos, y la reducción del empleo y expulsión de residentes de las zonas rurales, con fuerte papel del capital financiero local y extra-nacional, con un nuevo agente, la “empresa agropecuaria” que construye una agricultura sin rostro, inversiones transnacionales, innovaciones compuestas por nuevos insumos producidos fuera del sector e innovaciones de base biotecnológica. (Gras y Hernández, 2013).

Resultados

En cuanto a la producción el promedio de las campañas agrícolas 2016/2018 muestra una fuerte concentración en la Región Centro de las áreas sembradas en solo tres cultivos: soja, maíz y trigo que alcanzaron el 91% del total de áreas sembradas. La soja ocupó el 51% de sus áreas sembradas, el maíz el 24% y el trigo 16%.

La evolución de las áreas sembradas en las campañas agrícolas en las tres últimas décadas en la Región Centro nos muestra un crecimiento del 163% en soja, el 412% en maíz y un 71% en trigo. Lo cual hace evidente el mayor crecimiento de las áreas sembradas con maíz en este territorio. El menor crecimiento del cultivo de la soja en la Región Centro se debe a que el boom de la soja en Santa Fe y parte de Córdoba se dio en los años '70 producto de la revolución verde.

En cuanto a las tendencias estructurales de la Región Centro en el periodo 1988/2018, se destacan las siguientes:

El tamaño medio de las EAP de la región en el periodo aumentó sostenidamente en las provincias de la región, el 68,7% en Entre Ríos, el 65,7% en Córdoba y el 59,1% en Santa

Fe, variaciones superiores a la del total nacional (44,2%). Estas variaciones se explican por la dinámica del proceso de agriculturización, de las características agroecológicas de algunas de las provincias, además de procesos históricos de asignación de tierras relacionados con el proceso de colonización y subdivisión del uso y propiedad del suelo.

El aumento de la concentración económica tiene su contracara en la desaparición de las pequeñas y medianas EAP, en el caso de Entre Ríos, en el período intercensal 1988-2018 desaparecieron 9.700 EAP, con una contracción del 42,8%, mientras que en el otro extremo en las EAP de más de 500 hectáreas la reducción entre ambos censos fue del 20,0%

Si comparamos solamente el periodo 2002/2018 en Córdoba y Santa Fe la mayor cantidad de EAP se ubica en el estrato de superficie de 200 a 500 hectáreas, mientras que en Entre Ríos la tercera parte tiene entre 5 y 50 hectáreas. Lo que implica una característica distintiva de la provincia de Entre Ríos, su elevada subdivisión del suelo.

Otros de los impactos en la estructura agraria fueron la concentración del uso del suelo y el régimen de tenencia del mismo, en este sentido, en el proceso de agriculturización capitalista en el periodo 1988/2018 se dio un descenso sostenido de las EAP en la Región Centro, particularmente las menores de 100 ha. La información censal muestra una disminución marcada de las EAP que oscila entre el 20% y 38% en las provincias de la región 1988 y 2018. En total en la Región Centro desaparecieron 50.199 EAP que representan una reducción del 47,8% de las mismas.

En cuanto a los procesos migratorios de las zonas rurales a las urbanas en el periodo, se produjo la expulsión de las zonas rurales de 205.834 personas, que representan el 63,23%, particularmente, de familiares del productor (-61.000) que se relocalizaron en pequeñas y medianas localidades de la región. La mayor contracción en términos relativos (-56,3%) se dio en los residentes no familiares del productor.

La ocupación permanente en el periodo se contrajo el 60,0%, pasando de 255.899 en 1988 a 102.200 personas en 2018. En este sentido, en el agro argentino se pasó de 2,2 ocupados permanentes por EAP en 1988, a 1,6 en 2018 (reducción -27,3%), y en la RCA se pasó de un promedio de 2,4 a 1,8 personas por ha (-25%) muestran la limitada capacidad de generación directa de empleo del sector. Similarmente, la cantidad de hectáreas promedio por empleado permanente en la EAP en Entre Ríos, pasó de 71 ha /ocupado permanente en 1988 a 145 ha en el 2018, mostrando una reducción del empleo por unidad de superficie.

El modelo de producción de especialización en la soja significó además una fuerte incorporación de equipos y maquinarias agrícolas de elevado valor, tales como: tractores, cosechadoras, equipos de siembra directa, pulverizadoras, etc. Las inversiones en maquinarias agrícolas tuvieron una marcada dinámica con una reducción de la antigüedad y aumento de la potencia de las maquinarias.

En síntesis, las importantes transformaciones económicas de la matriz productiva han repercutido en la estructura agraria, con el surgimiento de nuevos roles y actores, como es el caso del pool de siembra arrendando grandes superficies, los contratistas de maquinarias (arrendando tierras) y los proveedores de insumos (financiando las siembras), entre otros.

Asimismo, ha generado impactos no deseados como el despoblamiento rural, las migraciones rurales a pequeños y medianos centros urbanos, el avance de la cultura de la renta e impactos en el suelo.

Bibliografía

Anlló, G., Bisang, R., y Campi, M. (2013). El modelo de organización de la producción agrícola: de la integración vertical a la agricultura en red. En G. Anlló, R. Bisang y M. Campi (Coord.). *Claves para repensar el agro argentino*. Buenos Aires: EUDEBA.

Ansaldi, W. (1991). Hipótesis sobre los conflictos agrarios pampeanos. *Ruralia*, 2, 7-27.

Balsa, J. (2008, noviembre). *Transformaciones en la agricultura pampeana en las últimas décadas y su relación con el conflicto agrario*. Ponencia presentada en las X Jornadas de Investigación del Centro de Investigaciones Geográficas y del Departamento de Geografía.

Caderillas Gulla, J. (2020). La estructura agraria del Uruguay entre 1990 y 2011: acaparamiento de tierras y descomposición de la producción familiar. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 52, 1-24.

Domínguez, N., y Orsini, G. (2009). El Conflicto Rural, su Relación con el Modelo Hegemónico Sojero y la Estructura Agraria Vigente. *Revista Pampa*, 1(5), 219-237.

Domínguez N., Orsini, G., y Beltran, A. (2013). Impactos territoriales de las transformaciones en la matriz agropecuaria en la Región Central Argentina. En H. Arrillaga, A. Castagna, A. Delfino y G. Trocello (Coord.). *La nueva agricultura y reterritorialización pampeana emergente*. Santa Fe: Editorial UNL

Domínguez, N., Orsini, G., y Serfaty, N. (2017). Sobre Biopolítica y Agronegocios. *Revista Gestando*, 18, 24-33.

Domínguez, N., y Orsini, G. (2014). *Tramas Agroalimentarias. Evolución y problemas en un contexto de crisis global*. Paraná: Dictum Ediciones.

Gras, C., y Hernández, V. (2013) (coord.). *El agro como negocio. Producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

López Castro, N. (2014). De chacareros a rentistas: trayectorias de abandono de la actividad agropecuaria en el SO bonaerense (Puán y Adolfo Alsina, 1988- 2012). *Mundo Agrario*, 15(28).

Orsini G., Heredia M., Domínguez, N., y Weidmann, G. (2018). La financierización y la dinámica del precio de la soja. En A. Guerrero, M. De Batista, y M. E. Estrada (Coord.). *América Latina: Interrogantes y desafíos en las territorialidades emergentes*. Bahía Blanca: EdiUNS.

Sili, M. (2005). *La Argentina rural: de la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

ALGUNOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA DISMINUCION DE LOS PRODUCTORES FAMILIARES EN EL NE DE URUGUAY.

Marcel Achkar^a, César de David^b, Rodrigo Childe^a y Ana Domínguez^a

^a Facultad de Ciencias, Udelar; bPPGG- UFSM (Brasil)

achkar@fcien.edu.uy; cdedavid2009@gmail.com, rchilde@fcien.edu.uy; anitad@fcien.edu.uy

Palabras claves: disminución población rural, región noreste Uruguay.

La distribución de la población rural en el territorio uruguayo ha generado una preocupación persistente en la modernidad, desde distintas disciplinas: sociología, demografía, geografía, economía, antropología, y en términos más amplios desde las ciencias agrarias y las ciencias ambientales. Pluralidades de pensamientos heterogéneos con interconexiones dinámicas sinérgicas y/o contradictorias. La Geografía genera conocimiento en el tema resignificándolo en su manifestación espacial y temporal, analizando la configuración territorial, sus fragmentaciones y sus integraciones.

Desde este enfoque la disminución de la población rural, como proceso característico de la modernidad es analizado desde la Geografía Agraria, conjuntamente con la distribución espacial de la producción agraria, el uso de la tierra, la mutación de los paisajes rurales, como conjunto de manifestaciones en los territorios rurales. Sin embargo, la disminución de la población rural, no es un proceso homogéneo característico del conjunto de habitantes de los espacios agrarios. La disminución de la población rural, como preocupación desde la geografía agraria refiere (especialmente en América Latina) a la disminución de los campesinos y/o productores familiares (PF) ya que esta población se relaciona a una forma específica de uso, gestión y apropiación de los bienes de la naturaleza como estructura base que hace del campo un lugar de vida, trabajo y reproducción y por lo tanto contribuye con una forma específica de cultura rural. El control de una superficie de tierra, aunque reducida, por parte de un sector escaso de población (campesinos y PF), es un problema para la sociedad moderna, por motivos culturales, sociológicos, económicos, ambientales y territoriales. Pero también es un problema para este sector de la población, que debe resistir a abandonar el campo, entregar el control de los bienes de la naturaleza, abandonar un medio de sustento, perder un lugar de vida y por tanto resistir a perder su cultura.

En el año de 1982, se realizó en México la “Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales” en la que la comunidad internacional contribuyó de manera efectiva con la [siguiente declaración](#): *“...la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos.*

A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden”.

Desde esta interpretación se avanzará en el análisis de la disminución de la población rural, como una construcción territorial que opera como base estructural de la propuesta de la modernidad capitalista en el espacio agrario del Noreste del Uruguay. El contexto adverso a la producción familiar comenzó en la región del Bioma Pampa en la década de 1960 pero se acentuó en las últimas tres décadas, transformando la estructura agraria de la región a partir de la desaparición de PF, de su importancia macroeconómica en el total de la producción agraria y por tanto en la gestión de los recursos naturales y de los territorios agrarios (De Nicola, 2006). Este proceso se acentúa además debido a un contexto de homogeneización de la producción agraria, caracterizado por la intensificación y la modernización de la producción (Fernandes, 2014; Riella y Romero, 2014; Pengue, 2015).

En Uruguay la disminución progresiva de la población rural y PF se visualiza desde la década de 1950, con la marcada disminución del número de productores (1.100 productores promedio por año) y de las unidades productivas (47.000 en todo el período) (Achkar et al., 2017). Entre 1960 y 1990 desaparecieron más de 30.000 unidades productivas a nivel nacional (entre el 25 y el 30% del total), de las cuales 98% integran los estratos de menos de 100 ha (Figari et al. 2008), situación que en las últimas décadas ha estado vinculada a los procesos de intensificación agraria acaecidos en el país (Achkar et al. 2017) impulsada por un ciclo de precios altos de los commodities, principalmente soja y forestación (Arbeleche et al. 2011). De esta manera, progresivamente se consolida la concentración de tierra y riqueza y la exclusión de modos de producción y habitantes (Piñeiro, 2010; Carámbula, 2016). Ante ese escenario desfavorable, las estrategias de los PF en la región pampeana fueron disímiles y divergentes. Algunos lograron consolidarse en el proceso de dinamización capitalista del sector agrario, otros sufrieron situaciones de debilitamiento y empobrecimiento, y en muchos casos se produjo la expulsión del PF con su salida de los territorios agrarios y migración hacia espacios urbanos (Gras, 2006).

Como recorte territorial se eligió la región NE del país que se extiende por la totalidad de la superficie de los departamentos de Tacuarembó y Rivera, la zona este de Artigas y oeste de Cerro Largo. Presenta una superficie total de 50.384 km² (29% del país), es habitada por el 10.5% de la población total de Uruguay y es la región más alejada de la capital del país. Su situación geográfica con respecto a la frontera con Brasil determina una fuerte influencia del estado de Río Grande do Sul en términos económicos, sociales, culturales e históricos, siguiendo un modo de desarrollo basado principalmente en la ganadería extensiva y el cultivo de arroz. Es la región que ha presentado históricamente los mayores problemas socio-económicos del país. En el año 2014 en esta región existían 4.883 Unidades Productivas Familiares (59,5% del total de las unidades productivas) con un total de 309.116 hectáreas abarcando el 6.3% de la superficie total (Childe, et al. 2020).

La estrategia metodológica consistió en realizar un relevamiento de campo en la RNE de Uruguay con un criterio general de muestreo estratificado simple, según la ubicación de los PF. Se partió de una zonificación general del área y se seleccionaron 15 áreas donde se efectuaron 545 entrevistas semiestructuradas a productores familiares para indagar sobre los factores que condicionan su permanencia y los que inciden en su migración. Con el conjunto de la información se generó una matriz que permite sistematizar la información y realizar análisis cuantitativos.

A partir del procesamiento de las 545 entrevistas se identificaron un total de 33 factores que inciden favorablemente en la permanencia de los PF en el campo. Estos factores fueron agrupados en 7 categorías,

Las 7 categorías de factores favorables correspondieron a:

- *Cultura*, variables que guardan relación con los modos de vida, costumbres y considerar al campo como un lugar de vida
- *Rentabilidad*, variables que inciden positivamente en el aumento de la rentabilidad de las actividades productivas, porque disminuyen los costos de producción, aumentan la cantidad producida, proporcionan mayor ingreso al mercado o aumentan de cualquier manera el ingreso percibido por los productores;
- *Políticas públicas*, conjunto de actividades, políticas y proyectos del Estado que buscan mejorar la productividad y/o la calidad de vida de los productores;
- *Servicios e infraestructura*, variables que inciden en la disponibilidad de servicios tales como el tendido de red eléctrica, enseñanza, cobertura médica, cobertura policial, transporte, etc., y de infraestructura, principalmente en lo que refiere a caminería;
- *Falta de alternativas*, variables que refieren a carecer de opciones más viables y/o rentables;
- *Capacitación*, integra las variables de formación en el rubro como factor que aumenta la productividad/rentabilidad predial y permite la continuidad de la actividad;
- *Asociativismo*, instancias de agrupación de productores con un fin común, que mejora la producción o rentabilidad mediante un mejor acceso a servicios, mercados, información y bienes de producción.

Del análisis de los resultados se registraron 709 menciones de factores que inciden en la permanencia de los productores familiares. Dentro de los factores que operan en la permanencia de los productores familiares, las variables del factor cultural fueron los más reiterados, 414 menciones (58%), siguiendo en orden de importancia: la rentabilidad en los predios (20%); servicios e infraestructura (9%), falta de alternativas (7%), políticas públicas (2%), capacitación (2%) y el asociativismo (2%).

A partir del procesamiento de las entrevistas se identificaron un total de 54 factores que inciden desfavorablemente en la permanencia de los productores familiares. Estos factores fueron agrupados en 7 categorías.

Las 7 categorías de factores desfavorables correspondieron a:

- *Rentabilidad*, integra las variables que inciden negativamente en la productividad, competitividad, acceso al mercado, etc., y que hacen a la actividad productiva menos rentable frente al trabajo asalariado;
- *Servicios e Infraestructura*, refiere a la ausencia de servicios e infraestructura: caminería en mal estado, poco acceso a servicios educativos, de salud, etc.;
- *Expansión del agronegocio*, integra las referencias al aumento del número de explotaciones de gran superficie predial y alta inversión, como los monocultivos de soja y forestación;
- *Cultural*, variables que guardan relación con los modos de vida y costumbres de las personas y que contribuyen al abandono de la actividad productiva, por migración o por transformación de productor a asalariado;
- *Recambio generacional*, integra los componentes que refieren a la disminución de la mano de obra disponible debido al abandono del campo por parte de los jóvenes, produciendo el envejecimiento de la población;
- *Políticas públicas*, el conjunto de actividades, políticas y proyectos del Estado que, independientemente de su intención, han tenido efectos negativos en la permanencia de los productores familiares en el campo.
- *Ausencia de asociativismo*, las referencias a la ausencia de agrupaciones de productores que se ayudan para mejorar la productividad.

Los factores principales que operan en la migración de los productores familiares son; la baja rentabilidad (204), seguido de la falta de relevo generacional (135) y la dificultad de acceso a servicios e infraestructura en cantidad y calidad (132). Además, presentaron una frecuencia media los factores culturales (82) y la expansión de agronegocios (72), la falta de capacitación y educación en el medio rural y finalmente las carencias o limitaciones para acceder a políticas públicas (33).

Los resultados de este trabajo muestran la complejidad de la migración rural en una región del Uruguay, emergente de un problema histórico, donde la interacción entre cinco aspectos principales: dinámica cultural del campo, rentabilidad, falta de relevo generacional, disponibilidad de servicios e infraestructura y la expansión del agronegocio, constituyen los factores principales que condicionan los procesos migratorios de los productores familiares, interactuando con otros cuatro factores: políticas públicas, falta de alternativas, falta de capacitación y limitada asociatividad.

El problema de la disminución de la población rural en Uruguay se vincula con la posibilidad de permanencia de los PF en el campo. Esto implica la creación de políticas públicas que orienten la dinámica de los territorios agrarios, para asegurar condiciones que permitan el mejor desarrollo de las personas. Sus particularidades multidimensionales hacen que en las actuales condiciones o bien estén dispuestos a permanecer en espacios rurales con muchas limitaciones o bien a diferir la migración en el tiempo. Para conseguir un desarrollo rural para el sector, surge la necesidad de continuar el análisis con abordajes centrados en el territorio, trabajando directamente con los productores que permanecen y resisten en el medio rural, así como identificar la multiplicidad de factores que explican las decisiones que toman los PF para permanecer o migrar desde sus lugares de vida y trabajo.

Bibliografía

Achkar, M. (2017). El Bioma Pampa: un Territorio en Disputa. En C. R. F. Wizniewsky y E. M. Foletto (Org.) *Olhares sobre o pampa: um território em disputa* (pp. 125-139). Porto Alegre: Evangraf.

Arbeletche, P. Ernst, O. y Hoffman, E. (2011). La agricultura en Uruguay y su Evolución. En García Préchac. *Intensificación agraria oportunidades y amenazas para un país productivo y natural* (pp. 13-28). Montevideo.

Carámbula, M. (2016). *De la identidad de la resistencia a la identidad proyecto: la Producción Familiar en Canelones y los Territorios de la Soberanía*. Posdoctorado del Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

Childe Pereira, R. L., Achkar Borrás, M., Freitas Scaraffuni, G. y Webler Cancelier, J. W. C. (2020). Transformações sócio-territoriais na Região Nordeste do Uruguai entre os anos de 2000-2018. *Geografias*, 1(31), 241-267.

De Nicola, M. (2006). *Estrategias de reproducción de explotaciones familiares en contextos históricos variables*. Ponencia presentada en el VII Congreso Latino-Americano de Sociología Rural, Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU), Quito, 20 al 24 de noviembre.

DIEA - MGAP. (2016). *Anuarios estadísticos*. Disponible en: <<http://www.mgap.gub.uy/unidad-ejecutora/oficina-de-programacion-y-politicas-agropecuarias/publicaciones/anuarios-diea/anuario2016>>. Acceso: 15 mayo 2017.

Figari, M. (2008). *Resultado Económico y Subjetividad. Representaciones Sociales de Productores Familiares de Paysandú, Uruguay* (Tesis de Maestría en Ciencias Agrarias). Facultad de Agronomía. UDELAR. Uruguay.

Fernandes, B. M. (2014). *Os Usos da Terra no Brasil: Debates Sobre Políticas Fundiarias*. Sao Paulo: Cultura Académica. UNESCO.

Figari, M., Rossi, V. y González, R. (2008). Los productores familiares. En M. C. Chiappe. *El campo uruguayo: Una mirada desde la sociología rural* (pp. 83-102). Montevideo: Facultad de Agronomía.

Gras, C. (noviembre, 2006). *Redefinición de la vida rural en el contexto de la modernización: relatos de “ganadores” y “perdedores” en una comunidad rural en la región pampeana argentina*. Trabajo presentado en VII Congreso Latino-Americano de Sociología Rural. ALASRU. Quito.

Piñeiro, D. (2010). Concentración y extranjerización de la tierra en el Uruguay en Las agriculturas familiares del MERCOSUR, Trayectorias, Amenazas y desafíos. Argentina: CICCUS.

Riella, A. y Romero, J. (2014). Continuidades y rupturas en la estructura agraria en el Uruguay del siglo XXI. *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, 10(10), 159-171.

UNESCO (1982). *Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales*. **México**. En https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf000005205_spa. Visitada el 15/4/18

FORTALECIMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN PANDEMIA

M. C. Feito ^a, A. P. Ricca ^b, N. M. Vera ^c

^a Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET/Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires, Argentina

^b Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria/Universidad Nacional de Hurlingham, Buenos Aires, Argentina

^c Gerencia de Alimentación Sana, Segura y Soberana del Mercado Central de Buenos Aires/Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires, Argentina

carofeito@gmail.com

Palabras Clave: desarrollo territorial, soberanía alimentaria, agricultura familiar, comercialización

Resumen

En el marco de la emergencia sanitaria y por medio del Decreto 297/2020, el 20 de marzo del año 2020 se declaró el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO)(Poder Ejecutivo de la Nación, 2020). El ASPO dispuso la obligación de las personas de permanecer en sus residencias habituales o en las que se encontraban al momento del inicio de la medida decretada, absteniéndose de concurrir a sus lugares de trabajo y sin poder desplazarse por rutas, vías y espacios público.

Dicha situación puso en jaque la seguridad alimentaria y nutricional de millones de personas, sobre todo aquellas con trabajos informales, cuyos ingresos dependían exclusivamente del trabajo y la paga diaria.

En este contexto de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social, aceptamos el desafío de diseñar e implementar el proyecto de feria virtual denominado “*La Feria con Vos*”, que desarrollamos con apoyo de la Estación Experimental Area Metropolitana de Buenos Aires del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (EEA AMBA INTA), por la necesidad de acompañar a los feriantes que participaban de tres ferias de la Agricultura Familiar (AF) que coordinamos hace varios años en la provincia de Buenos Aires¹ y quedaron sin la posibilidad de vender sus productos de manera presencial.

Durante 2019 realizamos un acompañamiento a los feriantes en relación con la normativa,

¹ Las ferias a las que nos referimos son: “ITU AMBA” (en el predio de la Experimental en Ituzaingó, “Del Productor al Consumidor, la soberanía alimentaria entra a las aulas” (en la Universidad Nacional de La Matanza, en La Matanza) y “Feria Agroecológica” (en la Universidad Nacional de Hurlingham, en Hurlingham).

basado en el sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control, para prevenir y reducir al mínimo posibles problemas relacionados con la cultura de la inocuidad, que significa generar un Sistema de Gestión en Inocuidad Alimentaria basado en el comportamiento, más allá de sus dimensiones técnicas. El compromiso ético del conjunto de la sociedad con una conducta responsable es el gran desafío desde este nuevo paradigma. El término “*sistema de gestión en inocuidad alimentaria*” se refiere al sistema que incorpora programas de prerequisites ya establecidos, buenas prácticas de manufactura (BPM) un plan de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (HACCP), etc. En este nuevo enfoque se pondera “la capacidad de cada persona que se puede fortalecer o aumentar por medio de la cultura”. Estos pensamientos o conductas penetrarán toda la organización y se mantendrán en el tiempo, a diferencia de proponer el “programa del mes” o el enfoque para un año determinado. El propósito es resguardar la salud pública y entregar a los consumidores alimentos que sean seguros. Esto no incluye sólo la evaluación de calidad del producto, reconociendo sus condiciones sanitarias, sino también acompañamiento de productores/elaboradores en sus comportamientos y percepciones, para poder comercializar sus productos de forma segura.

Con el objetivo de formalizar los feriantes, realizamos controles físico-químicos, registros, observaciones y sugerencias, con protocolos que permitieron mejorar elaboración, manipulación, etiquetado y exhibición de alimentos en las ferias mencionadas, como también capacitaciones y articulaciones con el Servicio Nacional de Seguridad y Calidad Alimentaria SENASA, el Instituto Nacional de Alimentos INAL y otros organizadores de ferias, que derivaron en la constitución de la Red de Ferias en Universidades, en noviembre 2019. Todo esto gracias a la articulación interinstitucional e interdisciplinaria.

Este trabajo previo nos permitió diseñar “*La Feria con Vos*”, una experiencia innovadora enmarcada en proyectos de investigación de ambas universidades, con comercialización de canastas de productos elaborados artesanalmente que distribuimos mediante nodos donde los consumidores las retiran en varios puntos de zona oeste del Área Metropolitana de Buenos Aires y mediante entregas a domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esta experiencia virtual de comercialización de productos elaborados artesanalmente por agricultores familiares constituye una herramienta para el desarrollo territorial, basada en la concepción del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria desde un enfoque territorial, es decir, el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas de producción transformación distribución y comercialización de alimentos.

Las ferias pueden considerarse tanto espacios alternativos de comercialización, como estrategias desarrolladas por distintos actores para superar la exclusión del circuito formal de trabajo y a la vez, como procesos de organización colectiva y estrategias de intervención local para contribuir al desarrollo rural e integración territorial.

Así, son un instrumento aplicable al desarrollo local porque buscan mejorar condiciones de

vida de las comunidades, actuando como modos de redefinición de territorios, rompiendo la hegemonía de un modelo productivo social dominante, construyendo un espacio alternativo donde se discuten cuestiones como comercialización, equidad, independencia y cuidado del ambiente y la vida. La valorización de los recursos territoriales implica su patrimonialización y se constituye en una referencia identitaria para los miembros de esa comunidad.

Hace ya algunos años, desde los sectores expertos en salud se comenzaron a implementar enfoques para formular directrices alimentarias que prioricen los alimentos mínimamente procesados, mientras la comunidad se interesa crecientemente en el origen de los alimentos que consume. Así, el rol de la AF resulta fundamental para facilitar el acceso de la población a alimentos mínimamente procesados, de alta calidad nutricional y a costo accesible, abonando así a la consecución del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

La alimentación es un Derecho Humano reconocido internacionalmente desde 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales redefinió el concepto de derecho a la alimentación con el fin de que no se centrara sólo en garantizar la “ausencia de hambre”, sino que pusiera su enfoque en el derecho de todas las personas a una “alimentación adecuada”, haciendo referencia a la importancia de disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos nutricionales de los individuos, sin sustancias nocivas y culturalmente aceptables.

El concepto de soberanía alimentaria fue utilizado públicamente por primera vez en el año 1996, en la Cumbre Mundial ya mencionada, y se desarrolló con el tiempo, definiéndose en el año 2002 como: “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propia políticas agrícolas; laborales; pesqueras; alimentarias y de tierra; de forma que sean ecológica, social, económica, y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas”. Lo que significa que “todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada. Y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades.”

Sitúa a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca hacia su gestión por productores y productoras locales. La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sustentabilidad ambiental, social y económica. La Soberanía Alimentaria promueve el comercio transparente, que garantice ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores

para controlar su propia alimentación y nutrición.

A través de la propuesta de Soberanía Alimentaria se puede conseguir un auténtico derecho a la alimentación, logrando producir alimentos de manera sostenible.

Por otra parte, el enfoque territorial privilegia el territorio local, como la unidad donde resulta más plausible la instalación de procesos de desarrollo sostenible. El concepto de “territorio” es instrumento privilegiado de la comprensión de una realidad compleja, integrando en una totalidad condicionamientos estructurales y acciones de los actores como sujetos competentes capaces de producir innovaciones adaptativas.

Intentamos comprender saberes y prácticas sociales en el territorio, con el objeto de generar conocimientos y estrategias que valoren las capacidades locales, donde las actividades productivas contribuyan a la seguridad y soberanía alimentaria a través de la producción de alimentos para la ciudad; a la protección del medioambiente, fortaleciendo equidad y solidaridad entre actores participantes, y produciendo, a la vez, innovaciones de base (en los sistemas de envase, etiquetado, logística, comunicación y entrega de productos), así como nuevas articulaciones entre sociedades y espacios urbano y rural, que vislumbramos desde el concepto de periurbano. Este concepto se define como un territorio de borde sometido a procesos sociales y económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad. Su caracterización supone el abordaje de un complejo territorial que expresa una situación de interfaz o fronteriza entre dos tipos geográficos tradicionalmente conceptualizados como dicotómicos u oposicionales: el campo y la ciudad. En tanto periferia ampliada, constituye un escenario donde se externalizan una serie de desajustes y disfuncionalidades derivadas de diseconomías de aglomeración y procesos de segregación socio-espacial propios de la ciudad. En definitiva, el periurbano se constituye como un heterogéneo territorio de agudos contrastes sociales y productivos.

Acompañando a agricultores/elaboradores familiares en la transición de formalización que les permita ingresar con sus productos en circuitos legales, creamos así herramientas para el desarrollo territorial, basadas en el enfoque del Derecho a la Alimentación y la Soberanía Alimentaria.

El armado participativo de canastas permitió repartir equitativamente la rentabilidad de los feriantes, presentando variedad de productos y precios. Como resultado, se revalorizaron los canales cortos de comercialización tradicional con nuevas estrategias replicables; surgió entre los feriantes una nueva concepción de la importancia del asociativismo, en un proceso emergente de participación y democratización en lo cotidiano y a nivel local. El aprendizaje conjunto desarrollo lazos solidarios entre productores y consumidores, mejorando acceso a una alimentación de calidad, incrementando el agregado de valor, en un proyecto de desarrollo territorial participativo e inclusivo.

El éxito de esta experiencia tuvo tres condiciones de posibilidad: las articulaciones interinstitucionales previas; la desestructuración que debimos hacer como equipo técnico, por la interpelación como profesionales que nos impuso la pandemia (en un equipo conformado por antropóloga, química y nutricionista) y la construcción conjunta que se realizó con los feriantes (combinando los saberes técnicos con los locales), que permitió la toma de decisiones en forma participativa.

El mayor impacto en los consumidores será asegurar la inocuidad de los productos a consumir, dada la explosión de demanda de productos artesanales y el cambio de paradigma del consumo, hacia productos sanos y amigables con el medioambiente. Generar información clara, concreta y confiable colaborará asegurando venta virtual sin riesgos para consumidores, que pueda subsistir en pos-pandemia.

Intentamos consolidar una estrategia de abordaje interdisciplinaria e interinstitucional para generar conocimientos para adecuar las normativas sanitarias que garanticen la inocuidad de los alimentos, así como fortalecer las ferias de la agricultura familiar y de la economía social y solidaria en pandemia y pos-pandemia.

Referencias bibliográficas principales

Albaladejo, C. y Bustos Cara R. (2004). *Desarrollo Local y Nuevas Ruralidades en Argentina*. Bahía Blanca: Ediuns, Co-Edición UNS-IRD- INRA- UTM.

Bilella, P. y E. Tapella (2008). Transformaciones globales, modos de vida y desarrollo rural. En P. Bilella y E. Tapella (Ed.) *Transformaciones globales y territorios. Desarrollo rural en Argentina. Experiencias y aprendizajes*. Buenos Aires: La Colmena.

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.

FAO (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria y Plan de Acción. Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613S/W3613S00.HTM>

Feito, M. C. (2020). Comercialización de la agricultura familiar para el desarrollo rural: feria de la Universidad Nacional de La Matanza. *Revista de Economía e Sociología Rural*, 58(1).

Feito, M. C., Vera, N. y Ricca, A. (diciembre, 2019). Control de alimentos en feria de UNLaM e INTA AMBA. Trabajo presentado en Primer Congreso Nacional de Alimentos ANMAT, Buenos Aires.

Manzanal, M. (2006). Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural. En M. Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada (Coords.). *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio*. Buenos Aires: CICCUS.

Feito, M.C. y Barsky, A. (2020): Periurbano (Argentina, 1985-2020). En A. Salomón y J. Muzlera (Comps.). *Diccionario Iberoamericano del Agro*. Buenos Aires: Tesseo Press.

Ricca, A., Feito, M. C. y Vera, N. (2021) Comercialización de la agricultura familiar en Argentina

como herramienta para el desarrollo territorial: las ferias ITU-AMBA y UNLAM. En E. Menardi (Comp.). *II Congreso Internacional de Desarrollo Territorial. Nuevos desafíos en la construcción de los territorios. Los desarrollos en América Latina*. Bs As: EduTecne.

Ricca, A., Feito, M. C. y Vera, N. (2021) Acortando los tiempos de la ciencia para actuar en emergencia. Comercialización de la agricultura familiar en contexto de pandemia como herramienta para el desarrollo territorial: “La Feria con Vos”. En M. C. Feito (Coord.), *Políticas públicas, ruralidades y medioambiente en el periurbano bonaerense. El partido de La Matanza*. Bs As: La Colmena. (en prensa).

Zapata, M. E., Rovirosa, A. y Carmuega, E. (2016). *La mesa argentina en las últimas dos décadas*. Bs As: CESNI. Recuperado de <http://www.cesni.org.ar/archivos/biblioteca/LA-MESA-ARGENTINA-EN-LAS-> Rodríguez

CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA Y LA AGRICULTURA FAMILIAR ¿CÓMO SE ACCEDE Y QUIÉN COMPRA TIERRA PARA PRODUCIR EN EL SUDOESTE BONAERENSE?

S. Hang ^{a,b,c}, E. González ^{a,b}

a Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-UNLP

b Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA

c CONICET

hang.sofia@inta.gob.ar

Palabras clave: tierra, acceso, agricultura familiar, concentración

Resumen

Introducción

La concentración en el uso y propiedad de la tierra productiva debe entenderse como consecuencia de procesos sociales, históricos, políticos y económicos. Las modificaciones en los procesos productivos y la incorporación de tecnología en la actividad agraria han generado impactos territoriales de acuerdo a las diferentes zonas geográficas. Es así que aparece un mayor uso de la tecnología que desplaza la mano de obra, modifica los territorios y las lógicas productivas, generando exclusiones de parte de la comunidad productiva.

En este marco es que se propone abordar la temática de la concentración en el uso y propiedad de la tierra, analizando qué sucede con el acceso a la tierra de la agricultura familiar del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, qué estrategias se dan para acceder a la tierra y quién compra tierra en la zona.

La región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires está conformada por los partidos de Guaminí, Adolfo Alsina, Coronel Suárez, Coronel Pringles, Coronel Dorrego, Saavedra, Tornquist, Puan, Coronel Rosales, Bahía Blanca, Villarino y Patagones (regionalización que utiliza la ley de plan de desarrollo del sudoeste bonaerense N° 13.647 del año 2007).

El sudoeste bonaerense constituye un recorte territorial interesante por haber estado atravesado históricamente por la constitución de grandes extensiones de tierra, procesos de colonización y planes de transformación agraria. Si bien en las últimas décadas se producen transformaciones a la luz de los cambios globales, se observa una permanencia de actores de la agricultura familiar extensivos (López Castro, 2012).

De este modo, Balsa y López Castro (2011:21) afirman que en el sudoeste de la Provincia de Buenos Aires: “si bien el contexto general de las últimas décadas ha resultado particularmente adverso para la producción familiar, existe un porcentaje relativamente importante de unidades productivas que lograron sostener su actividad bajo una forma de organización familiar o cercana a ella”.

Es una zona relativamente poco explorada desde el punto de vista académico, en general por considerarse una “zona marginal” de la región pampeana, ya que, como se establece en los fundamentos de la ley N° 13.647: “no es pampa húmeda, sino que forma parte de las regiones semiárida, árida y subhúmeda-seca del país, poseyendo características climáticas y edáficas que la diferencian del resto de la Provincia en cuanto a sus potencialidades y limitantes productivas primarias, y por lo tanto también, en cuanto a las mencionadas ventajas comparativas, claramente inferiores al resto de la Provincia”.

Los productores y productoras familiares, o parte de ellos, han debido transformarse, cambiar y modificar sus prácticas para permanecer en el territorio, como consecuencia de los cambios en las tecnologías y la concentración en los recursos productivos, especialmente a partir de los años 90¹.

Tanto los territorios como los actores que los habitan son dinámicos. En este sentido, Albadalejo (2013) trabaja la transformación de la organización de los territorios rurales pampeanos, para lo que crea lo que él denomina “pacto territorial”. Lo hace desde un abordaje socio-histórico y a partir de cuatro modelos. El autor desarrolla la idea de que el territorio pampeano tal como se encuentra ahora es el resultado de procesos históricos, sociales, económicos y políticos que han generado modificaciones en el espacio y su estructura. Cada uno de estos pactos territoriales ha dado paso al siguiente, pero además ha influenciado y se ha insertado en el siguiente.

Albadalejo destaca como algo significativo “la más que nunca aparente superposición de lógicas territoriales distintas, resultando no sólo de las remanencias del pasado sino también de reinversiones de modos de vida de producción en el medio rural. El pueblo es un indicador especialmente sensible de la diversidad de estos métodos de articulación, superposición o incluso confrontación, entre distintas agriculturas y métodos de relación en territorio. En particular su estudio nos puede informar sobre las modalidades de asentamiento humano de los territorios rurales y sobre las posibilidades de articulación entre modelos de producción agrícolas” (Albadalejo, 2013:20).

La vinculación espacial de los actores con el territorio del sudoeste bonaerense se da a partir de las diversas estrategias (como la incorporación de bienes y recursos y la diversificación en la producción) que se dan los actores para permanecer en el territorio. No sólo el territorio se ha modificado como explica Albadalejo (2013), sino que los productores han incorporados nuevas estrategias (entre ellas productivas) para resistir en los territorios en busca de fortalecer y garantizar el arraigo.

Marco teórico

La FAO (2003) entiende que “la tenencia de la tierra es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento. Las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos

¹ La sanción del decreto n° 2284/91 de desregulación económica complementado por el decreto n° 660/91 de segunda Reforma del Estado implicó que el Estado deje la situación de los productores familiares librada por completo a los mecanismos del Mercado.

de propiedad de la tierra”.

Focalizando en los conceptos de propiedad y tenencia, es importante destacar que todo el ordenamiento jurídico de Argentina se basa en la propiedad privada de los bienes, bajo la idea de su inviolabilidad, según establece el artículo 17 de la Constitución Nacional.

El Código Civil y Comercial de la Nación, determina en el artículo 1908: “Las relaciones de poder del sujeto con una cosa son la posesión y la tenencia” y luego, define posesión cuando “una persona, por sí o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa, comportándose como titular de un derecho real, lo sea o no” y tenencia “cuando una persona, por sí o por medio de otra, ejerce un poder de hecho sobre una cosa, y se comporta como representante del poseedor” (arts. 1909 y 1910). La diferencia sustancial entre poseer y tener una cosa radica en que quien es tenedor reconoce en otra persona la calidad de propietario o poseedor.

Rosa Congost (2007:15), plantea que “al aceptar como buena y única la definición de la propiedad de nuestros códigos, hemos tendido a considerar únicos e indiscutibles los derechos de propiedad protegidos y asegurados por el Estado y a identificar la función protectora de estos derechos como función básica del Estado moderno, liberal”. Lo que implica que la propiedad se define exclusivamente por las leyes y los códigos (Congost, 2007).

La autora hace hincapié en la necesidad de “concebir la propiedad como reflejo, producto y factor de las relaciones sociales existentes” (2007:19), por lo que los derechos de propiedad que protege un estado en un momento determinado se relacionan con los intereses concretos de un grupo social determinado.

Una de las principales problemáticas a la que se enfrenta desde la agricultura familiar es el acceso a la tenencia y propiedad de la tierra, es por ello que los productores y productoras familiares utilizan diferentes estrategias para acceder a la tierra y a su vez poseen diferentes vínculos jurídicos con la misma.

La Agricultura Familiar es entendida como un estilo de vida en el que la unidad doméstica y la unidad productiva se encuentran integradas. Son familias que producen tanto para el consumo propio como para la comercialización y la fuerza de trabajo es aportada en principio por la misma familia con muy poca, o nula, mano de obra asalariada. Los medios de producción suelen ser de propiedad de las familias, aunque la tierra muchas veces no lo es.

Javier Balsa (2012:5) describe a las unidades familiares arquetípicas, como aquellas en que las que la familia conforma un equipo de trabajo que se preocupa por la conservación del patrimonio familiar y forman un proyecto de vida vinculado a la actividad agropecuaria y con un cierto modo de vida rural deseable.

La ley nacional de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena N°27.118, sancionada en diciembre de 2014, describe a los agricultores y agricultoras familiares en su artículo 5 como “aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o

algún miembro de su familia;

b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;

c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;

d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;

e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;

f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e).

En este sentido, Balsa y López Castro (2011:25) entienden que “las estrategias de estas familias son motivadas, tanto por los objetivos económicos que siguen la lógica capitalista en que se encuentran insertos, como por objetivos de satisfacción personal y familiar, de continuidad de tradiciones productivas y conservación de un legado a través de las generaciones. La preservación del patrimonio familiar y de un legado que traspasar a las generaciones más jóvenes aparece como un motivo de peso en la conformación de las estrategias de estas familias”.

La bibliografía vinculada a la temática, acuerda que tanto las características propias de los productores familiares como el escenario agrario pampeano en general han cambiado y se han transformado a lo largo del siglo XX (Balsa y López Castro, 2011).

Objetivo

El objetivo de esta investigación es abordar la temática de la concentración en el uso y propiedad de la tierra, analizando qué sucede con el acceso a la tierra de la agricultura familiar del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, qué estrategias se da para acceder a la tierra y quién compra tierra en la zona.

Metodología

El abordaje metodológico que se propone se basa en un enfoque principalmente cualitativo. Se combinarán distintas técnicas cualitativas y constará de relevamientos de fuentes primarias y secundarias (documentos, resultados de encuestas, datos censales, registros de archivos, etc.).

Como herramientas de relevamiento se utilizarán fundamentalmente entrevistas semi-estructuradas, análisis de documentos y datos cuantitativos como encuestas, datos numéricos ya existentes y datos de los Censos Agropecuarios Nacionales de 1988, 2002 y 2018.

Las entrevistas serán en profundidad y personales, entendiendo que es la mejor manera

de indagar adecuadamente y en profundidad sobre las ideas de los actores a los fines de este trabajo, vinculándose y apoyándose en los silencios, las pausas y la gestualidad que acompañó cada entrevista. Se utilizarán entrevistas presenciales realizadas en el mes de noviembre de 2019 y dado el contexto actual de pandemia que atravesamos se sumarán entrevistas virtuales realizadas durante los años 2020 y 2021.

Los entrevistados serán tanto productores y productoras como diversos actores del territorio analizado (técnicos, técnicas, funcionarios estatales, etc.).

Resultados

La expulsión de la agricultura familiar de los diversos territorios se vincula estrechamente con la concentración de la tierra productiva.

En el caso del sudoeste bonaerense, el análisis de los datos censales y el estudio de la bibliografía sobre el tema, permiten entender que las familias que continúan en la actividad han subsistido por la implementación de diversas estrategias (familiares y productivas).

De los casos entrevistados surge que estas familias accedieron a la tierra por diversas formas jurídicas como la herencia y en muy pocos casos a través de la compra. En los casos que han decidido ampliar las explotaciones agropecuarias surge el arrendamiento como la forma más elegida. Esto demuestra la dificultad existente en la actualidad producto de la falta de políticas públicas para la agricultura familiar.

Los productores y productoras familiares de la zona, a pesar de ser quienes habitan el territorio no son quienes acceden a la propiedad de la tierra productiva, ya que es el mercado quien regula el acceso a la tierra.

Referencias bibliográficas

Albaladejo, C. (2013). Dinámica de la inserción territorial de la agricultura pampeana y emergencia del agribusiness. *El agro como negocio: Producción, Sociedad y Territorios en la Globalización*. Editorial biblos.

Balsa, J. y López Castro, N. (2011). La agricultura familiar 'moderna'. Caracterización y complejidad en sus formas concretas en la región pampeana. En N. **López Castro** y G. Prividera (Comps.) *Repensar la agricultura familiar. Aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana* (pp.45-75). Buenos Aires: CICCUS.

Balsa, J. (2012). Agricultura familiar: caracterización, defensa y viabilidad. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 36.

Blanco, M. (2014). Colonización y política agraria en la provincia de Buenos Aires. Demandas sectoriales y respuestas oficiales durante la primera mitad del siglo XX. *Mundo Agrario*, 15(30). Recuperado a partir de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv15n30a04>

Congost, R. (2007). *Tierra. Leyes, Historia. Estudios sobre «la gran obra de la propiedad»*. Barcelona, España: Editorial Crítica.

FAO (2003). *Estudios sobre tenencia de la tierra: tenencia de la tierra y desarrollo rural*. Roma: Autor.

Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. Ley Nacional N° 27.118, sancionada el 17 de diciembre de 2014 y promulgada de hecho el 20 de enero de 2015. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm>

López Castro, N. (2012). *Persistencia en los márgenes. La Agricultura Familiar en el sudoeste Bonaerense*. Edición Ciccus. Co-editado con CONICET.

CADENA DE VALOR DE LA ACTIVIDAD PORCINA EN EL VALLE INFERIOR DEL RIO NEGRO

F. Gilardi y H. M. Villegas Nigra

Centro Universitario Regional Zona Atlántica, Universidad Nacional del Comahue, Viedma, Argentina

Ministerio de Producción y Agroindustria (Provincia de Río Negro, Viedma), Argentina

hectormariovillegas@gmail.com

Palabras claves: Cadena de valor, competitividad, equidad, puntos críticos

Introducción

El valle inferior del río Negro (VIRN) es un área bajo riego de aproximadamente 25.000 ha ubicada a 8 km de la ciudad de Viedma, en la Provincia de Río Negro. Se trata de una colonización impulsada por la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuyos primeros colonos se radicaron a principios de la década del setenta y los últimos, a medianos de la década del ochenta del siglo pasado. Actualmente existen 550 parcelas bajo riego y se estima en 450 la cantidad de productores. Las actividades principales están relacionadas con la cría e internada de bovinos, la producción de cebolla y hortalizas varias, maíz y frutos secos. También se ha desarrollado la cría de cerdos, sin embargo, esta actividad dista de alcanzar cierta importancia atento a las inmejorables condiciones de mercados y productivas existentes.

Los principales objetivos planteados en este trabajo fueron describir el contexto internacional, nacional y regional, identificar los actores y sus principales interrelaciones, realizar un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) a integrantes de cada uno de los eslabones de la cadena, describir el marco institucional y finalmente determinar cuáles son los principales puntos críticos que afectan la competitividad y equidad de la cadena de valor porcina en el VIRN.

Este trabajo es el resultado de trabajo final de carrera de uno de sus autores y se realizó en el marco del Proyecto de Investigación Cadenas de valor y desarrollo territorial en el noreste de la Patagonia financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica del Centro Universitario Regional Zona Atlántica (CURZA) de la Universidad Nacional del Comahue.

Marco conceptual

Alvarado Ledesma (2007) define como cadena de valor agrícola a una corriente de bienes y servicios que liga todas las funciones y unidades que contribuyen a la entrega final y la satisfacción del consumidor. Las etapas son las siguientes: a) preproducción, b) producción, c) posproducción, d) consumo. Además, sostiene que una cadena de valor está conformada por una secuencia de eslabones donde operan actores económicos que centran sus actividades

en la producción de un producto o servicio, mientras que un eslabón de la cadena está conformado por un grupo de actores económicos que realizan actividades y procesos de generación de valor similares, poseen derechos propietarios sobre un producto o servicio en un estado de valor definido, transfieren ese producto a los mismos clientes y reciben insumos de los mismos proveedores.

Según Ghezán *et al* (2007), la caracterización de la cadena incluye la descripción de los actores, sus interrelaciones, las estrategias productivas, tecnológicas y comerciales de las principales empresas y la identificación de los puntos críticos para su crecimiento y desarrollo.

En este trabajo se utiliza el enfoque metodológico propuesto por Van del Heyman *et al* (2006) que consta de los siguientes pasos: 1) Definición del entorno, 2) Identificación de actores y sus relaciones, 3) Establecer si la cadena es competitiva y equitativa.

Este autor sostiene que una cadena de valor es competitiva cuando sus actores han desarrollado capacidades y condiciones para mantenerse y aumentar su participación en el mercado en forma sostenible. A su vez sostiene que una cadena es equitativa, cuando los actores generan y mantienen relaciones justas, acceden y controlan recursos, aprovechan oportunidades, tienen poder y negociación y reciben beneficios acordes con su inversión, el trabajo realizado y el riesgo asumido.

Metodología

La metodología utilizada es de tipo cualitativa, descriptiva, con relevamiento de información primaria y secundaria. En el primer caso, se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes calificados de todos los eslabones de la cadena de la actividad porcina en el VIRN, mientras que, en el segundo, se recopiló información disponible en bases de datos, documentos y publicaciones de los mercados, estadísticas productivas, información técnica, etc.

Resultados

En primer lugar, se realizó un análisis del contexto internacional, nacional, provincial y local que enmarca la producción en el VIRN, describiendo el comportamiento de las principales variables relacionadas con la oferta y demanda de carne porcina. El sector agroindustrial de las carnes en la Patagonia tuvo un cambio importante en el año 2013 a partir de la resolución del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación que declaró a la Zona Patagónica Norte A como “Zona Libre de Aftosa sin Vacunación”. A partir de esta declaración y frente a la prohibición del ingreso de carne con hueso, los sectores bovinos, ovinos y porcinos se encontraron en una situación propicia para el crecimiento. La producción ganadera bovina denotó un crecimiento paulatino con recuperación de existencias, complementando con nuevas tecnologías e integrando la cría en secano con el engorde en los valles. A pesar de ello, el nivel de producción actual es insuficiente para cubrir la demanda de carnes rojas del conjunto de consumidores de la Patagonia. Esta situación regional abrió las puertas del mercado a otras producciones, hasta ahora consideradas alternativas, permitiendo abastecer al mercado local y regional con productos cárnicos de menor precio y de excelente calidad como el cerdo.

En segundo término, se han identificado los siguientes actores: proveedores de insumos, productores primarios, industria, comercios y consumidores. A esto le sumamos las instituciones públicas y privadas que median en el territorio.

Los productores primarios totalizan 85, con 711 cerdas, de los cuales 56,4 % tienen hasta 5 cerdas. Comparando los resultados recientes con los del año 2013, se observa un crecimiento muy lento de la producción porcina local (1,3% anual) en relación con el crecimiento a nivel nacional (3,91%).

Existen dos plantas que permiten la industrialización de la producción; en el primer caso, se trata del Frigorífico del Valle Inferior (FRIDEVI), de clase A, habilitado por el Servicio de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), con tránsito federal y la posibilidad de exportar productos y subproductos derivados de la faena. Las especies para las que se encuentra habilitado son bovinos, ovinos y porcinos.

En el segundo caso, la Sala de Faena Valle Inferior (SA.FA.VI) es un matadero móvil de pequeños y medianos animales situado en el área de producción, cercana a la localidad de San Javier, que presta servicio de faena a productores con una tasa subsidiada. Dicha sala fue construida y puesta en funcionamiento recientemente como resultado de un pedido de larga data de los pequeños productores.

Según las fuentes consultadas, el consumo de carne porcina en el VIRN se ha incrementado notablemente en la última década donde se registraban valores similares al consumo nacional que alcanzaba para ese entonces unos 5 kg/hab/año. En la ciudad de Viedma y alrededores, una gran mayoría de las carnicerías comercializan este producto, e incluso existen carnicerías que son exclusivas de carne porcina. Se destaca que antiguamente se consumía en una gran proporción en forma de embutidos y en menos medida en su categoría “lechón” (7 a 12 kg.) y muy rara vez cortes de la categoría capón (70 a 100 kg). En la actualidad las carnicerías disponen para la venta de una amplia gama de cortes porcinos, tales como carré, bondiola, matambre, solomillo, pechito, cuadril, nalga, bola de lomo, cuadrada, manitos, codillo y otros, que le permiten al consumidor darle un uso culinario más amplio.

El consumo actual por habitante por año en la ciudad de Viedma se estimó en 11 kg/hab/año, valor que surge de sumar lo comercializado por el frigorífico y la sala de faena locales, lo introducido por intermediarios desde el alto valle de Río Negro e importado desde Dinamarca por un importante supermercado regional.

Cabe destacar que estos resultados hacen referencia únicamente a la faena formal, y según consultas realizadas a técnicos del medio relacionados con la producción porcina, se estima que la faena informal (clandestina) de lechones ronda en un 90%, mientras que la de capones y cerdas de refugio se aproxima a un 20%, por lo que el consumo per cápita real se aproximaría a 14 kg por año.

Los principales puntos críticos de la cadena son la baja productividad de los criaderos, la falta de inversiones y la escasa capacitación realizada por los productores, el alto grado de informalidad, los problemas fiscalización, el bajo stock y la escasa oferta de capones para la industria. Las principales amenazas son la volatilidad del precio de los granos y el crecimiento

de las importaciones de carne porcina.

Las fortalezas mas destacadas son el estatus sanitario, la producción local de granos, la posibilidad de acceder a créditos con tasas subsidiadas y gran aceptación de la carne porcina por parte de los consumidores. Las oportunidades detectadas son el paulatino crecimiento de la demanda a partir de la incorporación de nuevos mercados en la Patagonia y el aumento constante de la superficie y rendimientos en el cultivo del maíz.

Conclusiones

La cadena porcina en el VIRN ha tenido un aceptable crecimiento y desarrollo en la última década, aunque menor en comparación a lo sucedido a nivel nacional.

De acuerdo con lo investigado en los distintos eslabones se puede observar que la cadena es poco competitiva, ya que la producción primaria no es del todo eficiente, registrando bajos indicadores productivos y económicos, lo que genera una evolución muy lenta. En el pasado cercano, los productores atribuían la baja rentabilidad a la falta de industrias frigoríficas en el VIRN, y la necesidad de trasladar sus animales para la faena a una planta ubicada a 500 km en la localidad de J.J. Gómez, pero actualmente el problema persiste a pesar de la apertura de dos sitios disponibles para la faena.

A esto se agrega un alto grado informalidad en la faena, y por consiguiente en la comercialización, lo que hace que la cadena no sea equitativa. Los productores aducen que esto es una consecuencia de la alta carga impositiva que soportan especialmente los pequeños productores.

Se observa que tanto el frigorífico, como la sala de faena local tienen capacidad de faena ociosa, y que el frigorífico se provee de materias primas en su mayoría extrarregionales, por lo que se llega a la conclusión de que, la producción primaria tiene una gran potencialidad a pesar de que hasta este momento se ha aprovechado sólo parcialmente.

Las causas por la que la producción primaria no crece y se desarrolla a los niveles esperados son la falta de inversión en infraestructura, genética, alimentación, sanidad y las falencias técnicas por parte de algunos productores en el manejo de la piara y conocimientos administrativos y de estrategia comercial.

Por otro lado, y según los datos recolectados a través de las encuestas realizadas, se observó que una gran proporción de los productores comercializan solo lechones, resultando esto un alto costo fijo al tener que mantener cerdas madres para un escaso nivel de producción.

En lo que se refiere al marco institucional se observa un adecuado acompañamiento de las instituciones públicas brindando principalmente asesoramiento técnico y capacitaciones gratuitas, así como también aportes no reintegrables a organizaciones de productores y créditos a baja tasa de interés a productores, aunque muchas veces no son aprovechados totalmente por ellos. Se destaca que los pequeños productores conforman una cooperativa orientada especialmente a favorecer con sus actividades la producción porcina.

Como recomendaciones para revertir la inequidad y la baja competitividad de la cadena se sugiere facilitar el acceso a créditos a los pequeños productores, intensificar las capacitaciones disponibles y promover la participación en grupos asociativos.

Bibliografía

Alvarado Ledesma, M. (2007). *Agronegocios. Empresa y emprendimiento*. Buenos Aires: Editorial Ateneo.

Ghezán, G., Iglesias, D. y Acuña A.M. (2007). *Guía metodológica para el estudio de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

Gilardi, F. (2019). *Cadenas de valor de la producción porcina en el valle inferior del Río Negro* (Tesis de pregrado). CURZA. Universidad Nacional del Comahue.

Van del Heyman, D., Camacho P., et al (2006). *Guía metodológica para el análisis de las cadenas productivas*. Mesa de Desarrollo Económico de la Plataforma RURALTER. Lima: Editorial Línea Andina S.A.C.

Políticas Públicas de Desarrollo Rural Territorial y Participación Social: el caso de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) en Uruguay

Paola Mascheroni y Alberto Riella

Introducción

En los últimos años, la participación se ha convertido en un reto para la implementación de políticas públicas y la atención de las necesidades de la población. Las referencias a la participación son un lugar común en todos los discursos, proyectos, programas. Tanto es así que líderes políticos, dirigentes sociales y los organismos internacionales de financiación refieren a la necesidad y ventajas de la participación en las políticas y programas.

Durante las últimas décadas, varios gobiernos han buscado contribuir al desarrollo de escenarios de participación, promoviendo espacios de seguimiento y control social de las políticas públicas. Con este fin, se han generado innovaciones institucionales, normativas y nuevos tipos de espacios públicos. En especial estas acciones están asociadas al impulso de procesos de territorialización de las políticas de desarrollo, las que ponen un acento central en dichos procesos de involucramiento de los ciudadanos y sus organizaciones.

En el caso particular de las políticas públicas de Desarrollo Territorial Rural (DTR), la participación es un punto clave. Desde principios de esta década (2000), se comienza a impulsar decididamente por medio de los organismos internacionales de desarrollo rural (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, Food and Agriculture of the United Nations, FAO) este tipo de acciones en todo el continente. Se elaboró así un conjunto de manuales y de instrumentos con directrices para el trabajo de campo y se logró influir en la implementación de las políticas nacionales orientadas al desarrollo rural en muchos países.

Desde esta perspectiva del DTR, el desarrollo requiere de un fuerte proceso de construcción de espacios públicos que permitan la cooperación, la participación del conjunto de los actores del territorio por lo que impone un conjunto de reformas institucionales que implica descentralización y fortalecimiento de las distintas escalas de gobierno territorial y capacidad de articular cada una de ellas para quedar sólo en los esfuerzos locales. Esta perspectiva subraya la importancia de la participación de la multiplicidad y diversidad de actores del territorio a fin de mitigar los conflictos y crear consensos para la acción.

En Uruguay, este enfoque guió en buena parte el diseño y puesta en marcha de la política de desarrollo rural que se aplicó desde el 2005 para reconfigurar las acciones en este campo llevadas adelante por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)¹. El principal dispositivo territorial de esta política lo conformaron las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) que fueron concebidas como ámbitos de diálogo e interacción entre los diversos actores públicos y los actores de la sociedad civil organizada. Con ello se buscó que las decisiones

¹ Se produjeron importantes innovaciones institucionales (creación de la Dirección General de Desarrollo Rural y de la Unidad de Descentralización, Ley de descentralización), la reorientación de los programas en curso, un nuevo relacionamiento entre Estado y sociedad civil, y la capacitación de personal en temas relacionados al planeamiento y la gestión de políticas públicas para el desarrollo territorial.

en los territorios se tomaran de forma descentralizada y con el involucramiento de sus actores para fortalecer el enraizamiento de las políticas a nivel territorial. Por tanto, estos espacios (dispositivos) institucionales constituyen una nueva línea de trabajo en el territorio para promover la participación ciudadana en el ámbito rural orientados hacia la búsqueda de una mayor equidad, desarrollo local y a la preservación del medio ambiente.

Este trabajo tiene como propósito indagar en qué medida estos dispositivos institucionales de la política de DRT lograron efectivamente ampliar los marcos de participación ciudadana en los programas y proyectos estatales orientados al desarrollo rural. El artículo se basa en una sistematización de diversas investigaciones y estudios nacionales sobre las MDR para analizar las distintas experiencias de participación y sus alcances.

En primer lugar se parte de una caracterización de la participación y sus distintas modalidades como marco de referencia académica. Posteriormente, se presenta una caracterización del tipo de participación que alcanzaron y se muestran sus principales limitantes y potencialidades.

Marco de referencia. Algunas consideraciones sobre la participación social y política públicas

La distinción teórica más clásica sobre la definición del concepto de participación nos remite a dos tradiciones claramente diferenciadas: la teoría republicana y la teoría liberal. Como nos recuerda Habermas (1994: 42): «la visión liberal ve a los ciudadanos como portadores de derechos subjetivos, los ciudadanos gozan de la protección del Estado mientras persiguen sus intereses privados dentro de los límites trazados por las leyes. En tanto para la visión republicana el espacio público político y, la sociedad civil, cobran un significado estratégico para asegurar las prácticas del entendimiento entre los ciudadanos y el estado».

En este sentido, la orientación de las políticas públicas DRT se enmarca razonablemente en la tradición republicana en la medida en que la promoción de la participación social que ellas hacen no debe ser considerada solamente un medio para cualificar el diseño de las políticas (maximizar su eficacia, eficiencia e impacto), sino también como una apuesta a construir instituciones democráticas de alta intensidad (PNUD: 2004). Esa concepción de ciudadano, -potencialmente activo y responsable, que es capaz de actuar políticamente con intencionalidad-, da sustento y racionalidad a la apertura de los espacios de participación en una comunidad política, y a la promoción de decisiones ciudadanas construidas a partir de una convocatoria abierta, dialógica y, por tanto, horizontal.

Pero la participación como se ha señalado desde muchos puntos de vista, tiene distintas modalidades e intensidades que de alguna forma permiten cualificar las formas de participación y formar un gradiente de intensidad e involucramiento en las decisiones de las políticas. Rofman (2007: 9) construye una tipología de experiencias de participación, en la que establece cinco tipos ideales en relación con al momento del ciclo de la política pública en el que se habilita la participación ciudadana.

1. Participación baja o nula: la única participación habilitada consiste en la recepción de las prestaciones del programa
2. Participación en la ejecución de las acciones: los actores sociales toman parte en la fase de

implementación de las acciones, pero con baja intensidad, es decir, intervienen sólo en tanto ejecutores de actividades diseñadas previamente.

3. Participación asociada en la implementación: los actores de la sociedad civil participan en el momento de la implementación, con un nivel alto de participación, bajo un esquema de gestión asociada con la agencia estatal que les permite intervenir en decisiones respecto de las formas y condiciones de la implementación de los programas

4. Participación en el diseño y en las decisiones: los actores no estatales intervienen en la toma de decisiones respecto de las políticas, del establecimiento de prioridades y de la asignación de los recursos, o participan en la formulación de los programas

5. Participación en el control y monitoreo: la intervención de los actores involucrados se concentra en el control y la fiscalización de la acción del Estado.

En el año 2017, en Uruguay se realizó un trabajo que retoma este esfuerzo de tratar de categorizar las formas de participación. Dicho estudio establece seis categorías en base a la finalidad de la participación asignada formalmente a las organizaciones de la sociedad civil que participan de esos espacios. Se distinguen de esta forma las seis finalidades: *1. informar, 2 asesorar, 3 proponer, 4 co-gestionar, 5 contralor, 6 evaluar*. Estas finalidades de la participación también están asociadas a la fase del ciclo de la política pública en que se da la participación. El estudio indica que la participación se tiende a dar en su mayoría en las etapas tempranas del ciclo de la política, sobre todo en la identificación y definición del problema. Pero a medida que la participación se sostiene en el tiempo, se constata que aumenta el involucramiento de las organizaciones en la formulación de la política y en su ejecución, llegando en algunos casos a la cogestión de las mismas.

En este trabajo se utilizan estas dos categorizaciones de participación para observar y dimensionar cómo se ha dado este proceso en las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay y comprender mejor sus logros, potencialidades y limitaciones. Con esta ponencia se busca reflexionar a partir de evidencias, en qué medida la participación generó un nuevo componente de la política pública para el desarrollo rural territorial en Uruguay.

Principales resultados y conclusiones

A partir de las categorías conceptuales reseñadas, se sistematizan los hallazgos principales sobre las formas, intensidad e involucramiento que ha tenido la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las Mesas de Desarrollo Rural durante la última década.

En primer lugar, constatamos que la participación permitió el reconocimiento de los actores presentes en el territorio y promovió su articulación. Las Mesas resultaron efectivas como espacio de encuentro intersectorial y de intercambio entre las organizaciones sociales de su Territorio. También permitió la participación de pequeñas organizaciones que tenían muy escasa visibilidad, sin acceso a espacios públicos,

integradas en general por productores familiares, asalariados agrícolas y pobladores rurales

En segundo lugar, la agenda de esta participación estuvo orientada a una diversidad de temas vinculados al desarrollo rural (electrificación, viviendas, caminería, salud, educación) y a temas productivos como acceso a la asistencia técnica, financiamiento y acceso a planes de promoción del MGAP.

En tercer lugar, la participación en las mesas dio lugar a discutir las formas de ejecución de algunas políticas públicas de desarrollo rural y otorgar el acceso a las mismas por medio de un “aval” que se otorgaba para llevar adelante los proyectos que se presentaban para desarrollar en su territorio. Esto permitió a las Mesas tener alguna cierta incidencia y empoderamiento a la hora de la distribución de recursos en sus regiones de influencia administrativa.

El trabajo concluye categorizando la participación en las MDR según la propuesta de Rozman como del Tipo 2 de “participación en la ejecución de las acciones”: En tanto los actores sociales toman parte en la fase de implementación de las acciones, pero con baja intensidad, es decir, intervienen sólo en tanto ejecutores de actividades diseñadas previamente. En este sentido, esta participación observada a lo largo del ciclo de la política cumplidos una importante función de informar, de proponer y en algunos casos de co-gestionar programas de asistencia técnica, de producción

También se concluye que la mayor limitante de esta participación radica en que gran parte de las organizaciones que lo hacen son muy dependientes de la acción estatal y de sus apoyos financieros para su funcionamiento. Esto plantea la interrogante sobre su efectiva autonomía organizativa y su capacidad de sostener por sí mismas la dinámica organizacional una vez que no cuentan con el apoyo estatal. Esto se profundiza algunos territorios rurales, principalmente en el norte del país, donde el nivel de organización de la sociedad civil es demasiado débil.

DISCURSOS SOBRE EL AGRO, ACTORES Y TENSIONES EN LOS TERRITORIOS. UN ESTUDIO EXPLORATORIO EN JUNÍN (PROVINCIA DE BUENOS AIRES)

D. Liaudat^{a,b}, N. Lopez Castro^a, M. Moreno^a

^aCONICET, IESAC-UNQ

^bCONICET, FCAyF-UNLP

doloresliaudat@gmail.com, nlopez@unq.edu.ar, manuelamoreno.ls@gmail.com

Palabras clave: agro pampeano, territorios, discursos, sujetos sociales, tensiones

Resumen

Introducción

El proceso de reestructuración global del capitalismo desde los años '70 y el impacto de las políticas neoliberales en nuestro país, generaron el avance de un modelo de producción en el agro pampeano, al que gran parte de la literatura específica ha denominado “agronegocios”. El desarrollo de este modelo agropecuario, que ha tenido grandes impactos sociales como la profundización de la concentración económica y de la propiedad, la pérdida de soberanía alimentaria y la creciente tensión en torno a sus consecuencias ambientales, estuvo necesariamente ligado a la transformación de las subjetividades y modos de vida de los actores que lo protagonizan.

En los últimos años, un conjunto de autores se ha centrado en el estudio de las subjetividades en el mundo agrario (Balsa, 2017), abordando la construcción de las identidades y modos de vida de distintos tipos de actores, como los “empresarios innovadores” (Gras y Hernández, 2009, 2013), “chacareros” (Balsa 2006, Muzlera 2009), “gauchos” y “paisanos” (Ratier 2004). Sin embargo, consideramos necesario avanzar, además, en análisis que articulen los discursos ideológicos sobre el desarrollo agropecuario (que disputan la esfera pública nacional y que buscan interpelar a los actores agropecuarios), con un plano que explore cómo se genera la construcción de las subjetividades y los modos de vida de dichos actores en territorios específicos.

Históricamente se han configurado en nuestro país distintas discursividades que sostienen diferentes concepciones sobre el agro y su lugar en el desarrollo nacional. Según Balsa et al. (2017) en los discursos públicos sobre el agro pampeano conviven en relación de contradicción y/o complementación tres discursividades dominantes. Estas son la “liberal-conservadora”, la “agrarista” y “de los agronegocios”, y se caracterizan por las diferentes formas de enunciar que es “lo aceptable”, lo “legítimo” y lo “verosímil” (Therborn, 1991) en el

“ser” y en el “hacer” agropecuario. En las últimas décadas el discurso de los agronegocios, centrado en la innovación tecnológica y en el rol central del conocimiento para la generación de valor, ha logrado construir hegemonía en la esfera pública a partir de la aparición reiterada en los medios masivos de comunicación, las entidades sectoriales, las instituciones educativas y el Estado (Liaudat, 2018). Sin embargo, para conocer la real capacidad hegemónica del discurso de los agronegocios y de las otras discursividades en disputa, es necesario indagar en la influencia sobre sus principales destinatarios: los actores que desarrollan la actividad agropecuaria en la esfera local.

Por otro lado, las investigaciones sobre la estructura social del agro pampeano y su dinámica reciente se han caracterizado por el predominio de una perspectiva centrada en la heterogeneidad de los actores y los estudios de caso que reconstruyen las trayectorias de diferenciación social (Gras y Hernández, 2008; Craviotti y Gras, 2006; Cloquell, 2007; entre otros). Los nuevos modos de articulación social en el agro asociados al avance del modelo de agronegocios, por su parte, han sido abordados conceptualmente mediante la categoría de “red” (Bisang y Kosakoff, 2006; Anlló et al, 2013). Estos enfoques han aportado conocimiento de gran relevancia y han permitido caracterizar el complejo escenario social agrario, pero no han profundizado en las asimetrías implicadas en los nuevos modos de organización, por lo cual las relaciones de dependencia, subordinación y antagonismo han quedado relegadas en los análisis. En ese contexto, consideramos de particular interés ensayar una perspectiva analítica que recupere la relevancia de las tensiones y antagonismos estructurales en el estudio de uno de los principales sectores de la economía nacional, desde una óptica crítica y atenta a las complejidades de la realidad agraria pampeana actual (López Castro et al, 2019).

Retomando estas preocupaciones, el objetivo de este trabajo es indagar en la influencia de los discursos públicos sobre el agro en los diferentes sujetos del agro pampeano e identificar las tensiones que atraviesan los territorios, desde la visión de los actores. Para ello se recuperan y analizan las perspectivas de sujetos vinculados de diversas maneras al sector agropecuario: productoras/es, rentistas, prestadores de servicios, vendedores de insumos, trabajadores manuales, de dirección y asesoras/es.

El área de estudio es el partido de Junín (provincia de Buenos Aires), ubicado en la zona núcleo pampeana. La elección de un territorio ubicado en uno de los epicentros de la dinámica agraria pampeana reciente, resulta de interés para poder identificar el modo en que los discursos públicos sobre el agro y las formas de entender y vivir los territorios se sinergizan o entran en tensión. Comprender la dinámica territorial desde la perspectiva de los propios sujetos es fundamental para poder reconstruir el modo en que los procesos globales se vivencian a nivel local e identificar estrategias de construcción política de nuevos modelos de desarrollo.

Metodología

Área de estudio

El trabajo se realizó en el partido de Junín, ubicado en el noroeste de la provincia de Buenos Aires (Argentina). Por su cercanía y buena conectividad con puntos neurálgicos del país, la ciudad posee un gran dinamismo, siendo un punto estratégico tanto a nivel económico, vinculado al desarrollo del agro y algunas industrias, como administrativo.

Respecto a la importancia del sector primario dentro del partido, esta actividad económica es la segunda en relevancia en el PBI local, explicando el 35% de este, mientras que el principal sector es el terciario, con el 43,7% (Informe Agropecuario Junín, 2011).

Sobre el sector agropecuario específicamente, el partido de Junín pertenece a una zona agroecológica con una gran aptitud agrícola que oscila entre el 70% y el 80% de sus suelos. Se caracteriza por hacer un uso intensivo del mismo y por la continuidad de cultivos agrícolas, desplazando en muchos casos a la ganadería a los sectores de menor aptitud, y reduciendo la rotación agrícola-ganadera, a agrícolas permanentes. Este uso intensivo del suelo, también se evidencia, en la zona, por la presencia en la ganadería de numerosos *feedlots* (Alvarez et al., 2009).

Si bien la agricultura históricamente ha tenido relevancia, se complementaba tradicionalmente con ganadería. Sin embargo, en los últimos años, asociado al proceso de agriculturización, el perfil productivo se asemeja más a uno de tipo netamente agrícola (Informe Agropecuario Junín 2011).

En cuanto a las explotaciones agropecuarias, se trata de un partido con predominio de las EAPs de menos de 500 ha (representan el 87% del total) y que operan alrededor del 46% de la superficie (CNA 2002). Sin embargo, si comparamos la estructura de explotaciones con el censo de 1988, entre el período 1988-2002 ha tenido lugar una caída absoluta en la cantidad de explotaciones (que en Junín alcanzó un 46,7%), afectando especialmente al sector de explotaciones más pequeñas, ya que desapareció el 75,5% de las de menos de 500 ha, mientras que la superficie media de la explotación se incrementó un 57,1% y la superficie media implantada un 69,7% (Neiman, 2008).

Así, el partido resulta representativo de lo que se observa en las tendencias generales del agro pampeano: disminución de las explotaciones agropecuarias (sobre todo las de menor tamaño), aumento del tamaño medio, crecimiento de las actividades agrícolas, y una reducción de la ganadería. Por su ubicación, y posibilidad de conexión con las grandes ciudades del país (que generan una mayor comunicación con los procesos y discursos globales), y las transformaciones sustanciales en las formas de producción y en la composición de las explotaciones agropecuarias (que son llevadas a cabo por los actores sociales y, a la par, modifican los perfiles de los mismos) Junín resulta un espacio interesante para indagar la construcción subjetiva de los distintos actores involucrados en el sector.

Técnicas de análisis.

Acorde a los objetivos planteados, el estudio siguió una estrategia metodológica cualitativa, centrada en la realización de tres grupos focales “cara a cara” (Marradi, Archenti y Piovani, 2007) en la localidad de Junín, entre julio de 2019 y febrero de 2020. La utilización de esta técnica nos permitió integrar los diferentes planos discursivos, dilucidando las pujas de poder, las operaciones que realiza cada discursividad para incorporar o confrontar con la voz del otro y la penetración de enunciados de un discurso en otro. A su vez, a través de los grupos focales intentamos reconocer cómo se identifican los diferentes actores agrarios frente a otros “tipos” de actores rurales y comunales, y las tensiones que se evidencian en dichas identificaciones.

Para la selección de los perfiles de las/los participantes se tomó como referencia una caracterización de la estructura agraria pampeana en términos de clases sociales realizada previamente (Lopez Castro et al, 2019) y se confeccionó un listado de potenciales integrantes para los grupos de discusión. Luego, en base a las posibilidades e interés de las personas contactadas y, a través de la red de contactos que se fue estableciendo, se definió la conformación de los tres grupos. En total participaron 22 personas, entre productoras/es, rentistas, prestadores de servicios, vendedores de insumos, trabajadores manuales, de dirección y asesoras/es.

Los grupos se desarrollaron siguiendo un guión articulado en torno a los ejes centrales de la indagación: la influencia de tres discursividades descriptas más arriba y la caracterización de la dinámica social y las tensiones en los territorios (con otros actores vinculados al agro, los pobladores locales, el Estado, etc). Además, se incluyeron preguntas generales acerca de los cambios más significativos de las últimas décadas y el aporte que el agro realiza a la sociedad.

La implementación de esta técnica, que no ha sido habitual en los estudios sociales agrarios en nuestro país, supuso un desafío en términos metodológicos, ya que fue necesario adaptar algunas de las clásicas indicaciones para la organización y funcionamiento de los grupos focales al particular contexto del sector agropecuario. En particular, resultó dificultoso garantizar el escaso nivel de conocimiento entre los participantes, por al menos dos razones. Una, que los centros urbanos en que pueden realizarse estas actividades son de tamaño intermedio a pequeño. Dos, y más relevante, la importancia que tienen las relaciones personales en el sector agropecuario, aun en un contexto de creciente mercantilización de los vínculos sociales (Moreno, 2019).

Resultados

A partir de un primer análisis de la información obtenida a través de la implementación de los grupos focales logramos arribar a una serie de resultados preliminares. Por un lado, visibilizamos en términos generales la fuerte influencia del discurso de los agronegocios sobre la forma de producción y del discurso liberal-conservador sobre el Estado pero también la persistencia de algunas lecturas críticas, de tinte agrarista, sobre las consecuencias sociales de los cambios en el modelo de producción. A la vez que la dimensión tecnológica es valorada positivamente

de manera casi unánime, la concentración y la especialización productiva aparecen como cuestiones respecto de las cuales se plantean mayores reparos, especialmente vinculados a las consecuencias sobre la conservación de los suelos, la desaparición de explotaciones y el proceso de despoblamiento rural.

Por otro lado, identificamos una serie de tensiones en los territorios, entre las que sobresalen, por un lado, las críticas al discurso ambientalista (que se centra en la denuncia de los efectos del uso de agroquímicos por parte de los productores), al que encuentran “tendencioso” y basado en un escaso conocimiento del funcionamiento real de la actividad agropecuaria. Por otro, respecto de las tensiones con otros actores dentro del sector, destaca la mención a lo que los actores participantes referencian como *pools* de siembra, los cuales, aun cuando varios estudios los muestran en retracción, son representados como los responsables de los principales problemas en el sector.

Referencias bibliográficas

Álvarez, R., Leavy, S. y Marino, M. (2009). *Zonas Agroeconómicas Homogéneas Buenos Aires Norte, Proyecto: Economía de los Sistemas de Producción, Caracterización y Prospectivas*, Bs. As. Buenos Aires: INTA. Recuperado de inta.gob.ar/.../zonas-agroeconomicas-homogeneas-buenos-aires-norte.

Anlló, G. Bisang, R. y Campi, M. (2013). El modelo de organización de la producción agrícola: de la integración vertical a la agricultura en red. En G. Anlló, R. Bisang y M. Campi (Coord.). *Claves para repensar el agro argentino*. Buenos Aires: EUDEBA.

Balsa, J. (2017). Subjetividades subordinadas en la agricultura pampeana: procesos de concentración, recursos productivos y sujetos agrarios. En G. de Martinelli y M. Moreno (Comp.) *Cuestión agraria y agronegocios en la región pampeana. Tensiones en torno a la imposición de un modelo concentrador* (pp. 197-222). Bernal: UNQ.

Balsa, J. (2006). *El desvanecimiento del mundo chacarero*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Balsa, J., de Martinelli, G. y Liaudat, D. (2017). La ideología de los productores rurales bonaerenses en la actualidad. En G. de Martinelli y M. Moreno (Comp.) *Cuestión agraria y agronegocios en la región pampeana. Tensiones en torno a la imposición de un modelo concentrador* (pp. 139-196). Bernal: UNQ.

Craviotti, C. & Gras, C. (2006). De desafilaciones y desligamientos: Trayectorias de productores familiares expulsados de la agricultura pampeana. *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales*, 46(181), 117-134.

Cloquell et al (Coord.) (2007). *Familias rurales. El fin de una historia en el comienzo de una nueva agricultura*. Rosario: Homo Sapiens.

Gras, C. y Hernández, V. (2013) (Coords.). *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblos.

Gras, C. y Hernández, V. (2009). *La Argentina rural: de la agricultura familiar a los agronegocios*. Buenos Aires: Biblos.

Gras, C. y Hernández, V. (2008). Modelo productivo y actores sociales en el agro argentino. *Revista Mexicana de Sociología*, 70(2), 227-259.

INDEC (2002) *Censo Nacional Agropecuario*.

Liaudat, D. (2018). *Hegemonía, discursos e identificaciones en el agro pampeano. Análisis de los agronegocios y su eficacia interpelativa en los actores agropecuarios* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

López Castro, N., Huter, E., Moreno, M. y Liaudat, D. (2019). ¿Un modelo donde todos ganan? Clases y tensiones estructurales en el agro pampeano actual. *Realidad Económica*, 326, 115-148.

Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Cengage

Moreno, M. (2019). *Las relaciones sociales en la producción agropecuaria pampeana. Tipos de vínculos, lógicas económicas y organización del trabajo en explotaciones de tres partidos de la provincia de Buenos Aires (2010-2013)* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Quilmes. Bernal.

Muzlera, J. (2009). *Los Chacareros del Siglo XXI*. Buenos Aires: Imago Mundi.

Neiman, M. (2008). *La organización del trabajo en la agricultura familiar: los hogares con trabajadores familiares remunerados en la región pampeana: el caso del Partido de Junín* (Tesis de Maestría). FLACSO. Buenos Aires. Recuperada en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/1104#.WiW9StQrlrg>.

Ratier, H. (2004). *Poblados Bonaerenses: Vida y Milagros*. Buenos Aires: La Colmena.

Secretaria de Asuntos Agrarios (2011) *Informe Agropecuario Junín, 2011*. Disponible <http://www.junin.gob.ar/archivos/produccion/asuntosagropecuarios/informes/informeanual2011.pdf>

Therborn, G. (1991). *El poder de la ideología y la ideología del poder*. Mexico: Siglo XXI.

Eje 6: Cultura, identidad, patrimonio.

Coordinadores: Mariana Heredia y Melina Yuln

RESIGNIFICANDO EL TERRITORIO Y SUS BIENES. EL CASO DE LA COMUNIDAD DIAGUITA PUEBLO TOLOMBÓN.

Macarena Del Pilar Manzanelli

Departamento de Derecho y Ciencia Política, Universidad Nacional de La Matanza- CONICET, Buenos Aires, Argentina

mmanzanelli@unlam.edu.ar

Palabras claves: procesos de territorialización, patrimonio disonante, pueblo diaguita Tolombón, conflictos territoriales.

Resumen extendido

Tras el incremento de los conflictos territoriales hacia el año 2015, Comunidad diaguita Pueblo de Tolombón (Valle de Choromoro, provincia de Tucumán, Argentina) decidió, en asambleas comunitarias, desarrollar acciones que revirtiesen el modo en que el territorio, sus recursos y sus usos han sido significados y clasificados desde los sectores de poder, quienes los acusaban de ocupación ilegítima de los territorios. Así, los tolombones impulsaron proyectos que les han permitido activar un proceso de reapropiación del territorio, incluyendo la reelaboración de memorias colectivas y de verbalización de recuerdos en relación con cómo sus antepasados-mayores y ancestros lo han ocupado y defendido. Uno de estos proyectos ha sido la planificación de un sitio de memoria comunitario. La construcción de este espacio ha tenido como fin resguardar los vestigios arqueológicos presentes a lo largo de su territorio -sitios, vasijas y tiestos cerámicos, instrumentos de piedra, restos mortales, entre otros-.

En este trabajo busco, en primer lugar, explicar cómo fue el proceso que llevó a que la Comunidad Pueblo de Tolombón desarrollase prácticas de territorialización estratégicas para reapropiarse material y simbólicamente de su territorio en un contexto de intensificación e incremento de los conflictos territoriales. En segundo lugar, analizo cómo a través de la planificación de este sitio de memoria se generaron distintos relatos y memorias entrelazadas a partir de las nociones de ancestralidad y de defensa del territorio.

En suma, la construcción de este espacio responde a procesos y actividades que resguardan, conservan y revalorizan sus elementos -materiales e inmateriales- vinculados con su identidad, conocimientos locales, experiencias, su cultura e historia en contextos de deslegitimación por parte de sectores dominantes (Nivón Bolán, 2008; Jofré y Otarola, 2009; Gnecco y Ayala, 2010; Hernández Llosa et al., 2010; Herrera, 2010 y 2017; Benedetti, 2011; Crespo y Rodríguez, 2013; Rodríguez de Anca, 2013; Barabas, 2014; Ayala, 2014; Citro, Mennelli y Agüero, 2017;

Crespo, 2017; Crespo, 2018 a y b; Acuto y Flores, 2019; Huircapán, 2019).

Para poder entender estas prácticas de territorialización impulsadas por los tolombones, organizo el trabajo comenzando con una breve descripción de dicha comunidad-Pueblo y los conflictos territoriales actuales que viven. Asimismo, especifico en los métodos empleados para abordar la investigación. Luego, en segundo lugar, refiero al marco teórico desde el cual parto, explicitando qué entiendo por los procesos de territorialización y la noción de patrimonio. Una vez expuestas estas consideraciones, presento el caso, puntualizando en cómo la comunidad decidió crear y planificar este sitio de memoria de forma colectiva, remontándome, por un lado, al momento de reorganización como Comunidad Indígena y de revalorización cultural e identitaria como *indígenas* y, luego, como *Pueblo Tolombón*. Por otro lado, señalo el antecedente del ya creado museo comunitario “Antonio Pasayo”, construido en la base de Hualinchay, base de Tolombón –el cual data de hace aproximadamente una década atrás-, para profundizar en cómo ha sido el proceso de territorialización de los tolombones, considerando los contextos en los cuales surgieron. Finalmente, ofrezco las reflexiones finales.

La comunidad Pueblo Tolombón

La Tolombón pertenece al Pueblo-Nación Diaguita y se encuentra ubicadas en el Segundo Distrito del Departamento de Trancas, Valle de Choromoro, dentro de la micro-región Cuenca Tapias-Trancas. Desde el año 2001, los tolombones cuentan con el reconocimiento estatal a través de su inscripción en el ReNaCi como Comunidad Indígena Pueblo Tolombón con personería jurídica N° 053/2001 y relevamiento territorial N° 576. Se organiza en diez bases, seis territoriales: Potrero, Gonzalo, Rearte, Tacanas Grandes, Tacanas Chicas y Hualinchay, y cuatro bases de apoyo, tres en Tucumán (Los Nogales, El Cadillal y Tafi Viejo) y una en el sur del conurbano bonaerense (Temperley, provincia de Buenos Aires). Tal como sucede con diversas comunidades y organizaciones territoriales indígenas de la Argentina contemporánea, los principales conflictos han estado centrados en la lucha por la tierra y el territorio. Tolombón posee numerosos conflictos debido a la extensión de su territorio y a la presencia de varias familias *terratenientes*¹. De hecho, desde que se conformó como Comunidad Indígena alcanzó a tener más de ochenta conflictos territoriales y causas judiciales, incluyendo penales.

Entre los conflictos que han sido judicializados se encuentran numerosas situaciones de hostigamientos, amenazas y hechos violentos cuyos procesos judiciales, en su mayoría, se mantienen activos hasta el día de la fecha. Especialmente, a partir del año 2015, las situaciones de litigio por el territorio recrudecieron, repercutiendo negativamente en la organización de la comunidad. Entre ellos, se destacan la pérdida de los cercos comunitarios de la familia Cayata junto a la quema del denominado “*quincho comunitario*” de la base de Gonzalo en manos de los *terratenientes* Critto en el año 2016 y ante el fallo de la Corte Suprema de la Justicia de Tucumán en contra del comunero Donato Nievas en la base de Rearte en junio del año 2017. Dicho fallo habilitó a que las familias *terratenientes* -de apellidos López de Zavalía, Critto, Torino y Saleme- reiteraran sus amenazas y activaran nuevamente causas, tanto contra el comunero Donato Nievas como contra el resto de los comuneros.

¹ Si bien el término *terratenientes* lo empleo para destacar cómo los tolombones se han referido a estos pobladores, también dicho término ha sido utilizado en la bibliografía (López, 2006; Lanusse, 2007; Noli et al., 2015).

Estos actos de persecución y de violencia hacia los tolombones estuvieron acompañados por continuas retóricas por parte de las familias *terratenientes* como “indios truchos”, “oportunistas”, “usurpadores” y “ya no existen indios”, rememorando y reactualizando retóricas hegemónicas como “tierras vacuas” y del mal denominado “desierto”, enunciadas en la etapa de conformación del estado-nación. Los *terratenientes*, a través de dichas expresiones han buscado banalizar, cosificar y vaciar de sentido al vínculo de los tolombones con sus territorios, sus usos y prácticas territoriales, dando a entender que se trata de un grupo de personas que llegaron al territorio, se instalaron y comenzaron a simular “ser indios”, es decir, imitando aquellas costumbres -como la ceremonia a la Pachamama, formas ancestrales de uso del territorio, entre otros- que folclóricamente se conocen como “rasgos” indígenas. La última frase, “ya no existen indios”, reafirma el desconocimiento y negación de la posesión territorial y preexistencia a la conformación del estado-nación que han mantenido ambas comunidades-Pueblo; y con ella de otras formas posibles de vida y de organización.

La metodología utilizada para realizar la investigación se basó en el modo de trabajo etnográfico durante los viajes al territorio durante los años 2017 (julio-agosto), 2018 (enero-febrero; julio-agosto) y 2019 (enero). A partir de estas estadías entablé lazos que me permitieron recorrer el territorio, conviviendo, compartiendo actividades y entrevistando a los y las comuneras para indagar sobre sus conflictos territoriales. Así, en este trabajo extraigo ideas del trabajo de campo, basado en la observación participante y en entrevistas, realizado en sus territorios durante los últimos dos años que me han permitido comprender las prácticas y los significados que le han otorgado los protagonistas a un determinado escenario social el marco interpretativo, el universo simbólico y de sentido, en que la comunidad está narrando y/o actuando (Guber, 2011; Balbi, 2012). Asimismo, la investigación se propuso en el marco de un trabajo de interculturalidad respetando la visión y tiempos de las comunidades-Pueblo y una producción de conocimiento conjunta (Acuto y Flores 2019).

Los procesos de territorialización desde enfoques constructivistas

Desde fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, en un contexto interdisciplinario -desde una Geografía crítica, geopolítica o del poder, disidente y cultural, de la Antropología Cultural y la Historia- la noción de territorio fue reemplazada por la de territorialidad(es). Este replanteo sobre la noción de territorio permitió considerar en los análisis no sólo sus aspectos topográficos-naturales sino también simbólicos, culturales y políticos. En este sentido, el territorio comenzó a ser entendido como una construcción sociohistórica y no como un mero espacio-medio dado o a priori. Desde esta visión, emergieron otros conceptos como han sido los de espacio vivido, es decir, las representaciones que adquiere el espacio y sus relaciones de poder intrínsecas (Lefebvre, 1991; Escobar, 2000; Souza, 2001; Haesbaert, 2004; Schneider y Peyré Tartaruga, 2006; Maidana, 2011 y 2013).

Este nuevo enfoque posibilita entender de una manera enriquecedora y crítica fenómenos como son el proceso de selección de elementos-objetos representativos, por parte de miembros de un colectivo subalternizado, como es el caso presentado, con el fin de inscribirlos en un espacio determinado. Dicho proceso de simbolización genera también que espacios considerados “profanos” sean convertidos y marcados como “territorios sagrados”,

especialmente en contextos de conflictos territoriales. En otros términos, los elementos seleccionados para marcar el territorio son representativos y dignos de preservar debido a que responden a sentidos que son capaces de trascender la temporalidad específica que los engloba al evocar eventos de múltiples, los cuales son resignificados a la luz de los acontecimientos presentes (Verdery, 1999).

Considerando lo expuesto, los procesos de territorialización incluyen a las formas en que los pueblos indígenas activan procesos de reapropiación del territorio, los cuales conforman parte del patrimonio cultural-indígena, o patrimonios disonantes. El patrimonio-disonante para los pueblos indígenas implica cuestionamientos al orden dominante. Estas marcas y reapropiaciones simbólicas y materiales del territorio representan (des)marcaciones políticas, es decir cartografías de la resistencia, al trazar nuevas líneas y coordenadas en el territorio disidentes con respecto a las intervenciones realizadas por el estado-nación, el estado provincial y sectores privados (Alonso, 1994; Pacheco de Oliveira, 2004; Briones, 2005; Vivaldi, 2010; Maidana, 2013). Al cuestionar las lógicas de los sectores dominantes, dichos procesos de territorialización conforman prácticas políticas que orientan los procesos de lucha y resistencia; especialmente ante situaciones de conflictos territoriales, ya que constituyen acciones en defensa de su territorio, las cuales cobran una significación especial en las experiencias de reconstrucción de comunidades y pueblos que fueron y buscaron ser fuertemente fracturados y fragmentados (Ramos, 2005 y 2016; Sabatella, 2016; Jelin, 2017). Los procesos de marcación del territorio indígenas poseen el potencial de expresar enfoques alternos y reforzar el sentido de pertenencia territorial en base a vínculos, sentidos de pertenencia y una identidad compartida centrada en el rol transcendental del territorio en la cosmovisión originaria como parte de una continuidad y de una integralidad (Amuedo, 2014; Acuto y Flores, 2019).

Fuentes

Acuto, F. y Flores, C. (comp.) (2019). *Patrimonio y pueblos originarios. Patrimonio de los pueblos originarios*. Buenos Aires: UNLaM, ENOTPO, IMAGO MUNDI.

Amuedo, C. (2014). *Las sendas de las plantas: conexiones entre el paisaje, la historia, humanos y no-humanos en El Algarrobal (Depto de Cachi, Salta)* (Tesis de Maestría). Universidad Católica del Norte-Universidad de Tarapacá. Chile.

Almirón, A., Bertonecello, R. y Troncoso, C. (2006). *Turismo, patrimonio y territorio. una discusión de sus relaciones a partir de casos de Argentina. Estudios y Perspectivas en Turismo*, 15.

Alonso, A. (1994). The politics of Space, Time and Substance: State Formation, Nationalism and Ethnicity. *Annual Review of Anthropology*, 23, 379-405.

Altschuler, B. (2013). Territorio y desarrollo: aportes de la geografía y otras disciplinas para repensarlos". *Revista THEOMAI*, 27/28, 64-79.

Ataliva, V. (2008). *Arqueología, memorias y procesos de marcación social (acerca de las*

prácticas sociales pos-genocidas en San Miguel de Tucumán). Grupo Interdisciplinario de Arqueología y Antropología de Tucumán, Facultad de Ciencias Naturales e Instituto M. Lillo, Universidad Nacional de Tucumán.

Ayala, P. (2014). Patrimonialización y arqueología multicultural en San Pedro de Atacama (norte de Chile). *Estudios Atacameños*, 49, 69-94.

Barabas, A. M. (2014). Enoterritorios: legislaciones, problemáticas y nuevas experiencias. En H. Trincherio; L. Campos Muñoz y S. Valverde (Coor.) *Tomo II Pueblos indígenas, Estados nacionales Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras. Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina*. (pp. 67-103). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141119040550/Pueblos2.pdf>

Balbi, F. A. (2012). La integración dinámica de las “perspectivas nativas” en la investigación etnográfica. *Intersecciones en Antropología*, 13(2), 485-499.

Benedetti, A. (2011). Territorio: concepto integrador de la geografía contemporánea. En Souto, P. (coord.) *Territorio, Lugar, Paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía* (pp. 11-82) Colección Libros de Cátedra, Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Briones, C. (2005). Formaciones de alteridad. Contextos globales, procesos nacionales y provinciales. En C. Briones (Ed.) *Cartografías argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*. (pp. 11-44). Buenos Aires: Antropofagia.

Citro, S., Mennelli, Y. y Torres Agüero, S. Ayala, P. (2014). Patrimonialización y arqueología multicultural en San Pedro de Atacama (norte de Chile). *Estudios Atacameños*, 49, 69-94

Crespo, C. y Rodríguez, L. B. (2013). “Como herederos legítimos de nuestros antepasados”. El proceso de pedido de restitución de la Ciudad Sagrada de Quilmes desde la mirada de la prensa local. En C. Crespo (comp.) *Tramas de la diversidad. Patrimonio y Pueblos Originarios* (pp. 157-188). Buenos Aires: Editorial Antropofagia.

Crespo, C. (2017). Contornos de lo decible, exhibible y pensable. Los pueblos originarios en las políticas turístico-culturales en el noroeste de Chubut (Patagonia, Argentina). Pasos. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 15(3), 533-544.

Crespo, C. (2018a). Memorias dolorosas, memorias del dolor: reflexiones y debates mapuche sobre la restitución de restos humanos mapuche-tehuelche en la Patagonia argentina. *Estudios Atacameños. Arqueología y Antropología Surandinas*, 257-272.

Crespo, C. (2018b). “Estamos vivos”. Patrimonio, fragmentaciones y heridas abiertas. *Revista del Plan Fénix*, 8(72), 38-46.

Escobar, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? CLACSO, Buenos Aires. Recuperado de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sursur/20100708045100/7_escobar.pdf

Gnecco, C. y P. Ayala (2010). ¿Qué hacer? Elementos para una discusión. En C. Gnecco y P. Ayala (Comp.). *Pueblos indígenas y arqueología en América Latina* (pp. 23-47). Bogotá: Universidad de los Andes.

Guber, R. (2011). *La etnografía*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

Jelin, E. (2017). *La lucha por el pasado cómo construimos la memoria social*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Jofré, I. C. y Otarola, R. (2009). Territorios indígenas, patrimonio y arqueología: un debate necesario. JANGWA PANA. *Revista de Antropología*, 8, 165-177.

Hernández Llosa, M. I., Ñancucheo, J., Castro, M. y Quinteros, R. (2010). Conocimientos compartidos para la re-significación del patrimonio arqueológico en Argentina. En I. C. Jofré (ed.). *El Regreso de los Muertos y las Promesas del Oro*, (pp. 31-68). Córdoba: Encuentro Grupo Editor.

Haesbaert, R. (2004). *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Herrera, A. (2010). ¿Arqueología indígena en el Perú? En C. Gnecco y P. Ayala (Ed.) *Pueblos indígenas y arqueología en América Latina* (pp. 137-160). Bogotá: Universidad de los Andes.

Herrera, A. (2017). Turismo patrimonial, identidad y desarrollo en el Perú. *INDIANA*, 34(1), 199-230.

Huircapán, D. (2019) El resurgir del pueblo Günün a Künä: los que somos iguales. En F. Acuto y C. Flores (comp.) (2019). *Patrimonio y pueblos originarios. Patrimonio de los pueblos originarios* (pp. 65-78). Buenos Aires: UNLaM, ENOTPO, IMAGO MUNDI.

Lanusse, P. (2007). *Memoria y alteridades indígenas en Cachi, provincia de Salta* (Tesis de Grado). Licenciatura en Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

Lefebvre, H. (1991) [1974]. *The production of space*. Oxford: Blackwell

López, C. (2006). Tierras comunales, tierras fiscales: el tránsito del orden colonial a la revolución. *Revista Andina*, 43.

Maidana, C. A. (2011). *Migrantes tobas (qom), procesos de territorialización y construcción de identidades* (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional de La Plata.

Maidana, C. A. (2013). Territorios indígenas Entramados de etnicidad y clase. *QUID 16 Revista del área de estudios urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*, 66-81.

Nivón Bolán, E. (2008) Tradición y patrimonio como espacios de conflicto intercultural. Una perspectiva desde México. En C. García Vázquez, T. Calvo Buezas, [et al.] (Comp.) *Hegemonía*

e interculturalidad: poblaciones originarias y migrantes: la interculturalidad como uno de los desafíos del siglo XXI (pp77-103). Buenos Aires: Prometeo.

Noli, E., Briones, C., Codemo, C., Lund J. y Spadoni, G. (2015). La usurpación de las tierras comunales del pueblo de indios de Chuscha (Tucumán, comienzos del siglo XIX). *Estudios Sociales del Noa: nueva serie*, 15, 59-82.

Pacheco de Oliveira, J. (2004). ¿Una etnología de los ‘indios misturados’? Situación colonial, territorialización y flujos culturales. En A. Grimson, G. L. Ribeiro y P. Semán (Eds.). *La antropología brasileña contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.

Raffestin, C. (1993) [1980]. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática.

Ramos, A. M. (2005). *Trayectorias de Aboriginalidad en las comunidades mapuche del Noroeste de Chubut (1990-2003)* (Tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires.

Ramos, A. M. (2016). Capítulo 2. La memoria como objeto de reflexión: recortando una definición en movimiento. En A. M. Ramos, C. Crespo y M. A. Tozzini (Comps.) *Memorias en lucha Recuerdos y silencios en contextos de subordinación y alteridad* (pp. 51-71). Viedma: Editorial UNRN.

Rodríguez de Anca, A. (2013). Políticas culturales y colonialidad. Acerca del régimen de visibilidad del Pueblo Mapuce de Neuquén. En C. Crespo, *Tramas de la diversidad. Patrimonio y Pueblos Originarios* (pp. 157-188). Buenos Aires: Editorial Antropofagia

Sabatella, M. E. (2016). Capítulo 4. Recordar en tiempos de lucha: Los procesos políticos de hacer memoria en contextos de conflicto. En A. M. Ramos, C. Crespo y M. A. Tozzini (Comps.) *Memorias en lucha Recuerdos y silencios en contextos de subordinación y alteridad* (pp. 93-110). Viedma: Editorial UNRN.

Schneider, S. y Peyré Tartaruga, I. (2006). Territorio y Enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En M. Manzanal, G. Neiman M. Lattuada, M. (Org.). *Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio* (pp. 71-102). Buenos Aires: Ed. Ciccus.

Souza, M. J. Lopes de (2001). O território: sobre espaço e poder. Autonomia e Desenvolvimento. En I. E. de Castro, I P. C. da C. Gomes y R. L. Corrêa (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand.

Verdery, K. (1999). *The Political Lives of Dead Bodies: Reburial And Postsocialist Change*. pp. 23-53 (“Dead bodies animate the study of politics”. New York: Columbia University Press.

Vivaldi, A. (2010). Representaciones culturales y lingüísticas en el resurgimiento identitario de los tapietes. En G. Gordillo y Hirsch, S. (Eds.) *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa*. Buenos Aires: La Crujía Editores.

PROGRAMA 'PUEBLOS AUTÉNTICOS': DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE UNA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE VALOR PATRIMONIAL

Dra. María Belén Espoz ^{a,b}, Dr. José Ignacio Stang ^{b,c}, Lic. Esteban Fernández ^b

^aCentro de Investigación en Periodismo y Comunicación (CIPeCo) – Córdoba, Argentina.

^bIECET/CONICET – Facultad de Ciencias de la Comunicación, UNC - Córdoba, Argentina.

^c Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, UNC – Córdoba, Argentina.

esteban0912@gmail.com

Palabras clave: territorio, turismo, políticas públicas, urbanismo, comunicación

Introducción

El desarrollo del turismo en la economía mundial es ya hace más de 20 años un factor clave en las políticas de todos los países del mundo, que se ha constituido, más allá del turismo interno de cada país, en un escenario de competencia por un mercado que sigue mostrando un crecimiento global, aún atravesando crisis y bajas en los indicadores de muchas economías nacionales. Según datos del Anuario Estadístico de Turismo 2015 (AET 2015), “la industria del turismo tiene una participación del 10% en el PIB global y genera 1 de cada 11 puestos de trabajo. A su vez, representa un 30% de las exportaciones mundiales de servicios y el 7% del total de exportaciones totales (es decir, contabilizando bienes y servicios)”. No resulta extraño pensar entonces que al plantearse la vía del turismo como motor del desarrollo sustentable en las economías regionales, se recae casi principalmente en el argumento de la generación de empleo. Los datos avalan esta hipótesis: según datos del AET 2015 los puestos de trabajo de las llamadas ramas características del turismo (RCT), crecieron en el país casi en un 100% entre el año 1995 y el año 2015: de 300 mil, a 650 mil. Hablamos de un peso del empleo de las RCT que se mantuvo en los últimos años entre 5,4% y el 5,7% sobre el total de empleos a nivel país. Y además, queda considerar el impacto de la actividad en otras ramas del comercio local no directamente identificables como turísticas: la construcción, comercio minorista, entre otros.

El balance entre el turismo receptivo y emisor es otro lugar de sensibilidad política -sobre todo económica-, dado que implica de fondo el ingreso y egreso de divisas al país. Entre 2007 y 2015, el peso del consumo turístico receptivo en el PBI¹ (en su porcentual), descendió de 1,6 a 0,8. Lo que deja un saldo negativo en los últimos años frente al turismo emisor (constituido por argentinos y residentes que viajan al exterior). El panorama cambia levemente en el año 2019, donde el turismo receptivo registró un crecimiento interanual del 3,8% y el emisor una baja del 8,2%.

Aquí es donde el “turismo cultural y patrimonial” aparece como estrategia clave para dinamizar la

¹ El indicador refleja la importancia relativa del turismo receptor en la economía (se contrasta con el PIB), y se mide a partir del gasto de los turistas no residentes que visitan el país).

economía, no sólo local, sino como política macroeconómica a nivel país. Debemos considerar, por un lado, las expectativas de crecimiento en un 100% que la Organización Mundial de Turismo (OMT) sostiene para el 2030 en torno al volumen de viajeros internacionales. Además, contemplamos los cambios del tipo de consumo turístico convencional a un consumo donde se busca algún tipo de experiencia y aprendizaje que impliquen modalidades de 'crecimiento personal': el consumo cultural representa un 40% de los viajes internacionales y el segmento de mayor gasto promedio dentro del mercado turístico (Madrid Flores, 2019). De allí que entendemos la importancia actual en el desarrollo de políticas dirigidas específicamente a éste nicho de ofertas, desde la promoción e identificación del territorio como propuesta de adecuación al consumo turístico.

En ésta dirección, nos proponemos analizar específicamente una política pública del sector turístico titulada "Pueblos Auténticos". La misma tiene por objeto identificar posibles 'destinos' en los que lo patrimonial, la identidad y la cultura emerjan como potenciales argumentos que permitan incrementar el valor turístico y con ello fortalecer el desarrollo social y económico de cada lugar. Es presentada como estrategia para "contribuir al desarrollo territorial" y con ello "fortalecer la identidad de pequeñas comunidades distribuidas en el territorio argentino"². Pueblos Auténticos, además de postularse como una iniciativa nacional para fomentar el desarrollo de pequeñas localidades del país, tiene también un eje de articulación política a nivel regional: sus precedentes son los "Pueblos Mágicos", impulsados en México desde el año 2001, los "Pueblos Patrimonio" en Colombia desde el año 2010, y lo que ahora junto a Perú y Argentina se integrarían en una Red de Pueblos Latinoamericanos.

El programa, anunciado en el año 2017 por parte de la entonces Secretaría de Turismo de la Nación, es continuado actualmente por el ahora Ministerio de Turismo. Se propone la identificación de "pueblos con características fuertes, que puedan fortalecer su idiosincrasia",³ un tipo de lugar con menos de 7000 habitantes, que sea "una población que se caracteriza por conservar su identidad e idiosincrasia, plasmadas en diferentes aspectos relacionados con su patrimonio natural y/o cultural, su arquitectura, tradiciones, gastronomía, paisaje, historia, religión, artesanías, y el origen de sus pobladores".⁴ La estrategia busca 'poner en valor' y posicionar como parte de un circuito de experiencias de acuerdo a un tipo de demanda nacional e internacional, tomando aquellos distintos perfiles locales que puedan encuadrarse en una clasificación preestablecida por el programa: "pueblo histórico", "pueblo gastronómico", "pueblo rural", "pueblo andino", "pueblo inmigrante" o "pueblo costero".

Nos preguntaremos, por un lado, si esta política enmarcada en el 'turismo sostenible', con la que se intenta impulsar aquello definido como 'auténtico', no implica a su vez una transformación socio-económica sobre los territorios, su identidad, cultura y sus modos de producción económica. Y si es factible, además, 'encontrar' a modo de mito de origen -ese lugar o idea en el devenir histórico de las localidades- o a decir del programa, esas "(...)

2 Ésta política es presentada como estrategia para "contribuir al desarrollo territorial" y con ello "fortalecer la identidad de pequeñas comunidades distribuidas en el territorio argentino, desde la diversificación de la oferta turística y el fortalecimiento de las posibilidades, que se sustentan en aquellas características únicas de valor para los turistas nacionales e internacionales tal como se expresa en el sitio oficial (<http://www.turismo.gob.ar/noticias/2017/03/06/hacia-una-red-pueblos-latinoamericanos>)

3 <https://www.telam.com.ar/notas/201704/184817-brasil-presentacion-programa-pueblos-autenticos.html>

4 <https://www.yvera.tur.ar/publicaciones/documentos/1a95505d-be4b-5b1d-9493-23080d3cd756.pdf>

arcas que preservan casi intactas algunas de las culturas que nos formaron”.⁵ Además nos preguntamos por las consecuencias puede tener que “la cultura” se vuelva un objeto más dentro de la cadena productiva del capital, teniendo como principales garantes al Estado y el Mercado.

La estrategia expositiva es la siguiente: primero, configuraremos la mirada teórica que nos permita pensar el vínculo entre turismo-cultura-patrimonio en el marco de fuertes procesos de mercantilización de las diversas esferas de la vida social de nuestro presente. En esta dirección los procesos de turistificación y patrimonialización no pueden ser analizados por separado ya que ambos inciden en la configuración de la cultura como valor de cambio (Peixoto, 2011; Espoz, en prensa). En un segundo momento, describiremos el programa y lo analizaremos desde la crítica ideológica (Žižek, 2003) y el análisis discursivo -desde una semiótica materialista (Espoz, 2013)- reconociendo algunas paradojas: la relación entre cultura como “vivencia” (Bajtin, 1986) y como “mercado de experiencias” (Peixoto, 2011) o el problema de la separación espectacular (Debord, 1991); “la autenticidad de lo global” como operador ideológico que busca instalar una particularidad ya reconocida como copia, fundando así un mito de ‘origen’ (se trata de un programa que ‘copia’ programas de otros países buscando a la vez, articularse y diferenciarse). Por último, reflexionaremos a partir de los resultados sobre las injerencias e implicancias de la implementación de dicho programa no sólo en las prácticas socio-culturales sino también comunicacionales y en la misma materialidad del objeto patrimonial (edificios, gastronomía, naturaleza, historia, cultura; etc.) que se presenta como ‘digno’ de re-valorizar tanto por el Estado Nacional y local.

Metodología

A partir de avances de procesos de investigación en curso⁶ donde venimos desarrollando teóricamente una mirada sobre el fenómeno del turismo en nuestra región a partir de articular diferentes campos disciplinares (comunicación, arquitectura, historia, antropología, geografía, etc.), para este trabajo configuramos un corpus que integra los siguientes elementos: a) normativas de generación del programa nacional; b) notas periodísticas y oficiales en torno al lanzamiento del programa –y su seguimiento al presente en páginas web oficiales de los gobiernos nacional y locales-; c) el conjunto de piezas que integran la campaña de lanzamiento del programa y los productos comunicacionales de cada uno de los lugares que integran la primera fase del programa.

Podemos decir que el impulso restaurador que gira en torno al valor de lo patrimonial establece contradicciones que hacen que aquella pregunta sobre lo “auténticamente memorable” se desvele como la pretensión de fijar un concepto deslizante. La movilidad del concepto reside en las modificaciones operadas sobre el territorio de lo que hay que conservar, que no solo ha sido ampliado de manera sistemática, sino también se ha producido un cambio de cualidad

5 El video de presentación de Pueblos Auténticos presenta la política diciendo: “Algunas son como arcas que preservan casi intactas algunas de las culturas que nos formaron. Otras, son únicos por naturaleza, por historia o tradición. Auténticas reservas de identidad que hemos dado a llamar Pueblos Auténticos (...) Es aquel que como una gota de ámbar, encierra un un modo de ver y de vivir. (...) Puede ser como una máquina del tiempo, una forma de viajar hacia nuestras raíces. (...) También es un sabor, un paisaje, un rostro, y sensaciones únicas. Nuestra geografía, nuestras culturas, todas las razas que somos se entrelazan en ese gran telar de nuestra historia (...) Trabajamos para que cada argentino pueda hundir sus dedos entre los hilos de su identidad, y encontrarse”. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=TjkEe-Sp_Co

6 Investigación financiada por SECyT-UNC titulada: “Urbanizaciones turísticas” en la Provincia de Córdoba en la última década: trama y conflictos socio-urbanos en contexto de patrimonialización y turistificación”. CONSOLIDAR (Tipo III). Periodo: 2018-2022. Resolución SECyT-UNC: 455/2018

conceptual. En un largo recorrido desde la primera noción asignada en una lista a monumentos protegidos hasta la noción de paisaje cultural en nuestro presente, se produce una extensión de lo memorable y, por lo tanto, delata modificaciones en su sentido ¿Qué es entonces lo auténticamente memorable? En lo memorable reside la justificación del impulso restaurador o conservador en torno al valor patrimonial. La disociación entre 'figura' y 'materia', radicalizada en la contemporaneidad, posiciona a lo 'auténtico' como aquello que ya no depende de los testimonios documentales, ni de la materia constituyente del objeto, todo puede conducir a error excepto la comparación entre lo que se piensa y lo que se ve y siente. Si la 'riqueza' de lo auténtico está compuesta por el conjunto de objetos caracterizados por la "necesidad o la utilidad, o el placer o la rareza" (Choay, 2007).

Por ello, el análisis hace foco sobre una serie de paradojas que se hacen presentes en la formulación y comunicación de esta política turística del valor patrimonial y sus inferencias –siempre 'ideológicas'- en los territorios y cuerpos que interviene. Por un lado, buscaremos entender cómo esta política se apoya en la subjetivación de una forma de experiencia mediada por el consumo de objetos inmateriales -cultura/patrimonio/identidad- que, en el contexto del capitalismo contemporáneo tiende cada vez más a una homogeneización global por su carácter espectacular (Debord, 1991), y cómo, las estrategias políticas y comunicacionales de "la conservación" -tal como se manifiesta en ésta política- es pura ideología que ocluye las actuales dinámicas de generación de plusvalía económica vía expropiación y territorialización de la cultura: así lo 'intacto' y lo 'auténtico' aparecen como cristalizaciones de sentido que constituyen un mito de fundación que actualiza procesos de acumulación por desposesión (Harvey, 2007; Bensaid, 2006).

Lo identitario, lo cultural y lo patrimonializable son, en este caso, 'lo elegible' de un lugar para acceder a éstos procesos de "valorización". Pero estas características deben ser aptas de volverse oferta turística en los parámetros de servicios y destinos de calidad que el mercado demanda. Esto implica una puesta a punto hacia un 'otro' extranjero al lugar, al turista, al que pasa, mira, recorre y se va. Desde lo identitario, lo cultural y lo patrimonial, se presenta como un esquema subjetivante que implica constituirse e identificarse como 'auténtico' ante la mirada ajena y pasajera que busca esparcirse y experimentar sin sufrir las marcas de esa otra realidad que sobrepasa lo pintoresco de una comunidad, un rostro y unos muros longevos. Queda preguntarnos dónde queda y cómo habita - o convive- eso otro que no demanda el mercado espectacular del turismo, y qué implica en términos vivenciales éste cambio en el modo de reproducción de los propios modos de vivir y producir. Si de pronto las prácticas pasan a inscribirse en un sistema-cultura de vidrieras, como mínimo introduce una transformación de la realidad local que recae sobre cualquier posibilidad de autenticidad.

Bibliografía

Bensaïd, D. (2011). *Los desposeídos. Karl Marx, los ladrones de madera y los derechos de los pobres*. Buenos Aires: Prometeo.

Baudrillard, J. (1978). *Cultura y simulacro*. Barcelona: Editorial Kairós.

Castoriadis, C. (2010). *La institución imaginaria de la sociedad*. Buenos Aires: Tusquets Editores.

Choay, F. (2007). *Alegoría al patrimonio*. Barcelona: GG.

Debord, G. (1991). *La Sociedad del Espectáculo*. Bs. As.: La Marca.

Delgado, Manuel. (2007). Ciudades sin ciudad. La tematización 'cultural' de los centros urbanos. En D. Lagunas (Coord.). *Antropología y turismo. Claves culturales y disciplinares* (pp. 91-108). México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

Espoz, M. B. (2016). Apuntes sobre el turismo. La regulación del disfrute vía mercantilización cultural. *Revista CHASQUI*, 133, 317-334

Harvey, D. (2004). El nuevo Imperialismo: acumulación por desposesión. [online] Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>

Lagunas, David (2007). Mitologías del turismo. En D. Lagunas (Coord.), *Antropología y turismo. Claves culturales y disciplinares*, México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, pp. 109-130.

Lipovetsky, G. (2006). *Los tiempos hipermodernos*. Barcelona: Anagrama.

Madrid Flores, F. (2019). El turismo cultural en los albores del siglo XXI. En *Patrimonio cultural y turismo. Cuadernos #19. Políticas públicas y turismo cultural en América Latina: siglo XXI* (pp. 15-21). México: D.R.© Consejo Nacional para la Cultura y las Artes Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural y Turismo.

Peixoto, P. (2011). O patrimônio revela o mundo como ele é. *CEAMA*, 7, 228-232.

Pérez-Ramírez, C. A. y Antolín-Espinoza, D. I. (2016). Programa pueblos mágicos y desarrollo local: actores, dimensiones y perspectivas en El Oro, México. *Estudios sociales*, 25(47).

Žižek, S. (2003). *Ideología: un mapa de la cuestión*. Buenos Aires: FCE.

Documentos consultados

Ministerio de Turismo de la Nación Argentina. Turismo 2025: Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (actualización 2014). Recuperado de <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Plan-Federal-Estrategico-Turismo-Sustentable-2025.pdf>

Ministerio de Turismo de la Nación Argentina. Pueblos Auténticos. Recuperado de <https://www.yvera.tur.ar/publicaciones/documentos/1a95505d-be4b-5b1d-9493-23080d3cd756.pdf>

Ministerio de Turismo. Presidencia de la Nación. Anuario Estadístico de Turismo (AET 2015). Recuperado de <https://www.yvera.tur.ar/estadistica/documentos/descarga/59f0080a467fb.pdf>

Secretaría de Cultura. Gobierno de México.

Sitios web:

<https://www.argentina.gob.ar/turismo/pueblos-autenticos>

<https://fontur.com.co/productos-y-servicios/red-turistica-de-pueblos/42>

<http://www.turismo.gov.ar/noticias/2017/10/30/se-presento-programa-pueblos-autenticos>

<http://www.turismo.gob.ar/noticias/2017/03/06/hacia-una-red-pueblos-latinoamericanos>

<https://www.yvera.tur.ar/>

IDENTIDAD, PATRIMONIO Y TURISMO EN LA CIUDAD DE MAIPÚ, MENDOZA

G. V. Montiel ^a, S. V. Wilde ^b, G. L. Zamorano ^b

^a Instituto de Ambiente, Hábitat y Energía, CONICET Mendoza, Argentina

^b Instituto de Geografía, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

gzamorano01@gmail.com

Palabras clave: ciudad de Maipú, territorialidad, identidad, patrimonio, turismo

Resumen

El presente trabajo forma parte del proyecto “Hacia un desarrollo sostenible: cultura, ambiente, entornos saludables y espacios vividos en el departamento de Maipú, Mendoza”, avalado y subsidiado por la Secretaría de Investigación, Internacionales y Posgrado de la Universidad Nacional de Cuyo (código 06/G075). En dicho proyecto se estudia el departamento de Maipú, que forma parte del oasis norte de la provincia de Mendoza. Se localiza a 15 kilómetros al sureste de la ciudad homónima, y constituye uno de los seis departamentos que conforman el Gran Mendoza desde hace unas tres décadas.

Para considerar la identidad, es relevante tener en cuenta la historia de la ciudad, que es el legado que influye en las representaciones de sus habitantes: en su evolución, el municipio de Maipú tuvo cuatro etapas. La *primera* abarca la segunda mitad del siglo XIX, desde la fundación de la “villa de las Mercedes” –posteriormente villa de Maipú– el 31 de mayo de 1861. “El núcleo histórico estaba diseñado sobre la base de un plano ortogonal de dieciséis manzanas, con una plaza central” (Prieto y Zamorano, 1999: 317). Dicha fundación se produjo aprovechando algunos asentamientos rurales aislados preexistentes desde 1578 y sobre un sitio privilegiado: a orillas del curso medio del río Mendoza, en una llanura con suelos fértiles, clima templado semiárido con alto coeficiente de heliofanía y un sistema de riego en ciernes (heredado de los huarpes).

La *segunda etapa* comprende desde fines del siglo XIX hasta 1950 aproximadamente. La llegada del ferrocarril General San Martín –en 1885– propició la afluencia masiva de inmigrantes, mayormente de origen europeo, quienes contribuyeron al crecimiento de la vitivinicultura. De este modo, aumentaron notoriamente las tierras con viñedos y se crearon varias bodegas. En esta época, a medida que avanzaba el espacio agroindustrial, se expandía la villa cabecera y crecía su área de influencia, de tal modo que la ciudad de Maipú se convirtió en una ciudad satélite de la aglomeración de Mendoza.

En la *tercera etapa*, desde 1950 hasta 1990, se produce un crecimiento netamente urbano, en desmedro de la disminución de las parcelas de uso agrícola. Como consecuencia de la creación del área industrial del carril Rodríguez Peña –eje oeste-este al sur de la ciudad de Mendoza y al norte del departamento de Maipú–, se produjo progresivamente la pérdida de pasajeros del ferrocarril y el acrecentamiento del tránsito carretero, a medida que crecía el número de caminos y se construían autopistas. Por consiguiente, la ciudad de Maipú y los distritos septentrionales del departamento homónimo pasaron a formar parte del Gran

Mendoza, como un suburbio sureste de gran desarrollo.

La *cuarta etapa* comprende desde 1990 hasta nuestros días. En ella se manifiestan los efectos de la concentración económica: se construyen centros comerciales cerca del centro urbano; se edifican barrios por iniciativa del gobierno provincial; se construyen barrios cerrados por iniciativa de empresas privadas. En suma, crece el espacio suburbano en perjuicio de la ocupación de tierras agrícolas. Sin embargo, desde la gestión municipal se valoran especialmente el patrimonio y el turismo.

En este marco histórico, los habitantes de la ciudad de Maipú tienen conciencia de su identidad, que forjaron a lo largo de unos 100 años, durante las tres etapas en que la villa estuvo “separada” del Gran Mendoza, ya sea como un núcleo menor o como ciudad satélite de éste. Por lo tanto, cabe preguntarse si los pobladores de esta ciudad en la actualidad se identifican como habitantes de Maipú o de la aglomeración mendocina. De este modo, se impone el estudio de la *territorialidad*, que se define como “la relación evolutiva y cambiante y por ende temporal-, a la vez existencial, afectiva, ciudadana, económica y cultural, que un individuo o un colectivo construye con el territorio del cual se apropia, concretamente y/o simbólicamente” (Di Méo, 2017: 1). En nuestro caso, la territorialidad remite a una experiencia personal del espacio, a partir del cual el sujeto descubre sentimientos y argumentos que forjan su *identidad*. Por lo tanto, la *identidad* implica que el espacio de los pobladores de Maipú es un espacio vivido, en el cual los mismos individuos se vinculan con su entorno, su lugar de vida, su suelo, su tierra. Ese entorno está teñido de su cultura, en la cual el *patrimonio* es esencial para desentrañar su identidad y para fomentar el *turismo* en el departamento.

El espacio vivido arranca desde el concepto de “geograficidad”, acuñado por Eric Dardel (1952): es la cualidad según el cual el individuo tiene en su vida cotidiana una experiencia inmanente que lo vincula con su entorno, con su lugar. Es “la relación existencial que se establece entre el hombre y su hábitat” (Marie-Claire Robic, 2004: 2). Es objeto de estudio de la Geografía humanista: las acciones de los hombres, imbuidas de significados, valores, objetivos y propósitos que tienen en su psiquis, les permiten vincularse con su entorno. De ese vínculo surgen las representaciones, que el individuo construye y reconstruye cotidianamente, y en ellas está presente el patrimonio cultural, que comprende bienes inmuebles de diverso tipo: arquitectónicos, urbanísticos, paisajísticos, con sus accesorios y entorno, que contribuyen en los procesos de desarrollo local (Raffa y Cirvini, 2010: 222). El patrimonio cultural, además de ser un concepto subjetivo y dinámico, depende también de los valores que la sociedad en general les atribuye a los objetos y bienes en cada momento de la historia y que definen cuáles se deben proteger y conservar en el futuro (Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, s./f.).

Por otro lado, en la vivencia del patrimonio que tienen los habitantes, están presentes también los recursos turísticos de relevancia económica (Prats y Santana, 2011: 2). Dichos recursos son los atractivos o productos objeto de estudio del turismo cultural, en el cual la motivación esencial del visitante es aprender, descubrir, experimentar y consumir los productos culturales, materiales e inmateriales, de un destino turístico. Dichos atractivos o productos comprenden un conjunto de elementos materiales, intelectuales, espirituales y emocionales de la sociedad,

entre los cuales está el patrimonio.

Por todo lo dicho, el objetivo de este trabajo es caracterizar la identidad de los habitantes del departamento de Maipú, según sus vivencias, en relación con el patrimonio y el turismo.

Se estudian aquí, por lo tanto, las representaciones de los habitantes de Maipú, cuyo análisis desglosamos en tres aspectos: sus actividades cotidianas, la relación dialéctica hombre-espacio, las redes de comunicaciones, con los elementos permanentes y los elementos cambiantes en la construcción de la identidad (Lindón, 2007: 6). En los tres ítems básicos se analiza la valoración del patrimonio como punto de partida para desarrollar el turismo en la ciudad de Maipú.

Respecto de la *metodología*, se alternan los métodos inductivo e hipotético-deductivo, con manejo de datos cualitativos y cuantitativos. En la *colecta de información*, además de los documentos bibliográficos, estadísticos y cartográficos, se prioriza el trabajo de campo, a través del relevamiento de los bienes y sitios patrimoniales, combinando la observación directa del paisaje natural y cultural, las encuestas a los habitantes y las entrevistas a informantes calificados. En el *tratamiento de datos*, se seleccionan, se clasifican y se relacionan las variables consideradas y se confeccionan mapas de análisis. En la *comunicación de los resultados* se elabora la cartografía sintética para luego explicar los elementos antiguos y modernos de la identidad, el patrimonio y el turismo de la ciudad de Maipú.

Entre los resultados, en las actividades cotidianas de los pobladores, se profundiza su manejo del espacio, teniendo en cuenta el barrio en el que habitan, con los hitos o puntos de referencia, los lugares patrimoniales, sus lugares de reunión, sus vínculos con los vecinos, sus apreciaciones afectivas sobre la ciudad, su valoración del ambiente natural y/o antrópico. Por otro lado, en la dialéctica espacio-sociedad, los símbolos materiales e inmateriales presentes en los individuos, relativos a su quehacer cotidiano, al patrimonio. Dichos bienes patrimoniales, según la forma en que se desarrollaron como espacio arquitectónico, nos permiten comprender e interpretar los procesos y los cambios culturales y sociales. Entonces podemos entender los modos y formas de vida de la época. Es importante destacar que la preocupación por la preservación del patrimonio no corresponda puramente a la gestión municipal, sino que debería ser un trabajo en conjunto con la provincia y el país, ya que actualmente quedan muchos sitios abandonados de los cuales el municipio solo no puede asumir el gasto. El departamento de Maipú se caracteriza por la presencia de una amplia variedad de bienes y sitios patrimoniales con declaratoria nacional, provincial y municipal. Sobre este aspecto, en el trabajo de Cirvini y Manzini (2016) se relevaron 1030 bienes del Gran Mendoza, de los cuales aproximadamente 25 % corresponde al departamento de Maipú. Estos bienes tangibles que lo representan están constituidos por iglesias, bodegas, viviendas, escuelas, teatros, plazas, parques, hitos. De este patrimonio cultural, presente en la identidad de los habitantes, se analizan sus características formales y funcionales que responden a las posibilidades del turismo cultural. Por último, al considerar los servicios y las redes de comunicaciones, se incluyen los servicios de los habitantes, las fortalezas y las debilidades de las redes técnicas y territoriales, y las posibilidades y desventajas para la actividad turística de la ciudad de Maipú.

Referencias bibliográficas

- Cirvini, S. y Manzini, L. (2016). Diagnóstico y evaluación de las viviendas en el patrimonio arquitectónico de Mendoza, Argentina. *Apuntes*, 29(1), 44-59. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.apc29-1.devp>
- Di Méo, G. (2017). *Territorialité*. Recuperado de www.hypergeo.eu/spip.php?article699
- Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico -IAPH- (s./f.). Recuperado de http://www.iaph.es/export/sites/default/galerías/patrimonio-cultural/documentos/gestión-informacion/que_es_patrimonio_cultural.pdf
- Lindón, A. (2007). El constructivismo geográfico y las aproximaciones cualitativas. *Revista de Geografía Norte Grande*, 37, 5-21
- Prats, L., Santana, A. (2011). Turismo, identidad y patrimonio, las reglas del juego. Turismo y Patrimonio. Entramados narrativos, 5. Recuperado de <http://www.pasoonline.org/es/colecciones/pasos-edita/39-numero-5-turismo-y-patrimonio-entramados-narrativos>
- Prieto, E. y Zamorano, G. (1999). El crecimiento suburbano y los problemas de comunicaciones en el departamento de Maipú, Gran Mendoza (Argentina). *Anales de la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas*, 316-325
- Raffa, C. y Cirvini, S. (2010). El patrimonio cultural del área metropolitana de Mendoza (Argentina). Propuestas metodológicas para su evaluación como recurso en proyectos de desarrollo local. *Apuntes*, 23(2), 222-235
- Robic, M. C. (2004). *Géographicité*. Recuperado de www.hypergeo.eu/spip.php?article19

REABILITAÇÃO URBANA DA RUA BARÃO DO RIO BRANCO – TRECHO ENTRE AS PRAÇAS EUFRÁSIO CORREIA E GENEROSO MARQUES

D. C.Fortes^a, R. A. Fortunato^{a,b}

^a Departamento de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Brasil.

^b Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Universidade Federal do Paraná, Brasil.

denissoncentenaro@gmail.com / rafaelfortunatoutfpr@gmail.com

Palavras chaves: Políticas Públicas, Reabilitação Urbana, Rua Barão do Rio Branco, Curitiba.

Resumo

A antiga Rua da Liberdade, atual Rua Barão do Rio Branco, em Curitiba, Paraná, Brasil, abrigava importantes edifícios governamentais e constituía um dos principais eixos econômicos e políticos do município. Apesar de seu imenso potencial relacionado ao patrimônio histórico de Curitiba, abrangendo edifícios e sítios históricos importantes como a antiga Estação Ferroviária, o sítio das Praças Eufrásio Correia e Generoso Marques, a antiga Assembleia Legislativa do Paraná (atual Câmara Municipal) e o antigo Palácio do Governo (atual Museu da Imagem e do Som), a rua se encontra subutilizada, com diversos casarios ecléticos em estado de abandono. Assim, faz-se necessário pensar políticas públicas de reabilitação urbana para a Rua Barão do Rio Branco, bem como possíveis influências quanto ao seu entorno imediato e o impacto que um projeto deste porte pode trazer para a cidade de Curitiba. Esse constitui o objetivo essencial desse artigo, que irá utilizar o método de estudo de caso para realizar o levantamento da área, compreendendo suas condicionantes, potencialidades e deficiências, para então propor, a luz dos novos princípios do urbanismo, integrando com referências de boas práticas no âmbito nacional e internacional, políticas públicas que permitam a promoção de novos usos, explorando seu dinamismo cultural e potencial turístico.

Introdução

Conhecida também como Rua do Poder, a Rua Barão do Rio Branco conecta a Estação Ferroviária em frente à Praça Eufrásio Correia ao Paço da Liberdade, localizado na Praça Generoso Marques, passando pela Assembleia Legislativa do Paraná, atual Câmara Municipal e o Palácio do Governo, que desde de 1989 abriga o segundo mais antigo Museu da imagem e do som do Brasil, o MIS-PR (MIS-PR, 2018). A antiga estação ferroviária, que hoje é o Museu Ferroviário de Curitiba e o Shopping Estação, foi estratégica para a amplificação da cidade e descentralização do núcleo, cuja intenção era aumentar o público de viajantes e intensificar o comércio, onde ainda hoje abrigam hotéis restaurados e edificações importantes o trecho foi cenário de eventos históricos importantes, como a partida do Barão do Serro

Azul para a Revolução Federalista em 1984, a chegada do tiro de guerra 19 Rio Branco, em 1910, os desembarques de Afonso Pena e Santos Dumont e, ainda, visitas presidenciais e principescas, como informa boletim histórico da Casa Romário Martins (Gazeta do Povo, 2018).

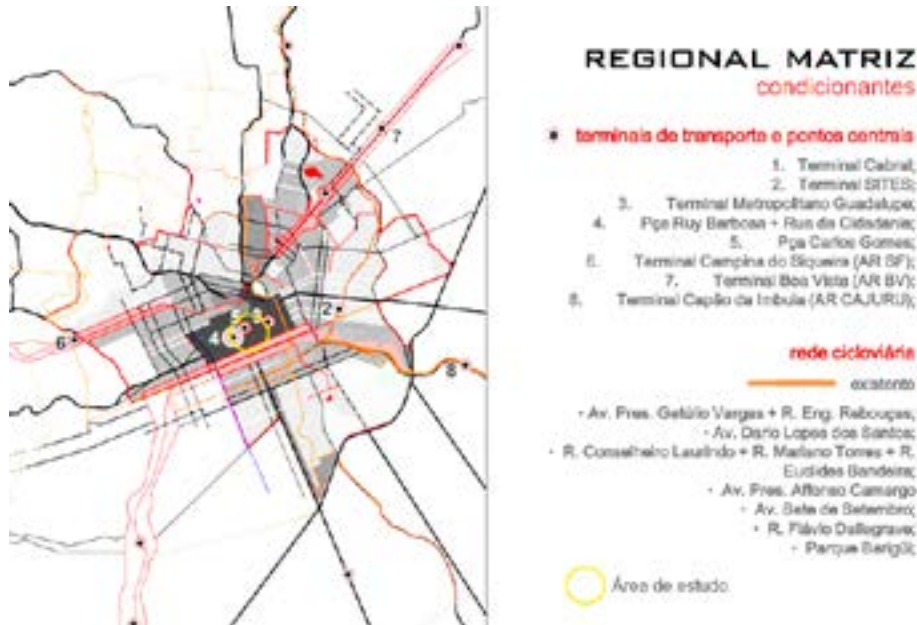
Segundo os planos regionais desenvolvidos pelo IPPUC, é possível acrescentar que a área central da metrópole concentra o mais importante e concentrado núcleo de comércio e serviços da cidade de Curitiba, o que caracteriza o setor terciário como o principal suporte econômico da região. Estes segmentos que se destacam pelo forte na oferta e geração de bens de consumo, serviços e empregos (IPPUC, 2008). Hoje, a temática socioeconômica da região não recebe incentivos para habitações, com uma temática supervalorizada pelo mercado imobiliário, fazendo com que seja necessário o deslocamento das pessoas até o centro, e com isto muitos imóveis encontram-se em situação de subutilização e abandono, que facilitam a proliferação de atividades ilícitas.

A lógica do sistema de transporte coletivo metropolitano prevê plataformas de desembarque em ruas e praças da área central, o restante da Rede Integrada de Transporte - RIT, também converge ao centro, a partir daí, se articula a outros pontos da cidade (IPPUC, 2008). Atualmente, o sistema de transporte coletivo movimenta em torno de 1.365.615 milhão de usuários por dia útil, sendo que a área central recebe o impacto diário de aproximadamente 450 mil usuários por dia útil (URBS, 2020).

Nas proximidades da área de estudo, encontram-se diversas áreas de patrimônio ambiental, como o Jardim Botânico e o Passeio Público, que configuram uma diferenciação na paisagem urbana. Por outro lado, segundo dados levantados pelo IPPUC, a comunidade considera negativamente a paisagem estar vinculada a ferrovia, que causa impacto na mobilidade urbana e poluição sonora.

Encontram-se nas proximidades da Regional Matriz a Rodoviária de Curitiba e uma gama de pontos de transporte público. Um terminal da Rede Integrada de Transportes (Terminal do Cabral), um terminal de ligação metropolitana (Terminal Guadalupe) e um ponto de concentração de linhas (Praça Rui Barbosa). Ao final da Rua Barão do Rio Branco, entre a Praça Eufrásio Correia e o Museu Ferroviário de Curitiba, encontra-se a Estação Tubo Praça Eufrásio Correia, que causa dificuldade de passagem, e o claro favorecimento do carro em relação ao pedestre e principalmente com o ciclista, onde não há infraestrutura para seu uso, obrigando-o a dividir o espaço com veículos na rua.

Figura Nº 1. Terminais e ciclovias



Fonte: IPPUC (2008)

Dentre as dificuldades para a Matriz, citadas pelo IPPUC, destacam-se as mais evidentes na área de estudo do Setor Eixo Barão – Riachuelo, pouca renovação da paisagem edificada do centro e o esvaziamento da área central à noite devido à migração de atividades culturais para outras regiões da cidade. Por outro lado, é destacado também a presença de vários conjuntos de edificações relevantes do testemunho da nossa história que podem somar à agenda cultural e divulgação da cidade como potencialidade, bem como atratividade para o retorno do comércio tradicional e incremento das atividades culturais, de negócios e turismo.

A desproporção entre o espaço construído do centro que não se altera com o passar dos anos, traduzidos pelo crescimento populacional, cria divergências e marcam a preocupação com o desenvolvimento de políticas e diretrizes que desconcentrem a dinâmica das principais funções urbanas da área central, com ênfase aos aspectos de mobilidade e da renovação física e funcional de áreas degradadas que apresentam estagnação econômica e de violência urbana, e apresentam alinhamento com as prioridades de políticas públicas, como o programa Marco Zero que visa um conjunto de ações para a revitalização da área central, voltadas para a reabilitação funcional, renovação urbana e reapropriação sociocultural (IPPUC, 2008).

Figura Nº 2. Programa Marco Zero

Fonte: IPPUC (2008)

O objetivo do presente trabalho é analisar as possibilidades de políticas públicas de reabilitação urbana para a Rua Barão do Rio Branco, estudar as possíveis influências quanto ao seu entorno imediato e o impacto que este projeto pode trazer para a cidade de Curitiba.

Os novos princípios do urbanismo aplicados à reabilitação urbana

Ascher (2010), apresenta em seu resumo o desafio pelo crescimento urbano e a necessidade da publicação de obras urbanísticas providas pelo crescimento das metrópoles e os problemas acarretados por ela, com foco na sociedade contemporânea ocidental. O autor enfatiza a relação intensa entre a cidade e as pessoas, dado o contexto histórico na forma de organização e concepção de territórios. Enfatizando a segunda fase da modernização, com a Revolução Industrial e a criação do Urbanismo como disciplina moderna, com princípios para transporte e armazenamento de pessoas em uma sociedade industrial, voltada para a produção e o consumo e defendendo a hipótese de uma terceira fase. Esta já não mais simplista, mas mais consolidada em uma sociedade racional e diferenciada. Também faz caracterizações desta terceira fase em suas complexidades desde as relações sociais individuais até a ligação entre cidades e traz consigo preocupações com as mudanças providas da sociedade, avaliando as dificuldades para as mudanças ocorrerem e as transformações tecnológicas dos sistemas viários, e o aumento das opções de escolha, causando segregações sociais e na maneira em que o espaço é ocupado.

Dessa forma, Ascher (2010) assume em seguida o termo de “um novo urbanismo”, capaz de enfrentar os desafios que novas formas de agir e de pensar que surgem ao longo desta terceira fase da modernidade citada acima, partindo de diversos questionamentos que visão criar diretrizes para a criação de princípios deste novo urbanismo, no qual o autor descreve dez. Os dez princípios pensados por Ascher na prática traz tudo o que está a volta das pessoas e suas exigências, bem como as tecnologias que surgem para supri-las, sejam elas em comunicação ou deslocamento, ou como relações entre natureza e o meio urbano, demonstrando preocupação com as mudanças e impactos sobre o futuro. Ao concluir sua obra, trata o neourbanismo, termo utilizado várias vezes em seu texto para tratar de uma gestão estratégica urbana que constitui a dificuldade crescente de reduzir as incertezas da sociedade, aberta, democrática e marcada pela aceleração da nova economia, é sustentada em atitudes mais reflexivas, adaptadas a uma sociedade complexa e a um futuro incerto. Além disso, elabora múltiplos projetos de natureza variada, esforça-se por torná-los coerentes, constrói uma gestão estratégica que visa uma ação conjunta, leva em consideração, na prática dos desdobramentos que ocorrem, a evolução prevista, as mudanças que decorrem, revisando se necessário, os objetivos definidos ou os meios estabelecidos previamente para a sua própria realização.

Outro aspecto fundamental quando se avalia o espaço urbano é a qualidade de interação, funções e flexibilidade dos mesmos. Essa qualidade é obtida com uma estrutura urbana coerente, curtas distâncias para pedestres e espaços que aceitem uma variedade de funções ao mesmo tempo, viabilizando espaços físicos de alta qualidade, recreação e lazer em conjunto com ambientes para exercer atividades básicas (conforme demonstrado no Quadro 1 abaixo).

Todas essas definições vão de encontro aos novos princípios do urbanismo já explorados por Ascher (2010), uma vez que a evolução das necessidades coletivas, formas de pensar e agir, culminaram na revolução da forma de se fazer e gerir cidades. As concepções existentes foram transformadas a partir dos avanços da tecnologia e das ciências e subitamente mudaram a forma como a sociedade interage com o meio e entre seus iguais. Nesse sentido, o traçado de qualidade espacial urbana passa a englobar não apenas as funcionalidades diárias básicas, mas também considera as variedades das novas práticas sociais, assim como o desenho universal e multissensorial, se esforçando a manter a qualidade das experiências interior/exterior, público/privado equivalentes a qualquer pessoa.

Quadro 1**Lista de palavras chave: 12 critérios de qualidade com respeito à paisagem do pedestre**

Proteção	PROTEÇÃO CONTRA O TRÁFEGO E ACIDENTES – SENSIBILIZAÇÃO DE SEGURANÇA. Proteção aos pedestres: Sinalizar o modo de trânsito.	PROTEÇÃO CONTRA O CRIME E A VIOLENCIA – SENSIBILIZAÇÃO DE SEGURANÇA. Ambiente público: Iluminação adequada.	PROTEÇÃO CONTRA EXPERIÊNCIAS SENSORIAIS DESCONFORTÁVEIS. Vento: Clima/temperatura, ruído, poluição, iluminação.
Conforto	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Tipos de convívio: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Efeito de transição: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.
Proteção	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.
Proteção	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.	OPORTUNIDADES PARA CONVÍVIO. Sinalizar o modo de trânsito: Sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito, sinalizar o modo de trânsito.

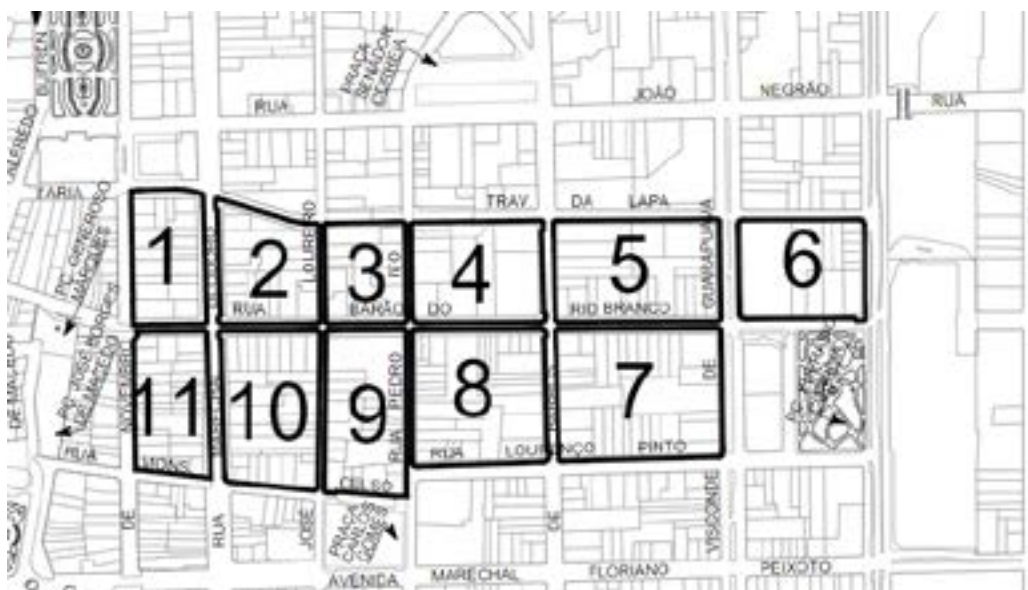
Fonte: GEHL, Jan. et al. Cidades para Pessoas, 2015, pg. 239

Além disso, boas experiências urbanas são resultadas de bons plinths - andares térreos de edifícios - responsáveis por conectarem o fluxo de pedestres a área urbana, são eles que fazem a união entre o público com o privado, exterior com o interior. Os plinths, por estarem ao nível dos olhos, compõem parte crucial da esfera pública da cidade afetando, principalmente, a forma de vivenciá-la. Estudos indicam que quando um andar térreo é seguro, limpo, relaxado e fácil de compreender - características de um plinth adequado - os visitantes, com suas expectativas atendidas, permanecem por mais tempo e, por fim, gastam maiores quantias no local em questão. Dessa forma, além de terem a função de tornar o local mais atrativo às pessoas ao criar espaços dinâmicos, os plinths também fazem a economia urbana se desenvolver (KARSSSENBERG E LAVEN, 2015).

Método de pesquisa

Dentre os procedimentos metodológicos, destaca-se a revisão da bibliografia sobre requalificação do espaço urbano na contemporaneidade. Em sequência, serão analisados projetos de intervenção urbana com temas similares ao em questão, visando confrontar diferentes metodologias e experiências. E, por fim, será realizada uma leitura da realidade do Setor Barão - Riachuelo, através de levantamento de dados em fontes secundárias, levantamento de campo e análise das informações, fornecendo diretrizes projetuais para a futura intervenção urbanística no local.

Figura Nº 3. Área de estudo



Fonte: Autoria própria

Referências

- Ascher, F. (2010). *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. Paris: de l'Aube.
- D'Ornelas, S. (2018). *Conheça a Rua da Liberdade, o primeiro "Centro Cívico" de Curitiba*. Recuperado de www.gazetadopovo.com.br/haus/urbanismo/rua-barao-do-rio-branco-rua-da-liberdade-primeiro-centro-civico-curitiba.
- Gehl et al. (2015). *Cidades para pessoas*. 3. edição. São Paulo: Editora Perspectiva.
- IPPUC (2014). *Oficinas. A cidade que queremos regional matriz*. Volume Único. 08-
- IPPUC (2008). *Plano Regional Matriz. Evolução do Processo de Planejamento Urbano*. Volume Único. 10-84.
- Karssenberg y Laven (2015). *A cidade ao nível dos olhos*. 2ª edição. Rio Grande do Sul: Editora Pontifícia Universidade Católica do RS.
- MIS-PR (2018). *Sobre o MIS-PR* Recuperado de www.mis.pr.gov.br/Pagina/Sobre-o-MIS-PR
- URBS (2020). *URBS em números. Transporte Coletivo Urbano*. Recuperado de www.urbs.curitiba.pr.gov.br/institucional/urbs-em-numeros.

Paisajes de la transición energética en Argentina: entre la técnica y la cultura

M. Yuln

**Centro de Estudios sobre Territorio, Energía y Ambiente, Universidad Nacional del Noroeste de la
Provincia de Buenos Aires (TEAM, UNNOBA)**

melinayuln@yahoo.com.ar

Palabras clave: territorios, paisajes, transición energética, cultura

Resumen

La transición energética en Argentina plantea nuevos desafíos para el análisis cultural de los territorios. En los últimos años se han multiplicado emprendimientos energéticos de origen renovable, que incorporan diversos roles y actores en los sistemas. Con un impacto territorial, estas transformaciones introducen variables estéticas e identitarias, generando un nuevo paradigma técnico-cultural.

El territorio es objeto de una construcción a lo largo del tiempo, que contempla representaciones físicas y culturales del espacio apropiado. Esas representaciones se articulan en la noción de una forma territorial, perceptible desde un mapa o desde la contemplación de un paisaje (Corboz, 2004: 34). Los paisajes de la energía se originan a partir del desarrollo humano de recursos energéticos, a través de nuevas estructuras, marcas, excavaciones y creaciones que combinan energía y tecnología (Pasqualetti & Stremke, 2017; Apostol *et al*, 2017). En el marco de la transición energética, entendida como el paso de un sistema con altas emisiones de dióxido de carbono a un sistema sostenible, de modelos más confiables, eficientes, limpios y socialmente inclusivos (Carrizo *et al*, 2016), nuevas variables de orden técnico, social, visual, ecológico o político se conjugan en el entramado cultural de los territorios.

Desde la década de 1970, muchos países procuran reducir su dependencia del petróleo, implementando el uso racional y eficiente de la energía, e incorporando otras fuentes alternativas. Esto les ha permitido reducir su intensidad energética, sin que ello represente el debilitamiento del crecimiento económico. Aun así, el petróleo es hoy la fuente predominante a nivel mundial; y esto constituye una fuente mayor de emisiones de dióxido de carbono. En los últimos años, la mitigación del cambio climático ha funcionado como disparador de diversas estrategias internacionales. La energía y los cambios en las redes de energía encabezan esas estrategias, en el marco de un desarrollo sostenible.

En Argentina, la promoción de energías renovables se inició en la segunda mitad del siglo XX, con distintas experiencias y medidas nacionales. De manera similar a lo que acontece en el mundo, los hidrocarburos aportan la mayor parte de la energía primaria consumida; pero de manera pionera, la fuente predominante es el gas natural. Este recurso ha sido puesto en valor desde 1946 de manera progresiva, en todo el país y en diferentes sectores. Su empleo

procuró la sustitución de combustibles líquidos y favoreció menores emisiones de gases efecto invernadero. Otro aporte en ese sentido lo constituyen el desarrollo de energía nuclear e hidráulica, y luego de bioetanol, en la década de 1980 con el programa Alconafta, que propiciaba la utilización de bioetanol de caña de azúcar como combustible para el transporte. Si bien en los años 1990, los precios bajos de petróleo y los precios altos del azúcar desalentaron la producción de bioetanol en los ingenios del Norte argentino, la experiencia favorecería el relanzamiento de la actividad veinte años después. En 2010 entró en vigor la obligatoriedad del corte del biocombustible con combustibles fósiles: bioetanol de caña o maíz con nafta y biodiesel de soja con diésel. Los biocombustibles son así las primeras energías renovables no convencionales incorporadas a escala comercial en el país. La energía eólica vio a finales del siglo XX un primer momento de auge en la generación eléctrica de baja y media potencia. La instalación de equipos de alta potencia tiene lugar en la segunda década del siglo XXI, cuando numerosos proyectos de grandes parques eólicos comienzan a multiplicarse en Patagonia y el Sur bonaerense (Gil & Carrizo, 2016; Clementi et al, 2018). La energía solar se ha expandido progresivamente desde el año 2000, con la instalación de paneles fotovoltaicos en lugares aislados, así como de instalaciones sanitarias y escuelas. Los equipamientos para calentamiento térmico de agua sanitaria van multiplicándose con su oferta cada vez más extendida y variada en el mercado nacional. A esto se suma la energía de biomasa y el biogás, con el objetivo planteado a nivel nacional de generar 20% de la electricidad consumida en el país para 2025 (Ley 27.191/DR 2016).

Distintos programas se lanzan a nivel nacional para promover la instalación de centrales eléctricas que aprovechen fuentes renovables. Los proyectos de energías renovables contribuyen fundamentalmente al cambio en la matriz energética. A nivel de los territorios, se comienza a delinear una regionalización energética, configurando un nuevo mapa que refuerza tendencias históricas y pone en valor nuevos territorios (Clementi et al, 2019).

El trabajo explora un abordaje cultural para las transformaciones territoriales de la transición energética. Se contemplan las implicancias técnicas, sociales, ecológicas y políticas de los nuevos territorios energéticos. En particular se abordará el impacto visual de la infraestructura de energías en el marco de lo que la literatura internacional denomina “paisajes de las energías renovables” (*renewable energy landscapes*). El objetivo consiste en identificar esos paisajes, que estarán determinados por los tipos de fuentes de energía, por su desarrollo en el espacio, su grado de permanencia o su ritmo de cambio y fundamentalmente por el impacto que estas transformaciones generan en la valorización de los paisajes tradicionales. Se adopta una metodología cuanti-cualitativa, a través de análisis documental y estadístico. Se recurre a fuentes secundarias (bibliografía, informes, datos estadísticos y cartografía GIS) para facilitar el análisis de la información. En función de ello se presenta una primera caracterización de estos paisajes de las energías renovables en Argentina y se ensayan algunas conclusiones acerca de la importancia de esta perspectiva para la investigación, las políticas públicas, la planificación y el patrimonio.

Referencias bibliográficas

Apostol, D., Palmer, J., Pasqualetti, M., Smardon, R. y Sullivan, R. (Eds.). (2017). *The renewable energy landscape: Preserving scenic values in our sustainable future*. New York: Taylor & Francis.

Carrizo, S., Núñez Cortés, M. y Gil, S. (2016). Transiciones energéticas en Argentina. *Ciencia Hoy*, 25(2), 24-29.

Clementi, L. V., Carrizo, S. C. y Berdolini, J. L. (2018). Vaivenes en el camino de las energías renovables en argentina: Desafíos para una transición latente. *Energías Renovables y Medio Ambiente*, 41,19-26.

Clementi, L., Ise, A., Berdolini, J., Yuln, M., Villalba, S. y Carrizo, S. (2019). El mapa de la transición energética argentina. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 39(2), 231-254.

Corboz, A. (2004). El territorio como palimpsesto. En A. M. Ramos (Ed.) *Lo urbano en 20 autores contemporáneos* (p. 25-34). Barcelona: UPC Ediciones.

Gil, S. y Carrizo, S. (2016). Los senderos de las transiciones. *Petrotecnia*, 2, 32-47.

Habitar las experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda de Uruguay

Gustavo Machado

Departamento de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República

gustavo.machado@cienciassociales.edu.uy

Palabras claves: cooperativas, hábitat, experiencias y aprendizajes

Resumen

La ponencia indaga sobre las cooperativas de vivienda de ayuda mutua de usuarios en Uruguay, en particular sobre la experiencia comunitaria, identificando aprendizajes y resultados de construir, hacer y vivir juntos.

Es un producto parcial de la tesis de Doctorado en Educación realizada en la Universidad Nacional de Entre Ríos de Argentina, aprobada en abril de 2018.

Los objetivos propuestos son *caracterizar la experiencia cooperativa de vivienda en Uruguay en tanto procesos de aprendizaje de una sociabilidad comunitaria y conocer las acciones, hechos y factores favorecedores de los aprendizajes y sus límites en la construcción de lo común.*

La perspectiva epistemológica, teórica y metodológica desde donde se construye el conocimiento, el materialismo cultural, fundamentalmente desde la categoría experiencia de Thompson (1981), para hacer inteligibles las huellas de la práctica social que forma y conforma sujetos. La perspectiva es enriquecida por aportes de la pedagogía, la teoría social y la psicología social y otros campos del pensamiento crítico, en diálogo con la hermenéutica para recuperar la experiencia de los cooperativistas como producción cultural y por tanto punto de partida para la producción de conocimiento.

Los autores Zemelman y León (1997) plantean la tríada memoria, experiencia y utopía, como los elementos constitutivos de la subjetividad que vinculan el pasado con el presente, como experiencia sedimentada en significados y sentidos, en tanto apropiación del mundo y al presente con el futuro, como horizontes de sentido posibles.

En dicha línea es importante analizar cómo Thompson, el historiador inglés, coloca la experiencia articulada con la cultura como vínculo entre las determinaciones sociales y las posibilidades de acción.

Se analizan los cambios en las ciudades, en la sociabilidad, examinando sobre los alcances de la experiencia cooperativa para construir relaciones comunitarias.

El trabajo responde a dos preocupaciones académicas, profesionales y políticas que nos acompañan desde hace muchos años y vinculadas entre sí, una sobre los procesos sociales colectivos, su capacidad de disputa hegemónica, como expresión y potencia de lo común y otra sobre el hábitat y el desarrollo urbano.

Ambas están relacionadas, por un lado, refiere a las posibilidades de construir colectivos que encuentren en lo común su existencia, referencia, pertenencia y capacidad de transformación.

Decimos que se vincula porque en la pérdida de los sentidos de pertenencia a un lugar, que nunca es aislado, que siempre implica resoluciones de más de uno y donde siempre hay otros, se explica el debilitamiento en el imaginario de lo colectivo como experiencia de lo común.

No obstante, las acciones de movimientos populares serían formas de oponerse a dicho imaginario, que no exentos de tensiones y debilidades expresan rescates de lo colectivo.

Por otro lado, la cuestión del hábitat, ligado a su inscripción territorial y las relaciones intrínsecas al mismo, configuran debates actuales por su relevancia. Por un lado, las transformaciones territoriales y en las comunicaciones -fundamentalmente por el desarrollo tecnológico- configuran una subordinación del lugar, de donde se habita, al estar. Ya no es tan importante donde se está sino estar conectado, aunque surja la paradoja de la desconexión con los próximos. Los no-lugares, como sostiene Augé (2000), la movilidad humana por estudio, trabajo o búsqueda de proyectos personales, dan cuenta de cambios en la relación del individuo con su morada y con los otros.

Por otro lado, autores como Santos (1996), Porto-Gonçalves (2009, 2006) y Bernardo Mançano (2005), revisan el concepto de espacio y territorio para verificar que el territorio no es algo anterior o exterior a la sociedad (Porto-Gonçalves, 2009), sino que es instituido por la misma y por tanto es locus de las múltiples relaciones de la sociedad y espacios de disputas hegemónicas. El autor nos invita a revisitarse el concepto de territorio, como *resistencia* y *r-existencia*, tanto geográfica como epistémica, del lugar apropiado y pensado desde América Latina, contra formas coloniales del saber.

En otras perspectivas el territorio toma relevancia por la crisis de la sociedad salarial, instituyéndose en espacio de intervención de las políticas públicas y de socialización de las clases populares. (Castel, 2007).

Lefebvre (1978) afirma que la contradicción del hábitat con el habitar expresa la extensión de la dominación y alienación en el mundo moderno, donde la apropiación del hábitat por parte de la población está restringida por lógicas económicas, políticas e ideológicas.

La estructura y coyuntura urbana actual tensiona la posibilidad de convivencia, debilita relaciones de cooperación y reciprocidad en la coexistencia de sus habitantes.

Nos preguntamos si las cooperativas de vivienda por ayuda mutua en Uruguay, en tanto experiencias genuinas y originales, construyen porciones de ciudad con otra lógica, y si sostienen y disputan sentidos a la hegemonía individualista tallada por la globalización neoliberal.

Los procesos de construcción de una materialidad habitacional e identidad común, basada en la propiedad colectiva y la autogestión, ¿posibilitan en los cooperativistas y sus organizaciones, una cimentación mayor de lo comunitario?

Las cooperativas cuentan con historias comunes y símbolos identitarios que podrían actuar como elementos de cohesión grupal, a diferencia de los habitantes circundantes, impactados fuertemente por el debilitamiento de los grandes establecimientos laborales como fábricas y sus sindicatos y de la trama cotidiana barrial que tejía solidaridades y reconocimientos.

Las cooperativas han sido una respuesta efectiva, con más de 50 años de historia, para más de 38.000 familias, hacia la cual sienten pertenencia y apropiación.

Se concluye que en las cooperativas de vivienda se dan relaciones comunitarias, solidarias y una organización que permite el mantenimiento y la convivencia, aunque los cooperativistas plantean cierto desencanto, que se traduce como una falla, una promesa incumplida, de la comunidad participativa y armoniosa.

Los cooperativistas reconocen una mayor inscripción subjetiva en la experiencia, en la etapa de resistencia y lucha contra la dictadura, reforzada en los momentos en que se explicitaron sus objetivos colectivos, los principios que las orientan, la participación colectiva en las decisiones y la asunción de tareas organizativas. Dichos momentos de lucha como en los propios de la autogestión, son identificados como espacios de formación y socialización política.

Son muy importantes los acontecimientos vinculados a la obra, en donde surge gran parte de la significación de la experiencia comunitaria, tanto sea para valorarla en términos positivos, como para identificar los problemas.

En la mayor parte de los relatos la autogestión, la propiedad colectiva y la organización quedan subsumidas en la identidad de ser cooperativas de ayuda mutua, englobando la misma el resto de las características de la experiencia.

El orgullo por la autoría de la construcción, la valoración del proceso, opera como elemento central de la pertenencia, pero también como diferenciador hacia los socios que ingresaron posteriormente, a quienes se les depositan los problemas de participación en la cooperativa.

Las referencias al pasado tienen una fuerza mística, aunque esa mirada nostálgica impide proyectarse al futuro con la misma determinación con la cual construyeron sus barrios.

Se valora el mantenimiento edilicio y de los espacios comunes y el sostenimiento de los canales de participación en las cooperativas habitadas.

Las referencias al pasado tienen una fuerza mística, aunque esa mirada nostálgica impide proyectarse al futuro con la misma determinación con la cual construyeron sus barrios.

El cooperativismo de vivienda está desafiado en mantener una práctica basado en los principios cooperativos, tensándolos en el diálogo con el momento actual, y saber que en la reinención del sistema cooperativo está la posibilidad de seguir construyendo la historia.

Referencias bibliográficas

Augé, M. (2000). *Los “no lugares” espacios del anonimato. Una antropología de la Sobremodernidad*. Barcelona: Gedisa Editorial

Castel, R. (2004). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós

Lefebvre, H. (1978). *De lo rural a lo urbano*. Península: Barcelona

León, E. y Zemelman, H. (Coords) (1997). *Subjetividad: umbrales del pensamiento social*. Barcelona: Antrophos Editorial Rubí.

Mançano, B. (2005). Movimentos socio-territoriais y movimientos socio-espaciais. Contribução teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *OSAL*. 6(16), 273-283

Porto-Gonçalves, C. W. (2009). De Saberes y de Territorios: diversidad y emancipación a partir de la experiencia latino-americana. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 8(22), 121-136.

Porto-Gonçalves, C. W. (2006). A Reinvenção dos territórios: a experiencia latino-americana e caribenha. En M. E. Ceceña. *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*. Buenos Aires: CLACSO

Santos, M. (1996). *A Natureza do Espaço social*. Montevideo: Nordan-Comunidad, CIMAS.

Thompson, E.P. (1981). *A Miseria da Teoria A um planetaria de erros*. San Pablo: Zahar Editores.

LA DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL DEL DESARROLLO: POSIBLES ABORDAJES EN EL CAMPO DEL TURISMO

Mariangel Cacciutto y Nadia G. Roldán

Grupo de Investigación Turismo y Sociedad. Centro de Investigaciones Económicas y Sociales. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata.

cacciutto@mdp.edu.ar - ngroldan@mdp.edu.ar

Palabras clave: Desarrollo, Dimensión sociocultural, Capital Social, Imaginarios y Apropiación del Espacio, Turismo

Resumen

Enmarcada en un proyecto de investigación vigente, titulado “Actores Locales y Desarrollo Turístico-Recreativo en el Sur del Partido de General Pueyrredon (Buenos Aires)” el objetivo de la presente ponencia es presentar posibles abordajes para el estudio de los residentes de destinos turísticos desde una perspectiva sociocultural, con el fin de generar diagnósticos de factibilidad de desarrollo turístico en clave local.

En este sentido, se entiende al turismo como un proceso societario caracterizado por profundos impactos en la economía, en el territorio y en la sociedad (Hiernaux Nicolás, 2002). Esta visión de turismo se inscribe dentro de los abordajes holistas que permiten percibirlo como proceso global, es decir, como un sistema abierto inscripto en contextos sociales, económicos y culturales concretos (Santana Talavera, 2003); esta concepción visibiliza, entre otros actores, a la población residente -su identidad, valores, normas, formas organizativas, etc.- y lleva implícita la problemática de su inclusión en los procesos de desarrollo turístico de los destinos de los cuales son parte.

Al respecto, Bertonecello (2002) plantea que para comprender el fenómeno turístico y sus relaciones con el territorio es necesario comprender las características sociales generales en las cuales éstas se inscriben, de modo de superar los abordajes voluntaristas que caracterizan la producción en el campo del turismo y en donde éste se analiza “desde lo que se espera de él o lo que se quiere que sea” o bien “desde un lugar de excepcionalidad” (p. 31).

Respecto de la sociedad de destino, Bertonecello (2002) considera que ésta interactúa facilitando u obstaculizando, e integrándose de diversas maneras al turismo, lo cual reporta beneficios y perjuicios que no impactan necesariamente en forma homogénea en el conjunto de los residentes, con lo cual “se establecen dinámicas específicas entre ambas sociedades” que van más allá del encuentro personal del turista con el residente (que es el modo en que se ha concebido tradicionalmente la integración social a través del turismo), con lo cual el autor evidencia el carácter estructural de tal integración.

En línea con lo anteriormente expuesto, Barbini, Castellucci, Corbo, Cruz, Roldán y Cacciutto

(2016) entienden al residente como un actor social y posible agente de desarrollo turístico, en caso de portar propuestas políticas, económicas, sociales y culturales que tiendan a capitalizar las potencialidades locales (Arocena, 2001). Desde este enfoque, el residente como objeto de estudio en el campo del turismo deja de ser concebido como “buen anfitrión”, una lógica pragmática que suele caracterizar a los estudios en este campo.

Ahora bien, tomando al residente como objeto de estudio (tanto en forma individual como institucionalizada), la presente ponencia se centrará específicamente en la dimensión sociocultural del desarrollo; tal como plantea Dunning (1993, como se cita en Madoery, 2007, p. 28) “los recursos intangibles expresados en nociones como los de sinergia, redes organizativas y capacidades relacionales, complementan los componentes materiales y caracterizan el estilo de desarrollo de cada sociedad”. Esta perspectiva se inscribe en el paradigma alternativo del desarrollo, que deja de lado una concepción marcadamente economicista e introduce el aspecto institucional y el cultural. En estas vertientes, toman protagonismo los actores, sus relaciones y el contexto en el que se inscriben (Madoery, 2007). Específicamente, según el autor, el enfoque cultural hace referencia “al mundo de creencias, valores e ideas predominantes en las sociedades, a través de los cuales los actores perciben la realidad y se motivan frente a ella (p. 37).

Una de las teorías que se inscriben en el paradigma alternativo es la del desarrollo local, el cual introduce la dimensión territorial a la problemática del desarrollo; desde esta teoría, el territorio local es concebido como una entidad significativa, un lugar con identidad “relacional e histórico, resultado de la interacción de múltiples actores (individuales y colectivos) que se relacionan tanto entre sí como con el medio natural y social” (Madoery, 2007, p.66).

En función de lo anterior, a continuación se presentan los abordajes para el estudio de los residentes desde una perspectiva sociocultural, los cuales parten de reconocer a las comunidades locales en su carácter de promotores del desarrollo al aportar recursos, capacidades y estrategias de acción (Madoery, 2007). En primer lugar, el concepto de capital social y en segundo lugar, los conceptos de imaginario, uso y apropiación del espacio.

Una de las posibles vertientes para el análisis de la dimensión sociocultural del desarrollo es la teoría del capital social; respecto de esta teoría existen diversas vertientes de análisis, por lo que a los efectos del estudio a realizar se ha seleccionado un abordaje micro, que habilita su estudio en comunidades rurales, o bien barriales cuando se trata de entornos urbanos. Bajo este enfoque, se puede citar a Durston (2002) quien introduce el concepto de capital social comunitario, o a Castrignanò (2012), quien enlaza el concepto de capital social con el de barrio y realiza una propuesta metodológica que denomina *neighbourhood approach*.

Es así como el capital social puede definirse como “el contenido de ciertas relaciones sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación, que proporciona mayores beneficios para aquéllos que lo poseen, que lo que podría lograrse sin este activo” (Durston, 2002, p.15). Esta definición contiene los principales componentes del capital social, a saber: confianza, reciprocidad y cooperación, elementos que ya fueron introducidos por el sociólogo Robert Putnam, uno de los pioneros en utilizar esta teoría para explicar, en su caso, la diferencia en el desarrollo entre naciones.

Existen diversas dimensiones de análisis del capital social, entre ellas Uphoff (1999) plantea la cognitiva y la estructural. En ese sentido, la dimensión estructural se asocia a la conformación de formas de organización social, mientras que su dimensión cognitiva se deriva de procesos mentales e ideas influidas por la cultura y la ideología, es decir normas, valores, actitudes y creencias que favorecen la confianza, la reciprocidad y la solidaridad, facilitando de esta manera la cooperación y la solidaridad. Según el mencionado autor, tanto la dimensión cognitiva como la estructural facilitan la acción colectiva mutuamente beneficiosa al reducir costos de transacción, coordinar esfuerzos, facilitar ciertos resultados, proveer seguridad acerca de cómo los otros actuarán, entre otras cuestiones.

Ahora bien, los residentes de un destino turísticos son susceptibles de ser analizados en su forma organizada, a partir de su pertenencia en organizaciones de la sociedad civil o lo que Zapata Campos (2003) denomina grupos de interés no productivos en el campo del turismo para referirse a aquellas agrupaciones de residentes más o menos institucionalizadas que intervienen en el desarrollo del turismo por fuera de la lógica productiva. El capital social presente en organizaciones de la sociedad civil se lo puede denominar como capital social secundario para diferenciarlo del primario, que es inherente a los lazos primarios de parentesco o a lazos informales de vecindad, por ejemplo (Donati, 2007).

De este modo, indagar en el capital social presente hacia el interior de la organización -lo que se conoce como capital social vinculante- y en su conexión con organizaciones de su entorno social inmediato y mediato -conocido como capital social que tiende puentes- permitirá “definir comportamientos facilitadores o limitadores del desarrollo turístico y el desarrollo local” por lo que su análisis se constituye en “un aspecto fundamental a tener en cuenta al evaluar el aporte del turismo al desarrollo integral de los espacios locales” (Barbini, 2008, p.88).

Por otra parte es posible realizar un análisis de la perspectiva sociocultural desde la consideración de lo imaginarios o representaciones sociales de los individuos. En este sentido, Manuel Baez (2003: 27) plantea que “los imaginarios sociales son múltiples y variadas construcciones mentales (ideaciones) socialmente compartidas de significancia práctica del mundo, en sentido amplio, destinadas al otorgamiento de sentido existencial”. Es decir que, a través de los imaginarios o representaciones sociales podemos conocer aquellos esquemas a través de los cuales los individuos comprenden e interpretan la realidad al ser socialmente legitimados, que materialmente se manifiestan como símbolos actitudes, representaciones, discursos, valoraciones culturales y conocimientos elaborados y modificables a través del tiempo (Pérez Freire, 2017).

Según Bourdieu (1999) todo individuo presenta un volumen global de capital que es característico y a la vez diferenciador. Dicho capital se compone de la suma de diferentes capitales, a saber; cultural, económico, social y simbólico. Además de los diferentes capitales que un individuo posee, es necesario considerar que cada agente es productor de *habitus*, mediante el cual es posible recordar y comprender la historicidad de cada agente, es decir, conocer cómo han sido sus transiciones. Lo anterior sucede en función de su generación, la clase social y la cultura a la que pertenece, la cual se manifiesta en las prácticas y relaciones que establecen en su relación con otros agentes, en una situación determinada en el espacio social.

Además, *Pierre Bourdieu apunta al espacio social como la materialización de las relaciones de poder y las interacciones entre los agentes insertos en campos de fuerza, donde los sujetos despliegan sus capitales estructurando las diferencias con una dialéctica de conflicto y en una continua proyección de sus representaciones sociales* (Spíndola Sago, 2016, p.29). Por lo tanto, según Bourdieu habitar es significar y en tal sentido, poder apropiarse del espacio.

Esos imaginarios que los individuos producen, también son susceptibles de apreciarse en los usos y apropiaciones que realizan de los espacios locales. Así, la relación que se establece entre el espacio construido y el uso que de dicho espacio se haga, se torna complejo ya que ninguno de los dos agota al otro dado que, ni el espacio construido determina las prácticas del espacio, ni éstas son independientes de él (Segura, 2011). Por lo tanto, un lugar es tal en función de quienes hacen uso de él, las relaciones o interacciones que en él se generan y las acciones o actividades que allí se desarrollan.

Según Segura (2013, p.28) “Analizar, pues, el espacio urbano supone analizar la movilidad cotidiana, las interacciones (encuentros, evitaciones, conflictos y/o exclusiones) que las mismas provocan y los ordenamientos espacio-temporales (más o menos estables) que tales movimientos e interacciones (re) producen”.

Profundizando en los espacios urbanos, Dascal (2007) considera que el espacio público es un producto social del cual, más allá de para qué fue creado originalmente, interesa conocer el uso que efectivamente se hace del mismo, en función de la apropiación que realizan los habitantes. Además plantea que estos espacios son escenarios de aprendizaje, más allá de la co-presencia con un otro; en donde es posible expresarse con libertad a partir de sentirlo como propio y por lo tanto, de identificarse con éste.

Bajo este contexto, el espacio público puede adquirir la condición de turístico-recreativo al ser objeto de uso y apropiación por parte de los individuos, ya sean turistas o residentes, y estar mediado por la frecuencia y disfrute que se hace de él con fines recreativos, deportivos y de ocio durante el tiempo libre (Cardona Rendón, 2008).

En definitiva, al retomar el vínculo entre los abordajes socioculturales presentados y el desarrollo turístico en clave local, es interesante el planteo de Barbini (2008) quien considera que en este aspecto estarán mejor posicionados aquellos espacios locales en donde se observe, entre otras cuestiones, la presencia entre los residentes de imágenes consensuadas y dinámicas acerca de lo local, la valoración del turismo como factor de desarrollo, un consenso acerca del tipo de turismo deseado, una dinámica de asociatividad institucional y una participación social en torno a estrategias de desarrollo turístico -al margen de la necesaria cooperación público privada-.

Finalmente, cabe mencionar que la presente ponencia constituye una sistematización de posibles enfoques teóricos a ser utilizados para generar un diagnóstico de factibilidad sociocultural para la concreción de procesos de desarrollo turístico en clave local; enfoque que requiere, a su vez, ser complementado con el abordaje de otras dimensiones (política, económica, ambiental) teniendo en cuenta también los procesos anclados en múltiples escalas que influyen en las dinámicas propias de las localidades objeto de estudio.

Bibliografía

Baeza, M. (2003). *Imaginarios sociales: apuntes para la discusión teórica y metodológica*. Universidad de Concepción (Serie Monografías). Concepción, Chile.

Barbini, B.; Castellucci, D. I.; Corbo, Y. A.; Cruz, G.; Roldán, N. G. y Cacciutto, M. (2016). Comunidad residente y gobernanza turística en Mar del Plata. *Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo*, 16(14), 107-116.

Barbini, B. (2008). Capacidades locales para el desarrollo turístico: reflexiones para su abordaje. *Realidad, tendencias y desafíos en turismo*, 8(6), 81-91.

Bertoncello, R. (2002). Turismo y territorio. Otras prácticas, otras miradas. *Aportes y Transferencias*, 6(2), 29-50.

Bourdieu, P. (1999). *La Distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Ed. Taurus.

Cardona Rendón, B. (2008) Espacios de ciudad y estilos de vida. El espacio público y sus apropiaciones. *Revista educación física y deporte*, 27(2), 39-47.

Castrignanò, M. (2012). *Comunità, capitale sociale, quartiere*. Milano: Franco Angeli.

Dascal, G. (2007). Los espacios públicos y el capital social. Aportes para comprender la relación entre ambos conceptos. *Cuadernos de geografía*, 16, 19-26.

Donati, P. (2007). L'approccio relazionale al capitale sociale al capitale sociale. *Sociologia e Politiche Sociali*, 10(1), 9 -39.

Durston, J. (2002). *Capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras*. Santiago de Chile, Chile: ONU - CEPAL.

Hiernaux-Nicolás, D. (2010). ¿Cómo definir el turismo? Un repaso disciplinario. *Aportes y Transferencias*, 6(2), 11-27.

Hiernaux Nicolás, D. (2008). De los imaginarios a las prácticas urbanas: construyendo la ciudad de mañana. *Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 64-65, 17-38. [fecha de Consulta 26 de Febrero de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=393/39348722002>

Madoery, O. (2008). *Otro desarrollo: El cambio desde las ciudades y regiones*. San Martín, Argentina: UNSAM EDITA.

Núñez, A., Lado, S., y Verón, A. L. (2007). Introducción. En A. Núñez (Dir.). *Campo político, campo barrial. ¿(Di) visiones en pugna?* Mar del Plata, Argentina: Suárez.

Pérez Freire, S. (2017). Situando los imaginarios sociales: aproximación y propuestas. *Imagonautas Revista Interdisciplinaria sobre Imaginarios Sociales*, 9, pp.1-22.

Santana Talavera, A. (2003). Mirando culturas. La antropología del turismo. En A. Rubio Gil (Comp.) *Sociología del Turismo* (pp. 103-125). Madrid, España: Ariel

Segura, R. (2011). *La experiencia social del tiempo y el espacio*. Material de Cátedra: Ciudad y Cultura: Análisis socio-antropológico del espacio urbano. Universidad Virtual de Quilmes (UVQ). Recuperado de http://posgrado.uvq.edu.ar/file.php/227/Clase_3.pdf

Spíndola Zago, O. (2013) Espacio, territorio y territorialidad: una aproximación teórica a la frontera. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época*, 61(228), 27-56.

Uphoff, N. (1999). Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experiences of Participation. En P. Dasgupta e I. Seregeldin. *Social Capital: A Multifaceted Perspective* (pp. 216-249). Washington, Estados Unidos: Banco Mundial.

Zapata Campos, M. J. (2003). Los agentes turísticos: una aproximación desde la sociología y la ciencia política. En A. Rubio Gil (Comp.). *Sociología del turismo* (pp. 213-250). Madrid, España: Ariel.

PATRIMONIO IN SITU Y TURISMO INDUSTRIAL EN EL CORREDOR DE LOS PAJAROS PINTADOS: DE LA VAQUERÍA AL FRIGORÍFICO

D. Rosete y C. Corti

Departamento de Turismo, Historia y Comunicación (DTHyC), FHCE/Cenur Litoral Norte/UdelaR,

Salto, Uruguay

dirosete@yahoo.com

Palabras Claves: Patrimonio industrial, turismo industrial, industria de la carne, Corredor de los Pájaros Pintados, identidad

Resumen

La inclusión de las instalaciones del ex Frigorífico Anglo, en el departamento de Río Negro (Uruguay), como Paisaje Cultural e Industrial por parte de la Unesco en la Lista de Patrimonio de la Humanidad en el 2015, ha puesto los ojos del mundo en esta región del país, a la vez que ha potenciado el interés por conocer el proceso histórico que desencadenó dicho enclave agroindustrial.

Esta afectación reconoce el valor de una de las factorías cárnicas más importantes de Sudamérica desde finales del siglo XIX hasta su cierre en la década de 1970. Este reconocimiento atrae un importante flujo de turistas deseosos de conocer sus instalaciones, entorno e historia.

Por lo que resulta necesario tener una sólida oferta cultural relacionada a dicho patrimonio para que los turistas disfruten de una experiencia satisfactoria, que no se restrinja únicamente a la visita al ex Frigorífico Anglo y su Museo de la Revolución Industrial.

Ello motivó a presentar el proyecto aquí presentado al llamado de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) en el marco del Programa Vinculación Universidad-Sociedad y Producción (VUSP). Modalidad que prevé que los proyectos aprobados para su financiación aborden problemas de interés directo para algún actor social y/o de la producción, que constituyen Contraparte del proyecto.

En el caso aquí presentado las Contrapartes fueron las Direcciones de Turismo de los Gobiernos Departamentales de Soriano, Río Negro y Paysandú; en el entendido que la propuesta era colaborar con la puesta en valor los bienes culturales relacionados con la industria cárnica en la región litoral noroeste de Uruguay, pasando por los saladeros y curtiembres para culminar con la industria frigorífica; con el objetivo de aportar al desarrollo del turismo cultural.

Bajo la modalidad del turismo cultural industrial, el visitante tendrá la oportunidad de disfrutar la estética y la interpretación técnica de estos bienes, al recorrer in situ la historia de esta industria base para la economía del país, que propició una innovación a nivel mundial. Abarcando así la historia de la industria cárnica en el Corredor Turístico de los Pájaros Pintados, que incluye a

los departamentos de Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto y Artigas. Este patrimonio industrial presenta un alto valor como manifestación del desarrollo económico, social e identitario de esa parte del territorio uruguayo.

Uruguay en la actualidad se destaca entre los mejores países productores de carne del mundo por la calidad y confiabilidad de sus productos. El país cuenta con una historia ganadera de más de 400 años y es el único que tiene en su escudo nacional la representación de un vacuno; lo que da cuenta de la notable influencia que ejerció dicho ganado en nuestro desarrollo social y económico así como en el imaginario uruguayo.

Aquellas tierras de la Banda Oriental, declaradas como “tierras sin ningún provecho”, pasarían a contar con una gran riqueza ganadera en sus praderas a partir de la introducción del ganado por parte de colonizadores en el siglo XVI, los cuales se multiplicaron dada la fertilidad de nuestro suelo.

Las “vaquerías del mar” fueron arreos de ganado realizados por los Jesuitas hasta mediados de 1700. La explotación sistemática del ganado se inicia con la vaquería del siglo XVIII, verdadera caza del vacuno en forma depredatoria, en la que se aprovechaba solamente el cuero, producto que era fácilmente comercializado por su demanda mundial. La extensa región norte de Uruguay fue propiedad misionera, y formó parte de la Estancia de Yapeyú, de las Misiones Jesuíticas.

A partir de la **época colonial, con la fundación de** Montevideo, surgió la “estancia cimarrona”, mediante la concesión a los primeros pobladores de extensiones moderadas de tierra destinadas a la explotación del ganado, llamadas “suertes de estancia”.

La gran riqueza de ganado fomentó la instalación de la industria saladeril que utilizaban esta abundancia de vacunos para la elaboración de carne salada y seca que se exportaba para alimento de los esclavos de Brasil y Cuba (Boretto:2004).

Con los saladeros nació la producción industrial en nuestro territorio (Hourcade:2016). Esta nueva forma de industrialización de la carne buscaba un mejor aprovechamiento del vacuno y según señala Barrán (1973) los saladeros eran “mitad fábrica, mitad estancia”.

El uso de las corrientes fluviales para el transporte de mercadería, hizo que durante el siglo XIX la industria de la salazón de carnes no se concentrara únicamente en Montevideo; el río Uruguay desempeñó un papel preponderante en el desarrollo económico del litoral uruguayo. Esta gran actividad económica atrajo capitales y fue motivo de una fuerte corriente de inmigrantes europeos (Boretto:2004).

El declive de la industria saladeril estuvo ligado a la modernización de los procesos para el tratamiento de la carne, como el surgimiento del extracto de carne y la conserva y la posibilidad de su conservación en frío. Los saladeros se debieron transformar, como lo hicieron Casa Blanca de Paysandú y La Caballada de Salto o estaban condenados a desaparecer.

En 1863 se inició en Fray Bentos las actividades la Liebig Extract of Meat Company (LEMCO) que funcionó hasta 1924. La primer transnacional de la industria cárnica en el mundo

(Lewowicz: 2016) exportaba a Europa su producción de carne en conserva y extracto de carne, entre otros variados y famosos productos. En dicha industria se realizaban todas las fases de la cadena alimentaria cárnica: abastecimiento, transformación, enlatado, envasado y expedición. En 1924 comenzó a funcionar en sus instalaciones la Anglo Meat Packing Plant, que exportaba carne refrigerada. En 1974 cerró sus puertas y se entregó al Estado Uruguayo, siendo definitivamente clausurada en 1980. Actualmente, se puede visitar en sus instalaciones al Museo de la Revolución Industrial.

En nuestro país, existían pocos establecimientos que exportaban su producción y, en general, eran las empresas mayores: los saladeros en el siglo XIX y los frigoríficos en el siglo XX, las curtiembres en menor medida, fábricas de zapatos, los molinos y algunas textiles, que realizaron débiles exportaciones hacia la región o hacia Europa (Beretta:2014).

Además de influir decisivamente en la organización social y económica de nuestro país, la ganadería ha influido en la organización del territorio y en la formación del paisaje. A modo de ejemplo, se señalan la modificación de flora y fauna, organización de rutas y caminos, la toponimia, tanto por parte de la estancia ganadera como por las industrias de la carne. Los muelles para sacar la producción, las chimeneas de la industria, los almacenes donde se concentraba la mercadería, los asentamientos de los trabajadores, entre otros, le dieron al paisaje una conformación diferente. Se pueden encontrar elementos del paisaje y huellas materiales relacionadas a la industria cárnica, su abordaje como paisaje cultural, permite incorporar su dimensión productiva y su dimensión paisajística (Gómez: 2012).

Por lo que se encuentran parajes naturales antropizados, con numerosos elementos del desarrollo de la industria cárnica a lo largo de la historia y con una importante expansión en el litoral noroeste de nuestro territorio. Este patrimonio no debe percibirse de manera aislada porque perdería su significado, por lo que se debe plantear un uso turístico articulado con el contexto territorial.

En este sentido, Pardo Abad (2004) señala que: “El patrimonio industrial, por lo tanto, se define por su espacialidad, es decir, se asienta en un lugar concreto y las características técnicas, culturales e históricas de ese lugar acabarán determinando su conservación y dando singularidad al emplazamiento industrial” (Pardo,2004:12).

Para Llurdés I Coit (1994), el turismo industrial refiere al desarrollo de actividades turísticas en lugares edificados por el hombre, edificios y paisajes que se originan en procesos industriales de tiempos pasados. El patrimonio sirve de atractivo turístico y de recurso para un desarrollo económico sustentable y respetuoso con el pasado y las innovaciones de otros tiempos (Guzmán et al.:2016).

Se parte del concepto que el turismo es un elemento dinamizador del territorio, por lo cual, la puesta en valor turística del patrimonio relacionado a la ganadería y a la industria cárnica es una oportunidad de desarrollo que se integra en el proceso de diversificación del turismo que se pretende para el Corredor de los Pájaros Pintados.

Desde una perspectiva territorial, una ruta turística se abre a una idea integral de paisaje ya que cuenta con los testimonios originales y las construcciones existentes, es decir, los

lugares de la memoria. Esta situación de complejidad, hace necesaria la existencia de una mediación cultural, que ayude a intuir un sentido al visitante de los sitios que recorre. Para ello la interpretación es la estrategia, revelar in situ el significado y la importancia de lo que se está visitando. La interpretación es un acto de comunicación mediante el cual se interpreta para dar a conocer algo, para hacerlo comprensible.

Por todo ello, trabajando en conjunto con las direcciones de turismo de los gobiernos departamentales involucrados se lleva a cabo el relevamiento de los bienes industriales relacionados con la industria de la carne; se sistematiza la información de los mismos, con un diagnóstico primario de su situación; para promover en conjunto una nueva oferta turística sostenible en la región a través de una ruta regional que una los diferentes departamentos del Corredor de los Pájaros Pintados.

La metodología propuesta fue de corte cualitativo, indagando en los significados de los discursos así como en el análisis documental con el fin de obtener el reconocimiento del patrimonio industrial por parte de la comunidad, y la apropiación de este patrimonio como parte de la identidad local.

La realización del trabajo supuso sistematizar información recabada a través de más de 80 entrevistas semiestructuradas a informantes calificados con la intención de profundizar acerca de diversos aspectos que permitirán incorporar nuevas zonas relacionadas con la historia de la industria cárnica de la región. Los mismos fueron seleccionados mediante muestreos de tipo teórico (también llamado intencional), que supone la elección de los candidatos según las necesidades requeridas por la información.

Paralelamente, se realizó un análisis documental de los registros escritos existentes y disponibles con la finalidad de extraer los conceptos más importantes allí expuestos para realizar una valoración de la información y luego el desarrollo de los productos que contengan una significación positiva para la comunidad y que, a su vez, generen una alternativa y complemento a la oferta turística actual. De este modo, el Corredor de los Pájaros Pintados ofrecerá nuevos escenarios donde se pondrá en valor el acervo cultural como un atractivo turístico.

Como resultado del trabajo, con la participación ciudadana en el rescate de la memoria relacionada al patrimonio industrial y ganadero de la región involucrada, se relevaron más de 150 bienes culturales, los que fueron volcados en un mapa, con un relato interpretativo tendientes a la comprensión del patrimonio industrial involucrado. Se incorporaron espacios industriales abandonados y también establecimientos industriales en funcionamiento. Una vez conocidas las fortalezas y limitantes de cada bien, en cuanto a su historia, conservación, accesibilidad, posibilidades de uso, etc., se elabora una propuesta de ruta turística.

El trabajo en conjunto de las los Gobiernos Departamentales pertenecientes al Corredor de los Pájaros Pintados contribuirá a la conservación y a la puesta en valor de estos bienes culturales, así como también contribuirá a la diversificación de la oferta en la región involucrada y con ello, mejorar la imagen del destino.

RAZON Y SENTIDO DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACION DEL TERRITORIO

P. I. M. Mariñelarena^{a,b} y G. Dellavedova^a

^aCentro de Investigaciones Urbanas y Territoriales, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP

^bLaboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente, Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires

pimmarinelarena@gmail.com

Palabras clave: territorio, patrimonio natural, patrimonio cultural, políticas, estrategias

Resumen

El título razón y sentido evoca, desde las múltiples acepciones de ambas palabras, al patrimonio como intérprete del territorio y sus transformaciones y como oportunidad, en su debida y efectiva justipreciación. No ponemos en discusión el antes o el después del rol que adquiere el patrimonio en la construcción de valores o identidades. Reconocemos su preexistencia, analizamos su situación como testimonio de las transformaciones y proyectamos su preservación.

En este trabajo presentamos los avances preliminares que derivan de una relectura sistematizada del reconocimiento inicial de los componentes patrimoniales. Las herramientas de implementación de los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (IUCD, 2014) ofrecen pautas para lograr una máxima repercusión en las políticas por la vía de integrar la cultura en las estrategias de desarrollo. Ordenados desde los recursos, la gobernanza, la participación social y la economía, ampliamos la mirada a una integración del componente patrimonial y los procesos económicos y sociales que lo atraviesan. Desde este punto de vista, pudimos descomponer la situación del patrimonio natural y cultural en términos de su rol en los procesos de expansión urbana, actuando como atractor del crecimiento y consolidación de centros; aquellos bienes de valor patrimonial que están presentes en coincidencia con el modelo de crecimiento que a los efectos de este trabajo denominamos “completamiento” y como amortiguador del crecimiento expansivo en áreas naturales y rurales principalmente. La reconstrucción sincrónica se completa cuando las huellas de la interpretación histórica y los componentes destacados en la síntesis de las experiencias ambientales son integradas en unidades de contenido y significado.

La teoría de las amenidades (Brueckner et al., 1997) nos lleva a repensar los factores de la movilidad social y económica, que en algunos casos genera fuertes desigualdades y fragmentación espacial. La virtud de la teoría es que vincula la ubicación por los ingresos

con las características idiosincrásicas de una ciudad, amenidades naturales e históricas y preferencias estéticas. Por lo tanto, predice una multiplicidad de patrones de ubicación en las ciudades, en consonancia con la observación del mundo real. Sobre la base del mapa patrimonial del área en estudio¹, se determinan los patrones de integración entre la organización espacial y la apropiación de esos espacios como productor de significados incorporando nuevas variables. Una aproximación que nos permite reconocer, valores que determinan las relaciones, jerarquías y tensiones.

La construcción de una caja de herramientas de instrumentos de protección y gestión del patrimonio recopilada sobre la base de la observación de experiencias nacionales e internacionales en materia de gestión, manejo y conservación del patrimonio y de trabajos previos (Conti, 2017), busca construir una matriz desde la mirada de su aplicación y no desde el sentido conceptual o filosófico del Derecho administrativo. Sin ser exhaustiva, nos permite relacionar la incidencia de la normativa, el vínculo con las políticas y la lógica de los actores. Ordena las principales potencialidades o limitaciones que tienen determinados instrumentos y la capacidad de aplicación estatal frente a los problemas que generan los procesos de expansión y el impacto negativo sobre los cambios de uso del suelo, pérdida de recursos naturales y valores culturales.

Esta mirada no está aislada y tiene como respaldo la integración de las distintas líneas de trabajo del proyecto de investigación: "Procesos de expansión urbana metropolitana en el siglo XXI. Políticas territoriales, modos de producción de suelo, y transformaciones socio espaciales en el área sur de la RMBA" (U163 SCyT UNLP 2017-2020). En un avance publicado en presentaciones anteriores se expresa: *El modelo de expansión urbana en curso no sólo pone en riesgo la sostenibilidad económica, social y ambiental, sino que reproduce procesos de desigualdad consolidando fuertes contrastes sociales y económicos en el territorio. Tiene consecuencias en el acceso diferencial a los servicios por el requerimiento de mayores inversiones para la extensión de las redes, y mayores restricciones de accesibilidad a equipamientos sociales y al empleo. Se da a expensas de la alteración de ecosistemas naturales a escala local y regional, y de la afectación de las dinámicas económicas particularmente derivadas de la pérdida de suelos productivos y los consecuentes desplazamientos de la actividad, y del déficit de infraestructuras y servicios. En todos los casos con efectos irreversibles y adversos para la calidad de vida de la población. (Rocca, 2018)*

A partir de estas primeras observaciones, enfocamos la razón y el sentido del patrimonio natural y cultural en los procesos de transformación del territorio. Razón, porque su preexistencia es motivo y reflejo de las principales causas de dichas transformaciones y sentido, porque es nuestra finalidad comprender su rol en la situación territorial descripta y enfocar las posibles alternativas de actuación. Los objetivos de esta línea de trabajo, en el Proyecto de Investigación citado son:

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto "Procesos de Expansión Urbana Metropolitana en el Siglo XXI. Políticas Territoriales, Modos de Producción de Suelo, y Transformaciones Socio espaciales en el Área Sur de la RMBA (U163/ FAU-UNLP) dirigido por Arq. María Julia Rocca que comenzó 2017, con antecedentes en proyectos previos relacionados con la temática del crecimiento urbano desarrollados en el CIUT desde 2009.

- Interpretar las huellas que los procesos de transformación del área de estudio dejan en el territorio, y reconocer el significado que adquieren en la construcción de la identidad.
- Establecer los límites de amortiguación del patrimonio natural en la franja de transición entre el sistema urbano y rural como factores en la composición de los valores paisajísticos y la calidad de vida.
- Identificar los vínculos entre las políticas públicas, la planificación y la lógica de actores intervinientes, para convenir estrategias que procuren la conservación del patrimonio natural y cultural como factor de desarrollo.

El marco general del proyecto nos permite comprender esta mirada sectorial desde un análisis profundo de la planificación, las políticas públicas y los actores intervinientes. Los procesos identificados desde las otras líneas de trabajo integrantes del proyecto marco, nos brindan el respaldo para indagar otras estrategias de acción. La situación del patrimonio natural y cultural no es ajenos a esos procesos, condicionando su devenir directa o indirectamente. En este sentido, apuntamos a que esa condición también impacte en la solución de los procesos de desigualdad; al menos pueda ser una forma de mitigarlos.

Para un estudio más detallado hemos tomado dos escenarios representativos de situaciones urbanas inversas en el conjunto del Área de estudio: Berazategui, un municipio joven que sufre el desborde de la expansión del conurbano y es escenario de un desarrollo inmobiliario privado desmedido y Punta Indio, también un municipio joven, que mantiene su carácter rural y conserva un crecimiento urbano moderado, un modelo gradiente con poca dispersión. Ambos municipios tienen un patrimonio natural reconocido internacionalmente; una gestión que impulsa la construcción de una identidad propia, por ser municipios jóvenes y a los efectos de este trabajo, ambos casos facilitan la lectura de estrategias poniendo en la mira al recurso patrimonial como factor de arraigo y desarrollo.

Razón y sentido, aproximaciones

En esta presentación haremos un recorrido de los avances alcanzados, en torno al conocimiento del patrimonio, de qué modo esta visión del patrimonio se complementa con otras líneas de trabajo, que nutren y contextualizan el enfoque sectorial y con qué herramientas contamos para poder proyectar posibles escenarios de conservación.

Una primera lectura espacio temporal aborda el área de estudio definida para el proyecto² delimitada por las cuencas del Río de la Plata y Samborombón. Se analiza las transformaciones territoriales desde la reconstrucción de los procesos de apropiación del territorio que fueron dejando huellas, que hoy reconocemos como factores estructurantes o componentes identitarios. En esta búsqueda sobre la base del patrimonio natural, se definen las siguientes dimensiones del patrimonio:

² El Área Sur Metropolitana de Buenos Aires, comprendida por los partidos de Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, San Vicente, Brandsen, La Plata, Berisso; Ensenada, Magdalena y Punta Indio.

- Dimensión histórica: evolución del territorio y de cada localidad en particular para poder identificar las fortalezas
- Dimensión natural: como recursos paisajísticos
- Dimensión social / económica: identidad (la falta de identidad perjudica la cohesión social e inhibe la participación) y oportunidades
- Dimensión material: lugares y conjuntos como recursos turísticos

La superposición de este “mapa patrimonial” a la mancha de crecimiento urbano entre el 2004 y el 2017 revela patrones de fragmentación / integración, que infieren de modo directo o indirecto a la situación del patrimonio reconocido:

Patrones Físicos. Desde la perspectiva ambiental, el periurbano es entendido como el “ecotono o franja de transición entre dos ecosistemas con estructuras y funcionamientos distintos (el urbano y el rural)” que trasciende los límites jurisdiccionales

- El patrimonio natural es “intermediario” entre áreas en las que aún prevalecen áreas remanentes de ambientes naturales y ecosistemas locales, y áreas que presentan un avance urbano planificado.
- Equilibrio entre paisaje urbano/rural y paisaje natural

Patrones Sociales. *La ciudad como ámbito vivencial, de encuentro, de sociabilidad, de articulación social y solidaria; ha ido cediendo espacio a la valorización capitalista exacerbada, a la lógica territorial de la economía global, al avance sobre el espacio público* (Ciccolella, 2012):

- El territorio se reconoce por partes. Se ha fragmentado el uso colectivo del territorio, y existe una desconexión funcional y discontinuidad física
- La valoración de los recursos patrimoniales al pie de los problemas locales, locación habitacional, generación de centralidades y consolidación comunitaria surge como estrategia de desarrollo local.

Simbólicos. Los procesos de expansión urbana ponen de manifiesto los cambios más significativos en el proceso de producción, uso y apropiación del suelo.

- En esta dinámica se forman asentamientos con una organización comunitaria basada fundamentalmente en valores familiares o colectivos. El patrimonio es una construcción que integra hábitos o costumbres de las distintas comunidades
- El patrimonio natural y cultural es un recurso que construye la imagen ambiental y los valores identitarios

Desde el análisis particularizado de los Municipios de Berazategui y Punta Indio, puede afirmarse que no existen estructuras de gestión para la preservación y manejo del patrimonio. Existe en ambos municipios un reconocimiento formal nacional e internacional de protección de ciertos bienes, como única intención de conservación sin programas, recursos ni políticas que promuevan su preservación. En una primera integración con la línea de desarrollos inmobiliarios en Berazategui se observan pérdidas ambientales, valores patrimoniales como argumento de venta; cambios de normativa, ausencia de Distritos patrimoniales. En Punta Indio en cambio los efectos se centran en el crecimiento de pueblos rurales y en el desarrollo turístico como cambio de paradigma de los establecimientos de producción agropecuaria. Asimismo, el resultado de las entrevistas alertan la situación de la Unidad ambiental y confirman el grado de orfandad del Patrimonio Natural.

Una última aproximación enfoca un recorte en torno a ciertos bienes con la intención de discernir los vínculos de protección, con ordenanzas e indicadores, las lógicas de los actores y las políticas locales y su influencia sobre los no protegidos y a los entornos. Aun cuando esta exploración tiene solo algunos avances preliminares reconocemos que el patrimonio estudiado se encuentra en situación vulnerable frente a las fuertes demanda de suelo. En este proceso definimos la razón, como estructurador de la transformación territorial y como centralidad en la conformación de núcleos urbanos y nuevas urbanizaciones. El patrimonio ofrece un beneficio estético e identitario: centro / periferia, y como tal, apostamos al desafío de encontrar el sentido para revertir el proceso de pérdida del patrimonio natural y cultural, generando mecanismos que activen los instrumentos disponibles y potenciando los valores estéticos de este acervo.

Referencias bibliográficas

Artículo impreso:

Brueckner, J., Thisse, J. & Zenou, Y. (1997). Why is central Paris rich and downtown Detroit poor? An amenity-based theory. *European Economic Review*, 43(1), 91-107. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0014292198000191>

Ciccolella P. (2012). Revisitando la Metrópolis latinoamericana más allá de la Globalización. *Revista Iberoamericana de Urbanismo (RIURB)*, 8, 9-21. <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/11602>

Conti, A. et. al. (2017). Instrumentos de gestión territorial en el marco de los nuevos paradigmas internacionales y su aplicación en la Provincia de Buenos Aires. Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente (LINTA).

<https://digital.cic.gba.gob.ar/handle/11746/6859>

Nzau, B. & Trillo, C. (2020). Affordable Housing Provision in Informal Settlements through Land Value Capture and Inclusionary Housing. *Sustainability*, 12(15), 5975-

Libro con autor:

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción*. Ariel

UNESCO (2014). *Indicadores Unesco De Cultura Para El Desarrollo. Manual metodológico*.

Capítulo de un libro:

Rocca, M.J y otros. (2003) Ordenamiento Territorial de asentamientos urbanos con compromiso hídrico. En *Inundaciones en la región pampeana* (pp. 232-249). La Plata: Universidad Nacional de La Plata

Bordsdorf, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE* 29(86).

Páginas web:

Documentos para la Conservación del Patrimonio.

<http://www.icomos.org/en/documentation-center>

Tesis:

Mariñelarena, P. (2015). *Estética Urbana: memoria, arte y significados* (Tesis doctoral). Universidad nacional de La Plata, Buenos Aires. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/50834>

Simposios y conferencias:

Hábitat III (2014). *Cultura Urbana y Patrimonio en Conferencia de las naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible*. UNESCO con la contribución de la ONU DAES, ONU-Hábitat y el ACNUDH. Nueva York

Rocca, M., Rios, L., Mariñelarena, P., Sgro, A. y Seimandi, M. (octubre, 2019). Expansión Urbana en el Area Sur de la RMBA: Transformaciones, políticas y desigualdad en Berazategui

entre 2003-2015. La Plata, Argentina,

<https://upcommons.upc.edu/handle/2117/171572>

O PAPEL DA MULHER SUÁBIA NA IDENTIDADE CULTURAL DO DISTRITO DE ENTRE RIOS, GUARAPUAVA/ PARANÁ - BRASIL

L. A. Dionizio ^a, F. L. Mota ^{a,b} y M. da Silva ^{a,c}

^aMestranda em geografia – PPGG, Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), Paraná, Brasil

laradionizio05@gmail.com

^bDoutorando em geografia – PPGG, Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), Paraná, Brasil

franciscocesiuema@gmail.com

^cProfessora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO)

Paraná, Brasil

marciadasilva@gmail.com

Palavras-chave: Mulher, suábios do Danúbio, identidade cultural, Entre Rios, Guarapuava.

Resumo

Este estudo parte do pressuposto em conhecer a história das mulheres suábias, averiguando suas lutas e dificuldades em território brasileiro. Para isso, há a necessidade em voltar no tempo e analisar a trajetória construída por estas mulheres, compreendendo os fatos, objetos e ações espaciais em sua totalidade e em suas frações, como explica Santos (1982, p. 12): O interesse dos estudos sobre as formações sócio-espaciais está na possibilidade que eles oferecem de permitir o conhecimento de uma sociedade na sua totalidade e nas suas frações, mas sempre com um conhecimento específico, apreendido num dado momento de sua evolução. Nesta perspectiva, entende-se o objetivo deste estudo, o qual busca compreender o papel da mulher suábia na formação cultural e identitária do distrito de Entre Rios e analisar sua totalidade na construção do território, respectivamente sua contribuição para o desenvolvimento do novo espaço que as mesmas estavam sendo inseridas. Em vista disso, Raffestin (1993, p. 143) destaca a respeito da relação espaço - território: é essencial compreender bem que o espaço é anterior ao o território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço. Onde, neste caso, as mulheres suábias territorializaram o distrito de Entre Rios com sua cultura, idioma, modo de se vestir, cozinhar e plantar, como poderemos observar no desenvolvimento do estudo. Para entendimento acerca dos conceitos apresentados anteriormente, desenvolveu-se um caminho metodológico utilizando-se de diferentes autores que abordam conceitos e bases geográficas. Sendo que muitas informações puderam ser coletadas a partir de entrevistas com o historiador Roberto Essert e Elke Leh, mulher suábia e residente no distrito de Entre Rios. Dessa forma, como parte introdutória é importante destacar que os camponeses suábios, são originários da região da Suábia na

Alemanha, migraram no século XVIII para as margens do rio Danúbio, quando passam a ser denominados de suábios do Danúbio. Em consequência da Primeira e Segunda Guerra Mundial, esses povos são forçados a emigrar para outras regiões em detrimento de pressões políticas e perseguições de guerra (TEIXEIRA, 2010). O povo Suábio possui reconhecimento como fundadores do celeiro Europeu na produção de trigo e outras culturas, onde o trabalho da mulher suábica era cuidar do lar e dos filhos. Com o advento da Primeira e Segunda Guerra Mundial, milhares de habitantes do grupo suábio foram enviados a campos de concentração, exercendo trabalho em situações precárias e separados, muitas vezes, de suas famílias. Após o fim da Segunda Grande Guerra, muitas famílias não puderam voltar para seus países de origem e tornaram-se imigrantes em países que não foram destruídos pela guerra, muitas mulheres suábicas ficaram viúvas e responsáveis por suas famílias. De acordo com os fluxos migratórios da década de 1950, uma parcela do grupo foi designada a vir para o Brasil conhecer o território e decidir por um local que seguisse as exigências para instalação das famílias suábicas. Chegando ao Brasil o Governo local lhes ofereceu opções como auxílio, as terras do estado de Goiás e do estado do Paraná, os integrantes do grupo continham grande conhecimento agrícola e comercial, ao analisar as opções o estado de Goiás fora excluído, já que o mesmo era distante dos centros comerciais da época, ao contrário então do estado do Paraná que é próximo dos centros de produção e distribuição (BOSCHIERO, 2014). Então, no ano de 1951, chegou em Guarapuava o primeiro grupo de refugiados suábios, composto principalmente por agricultores e operários, pessoas com traços fortes da cultura germânica, religião e patriotismo. Dessa forma, se dá o início da participação Suábica em um novo território, com pluralidades e costumes diferentes. Na região de Guarapuava é criada o distrito de Entre Rios, que serve de abrigo para os novos moradores suábios, e com tempo se divide em cinco vilas: Vitória, Jordãozinho, Socorro, Samambaia e Cachoeira, cada qual com suas características e arquitetura germânica cultivada pelos imigrantes suábios. Para o estudo de uma nova territorialização suábica, nos fundamentamos a partir de diferentes conceitos geográficos os quais ampliam e facilitam o entendimento a respeito do território e suas interações, de acordo com Souza (2000) o território é um espaço definido e marcado pelas relações de poder e, portanto, é também um instrumento de exercício de poder, com dominantes e dominados, um espaço com caráter essencialmente político, onde as relações de poder definem o território. Nesta perspectiva, Haesbaert (2009, p. 69) explica, o território também pode ser construído sob perspectiva idealista. A cultura, os códigos étnicos, a religião também são formas de apropriação de um determinado espaço. Esta dimensão territorial tem “referências muito mais enfáticas a estes ‘poderes invisíveis’ que fazem parte do território”, tais como mitos e símbolos que podem “mesmo ser responsáveis pela própria definição do grupo como tal. Neste aspecto, estas especificidades territoriais caracterizam o grupo social, preservando a cultura de seus antepassados e contribuindo para a construção da paisagem atual. Observando também a conduta das mulheres suábicas em ações desenvolvimentistas no solo brasileiro, são destacadas com intenso furor, suas estratégias, lutas e perseverança, notando a relação e o contexto de inserção com as mulheres brasileiras e experiências trocadas. Para aprofundamento e conhecimento do objeto de estudo, o qual neste caso se diz respeito às mulheres suábicas e sua participação na formação cultural do distrito de Entre Rios, outra parte do es-

tudo foi desenvolvida com auxílio do estudo em campo no Memorial Mathias e Elisabeth Leh e museu histórico Fundação Cultural Suábio-Brasileira em Entre Rios. A atividade em campo no museu foi guiada pelo historiador Roberto Essert, sendo possível analisar documentos de chegada e história da cultura suábica, dessa forma, verificando a chegada em Guarapuava das primeiras famílias suábicas em 1951, qual por sua vez, muitas destas famílias eram lideradas por mulheres viúvas. O historiador ressalta o papel fundamental das mulheres como liderança nos trabalhos e cultivos agrícolas. Inicialmente as funções no interior das colônias eram desenvolvidas coletivamente, como por exemplo, a alimentação, trabalhos domésticos, atividades no campo e nas serrarias para a construção de casas, igrejas e salões de encontro. A divisão do trabalho acontecia por idade, sendo assim, as mulheres com mais idade eram responsáveis pela preparação das refeições de todos que residiam nas colônias, enquanto as mulheres jovens desenvolviam o trabalho doméstico e as de meia idade trabalhavam na lavoura e edificação das casas. Além da fé e determinação para o trabalho as mulheres suábicas também trouxeram consigo um grande acervo cultural de seus países de origem, o uso de adereços e roupas características em dias comemorativos, realçavam a beleza e usavam os trajes típicos do povo suábio, como podemos observar na figura nº1 (ESSERT,2019)¹. Entretanto, ressalta-se uma dificuldade encontrada no período de adaptação destas mulheres, sendo a diferença das vestimentas usadas no Brasil, gerando muitos olhares por parte dos brasileiros, mas mesmo assim, em estívos as mulheres suábicas usavam seus trajes típicos. Isso também acontecia com a culinária, idioma e danças, porém dentre todas as dificuldades elas sempre fizeram o possível pra manter sua cultura (LEH, 2019)².

Figura Nº 1: Trajes típicos usados pelas suábicas em diferentes ocasiões, casamentos, batizados, velórios e outros.



Fonte: Museu Histórico Fundação Suábio-Brasileira, Org. Larissa Dionizio, 2021

¹ Entrevista com Roberto Essert, historiador e guia do Museu Histórico de Entre Rios Fundação Cultural Suábio-Brasileira, concedida no dia 19 de março, no Museu, às 15h00 do dia 19/03/2019.

² Entrevista com Elke Leh, organizadora do Memorial Mathias e Elisabeth Leh em Entre Rios, concedida no dia 19 de março, no Memorial, às 17:00 do dia 19/03/2019.

As vestimentas das mulheres suábias foi um forte traço cultural permanente durante muitos anos, para cada evento as mulheres possuíam trajes próprios, os quais eram costurados e produzidos pelas mesmas. Nos trajes destaca-se a presença de bordados, lenços, chapéus e cores intensas, marcando a presença cultural trazida dos seus países de origem. Além disso, as mulheres desempenhavam diferentes funções, as quais muitas vezes eram consideradas afazeres masculinos, evidenciando-se uma desconstrução de padrões. As características suábias se representam no desenvolvimento do trabalho, como apresenta se nas figuras nº 2 e 3. As fotografias ressaltam os campos ainda sem construções para destacar o trabalho das imigrantes no processo de colonização do território, e o semblante de felicidade por estarem reconstruindo sua história e cultivando as tradições. O povo suábio trouxe técnicas agrícolas que ainda não eram conhecidas no Brasil, marcando um diferencial em suas produções e reflexo no sucesso agrícola que este grupo é atualmente.

Figura Nº 2: Mulheres trabalhando na lavoura de trigo em 1952



Fonte: Museu Histórico Fundação Suábio-Brasileira Org. Larissa Dionizio, 2021

Figura Nº 3: Mulheres suábias em direção ao trabalho diário



Fonte: Museu Histórico Fundação Suábio-Brasileira, Org. Larissa Dionizio, 2021

As imagens destacam a importância e o papel desempenhados pelas mulheres no período de instalação onde as mesmas estavam inseridas nos trabalhos gerais da colônia. Sendo assim, compreende-se a seriedade e relevância em construir a memória deste grupo analisando uma classificação específica neste aspecto a feminilidade suábica. Por meio das fotografias é possível analisar mulheres fortes, perseverantes, confiantes no seu potencial e que atuaram diretamente na adaptação dos imigrantes em um novo território. Leh (2019) apresenta em sua entrevista como questões importantes na mudança de costumes que antes eram vistos como essenciais, é também com a mulher moderna suábica que a relação com as mulheres brasileiras se intensifica na troca de costumes e experiências e no idioma utilizado para as conversas cotidianas. Com o passar dos anos a mulher suábica deixou o trabalho do campo pois surgiram outras exigências mais precisas, tendo em vista a idade e bem-estar. A nova geração de suábicas teve oportunidades diferentes, como a oportunidade de estudar, jornadas de trabalho menos exaustivas e exclusividade de tempo para a família. Atualmente a mulher está inserida em outros trabalhos no distrito, onde muitos destes envolvem a valorização da cultura suábica, como por exemplo, museu, rádio e telecomunicações, teatros e grupos de dança. Leh (2019) ainda destaca algumas ações cotidianas exclusivamente para mulheres suábicas desempenham na Colônia Vitória, sendo uma forma de lazer para encontrar amigos e familiares, como por exemplo, encontros, grupo cultural e grupo de liderança, é nas reuniões semanais da associação ABSER que ocorre o desenvolvimento e planejamento de muitos projetos importantes para a permanência da cultura suábica. Por fim, mesmo com o passar dos anos pode-se observar que a mulher suábica continua presente em diferentes setores de trabalho no interior do distrito de Entre Rios e cada vez mais se importando com a preservação de seu acervo cultural, desenvolvendo atividades em novos ambientes não sendo mais apenas no campo e em suas casas, as mulheres suábicas neste atual período passam a estar inseridas em novos espaços. Nesta perspectiva, atualmente as mulheres desenvolvem

atuações com grupos de liderança feminina do município de Guarapuava – PR, onde é possível as mulheres trocar e adquirir experiências, conhecimentos e objetivar a luta cotidiana por igualdade de gênero. Dentre isso, mesmo com as dificuldades, as mulheres desempenharam importante função na instalação do grupo e contribuíram para o desenvolvimento do mesmo, mantiveram-se fortes, perseverantes e determinadas no desenvolvimento e prosperidade das colônias que compõe o distrito, tornando-se agentes transformadoras do território e da sua identidade. Estas características culturais e territoriais estão presentes ainda hoje no museu e escolas que compõe o distrito, ensinando a história das mulheres suábias e apresentando a identidade cultural que ficou marcada pelas vestimentas características de seus países de origem, culinária, dialeto, canções, modo de trabalho e principalmente na contribuição com o modo de trabalhar o solo e cultivar as plantas. Desenvolvendo papel importante na construção da memória cultural e territorial.

Referências bibliográficas:

Boschiero, G. A. (2014). *Grupos de poder e território: os suábios do Danúbio, segregação e cooperação no desenvolvimento do Centro-Sul do Paraná* (Dissertação de mestrado). Universidade Estadual do Centro Oeste – Unicentro, Guarapuava / PR. Recuperado de <https://www3.unicentro.br/ppgg/dissertacoes/#1539024639136-2d9d63ac-3900>

Haesbaert, R. (2004). *O Mito da desterritorialização - Do “Fim dos Territórios” à Multi-territorialidade*. Brasil: Bertrand

Raffestin, C. (1993). *Por uma Geografia do Poder*. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ed. Ática

Santos, M. (1982). *Espaço e Sociedade: Ensaio*. Petrópolis: Vozes. 2ª ed.

Souza, M.J.L. de. (2000). O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento. Geografia: conceitos e temas. N I. E. Castro, P. C. C. Gomes y R. L. A. Corrêa (orgs). *Geografia: Conceitos e temas* (pp. 77-116). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Teixeira, J. C. (2010). Memórias suábicas: O processo de colonização em Entre Rios – PR. *Revista Percurso*, 2(1), 3-24.

EL PATRIMONIO MODESTO COMO CONSTRUCCIÓN SOCIAL SOBRE LA CASO DE ALTA GRACIA

Dr. Edgardo Rozas, Mg. Lidia Samar, Arq. Germán Soria y Arq. Mario Mercado

Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

erozas@fibertel.com.ar

Palabras clave: patrimonio modesto, identidad, significación

Resumen

El trabajo a presentar ha sido producido en el marco del proyecto *El devenir del patrimonio. Convergencias posibles entre el patrimonio modesto y las actividades comerciales*¹, radicado en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Córdoba (Proyecto Consolidar financiado por SeCyT, Código 33620180100117). Corresponde, más precisamente, a un momento de indagación y revisión teórica, impulsado por las primeras experiencias de campo. El proyecto surgió ante la inquietud por la situación actual y potencial de obras y conjuntos arquitectónicos urbanos que, pudiendo ser portadores de un valor patrimonial, se encuentran amenazados en su existencia o integridad por ciertas formas de desarrollo urbano y su impacto territorial.

Nos interesó abordar esta problemática a partir del análisis de algunas ciudades intermedias de la provincia de Córdoba, particularmente afectadas por un crecimiento poblacional, en virtud de procesos migratorios recientes, y por el desarrollo de la industria turística, que ha cobrado singular relevancia en las últimas décadas. (Cecconi, 2011) Hasta el momento, hemos desplegado nuestro trabajo de observación y análisis sobre la ciudad de Alta Gracia.

Esta ciudad, ubicada a unos treinta kilómetros de Córdoba, presenta una arquitectura rica y diversa, como marca de los distintos procesos que atravesó la región, originalmente habitada por comunidades comechingonas. El legado de la Compañía de Jesús ocupa, literal y simbólicamente, un lugar central, más aún después de que la UNESCO declarara Patrimonio de la Humanidad al conjunto de la Estancia Jesuítica. No obstante, Alta Gracia cuenta también con el registro arquitectónico de un intenso proceso de migraciones y mixturas, sobre todo entre fines del XIX y comienzos del XX, acelerado por la llegada del ferrocarril.

En efecto, esta localidad serrana deviene en las primeras décadas del siglo pasado en

¹ Integran el proyecto, a parte de los autores, las arquitectas Paula Gómez, María Alejandra Castro Landaburu, Marisa Guerrero y Gabriela Hoffmann, junto a los estudiantes Agustín Gamalerio y Juan Manuel García.

un enclave vacacional para las elites de los centros urbanos de la Argentina, principales beneficiarias del modelo agroexportador por ese entonces vigente. La instalación del Sierras Hotel en 1908 constituye un hito de este proceso, acompañado por la construcción de hoteles de menor envergadura y de casas vacacionales en una diversidad de estilos mayormente europeizantes. Y también, por supuesto, conjuntos habitacionales y comerciales que acompañaron el desarrollo urbanístico de la época, como las construcciones de estilo inglés para los empleados del ferrocarril. Es sobre el destino y tratamiento de este tipo de obras y conjuntos arquitectónicos, habitualmente considerados como patrimonio modesto, que nos interrogamos, en el marco de un proceso de crecimiento poblacional y de desarrollo urbano que entra no pocas veces en tensión con la integridad, y a veces hasta con la existencia de los mismos.

Una de las primeras acciones que emprendimos con el equipo fue la realización de una encuesta, durante tres días, en un evento público y gratuito. La muestra, de carácter no probabilístico, estuvo conformada por 78 casos, con una distribución similar entre las personas que vivían en Alta Gracia y aquellas que estaban de visita. También fue construida con porcentajes similares de hombres y mujeres, de diferentes franjas etarias, aunque todos mayores de edad. Las preguntas estuvieron orientadas a detectar elementos cognitivos y valorativos en las representaciones que los entrevistados comunicaban sobre la ciudad, sus características y atributos, como así también a indagar sobre las representaciones de carácter identitario, en torno a los elementos que son seleccionados preferencialmente para definir la singularidad de la ciudad.

La hipótesis que subyace a esta decisión podría formularse, en términos de Margulis (2009), sosteniendo que la ciudad puede ser considerada como un texto, escrito y a la vez leído por quienes la viven. Es a través de las prácticas y de las intervenciones de diferentes sujetos como se escribe una ciudad; pero estas suponen determinadas lecturas o representaciones que se ponen en juego, como en toda práctica social. También, desde una perspectiva complementaria, lo que sostiene Hiernaux (2006), al destacar la existencia de una variedad de imaginarios urbanos a partir de los cuales se significa la ciudad, en toda práctica o intervención que la involucre. Nuestro propósito, de este modo, consistió parcialmente en advertir el lugar otorgado a este tipo de arquitectura en las representaciones de la ciudad comunicadas por los encuestados.

Asimismo, realizamos una serie de entrevistas en profundidad a agentes considerados relevantes, ya sea por el conocimiento que tienen de la problemática, o por la capacidad diferenciada de incidencia sobre la cuestión patrimonial: una legisladora del partido de gobierno, una empleada del área de cultura y un arquitecto, funcionario del colegio profesional. El objetivo de esta serie de entrevistas, más allá del tipo de información específica que podían aportar, fue indagar en torno a la posible relación entre lo sostenido discursivamente y la identidad social del que habla. En términos de Bourdieu (2001), la relación entre toma de posición y posición social enunciativa.

Los análisis de los datos producidos hasta el momento nos llevan a ciertas consideraciones de carácter general, que deberán ser corroboradas con el avance del trabajo. En principio, las encuestas indican el reconocimiento de una variedad significativa de valores atribuidos a la ciudad y sus alrededores (por supuesto, el conjunto arquitectónico jesuita, pero también la Gruta de la Virgen, el entorno natural, algunos museos y los festivales, fundamentalmente los de carácter gastronómico) con escasa o nula mención a la arquitectura o construcciones correspondiente a las primeras décadas del siglo XX. En cuanto a los valores identitarios, destaca claramente el legado jesuita, y los elementos que refieren a aquella época generalmente lo hacen por asociación a algún personaje célebre que fue propietario o que habitó circunstancialmente la ciudad.

Como era de esperar, el reconocimiento de esos conjuntos arquitectónicos resulta claro y explícito en los profesionales de la arquitectura, y el abordaje de la problemática en torno al tratamiento de esas construcciones y sobre la regulación de las intervenciones posibles pone en evidencia las tensiones arriba mencionadas, al igual que en el discurso de la funcionaria política. Es en el marco de estas entrevistas donde tomamos conocimiento de un aumento de las excepciones solicitadas y otorgadas para modificar o construir, aduciendo la rigidez de un código de edificación experimentado muchas veces como obstáculo para el desarrollo de la ciudad.

Estas observaciones producidas en los inicios del trabajo nos llevaron a revisar algunas conceptualizaciones y perspectivas teóricas desde las cuales abordamos la problemática del patrimonio modesto y de su posible articulación con actividades comerciales. Particularmente, a preguntarnos sobre cómo se construye la significación de un elemento, por ejemplo, la transformación de una materialidad como una fachada en un valor patrimonial, en la cristalización o en la referencia a algo experimentado como común, como historia compartida.

Entendemos, en este momento de revisión teórica, que la perspectiva desarrollada por Laclau y Mouffe (2004) nos ofrece algunas herramientas conceptuales pertinentes y eficaces para abordar esta problemática, en la medida en que constituye una teoría sobre la significación. Para estos autores, la identidad de todo elemento se constituye indefectiblemente en el marco de un discurso, que lo define de determinada manera, a través de su articulación o puesta en relación diferencial con otros elementos. Una vivienda de 1930 constituye un valor patrimonial en la medida en que un discurso la articule de determinado modo con ciertas representaciones y prácticas, invistiéndola con tal significado. La noción de discurso, por supuesto, no debe limitarse al lenguaje propiamente dicho, sino que involucra a toda práctica social que, en su despliegue, pone en relación diferentes elementos, construyendo un sentido.

Esto explicaría, en parte, la diversidad de significados y valoraciones atribuidos a lo que, desde nuestra inquietud académica inicial, identificamos como patrimonio modesto en riesgo. También, las tensiones advertidas en el tratamiento de la temática, ya que el significado de todo elemento puede ser objeto de disputa. La identidad de un elemento nunca es cerrada y definitiva, sino parcial y precaria, y por lo tanto, susceptible de ser subvertida o transformada

por otra práctica articuladora. Y tal vez, en este sentido, pueda pensarse también la relación entre lo que denominamos y significamos como patrimonio modesto y ciertas actividades comerciales, y cuáles serían las posibilidades y condiciones para una articulación considerada adecuada.

El trabajo a presentar pretende explorar estas posibilidades, a partir de los datos producidos y analizados hasta el momento en nuestro equipo de investigación

Referencias bibliográficas

Bourdieu, P. (2001). *Qué significa hablar. Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Ediciones Akal.

Cecconi, S. (2011). Turismo, fetichismo y exotización. En M. Margulis, M. Urresti y H. Lewin (Ed) *Las tramas del presente desde la perspectiva de la sociología de la cultura* (p. 151-167). Buenos Aires: Biblos.

Gravano, A. Silva, A. y Boggi, S. (2015). *Ciudades vividas: sistemas e imaginarios de ciudades medias bonaerenses*. Buenos Aires: Editorial Café de las ciudades.

Hiernaux, D. (2006). Los centros históricos: ¿espacios posmodernos? (De choques de imaginarios y otros conflictos). En A. Lindón, M. A. Aguilar y D. Hiernaux. *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (p 27-41). Barcelona: Anthropos Editorial.

Laclau, E. y Mouffe, C. (2004). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Margulis, M (2009). *Sociología de la cultura. Conceptos y problemas*. Buenos Aires: Biblos.

Peralta, C. (2018). **¿Hacia dónde se mudan los cordobeses? Migración reciente en Córdoba, principales destinos urbanos**. Trabajo presentado en 3° Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana. Córdoba, Argentina. Disponible en <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/11577/3B.3-Peralta.pdf?sequence=226&isAllowed=y>

Sánchez, L. (2016). Paisaje urbano y patrimonio modesto: un reto a la preservación dinámica". *Nexos. Divulgación de las actividades científicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata*, 30, 4-12.

Williams, R. (2015). *Sociología de la cultura*. Buenos Aires: Paidós.

LOS PAISAJES CULTURALES COMO FACTOR DE DESARROLLO SUSTENTABLE A ESCALA REGIONAL Y LOCAL

Edgardo José Venturini

Instituto del Ambiente Humano-Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño

Universidad Nacional de Córdoba

edventurini@unc.edu.ar

Palabras clave: paisaje cultural, ordenamiento territorial, hábitat sustentable, patrimonio, turismo sustentable

Resumen

El tema de la presentación está centrado en los paisajes culturales y su potencial de sustentabilidad y resiliencia en la construcción de un hábitat sustentable. Se parte del concepto amplio de paisaje cultural como resultado de la acción del trabajo humano sobre la naturaleza en los procesos de construcción social de lugares resultado de las prácticas del habitar, en los cuales se sintetizan múltiples y contradictorios procesos e intereses vinculados con las transformaciones del espacio geográfico ambiental. En este sentido, se asume el territorio como un campo híbrido por la complejidad y diversidad de cuestiones que se asocian con el concepto. Aquí se introduce el enfoque de paisaje cultural que, partiendo de una construcción epistemológica híbrida, asocia las condiciones geográfico-ambientales con las prácticas de los actores sociales y los resultados de sus complejas y contradictorias actuaciones en el medio, evidenciando siempre “la marca de una finalidad, incluso de varias, dado que la movilidad humana ha sido grande, las sustituciones numerosas y los medios técnicos variados”.

Problema: ¿Qué, cómo y cuánto transformar sin generar nuevos y mayores problemas ambientales para hábitat y habitar? ¿Qué, cuánto conservar, hasta dónde paisaje cultural puede ser intervenido sin que pierda su carácter? ¿Es posible conservar paisajes culturales como patrimonio vivo y continuar construyéndolo y habitándolo de manera sustentable? ¿Mediante qué estrategias de diseño se construye una relación materialidad-funcionalidad sustentable?

Hipótesis: a) El Paisaje ambiental resulta del diseño de sistemas complejos de conformaciones ante condiciones de habitabilidad emergentes de cada sitio. b) El Paisaje artefactual resulta de interacción de humanos y no-humanos que configuran instancias de habitabilidad repotenciando relaciones entre sujetos con soportes naturales y entre sí a través de un conjunto de artefactos materiales e inmateriales que completan y condicionan funcionalidad del territorio creando marcas identitarias de sistemas de prácticas sociales. c) Se requieren metodologías basadas en enfoques de potencial de sustentabilidad, resiliencia e innovación social con participación comunitaria para abordar y evaluar transformaciones físico-espaciales ambientales derivadas

de intervenciones técnico-proyectuales de diseño en paisajes ambientales y artefactuales.

Objetivos: a) Reconceptualizar paisajes culturales ambientales y artefactuales como oportunidades de nuevos desarrollos territoriales hacia un mundo sustentable. b) Interrelacionar enfoques y metodologías de calidad sustentable, innovación social y sustentabilidad de proyectos de diseño para el análisis de sustentabilidad y resiliencia de transformaciones del hábitat. c) Formular orientaciones que contribuyan a la producción de territorios y hábitats sustentables

El trabajo se desarrolla a partir de relevamientos bibliográficos y de antecedentes locales, nacionales e internacionales, y su discusión, estudios de campo, para luego avanzar sobre la formulación de nuevas estrategias conceptuales y metodológicas. El caso en análisis es el área del antiguo Camino Real al Norte en la Provincia de Córdoba.

Los avances alcanzados consisten en una reformulación conceptual del paisaje cultural y en la detección de algunas características a partir del caso de estudio sobre potencialidad de sustentabilidad para nuevas estrategias regionales a partir de haber conservado opciones de desarrollo: amosaicamiento del espacio rural para distintos usos complementarios, conservación de relictos de ecosistemas originarios, conservación de un importante patrimonio rural y de pequeñas localidades, posibilidades de desarrollo turístico asociados a producción rural y conservación ambiental, entre otros.

Sobre esta base se ha avanzado en una propuesta de organización territorial turística capaz de aprovechar y potenciar los valores del paisaje cultural del norte cordobés, utilizando el enfoque de turismo cultural y de itinerarios de cultura y naturaleza como base para la estructuración de una propuesta de posibilidades múltiples para el uso turístico de la región. Entre los escenarios del turismo en Córdoba, el Área Norte (correspondiente al territorio del antiguo Camino Real al Norte) presenta una situación contradictoria. Cuenta con importantes recursos naturales y culturales con alto potencial de atractividad, pero aparece como área estancada con características recesivas. Las mayores debilidades del Área se centran en infraestructura vial (déficits en accesibilidad y conectividad), equipamiento (carencia y/o bajo nivel en alojamiento, gastronomía, recreación), servicios (falta de información, animación, gestión de los recursos, formación/capacitación de personal para la atención de turistas, entre otros), gestión pública y privada. Ya se ha avanzado en el análisis y evaluación de la oferta regional con participación de actores locales (áreas de turismo de cada localidad, representantes no gubernamentales y privados). Se han identificado conflictos y potencialidades y se avanza sobre la evaluación de la capacidad local de gestión turística.

En función del perfil establecido y teniendo en cuenta las fortalezas que presenta el Área, la propuesta de organización y ordenamiento turístico sustentable debería organizarse a partir del concepto dinámico de camino, como sistema de estructuración territorial capaz de poner en contacto situaciones diversas pero complementarias.

En base al relevamiento tentativo de recursos atractivos y la oferta de equipamiento y servicios, podrían organizarse cuatro caminos básicos, que se superponen y complementan necesariamente, aunque cada uno queda definido por una característica dominante.

Se trata de tomar en cuenta la base de recursos susceptibles de atraktividad turística (evaluados conforme a sus potencialidades, capacidad de carga y límite de cambio en relación a los posibles usos turísticos, considerando que se trata de modalidades alternativas de bajo impacto y alto grado de respeto por las condiciones de los recursos y sistemas ambientales en juego) para organizar los siguientes productos particulares básicos: a) Los Caminos del patrimonio histórico y cultural; b) Los Caminos de la naturaleza; c) Los Caminos de la ruralidad; d) Los Caminos de la vida urbana tradicional.

Dado que se trata de una propuesta aún en etapa de proyecto, los resultados se expresan en términos de nuevas orientaciones para encarar los procesos de desarrollo con introducción del concepto de turismo sustentable. Esto implica nuevas consideraciones acerca del patrimonio ambiental (cultural y natural) del área y su gestión, con un decidido impulso a la participación local en la toma de decisiones y en la gestión de los procesos. Se emplea un modelo de análisis del desarrollo sustentable basado en cuatro “megatemas” o ejes centrales, referidos a cuestiones de productividad, habitabilidad, sustentabilidad ecológica y gobernabilidad de los procesos, con lo cual se aborda el juego de diversos actores y capitales (económico, socio-cultural, ecológico y política) que permite abarcar las variables esenciales para la fortaleza y continuidad del desarrollo sustentable. Se estima que el perfil propuesto, vinculado a la práctica de modalidades alternativas de turismo sustentable, asociado a nuevas modalidades de gestión concertada público-privada y a un nuevo concepto de inversión turística de bajo impacto, permitirá alcanzar el objetivo de reposicionamiento del Área Norte de Córdoba sobre bases de desarrollo orientadas hacia la sustentabilidad del proceso turístico.

Se incorporar, seguidamente, algunas de las principales referencias bibliográficas utilizadas en el trabajo:

Agencia Córdoba Turismo SEM (2012). *Plan estratégico de turismo sustentable Córdoba*. Córdoba: Gobierno de la Provincia.

Antequera, J. (2005). *El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos*. Edición electrónica a texto completo en www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/

Béguin, F., (1995). *Le paysage*. Paris: Flammarion.

Bozzano, H. (2000). *Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una Teoría Territorial del Ambiente*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2ª edición, 2004.

Bozzano, H. (2012). *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*. Buenos Aires: Lumiere, 2ª edición.

Brown, J., N. Mitchell, and M. Beresford (eds.) (2005). *The Protected Landscape Approach: Linking Nature, Culture and Community*. Gland, Switzerland, and Cambridge, UK: IUCN.

Busquets, J. y Cortina, A.(coords.). (2009). *Gestión del paisaje Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje*. Barcelona: Ariel.

Corajoud, M. (1981). Le paysage c'est l'endroit où le ciel et la terre se touchent. En F. Dagognet

(dir.). *Mort du paysage? Philosophie et esthétique du paysage*. Champ Vallon: Seyssel.

Le Lannou, M. (1967). L'Europe vue de Bruges. En M. Le Lannou. *Le déménagement du territoire. Réveries d'un géographe*. Paris: Le Seuil.

Luginbühl, Y. (2008). Las representaciones del paisaje y su evolución. En Maderuelo, J. (2008), *Paisaje y territorio*. Madrid: Abada.

Ortega Varcancel, F. (1998). El patrimonio territorial : el territorio como recurso cultural y económico. *Revista Ciudades*, 4, 33-48.

Raffestin, C. (1988). Repères pour une théorie de la territorialité humaine. En *Réseaux territoriaux* (pp. 263-279). Caen: Paradigme.

Sauer, C. (1925). The morphology of landscape. *Geography*, 2(2), 19-54. Reimpreso en Leighly, J. (1969), *Land and Life*. Berkeley: University of California Press.

Postales del patrimonio natural y cultural: de relatos visuales anticipatorios al proyecto de paisajes insulares

P. Mines, A. Galarza, R. Giavedoni y F. Albizzati

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo - Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina

pmines@fadu.unl.edu.ar

Palabras clave: patrimonio natural y cultural, paisajes insulares, desarrollo sustentable, turismo cultural

Resumen

El paisaje integra y manifiesta la conexión entre patrimonio natural y cultural, definido como patrimonio de patrimonios. Estos patrimonios constituyen el recurso básico para un nuevo modelo de desarrollo a partir de estrategias de turismo comunitario y sustentable. El desconocimiento de los patrimonios singulares, la degradación de recursos, la banalización de las culturas, la noción generalizada del espacio isotrópico y homogéneo aleja sistemáticamente el acceso de comunidades vulnerables a oportunidades de desarrollo a partir del patrimonio como recurso para vivir. La serie de postales del patrimonio natural y cultural del Paraje La Boca, diseñadas por un equipo de extensión de FADU, UNL, constituye una primer herramienta de registro, sistematización y representación del paisaje insular en la ciudad de Santa Fe. Las postales son concebidas como parte de un hilo argumental o hipótesis interpretativa a escala micro, dentro de la micro región insular (Mines y otros, 2017). La representación del paisaje, como instrumento de valoración en el que interviene sustancialmente el acto proyectual, se despliega aquí en dos dimensiones: relatos visuales anticipatorios (motivadores de la experiencia turística), y dispositivos proyectuales orientadores de ordenamiento territorial. El artículo pretende exponer la metodología cualitativa utilizada en las fases de ideación y circulación de las postales; el aporte al proyecto territorial que se va modelando en este proceso, en donde representación y construcción de identidad son las dos caras de un mismo paisaje.

Introducción

Santa Fe es una ciudad de río. Más del 65% de su superficie está formada por ríos, lagunas y bañados en la rica eco-región del Delta e Islas del Paraná. Con la construcción del Puerto de ultramar a inicios del siglo XX se produjo una de las modificaciones más profundas en ese territorio de humedales. “A pico, pala y carretilla” se abrió el canal de acceso de más de 7 kilómetros de largo, rectificando y profundizando el cauce del río. Con la tierra depositada a un lado, surgen tanto el barrio Alto Verde como su Paraje La Boca. El origen de los asentamientos sobre un territorio de islas altamente dinámico y los procesos de ocupación y abandono sujetos a los pulsos de inundación, ha ido modelando una profunda relación con el río: identidad y singularidad de gentes, escenarios paisajísticos, riqueza biológica, contrastes y vulnerabilidad hídrica son parte del paisaje cotidiano¹.

Figura N° 1. Mapa del área denominada Micro Región Insular. Barrio Alto Verde y paraje La Boca.



Fuente: Imagen satelital del valle de inundación del río Paraná, área Santa Fe-Paraná. Micro Región Insular Santa Fe, Rincón y Arroyo Leyes. Fuente: FICH, UNL.

En el paraje La Boca, al sur del barrio Alto Verde, separada por ‘el corte’, 1500 habitantes habitan esta faja costera de aproximadamente 80 metros de ancho por casi 3km de largo limitada por tierras bajas por tres lados y por el canal de acceso por el otro.

El lugar es percibido por los vecinos simultáneamente como “un paraíso” (asociado a la idea de tranquilidad y estrecha relación con la naturaleza), y como “la isla de la isla” (por el aislamiento, la invisibilización y la ausencia en las agendas públicas).

¹ Nuevos territorios, nuevos consensos. El turismo sustentable en paisajes vulnerables (Mines, et. al 2016)

En este panorama, la sub-valoración y desdibujamiento de un patrimonio natural y cultural singular, la degradación de estos recursos y la banalización de la cultura de isla; y la noción generalizada de espacio isotrópico y homogéneo (la ciudad -continental- que piensa los territorios sub-urbanos de la extensa periferia con idénticos patrones, intervenciones, recursos al margen de su geografía -sea continental o insular-), alejan sistemáticamente el acceso a derechos ciudadanos y oportunidades de desarrollo a partir de un patrimonio concebido como recurso para vivir.

El reconocimiento de su ubicación estratégica entre el canal y el río Colastiné, las riquezas naturales y su patrimonio cultural conformado por la vida en las islas y las actividades portuarias que en ella han tenido lugar, ha orientado al equipo de extensión², investigación y prácticas experienciales, en sus más de 7 años de trabajo, con la finalidad de contribuir al desarrollo endógeno del paraje La Boca y el barrio Alto Verde y articulado a escala de la Micro Región Insular Santa Fe, Rincón y Arroyo Leyes³, con capacidad de motorizar un proceso de desarrollo sustentable. Emerge así la estrategia del turismo sustentable y comunitario basado en el patrimonio como alternativa para el desarrollo (UNESCO, 2011). La gestión del patrimonio cultural orientado hacia el turismo se ha convertido en instrumento dinamizador del desarrollo local en zonas donde los sectores económicos tradicionales (pesca, actividad portuaria) se muestran insuficientes. El desarrollo sustentable como proceso de despliegue cualitativo de potencialidades turísticas surgidas del patrimonio natural y cultural, se vuelve una alternativa concreta⁴ y articula identidad con paisaje⁵. El papel de las imágenes resulta relevante, no solo como representación de una realidad anterior, sino como agentes de peso a la hora de configurar esa realidad.

La diversidad de registros fotográficos recogidos por el equipo en sus años de trabajo en territorio, se plasma en un grupo de cinco postales del patrimonio natural y cultural del paraje La Boca. La serie de postales del patrimonio natural y cultural constituye una herramienta de registro, sistematización y representación del paisaje insular. Las postales cumplen un rol de relatos visuales anticipatorios (motivadores de la experiencia turística), pero fundamentalmente de dispositivos proyectuales. “Su condición anticipatoria de lo que hay, la convierte en posibilidad de aquello que no hay” (Morales, 1999:135).

2 PEIS 2014 Nuevos territorios, nuevos consensos. Turismo sustentable en el Paraje la Boca (FADU-UNL); PE 2015 Turismo sustentable en el Paraje La Boca (22° Convocatoria de Extensión Universitaria y Vinculación comunitaria: Universidad, Estado y Territorio SPU); PEIS 2016 Nuevos territorios. Nuevos consensos. Propuesta de desarrollo de turismo sustentable en Paraje La Boca II (FADU-UNL); PEIS 2018 Propuesta de turismo sustentable en el Paraje La Boca (FADU-UNL) equipos de extensión dirigidos por Patricia Mines.

3 CAI+D 2016: Procedimientos de gestión del desarrollo sustentable en áreas inundables con gobernabilidad difusa. El turismo sustentable como estrategia de gestión del desarrollo sustentable en la Micro Región Insular Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes. Director: Mag. Ing. Enrique Mihura. <https://www.unl.edu.ar/extension/microregion-insular/>

4 A partir de 2015, la oportunidad generada por el proyecto de extensión se materializa en el emprendimiento social de turismo náutico Guardianes Del Rio en asociación con el Ente de Turismo de la ciudad de Santa Fe (ver <https://www.facebook.com/Guardianes-Del-Rio-404493763087813/>)

5 Lopo, 2005

Figura N°2. Pieza 4/5 “El Semaforo” de la Serie postales del patrimonio natural y cultural de La boca.
Frente y dorso.



Fuente: Elaboración del equipo extensionista.

Se trata de una serie de 5 postales (El corte, El corredor, El pacú, El semáforo, La isla) a partir de un proceso de diseño intencionado con un doble objetivo:

- representar, atestiguar y producir sentido en lo que es;
- imaginar, modificar y posibilitar lo que podría o llegaría a ser

A continuación, se describe el proceso metodológico utilizado en las fases de ideación, desarrollo, comunicación a la comunidad, espacialización y valorización de las postales.

Entre los resultados se da cuenta de las informaciones significativas obtenidas a través de las metodologías utilizadas y su utilidad en relación a los aportes del paisaje al proyecto territorial.

Metodología

La metodología utilizada es de carácter mixto. Durante el proceso de registro y recopilación de materiales en campo se emplearon técnicas de observación y participación en diferentes fases.

En principio, en la fase de diseño de las postales se utilizaron métodos analítico-interpretativos para la elaboración de la narración visual y exploratorios de diseño para la elaboración de las piezas gráficas definitivas. En la circulación de las postales en el seno de la comunidad como fase expositiva, se trabajó con observación de los participantes con registro de opiniones, reacciones, elecciones, en ferias y eventos comunitarios. Las encuestas direccionadas y libres se realizaron sobre los valores del paisaje; además de entrevistas estructuradas abiertas e informales. En la fase de intervenciones y materialización en el territorio se realizaron acciones comunitarias, operaciones de visibilización del patrimonio, pruebas 1:1, circuitos, talleres con alumnos FADU, etc.. Por último, en la fase de sistematización y elaboración de conclusiones se trabaja actualmente en gabinete con métodos mayormente cualitativos.

Resultados

1- SERIE LA BOCA: 5 postales con sello identitario.

Las postales se diseñan en forma íntegra, con frente y dorso; con las imágenes generadas por registros fotográficos; permitiendo la localización de lugares significativos. La selección de esos lugares significativos se concertó a partir de las jornadas de mapeo colectivo realizadas durante 2016 y 2017; utilizando recorridos guiados y haciendo participe a los vecinos de los registros fotográficos. Las travesías con estudiantes, ex estudiantes y docentes de la Escuela Secundaria O. Rupp⁶ y estudiantes FADU, permitió acordar imágenes a integrar en un hilo argumental. En esta verbalización de los lugares, surge la pregunta de que mostrar y cómo hacerlo; haciéndose presente siempre de forma recurrente la idea el agua.

La imagen y el relato, como la ideación del título y construcción del relato con textos académicos y saberes populares, permitió idear un material de base tanto testimonial como documental, que logra presentarse como un Sello identitario.

2- Circulación de las postales:

2.1. Comunicación a la comunidad.

La integración de la UNL en la Red Social e Interinstitucional de Alto Verde⁷ y la confianza construida durante años por el equipo, hace que se participe de manera orgánica y permanente en los eventos y festejos barriales comunitarios. Es así que se realizan exposiciones y distribución de postales en la feria de cumpleaños Alto Verde y evento Somos Barrio En el corazón de la Boca en 2018, y celebración del 9 de julio en 2019. En estos eventos se montan sobre estructuras metálicas las postales reproducidas en formato A4, frente y dorso, y se pide a los vecinos que elijan una de las 5 postales. Los resultados que se generan excedieron por mucho las expectativas del equipo.

“Yo estoy en esa postal, soy una de las de ese grupo!!!!”, casi grita la joven, ex alumna de la Escuela Rupp, cuando muestra a sus familiares que se encontró en la del predio del semáforo, que es donde el equipo suele hacer talleres de capacitación escolar.

“Ese que está ahí es mi tío, hace unos años siempre iba ahí a pescar, lo reconocí por la canoa”, fue el comentario de una vecina, que identificó rápidamente la geografía, al tío pescador y al momento de la foto.

6 La Escuela Técnica Particular Incorporada “Omar Rupp” N° 2067, con la Modalidad de Producción de Bienes y Servicios y certificación de Marinero y Auxiliar de Máquinas Navales dependiente del Sindicato de Obreros Marítimos Unidos, del barrio Alto Verde, viene siendo socia en los proyectos de extensión de FADU desde 2011.

7 La Red Interinstitucional de Alto Verde se crea en 2006 con la participan escuelas, centros de salud, universidad, centros de acción familiar, defensoría zonal, asociaciones civiles como vecinales, clubes, culturales, deportivos en los inicios. A partir del 2008 con altibajos la participación según demanda de la red de distintos niveles Municipales, Ministerios y Programas del Estado Provincial. A partir de 2016 toma el nombre de Red social e interinstitucional de Alto Verde.

Figura N°3 y 4: Exposición de postales en eventos: presentación de propuesta turística Guardianes del río en puerto Santa Fe y entrega de postales en festejo barrial de Alto Verde.



Fuente: Registro del equipo extensionista 2018 y 2019.

2.2. Especialización en mapa identitario.

Entre los dispositivos identitarios que desarrolló el equipo en asociación con otros grupos extensionistas de FADU y de la Secretaría de Extensión Social y Cultural, se encuentran los mapas de recursos institucionales y patrimoniales de Alto Verde y el paraje⁸. Estos mapas se montarían en soportes de hormigón como referencia física y espacial en lugares estratégicos del barrio. Los tótems informativos diseñados desde el proyecto dirigido por Reinheimer⁹ se comportan como dispositivos estructurales ejecutados con tecnología accesible, construible en el ya que se recurre a las capacidades técnicas y humanas del barrio (mano de obra local); con el propósito de instalar en el espacio público los paneles que resumen los recursos comunitarios y manifiestan la identidad local. En el barrio Alto Verde actualmente se construyeron 3 de estas piezas: 2 en plazas y 1 frente a la vecinal.

Para el caso del Paraje La boca, la oportunidad de dar continuidad a la construcción de los tótems informativos se aborda con el diseño de un nuevo mapa. Por las características predominantemente naturales del sitio, y la reducida cantidad de instituciones, la construcción del patrimonio a escala territorial se enfoca desde el concepto de paisaje cultural en su triple función de: oportunidad para el fundamento de la propia identidad, vector para el desarrollo local e instrumento para la reconciliación y la gobernanza (Pesci, 2017) Estas imágenes colaboran en la consolidación de un imaginario para La Boca si se diseñan con una estrategia integradora y responsable: construyendo paisajes, construyendo lugares dignos de ser vistos,

⁸ Más información ver artículo completo Hernich, Mines, Reinheimer, Cabrera, 2019

⁹ Práctica de Extensión de Educación Experiencial – UNL - Convocatoria2018: "La identidad urbana de Alto Verde, ciudad de Santa Fe. Ampliación del sistema de referencias espaciales en barrio espontáneo a partir de estrategias de progresividad sobre vías circulatorias" Responsable: Ms. Arq. Bruno Reinheimer

vividos y visitados. El mapa resultante incorpora la colección de postales, comenzando otro ciclo de convalidación con la comunidad barrial.

2.3. Valores del paisaje de La Boca: Cualificación de las postales.

Para esta cualificación se realizaron 25 encuestas; con un total de 12 preguntas, para reconocer edad, la procedencia del encuestado y a través de utilizar su capacidad de valoración, se les presenta una lista de aspectos constitutivos o relacionadas al paisaje de la Boca. A continuación, se presenta la parte principal de la encuesta, que arroja los valores del paisaje como resultado.

Tabla 1. Valores del Paisaje de La Boca.



Fuente: Elaboración del equipo extensionista, 2019.

A modo de síntesis interpretativa, se puede mencionar que las postales se identifican como representativas del Paraje La Boca, independientemente del lugar de residencia de los encuestados, ya que se encontró un valor de reconocimiento cultural tanto en los habitantes del interior del barrio como en los que no los son.

La totalidad de los residentes de los barrios de La Boca y Alto Verde reconocen los relatos de las postales. La mayoría de estos encuestados agregaría postales que expresen los microrelatos que existen dentro de los pobladores en relación al paisaje y la isla; por un lado, reconociendo más el paisaje en su conjunto en la experiencia directa de la isla; como así también, por otro lado, incluyendo otras actividades en relación a la vida en la isla.

3. Organizadores Espaciales:

3.1. Nodo cívico-educativo: Experiencia con maqueta escala 1:1 del tótem.

Tomando los resultados de las prácticas de extensión de parte del equipo de FADU¹⁰, identificado el área como nodo cívico-educativo, se procede a consensuar con vecinos e instituciones la necesidad de montar uno de los tótems identitarios en ese punto. Para visualizar el lugar se construye una maqueta-tótem en cartón en escala 1:1 con el mapa del paraje con postales con el fin de apreciar en su conjunto los recursos físicos culturales y naturales con que cuenta el barrio y la decisión de la implantación.

Figura N°5 y 6. Mapa identitario La Boca. Encuesta 'Valores del paisaje de La Boca':

Posicionamiento de la maqueta representativa del tótem 1:1 para futura materialización.



Fuente: Elaboración y registro fotográfico del equipo extensionista

3.2. Circuito comunitario La Boca: una experiencia de turismo sustentable.

El circuito comunitario co-diseñado por el equipo en asociación con el Programa Ambiente y Sociedad, Economía Social y Solidaria y el área de Territorio y políticas públicas de la Secretaría de Extensión Social y Cultural materializa los tres nodos: de bienvenida, cívico-educativo y turístico-recreativo, y se pone a prueba durante la Muestra Final del taller¹¹

Las Buenas Prácticas trabajadas a lo largo del año en los talleres con los vecinos e instituciones del paraje La boca, hasta consolidar el turismo responsable¹² tienen una contribución directa a la agenda 2030 en relación a los objetivos del desarrollo sostenible. Principalmente, se centran en modificaciones físicas/Intervenciones en pasillos públicos de conexión tierra agua, operaciones de limpiezas comunitarias, carta y solicitudes comunitarias a

10 Práctica de Extensión de Educación Experiencial - UNL - Convocatoria 2018: "APRENDER A VER EL TERRITORIO DESDE LA PLANIFICACIÓN: EL CASO PARAJE LA BOCA. Aprobada por Resolución N°18/19 del Consejo Superior de la UNL. Responsable: Arq. Ricardo Giavedoni

11 Muestra Final del Taller de Turismo Comunitario. 2 de diciembre de 2019. Paraje la Boca. <https://www.unl.edu.ar/agenda/index.php?act=showEvento&id=23752>

12 Nota: 7. Energía renovable y no contaminante 8. Trabajo decente y crecimiento económico. 12. Producción y consumo saludable. 13. Acciones por el clima. 14 Vida acuática (adaptado a los bordes ribereños). 17. Alianzas para lograr los objetivos.

autoridades. A modo de enriquecer los valores culturales, las acciones de y alianzas estratégicas en La Declaración de reserva de la escuela Thompson, cuyo fundamento solicitud de reserva natural hídrica se sostiene en considerar patrimonio a dichos recursos naturales.

Figura N°6. Nodos del Circuito comunitario 'La Boca'.

Nodo 1: bienvenida al paraje



Mujeres de La Boca cocreadoras del circuito. Recorrido de energías limpias en el circuito

Nodo 2: cívico-educativo



Pasillos públicos de Conexión tierra agua. Sector de isla declarada Reserva educativa,

Nodo 3: turístico-recreativo



Banquete de isla. Artesanías y productos locales relacionados al río. Invitación al taller

Fuente: registro fotográfico del equipo extensionista

6- PROYECTO TERRITORIAL:

La utilización de las postales a escala de toda la Micro Región Insular, consolida tanto el

valor del dispositivo como su metodología, replicada hasta el momento en Arroyo Leyes y aplicada a una nueva serie sobre patrimonio natural (aves). La dimensión territorial se reconoce en el paisaje (patrimonio de patrimonios) en el complejo proceso de construcción, narración y representación de la identidad: carácter e identidad. De este modo, el aporte al proyecto territorial se propone al ir modelando este proceso de interacción, en el cual **representación y construcción de identidad** son las dos caras de un mismo paisaje. Esta construcción de identidad, a partir de reconocer el concepto idea-fuerza territorial¹³, muestra un vector de desarrollo (el paraje como destino con buenas prácticas de turismo comunitario), instrumentando el consenso y la gestión de alianzas estratégicas.

Bibliografía

Libro con autor:

Besse, J. M. (2006). Las cinco puertas del paisaje. Ensayo de una cartografía de las problemáticas paisajeras contemporáneas. En *Paisaje y Pensamiento* (pp. 145-186). Adaba: Madrid.

Pesci, R., Perez, J. y Pesci L. (2007). *Proyectar la sustentabilidad 2: Enfoque y metodología de FLACAM*. La Plata: Editorial Fundación Cepa.

Morales, J. R. (1999). *Arquitectónica: sobre la idea y el sentido de la arquitectura* (pp. 105-200). Madrid: Biblioteca.

13 Mines, Galarza, Giavedoni, 2019. Artículo "Un río muy ancho, lleno de islas": la fuerza territorial del paisaje insular (en evaluación en Revista Area 27, FADU UBA

Páginas web: revista digital

Lopo, M. (2007) El paisaje interpretado como memoria: patrimonio destruido en la Pampa Austral. *Revista Runa*, 26.

Heinrich, V., Mines, P., Reinheimer, B. y Cabrera, H. (2019). Construcción y representación de la identidad de Alto Verde y La Boca. Trabajo conjunto entre la Red Interinstitucional y Social de Alto Verde y la Universidad Nacional del Litoral. +E: *Revista De Extensión Universitaria*, 9(11), 69-91. <https://doi.org/10.14409/extension.v9i11.Jul-Dic.8727>

Mata Olmo, R. (2006). Un concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio. Universidad Autónoma de Madrid. En R. Mata y M. Domènech (dirs). *El paisaje y la gestión del territorio. Incorporación de criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=328954>

Mines, P., Giavedoni, R. (2016) Mines, P., & Giavedoni, R. (2016). Guardianes del río. Reflexiones sobre lo que hacemos y aprendemos al lado del agua. +E: *Revista de Extensión Universitaria*, 6(6), 224-231. <https://doi.org/10.14409/extension.v1i6.6346>

Pesci, L. Del patrimonio urbano al paisaje cultural en áreas urbanas como desafío. Nuevos escenarios. Nuevas oportunidades. Aportes para un debate necesario. Hereditas. Tercera época. Mexico: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Vol., N 27 y 28, 2017, p. 6-19.

Sabaté Bel, J. (2004) Paisajes culturales. El patrimonio como recurso básico para un nuevo modelo de desarrollo. En: URBAN 9. Revista del Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio ETSAM UPC Universidad Politécnica de Cataluña (España), 2004. Recupero de <http://polired.upm.es/index.php/urban/article/view/380>

UNESCO (2011) <http://portal.unesco.org/es/ev.php>

Simposios y conferencias:

Mines, P., Giavedoni, R., Rodriguez, A., Mihura, E., Robles, R., Picech, A., Devar, R. y Lo Vuolo, A. (2016). *Nuevos territorios, nuevos consensos. El turismo sustentable en paisajes vulnerables*. Trabajo presentado en XXXIV Encuentro Arquisur 2015 y XIX Congreso de Escuelas y Facultades Públicas de Arquitectura de los países de América del Sur (La Plata, Argentina).

Mines, P., Mihura, E. e Imhof, A. (2017). La empresa colectiva micro regional. El caso de la Micro Región Insular Santa Fe, Rincón y Leyes. Trabajo presentado en III Congreso de Extensión de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo. Santa Fe. Disponible en <https://nube.unl.edu.ar/index.php/s/ZNmA562MfgxxvI0#pdfviewer>

Artículo de periódico on line.

Andreychuk, L. (30 de noviembre de 2019). En La Boca, idean un polo turístico con la “memoria islera” como bastión. Recuperado de [www.ellitoral.com](https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/216380-en-la-boca-idean-un-polo-turistico-con-la-memoria-islera-como-bastion-novedoso-proyecto-de-extension-en-la-ciudad-area-metropolitana.html) [Link:https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/216380-en-la-boca-idean-un-polo-turistico-con-la-memoria-islera-como-bastion-novedoso-proyecto-de-extension-en-la-ciudad-area-metropolitana.html]

<https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/impulsan-la-zona-la-boca-el-turismo-sustentable-n2082019.html>

<https://www.youtube.com/watch?v=R4uMVt2fB-8>

VINCULACION DE LA ALIMENTACION CON EL TERRITORIO: LA VALORACION DEL ACEITE DE OLIVA DEL SOB

L. Tedesco^a, B. Lupín^b y C. Roldán^b

^a Departamento de Economía. Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (UNS/CONICET)

^b Grupo de Investigación Economía Agraria, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina

ltedesco@criba.edu.ar

Palabras clave: Territorio, Aceite de oliva, Disposición a pagar

Resumen

Durante los últimos años, en los mercados alimentarios, ha cobrado relevancia el papel que tiene el consumidor debido a su preocupación por la calidad, creciente interés por adoptar una dieta y hábitos saludables, concientización ambiental e inclinación por los productos provenientes de la zona donde habita, entre otras cuestiones. Así, investiga y aprende sobre diversos atributos de calidad, incorporando los conceptos correspondientes que afectan su consumo, revalorizando los alimentos y, finalmente, eligiendo aquellos que percibe como más satisfactorios

Del otro lado, el aceite de oliva virgen extra (AOVE) se ha posicionado como un alimento de calidad diferenciada, conocido por sus propiedades para prevenir determinadas enfermedades, como las cardiovasculares pues posee un alto contenido de ácidos grasos monoinsaturados. Dicho producto, es uno de los pilares de la dieta mediterránea, modelo de alimentación saludable por excelencia, instalada en el mundo occidental y progresivamente aceptada en el mundo oriental.

No obstante, en nuestro país, si bien la oferta y el consumo de AOVE son crecientes, todavía su consumo es marginal en relación a los aceites de semillas. Conforme datos del Consejo Oleícola Internacional (COI), en el bienio 2018-2019, el consumo de aceite de oliva (AO), a nivel nacional, fue de 7.500 t mientras que en países con tradición olivícola, como España, Italia y Grecia, dicho valor ascendió a 514.800 t, 398.700 t y 123.100 t, respectivamente.

Lo anterior, se debe, en gran medida, a que el consumidor argentino no se encuentra familiarizado con el producto pues no cuenta con información suficiente y precisa acerca del mismo. De igual modo, varias producciones nacionales son de excelente calidad pero el consumidor, al encontrarse con etiquetados poco adecuados, se confunde y no logra percibir claramente los atributos distintivos, por ejemplo entre un AOVE y un aceite de oliva virgen (AOV), (López, 2014). Con el propósito de promover el consumo de AOVE, la Ley N° 26.839/2013 ha declarado “alimento nacional” al elaborado internamente y con aceitunas

cosechadas en el territorio, orientando su incorporación a la canasta alimentaria habitual y resaltando su riqueza nutricional y demás valores diferenciales.

Respecto a la producción, a nivel nacional, la olivicultura es una actividad dinamizadora de varias economías regionales, con grandes posibilidades de expansión. Según los últimos datos disponibles (Mercado Oleícola, 2018; Subsecretaría de Programación Microeconómica- Presidencia de la Nación, 2018), la Argentina cuenta con, aproximadamente, 90.000 ha de olivos implantados. El 91,70% de dicha superficie se encuentra en las Provincias de La Rioja, Mendoza, San Juan y Catamarca y el resto se distribuye en las Provincias de Córdoba (5%) y Río Negro (0,5%) y el 2.8% en el SOB.

En particular, en el SOB se encuentra un núcleo de productores que han sabido aprovechar distintas ventajas para elaborar un AOVE de gran calidad por sus condiciones agroecológicas, que han intentado promocionar sus aceites a través de la identidad territorial. Es por ello que iniciaron la evaluación de la construcción de un sello de calidad regional (Champredonde *et al.*, 2018), siendo esencial conocer la valoración de los consumidores por el origen geográfico del producto y otros atributos propios. En este sentido, el interés del estudio se centra en las preferencias y elecciones de los consumidores de la Ciudad de Bahía Blanca por el AOVE producido en la Región, particularmente en la disposición a pagar por los atributos que lo distinguen del de otras procedencias.

El partido más importante del SOB es el de Bahía Blanca con el puerto de Ing. White y los centros turísticos cercanos –Monte Hermoso, Pehuen Có y Sierra de la Ventana–, en donde el AOVE regional constituye un recuerdo típico del lugar visitado. Se trata de una ciudad con importancia relativa como proveedora de bienes y servicios y nodo de comunicaciones. En esta ciudad, el AOVE cuenta con el apoyo de instituciones como la Universidad Nacional del Sur (UNS), la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP), la Universidad Provincial del Sudoeste (UPSO) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), entre otras. (Lupín *et al.*, 2016; Tedesco, 2018) que contribuyen a su desarrollo a través del asesoramiento y capacitación a los productores en lo relacionado a la producción y posterior comercialización del producto.

En virtud de ello, el objetivo principal del trabajo es medir la valoración de los consumidores de AOVE del SOB para indagar acerca de si la procedencia del mismo es determinante. Es decir, si el territorio donde se elabora juega un rol determinante en la toma de decisiones del agente. Por su parte, las preguntas de investigación planteadas son: *el consumidor residente en la Ciudad de Bahía Blanca, ¿prefiere el AOVE producido en el SOB?, ¿cuáles son los atributos que más valora?, ¿está dispuesto a pagar por ellos un precio adicional?, ¿qué influencia ejercen sus características demográficas y socioeconómicas?*

Es de esperar que los resultados obtenidos, además de contribuir a la toma de decisiones de los productores, constituyan un aporte en el diseño de políticas públicas cuyo propósito sea impulsar las economías regionales como así también a aquellas tendientes a promover una alimentación sana y nutritiva, preventiva de determinadas enfermedades.

Considerando la problemática convocante y los objetivos planteados, el trabajo se ha de ins-

cibir en el paradigma de investigación cualitativa con enfoque del tipo exploratorio y descriptivo. El diseño elegido para este estudio corresponde a un estudio de caso: el del AOVE del SOB.

Continuando con la descripción de la metodología, siguiendo a Hernández Sampieri (2014), un estudio de caso constituye un diseño flexible, ya que el investigador puede utilizar múltiples herramientas para capturar y analizar los datos que le permitan comprender las peculiaridades del fenómeno o problema bajo indagación y conocer sus causas. En este caso, el universo de trabajo tomado está compuesto por los datos provenientes de una encuesta a 223 consumidores de AOVE, de 18 años y más, residentes en la Ciudad de Bahía Blanca, con decisión en la compra de alimentos y/o que reparan las comidas de sus hogares. Dicha encuesta, fue relevada durante los meses de noviembre y diciembre del año 2017, en comercios de diferentes barrios, conforme las cuotas censales de sexo y edad para la población local y cubriendo diferentes niveles socioeconómicos.

En los estudios cualitativos de caso no se utilizan herramientas estandarizadas ni se establecen categorías a priori, sin embargo la muestra fue estratificada para respetar la distribución de cada estrato según sexo, poder adquisitivo y edad de la población bahiense. Este diseño resulta apropiado para planteamientos descriptivos, cuyas preguntas de investigación se establecen para comprender una unidad relevante. La información que se obtiene estará constituida por datos completos de un caso significativo y revelador como es la valoración de dicho alimento, sin el propósito de construir una teoría. Asimismo, esta estrategia de indagación sirve para analizar perspectivas en relación con el caso y su contexto (Hernández Sampieri, 2014).

Respecto a los resultados de los estudios de caso, la mayoría de los autores consideran que no pueden generalizarse desde un sentido estadístico o probabilístico. Sin embargo, es posible efectuar generalizaciones a casos o situaciones similares. Bell (2010, citado en Hernández Sampieri, 2014) comenta que la transferencia o generalización analítica dependen del nivel de semejanza del caso con otros de su tipo y prefiere utilizar el término “relacionabilidad” (relación con otros casos) en lugar de generalización.

Aclarado esto respecto de la generalización, se conoce otros casos en los que distintos alimentos se vinculan con una región específica ya sea por un sello de origen, marca territorial, etc. Por ejemplo los melones de San Juan, los salamines de Tandil, los alfajores de Mar del Plata, entre otros.

Según Schiavone y Champredonde (2008), los alimentos constituyen -entre otros muchos aspectos- el vínculo más fuerte entre los espacios rurales y la sociedad en general. Y los alimentos con identidad territorial, particularmente, “conectan” a los consumidores con un lugar o región, con la gente que los produce, con un pasado y con un futuro.

Hay coincidencia en que la producción y puesta en mercado de productos con identidad territorial, puede contribuir a que las comunidades locales valoricen mejor sus productos, se atemperen procesos de éxodo rural, se estabilicen o se mejoren las condiciones ambientales, y salvaguarden culturas locales. Estos son objetivos perseguidos por las políticas públicas del

Estado Federal Argentino y de cada una de sus provincias, particularmente a partir de la crisis 2001/2002.

Los resultados generales indican que el 74,42% de los encuestados que consume AOVE de una zona particular, prefiere el producido en el SOB. De estos últimos, el 68,75% declara estar dispuesto a pagar un diferencial de precio por un sello que distinga al AOVE regional; el 43,75% lo adquiere en las fincas o en los puestos que se encuentran sobre las rutas cercanas y conocer el origen, la procedencia o al productor les genera confianza.

Además se midió que los consumidores valoran un AOVE de sabor suave, proveniente del Sudoeste Bonaerense y con envase de vidrio. Sin embargo, atributo de calidad es el que mayor utilidad les reporta y, en consecuencia, se encuentran dispuestos a pagar más por el mismo. También, es posible afirmar que las variables que caracterizan el perfil del encuestado, como la situación ocupacional, el nivel de educación y la edad, modifican la utilidad.

Con relación a la proyección de los resultados, los mismos pueden servir de orientación para evaluar y reestructurar estrategias de comercialización a fin de seguir avanzando en el posicionamiento del producto y reforzando su vinculación con el territorio ya que el crecimiento en las ventas se traduce en mayores eslabonamientos con actividades locales como el turismo rural y la gastronomía, por ejemplo.

Referencias Bibliograficas

Albert, P. C., y Muñoz, A. C. G. (1996). Productos típicos, territorio y competitividad. *Revista Agricultura y sociedad*, 80-81.

Aprile, M. C., Caputo, V., y Nayga Jr, R. M. (2012). Consumers' valuation of food quality labels: the case of the European geographic indication and organic farming labels. *International Journal of Consumer Studies*, 36(2), 158-165.

Belacin, G. (2008). *Disponibilidad a pagar por atributos de calidad. Un estudio aplicado para el caso de la leche fluida* (Doctoral dissertation). Universidad Nacional de Mar del Plata.

Brunso, K., Bredahl, L., Grunert, K. G., y Scholderer, J. (2005). Consumer perception of the quality of beef resulting from various fattening regimes. *Livestock Production Science*, 94(1-2), 83-93.

Cabrera, E. R., Arriaza, M., y Rodríguez-Entrena, M. (2015). Is the extra virgin olive oil market facing a process of differentiation? A hedonic approach to disentangle the effect of quality attributes. *Grasas y Aceites*, 66(4), 105.

Caputo, V., Nayga Jr, M. R., Sacchi, G., y Scarpa, R. (julio y agosto, 2016). *Attribute non-attendance or attribute-level non-attendance? A choice experiment application on extra virgin olive oil*. Trabajo presentado en Annual Meeting Agricultural and Applied Economics Association, Boston, Massachusetts.

Champredonde, M., Cendón, M. L., Tedesco, L., Lupín, B., Pérez, S. M., Cincunegui, C. y Roldán, C. (2018). Aceite de oliva del Sudoeste Bonaerense: ¿hacia la construcción de una Marca Colectiva Territorial? *Visión Rural*, 25(125): 40-41.

Champredonde, M. y Silva Borba, M. F. (2015). *Diferenciar productos locales contribuyendo al desarrollo territorial*. Montevideo-Uruguay: Instituto Interamericano para la Cooperación en la Agricultura (IICA).

Cincunegui, C., **Pérez, S. M.**, Lupín, B., Tedesco, L. y Lobbosco, D. (2019). *Aceite de oliva producido en el Sudoeste Bonaerense: valoración del consumidor y elección del canal de compra*. Actas I Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Humanidades-Universidad Nacional de Mar del Plata, Ciudad de Mar del Plata-Argentina. <https://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/jsoc/jsoc2019/schedConf/presentations>

Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill Education.

Kontoleon, A., y Yabe, M. (2003). Assessing the impacts of alternative 'opt-out' formats in choice experiment studies: consumer preferences for genetically modified content and production information in food. *Journal of Agricultural policy and Resources*, 5(1), 1-43.

López, M. (2014). *Desafíos de la olivicultura argentina actual*. (Blog) Mondoliva. 25/06/2014 <https://www.mondoliva.com/blog/desafios-de-la-olivicultura-argentina-actual.html>

Lupín, B., Cincunegui, C. y Mangiapane, M. P. (2016). *Factores que influyen en el consumo de aceite de oliva. Un estudio exploratorio para la Ciudad de Bahía Blanca*. Trabajo presentado en V Jornadas de Extensión del MERCOSUR; Secretaría de Extensión-Universidad Nacional del Centro (UNICEN), Universidad de Passo Fundo-Brasil; Tandil-Argentina. Recuperado de http://extension.unicen.edu.ar/jem/subir/uploads/1071_2016.doc

Menapace, L., Colson, G., Grebitus, C., y Facendola, M. (2011). Consumers' preferences for geographical origin labels: evidence from the Canadian olive oil market. *European Review of Agricultural Economics*, 38(2), 193-212.

Otamendi, J. (1999). *Derecho de Marcas*, Buenos Aires: Ed. Abeledo Perrot.

Schiavone, E. y Champredonde, M. (2008). *Estado actual y evoluciones posibles del marco legal Argentino concerniente a la valorización de alimentos con Identidad Territorial. Aportes para un proceso de mejoramiento*. Trabajo presentado en IV COLOQUIO INTERNACIONAL De La RED SIAL: ALFATER, Argentina, Mar del Plata.

Tedesco, L. (2018). *Instituciones públicas buscando una marca colectiva para el aceite de oliva del Sudoeste Bonaerense*. Actas 8º Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales-Primer Foro Mundial del Pensamiento Crítico, Ciudad Autónoma de Buenos Aires-Argentina. https://www.researchgate.net/publication/330881791_Instituciones_publicas_buscando_una_marca_colectiva_para_el_aceite_de_oliva

VISIÓN INTEGRAL DEL TURISMO SOSTENIBLE: EL GEOTURISMO PARA EL DESARROLLO LOCAL

M. T. Delgado de Bravo y C. I. Boada Jiménez

Escuela de Geografía/FCFA/ Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.

ceresboada51@hotmail.com

Palabras claves: Geoturismo; desarrollo y turismo sostenible; imaginarios turísticos.

Resumen

Introducción

A partir de las críticas a las teorías tradicionales de desarrollo y en el intento de superar el economicismo e incorporar el tema social, han surgido dos corrientes de pensamiento y acción, que aspiran, por una parte buscar una nueva concepción del desarrollo desde una escala local o municipal y por la otra humanizar su contenido tratando que los efectos del crecimiento económico apunten al fortalecimiento de variables sociales. La búsqueda de una nueva concepción del desarrollo desde una escala local, más cercano a lo humano en el cual los efectos del crecimiento económico apunten al fortalecimiento de variables sociales, ha conducido a la incorporación del tema sobre la sostenibilidad y de allí se ha llegado a considerar a la actividad turística como un instrumento adecuado para lograr la concreción del desarrollo sostenible en el mundo real. (Boada, 2021).

El desarrollo sostenible se soporta sobre la tríada constituida por lo ecológico, económico y social. Es apropiado agregar la incorporación de actuaciones éticamente responsables y el papel de las instituciones, donde la consideración y protección del paisaje, pasa a constituirse en un elemento fundamental.

De acuerdo con Riechmann (2003), esto implica responsabilidad respecto del espacio en que tiene lugar y ese compromiso, en un desarrollo sostenible, ha de integrar todos estos factores. El paisaje, entre ellos, es un elemento vital en el desarrollo sostenible de un determinado territorio y, en este sentido, es a su vez expresión de cada pueblo. Mateo (1997) expone que el concepto de paisaje sostenible se refiere a “un lugar donde las comunidades humanas, el uso de los recursos y la capacidad de carga se pueden mantener a perpetuidad”.

La sostenibilidad como paradigma científico se sustenta sobre un sólido sustrato teórico, pero su utilidad ha sido relativamente débil al momento de proponer soluciones prácticas a los problemas en los espacios turísticos. A esto se suma el uso indiscriminado y gratuito del término sostenibilidad en ciertos trabajos y propuestas de desarrollo turístico, bajo el amparo de su base conceptual o, peor aún, como una circunstancial moda.

El turismo cobra mayor importancia por sus reconocidas posibilidades de comportamiento

dinámico para generar condiciones de desarrollo y contribuir al bienestar de la población. Se ha convertido en una actividad con un efecto relevante en la economía, la sociedad, la cultura y el ambiente, especialmente en los ámbitos locales. Los elementos territoriales (clima, relieve, paisaje, patrimonio, vialidad, etc.) representan los recursos para la conformación de productos turísticos, cuya calidad establece la competitividad con otros destinos turísticos.

El turismo sostenible, se remonta así como concepto, a inicios de la década de los noventa, considerándolo como un turismo que mantiene un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos, en búsqueda de la integración de las actividades económicas y recreativas para la conservación de los valores naturales y culturales.

Este concepto, en un principio en oposición al turismo de masas, se convirtió en un objetivo factible de aplicar a las variedades de turismo desarrolladas. No obstante, los conceptos de desarrollo sostenible y turismo sostenible continúan sin alcanzar una definición precisa, persistiendo un margen que abre posibilidades de diversas interpretaciones. (Lorenzo Linares y Morales Garrido, 2014). Así, se requiere un concepto integral donde Ser Humano-Turismo y Naturaleza se relacionen equilibradamente, detonando la toma de conciencia y respeto al medio ambiente, para generar recursos económicos y potenciar la belleza escénica, cultura y costumbres de lugares determinados (Atomic, 2011).

La promoción y desarrollo local del turismo constituye factor de cambio a nivel sectorial, territorial, de la sostenibilidad ambiental y cultural, interpretándosele como *“...aquel que atiende las necesidades de los turistas de hoy y de las regiones receptoras, al tiempo que protege y amplía las oportunidades para el futuro. Se percibe como el marco principal para la gestión de todos los recursos, de tal forma que las necesidades económicas, sociales y estéticas puedan ser satisfechas, sin detrimento de la integridad de la cultura, de los procesos ecológicos esenciales, de la diversidad biológica y de los sistemas que preservan el mantenimiento de la vida”*.

La interpretación tradicionalmente segmentada del turismo mantiene varias formas enmarcadas en la figura del turismo alternativo: agroturismo, ecoturismo, turismo científico, turismo de aventura, turismo cultural, aprovechando los atractivos que ofrece la diversidad geográfica, pasando a ser definidos como destinos turísticos. Si bien se alude la integralidad de los distintos elementos y la participación de todos los actores, se mantiene la segmentación basada en el apoyo del elemento natural, cultural o productivo, según la naturaleza del lugar considerado, lo cual limita la participación de actores, según sea la propuesta de desarrollo turístico.

En la visión del Geoturismo, se interpreta que se supera la segmentación, involucra todos los actores: gobierno, sector privado, comunidad y visitantes o turistas para un eficiente aprovechamiento de los recursos turísticos y no admite visiones parciales del territorio por cuanto este se considera como un todo. Se le define como “un turismo que sostiene o enriquece el carácter geográfico de un lugar y su ambiente, patrimonio, estética, cultura y el

bienestar de sus habitantes” (Tourtellot s/f).

Además de los atributos señalados, permite hacer un abordaje desde perspectivas ligadas a la subjetividad individual y colectiva, incorporando la interpretación de los posibles imaginarios turísticos y apuntala la cohesión territorial en tanto el proyecto geoturístico local puede convertirse en proyecto de vida que fomente sentimientos de pertenencia e identidad, al involucrar a todos los actores sociales y en especial a la comunidad desde la promoción y conocimiento de las ventajas geoturísticas.

En tal sentido, el objetivo fundamental de esta disertación es argumentar una propuesta geoturística bajo las características anteriormente señaladas, con base en el cuerpo teórico expuesto y la experiencia práctica obtenida con trabajos de grado tutelados, como alternativa viable para el desarrollo local.

Metodología

Numerosos espacios geográficos, pudieran adaptarse a estrategias geoturísticas que promuevan el disfrute integral de esos territorios como destinos turísticos y revaloricen el carácter geográfico de los lugares y su ambiente físico natural y sociocultural. Sin pretender llegar al diseño acabado de una estrategia geoturística, se presentan consideraciones para impulsar el sostenimiento y enriquecimiento de las características del lugar y su ambiente, patrimonio, estética, cultura y el bienestar de sus habitantes, que sirvan de base metodológica para la formulación de esa estrategia geoturística. (Boada y Delgado, 2015; Delgado y Boada, 2020).

- Definición y localización (puntual o areal) de las ventajas geoturísticas

Hay que resaltar la relación entre turismo y sentido del lugar y destacar las características naturales y humanas que hacen que la visita valga la pena, en términos de sus atractivos, para el disfrute de los turistas y beneficio de la comunidad local.

La observación y caracterización de sus paisajes permitirá destacar las condiciones específicas que singularizan el lugar, para definir, sostener y promover sus ventajas geoturísticas: aquellos aspectos distintivos que lo identifiquen y que puedan interesar a alguien de otro lugar – bienes patrimoniales culturales y naturales, posadas tradicionales bien equipadas, una variedad de aves, vistas espectaculares, atractivos naturales, gastronomía típica, motivos religiosos, recursos para la salud, artesanía variada, condiciones de paz y tranquilidad, singularidades deportivas, entre otros. Es un diagnóstico en el cual se delimitan unidades de paisaje con elementos geográficos relevantes, con atractivos turísticos naturales y culturales que puedan calificarse como ventajas geoturísticas. Además, del señalamiento de fortalezas, deben detectarse problemas y limitantes para prever cualquier impacto ambiental y cultural negativo, así como la disponibilidad o restricciones en infraestructura de comunicaciones, alojamiento y comida para los visitantes. La participación de la comunidad es indispensable

porque los lugareños viven día a día los problemas, aprecian mejor las características de los atractivos turísticos y son los primeros interesados en sostener sus ventajas geoturísticas.

- Promoción de las ventajas geoturísticas

Significa describir las condiciones en términos turísticos con imágenes correspondientes, para promover las ventajas geoturísticas y procurar que el turista potencial pueda informarse del destino y sus atractivos, para “imaginar” las condiciones que lo induzcan a viajar, para construir un imaginario del lugar que lo “enamore” con comodidades y satisfacción, para que repitan el viaje y a su vez lo promocionen. Esto requiere que la información sobre el lugar, el patrimonio local y el medio ambiente sea fidedigna; los residentes deben participar en ese conocimiento y promoción, porque una comunidad que siente orgullo por su lugar, lo cuidará y proporcionará una mejor experiencia al visitante.

La adopción de la estrategia geoturística es un proceso que involucra a los entes gubernamentales competentes en la materia, sector privado, planificadores, organizaciones cívicas y a toda la comunidad y esa participación se inicia desde la definición de las ventajas geoturísticas, la información que se suministre y la promoción de ellas. Los entes gubernamentales, planificadores y académicos deberían construir su imaginario, equivalente a la visión a futuro, con participación de la comunidad, sin contradicciones notorias con la información suministrada a los potenciales turistas.

- Sostener las ventajas geoturísticas: acciones, normas y prácticas

Esto significa planificar su aprovechamiento y disponer del equipamiento necesario para hacerlo, con previsión de impactos negativos, además con el objetivo de alcanzar las metas derivadas del imaginario turístico planteado. De allí se derivan las acciones, normas y prácticas que van a sostener la competitividad del lugar como destino turístico.

Dentro de las acciones destacan la infraestructura necesaria para garantizar el acceso del visitante, ventas y restaurantes de comida típica, posadas; servicios públicos eficientes priorizando el uso de energías alternativas y prácticas responsables en el tratamiento de los desechos sólidos; señalización de atractivos, diseño de caminerías, senderos y rutas. Especial mención debe hacerse del diseño de estas últimas, que al conectar atractivos diversos favorecen el disfrute integral del espacio visitado.

Prácticas de integración de la comunidad y de los visitantes, que garantice la prestación de servicios por lugareños y uso de insumos locales dirigidos a elevar el bienestar de la comunidad.

Normas cónsonas con las costumbres de la comunidad y las actividades turísticas que se hayan planificado, normas de comportamiento acordes con el imaginario diseñado y de limpieza y cuidado del ambiente por parte de visitantes y lugareños.

Principal relevancia debe darse al manejo adecuado de los recursos naturales más importantes y al cumplimiento de las acciones derivadas de los estudios de impacto ambiental

- Gestión de la estrategia geoturística

Requiere una organización que coordine las diferentes tareas y labores turísticas, en la cual deberían participar las autoridades, las organizaciones privadas y la comunidad, como espacio de interacción que relacione los diferentes intereses con una visión geoturística de disfrute integral del lugar.

Como reflexión final se concibe al geoturismo como una forma holística de turismo sustentable, que satisface las necesidades de los turistas y socioeconómicas de las regiones receptoras, en tanto se asegura que lo cultural, los ambientes naturales y la diversidad biológica sean conservados para el futuro. (Carolino et al, 2013).

El geoturismo plantea una visión de disfrute integral del espacio visitado, en un contexto en el cual es difícil segmentar las motivaciones y actividades turísticas, tanto en las áreas receptoras pequeñas, como en destinos de diversidad ambiental y cultural significativa. Disminuye la segmentación que ha caracterizado al turismo en general porque en ese disfrute integral los turistas y anfitriones crean espacios de interacción, donde se comparten significaciones y concepciones geográficas desde sus mutuas diferencias históricas, sociales y culturales.

La estrategia geoturística hace del deterioro ambiental su principal contrincante, porque el paisaje constituye el recurso y escenario de actuación del turismo y de la participación ciudadana su mejor aliada, porque un lugar donde se destaca el trato cordial de sus pobladores, orgullosos de sus características como destino turístico, se constituyen en cuidadores del entorno y de sus atractivos.

El turismo sostenible, bajo la óptica del geoturismo, puede desarrollarse como una actividad que permite dinamizar social y económicamente el lugar y ser considerado como un factor de diversificación productiva que contribuya a los procesos de desarrollo local de un territorio.

Referencias Bibliográficas.

Atomic (2011). *Geoturismo ¿Alternativa?* Grupo Innova Arte Digital. Recuperado el 24.04.2016 <https://innovagrupoarte.wordpress.com/2011/08/01/geoturismo-alternativa/>

Boada, C. I. (2021). *Formulación de proyectos de turismo sostenible, acuicultura y conservación de la biodiversidad*. Material docente. Maestría en Gestión en Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente (con énfasis en estudio de impacto ambiental). CIDIAT. Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Boada, C. I. y Delgado, M. T. (junio, 2015). *Imaginarios Turísticos y Geoturismo en municipios merideños*. A. Pérez. Presidente. Trabajo presentado en XIV Jornadas de Ambiente y

Desarrollo. CIDIAT, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Delgado, M. T. y Boada, C. I. (2020). Geoturismo e Imaginarios Turísticos. *Línea Imaginaria*, 5(10). disponible a través del siguiente enlace: http://revistas.upel.digital/index.php/linea_imaginaria/article/view/8787

Delgado, M. T. y Boada, C.I. (2019). *Perspectiva geoturística para el desarrollo de un plan de ordenación territorial en el municipio Andrés Bello*. Material docente. Estudio de casos. Postgrado Ordenación del Territorio y Ambiente. Instituto de Geografía y Conservación de los Recursos Nacionales "Antonio Luis Cárdenas" Mérida.

Carolino, J., Newman, D. T. C. de., Campos, A. F., Pereira, V. S., Newman, J. A., Soares, P. V. D., Jesús, R. X. y Candeias, L. M. (2013). *Geoturismo: O Novo Segmento de Turismo Sustentável*. Trabajo presentado en IV Encontro de Economia do Espírito Santo, ES. [Recuorado: 2017, marzo 15] [Documento en línea]. Disponible: <http://m.gregem.webnode.com.br/products/iv-encontro-de-economia-do-espírito-santo-vitoria,-31-de-outubro-e-1%C2%BA-de-novembro-de-2013/>

Lorenzo, H. y Morales, G. (2014). Del desarrollo turístico sostenible al desarrollo local. Su comportamiento complejo. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(2).

Mateo, J. (1997). *La ciencia del paisaje a la luz del paradigma ambiental*. Conferencia magistral impartida en el II Taller Internacional sobre el Ordenamiento Geoecológico de los Paisajes, La Habana.

Riechmann, J. (2003). *Cuidar la tierra. Políticas agrarias y alimentarias sostenibles para entrar en el siglo XXI*. Barcelona. Citado por C. Fernández Rodríguez, 2007.

Tourtellot, J. (s/f). *Geoturismo para Su Comunidad*. [Recuperado: 2014, abril 01] [Revista en línea].

http://travel.nationalgeographic.com/travel/sustainable/pdf/geotourism_community_esp_anol.pdf

Eje 7: Fronteras, migraciones, procesos de integración y fragmentación territorial.

Coordinadores: Maximiliano Camarda y Ana Lía del Valle Guerrero

SEGURIDAD CIUDADANA EN FRONTERAS. ESTUDIO DE CASO EN LA REGIÓN FRONTERIZA DEL RÍO URUGUAY: GOBIERNOS SUBNACIONALES FRENTE A AMENAZAS TRANSNACIONALES EN ENTRE RÍOS (ARGENTINA) Y PAYSANDÚ (URUGUAY).

M. E. Cardinale^{a,b}, R. M. Polito Acosta^a, K. De Bernardi^a

^aFacultad de Trabajo Social, Ciencia Política, UNER, Paraná

^bFacultad Ciencias Agrarias, UNR, Rosario, Argentina.

Resumen

En América Latina es reciente el abordaje de la seguridad ciudadana y el rol específico que le cabe a los gobiernos subnacionales para su abordaje transnacional.

Esta investigación busca generar aportes a esos abordajes mediante una metodología cualitativa, con enfoque descriptivo-interpretativo y que se orienta por el estudio comparado de dos subregiones fronterizas.

Tal como se han propuesto en el proyecto los objetivos son los siguientes:

General:

Conocer el estado de situación de la seguridad ciudadana en regiones fronterizas: estudio comparado de la frontera Entre Ríos/Paysandú, mediante las acciones y acuerdos de dichos gobiernos subnacionales frente a las amenazas transnacionales.

Específicos:

- Definir el modelo de seguridad ciudadana imperante en cada Estado central (Argentina y Uruguay) frente a las nuevas amenazas.
- Indagar el grado de involucramiento otorgado por los Estados centrales a los gobiernos subnacionales (Entre Ríos/Paysandú) frente a las nuevas amenazas en la frontera.
- Caracterizar las políticas públicas definidas/implementadas para la seguridad ciudadana en ambos gobiernos provinciales (departamentales).

Los gobiernos subnacionales referidos son particularmente en el nivel provincial en Argentina y departamental en Uruguay. Si bien la provincia de ER abarca mayor extensión geográfica, a

lo largo del Río Uruguay, que el departamento de Paysandú, era necesario equiparar niveles de gobierno similares en las estructuras administrativas de ambos Estados. Entre las dos jurisdicciones subnacionales bajo estudio, el paso de frontera específico que las une es Colón-Paysandú (en este caso nos referimos a la ciudad, cabeza departamental y con el mismo nombre que el departamento).

En Argentina, en términos de articulación vertical pueden reconocerse cambios importantes a partir de la reforma de la Constitución argentina de 1994, donde se establece la descentralización administrativa del Estado, en plena implementación de una reforma estructural neoliberal, que profundiza las atribuciones provinciales y municipales. Para las ciudades de la provincia de Entre Ríos, la reforma de su constitución, en el año 2008, reconoce la autonomía municipal. En el caso de Uruguay, que a diferencia de Argentina tiene una composición administrativa centralista, la mayor autonomía de departamentos y la creación de municipios como unidades administrativas se establecieron en momentos históricos recientes. La ley de Descentralización política y Participación ciudadana N° 19.272 se sanciona en 2009 y vuelve a ser revisada en 2014. Por primera vez, los y las ciudadanas uruguayas han podido elegir representantes locales (alcaldes) en las elecciones generales de 2010.

De todas maneras para la unidad de análisis de esta investigación en el caso uruguayo, la ciudad de Paysandú solo nominalmente cuenta con gobierno propio, ya que al ser sede de gobierno departamental las funciones se derivan a la Intendencia de éste.

Como primera aproximación hemos mencionado realizar un diagnóstico situacional en seguridad ciudadana, frente a las nuevas amenazas, en la frontera seleccionada.

Por diagnóstico situacional, dado que este estudio se inicia como exploratorio para luego alcanzar un nivel descriptivo y para definir el alcance de ese inicio exploratorio de la investigación (dado que no hay antecedentes de investigación para esa zona fronteriza y para la temática de la seguridad ciudadana en particular) hemos tomado como referencia el análisis de políticas públicas. En primer lugar, debemos definir el punto de partida de la realidad del área transfronteriza abordada en relación a la seguridad ciudadana. Para ello es necesario relevar acciones, acuerdos bilaterales/transnacionales y transfronterizos, programas, documentos oficiales y la percepción de los actores institucionales involucrados.

Siguiendo a Cazau (2006) comprendemos que la investigación exploratoria busca información sobre algún tema particular o problema dado que resulta relativamente desconocido. Además, un estudio exploratorio encierra otros objetivos secundarios, “que pueden ser familiarizarse con un tema, aclarar conceptos, o establecer preferencias para posteriores investigaciones”. Las formas de acceso a esa información es “leyendo bibliografía, hablando con quienes están ya metidos en el tema, y estudiando casos individuales”. (p. 26)

El estudio del proceso de políticas, en tanto ciclo (Tamayo, 1997; Aguilar Villanueva, 1992) permite explorar sobre los factores fundantes que configuran el problema público que le da origen a la política pública. En este sentido, este enfoque permite reconstruir el objeto de estudio en un orden secuencial, desde la identificación y definición del problema hasta la evaluación de los resultados. Así el enfoque de ciclo es una herramienta que contribuye a abordar la compleja trama que da vida a la política de seguridad de los territorios bajo análisis. En este sentido la fase exploratoria guarda similitudes con los estudios vinculados al análisis de

políticas públicas, que parten, para identificar un problema, de la multiplicidad y la diversidad de procesos y temáticas que se dan en cada campo al que las políticas se dirigen (Jaime, 2013). En ello es requisito considerar mediante “aproximaciones más cercanas y situadas” tanto “los actores involucrados” como “la distribución de recursos entre ellos, la capacidad de movilización de esos recursos, los atributos de los aparatos competentes en la implementación, las estrategias de control, etc.” (p. 76)

Este acercamiento a un tema o “entrada - más completa - permite articular y poner en evidencia nexos, vínculos a veces impensados y al mismo tiempo estudiar la diversidad de posicionamientos [...]” (Díaz, 1996) Es decir, que la aproximación a un problema o tema, en el análisis de políticas públicas, supone conocer el “estado de situación (cuestión) o el diagnóstico (resumen), construido desde la perspectiva de diversos actores, el cual constituye un balance de situación del entorno político-social-económico-ambiental, en los ámbitos mundial, nacional o regional”. (Mediplan, 2016).

Para la investigación aquí presentada, esa fase exploratoria, se interpreta de manera similar a como es definido el estado de situación o diagnóstico en el análisis de políticas públicas. De allí que hayamos seleccionado ese concepto para calificar el primer tramo de la investigación.

Metodología

Esta es una investigación cualitativa, de nivel descriptivo-interpretativo acerca de la situación de la seguridad ciudadana en frontera y el rol de los gobiernos subnacionales allí.

Para ello, contamos como herramientas principales:

- Relevamiento y análisis de leyes, ordenanzas y decretos establecidos para la seguridad ciudadana en cada gobierno subnacional.
- Planes, programas o proyectos de vinculación vertical, entre el Estado central y los gobiernos subnacionales, para la seguridad ciudadana.
- Revisión crítica de la bibliografía específica.
- Seguimiento de impacto y continuidad de la temática en medios de comunicación, locales y subregionales.

El nivel de análisis es micro: partimos de una realidad concreta territorial para comprender tendencias generales de la seguridad ciudadana en la región Suramericana.

Aun cuando no se estipuló como herramienta originalmente hemos logrado la realización de entrevistas a actores nacionales y subnacionales claves: Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina, Cónsul General de Uruguay en Paraná, Entre Ríos, Cónsul argentino en Paysandú, Secretario General gobierno departamental Paysandú.

De las fuerzas de seguridad: por Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura, policía de la provincia de Entre Ríos; policía del departamento Paysandú, Uruguay.

Marco teórico

Tres ejes principales han guiado la bibliografía específica de esta investigación, en primer lugar, desde la Ciencia Política hemos utilizado los aportes vinculados a los enfoques de seguridad ciudadana y el rol creciente de los gobiernos subnacionales en ella. De las

Relaciones Internacionales y la Ciencia Política hemos tomado referencias sobre cooperación transnacional subnacional, políticas internacionales subnacionales y paradiplomacia, así como elementos de abordajes sobre fronteras y espacios transfronterizos. De estos últimos, hemos utilizado aportes también de la sociología, la filosofía, la geografía.

Partimos de considerar que a las tradicionales tareas de seguridad pública, como mantenimiento del orden social, se ha comenzado a sumar, en la bibliografía y los discursos gubernamentales, la necesidad de pensar en el bienestar de la ciudadanía y en las posibilidades para disminuir el influjo que el delito, la violencia y la criminalidad tienen sobre ella.

Desde la Postguerra fría, a nivel global, se han reconocido y tipificado una serie de “nuevas amenazas” cuyas características son: transnacionalidad (no están atadas a un territorio específico); alcance global; y capacidad de uso de la violencia en forma no tradicional (en Latinoamérica suelen mencionarse el crimen organizado y el narcotráfico). Estos riesgos y violencias vinculadas con actores transnacionales y actividades globales, están en la base de los análisis contemporáneos de la seguridad ciudadana, entendiendo que si bien estas amenazas son globales afectan la vida cotidiana de los sujetos en lo local, en sus territorios inmediatos, especialmente en las fronteras.

Un aspecto central asociado a esto es la integración o cooperación entre diferentes Estados para accionar conjuntamente frente a factores internacionales que requieren prácticas comunes. A las funciones tradicionales de los procesos de integración se han ido sumando tareas que incorporan la complejidad de la realidad social, entre ellas: desarrollo y bienestar social, fortalecimiento de la democracia y seguridad compartida.

En ese marco, las unidades subnacionales de gobierno (provinciales y locales) han ido adquiriendo un protagonismo mayor que viene determinado por varias dimensiones: la reestructuración del Estado, y la consecuente descentralización, dando lugar a formas innovadoras de articulación vertical entre las diversas instancias gubernamentales; en lo internacional, y en términos de cooperación, podemos subdividir esas dimensiones en dos: la integración supranacional determinada por los Estados centrales tales como MERCOSUR; un segundo proceso, asociado a la cooperación de carácter horizontal o transversal que se realiza de forma descentralizada, por ciudades o gobiernos provinciales transfronterizos con diversos modos de interacción entre territorios de diferentes países (Oddone & Matiuzzi de Sousa, 2017).

En los estudios latinoamericanos sobre seguridad ciudadana en región de fronteras y la acción de los gobiernos locales orientada a ello se reconoce como antecedente los estudios realizados por FLACSO Ecuador para la frontera colombo-ecuatoriana, especialmente a partir de una serie de iniciativas de los gobiernos centrales y subnacionales.

Para la zona fronteriza bajo estudio, existen antecedentes de cooperación subnacional, promovido por la cooperación al desarrollo italiana y española. Sin embargo, los principales estudios e investigaciones para la frontera Uruguay-Argentina se realizaron en la subregión norte, Concordia-Salto y no necesariamente han sido orientados a la seguridad.

En los abordajes teóricos de la seguridad ciudadana identificamos dos enfoques principales. Primero, un abordaje tradicional (restringido) que entiende la seguridad pública como “ámbito discrecional del Estado”, con tres áreas de intervención: policía, justicia y sistema

penitenciario. Pascual i Esteve (2011) lo denomina “seguridad ciudadana en sentido estricto”, y reconoce dos dimensiones: una objetiva, centrada en probabilidades estadísticas que miden las posibilidades que tienen las personas de ser víctimas de delito. Y otra subjetiva, donde se considera la percepción de la ciudadanía respecto a las chances de sufrir un delito sobre sus bienes o su persona.

Esta interpretación restringida se sustenta en el control, el mantenimiento del orden público y la represión a quienes se perciben como amenaza. Dichas políticas públicas conllevan, tanto a nivel gubernamental como social, la estigmatización de determinados grupos sociales, étnicos o barrios urbanos que se convierten en objeto de segregación social, al ser señalados como los responsables de la inseguridad y la violencia (Pascual I Esteve, 2011). Es este el modelo predominante en América Latina, y es un enfoque defendido por EE.UU. y organizaciones internacionales como el Banco Mundial (Carrión y Llugsha, 2013, p. 12).

En sentido amplio, es prioritaria la seguridad de las personas como derecho exigible ante el Estado, no el orden. La seguridad es un bien público que implica democracia y eliminación de vulnerabilidades; comporta participación, transparencia y corresponsabilidad; supone acciones estatales y de actores sociales. No se centra solo en amenazas a la vida promovidas por la violencia, sino también en la necesidad de protección y garantías para una “vida buena” (Barrios, 2009, pp. 327-328).

Nos situamos aquí ante una política multidimensional, no de la seguridad en sí misma, sino de las causas asociadas a ella, se pretende reducir las posibilidades de que un individuo quede desvinculado socialmente o se encuentren bloqueadas sus posibilidades de participación en el ámbito social (Pascual I Esteve, 2011).

De acuerdo a Velásquez (2006, p. 10), se produjo un cambio paulatino en la concepción de la seguridad desde su identificación como bien público, esto “[...] ha traído como consecuencia la necesidad de involucrar actores no tradicionales del Estado (agencias sociales y económicas), actores del sector privado y actores sociales para una coproducción de seguridad [...]”. En este sentido, Pascual i Esteve (2011) habla de una “seguridad democrática e inclusiva”. Según Velásquez (2006) esto se relaciona a procesos que conllevan la necesidad de: un nuevo rol para los gobiernos subnacionales en las intervenciones de seguridad y reevaluar las definiciones de delitos (los principales asuntos de riesgos se constituyen y desarrollan a nivel global).

Por otra parte, considerando la interdependencia y apertura de fronteras, la dimensión internacional es un componente importante para afrontar problemáticas transnacionales como el crimen organizado o el narcotráfico.

Con respecto a las regiones de fronteras en particular, Carrión (2011, p. 1) entiende que (...), tres han sido las líneas prioritarias de política: a) en términos económicos, el establecimiento de aranceles y de mecanismos de control para ejecutarlos mediante aduanas y tributos; b) en cuanto a la defensa, el señalamiento de la garantía a la heredad territorial y a la soberanía nacional sobre la base de la militarización de la frontera y de la imposición de visas para el otro; y c) la seguridad pública, con la finalidad de preservar el orden público estatal a través del policiamiento para eliminar al enemigo interno. A ello se suma la política de cooperación internacional, que básicamente aporta

con recursos para los tradicionales proyectos focalizados de asistencia a refugiados, mujeres, derechos humanos y logística.

Sin embargo, en un mundo interdependiente, de fronteras abiertas “Su primer impacto está en el cambio del sentido de la protección a la soberanía y al gobierno”, es preciso sumarle “la protección a la población” dado que “asumir la seguridad ciudadana desde las políticas públicas implica un importante proceso de descentralización, sustentado en el eje ciudadano y en los aparatos estatales más próximos: los gobiernos territoriales.” (Ibíd) El autor enfatiza que en la actualidad la violencia puede ser definida como “eminentemente económica” y por su “organización global con efectos locales”, aún más en áreas de frontera. Por ello propone que en regiones fronterizas lo imprescindible es lograr la concurrencia de tres instancias de decisión política: la local, la nacional y la internacional.

De acuerdo con Carrión y Llugsha (2013, p. 7): “En la actualidad, la frontera no es solo el punto de encuentro de dos o más Estados, sino también una zona de flujos transfronterizos que opera como puerto o plataforma internacional de integración”.

Por tanto, afirmamos que es necesario reconocer las fronteras como áreas estratégicas, donde los gobiernos subnacionales fronterizos deben tener un papel activo, por ser actores claves de la interacción. En palabras de Cairo (2018): “analizar la frontera significa adentrarnos en las relaciones interestatales, en los ámbitos de colaboración y conflicto entre diversos Estados, pero también, a otro nivel, entre las poblaciones locales que conviven en sus límites [...]”.

Resultados parciales

Son parciales porque el proyecto está vigente y finaliza en el mes de mayo.

En términos generales podemos afirmar que existen a nivel bilateral Argentina-Uruguay instancias de cooperación de larga data como el acuerdo para la administración conjunta del Río Uruguay (CARU Comisión Administradora del Río Uruguay), o por ejemplo, los controles fronterizos comunes de los Pasos.

A nivel subnacional, se dan dos cuestiones, las acciones cooperativas promovidas por los propios Estados centrales y las iniciativas de las ciudades fronterizas y la provincia de Entre Ríos o el departamento de Paysandú como regiones del Río Uruguay. En 2019 se han reactivado los Comités de Integración donde se dan reuniones periódicas entre gobiernos subnacionales y gobiernos nacionales (cancillerías, delegados de CARU, aduanas, etc.) de ambos lados de la frontera. Existe como instancia estrictamente transfronteriza la Comisión para el Desarrollo de la Cuenca del Río Uruguay (CCRU), donde los temas de incumbencia no contemplan la seguridad ciudadana, pero sí puertos, desarrollo productivo, turismo, educación y cultura.

También existen las Unidades de Coordinación Conjunta, que se enfoca en la seguridad en la frontera y que surgen a partir del Acuerdo de Santa María (1996) del MERCOSUR. En ese marco encontramos la Unidad de Coordinación Colón-Paysandú específico de la subregión objeto de estudio. Reuniones periódicas se producen también por las Áreas de Control Integrado (de los pasos fronterizos) donde participan FFAA, policías, cancillerías, aduanas, migraciones.

A pesar de las instancias oficiales de coordinación y cooperación, las entrevistas nos han

permitido conocer que las principales vinculaciones en seguridad pública para temas fronterizos o transfronterizos se tratan de forma informal entre las fuerzas policiales provinciales/ departamentales y los consulados destinados a ambas zonas. De hecho, en términos oficiales a una situación ilegal o criminal se le da curso vía consular o vía judicial (fiscalía) y en caso de ser un asunto policial transnacional o transfronterizo el espacio institucional designado es Interpol. Las respuestas informales vienen dadas por la lentitud de los procesos burocráticos que exige el camino oficial entre ambos países o subregiones.

Las vinculaciones entre las poblaciones de ambas zonas fronterizas son constantes y cotidianas, existe carné de vecindad para el cruce de los puentes, las autoridades tienen trato personalizado y mantienen vínculos directos. Sin embargo, esto no se había traducido en mecanismos efectivos de cooperación transfronteriza que facilite los contactos existentes proporcionando dispositivos directos o exclusivamente fronterizos y subnacionales.

En Argentina, los asuntos policiales están estrictamente separados de los controles y vigilancia de fronteras y, por tanto, las amenazas globales quedan en manos de fuerzas de seguridad especializadas (Gendarmería, Prefectura y Policía Federal para delitos complejos) y en Uruguay esos controles están en manos de la policía, tanto fronteras como seguridad ciudadana, y militar en el caso del Río. En ambos hablamos de instancias bajo exclusivo control del Estado central.

En diciembre de 2019, MERCOSUR aprobó el Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas, que requiere evaluación una vez que inicie su aplicación, pero parece dar respuestas a las necesidades de regiones fronterizas.

Por otra parte, los parámetros de seguridad ciudadana son los tradicionales, se basan en la represión o la prevención del delito vía vigilancia y control del espacio público. Las instancias participativas se dan en Uruguay a través de las Mesas de Convivencia y Seguridad ciudadana departamentales, que efectivamente se reúnen. Desde ER, si bien desde el 2002 existe una resolución en este sentido nunca se ha hecho efectiva su aplicación.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L., (1992). Estudio introductorio. En *Problemas Públicos y agenda de gobierno*. México: Editorial Porrúa.
- Barrios, M. A. (dir.) (2009). *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Boletín De La Hidrovía (2017). 1(3). Recuperado: http://www.ci.gub.uy/files/BOLETIN_Hidrova_abril.pdf
- Cairo Carou, H. (Ed.) (2018). *Rayanos y Forasteros. Fronterización e identidades en el límite hispano-portugués*. Madrid: Plaza y Valdés Editores.
- Carrión, F. y Llugsha, V. (2013). La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias. En F. Carrión y V. Llugsha (comp). *Fronteras: rupturas y convergencias* (pp. 9-30). Ecuador: Flacso.
- Cazau, P. (2006). *Introducción a la investigación en ciencias sociales*, Buenos Aires. Recuperado: <http://alcazaba.unex.es/asg/400758/MATERIALES/INTRODUCCION%20A%20>

LA%20INVESTIGACI%C3%93N%20EN%20CC.SS..pdf

Díaz, C. (1997). El ciclo de las políticas públicas locales: notas para su abordaje y reconstrucción. En J. C. Venesia (comp). *Políticas públicas y desarrollo local*. Rosario: Ed. Instituto de Desarrollo Regional.

Jaime, F. et. al. (2013). *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.

MEDIPLAN Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica San José, Costa Rica (2016). *Guía para la elaboración de políticas públicas*, Recuperado: https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/politicas_publicas/documentos/Guia-de-Elaboracion-de-PP.pdf.

ODDONE, N. & MATIUZZI DE SOUSA, G. (2017). Cross-border Paradiplomacy in Mercosur: a critical overview". *Monções: Revista de Relações Internacionais* da UFGD, 6(12), 199-216. Recuperado: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes> [Consultado: 03/12/2018]

Esteve, P. I. y Josep, M. (2011). La gobernanza democrática de la seguridad en las ciudades. *La Seguretat Ciutadana a les Metròpolis del Segle XXI*, Paper 53, Regió Metropolitana de Barcelona, IERMB, Barcelona.

Tamayo Saenz, Luis (1997). El Análisis De Las Políticas Públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (comp). *La nueva administración pública*. Madrid: Editorial Alianza.

Velásquez, E. (2006). *La gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana*. Universidad Externado de Colombia. Disponible en: <http://centrourbal.com> [Consultado: 03/10/2015]

MOVILIDADES EMERGENTES EN ESCENARIOS DE CRISIS. EL CASO DE LOS VENEZOLANOS HACIA LA CIUDAD DE BAHÍA BLANCA, BS. AS. ARGENTINA: UN ANÁLISIS DE SUS ESTRATEGIAS TERRITORIALES

Rosa A. Fittipaldi, Loreana C. Espasa, Patricia Del Cero y Germán Adaro

Departamento de Geografía y Turismo (DGyT). Universidad Nacional del Sur (UNS).

Bahía Blanca. Argentina

fittipal@uns.edu.ar

loreana.espasa@uns.edu.ar

Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar las características del espacio social transnacional en construcción y las estrategias territoriales llevadas a cabo por la población venezolana, en el escenario migratorio intrarregional reciente en América Latina. Las distintas coyunturas políticas y económicas por las que ha atravesado la región, han configurado una dinámica poblacional que muestra diferentes tendencias migratorias, de acuerdo con cada momento histórico, donde los países han variado en su función de receptores, emisores y de tránsito (Vargas Ribas, 2018). En los últimos años, la migración venezolana ha tenido un fuerte impacto regional, dado que los flujos poblacionales se dirigen cada vez más hacia otros países de la región, entre los que se destacan Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, algunos países del Caribe (Aruba, Curazao) y, más recientemente, hacia nuestro país.

De este modo, los países de la región se convierten en la principal alternativa por razones culturales, económicas, legales y geográficas: la afinidad cultural, la cercanía geográfica que facilita el traslado vía terrestre, junto con las posibilidades que otorgan algunos de ellos para obtener un estatus migratorio regular, son factores tenidos en cuenta por los migrantes. Así, se destaca cómo las características de los Estados receptores influyen en la toma de decisiones de los emigrantes y en la elección de los posibles destinos (Vargas Ribas, 2018).

Particularmente, se aborda el caso de los venezolanos hacia la Argentina, y en perspectiva multisituada, aquellos que eligieron a la ciudad de Bahía Blanca como lugar de destino y residencia temporaria, a partir de la cual se entretajan las características simbólicas de un espacio que va más allá de las fronteras del Estado – Nación, cuya característica principal es la inestabilidad y la complejidad. Así, el estudio responde a la concepción de transnacionalismo, como expresión importante y como rasgo novedoso de la integración funcional de actividades internacionalmente dispersas (Portes 2003).

En este caso, desde el punto de vista metodológico, se recurre a la investigación multilocalizada, multisituada, con el fin de captar las vinculaciones entre diferentes localizaciones que den cuenta de los escenarios que los migrantes construyen a partir de las relaciones sociales que establecen, *“mientras las personas, los bienes y la información circulan atravesando los territorios de una comunidad local y de las fronteras nacionales, las actividades de los sujetos, las relaciones sociales, las formas culturales y las identidades no se construyen ni*

se representan sólo en un lugar y un contexto local, sino en y por las conexiones entre varios lugares” (Hirai, 2012:86, en Rivero, 2017: 331). Para ello se realizaron encuestas y entrevistas a la población migrante, siendo los relatos de vida insumos fundamentales a la hora de alcanzar los objetivos propuestos. Se aplicaron, además, técnicas cuali – cuantitativas para el procesamiento de los datos.

La perspectiva transnacional en los estudios geográficos sobre las migraciones internacionales, lleva a concebir al espacio, más como una entidad conceptual, que geográfica o física. Patricia Rivero afirma que *“Los espacios sociales transnacionales se desanclan y las relaciones sociales que contienen no requieren la presencia mutua para existir [...] al aplicarse a la migración, esta noción adquiere por tanto un marcado carácter intangible y abstracto”* (Sinatti, 2008:105 en Rivero: 2017:333). Según Guarnizo (en Rivero, 2017:333 - 334), la perspectiva transnacional de la migración *“se concibe como múltiples desplazamientos espaciales, sociales, laborales, culturales y políticos; es un ir y venir que incluye no sólo movilidad espacial de personas, sino también el constante intercambio transfronterizo de recursos y discursos, prácticas y símbolos sociales, culturales, económicos, políticos y demás, que engendra la formación e intercepción de diversas identidades y posturas socioculturales del sujeto migratorio”*.

En la presente investigación, el aporte de los trabajos multisituados, lleva a considerar un objeto de estudio centrado en las relaciones, asociaciones y vínculos entre lugares tomando como encuadre metodológico la perspectiva del sujeto migrante. Se distingue las *motivaciones de la migración*, esto es, lo que los migrantes expresan a través de su propio relato y desde sus percepciones sobre la realidad, de los *determinantes de la migración*, los cuales hacen referencia a los factores económicos, sociales, políticos, legales, familiares, individuales, etc., que influyen de forma más global en la decisión de migrar y que pueden estar ubicados en un sistema más amplio que va más allá de la sociedad de origen y la de destino, y las *estrategias territoriales* que les permitirán seguir construyendo los nuevos espacios de vida entre lo global y lo transnacional.

Se muestra que la migración se vincula con las características de lugares particulares y deriva en su constitución como territorio según las prácticas económicas, relaciones sociales y apropiaciones generadas por los actores (Mendoza, 2009). Por tanto, se resalta el punto de vista de los sujetos, quienes a través de sus acciones y discursos reflejan su relación con los desplazamientos y la vinculación generada en torno a los espacios.

Los venezolanos en Bahía Blanca y la construcción del espacio intangible

El actual contexto socio político que atraviesa Venezuela forma parte de un proceso sostenido cuyas raíces se encuentran en la política económica y social impulsada por el chavismo (Serbin Pont, 2018). La dimensión migratoria es solo una parte de esta crisis, que refleja su magnitud y los alcances regionales que requieren la adopción de estrategias más amplias y diversificadas para hacer frente a una crisis internacional de gran complejidad. Desde el año 2014 la crisis política se ha agudizado y ha impactado drásticamente en la situación social y humanitaria de su población. Uno de los signos tangibles de la misma es el éxodo que

emprendieron millones de venezolanos.

El ACNUR (2019), advierte que se produjo un aumento del 8 mil por ciento en el número de venezolanos que solicitaron la condición de refugiado en todo el mundo desde 2014, principalmente en las Américas, y que muchos venezolanos que cumplirían con los criterios para ser reconocidos como refugiados, no solicitaron protección internacional a través de los procedimientos de asilo y, en cambio, optaron por otras formas legales de estadía en los países anfitriones, que pueden ser más rápidas de obtener permitiendo el acceso al trabajo, la educación y los servicios sociales. Argentina, como país receptor, recibe a los venezolanos en un contexto normativo especial en Sudamérica, aplicando unilateralmente el criterio de radicación por el sólo hecho de ser connacionales del Mercosur y Estados Asociados. De este modo, el flujo migratorio de venezolanos hacia la Argentina creció en 1.600% en los últimos cinco años, y hoy se ubica en el primer puesto de ingreso de inmigrantes extranjeros.

En cuanto al perfil migratorio, se trata de población joven, en su gran mayoría jóvenes profesionales de clase media que se encuentran afectados por la falta de empleo. Se puede afirmar que el desplazamiento forzado de venezolanos hacia la Argentina forma parte de los emergentes y dinámicos flujos de migración calificada. En este ámbito se incluyen, según Bermúdez Rico (2015), los migrantes calificados que se insertan en trabajos no cualificados en el país de destino, correspondiente, por lo general, a una migración de carácter individual, que por razones forzadas y de insuficiencia del mercado laboral, deciden dejar su país de origen. Es un flujo asociado con la existencia de redes sociales de amigos y/o familiares que apoyan y estimulan la migración (Fittipaldi, 2016:108). Si bien muchos de los profesionales, especialmente ingenieros, alcanzan la inserción en cargos relacionados con su profesión, no todos lo logran en función de las competencias requeridas.

Las características del proceso migratorio que enlaza la espacialidad producida entre Venezuela y Bahía Blanca, se aborda desde una triple perspectiva: las motivaciones de la migración, los determinantes de la misma y las estrategias territoriales desplegadas por los migrantes en torno a la inserción social en los lugares de acogida, así como aquellas tendientes a la conformación de comunidades transnacionales.

Desde la perspectiva de las motivaciones, la situación económica y política junto con la crisis humanitaria y social permiten identificar los puntos de inflexión que llevan a tomar la decisión en torno a los desplazamientos, que se reflejan en los siguientes relatos extraídos de las encuestas semiestructuradas: *Por la tiranía que controla el país y por la terrible situación económica con hiperinflación y escasez. Entendí que no tenía presente ni futuro en Venezuela;... Por la crisis humanitaria en Venezuela, el salario no alcanza para necesidades básicas.*

En cuanto a los determinantes de la migración, tanto a nivel micro, meso y macroestructurales y sus conexiones, ponen de relieve la influencia de variables de la estructura social sobre el individuo, pero sin ignorar la capacidad de agencia de éste y de sus contrapartes. Intervienen como determinantes desde la existencia de cadenas migratorias, pasando por las oportunidades laborales, política migratoria, facilidades para el establecimiento en el lugar,

oportunidades educativas, familiares, de salud, seguridad, hasta garantías para el desarrollo de la diversidad cultural. En este sentido, algunos de los testimonios sostienen: *Teníamos la oportunidad de trabajar de forma Legal y mi esposo tenía un amigo que lo convenció en venir; Un país con políticas migratorias bien definidas, están en el Mercosur, proyección de desarrollo en muchas áreas de la minería y petrolera; Facilidad que ofrecía para trámites migratorios y oportunidades laborales en el área profesional; Porque mi mejor amiga ya había emigrado, y era el único país donde tenía un lugar seguro para Llegar; Facilidad migratoria y apoyo de amistades; Por la capacidad y apertura de desarrollo en el área industrial. Eso me daba la oportunidad de seguir desarrollando mi carrera; Por facilidad de obtención de documentos y por conocidos; Por mi madre que ya tenía 1 año y medio acá”.*

Las estrategias territoriales a través de las cuáles se construye el espacio social transnacional y de vínculos, mantienen la articulación de los escenarios en los cuales se producen los movimientos migratorios, definiendo comportamientos y especificidades en el transnacionalismo. Redes sociales, intercambio de información, apoyo económico, colaboración y solidaridad, dan forma a los procesos globales donde operan los migrantes traspasando las fronteras geográficas que articulan múltiples destinos y establecen relaciones de diverso tipo. En relación con ello, los siguientes relatos sostienen *“Administro un grupo de whatsapp soy coordinadora de “cultura venezolana” una fundación, he organizado eventos, y participé en casi todo lo que se organiza en pro de la comunidad; Mediante un grupo de whatsapp, Facebook e Instagram participo en actividades planificadas por la colectividad venezolana; Soy administrador junto a otras chicas de un grupo de whatsapp adónde se interactúa y se suministra información importante para todos, cómo empleos, direcciones, trámites legales, eventos culturales y dar el mayor apoyo a todos los que van llegando a la ciudad. Seguir creciendo profesionalmente, seguir aportando al crecimiento y desarrollo de la ciudad, y seguir apoyando y orientando a los venezolanos que eligen Bahía Blanca como destino migratorio; Poder seguir ayudando a mi familia que se quedó en Venezuela”*

Reflexiones finales

Al ser esta una investigación en proceso, los resultados están encaminados a mostrar de manera general cómo se comporta la migración y cuáles son las principales características de la población migrante en el área de estudio. Las perspectivas analíticas seleccionadas permitieron generar las condiciones metodológicas para realizar el mapeo de lo social y dar cuenta de las interconexiones escalares entre lo local, nacional, global y transnacional.

El transnacionalismo es un factor clave en la gestión contemporánea de la migración. Aunque las actividades continuas y sostenidas de los migrantes a través de las fronteras no son, de por sí, nada nuevo, cabe considerar cómo adaptar la formulación de políticas –que por tradición está firme y exclusivamente enraizada en la esfera nacional– para que tenga en cuenta y encauce las conexiones transnacionales.

Si bien, globalmente, hay desafíos innegables, los migrantes que participan en actividades transnacionales contribuyen a enriquecer los numerosos espacios que ocupan. La participación

directa de los distintos actores— incluidos gobiernos de origen y de acogida, autoridades locales, migrantes y sus familiares, redes y asociaciones de migrantes, sociedad civil y sector privado— son el eje central para reforzar las alianzas a fin de obtener los mejores resultados para todos.

Referencias bibliográficas

- Bermúdez Rico, R. E. (2015). La movilidad internacional por razones de estudio: Geografía de un fenómeno global. *Migraciones Internacionales*, 8(1), 95-125. Recuperado de www.redalyc.org/pdf/151/15132994004.pdf
- Fittipaldi, R. A., Mira, S. G. y Espasa, L. C. (2016). Aspectos geográficos de las migraciones por estudio. Nuevas tendencias de la migración calificada. *Contribuciones Científicas. GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos*, 28, 105-118.
- OIM. Organización Internacional para las Migraciones (2010). *Diálogo internacional sobre la migración. Taller intermedio relativo a migración y transnacionalismo: oportunidades y desafíos*. Documento de trabajo. Recuperado de https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/migration_and_transnationalism_030910/background_paper_es.pdf
- Mendoza Pérez, C. (2009). *La construcción de circuitos y espacios sociales transnacionales en un lugar en construcción: El Valle de Chalco (Estado de México)*. Presentado en Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL) Montevideo (Uruguay).
- Portes, A., Guarnido, L., Landolt, P. (2003). El estudio del transnacionalismo: Peligros latentes y promesas de un campo de investigación reciente”. En *La globalización desde abajo: Transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de los Estados Unidos y América Latina*. México, D.F.: FLACSO México.
- Rivero, P. J. (2017). La investigación multilocalizada en los estudios migratorios transnacionales. Aportes teóricos y prácticos. *Trabajo y Sociedad. Sociología del trabajo- Estudios culturales- Narrativas sociológicas y literarias*, 28. Recuperado de www.unse.edu.ar/trabajosociedad
<https://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/28%20RIVERO%20PATRICIA%20Multilocalizacion.pdf>
- Serbin Pont, A (2018). La crisis humanitaria en Venezuela y su impacto regional: Migración, seguridad y multilateralismo. Pensamiento Propio. Investigación y análisis. *Publicación Trilingüe de Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe*, 47, 129-158. Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/10/010-Andrei-1.pdf>
- Vargas Ribas, C. (2018) La migración en Venezuela como dimensión de la crisis. Pensamiento Propio. Investigación y análisis. *Publicación Trilingüe de Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe*. Núm. 47. Pp 91 – 128. Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/09/009-Vargas.pdf>

Trayectorias residenciales y prácticas plurilocales de hogares de migrantes bolivianos residentes en la Villa 20 (CABA, Argentina)

Mariela Paula Díaz

FADU/ UBA- IMHICIHU/CONICET

madidip@gmail.com

Palabras- Claves: Trayectorias residenciales, Plurilocalidad, Hogares de migrantes, Villa 20.

Resumen

Los estudios urbanos en general, y especialmente en América Latina, se han centrado históricamente en el hábitat popular informal y precario. Hacia fines del siglo XX se destacan los estudios sobre las urbanizaciones cerradas, esta cuestión es analizada por geógrafos y arquitectos como el pasaje de la “ciudad compacta” a la “ciudad difusa y fragmentada”. La temática de la migración internacional y su distribución y asentamiento en las ciudades fue una problemática analizada por los teóricos clásicos de la Primera Escuela de Chicago (Ecología Urbana) en los Estados Unidos hacia principios del siglo XX. En América Latina y en particular en Argentina la emergencia de esta materia como una problemática académica es reciente, data de la década de 1970; no obstante, tuvo un auge hacia principios del siglo XXI debido a un conjunto de conflictos sociales que han visibilizado las interrelaciones entre los procesos migratorios y la problemática de las villas en la ciudad (Vacotti, 2017).

En los inicios del siglo XXI irrumpe el giro de la movilidad (mobility turn) con las publicaciones de Urry (2000 y 2007) y Cresswell (2006) que se trata de un giro epistemológico en tanto plantea una reformulación del conjunto de las ciencias sociales, no sólo de las vinculadas tradicionalmente a los estudios sobre movilidades (Cosacov y Di Virgilio, 2018). Esta propuesta se inserta en esta última perspectiva, con la intención de aportar (aunque sea de manera preliminar) a los estudios de la movilidad residencial de los hogares de migrantes desde una escala transnacional (o transfronteriza), indagando la posibilidad de prácticas plurilocales o pluri-residenciales. Frente a las diversas estrategias de abordaje de este término, aquí entendemos a la plurilocalidad como una práctica que produce un tipo de movilidad circular, un tipo de trayectoria residencial transnacional o transfronterizo en tanto los hogares poseen viviendas en un “aquí” y en un “allá”, intereses y responsabilidades- económicas, políticas y/o sociales- en los dos lugares. En otras palabras, esta movilidad es una práctica de desplazamiento a través de la frontera (material y simbólica), complementando así términos definidos como opuestos (lo móvil y lo inmóvil) (Benedetti, 2018).

Retomando a Portes (2012), estas movilidades forman parte de la globalización desde abajo que rompe con la premisa fundamental de que la mano de obra se mantiene local, mientras el capital tiene alcance global. En síntesis, constituyen así un tipo de trayectoria residencial circular que vincula sus lugares de origen y de destino, problematizando así los estudios

clásicos respecto a la migración internacional y su distribución en el territorio.

El objetivo principal es analizar los lazos de los hogares de migrantes bolivianos residentes en la Villa 20, ubicada en la zona sur de la CABA, con sus lugares de origen y sus vinculaciones con la dimensión socioeconómica y sociodemográfica en el contexto de la política local de reurbanización actual (2015-2019). Esto con el fin de indagar y problematizar la existencia o no de la plurilocalidad (a escala transnacional) de los hogares de migrantes en la cuarta villa más poblada de la ciudad que cuenta con un peso considerable de principales sostenes del hogar (PSH) oriundos de Bolivia (42%), que supera a los nacidos en Argentina (34%) y en otros países limítrofes (23% paraguayos y el 1% peruanos) (Censo IVC, 2016). Entre los hallazgos obtenidos, se puede anticipar la existencia de una fuerte cohesión migratoria según pertenencia étnica (aymara o quechua), departamento de origen y área urbana o rural que ponen en tensión los discursos centrados en la identidad nacional.

Las villas de la CABA, prototipo por excelencia de hábitat popular precario e informal, han sido objeto de diversas políticas habitacionales, pero desde el año 2015 bajo la Jefatura de Horacio Rodríguez Larreta se sancionaron de manera fragmentada un conjunto de leyes de reurbanización que buscan la integración urbana, económica y cultural mediada por una lógica de endeudamiento internacional. Según diversas investigaciones, los y las migrantes transforman el territorio mediante sus prácticas cotidianas que se orientan a la reproducción de sus necesidades. Estas se ven condicionadas por sus experiencias migratorias, al mismo tiempo que reproducen ciertas lógicas de sus países de origen (Perissinotti, 2016). Por lo tanto las políticas locales y la planificación urbana requiere incorporar una visión analítica sobre los principales flujos migratorios, ya que éstas no solo condicionan las prácticas de los sujetos sino que se ven influidas por las mismas.

Cabe destacar que la plurilocalidad residencial y la movilidad circular se encuentra muy estudiada en Bolivia para indagar los lazos urbano-rurales producto de sus migraciones internas en el marco del proceso de urbanización del país que cuenta con una población predominantemente aymara y quechua (Antequera Durán y Cielo, 2011; Ledo, 2010; Díaz; 2017). De este modo, partiendo de este antecedente, nos preguntamos si estas prácticas espaciales y residenciales pueden analizarse a escala transnacional en el marco de las estrategias de reproducción de los hogares de migrantes bolivianos y en qué medida pueden explicar las prácticas de otros flujos migratorios entre los países del denominado “Sur Global”. En esta ponencia las siguientes preguntas son disparadoras: ¿Qué tipos de vínculos sostienen los hogares de migrantes con sus lugares de origen? ¿Qué relación puede establecerse con la inserción en el mercado laboral del principal sostén del hogar (PSH), es decir con la estructura de clase? ¿Todo tipo de vínculo con sus lugares de origen puede analizarse como prácticas plurilocales? Como señaló Dureau (2004), desde esta óptica se produce un giro de la “migración definitiva” y de la perspectiva asimilacionista clásica a un enfoque global de las movilidades espaciales. Entre los resultados principales: una mayoría de hogares de migrantes poseen diversos vínculos con sus comunidades de origen aunque no en todos los casos pueden analizarse como prácticas plurilocales a nivel trasnacional.

Entre los antecedentes, si bien contamos con una importante producción científica sobre las

trayectorias individuales y sus vinculaciones con las dinámicas laborales y familiares (Dureau, 2018), la migración transnacional desde la perspectiva de la plurilocalidad se encuentra parcialmente estudiada para la migración sur-sur, entre los países de América Latina. En síntesis, se pretende analizar-aunque de manera preliminar-la posibilidad de prácticas plurilocales con la intención de aportar al campo de los estudios urbanos que estén interesados en abordar la movilidad residencial de los hogares de migrantes a una escala transfronteriza o transnacional. Este abordaje tiene una indagación muy incipiente en América Latina, con excepción de Bolivia.

En Argentina, si bien el AMBA se consolidó como el centro del subsistema migratorio del cono sur; es decir, concentra la mayor proporción de inmigrantes limítrofes, la migración boliviana se encuentra más dispersa en distintos puntos del país. En la CABA se concentra especialmente en la zona sur de la ciudad, que condensa una importante presencia de villas y asentamientos informales y precarios donde el mercado inmobiliario informal fue el intermediario para el acceso al suelo urbano de los sectores populares más empobrecidos (Mera et al, 2015). Es interesante remarcar que casi la mitad (49%) de la población censada en las villas de la ciudad de Buenos Aires nació fuera de Argentina (especialmente en Paraguay y Bolivia), en claro contraste con sus orígenes. Hacia la década de 1930/1940, en un contexto de crisis del modelo agroexportador y de implantación del modelo de sustitución de importaciones, las villas de la ciudad concentraban en mayor medida migrantes internos que no podían costearse el valor de una pieza de alquiler en el mercado formal.

Para responder a los objetivos de este escrito se seleccionó una estrategia metodológica cuantitativa así como la utilización de datos de fuentes primarias y secundarias. Cabe aclarar que aquí se exponen resultados parciales de un proyecto de investigación mayor que se propone una estrategia multimétodo, que combina procedimientos cualitativos y cuantitativos.

Los datos cuantitativos primarios se derivan de la aplicación de una encuesta a 60 hogares de migrantes bolivianos. La misma fue aplicada hacia fines del año 2018 y contó con un muestreo estratégico -no probabilístico- donde la selección de los casos de la muestra es de índole cualitativo (según saturación teórica). El cuestionario de la encuesta responde a un plan de trabajo de mayor magnitud, por este motivo, estuvo compuesta por diversos bloques temáticos. Entre ellos se nombran los siguientes: la situación habitacional actual, los datos sociodemográficos y laborales actuales del Principal Sostén del Hogar, los datos sociodemográficos y laborales actuales del cónyuge, las trayectorias habitacionales y laborales del PSH y la relación con su país de nacimiento con el fin de detectar la existencia o no de elementos de plurilocalidad. Respecto al método de la encuesta, se tiene una posición crítica, aunque se sostiene su utilidad en una investigación científica. Dureau (2018) sostiene que la encuesta tiene el límite de su propia rigidez al imponer un orden de preguntas que -según la autora- puede generar un cierto fastidio en los encuestados. Desde otra perspectiva, se considera que la estructuración y cierta homogenización/agrupación de los datos es una cuestión requerida y hasta necesaria en la etapa de análisis de un proceso de investigación.

Pese a esto, se intentaron superar sus límites mediante la conexión con las organizaciones

barriales, a las cuales transferir los resultados recolectados. Cabe mencionar que la encuesta fue aplicada por referentes de una organización de la villa compuesta en mayor medida por migrantes bolivianos; previa exposición del plan de investigación en una asamblea barrial, la cual decidió aceptar y llevar a cabo el trabajo propuesto de “encuestar y ser encuestado”. Con posterioridad, se estima realizar entrevistas biográficas en profundidad a una submuestra de hogares de migrantes -a partir de la encuesta aplicada- que permitan representar los casos típicos.

Referencias bibliográficas

- Antequera, N. y Durán, C. (2011). *Ciudad sin fronteras. Multilocalidad urbano rural en Bolivia*. Bolivia: Fundación PIEB.
- Benedetti, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *Revista GEO USP*, 22(2), 309-328.
- Cosacov, N. y Di Virgilio, M. M. (2018). Presentación del Dossier: Movilidades espaciales de la población y dinámicas metropolitanas en ciudades latinoamericanas. *QUID16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 10, 1 - 16.
- Di Virgilio, M. M. (2007). *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires* (Tesis de doctorado). Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Buenos Aires.
- Di Virgilio, M. M. (2017). *Movilidad residencial*. En P. Jirón, D. Z. Singh y G. Giucci. *Términos claves para los estudios de movilidad en América Latina* (pp. 95-104). Buenos Aires: Biblos.
- Díaz, M. (2017). La inserción socioeconómica y territorial de los migrantes aymaras en la ciudad de El Alto (Bolivia): un análisis de las dinámicas urbanas y laborales. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, 17(54), 461-489.
- Díaz, M. (2019). Trayectorias migratorias de familias bolivianas en la villa 20 (Argentina): estrategias familiares y plurilocalidad entre la ciudad de Buenos Aires y ciudades bolivianas. *Revistas UPC*, 11, 1-10.
- Dureau, F. e Imbert, C. (2018). El enfoque biográfico de la movilidad residencial. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos (IIGG/UBA)*, 10, 356-401.
- Dureau, F. (2004). Sistemas residenciales. Conceptos y aplicaciones. *Revista Territorios*, 11, 41-70.
- Grimson, A. (2006). Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina. En A. Grimson y Jelin, E. (Comp), *Migraciones internacionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*. Buenos Aires: Prometeo.

Ledo, C. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia, 2009*. Bolivia: Proyecto N° BOL/56188, Estudio sobre los patrones de migración interna e internacional en Bolivia, pp. 1-42.

Portes, A. (2012). *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Barcelona: Anthropos Editorial.

Mera, G., Marcos, M. y Di Virgilio, M. M. (2015). "Migración internacional en la ciudad de Buenos Aires: un análisis socioespacial de su distribución según tipo de hábitat". *Revista Estudios Demográficos y Urbanos*, 2(89), 327-367.

Perissinotti, M.V. (2016). Un lugar donde vivir. Las luchas migrantes por el acceso al espacio urbano en la ciudad de Córdoba (Argentina). *Revista REHMU*, 24(47), 59-76.

Vacotti, L. (2017). Migraciones e informalidad urbana. Dinámicas contemporáneas de la exclusión y la inclusión en Buenos Aires. *Revista EURE*, 43(129), 49-70.

LA CIUDAD ES EL MENSAJE. APUNTES SOBRE LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS EN EL TERRITORIO

E. Schiavo^{a,b}, J. C. Travela^{a,b}, A. Gelfuso^a

^a Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina

^b Redes – Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

eschiavo@gmail.com

Palabras clave: Frontera, Soberanía, Movilidad, Tecnologías digitales, Disciplinamiento

Resumen

Las tecnologías digitales trajeron consigo una nueva fragmentación territorial, una nueva frontera, que en palabras de Castells (2001) representó la divisoria entre el espacio de los lugares y el emergente espacio de los flujos, en el que inicialmente se fueron integrando las actividades y los fragmentos urbanos privilegiados por el mercado. A partir de entonces, desde distintos imaginarios tecnológicos y perspectivas teóricas, las ciudades reciben diversas adjetivaciones, pero lo que no se desconoce es que el nuevo modelo urbano, es una ciudad en dos territorios, el presencial y el que traen consigo las tecnologías digitales (Schiavo, 2004).

Hace más de un decenio se acuñó el concepto de smart cities o ciudades inteligentes, promovido por empresas multinacionales de dicho sector tecnológico. Desde esa mirada se destaca la necesidad de orientar acciones hacia la sostenibilidad ambiental, sirviéndose de infraestructuras, innovación y tecnologías para disminuir el consumo energético y reducir las emisiones de CO₂. Así, la inteligencia aparece vinculada a la ciudad, a priori, bajo un paradigma cuyo actor privilegiado es el capital privado y su principal cliente, el Estado, en sus múltiples escalas y dimensiones.

A principios del siglo XXI, antes de que se difundiera el modelo de ciudad inteligente, Castells (2001) advirtió que entre los diversos cambios que aportarían las tecnologías digitales, en el campo del manejo de la información y de los datos en particular, se avecinaban una serie de problemas frente a los cuales se debería estar muy atentos pues, dependiendo de quienes los manejaran y con qué fines fueran operados, aportarían al control y vigilancia de la sociedad. Con lo cual queda claro que el problema del manejo de la información en relación con la dimensión territorial, estuvo presente desde el comienzo mismo de la difusión de las tecnologías digitales.

Por otra parte, gracias a la interconexión y monitorización de los sistemas de redes y servicios de las ciudades se obtiene información valiosa. La mentada inteligencia consiste en la capacidad para utilizar la información generada, definir pautas de comportamiento o resultados probables y traducirlos en conocimiento real, permitiendo actuar de manera informada. Entonces, ¿a

quién pertenece la información producida? ¿a los gobiernos, a la ciudadanía en general o al capital privado que realiza parte de las inversiones y aporta el equipamiento? ¿quién produce conocimiento en las ciudades inteligentes y quiénes son sus beneficiarios reales? (Schiavo y Gelfuso, 11,2017).

Estos interrogantes definen un nuevo campo de disputa para pensar las tecnologías digitales en relación con las fronteras, los distintos tipos de movilidad y disciplinamiento social y la soberanía en las ciudades latinoamericanas, en la actualidad, en el contexto de la pandemia del coronavirus; problema que se propone abordar en el presente trabajo. En otras palabras, el objetivo es identificar y analizar preliminarmente los efectos territoriales de dicha pandemia, con el propósito de conocer sus posibles consecuencias en la producción y reproducción de las ciudades de la región y en la vida de sus ciudadanos.

Se entiende que se trata de una propuesta de interés y utilidad, dado que se abordará un problema que está ocurriendo en la actualidad, que se inscribe en un área de vacancia en la que aún no existe suficiente conocimiento acumulado.

En relación con lo señalado. Preciado (2020) plantea que lo más importante que aprendimos de Foucault es que el cuerpo vivo (y por tanto mortal) es el objeto central de toda política: “no hay política que no sea una política de los cuerpos”. Pero el cuerpo no es para Foucault un organismo biológico dado sobre el que después actúa el poder. La tarea misma de la acción política es fabricar un cuerpo, ponerlo a trabajar, definir sus modos de reproducción, prefigurar las modalidades del discurso a través de las que ese cuerpo se ficcionaliza hasta ser capaz de decir “yo”. Todo el trabajo de Foucault podría entenderse como un análisis histórico de las distintas técnicas a través de las que el poder gestiona la vida y la muerte de las poblaciones. Entre 1975 y 1976, los años en los que publicó “Vigilar y castigar” y el primer volumen de la “Historia de la sexualidad”, Foucault utilizó la noción de “biopolítica” para hablar de una relación que el poder establecía con el cuerpo social en la modernidad. Describió la transición desde lo que él llamaba una “sociedad soberana” hacia una “sociedad disciplinaria” como el paso desde una sociedad que define la soberanía en términos de decisión y ritualización de la muerte a una sociedad que gestiona y maximiza la vida de las poblaciones en términos de interés nacional. Para Foucault, las técnicas gubernamentales biopolíticas se extendían como una red de poder que desbordaba el ámbito legal o la esfera punitiva convirtiéndose en una fuerza “somatopolítica”, una forma de poder espacializado que se extendía en la totalidad del territorio hasta penetrar en el cuerpo individual.

Para Preciado (2020), si se vuelve a pensar la historia de algunas de las epidemias mundiales de los cinco últimos siglos bajo el prisma que ofrece Michel Foucault, junto a otros autores, es posible elaborar una hipótesis que podría tomar la forma de una ecuación: dime cómo tu comunidad construye su soberanía política y te diré qué formas tomarán tus epidemias y cómo las afrontarás.

En la misma línea, sostiene que la gestión política de las epidemias pone en escena la utopía de comunidad y las fantasías inmunitarias de una sociedad, externalizando sus sueños de omnipotencia de su soberanía política. La hipótesis de Michel Foucault, nada tiene que ver con una teoría de complot. Al contrario, el virus actúa a imagen y semejanza de su propia

comunidad, no hace más que replicar, materializar, intensificar y extender a toda la población, las formas dominantes de gestión biopolítica y necropolítica que ya estaban trabajando sobre el territorio nacional y sus límites. De ahí que cada sociedad pueda definirse por la epidemia que la amenaza y por el modo de organizarse frente a ella.

Así, Preciado (2020) concluye que una epidemia puede ser una mala noticia o una gran oportunidad. Es precisamente porque los cuerpos son los nuevos enclaves del biopoder y las viviendas individuales las nuevas células de biovigilancia, que se vuelve más urgente que nunca inventar nuevas estrategias de emancipación cognitiva y de resistencia y poner en marcha nuevos procesos antagonistas. Desde esa mirada, la salud vendrá de una nueva comprensión de la comunidad con todos los seres vivos, de un nuevo equilibrio con otros seres vivos del planeta. Por ello, para este autor el evento Covid-19 y sus consecuencias llaman a liberarse de la violencia con la que se ha definido la inmunidad social. La curación y la recuperación no pueden ser un simple gesto inmunológico negativo de retirada de lo social, de cierre de la comunidad. La curación y el cuidado sólo pueden surgir de un proceso de transformación política. Tras lo cual propone que sanarnos a nosotros mismos como sociedad significaría inventar una nueva comunidad más allá de las políticas de identidad y la frontera con las que hasta ahora se ha producido la soberanía, pero también más allá de la reducción de la vida a su biovigilancia cibernética.

En relación con la biovigilancia cibernética, no todos los autores la valoran negativamente. Byung-Chul Han (2020), por caso, señala que, a diferencia de los países asiáticos, Europa se posa en el cierre de fronteras como una de sus medidas importantes para frenar el avance del virus, lo que demuestra que está aferrada a viejos modelos de soberanía. En la sociedad del conocimiento, es soberano quien dispone de los datos, y en ese sentido, debido a diferencias culturales, los países asiáticos han logrado aprovechar los avances en big data para controlar la pandemia con resultados superiores a occidente.

Por su parte, Harvey (2020), aporta una aproximación al problema desde la perspectiva económica. Plantea que el COVID-19 está suponiendo no meramente una fluctuación salvaje, sino directamente una quiebra absoluta en el corazón de las formas de consumo dominantes en los países más prósperos. La acumulación ilimitada de capital está colapsando hacia dentro en todo el planeta, por ello sostiene que la única manera de salvarlo sería que surgiese de la nada un consumismo masivo motivado y financiado por los gobiernos. Esto requeriría de la socialización de toda la economía. El ejemplo del turismo internacional es emblemático. Los viajes internacionales aumentaron de 800 a 1.400 millones entre 2010 y 2018; esta forma de consumismo instantáneo requiere de inversiones masivas en aeropuertos, aerolíneas, hoteles, restaurantes, parques temáticos, eventos culturales, etcétera. Este espacio de acumulación de capital está ahora paralizado: las aerolíneas cerca de la bancarrota, los hoteles vacíos; y en el sector de la hostelería es inminente el desempleo masivo, pues comer fuera no es una buena idea, los bares están cerrados en muchas localidades e incluso la comida para llevar parece arriesgada.

Berardi (2020), reflexiona de modo complementario a Harvey. Sostiene que el efecto del virus no es tanto el número de personas que debilita o el pequeñísimo número de personas que

mata, sino que el principal efecto del virus radica en la parálisis relacional que propaga. Hace tiempo que la economía mundial ha concluido su parábola expansiva, pero no conseguíamos aceptar la idea del estancamiento como un nuevo régimen de largo plazo. Ahora el virus semiótico está ayudando a la transición hacia la inmovilidad.

Harvey también aporta su mirada sobre la profundización de las desigualdades sociales. Observa que el desarrollo del COVID-19 muestra todos los elementos de una pandemia marcada por la clase, el género y la raza. Mientras que los esfuerzos por atenuar los daños se camuflan bajo la retórica del “estamos todos juntos en esto”, la clase obrera norteamericana contemporánea se enfrenta a la difícil decisión de exponerse a la contaminación en nombre del cuidado y mantenimiento de los lugares de abastecimiento clave (como abrir las tiendas de alimentación) o al desempleo sin prestaciones (como una atención sanitaria adecuada). El personal asalariado, trabaja desde casa y sigue recibiendo su salario igual que antes, mientras que los CEO dan vueltas por ahí en helicópteros y jets privados. Butler (2020) sostiene en igual sentido que la desigualdad social y económica asegurará que el virus discrimine. El virus por sí solo no discrimina, pero los humanos seguramente lo hacemos, modelados como estamos por los poderes entrelazados del nacionalismo, el racismo, la xenofobia y el capitalismo.

En otros momentos de la historia ante flagelos de semejante magnitud: a los enfermos se los confinó extramuros, como en el caso de la lepra, o posteriormente, se los disciplinó socialmente aislándolos en instituciones. Ahora son los ciudadanos los que se encierran en sus propias viviendas, en sus domicilios particulares, los que los poseen. No así los sin techo o los que viven hacinados en barrios populares, que transforman a esos barrios en sus espacios de confinamiento; en un proceso de disciplinamiento social liderado por los estados y poco o nada resistido por los ciudadanos, en el que las fronteras han ido reduciéndolos espacios habitables para los inmunes casi hasta la dermis.

La ciudad es el mensaje. La ciudad inteligente, aunque excluyente y fragmentada social y territorialmente, es sinónimo de actividad y movilidad constante, es ensordecedora, es la imagen de la ciudad que no descansa. En cambio, la ciudad bajo la pandemia es la ciudad vacía, quieta, fronteras adentro, y esa no es la imagen de una ciudad, al menos desde la revolución industrial hasta hace unos pocos meses.

En el señalado contexto, a partir de los sucesivos interrogantes formulados, con el propósito de alcanzar el objetivo propuesto y con una metodología que privilegiará la identificación y análisis de fuentes secundarias, bibliográficas y documentales, se focalizará sobre cinco ejes de análisis para comprender los efectos de la pandemia en la reproducción del territorio. Ellos son: a) tecnologías digitales; b) frontera; c) soberanía; d) movilidad; y e) disciplinamiento. Con lo cual se espera contribuir a avanzar en el conocimiento del estado del arte de un problema que afecta actualmente al conjunto de los países de América Latina.

Referencias bibliográficas

- Berardi, F. (2020). Crónica de la psicodéflación. *Caja negra editora*. Recuperado de <https://cajanegraeditora.com.ar/blog/cronica-de-la-psicodéflacion/>
- Butler, J. (2020). La enfermedad de la desigualdad. *Ctxt Contexto y acción*. Recuperado de <https://ctxt.es/es/20200302/Firmas/31494/coronavirus-bernie-sanders-desigualdad-enfermedad-judith-butler.htm>
- Byung-Chul Han (2020). La emergencia viral y el mundo de mañana. Byung-Chul Han, el filósofo surcoreano que piensa desde Berlín. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/ideas/2020-03-21/la-emergencia-viral-y-el-mundo-de-manana-byung-chul-han-el-filosofo-surcoreano-que-piensa-desde-berlin.html>
- Castells, M. (2001). *La Galaxia Internet*. Barcelona: Plaza & Janes Editores
- Harvey, D. (2020). Políticas anticapitalistas en tiempos de COVID-19. *Ctxt Contexto y acción*. Recuperado de <https://ctxt.es/es/20200302/Politica/31496/coronavirus-anticapitalismo-neoliberalismo-medidas-covid19-david-harvey-jacobin.htm>
- Preciado, P. (2020). Aprendiendo del virus. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2020/03/27/opinion/1585316952_026489.html
- Schiavo, E. (2004). *Des réseaux techniques urbains aux technologies de la société de l'information*. Lille: Atelier National de Reproduction de Thèses, Université de Lille 3.
- Schiavo, E. y Gelfuso, A. (noviembre, 2017). *Ciudades inteligentes: ¿Cómo pensar indicadores focalizados en la sociedad y el desarrollo de Iberoamérica?* Presentado en X Congreso Iberoamericano de Indicadores de Ciencia y Tecnología. Simposio dirigido por la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), San José de Costa Rica.

PROCESOS DE INTEGRACION FRONTERIZA Ordenamiento Territorial y Políticas Públicas en la Frontera Argentino Uruguay El caso Concordia Salto

Mag. Arq. Teresita Nuñez^a y Arq. Victoria Rezaval^b

^aCIHAM – PROPUR FADU UBA /Centro de Investigacion Habitat y Municipios/Programa de Planificacion Urbana y Regional/Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo/Universidad de Buenos Aires

^bUDT (Universidad Torcuato Di Tella-) Maestria en Economia urbana

Palabras clave: Integración fronteriza, cohesión, planificación, políticas publica

Resumen

1 Introducción

1.1 Ciudades Fronterizas y Ordenamiento territorial:

En el siglo XXI, la dinámica entre ciudades fronterizas se articula a procesos de integración regional impulsados por organismos como el MERCOSUR¹ y espacios de deliberación como el COSIPLAN²; en ese marco se plantean acuerdos y se formulan proyectos para la integración a través de la infraestructura, la educación y la circulación transfronteriza de personas, bienes y servicios.

En este contexto surge el acuerdo de Localidades Fronterizas Vinculadas (L.V.F.)³ iniciativa del Mercosur, para facilitar el tránsito vecinal entre ciudades de frontera,

promover la integración y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Entre sus apartados figura la propuesta de elaboración planes conjuntos.

A este escenario de integración se suma un corpus de estudios e investigaciones que, desde las ciencias sociales aportan a la definición y rol de los nuevos los espacios fronterizos en un escenario de cambios socio económico global, emergiendo un nuevo concepto de frontera⁴. En consecuencia, la frontera no será considerada solo un límite físico o una instancia de control del territorio sino un espacio socio económico y cultural común en pos de la integración y la cooperación, la reducción de desigualdades y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, en aspectos tales como: gobernanza, seguridad, transporte y movilidad, desarrollo

1 El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay al cual en fases posteriores se han incorporado Venezuela* y Bolivia, con el objetivo de establecer zonas de libre comercio, uniones aduaneras y la construcción de un mercado común, progresivamente fueron abordadas otras áreas de integración como la dimensión social, cultural, la superación de los déficits de infraestructura, etc.

2 El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) es la instancia de discusión política y estratégica para planificar e implementar la integración de la infraestructura de América del Sur. <http://iirsa.org/>

3 LVF El objetivo específico para las Localidades Fronterizas Vinculadas es facilitar la convivencia de las localidades fronterizas impulsar su integración a través del otorgamiento de un trato diferenciado a sus pobladores en materia económica, de tránsito, de régimen laboral y de acceso a los servicios públicos de enseñanza. <https://www.mercosur.int/documento/acuerdo-localidades-fronterizas-vinculadas/>

4 Al respecto consultar: BENEDETTI Alejandro, Espacios fronterizos del sur sudamericano. Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. En: Estudios. fronterizos vol.15 no.29 Mexicali ene./jun. 2014 versión On- line ISSN 2395-9134 versión impresa ISSN 0187-6961

productivo, desarrollo social y medio ambiente.

El espacio de frontera se define como espacio de flujos pasantes, donde se producen interacciones económicas y sociales que responden a lógicas nacionales, transnacionales o globales, articuladas al comercio internacional. Al mismo tiempo las fronteras se conciben como espacio de lugares donde se generan las interacciones cotidianas entre residentes a ambos lados del límite fronterizo, espacio enraizado cultural e históricamente en un medio geográfico a través de una diversidad de intercambios.

El carácter binacional de estos territorios, sumado al escenario de integración regional pone en evidencia la complejidad de la temática de fronteras, la cual debe plantearse desde una perspectiva multisectorial interescalar e interdisciplinaria donde se enfatice la gobernanza del espacio fronterizo sobre la base de la articulación de agentes, e instituciones en torno a la elaboración de proyectos conjuntos.

El planteo induce a nuevas reflexiones acerca del abordaje adecuado para estos territorios, así como el tipo de instrumentos de planificación y gestión frente a los nuevos escenarios de integración regional.

1.2 El objetivo de la Cohesión Territorial y la gobernanza democrática en la formulación de estrategias de intervención y de gestión.

El marco teórico y los criterios de aplicación de la Cohesión Territorial registra dos tipos de antecedentes: los documentos académicos con origen en Centros de Investigación y los documentos gubernamentales originados principalmente a través de diversos organismos internacionales de integración o de financiamiento de proyectos, de inversión⁵ tanto de América Latina como de Europa.

La cohesión Territorial se define como un principio para avanzar hacia actuaciones públicas con el objeto de crear lazos de unión entre los miembros de una comunidad territorial (cohesión social) favorecer su acceso equitativo a servicios y equipamientos (equidad/justicia espacial) y configurar un auténtico proyecto territorial común (identidad) partiendo del respeto a la diversidad. Se trata, además, de buscar la cohesión o coherencia interna del territorio, y la mejor conectividad de dicho territorio con otros territorios vecinos”⁶.

Desde un punto de vista operativo se establece que la cohesión territorial queda definida a

5 Tal es el caso de Mercosur, CAN, BID, CAF y UE

6 COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de las regiones y al Comité Económico y Social Europeo/Libro Verde sobre la cohesión territorial Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte Bruselas, 6.10.2008 COM (2008) 616 final. {SEC (2008) 2550

través de tres componentes: Eficiencia territorial dada por la articulación física y accesibilidad a través de las redes de transporte conectividad y energía. La Equidad (o calidad) territorial, entendida como igualdad de oportunidades y acceso a servicios básicos (salud educación saneamiento y vivienda) y finalmente la Identidad territorial, que deviene de la identificación de la comunidad con la historia local y un proyecto de vida común.

Los componentes de cohesión referidos a eficiencia, equidad e identidad constituyen un horizonte de sentido, al cual se debe apuntar en función de reconocer los rasgos propios del territorio analizado, es decir los activos territoriales⁷ que configuran el capital territorial de una región⁸, evitando de esta forma la posible implementación de paquetes de medidas estandarizados.

El enfoque de la cohesión territorial impulsaría los procesos de integración ya que estos requieren contenidos, actores y ámbitos concretos para materializarse. En este sentido apunta a desarrollar una articulación TERRITORIAL e INSTITUCIONAL desde la cual se fundamente la generación de políticas públicas impulsando el desarrollo y reduciendo las desigualdades territoriales.

Desde el punto de vista de la articulación territorial resulta crucial identificar un zona de integración fronteriza (ZIF) cuyos límites y escala de aplicación estarían definidos por los activos territoriales, que contribuyan a fortalecer la equidad eficiencia e identidad territorial es decir por la problemática específica del territorio de frontera analizado.

Desde el punto de vista de la articulación institucional se trata de implementar espacios de diálogo entre actores e instituciones para asegurar los objetivos de la cohesión. En este sentido el enfoque de cohesión territorial se articula con la gobernanza de los territorios y la participación pública en las decisiones de intervención. Un avance en este sentido en el marco del Mercosur lo constituyen los Comité de Integración⁹, espacios de diálogo entre dos ciudades fronterizas que comparten un espacio binacional donde se producen intercambios y se generan acuerdos, acerca de temas de interés mutuo para las ciudades fronterizas. Sin embargo, falta aun mucho camino por recorrer para articular la diversidad de conflictos y potencialidades sociales económicas y culturales en propuestas y proyectos para espacios binacionales. Esta situación plantea el desafío de formular Proyectos territoriales de Integración Transfronteriza en ámbitos subnacionales así como nuevos instrumentos normativos y /o de gestión que agilicen la integración y cooperación entre ciudades de frontera.

7 Los territorios cuentan con activos que condicionan sus oportunidades de desarrollo. El concepto de activos se refiere a dotaciones materiales y no materiales que conforman un conjunto de recursos que posibilitan emprendimientos y cursos de acción.

8 El capital territorial de una región se genera a partir del capital natural de un territorio, como principal recurso de un sistema integrado por diversos componentes (capital institucional, cultural, social, humano y construido), según la estructura sistémica planteada por Folk & Yerkes (1992) y Ostrom (2007). Bajo esta perspectiva el capital natural es un pilar del comportamiento y desarrollo del sistema territorial ya que da origen a las diversas dinámicas e interrelaciones entre los otros tipos de capital. El Capital Territorial forma parte del marco objetivo de la política de desarrollo regional.

9 Los Comité de Integración fronteriza funcionan en el marco del Sub Grupo de Trabajo N°18 (SGT N°18) "Integración Fronteriza del Mercosur, que inicia sus actividades en mayo de 2016 en el marco de la Presidencia Pro Tempore de Uruguay

2 Objetivos e Hipótesis de Trabajo

2.1 Objetivo general

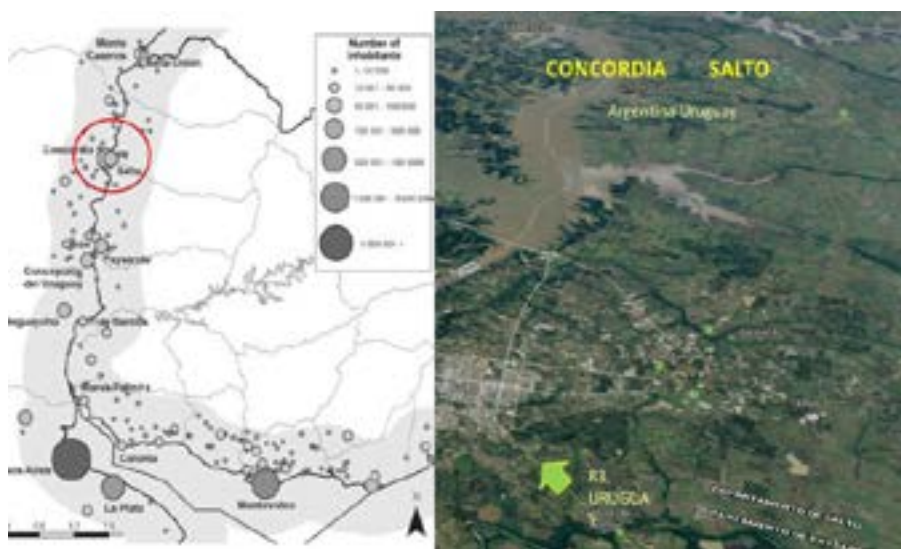
-Promover un proceso de integración fronteriza desde el punto de vista de la cohesión territorial con énfasis en la identificación de Proyectos territoriales de integración Transfronteriza (PTIT)

2.2 Hipótesis de Trabajo:

- LA ZONA DE INTEGRACION FRONTERIZA (ZIF) se corresponde con el área que articula uno o varios proyectos territoriales de integración. Su DELIMITACION no surge a priori sino como resultado de la identificación de áreas posibles de proyecto PTI (Proyectos territoriales de integración) sobre la base de la identificación de activos territoriales.
- Los PTI (PROYECTOS TERRITORIALES DE INTEGRACION) son los instrumentos de intervención y gestión territorial para las áreas de frontera, pudiendo articularse o no en el mediano plazo en un Máster Plan que impulse un desarrollo integrado.
- Los PTI pueden articularse a otros instrumentos de gestión, por ejemplo, los Comités de Integración Fronteriza impulsados desde el Ministerio de Relaciones Exteriores en el marco de las iniciativas del Mercosur para facilitar la gobernanza transfronteriza.

3 Metodología/Descripción del área y el caso de estudio.

3.1 Área de frontera Argentina Uruguay y el caso testigo Concordia (Fig.1)



Argentina y Uruguay comparten una frontera fluvial de 495 kilómetros sobre el Rio Uruguay

y 300 km en el Río de La Plata. El río Uruguay es un elemento central en la vida de las ciudades fronterizas, existiendo 11 pasos fluviales habilitados con diferente jerarquía urbana e impacto regional. Tres de estos pasos fluviales son además conexiones viales, se trata de: Gualeduaychú -Fray Bentos, Colón- Paysandú y Concordia-Salto, siendo este último nuestro caso de estudio, con conexión vial y además ferroviaria.

La frontera por definición representa un límite, sin embargo en el contexto de integración regional que propone el Mercosur, la misma se considera un espacio de articulación, una entidad geográfica y socio cultural en sí misma.

La dupla Salto Concordia, con 253.678(INE;2011-INDEC;2010) habitantes, se sitúa en la micro región vinculada a la Represa de Salto Grande la cual tiene incidencia en un conjunto de ciudades tales como Federación, Villa Constitución, Belén y Santa Ana.

El puente internacional Salto Grande situado a unos 12 kilómetros al norte de la ciudad de Concordia conecta ambas ciudades, funcionando además como articulador del corredor vial Santiago de Chile-Buenos Aires-San Pablo¹⁰.

El conjunto de ciudades (nodos fronterizos) que se ubican enfrentadas a lo largo del Río Uruguay, están articuladas históricamente por flujos comerciales, culturales y turísticos generando una relación de proximidad y cotidianeidad regulada a su vez por los dispositivos de control¹¹.

La cuestión de la gobernanza es relevante particularmente en el caso de estudio dada la complejidad institucional de los territorios fronterizos, donde se superponen en diferentes instancias, competencias territoriales y funcionalidades de orden su nacional y supranacional¹².

Desde el punto de vista de la gestión territorial la presencia o ausencia de carteras de proyectos de inversión sectoriales o transversales, en el ámbito supra regional, subregional y /o local, darán cuenta de las temáticas que focalizaran el interés de los actores con incidencia en las decisiones, poniendo en evidencia al mismo tiempo las áreas vacantes a intervenir; todo ello contribuirá a reconocer posibles áreas de oportunidad para definir los Proyectos Territoriales de Integración.

En el área de influencia de la frontera Concordia Salto, existen diferentes iniciativas de inversión especialmente en infraestructura regional. Entre ellas podemos mencionar sin ser exhaustivos: El Mejoramiento del paso fronterizo Concordia Salto; la Construcción del Aeropuerto de Concordia; la Re funcionalización de Puerto de Salto; el Parque agroindustrial

10 Los Ejes de Integración y Desarrollo (Eidos) se componen de franjas o corredores multinacionales de transporte, a partir de los cuales se articulan espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos comerciales. Para cada EID se identifican los requerimientos de infraestructura física, a fin de articular el territorio con el resto de la región, planificar las inversiones y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.<http://www.iirsa.org/infographic>

11 Los controles de circulación en las áreas de frontera se realizan a través de dispositivos de diferente complejidad de acuerdo al tipo e intensidad de la circulación que la atraviesa: a saber: tránsito vecinal fronterizo, tránsito de pasajeros con destino a la ciudad u otras regiones y tránsito de cargas. En esta tarea están implicados diferentes agentes de instituciones estatales de ambos territorios nacionales. los dispositivos de control se clasifican en tres categorías según grado de complejidad, de menor a mayor serían: Paso de frontera, Área de control integrado y Centro de Frontera.

12 En la toma de decisiones respecto del territorio fronterizo intervienen una diversidad de instituciones tales como: los Gobiernos provinciales o departamentales de ER y ROU; la UNASUR(IIRSA); la CARU (Comisión administrativa del Río Uruguay); CTM (Comisión Técnica mixta de Salto Grande); CODEFRO (Comisión de Cooperación para el Desarrollo de Fronteras); Consulados de ARG y ROU; Comité Binacional Hidrovía; Cadenas empresariales de complejos agropecuarios y turísticos; Centros comerciales del Río Uruguay, los CI(Comités de Integración)

de Salto; el proyecto del tren turístico de Concordia. Muchas de estas iniciativas se discuten en los Comités de Integración los cuales representan instancias de dialogo de los cuales participan un amplio espectro de actores territoriales.

Los rasgos económicos, geográficos productivos y socio culturales, son similares a ambos lados del rio, constituyendo una de las fronteras más simétricas en los términos naturales y culturales.

No obstante, es posible señalarlas singularidades propias de cada territorio, en pos de fomentar la complementariedad de las ciudades fronterizas, e impulsar al mismo tiempo la competitividad del área en su conjunto.

Descripción de Fases Metodológicas

La metodología adoptada consta de 3 fases que se describen a continuación:

1ra Fase: ANALISIS En una primera fase se realiza un relevamiento de indicadores potenciales de cohesión territorial en área de estudio en la escala Micro regional y Local. en pos de realizar una caracterización de las áreas de frontera argentino uruguaya y en particular el caso de estudio (Fig.2)

2da Fase: EVALUACION En esta fase se pondera la contribución de políticas, proyectos y activos territoriales, a la cohesión territorial por medio de una matriz de evaluación (, indicadores de eficiencia, calidad e identidad territorial).

3ra Fase: SINTESIS En esta instancia se realiza una relocalización de activos o recursos territoriales, proyectos (actuales o potenciales) y actores involucrados en pos de:

- Delimitar una ZONA DE INTEGRACION FRONTERIZA (ZIF)
- Identificar posibles ÁREAS DE OPORTUNIDAD para la formulación de PTIT (Proyectos territoriales de Integración Transfronteriza)

2.2 Objetivos particulares

-Formular una serie de indicadores potenciales de cohesión territorial sobre la base de los componentes de eficiencia, equidad o calidad e identidad territorial en el territorio de estudio.

- Ponderar a través de una matriz de análisis la contribución de políticas, proyectos y activos territoriales, a la eficiencia, calidad e identidad territorial.

- Reconocer una ZONA DE INTEGRACION FRONTERIZA (ZIF) por medio de la geolocalización de activos territoriales territoriales, y su contribución a la cohesión territorial.
- Sobre la base de los análisis precedentes Identificar posibles áreas de oportunidad I formulación de PTIT (Proyectos territoriales de Integración Transfronteriza).



Fuente: Elaboración Propia NUÑEZ, T. REZVAL, V. (2019) Hacia un marco de planificación estratégica en localidades fronterizas vinculadas. DPCYT– SPT- Dirección de Planificación y Coordinación Territorial- Secretaría de Planificación del Transporte

4. Resultados Esperados

El desarrollo del presente trabajo respecto de la integración fronteriza en el Sector Argentino Uruguayo ha permitido poner a prueba una metodología a través de la cual es posible evaluar la potencialidad de integración fronteriza local y regional por medio de un caso testigo Concordia Salto y extrapolar al mismo tiempo una serie de lineamientos que alimentan tanto la formulación de proyectos territoriales de integración como un marco de planificación adecuado a los territorios fronterizos.

Bibliografía Básica

Benedetti, A. (2017). *Bordes, límites, frentes e interfaces: algunos aportes sobre la cuestión de las fronteras*. S. Braticevic, A. Rascovan y C. Tommei (Comp.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Alejandro Gabriel Benedetti.

Benedetti A. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano. Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Espacios fronterizos*. Nueva época, 15(29), 11-47.

Boisier, S. (2003). Globalización, Geografía política y Fronteras. *Anales De Geografía De La Universidad Complutense*, 23, 21-39.

Ministerio de seguridad (2014). *Decreto 253/2018- Zonas de Seguridad de Fronteras. Apruébese Cartografía Oficial. Facultades*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/ISSN01876961> Estudios Fronterizos, nueva época, vol. 15, núm. 29, enero-junio de 2014.

Dilla Alfonso, H. (2015), Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina / Transborder Urban Complexa in Latín América Estudios Fronterizos, *Nueva época*, 16(31), 15-38

MERCOSUR/CMC/DEC (2019). *Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas*.

Ministerio del Interior Obras Publicas Y Vivienda (2018)- Presidencia de la Nación - *Plan Estratégico Territorial*.

Nuñez, T y Areco, A. (2017). *Sistema de Transporte y Jerarquía de Ciudades*. Documento de Trabajo de la DPYCT.

Nuñez, T. (2018). *Federalismo Región y Transporte-Regiones integradas en Argentina*.DPYCT – SPT (Dirección de Planificación y Coordinación Territorial – Secretaria de Planificación de Transporte).

Nuñez, T. (2017). *Transporte y Territorio en el marco de Proyectos de Inversión*. DPYCT – SPT (Dirección de Planificación y Coordinación Territorial – Secretaria de Planificación de Transporte).

Nuñez, T. y Rezaval, V. (2019). *Hacia un marco de planificación estratégica en localidades fronterizas vinculadas*. DPCYT– SPT- Dirección de Planificación y Coordinación Territorial- Secretaria de Planificación del Transporte.

OIM - Organización Internacional para las Migraciones - Oficina Regional para América del Sur (2018). *Dinámicas Migratorias en Fronteras de países de América del Sur*. /www.robuenosaires.iom.int

Oddone, M., Quiroga Barrera, M.; y otros (2012). Pactos territoriales en la construcción de regiones transfronterizas: por una mayor integración a múltiples niveles. *Desarrollo Territorial*.

Kralich, S. Benedetti, A. y Salizzi, E. (2012). Aglomeraciones transfronterizas y movilidad. Una aproximación desde casos sudamericanos *Boletín Gaúcho de Geografía*, 38, 111-136. Versión online disponible em: <http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/37319/24101>

Silva Sandes, E. (2017). *Espacio fronterizo en el Rio Uruguay: Entre Fragmentación y cohesión regional (1994-2014)* (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de Entre Ríos.

UNASURIIRSACOSIPLAN(2013)Programas Territoriales de Integración–PTIs Lineamientos

conceptuales para su formulación Presidencia Pro Tempore Perú 2023 *Estudios Fronterizos, nueva época*, 16(31), 15-38.

Bibliografía específica del caso Concordia Salto en la microrregión Salto Grande

APFDigital - Agencia de Noticias de Entre Ríos (2020). *Tras 8 años sin funcionar, reactivan el Comité de Frontera Concordia-Salto*

BID (2018). *Informe de Gestión Ambiental y social*.

BID (2018). *Programa de Desarrollo e Integración de la Región Salto Grande /IADB - RG-L1126 Development and IntegraciónProgram of the Salto Grande Región*

BID (2018). *Programa de Integración Binacional Salto Grande. Desarrollo Turístico Concordia Salto*.

Comisión de Cooperación para el Desarrollo de Zonas de Frontera Argentina - Uruguay. (1991). Cooperación Técnica BID-CODEFRO ATN/SF 3495-RE Unidad ejecutora: Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Coda, A. (2019). *Proyectos alineados a la idea de cohesión territorial en el ecosistema binacional Concordia Salto*. Secretaria de planificación del Transporte –Dirección de Planificación y Coordinación Territorial

Cámara de Industrias de Uruguay (2018). *El interior industrial: Salto*. Dirección de Estudios Económicos

Intendencia de Salto DINOT MVOTMA (2014). *Plan Local de Salto y su Microrregión*.

Dearmas Muñoz, M. L. (2014). *La frontera y su rol integrador MTOP Dirección Nacional de Transporte (UR)ppt*

Engler, P., Rodríguez, M.; Cancio, R., Handloser, M. y Vera, L. M. (2008). Entre Ríos Zonas Agro Económicas Homogéneas. *Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales*, 6.

Municipalidad de Concordia y CFI Concordia (2008). *Plan de Desarrollo Territorial, proyectos urbanos e instrumentos de gestión*.

Eje 8: Gestión ambiental y transformaciones territoriales.

Coordinadores: Valentina Locher y María Emilia Estrada

Aporte en la construcción de Cubiertas Naturadas Extensivas para facilitar su adopción en CABA

Moyano, Gabriela^a; Rosatto, Héctor^a; Bargiela Martha^b y Laura Cazorla^a

^a Departamento de Ingeniería Agrícola, Facultad de Agronomía – UBA. Email: rosatto@agro.uba.ar

^b Departamento de Recursos Naturales y Ambiente, Facultad de Agronomía – UBA. Email: bargiela@agro.uba.ar

Palabras Clave: Techos Verdes, Piedra Pomez, Drenaje Urbano.

Marco teórico de referencia

Con un rápido crecimiento de la población y la creciente demanda de mayores niveles de vida, es probable que el desarrollo de infraestructuras y edificios urbanos aumente las superficies impermeables en las cuencas hídricas urbanas (Chow & Bakar, 2017).

A medida que aumenta la superficie impermeable, menos agua de lluvia se infiltra en el suelo (Chester & Gibbons, 1996).

Las calles, calzadas y azoteas suelen representar el 80% de todas las superficies impermeables en el área urbana (Slonecker & Tilley, 2004).

Por otro lado, Chow & Bakar (2017), citando otros autores, sostienen que el aumento de las precipitaciones y los cambios en la distribución de las precipitaciones asociados con el cambio climático han impuesto mayores desafíos a las ciudades urbanas (Li et al., 2005), mencionando que el aumento de la cantidad de precipitación en las zonas urbanas puede ser de hasta un 15% bajo el impacto del cambio climático (Mansel, 2003) y que la intensidad de las precipitaciones también aumentará entre un 15 y un 20 % para el año 2050 (Zwiers & Kharin, 1998).

La bibliografía (Chow & Bakar, 2016; Morán et al. 2003), mencionan a las “*Best management practices* (BMP)” como una alternativa a las prácticas tradicionales de manejo de la escorrentía urbana implementadas con éxito en los países desarrollados. Asimismo, afirman que los BMP requieren que se instalen en espacios abiertos, que normalmente es limitado en las ciudades urbanas establecidas. En vista de esto, el techo verde se convierte en una estrategia popular para la gestión de las precipitaciones urbanas, ya que aborda el problema del espacio y proporciona una solución de mitigación prometedora a los problemas de la escorrentía urbana.

Dentro de los servicios ambientales que brindan los techos verdes, se incluyen: reducir los efectos de la isla de calor, disminuir la contaminación acústica, reducir la contaminación,

proteger las viviendas de la insolación y el frío, captar el agua de lluvia o mejorar la biodiversidad. (Goñi et al., 2019).

Otros autores (O'Donnell et al., 2020; Kapetas & Fenner, 2020; Allen et al., 2019; Rosatto et al., 2015), denominan a estas BMP, como SUDS (sistemas urbanos de drenaje sustentables) y dentro de las prácticas que los integran, incorporan a las Cubiertas Vegetadas (CV). Dentro de ellas las cubiertas o techos verdes con menor profundidad de sustrato, como las de tipo extensivo, serían las más aptas para edificaciones ya construidas, dado que son las que aportan un menor sobrepeso al edificio donde se instalen.

Rosatto (2016), menciona que, en las CV de tipo extensivo, la capa de sustrato no supera los 15 centímetros, pudiendo ser menos a 10 centímetros, suficientes para el soporte de las especies vegetales más rústicas. Los materiales con los que están contruidos son más simples y su obtención en el mercado es razonablemente sencilla. Ésta cubierta posee un peso de 80-200 kg/m² aproximadamente, su variación reside en la cantidad y variedad del sustrato a utilizar (varían su peso en húmedo, por ejemplo, de 80 kg/m² pasa a 120 kg/m² en húmedo o de 140 kg/m² a 220 kg/m² en húmedo).

Objetivo

Estudiar el comportamiento de la retención hídrica de piedra pómez volcánica (en reemplazo de la arcilla expandida), en el sustrato de techo verde extensivo.

Metodología Utilizada

Como menciona el objetivo, se estudió la posibilidad de incorporar dentro del sustrato a la piedra pomez proveniente de roca compuesta por ceniza volcánica, con el objetivo de alivianar el peso de las cubiertas y mejorar la capacidad de retención de agua de lluvia. En la parte orgánica del sustrato, se incorporó compost orgánico certificado (proveniente del tratamiento realizado a los residuos de poda y mercados distribuidores de alimentos del Gran Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), lombricompost y turba blanca como aporte de materia orgánica y nutrientes de origen sustentable.

Para ello, se dispusieron parcelas de ensayo para las siguientes situaciones:

- *. - Sin Sustrato (Testigo)
- *. – Con Sustrato de 15 cm de espesor sin vegetación
- *. – Con Sustrato de 15 cm de espesor con vegetación (*Sedum rubrotinctum*)
- *. - Con Sustrato de 15 cm de espesor con vegetación (*Sedum acre*)

Se realizaron cuatro repeticiones de cada una de las combinaciones (Forrester et al., 2006), con un diseño totalmente aleatorizado.

Se dispusieron las parcelas del ensayo en un sector del *campus* de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires (FAUBA), alejado de construcciones y cortinas forestales, a los efectos de asegurar que no exista intercepción de las precipitaciones.

Las parcelas se dispusieron sobre estructuras metálicas desmontables, a una altura de 1,10 metros sobre el nivel suelo, para evitar la influencia de áreas verdes circundantes sobre las parcelas ensayadas con el objeto de poder efectuar una correcta simulación de la situación real. Las mismas tendrán una pendiente del 0.5 %.

Cada parcela tendrá, un borde de al menos 5 cm por encima del sustrato (Forrester *et al.*, 2006). Las parcelas tienen un orificio que se conectó con un recipiente cerrado de acumulación con graduación (ver Figura 1).

Figura N° 1. Ejemplo de armado de las parcelas de simulación de Techos Verdes elevadas



Fuente: Elaboración Propia

Sustrato

Cada parcela tiene un sustrato compuesto de Piedra partida o “granza” (4 cm de espesor), Arena Oriental de textura gruesa (4 cm de espesor), Piedra pómez “Pometina” (3 cm de espesor) y Sustrato Orgánico, compuesto por 5 % de lombricompost, 20 % de turba blanca y 75 % de compost orgánico (4 cm de espesor).

La piedra pómez (que en Argentina también recibe el nombre comercial de Pometina o Pomatina), es una roca compuesta por ceniza volcánica consolidada y expandida. Esta piedra se extrae en forma natural y retiene en su interior hasta un 80 por ciento de su propio peso en agua. Esto podría contribuir a disminuir la saturación de los techos verdes ante tormentas de tipo “convectivo”, un fenómeno cada vez más frecuente en el contexto de cambio climático. La pometina, también presenta la propiedad de liberar lentamente la humedad interna, con lo cual ralentiza el drenaje hacia el sistema pluvial, lo que podría colaborar a atenuar la problemática de las inundaciones urbanas al retardar el escurrimiento. Otra propiedad destacable para su uso en techos verdes “extensivos”, es que es una roca natural muy liviana -400 kilos por metro cúbico- y esto permite alivianar la sobrecarga del sustrato. El sustrato mencionado en el párrafo anterior, presenta un peso de 138 kg/m².

Retención Hídrica:

La determinación del escurrimiento de cada Cubierta Naturada Simulada, posterior a cada lluvia, se realizó mediante la colección del agua de cada recipiente para cada una de las parcelas y se determinó su cantidad luego de cada evento, cuantificando su volumen y porcentaje respecto del Testigo. A cada “parcela de simulación” se le realizó un desagüe mediante una perforación en uno

de sus ángulos en la cual se conectó una manguera de plástico transparente comunicada con un bidón de 30 litros. En estos bidones se colectó el agua drenada por cada parcela.

Resultados

Con el agua colectada (drenada desde cada parcela) luego de cada lluvia, se elaboró una tabla del agua retenida por la cubierta vegetada en función de intervalos de precipitaciones de 10 mm de agua caída. El periodo estudiado fue de 14 meses y en ese periodo no se registraron precipitaciones en el rango de 50 mm a 99 mm. Si se registraron precipitaciones inferiores y superiores a ese rango.

En la Tabla 1, se muestra el porcentaje de retención (determinada en forma indirecta a partir del agua drenada) respecto del testigo, de cada uno de los tratamientos agrupados por intervalos de precipitaciones ocurridas.

Tabla 1. Porcentaje de retención del agua de lluvia de la Cubierta Vegetada, respecto al testigo

Lluvias		1 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 39	40 a 49	100 a	110 a	más de
		mm	mm	mm	mm	mm	109 mm	119 mm	120 mm
Tratamiento									
Parcelas con Sedum rubrotinctum	%	100	94	47	35	35	21	8	9
Parcelas con Sedum acre	%	100	100	63	45	40	22	13	13
Parcelas solo con sustrato, (sin vegetación)	%	100	90	39	33	36	34	10	8

Fuente: Elaboración Propia

Discusión

Como puede apreciarse en la Tabla 1, en la mayoría de los rangos de precipitación, existe un efecto positivo (en cuanto a la retención) de las parcelas vegetadas. Las diferencias observadas entre las parcelas con Sedum rubrotinctum y las parcelas con Sedum acre, se atribuyen al mayor grado de cobertura alcanzado (durante el periodo estudiado) por el Sedum acre, respecto del Sedum rubrotinctum (ver Figura 1) así como la “arquitectura foliar” del S. acre, más propensa a la intercepción de la lluvia.

Figura N° 2. Cobertura de la parcela por S. acre (a la izquierda) y S. rubrotinctum (a la derecha).



Fuente: Elaboración Propia

En cuanto al análisis de los porcentajes retenidos, al igual que lo reportado por distintos autores (Rosatto et al., 2013 y 2015; Miller 2001 y FLL 2002), ante precipitaciones pequeñas de hasta 20 mm, el porcentaje de retención es muy alto (casi del 100 %).

En un sustrato de un techo verde extensivo, la capacidad de retención (antes de la saturación) es limitada, lo que explica esa relación inversa a medida que las lluvias presentan una mayor pluviometría.

Esto queda demostrado con los resultados expuestos en la Tabla 1.

Son muy pocas las referencias en la bibliografía, sobre el estudio de la retención de techos verdes ante precipitaciones "altas", quizás porque se asume que, al saturarse el sustrato, la retención cae drásticamente, pero los resultados obtenidos muestran que, ante precipitaciones extraordinarias, igual existe un porcentaje de retención (quizás, en parte, debido al fenómeno de intercepción por parte de la vegetación y posterior evaporación).

También es interesante mencionar que los resultados obtenidos en el caso de las parcelas con sustrato y sin vegetación, contradicen lo sostenido por Vanwalleghem et al. (2015), respecto de que, en la capacidad total de retención de agua de los sustratos de los techos verdes, el tipo de sustratos no tiene gran influencia en el porcentaje retenido. En el sustrato estudiado la capacidad de retención de las parcelas con sustrato y sin vegetación, fue similar a la de las parcelas con vegetación y menor grado de cobertura.

Conclusión

El agregado de *piedra pómez* al sustrato de techos verdes extensivos, presenta una alternativa interesante para su uso en edificios ya construidos, tanto por su peso como por su aporte a la retención de agua de lluvia.

Referencias bibliográficas

Allen, D., Haynes, H., Olive, V., Allen, S., & Arthur, S. (2019). The short-term influence of cumulative, sequential rainfall-runoff flows on sediment retention and transport in selected SuDS devices. *Urban Water Journal*, 16(6), 421-435.

Chester, Jr., L.A., Gibbons, C.J. (1996). Impervious surface coverage: the emergence of a key environmental indicator. *Journal of the American Planning Association*, 62(2), 243–258.

Chow, M.F., Bakar, M.F.A. (2016). A review on the development and challenges of green roof systems in Malaysia. *International Journal of Civil, Environmental, Structural, Construction and Architectural Engineering*, 10, 16-20.

- Chow, M. F. & Bakar, M. F. A. (2017). Environmental benefits of green roof to the sustainable urban development: A review. In *Global Civil Engineering Conference* (pp. 1525-1541). Singapore: Springer.
- FLL (Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbaue.V.). (2002). *Richtlinie für die Planung, Ausführung und Pflege von Dachbegrünung*. Bonn. 95 p.
- Forrester K., Jost V., Luckett K., Morgan S., Yan T. & Retzlaff W. (abril, 2006). *Evaluation of Storm Water Runoff from a Midwest Green Roof System*. Trabajo presentado en Illinois State Academy of Science Annual Meeting, Chicago.
- Goñi, P. A., Saornil, J. V., Velayos, J. G. y Reyes, B. S. (2019). Metodología para la ubicación de tejados verdes en entornos urbanos. *Foresta*, 75, 58-64.
- Kapetas, L. & Fenner, R. (2020). Integrating Blue-Green and Grey Infrastructure through an Adaptation Pathways Approach to Surface Water Flooding. *Philosophical Transactions of The Royal Society A Mathematical Physical and Engineering Sciences*, 378(2168).
- Li, Q., Zhang, C. & Miao, S. (2005). The distribution characteristics of rainfall and the effect of land use in Beijing area (in Chinese with English abstract). *J. Desert Res.*, 25, 60-65.
- Mansell, M.G. (2003). *Rural and Urban Hydrology*. London: Thomas Telford.
- Miller, C. (2001). *Use of Vegetated Roof Covers in Runoff Management*. Memorandum, Roofscapes Inc. USA. 5 p.
- Morán, A., Hunt, B. & Jennings, G. (2003). A North Carolina field study to evaluate green roof runoff quantity, runoff quality, and plant growth. In *Proceedings of the ASAE Annual International Meeting* (pp. 1–15), Las Vegas, Nevada.
- O'Donnell, E., Maskrey, S., Everett, G., & Lamond, J. (2020). Developing the Implicit Association Test to uncover hidden preferences for sustainable drainage systems. *Philosophical Transactions of The Royal Society A Mathematical Physical and Engineering Sciences*, 378(2168).
- Rosatto, H. Meyer, M., Laureda, D., Cazorla, L., Barrera, D., Gamboa, P., Villalba, G., Bargiela, M., Pruzzo, L., Rodríguez Plaza, L., Mazzeo, N., Caso, C., Rocca, C., Hashimoto, P., Kohan, D. y Quaintenne, E. (2013). Eficiencia en la retención del agua de lluvia de Cubiertas Vegetadas de tipo “Extensivo” e “Intensivo”. *Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Cuyo*, 45(1), 169-183.
- Rosatto, H., Perahia, R., Moyano, G., Cazorla, L., Laureda, D., Meyer, M., Pérez, D., Gamboa, P., Oliveri, A. y Waslavsky, A. (2015). *Techos Verdes un aporte al estudio de su utilización en el marco de los SuDS en la ciudad de Buenos Aires, Argentina*. Actas del XXXVI Congreso Nacional y XXI Internacional de Geografía -Ciudad de Santiago Chile.
- Rosatto, H. G. (2016). *Aportes de las cubiertas vegetadas de tipo “extensivo” en la posible mitigación de algunas problemáticas resultantes del cambio climático y del crecimiento urbano en la ciudad de Buenos Aires (Argentina)* (Tesis Doctoral). Escuela Superior de Ingeniería, Universidad de Almería. España.
- Slonecker, E.T., Tilley, J.S. (2004). An evaluation of the individual components and accuracies

associated with the determination of impervious area. *GISci. Remote Sens.* 41(2), 165-184.

Vanwalleghem, T., Hayas, A., Peña, A., Jiménez-Quñones, D., Sánchez, D. y Giráldez, J. V. (2015). Análisis de la escorrentía, la percolación y la evaporación en techos verdes usando áridos reciclados como sustrato. Trabajo presentado en IV Jornadas de Ingeniería del agua, la precipitación y los procesos erosivos. Córdoba, España.

Zwiers, F.W. & Kharin, V.V. (1998). Changes in the extremes of the climate simulated by CC GCM2 under CO2 doubling. *Journal of Climate*, 11(2200-2222).

PAISAJE, NATURALEZA Y GESTIÓN AMBIENTAL. Producción del espacio y conflictos sociales en las cuencas de la zona sudeste del Gran La Plata

Daniela Vanesa Rotger, Noelia Vallejo,

Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales CIUT-FAU-UNLP

dvrotger@gmail.com

Palabras clave: gestión ambiental, paisaje, naturbanización, conflictos urbanos

Resumen

La presente ponencia deriva del proyecto "SUELO VACANTE, RIESGO HÍDRICO Y PAISAJE. Proceso de urbanización reciente en el sudeste del Gran La Plata y estrategias para la planificación del crecimiento urbano desde las cuencas hidrográficas"¹ (SRP). El objetivo general de este proyecto es abordar estrategias de ordenamiento territorial, partiendo de las limitaciones y potencialidades vinculadas al medio natural, específicamente en lo respectivo a las cuencas hidrográficas y a las condiciones de riesgo hídrico que derivan de la interacción conflictiva entre los subsistemas natural y construido.

Como casos de estudio se proponen las cuencas de la zona sudeste del Gran La Plata (GLP), conglomerado urbano situado al sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, formado por los partidos linderos de Berisso, Ensenada y La Plata. En el GLP las inundaciones son un acontecimiento periódico que deriva de dos fenómenos: las precipitaciones por encima de la media, que producen el desborde de los arroyos que atraviesan la zona urbana y el fenómeno conocido como sudestada, que eleva el nivel del Río de la Plata e inunda la zona litoral.

Como parte del sistema de cuencas del GLP se destacan la cuenca de los arroyos Garibaldi y El Pescado, por poseer un bajo nivel de ocupación e importantes sitios de valor ecológico y paisajístico.

El sector sudeste del GLP ha sufrido a lo largo de las últimas dos décadas, profundas transformaciones derivadas de un veloz proceso de expansión urbana, propiciado por el dinamismo de la industria de la construcción y las políticas estatales asociadas al acceso a la vivienda, que fueron acompañadas por nuevas modalidades de creación de suelo urbano.

Específicamente en el partido de La Plata, la zona sudeste ha sido uno de las más afectadas por las dinámicas de expansión urbana de las últimas dos décadas. Se trata de un sector cuya fisonomía ha cambiado notoriamente en este período, pasando de ser una zona agrícola y de segunda residencia, a un sector de vivienda principal de sectores medios. Este proceso se generó a partir de distintas políticas estatales que tuvieron una gran influencia en el sector, como el Pro. Cre. Ar (Programa de Crédito Argentino) y el otorgamiento de créditos para vivienda

¹ PPID UNLP 2019-2020

unifamiliar; así como la creación de suelo urbano con intervención estatal en distintas áreas periurbanas de la microrregión.

Este rápido crecimiento residencial se ha dado sobre zonas ambientalmente frágiles: cuencas hidrográficas con escaso grado de modificación y destacados elementos de valor ecológico y paisajístico. Esto no sólo propicia el deterioro del patrimonio natural de la zona, sino que modifica las condiciones de escurrimiento superficial de las cuencas y aumenta el grado de impermeabilización del suelo, generando inundaciones.

Específicamente, una de las zonas de expansión, el barrio denominado como Parque Sicardi-Villa Garibaldi, se ubica sobre la cuenca del arroyo El Pescado, que es la más extensa de la región y la menos poblada. Además posee un patrimonio natural y paisajístico reconocido por ley provincial², como un recurso hídrico libre de contaminación, en el que es necesario “proteger la integridad del paisaje de su área de influencia, manteniendo sus condiciones naturales actuales” (Art. N°2). Estos atributos hacen que sea especialmente necesario estudiarla desde el paisaje, para poner en valor su patrimonio y propiciar la generación de proyectos de conservación asociados al uso del espacio público, que puedan colaborar en la sustentabilidad del proceso de expansión urbana.

La localidad de Villa Garibaldi fue fundada en el año 1888, como iniciativa de la colectividad italiana que planteaba fundar una villa veraniega que llevaría el nombre de Giuseppe Garibaldi -militar y político italiano que fue uno de los principales líderes de la unificación de Italia-, y que se emplazaría a una legua del boulevard de circunvalación de La Plata, ciudad habitada en su mayoría por italianos. Aunque la iniciativa no prosperó, al menos a fines del siglo XIX, quedaron objetos urbanos que testimonian lo acontecido en aquella época y que se configuran como símbolos identitarios del sector, como la Capilla San Pedro, la plaza central, y en ella el monumento a Garibaldi. Sumado a estos elementos de valor patrimonial se sitúa el paisaje ferroviario de un ramal ya inactivo que es utilizado para ciclismo y senderismo, y los valores escénicos y estéticos de los arroyos.

El proyecto SRP se propone como objetivos particulares: caracterizar el proceso de ocupación del área de estudio, así como las condiciones de riesgo hídrico, definiendo el marco conceptual y metodológico adecuado para el análisis; indagar en el marco normativo vigente para el área de estudio, tanto en lo respectivo a normativa de ordenamiento territorial, como a las políticas y leyes de aguas, ambiente y patrimonio; profundizar en las características de los valores ecológicos, culturales y paisajísticos de las cuencas seleccionadas como caso de estudio; analizar estrategias aplicadas en otros casos destinados a planificar la expansión urbana teniendo en cuenta el riesgo hídrico, tanto aquellas que tengan que ver con el medio construido como las estrategias aplicables a áreas vacantes y asociadas a cursos de agua; y por último, generar criterios de localización de las áreas de expansión residencial, así como estrategias aplicables a las áreas vacantes tendientes a aumentar las condiciones de escurrimiento de las cuencas, generando espacios públicos de calidad ambiental asociados al paisaje fluvial.

2 Ley Provincial n°12247

En el marco del proyecto se han relevado distintos conflictos urbanos en Villa Garibaldi que implican colisiones entre naturaleza, paisaje y expansión urbana. Esta ponencia tiene como objetivo estudiar tres conflictos suscitados en el sector, analizados desde el marco conceptual de la gestión ambiental.

Los tres conflictos evidencian intereses encontrados de los diferentes agentes ambientales involucrados en la producción del espacio. Según Brú J. (1997, p. 19) “los agentes ambientales, son todos aquellos sujetos, públicos y privados, individuales y colectivos, cuyas decisiones y acciones inciden, cualitativa y/o cuantitativamente, sobre el medio ambiente y que, a su vez, son influenciados por los cambios inducidos en él”; en el caso de estudio, un grupo de vecinos organizados en torno al reclamo para evitar el paso de una autopista por el sector de la cuenca del arroyo El Pescado -como paisaje protegido-, otro grupo vecinal en contra del avance de nuevos loteos en la misma zona; y por último un conflicto en desarrollo en el que un grupo de actores locales está denunciando el avance de la ocupación urbana sobre el borde del otro arroyo importante del sector, el arroyo Garibaldi. Estos emergentes denotan la necesidad de gestionar ambientalmente la zona.

En términos socioculturales, la gestión ambiental ha sido definida como “el proceso de toma de decisiones acerca de cómo organizar la relación de la sociedad con la naturaleza y el medio ambiente” (Brú, 1997, p. 19). Entendemos este concepto como el conjunto de acciones sociales con el fin de proteger el ambiente. Sus objetivos están dirigidos a modificar una situación actual a otra deseada según la percepción que sobre ella tengan los actores involucrados (Escobar y Alvarez, 1992; Escobar, 1999). Desde un punto de vista más amplio, se trata de un proceso en el que distintos actores públicos y privados y de la sociedad civil desarrollan esfuerzos específicos con el propósito de preservar, restaurar, conservar y utilizar de manera sustentable el ambiente. (Rodríguez-becerra & Wilk, n.d.)

En el caso de estudio que se analiza, las tensiones entre los diferentes agentes ambientales que devienen de la creciente expansión y se manifiestan en acciones de gestión ambiental evidencian la creciente expansión urbana del sector sobre áreas de valor natural y paisajístico. En este marco, tanto los vecinos en contra de nuevas ocupaciones como aquellos nuevos pobladores construyen sentidos sobre el lugar que pueden enmarcarse dentro del proceso denominado Naturbanización (Prados, 2009), utilizado para hacer referencia a la llegada de población y actividades urbanas a áreas de alto valor natural, generando modificaciones en la base socioeconómica y ecológica (Prados y Lourenco, 2012).

La óptica de análisis de los conflictos se da desde el concepto semiología ambiental, intentando demostrar cómo los paisajes culturales y el territorio, como expresión contrastable en la realidad empírica, se constituyen en modelos mentales que expresan matices y significados sociales ricos y complejos en posibilidades de lectura científica para la antropología (Felipe Cárdenas, 2016).

La metodología empleada para el estudio de los conflictos urbanos ha sido la observación participante en eventos y asambleas vecinales organizados por los habitantes de Villa Garibaldi

para visibilizar sus reclamos y análisis de distintas fuentes secundarias, esencialmente medios periodísticos.

Los principales resultados del trabajo tienen que ver con el análisis de los conflictos en un nivel general desde los conceptos marco de Gestión Ambiental y Naturbanización, para luego profundizar en cada uno de ellos desde la semiología ambiental, analizando como el paisaje está mediado por actos de interpretación sociocultural, que a su vez están circunscritos a convenciones que establecen el sentido de lo que los intérpretes piensan de ellos.

Bibliografía

Brú, J. (1997). *Medio ambiente, poder y espectáculo: gestión ambiental y vida cotidiana*. Barcelona: Icaria Editorial.

Felipe Cárdenas, T. (2016). El signo paisaje cultural desde los horizontes de la antropología semiótica. *AIBR: Revista de Antropología Iberoamericana*, 11(1), 105-129.

Prados M. J. y Lourenço J. (2012). Impactos de la Naturbanización en los Servicios Ambientales. *Cadernos de arquitectura e urbanismo - Parnoá* 6(6), 65-71.

Rodríguez-Becerra, M., Espinoza, G. y Wilk, D. (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

CULTURA E IMAGEN DE LA NATURALEZA EN LAS URBANIZACIONES CERRADAS. Análisis del paisaje-marketing en el Área Metropolitana de Buenos Aires

C. T. Carballo^{a,b} y M. R. Batalla^b

^a Centro de Desarrollo Territorial. Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

^b Instituto de Investigaciones (INIGEO) Universidad Nacional de Luján, Argentina

cristina.carballo@unq.edu.ar

Palabras clave: naturaleza construida, paisaje, marketing, vulnerabilidad.

Resumen

Introducción

Diseñar el paisaje urbano, ha sido y es diseñar la ciudad, pero no como un mero artefacto, sino que es fundamentalmente, diseñar un tipo de interacción social con el territorio.

El diseño del paisaje privado, cada vez más, hace alusión al paraíso sustentable tanto desde la imagen de armonía social como desde la armonía con la naturaleza.

El tipo de interacción es mediada por la cultura de la imagen que se desarrollan entorno a la ciudad material y, en especial con las urbanizaciones cerradas. Cultura mediática que es altamente intrusiva y fragmentada, dejando de lado la visión integral del territorio. En estas construcciones urbanísticas se desplaza o anula el análisis de mediano plazo de las condiciones del sitio de las actuales valorizaciones ambientales, cada vez menos sustentables en la escala metropolitana. Frente a esta realidad de “lo natural” se yuxtaponen concepciones de la naturaleza y de la sustentabilidad ambiental bien contradictorias, manipuladas por la imagen y la construcción idílica del paisaje. El agua es un protagonista en este escenario cultural de lo urbano.

Ante esta idea de naturaleza, nos enfrentamos a un constructo decimonónico, hoy tan vigente como ayer, de la idea de lo natural y el protagonismo de la sociedad y el capital sobre su dominación. En tanto, Éric Glon y Christelle Hinnewinkel (2009) nos actualizan la discusión sobre lo que llamamos naturaleza y la naturaleza preservada. La preservación de la naturaleza aparece indefectiblemente ligada a las ideologías de quienes las sustentan. Es decir, las concepciones de la naturaleza o de lo natural se asocian a una sociedad y las diversas acciones que fluyen de ella. Esto nos lleva a poner los ojos sobre la artificialización necesaria de la naturaleza en post de preservar áreas naturales.

Así estos espacios preservados, aislados del hombre, se convierten en extraordinarios. En oposición a una naturaleza ordinaria que es valorizada y artificializada, nos encontramos

con una naturaleza extraordinaria preservada fuera del hombre. Esta ideología se arraiga en el corazón del enfoque antropocéntrico dominante en el mundo occidental con el avance ineluctable del capitalismo global y multi-escalar. Sus consecuencias replican en el edificio intelectual erigido en valor supremo, es decir, las sociedades dominan la naturaleza. Y, es más, somos parte de una naturaleza ordinaria.

Ahora bien, ¿qué naturaleza hoy se encuentra en valor en el medio urbano? Qué áreas se preservan para unos pocos, en post de un paisaje urbano extraordinario. Quizás nos parezca absurda la pregunta, pero está tan vigente que sin ella no podríamos explicarnos el papel sagrado del paisaje “natural” como naturaleza preservada en la construcción de nuevas formas urbanas que nos proporciona la particular cosmovisión del neoliberalismo.

Estos autores nos sintetizan que: “La naturaleza es una hibridación entre lo biológico y lo social. Los lazos entre estos dos parámetros no se constituyen fuera del hombre. Una preservación de la naturaleza que excluye a los seres humanos sería por lo tanto equivocada. Esta se basaría en una mistificación de una naturaleza idealizada o ideal, en una suerte de lo natural absoluto”.

Las ciudades latinoamericanas conocen esta realidad pues la organización del territorio gira alrededor del agua. Saben de esto ya sea por sus raíces de conquista o por su lógica fundacional, por la posterior localización industrial o por la mercantilización del suelo urbano, donde el agua constituye (entre otros condicionantes del sitio) un elemento fundamental para la vida social, o como recipiente de contaminantes industriales o bien para el consumo de nuevas estéticas sustentables de paisajismo urbano.

En la actualidad metropolitana, constitución híbrida y desigual de la ciudad, el agua expresa territorios emergentes de conflictos – negociaciones, donde los movimientos sociales adquieren protagonismo en las agendas políticas locales. Transcurridas varias décadas del boom inmobiliario, el fenómeno de las urbanizaciones cerradas (UC) por ejemplo en Pilar, ya se ha consolidado por lo que se hace necesario comprender la articulación de la sociedad local, que junto con la complejidad ambiental han configurado nuevos territorios vulnerados. Vulnerabilidades que no pueden interpretarse por sí mismas sino a través de una mirada que permita la integración ambiental del territorio. En este campo cabe destacar los aportes de Pintos (2012, 2013).

En este sentido, la vulnerabilidad territorial debe entenderse como una construcción social, por lo que las ideologías como la neoliberal, que favorece la competencia entre desiguales, erosiona los mecanismos de solidaridad y busca reducir la acción pública en materia de protección social, ordenación del territorio y establecimiento de controles a la acción de los mercados, aumentan la vulnerabilidad del territorio en su conjunto, pero en especial la de las áreas donde se localizan los grupos sociales o empresas con mayor dificultad para enfrentarse a esa competencia.

Esta vulnerabilidad ambiental es invisibilizada en el momento de su mercantilización, y el paisaje se convierte en una invención cultural que se introduce a través de la imagen. Una imagen de una realidad idealizada de la naturaleza. El eje norte del Área Metropolitana, y

Pilar en particular, se constituyó en sí mismo en un territorio vulnerado por las sucesivas evoluciones del mercado inmobiliario sobre su naturaleza. Pilar se transformó en una imagen emblemática de innovar la ciudad bajo parámetros de naturaleza ideal, arrasando así con la biodiversidad del agua y su diversidad social, como se analizaron en otras etapas del proyecto de investigación.

Ahora bien, ¿qué paisajes e imágenes de la naturaleza son estereotipos del mercado inmobiliario? ¿que recursos simbólicos recurren según el tipo de propuesta urbanística? ¿Se manifiestan diferenciaciones en el eje norte con el eje sur del área metropolitana? Son algunos de los interrogantes que direccionan la propuesta.

Objetivos

Dentro del proyecto de investigación se desarrollan diferentes aristas de la desigualdad urbana ambiental. En esta oportunidad proponemos compartir algunos aspectos del análisis territorial que impactan directa o indirectamente en la actual expresión de las desigualdades ambientales en el área metropolitana, como naturaleza construida. El objetivo general de esta propuesta consiste en profundizar sobre el estudio cultural del paisaje urbano como mercancía en relación con la imagen que media ante las posibles políticas del ordenamiento urbano-territorial. Para ello se propone:

- Analizar y explicar el fenómeno cultural de la imagen en la construcción del paisaje de la naturaleza idealizada en los emprendimientos privados en localidades de diferente escala.
- Describir y explicar los paisajes estereotipos tomando como eje los condicionantes del agua, en sus diversas formas de mercantilización.
- Proponer una síntesis de los diversos paisajes que emulan sustentabilidad ambiental frente a la desigualdad territorial del riesgo.

Metodología

La gestión ambiental del territorio se sustenta entre la normativa y políticas como prácticas territoriales en diversas escalas de interacción sociedad-naturaleza. En este sentido la ordenación territorial resulta en una herramienta indispensable en la propuesta de lineamientos técnicos para garantizar equidad en la ciudad-territorio. Ahora bien, la cultura urbana, generalmente, en los estudios tradicionales se la aborda como un requisito más dentro de una lista compleja de factores a tener en cuenta en el momento de pensar la ciudad. No obstante, el mercado inmobiliario ha sabido introducirse en sus pujas territoriales y en la ordenación, desde la variable cultural del paisaje. Dando así un lugar estratégico al paisaje.

El énfasis en lo simbólico ha sido y es el paisaje de “lo natural”, de una naturaleza controlada y artificial, construida a modo de jardines, de lagos artificiales, es decir, el espacio controlado, y por ende seguro. Se trata pues de una ideología de intenso contenido espacial, de valoración paisajística de la calidad ambiental. Estrategias culturales-comerciales que se aplican para la promoción, recurriendo a novedosos patrones culturales centrados en la ilusión del control del espacio.

Como principal categoría de análisis se recurre al paisaje, desde su abordaje cultural, como construcción idealizada de un hábitat que armoniza con la naturaleza, y que resulta en productos visibles como legitimados. La visibilización de la oferta natural de los emprendimientos dejan de lado la dimensión integral del territorio.

Aunque suene a inverosímil, la legitimación urbana de los proyectos surge desde la ideología de lo natural como estética de lo extraordinario, paisaje natural diseñado desde el mercado inmobiliario excluyente y gestor de vulnerabilidades ambientales. Herramienta ideológica plena de contradicciones sociales como ambientales.

En otras palabras, los problemas ambientales, son problemas políticos no resueltos, como la ordenación ambiental del territorio. O, cómo nos plantea Paul Claval (2001) más bien los problemas ambientales se ciernen entre la ética individual y las reglas colectivas. En estos intersticios urbanos de lo público y lo privado se exponen las contradicciones, desde diversas expresiones de la sustentabilidad social del agua.

Resultados

La construcción de esas imágenes de la felicidad fue central en el abordaje cultural del proyecto urbanístico. No ha sido azaroso. Las estrategias desarrolladas estuvieron centradas en proponer un giro cultural a través de la imagen de un mundo ordenado y bajo control. La expresión concreta de esta construcción urbana son las diferentes tipologías de productos inmobiliarios y las imágenes que de éstas se proyectan. Espacialmente, se trata, por un lado, de espacios de contradicciones entre lo privado y lo público. Y por el otro lado, se trata de un fenómeno de fragmentación e ilusión del control y del orden. Tres elementos esenciales, que constituyen la marca de las UC, se ponen en juego en el momento comercial del diseño del paisaje: a) el estatus que otorga la pertenencia y exclusividad, en clave de sustentabilidad ambiental, b) la seguridad garantizada por el dominio de la naturaleza, y c) la armonía con la naturaleza, símbolo de belleza y salud. Y ser ecológicamente correcto.

Podríamos agregar, a modo de síntesis, que las narraciones simbólicas, dentro de una cultura de lo urbano sustentable de las urbanizaciones cerradas, se constituyen bajo estos mitos de una naturaleza urbana única e ideal. En este cuadro, la naturaleza es una herramienta ideológica. Dado que esa particular cosmovisión de la renta inmobiliaria requiere de artefactos culturales que la legitimen.

Referencias bibliográficas

Batalla, M. R. (2018). *La integración ambiental del territorio. Las urbanizaciones y lo privado en el caso del Partido de Pilar* (Tesis Maestría en Ambiente y Desarrollo Sustentable). Universidad Nacional de Quilmes.

Botana, M.I., D'Amico, G. y Pérez Ballari, A. (2012). Áreas naturales protegidas. Problemáticas ambientales derivadas de la construcción de urbanizaciones cerradas. En P. Pintos y P.

Narodowski (Coords.) *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján* (p.165-184). Buenos Aires: Imago Mundi.

Carballo, C. y Batalla, M. R. (mayo, 2014). *Las imágenes en el marketing de las urbanizaciones cerradas: paisajes de control y (des) control*. Trabajo presentado en XIII Coloquio Internacional de Geocrítica "El control del espacio y los espacios de control". Universidad de Barcelona, Barcelona.

Carballo, C. y Batalla, M. R. (2015). El paisaje natural de lo privado e imágenes del capital inmobiliario: Buenos Aires en el siglo XXI. En: S. Vidal Koppmann (Dir.) *Metrópolis en mutación* (pp. 129-152). Buenos Aires: Café de las Ciudades. Colección Territorio.

Carballo, C. y Lacabana, M. (2018). Fragilidad ambiental y paisajes diferenciados en Villa Itati (Quilmes) En S. Vidal-Koppmann (Comp.) *Dinámica socio-espacial de regiones metropolitanas* (pp. 91-117). Buenos Aires: IMHICIHU-CONICET.

Carman, M. (2011). *Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires*. Buenos Aires: Clacso.

Claval, P. (2001). Éthique et Nature. Une approche contextuelle. *Géographie et Cultures*, 37, 3-22.

Cosgrove, D. (2002). Observando la naturaleza: el paisaje y el sentido europeo de la vista. *Boletín de la A.G.E.*, 34.

Merlinsky, G (comp.) (2016) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS.

Fernandez, L. (2012). Expansión urbana y sus impactos en los servicios ecológicos en la cuenca del río Luján. En: P. Pintos y P. Narodowski (Coords.). *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. (p.67-84) Buenos Aires: Imago Mundi.

Giménez, G. (1996). Territorio y Cultura. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. 2(4), 9-30.

Glon, E. y Hinnewinkel, Ch. (2009). Introduction Protéger la nature, est-ce protéger la société? *Géographie et Cultures*, 89, 3-10.

Nogué, J. (2010). *Paisatge, territori i societat civil*. Valencia: Edicions Tres i Quatre, S.L.

Pintos, P. y Sgroi, A. (2013). Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján, provincia de Buenos Aires, Argentina. Estudio de la megaurbanización San Sebastián. *Augmdomus*, 4, 25-48.

Mendez Gutierrez, R. (2016). *Del desarrollo local a la resiliencia territorial: claves locales para la reactivación. Profesionales y herramientas para el desarrollo local y sus sinergias territoriales. Evaluación y propuestas de futuro*. Presentado en IX Coloquio Nacional de Desarrollo Local

del GTDL-AGE, Universitat d'Alacant, Alicante.

Ríos, D. & Pirez, P. (2008). Urbanizaciones cerradas en áreas inundables del municipio de Tigre: ¿producción de espacio urbano de alta calidad ambiental? *Revista EURE*, 34(101), 99-119.

Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores.

ESTRATEGIAS PARA LA INCORPORACION DE SOLUCIONES BASADAS EN LA NATURALEZA. CASO: La Plata

J. C. Etulain ^{a,b}

^aCentro de Investigaciones Urbanas y Territoriales (CIUT)

^bFacultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP. La Plata, Argentina

jcetulain@gmail.com

Palabras Clave: Estrategias, Soluciones Basadas en la Naturaleza, Inundaciones, Resiliencia, Medidas NO Estructurales

Resumen

La ponencia presenta un conjunto de estrategias de ordenamiento urbano territorial que incorporan soluciones basadas en la naturaleza (SBN)¹ y que son consideradas como medidas no estructurales que complementan a las de tipo estructural², con el fin de contribuir a mitigar los efectos no deseados generados por las inundaciones urbanas tendiendo a construir la resiliencia³ necesaria y la renaturalización del caso de estudio: la ciudad de La Plata (926 Km²-92.600 Ha / Ocupación urbana: 14.307 Ha / Población: 654.112 Hab.).

De territorios vulnerables sólo emergen paisajes no deseados, temidos y de necesaria transformación a través de las políticas públicas. Ello significa que los ciudadanos viven bajo la probabilidad de la ocurrencia de algún evento peligroso. En el caso de la ciudad de La Plata que ocupa parte de la pampa ondulada interior, son muchos y diferentes los eventos peligrosos que hacen de él un territorio vulnerable. Fenómenos como:

- La pobreza que tiene como consecuencia el grado de criticidad en la vivienda y la falta de saneamiento que incide en las condiciones de vida y la salud de la población;
- Inundaciones cíclicas del Río de la Plata que causan desastres en los municipios vecinos ribereños, e impiden el escurrimiento del agua de lluvia del partido de La Plata localizado en la terraza alta, hacia la planicie de inundación del Río de La Plata;
- Posibles accidentes que devienen de la producción y manipulación de materiales peligrosos en industrias de este tipo con urbanizaciones cercanas;
- Prácticas de relleno con residuos sólidos urbanos en la localidad vecina de Ensenada,

1 Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos. ONU (2018)

2 Medidas estructurales: son aquellas que modifican el sistema de drenaje de una cuenca hidrográfica a través de obras, generalmente de ingeniería civil, para evitar o minimizar los principales inconvenientes y daños que generan las inundaciones. También incluimos en este tipo de obras las de ingeniería forestal y de ecohidrología (forestación, renaturalización de laderas y cauces, entre las principales). Bertoni (2004)

3 Resiliencia: determina la capacidad de recuperación/respuesta para afrontar el impacto de un evento, como también estar prevenido ante un fenómeno adverso (Naciones Unidas, 2009).

qué degradan y contaminan los bañados y la planicie de inundación del Río de La Plata con los residuos de la Región Metropolitana de Buenos Aires;

- Indiscriminada urbanización e incremento de la técnica de producción bajo cubierta que se extiende sobre las áreas de cultivo intensivo y alerta acerca de terminar con el suelo absorbente; y
- Las consecuencias del cambio climático que hace por lo menos dos décadas y media que expone a la sociedad con precipitaciones extraordinarias acompañadas con fuertes vientos, que ni los drenajes ni el escurrimiento superficial pueden lograr evacuar en tiempo y forma, de aquí que se transforme en riesgo de inundación y desastre.

En este marco, la hipótesis central surge de entender que la ciudad de La Plata a partir del cambio climático, las condiciones del medio natural y el proceso de ocupación, conforma un territorio vulnerable expuesto a condiciones de riesgo hídrico por inundación de donde emergen distintos paisajes, que requieren de la implementación de medidas no estructurales asociadas a las estructurales, que incorporen estrategias de intervención sustentadas SBN vinculadas con el ordenamiento urbano y territorial en distintas escalas.

La misma se enmarca en una línea de investigación que incorpora proyectos y convenios ejecutados y en ejecución. El abordaje de la problemática, por su naturaleza es interdisciplinaria⁴ y la estrategia metodológica a utilizar es aplicada y de perfil exploratorio, sustentada en el estudio de caso. Se reconocen distintas escalas de análisis, así como técnicas e instrumentos específicos en cada una de ellas.

Desde esta perspectiva, uno de los mayores desafíos a los que se enfrentan las ciudades en la actualidad considerando el aumento poblacional vigente y que sufrirán las zonas urbanas en las próximas décadas, es el de conseguir un desarrollo sostenible⁵. En este contexto, donde la concentración y localización las hace más vulnerables al cambio climático y a los desastres naturales, es necesario incrementar su resiliencia.

Con esta preocupación, la Agenda 2030⁶ sobre el desarrollo sostenible ha propuesto dentro de sus 17 objetivos, dos destinados a la acción por el cambio climático (Objetivos 11 y 13),

4 El trabajo forma parte de una línea de investigación que incorpora un proyecto desarrollado de manera interdisciplinaria integrando un equipo de investigación de la UNLP con la participación de diez Unidades Académicas. Proyecto de investigación (13420130100009CO) LAS INUNDACIONES EN LA PLATA, BERISSO Y ENSENADA: Análisis de riesgos, estrategias de intervención. Hacia la construcción de un Observatorio Ambiental". Directora: Dra. Alicia Ronco – Codirectora: Isabel López – Coordinador componente territorial CIUT-FAU: Juan Carlos Etulain. PIO UNLP-CONICET. Además de dos proyectos desarrollados en el marco del Programa de Incentivos a la Investigación del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación: Cod. 11/ U149: Territorios Vulnerables y Paisajes Emergentes en el Gran La Plata. Estrategias de gestión para su transformación (Periodo 2014-17) y Código 11/ U168: "Territorios Vulnerables y Paisajes Emergentes en el Gran La Plata. Parte II. Medidas No Estructurales para la Reducción del Riesgo por Inundación. Caso Gran La Plata".

También forman parte dos convenios en esta línea de investigación. El primero ejecutado (Febrero-Octubre, 2019), firmado entre la municipalidad de La Plata y la UNLP, con el fin de la elaboración del Plan de Reducción del Riesgo Hídrico. El segundo en ejecución (Diciembre 2019 a Junio 2020), firmado entre el Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires y la UNLP, tendiente a al Estudio y Proyecto para el Desarrollo de las Áreas de Retención Temporal de Excedentes Hídricos (ARTEH), en la Cuenca del Arroyo del Gato y sus Afluentes con Adecuación para el Uso Social.

5 Se entiende por "Desarrollo Sostenible" a aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. Implica un cambio muy importante en cuanto a la idea de sostenibilidad, principalmente ecológica, y a un marco que da también énfasis al contexto económico y social del desarrollo. Este término se utiliza por primera vez en el año 1987, donde se elabora para la ONU el denominado informe Brundtland o "Nuestro futuro común". Esta definición se adopta en el Principio 3º de la Declaración de Río (1992), aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

6 La Agenda 2030 es el documento firmado en el año 2015, en la cumbre de las Naciones Unidas, que presenta un Plan de Acción mundial con miras a alcanzar un desarrollo sostenible.

procurando desarrollar y poner en práctica la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

Este documento, se adoptó en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas en Sendai, Japón, en 2015, como documento sucesor del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015. Se complementa a su vez, con el Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana 2016-2036 para América Latina y el Caribe, producto de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, realizada en el año 2016, en Quito.

En este contexto, algunos gobiernos se encuentran trabajando en la implementación de estrategias de intervención que colaboren en la mitigación de la vulnerabilidad urbana, mediante el desarrollo de infraestructuras verdes y azul.

El concepto de “Infraestructura Verde” toma como marco de desarrollo la Estrategia de la Unión Europea para la Biodiversidad 2020 (Comisión Europea, 2011), aprobada en 2013 como Estrategia de Infraestructura Verde. Se fundamenta en que “para que la sociedad aproveche los múltiples beneficios que le brinda la naturaleza, es necesario proteger y potenciar los procesos naturales”⁷.

En definitiva este concepto incorpora, lo que el Informe Mundial de la Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos citado (2018), denomina soluciones basadas en la naturaleza, (SbN) que trabajan con la naturaleza, en lugar de hacerlo contra ella.

En este marco de declaraciones y documentos internacionales para las ciudades y regiones, se desarrolla el abordaje de la problemática que generan los efectos del cambio climático en el caso estudio y surgen las estrategias para el ordenamiento urbano territorial.

Entre los principales resultados a desarrollar se encuentra:

- A escala de la ciudad de LP a partir del Mapa de Riesgo elaborado se formularon Lineamientos de Ordenamiento Urbano-territorial, que a partir de su espacialización prefiguran distintas estrategias proyectuales de mitigación, tendientes a la prevención así como a la adaptación; (Figuras 1 y 2)
- A escala de cuenca y subcuenca se ha tomado la del arroyo del Gato (La más extensa y urbanizada del partido), que a partir de los insumos generados por el Mapa de Riesgo y el Diagnostico territorial de la misma, se formularon los Lineamientos de Ordenamiento Urbano-Territorial tendientes a conservar, adaptar, recuperar, retardar, rediseñar, promover e incorporar acciones; (Figuras 3 y 4)
- A escala de sector o tramo Medio-Alto de la Cuenca, a partir de los Lineamientos formulados y con el fin de atender a la implementación de un sistema de Áreas de Retención Temporal de Excedentes Hídricos (ARTEH, enfoque hídrico) o Parques Inundables (enfoque social y ambiental), que complementa las medidas estructurales definidas en el Plan Hídrico para la Cuenca del Arroyo del Gato desarrollado por la Provincia de Buenos Aires, se elaboró

⁷ Definición adoptada del documento de propuesta “La Infraestructura Verde Urbana de Vitoria Gasteiz”, 2014.

como estrategia proyectual una propuesta urbanística de reestructuración que incorpora un Sistema de Parques de Agua nodales y lineales (PA), acompañados a escala arquitectónica con Equipamientos Comunitarios Ambientales (ECAs). (Figuras 5, 6 y 7)

- A escala arquitectónica se promueve rever el Código de Edificación y Construcción; rever indicadores de la normativa relacionados con la ocupación y edificación (FOS-FOT); incorporar el Hidrograma Cero a la normativa municipal en parcelas, entre otras estrategias, como la implementación techos y muros verdes.

En función de lo expuesto, el trabajo desarrolla un abordaje teórico-metodológico para abordar la problemática inserto en marcos de referencias a nivel internacional, como así también establece soluciones basadas en la naturaleza para mejorar la resiliencia urbana, idea-fuerza que está en la esencia de las estrategias formuladas y por lo tanto, en las diferentes escalas de abordaje propuestas para abordar el riesgo hídrico frente a inundaciones urbanas por precipitaciones extraordinarias en la ciudad de La Plata junto a los problemas asociados, relacionados todos con la cuestión ambiental que afecta a la población ex-ante, durante y ex-post de ocurrido el fenómeno o catástrofe.

“Construir resiliencia sustentadas en estrategias que incorporen SBN”, es el eje central de la línea de investigación en desarrollo y que presenta esta ponencia.

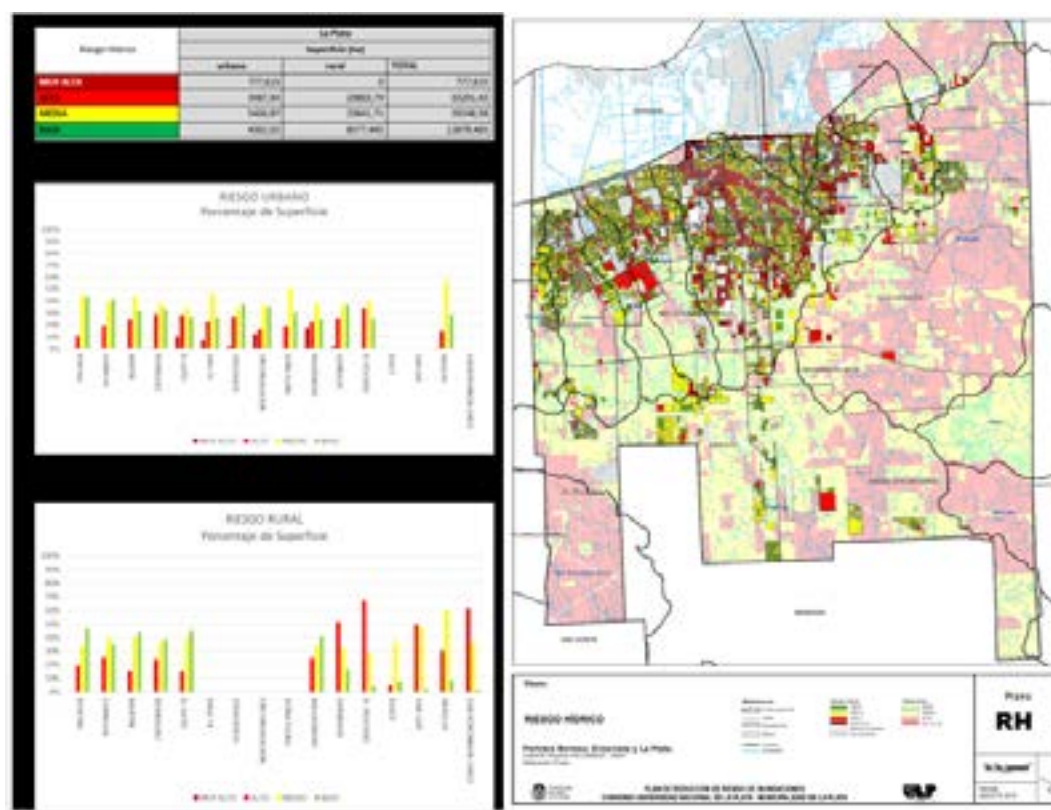


Figura 1. Cuantificación por Cuenca Mapa de Riesgo por Precipitaciones Extremas en el partido de La Plata

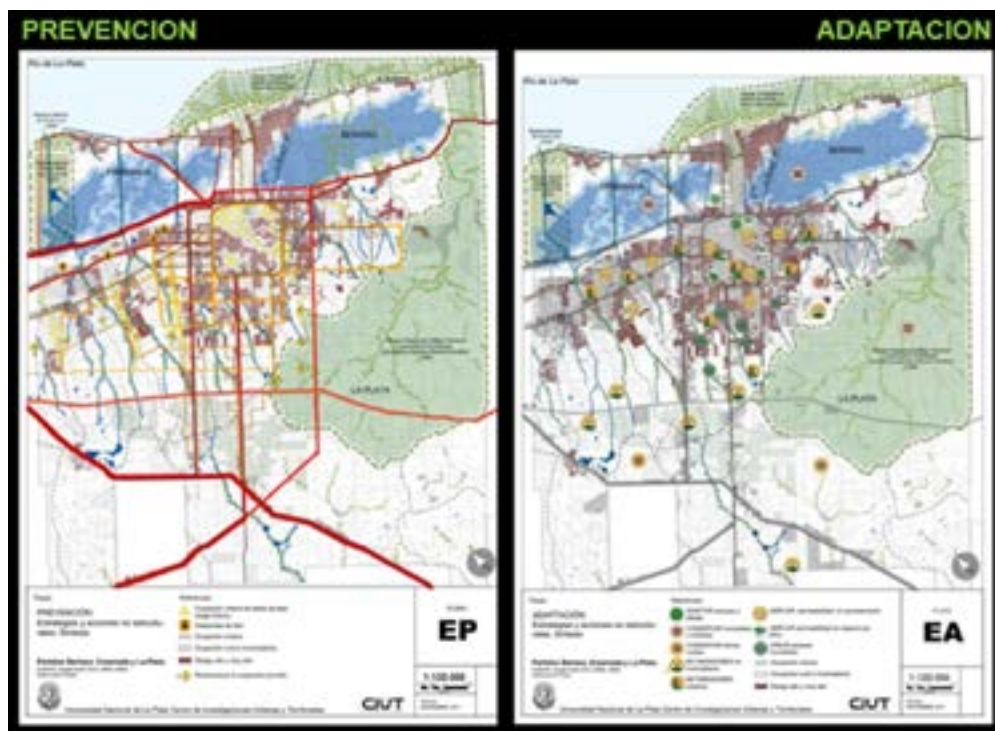


Figura 2. Lineamientos para el Ordenamiento Urbano-territorial en el Partido de La Plata y municipio lindantes



Figura 3. Diagnostico Urbano-Territorial Cuenca Arroyo del Gato. Partido de La Plata

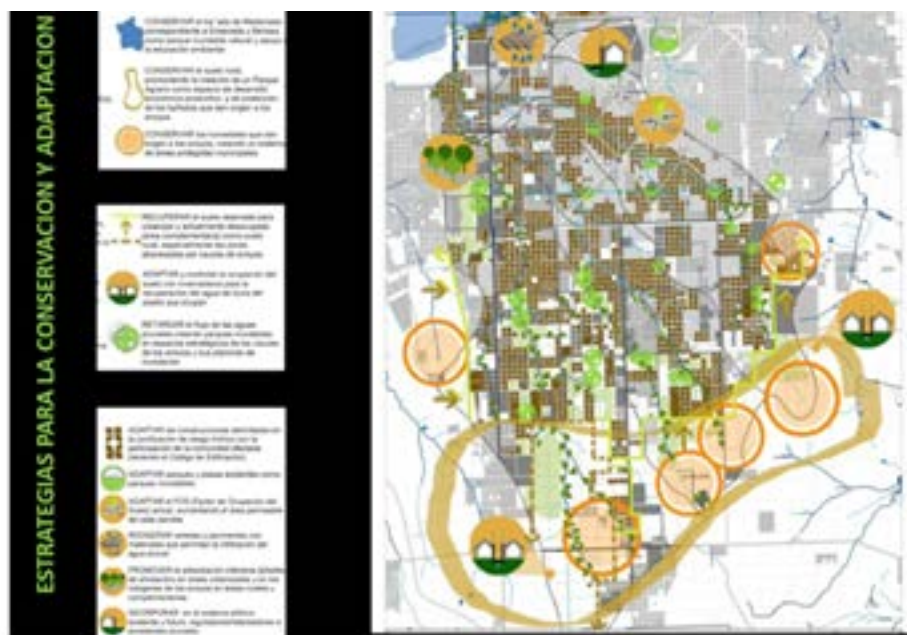


Figura 4. Estrategias de Conservación y Adaptación Cuenca Arroyo del Gato. Partido de La Plata



Figura 5a. Propuesta de Reestructuración Sector Medio-Alto de la Cuenca del Arroyo del Gato. Partido de La Plata

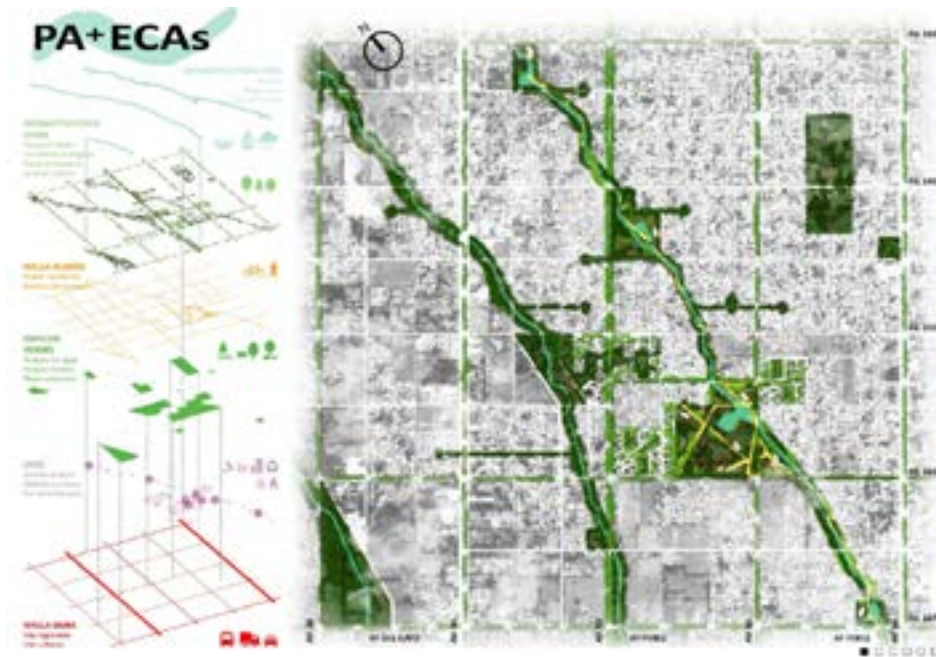


Figura 5b. Propuesta de Reestructuración Sector Medio-Alto de la Cuenca del Arroyo del Gato. Partido de La Plata

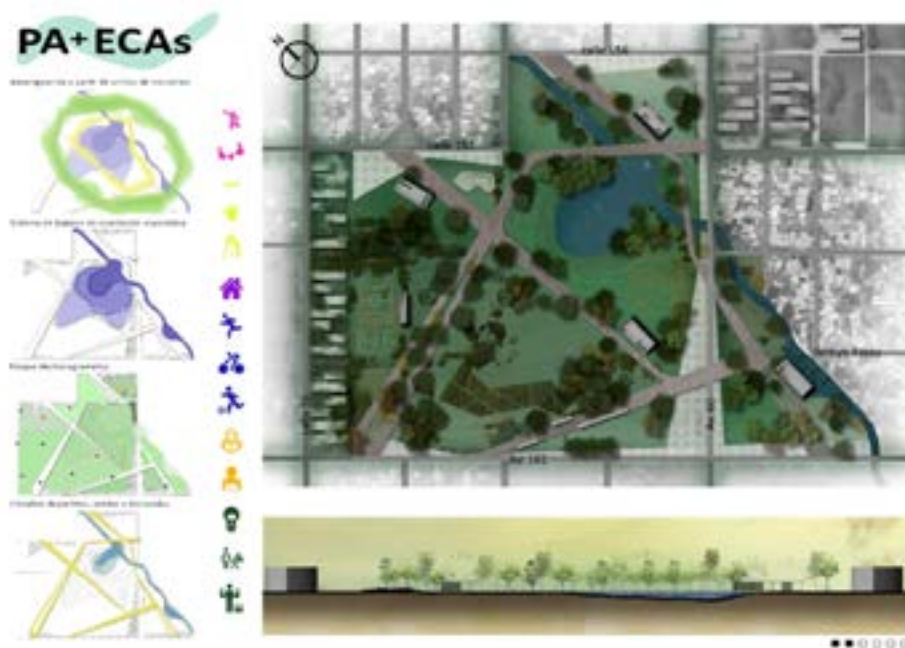


Figura 6a. Propuesta ARTEH – Parque Inundable Barrio El Retiro. Cuenca Arroyo del Gato. Partido de La Plata

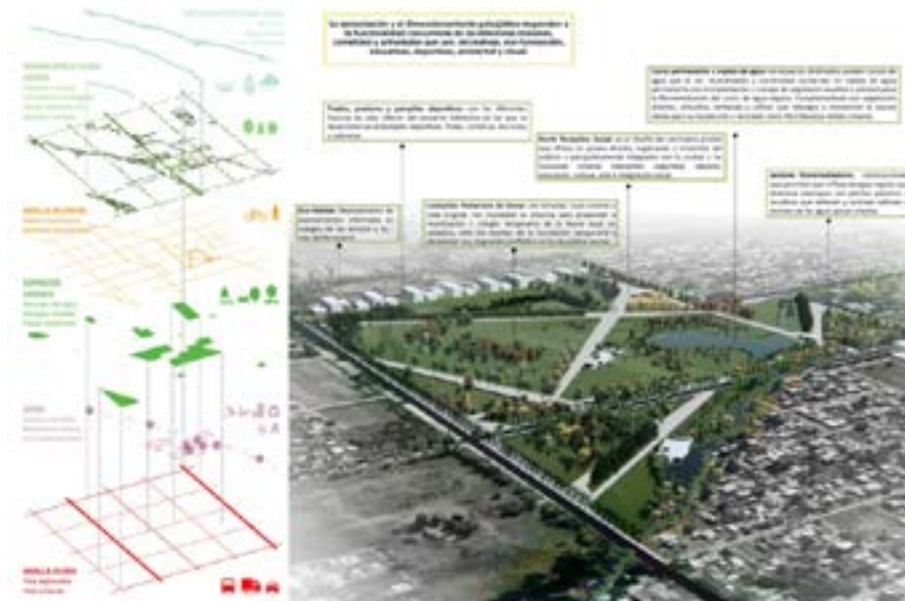


Figura 6b. Propuesta ARTEH – Parque Inundable Barrio El Retiro. Cuenca Arroyo del Gato. Partido de La Plata



Figura 7a. Equipamientos Comunitarios Ambientales Proyectados para el ARTEH del Retiro



Figura 7b. Equipamientos Comunitarios Ambientales Proyectados para el ARTEH del Retiro.



Figura 7c. Equipamientos Comunitarios Ambientales Proyectados para el ARTEH del Retiro.

Referencias Bibliográficas

- Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Bertoni, J. C. (2004). *Inundaciones Urbanas en Argentina*. Córdoba: GWP-SAMTAC
- Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I. y Wisner, B. (1994). *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. London: Routledge.
- Cardona, O. D. (1993). A. Maskrey (Comp.). *Los Desastres no son Naturales*. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina
- Cardona, O. D. (2007). Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión del Riesgo. División de Medioambiente, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo. http://www.iadb.org/exr/disaster/IDEA_IndicatorsReport_sp.pdf
- CEA Centro de Estudios Ambientales (2014). *Documento de Propuesta*. Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz; Infraestructura Verde Urbana de Vitoria Gasteiz. <https://www.vitoriagasteiz.org/docs/wb021/contenidosEstaticos/adjuntos/eu/32/95/53295.pdf>
- CIIFEN, (2013). Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno del Niño. <http://www.ciifen.org>
- Cipponeri, M., Salvioli, M. L., Larrivey, G., Afranchi, A. V. y Colli, G. A. (2014). Vulnerabilidad de la Población de la Ciudad de La Plata (Argentina) a Precipitaciones Extraordinarias. *Aqua-LAC*, 6. Montevideo.
- CIUT (2014). *Proyecto Tierras 1-SIG. Subproyecto Hábitat Informal en el Gran La Plata*. Convenio Secretaria Nacional de Acceso al Hábitat / CIUT-FAU-UNLP
- Dall'Armellina, M. Et Al. (2010). *El Riesgo de Desastres en la Planificación del Territorio: Primer avance*. Ciudad de Buenos Aires: PNUD..
- DH-FI-UNLP, (2016). *Capítulo 2. Inundación urbana de la ciudad de La Plata. En abril de 2013. Riesgo hídrico por inundación – mapas de peligrosidad*. En Informe Final PIO C009. Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Departamento de Hidráulica, Facultad de Ingeniería. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59633>; <http://omlp.sedici.unlp.edu.ar/dataset/informe-final>
- DG-FAHCE-UNLP(2016). *Capítulo 4. Vulnerabilidad y riesgo en la cuenca del arroyo Regimiento*. En Informe Final PIO C009. Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Departamento de Geografía, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59633>; <http://omlp.sedici.unlp.edu.ar/dataset/informe-final>
- Dirección Nacional De Gestion Integral Del Riesgo De Desastres República Argentina, (2015). *Glosario Integrado de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo*. Ciudad de Buenos Aires: Autor.
- Funtowicz, S. y Ravetz, J. (1993). Riesgo Global, Incertidumbre e Ignorancia. En *Epistemología Política. Ciencia con la gente*. Buenos Aires: CEAL

Funtowicz, S. (mayo, 1994). Epistemología Política. Ciencia con la gente. Conferencia desarrollada en FLACSO. En E. Natenzon, E (Comp.). *Serie Documentos e Informes de Investigación N 178*. Buenos Aires: FLACSO.

Galafassi, G. (1998). Situación ambiental del Gran La Plata. Argentina. Definición de áreas aptas para urbanización. *Revista Interamericana de Planificación* (SIAP). 30(119 y 120).

Ghofrani, Z. et al. (2016). Designing resilient regions by applying Blue-Green Infrastructure concepts. En A. Galiano-Garrigos & C. A. Brebbia (eds). *The Sustainable City XI* (pp. 493-505). Southampton: WIT Press. Gonzalez, S. et al. (2015). *Inundaciones Urbanas y Cambio Climático. Recomendaciones para la gestión*. Ciudad de Buenos Aires, Argentina: Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

Herreros, A. C. (2006). *Desarrollo Metodológico para el Análisis del Riesgo Hídrico Poblacional Humano en Cuencas Periurbanas. Caso de Estudio: Arroyo Las Catonas, RMBA*. Hidrored (Tesis doctoral). Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, UBA. Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Herzer, H. Y Gurevich R. (1996). Construyendo el riesgo ambiental en la ciudad. *Desastres y Sociedad. Revista semestral de la Red de Estudios Sociales en prevención de desastres en América Latina*, 7.

Herzer, H. (2011). Construcción del riesgo, desastre y gestión ambiental urbana: perspectivas en debate. *Revista Virtual REDESMA*, 5(2).

IGS-CISAUA-UNLP, (2016). Mapa de Geomorfología. En *Informe Final PIO C009. Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada. Capítulo 1*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Instituto de Geomorfología y Suelos, Centro de Investigaciones de Suelo y Aguas de Uso Agropecuario. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59633>; <http://omlp.sedici.unlp.edu.ar/dataset/informe-final>

Lavell, A. (1997). *Viviendo en riesgo: comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina – LA RED

Lavell, A. (2000). *Sobre la Gestión del Riesgo: Apuntes hacia una definición*. Recuperado de http://www.huila.gov.co/documentos/G/gestion_riesgo.pdf

Losano, G. (2011). Código de ordenamiento urbano y economía urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani*, 74-91.

Lopez, I. (2013). *Incertidumbre y Planificación*. Buenos Aires: Clarín ARQ del 29 de abril de 2013.

Lopez, I. (2004). Territorio, Ciudad y Paisaje. En *Tomo I la Serie Didáctica Planeamiento, Paisaje y Medio Ambiente*. La Plata: Editores Belli y Benassi.

Lopez, I. y Carluccio, B. (2017). *Proyectar el Territorio. Caso La Plata*. Ponencia presentada en el XXXVI Encuentro y XXI Congreso Arquisur “El Saber proyectual. Sus lógicas, procesos

y estrategias. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, San Juan, Argentina

Naciones Unidas (2009). Terminología sobre Reducción de Riesgo de desastres. En *Estrategias para la Reducción de Desastres de las Naciones (UNISDR)*. Suiza: Autor. http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf

Natenzon, C. (1995). *Catástrofes naturales, riesgo e incertidumbre*. Serie de Documentos e Informes de Investigación n° 197. Buenos Aires: FLACSO

Mignaqui, I. (2009). *Gestión ambiental y desarrollo económico – territorial en la cuenca del río Matanza – Riachuelo: escenarios y estrategias en debate*. En Actas XII Encuentro de Geógrafos de América Latina, Editor EGAL, Montevideo

ONU - Organización de las Naciones Unidas. (1987). *Informe Brundtland o Nuestro Futuro Común*. <https://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo>

ONU - Organización de las Naciones Unidas. (2016). *Nueva Agenda Urbana 2016-2036*. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

ONU – Organización de las Naciones Unidas. (2018). *Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua. Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos*. <https://www.onu.org.ar/stuff/Agua-2018.pdf>

ONU – Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Switzerland*. p.40. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S. Acceso: 07-04-2017.

ONU - Organización de las Naciones Unidas. (2005). *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Kobe, Hyogo (Japón)*, p. 44.

ONU - Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Marco de Acción de Sendai, para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030*, p. 28.

Perez, R. (2013). *Redes y centros urbanos bajo riesgo hídrico*. Buenos Aires: Editorial EUDEBA.

Reboratti, C. (1996). *Teoría Ambiental del Territorio*. Programa Editorial del Centro de Investigaciones Ambientales. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad de Mar del Plata. Mar del Plata. Argentina.

Ribera Masgrau, L. (2004). Los Mapas de Riesgo de Inundaciones: representación de la vulnerabilidad y aportaciones de las innovaciones tecnológicas. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 43, 153-171.

Torres Mora, O. (2011). *La Cultura Preventiva como Factor de Resiliencia frente a los Desastres*. Conferencia Virtual Iberoamericana. España: Dirección General de Protección Civil y Emergencias. Ministerio del Interior.

Tucci, C. E. M. (2007). *Gestión de Inundaciones Urbanas*. Argentina: Secretaria de la Organización Meteorológica Mundial. Comité Permanente de los Congresos Nacionales del

Agua.

Turnbull, M., Sterrett, C. L. y Hilleboe, A. (2013). *Hacia La Resiliencia. Una guía para la Reducción del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático*. Inglaterra: Practical Action Publishing Ltd. www.practicalactionpublishing.org.

Velz, J. y Krellenberg, K. (2016). Vulnerabilidad frente al cambio climático en la Región Metropolitana de Santiago de Chile: posiciones teóricas versus evidencias empíricas. *Revista EURE*, 42, 251-272.

Wolansky, S. y Corzo H. (2003). *Las Inundaciones en Santa Fe. Desastres Naturales y Mitigación del Riesgo*. Santa Fe: Centro Publicaciones UNL.

PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN DEL DESARROLLO SUSTENTABLE, EN ÁREAS INUNDABLES CON GOBERNABILIDAD DIFUSA

E. R. Mihura^a, P. Mines^b, A. Imhof^c, S. R. Campanella^a

^a Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas, UNL, Santa Fe, Argentina

^b Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UNL, Santa Fe, Argentina

^c Facultad de Humanidades y Ciencias, UNL, Santa Fe, Argentina

emihura@fich.unl.edu.ar

Resumen

Introducción

Desde el año 2013 se viene invirtiendo el esfuerzo en el desarrollo del CAI+D “Procedimientos de Gestión del Desarrollo Sustentable en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa”, de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas de la UNL. Dado la gran cantidad de casos existentes en la Cuenca del Plata, cuyas principales características se describen a continuación: zonas bajas y periódicamente inundables, aledañas y/o formando parte del valle de inundación de grandes ríos, conformadas por espacios continentales, surcados por riachos y arroyos, zonas de islas, selvas en galería; ambientes palustres y lacustres; poseedores de alta biodiversidad, prestadores de servicios ambientales; asentamiento de pequeñas localidades, parajes, zonas de recreación de grandes ciudades, que reproducen patrones de ocupación y uso del suelo propios de zonas de llanuras altas; periféricos a sistemas urbano – ambientales saturados y expulsores de poblaciones con necesidades básicas insatisfechas y proveniente de clases medias y altas en búsqueda de una mejor calidad de hábitat; objetos del desarrollo turístico, a partir de los nuevos enfoques mundiales.

La hipótesis es que la implementación de “procedimientos de gestión del desarrollo sustentable, en áreas inundables con gobernabilidad difusa”, implicará la transformación de estos sistemas complejos, en “sujetos del desarrollo”, con capacidades suficientes para gestionar la implementación de medidas en los sistemas superiores; construir planes, programas y proyectos que generen procesos de crecimiento económico, con equidad y sustentabilidad ambiental y planes de contingencia frente a situaciones extremas.

Metodología

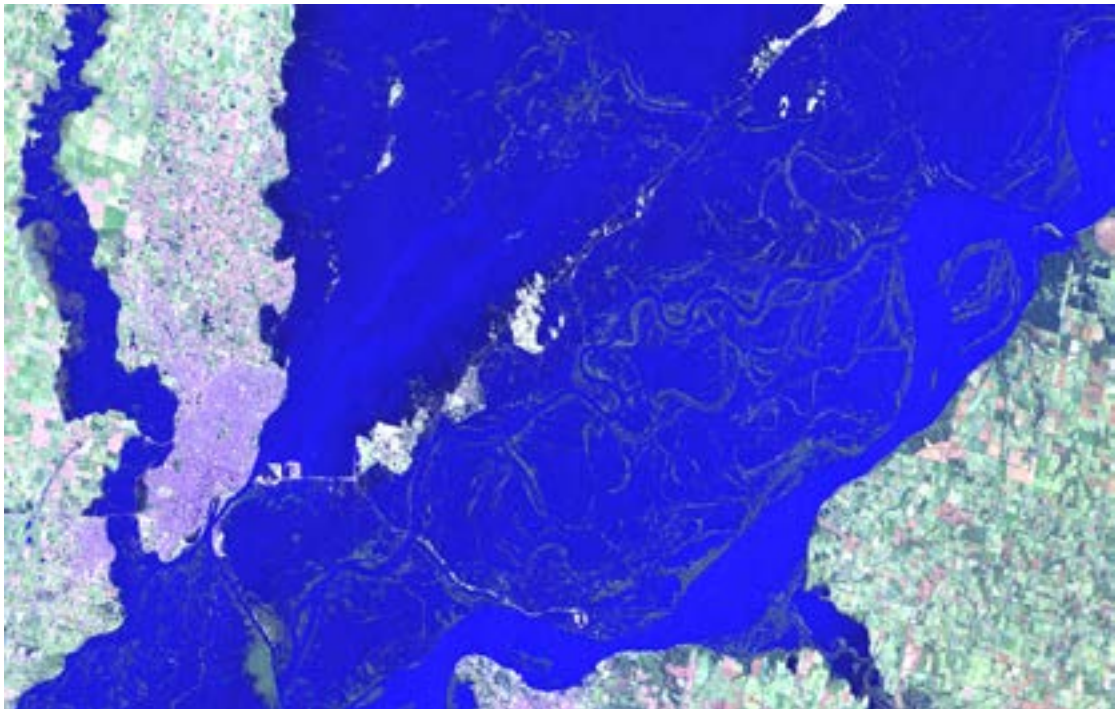
El caso seleccionado para desarrollar el proceso de investigación es un ambiente insular (ver figuras 1, 2 y 3) sub-desarrollado, con un estilo de desarrollo insustentable, que integra la Región Centro en Argentina. Localizado en la Región Metropolitana Santa Fe – Paraná, se encuentra delimitado por el canal de acceso al Puerto de Santa Fe, el Río Paraná, el Arroyo Leyes y la Laguna Setúbal y el Canal Derivación Norte. Su jurisdicción la comparten la nación, la provincia de Santa Fe, las municipalidades de Santa Fe y San José del Rincón y la comuna de Arroyo Leyes. Tiene una superficie de 500 Km², una población de alrededor de 60.000 habitantes y el proceso de urbanización reproduce los patrones de desarrollo de la ciudad de Santa Fe.

Figura N° 1. Unidad de análisis y Desarrollo.



Figura N° 2. Comportamiento del Sistema Ambiental. Río Paraná, aguas medias.



Figura N° 3. Comportamiento del Área de Estudio. Río Paraná, crecida año 1992.

El proyecto parte de que la opción es contribuir a construir una nueva sociedad -sustentable- (Herrera A. et. al, 2004) que internalice el paradigma ambiental y actúe en consecuencia. Se tiene cómo supuesto que la construcción de una “mejor sociedad” requiere entre otras acciones de las cinco estrategias siguientes (Mihura E. R., 2018), cuyo diseño y elaboración constituye uno de los productos relevantes del proceso de investigación: E1 “Considerar al ambiente cómo sistema – proceso de interacciones múltiples y adoptarlo cómo unidad de desarrollo” (Mihura, E. R., 2010), E2 “Imaginar y proyectar sociedades que nos permitan lograr y mantener armonía, con los sistemas no contruidos por nuestra especie” (Pesci Rubén, 2007), E3 “Tomar conciencia sobre lo que se debería cambiar.” (Odum H.T. et. al, 2012,), E4 “Materializar procesos de desarrollo sustentable, para construir sociedades de flujos cíclicos”. (Max-Neff, M. et. al, 1993; Dourojeanni, A., 1993; NU, 1987; Mihura, E. R., 1991, E5 “Cambiar paradigmas de formación académica, ciencia y tecnología” (Pesci R. et.al, 2007; Checkland P., 1993).

Los laboratorios para desarrollar experiencias de desarrollo sustentable, deben ser escenarios reales en los cuales el sistema de muestreo y análisis debe incluir todos los saberes disponibles. Los enfoques y metodologías de investigación deben ser interactivas con el medio y las verificaciones relacionadas con los desarrollos de nuevos sistemas y/o innovaciones en sistemas pre-existentes, deben producirse sobre la base de resultados alcanzados en términos de mejorar la calidad de vida.

El sistema de investigación interactiva utilizado por el equipo del proyecto articula en la gestión a la extensión, la investigación y la enseñanza. Resumidamente consiste en la gestión de tres procesos (sub procesos), alrededor de los cuales el equipo organiza su funcionamiento colectivo, a saber:

P1- Dialogo de saberes y gestión interactiva:

Es la realización de situaciones de trabajo (conversaciones, reuniones, talleres, seminarios, cursos,...) con los autores del desarrollo del sistema ambiental definido como unidad de actuación, que deben ser oportunamente proyectados/ diseñados.

P2- Producción de contenidos: proyectar las reuniones identificadas: día, lugar, horario, contenidos, representante/s del proyecto en cada caso.

P2.1- Prestación de Servicios: requiere la generación de información sobre el lugar y la producción de programas/ proyectos, que permiten resolver problemas concretos, lo que vuelve factible la gestión interactiva y posibilita a través de ella el enriquecimiento, mejor desarrollo y mayor consistencia de los programas/ proyectos formulados.

P2.2- Elaboración de nuevos conocimientos: análisis y construcción de conocimientos sobre el foco definido (gestión del desarrollo sustentable), mediante el análisis de situaciones (sincrónico) y procesos (diacrónico), mediante el uso de indicadores y patrones.

Síntesis del Subproceso P2.1 “Proyectar Ambientes”

A. Comprender el ambiente seleccionado, es “desarmarlo”, progresivamente, según dos niveles:

- a) Primer nivel de comprensión (diagnostico): descripción, análisis lineal y determinación de objetivos de política.
- b) Segundo nivel de comprensión (diagnostico): análisis relacional y determinación del conflicto más perturbador.

B. Proyectar/implementar adecuadamente las transformaciones del ambiente seleccionado.

- a) Diseñar los ciclos de proyecto a recorrer, con el rumbo y marco que brindan los objetivos de política determinados.
- b) Diseñar/implementar el tema generador -tema acción- del primer ciclo de proyecto, tomando como insumos a las potencialidades identificadas. Es el comienzo de solución de las interfases conflictivas identificadas.

Resultados

E1: Constitución de la unidad de análisis y desarrollo “Microrregión Insular de Sta Fe, San J. del Rincón y A° Leyes”. Disponibilidad de planos urbanos de las localidades de Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes, áreas de riesgo hídrico Ley Provincial 11.730, zonificaciones Ley Nacional de Bosques n° 26.331, infraestructura de defensas contra inundaciones, curvas de nivel territorial y de máximas crecidas registradas y cartografía propia en elaboración. E2: Acuerdo socio – político sobre los ejes del desarrollo sustentable de la MRI: reconocimiento, cuidado y manejo del patrimonio natural y cultural, definición de modos de habitar, uso del suelo y actividades sostenibles, acuerdos de gobernabilidad y políticas. E3: Acuerdo socio – político sobre la problemática principal: aumento del riesgo de inundación, como consecuencia

de aumento de la vulnerabilidad del área, debido a procesos de desarrollo socio-económico insustentables. E4: Decisión académica e institucional de la UNL de investigar sobre procedimientos del desarrollo sustentable en áreas inundables con gobernabilidad difusa (aprobación CAI+D 2011/2016). Acta constitutiva de la MRI y de su mesa técnico política, a partir de la realización de reuniones Universidad – Gobiernos, provincial y locales. Inclusión de la MRI en la Mesa del Corredor Turístico de la Costa Santafesina del Plan Provincial de Turismo de Santa Fe, por parte de la Secretaría de Turismo del Ministerio de la Producción del Gobierno de Santa Fe. Postulación acordada con el Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de Santa Fe, de la MRI cómo Área Protegida Provincial en la categoría de Reserva Hídrica. E5: Formulación, presentación y desarrollo del CAI+D “Procedimientos de Gestión del DS, en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa, en los períodos 2013-2017 (aprobado) y 2017-2020 (1er. Inf. de Av. Aprobado y 2do. Presentado). Equipo/ espacio central de investigación interactiva conformado y aprovechamiento del producido en actividades de enseñanza de grado y posgrado, extensión, servicios a terceros y gestión institucional concretados. Acuerdos académicos alcanzados para transformar a la MRI en un laboratorio a cielo abierto para desarrollar experiencias de desarrollo sustentable. Comunicación científica de la experiencia, realizada en múltiples oportunidades.

Conclusiones/ recomendaciones

La especie humana tiene una responsabilidad superior sobre la perduración de la vida en el planeta y en la actualidad se ha transformado en el mayor factor de perturbación y desequilibrios, poniendo en riesgo su propia sobrevivencia. Sus sistemas de organización social, son los principales focos de perturbación y constituyen la prioridad de intervención de cualquier proceso de desarrollo. La factibilidad de poner en marcha procesos de desarrollo sustentable se encuentra asociada a la existencia de decisiones políticas instrumentadas bajo la coordinación de equipos de gestión y planificación político – técnicos, con capacidad de traducir el concepto de ambiente en un sistema de referencias que permita su intervención. Así también de un sistema de gobierno (gobernanza) que implemente estrategias de gestión múltiples y simultáneas en distintos niveles de organización y gestión del sistema ambiental abordado. Las empresas colectivas mico regionales representan un diseño de gobernanza adecuado a construir en cada nivel de organización y gestión y cuentan con la flexibilidad necesaria para lograr las articulaciones verticales (inter-niveles) y horizontales, que doten de gobernabilidad a la unidad ambiental seleccionada. La identificación de los niveles de organización social del ambiente seleccionado, para los que se formularan e implementación de las diferentes estrategias constituye uno de los principales desafíos, para un proyectista del ambiente. Los métodos holísticos de percepción, patrones e interfases constituyen algunas de las principales herramientas disponibles para concretarlo.

Referencias bibliográficas

- Checkland, P. (1993). *Pensamiento de Sistemas, Práctica de Sistemas*. Limusa.
- Dourojeanni, A. (1993). *Procedimientos de Gestión para el Desarrollo Sustentable (Aplicados a Municipios, Microrregiones y Cuencas)*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Herrera A. O., Gallopín, G. C. y otros. (2004). ¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano”. Fundación Bariloche y Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. 1974/ 2004.
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J y Behrens, W. (1972). *Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Max-Neff, M. y otros. (1993). *Desarrollo a Escala Humana*. Ed. Nordan. Comunidad.
- Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo/ Naciones Unidas (UN). (1987). *Nuestro Futuro Común*. Ed. Alianza.
- Mihura, E. R. (agosto, 2018). *Procedimientos de Gestión del Desarrollo Sustentable en Áreas Inundables con Gobernabilidad Difusa*. Ponencia del CAI+D 2011/2016 realizada en el I Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. Villa María.
- Mihura, E. R. (2010). *Reflexiones y aportes para la sustentabilidad de procesos de gestión alternativa de la Educación Superior: estrategias para una Educación para el Desarrollo Sustentable (DS)* (Tesis Maestría en DS.). FLACAM-UNLa.
- Mihura E. R. (1991). *Proyecto Final. Curso de Posgrado en Formación Ambiental*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Ambientales. Auspicio UNESCO.
- Pesci, R. y otros. (2007). *Proyectar la sustentabilidad 2: Enfoque y metodología de FLACAM*. La Plata: Editorial Cepa.
- Odum H. T. y Odum E. C. (2012). *O Declínio Próspero. Principios e Políticas*. Enrique Ortega. Petrópolis RJ: Vozes.

LA PRODUCCIÓN URBANA EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE CÓRDOBA: TERRITORIOS EN CONTROVERSIDAD.

Cristian Gabriel Terreno

Doctorado en Estudio Urbano territoriales- FAUD-UN-Bauhaus Universität Weimar

cterreno@unc.edu.ar

Palabras claves: Extensiones urbanas, actores, modos de producción, técnica

Desde el trabajo de investigación sobre los modos de producción de los territorios en la Región Metropolitana de Córdoba RMC, con foco en el departamento Colón que presenta las tasas más altas de crecimiento poblacional desde 1990 hasta la actualidad, se han reconocido una diversidad de formas en que lo urbano se extiende de manera fragmentada sobre el territorio alrededor de las ciudades y localidades que constituyen funcionalmente la RMC.

Estos fragmentos urbanos localizados en muchos de los casos en relación a cualidades naturales del territorio, la mayor parte vinculados a la accesibilidad a partir del vehículo individual y a menores costos del suelo, presentan impactos negativos comunes en el territorio natural (manejo del suelo y su cobertura, disponibilidad de recursos como el agua), en la estructura urbana (falta de conectividad e imposibilidad de brindar servicios de transporte público) como a la dinámica social (falta de sistemas de espacios públicos) o a la economía (dificultad en la provisión y mantenimiento de infraestructura y servicios por parte de los Municipios).

Buscando una comprensión más profunda del fenómeno pasamos de una lectura de las formas hacia el estudio de los procesos con sus actores y sus modos de producir estos territorios para analizarlos tanto desde su insustentabilidad como buscando las potencialidades para una transformación hacia horizontes de sustentabilidad desde la mirada proyectual.

Partiendo de un análisis del proceso a partir de sus unidades de transformación (loteos, barrios cerrados, conjuntos de vivienda como emprendimientos comerciales, de servicios o producción) es posible ordenar en esta instancia a los actores de este proceso (Pirez 1995) en cuatro grupos:

- a- Los actores del mercado buscan producir una mercancía de fácil comercialización: lotes urbanos que tienen una alta demanda sin muchos requisitos por parte del comprador como presenta el mercado de viviendas terminadas. Además, la inversión es relativamente baja en comparación con la construcción de viviendas. Aunque los trámites administrativos son complejos y los tiempos de producción son largos, la curva de inversión se concentra en las últimas etapas. Para estos actores el territorio metropolitano es "tierra de negocios".
- b- En la lectura de los actores de la sociedad civil podemos reconocer diferentes posiciones: Para muchos y diferentes segmentos de la sociedad es la posibilidad de acceso a una parcela, o parcela con vivienda de menor costo que en áreas más centrales, con mejores condiciones ambientales previas a la construcción y buena accesibilidad. Para algunos

grupos, además, es la posibilidad de desarrollar una forma alternativa de habitar, con mayor contacto con el medio natural y con otro tipo de relaciones sociales. Para ellos los territorios metropolitanos son “tierra de Oportunidades”. Pero también para otros vecinos, que ya están en la región, los “nuevos” y recién llegados, son un factor perturbante de estos territorios con recursos escasos. Para este grupo se entiende la RMC como “tierras en disputa”-

- c- Los actores del Estado, en particular los Municipios pivotan entre involucrase apoyando las dinámicas de crecimiento económico a partir de los agentes inmobiliarios, ya que entienden que el crecimiento aporta futuros contribuyentes e ingresos indirectos a la economía local. Y por otra parte a renegar del crecimiento descontrolado cuando tienen que hacer frente a las demandas servicios e infraestructuras costosos/difíciles de proveer de los nuevos vecinos, sus votantes.
- d- Finalmente, los actores del conocimiento son importantes en los procesos de transformación, ya que median en la producción entre los grupos arriba reconocidos. Es esta una mediación técnica, ya que pone en juego conocimiento para resolver demandas con la necesidad de alcanzar resultados performativos (desde un proyecto de inversión, un proyecto urbano-arquitectónico, el análisis de su impacto ambiental o un proyecto de gestión y el producto urbano materializado).

Estas mediaciones técnicas tienden a ser leídas como meramente instrumentales, pero remiten a dimensiones socio-culturales y políticas.

Por ello este trabajo se propone reconocer diferentes modos de mediación, en particular las mediaciones que definen las formas, llevadas adelante por los diferentes profesionales que participan del proceso de producción de las unidades de extensión urbana. Partimos de la conceptualización propuesta de Bentley (2004) buscando reconocer diferentes perfiles de actores conformadores que van desde el “conformador heroico” (innovador y solitario, que se inspira en la modernidad técnica y artística), el perfil del conformador que ofrece soluciones innovadoras a un mecenas y de esa forma ambos ganan, uno en prestigio y el segundo en mayores ganancias, pero que la relación es siempre de “servidor de los poderosos”. Un tercer grupo se identifica con la eficiencia técnica y se despegó de los resultados (económicos, sociales, ambientales de sus propuestas, culpando siempre a la lógica “perversa” del mercado. Y finalmente una cuarta manera de mediar que es estar a la par de los que se apropian, entendiendo las lógicas económicas para reconocer los límites al mercado, para proponer técnicas de transformación innovadoras y formas de implementarlas donde la participación de los actores de la sociedad civil es clave.

Se busca comprender ¿Quiénes son los responsables de dar forma en cada proceso? ¿Cuál es el rol de los conformadores como mediadores en el proceso de producción de las formas urbanas? ¿Qué técnicas ponen en acción? Frente a situaciones controversiales, ¿proponen técnicas que buscan dar continuidad a las condiciones estructurales de producción o a opciones transformadoras de los modos de producción hacia horizontes de sustentabilidad?

A partir de las etapas previas de análisis propuestas se seleccionan una serie de casos representativos (unidades de transformación). La selección busca representar la diversidad

de modos de producción y no el peso cuantitativo de los patrones reconocidos.

Desde los productos como forma urbana en relación a estructuras urbanas y ambientales, los casos seleccionados se concentran en tres localidades en tendencia a la conurbación (Unquillo, Río Ceballos y Salsipuedes) aunque con espacios vacantes entre ellas y por lo tanto representando el carácter de crecimiento por fragmentos/islas. Las tres localidades han sido fuertemente impactadas por infraestructuras viales (la Autovía E-53 inaugurada en 2011) y en condiciones ambientales representativas de las diferentes sub unidades ambientales (laderas de sierra y piedemonte). A su vez desde su propia forma urbana se seleccionan unidades de transformación con diversas formas de vinculares a la estructura urbana (barrios abiertos y cerrados). Desde los usos de suelo la mayor parte de los casos representan el uso dominante residencial y un caso de un emprendimiento con mixtura de usos (comercial, servicios y residencial con un formato de media densidad)

Desde los procesos de producción se seleccionan unidades que son gestionadas desde el sector privado (desarrolladores inmobiliarios), de la economía social (sindicatos, cooperativas, asociaciones civiles) y del Estado, para de esta forma poder abarcar la diversidad de tramas de actores involucrados. Desde las etapas del proceso de producción se han seleccionado casos en proyecto hasta completamente construidos.

Todos ellos se encuentran dentro del lapso temporal propuesto para todo el trabajo (1990-2018) que se corresponde al proceso de metropolización de la ciudad de Córdoba donde se incorporan localidades ubicadas entre hasta 50 km del centro de Córdoba Capital como lugares de residencia permanente de habitantes que desarrollan sus actividades no residenciales en la ciudad capital.

De los casos seleccionados se trabaja con documentos de los proyectos, registros de expresiones de los diversos actores involucrados, así como entrevistas semiestructuradas a actores que han participado en dar forma a los casos seleccionados.

La triangulación de la información se integra en “historias de las transformaciones” que buscan a través de la narrativa, destacar limitaciones, así como potencialidades en los modos de transformación por extensión de los territorios metropolitanos latinoamericanos.

Los avances del trabajo hasta aquí alcanzados permitido conceptualizar a los actores “transformadores” como mediadores en los procesos de producción de las unidades de transformación por extensión. De esta profundización conceptual se reconoce la diversidad de actores y el rol del conocimiento como el elemento común entre ellos. El conocimiento de tipo performativo se pone en acción, ya sea para la transformación de una unidad concreta, para regular el proceso o para criticarlo.

A partir de allí, se seleccionan los casos para desarrollar la última etapa de trabajo. Con la diversidad es el criterio para selección de productos, de procesos y para reconocer los modos.

El concepto de técnica construido permite superar el carácter instrumental e introducir el carácter político de la tarea mediadora, instancia poco explorada en los análisis del hacer técnico. Aquí se presentan los últimos desafíos del trabajo que es decodificar las técnicas asociadas a los valores y el cómo presentar esos resultados a la comunidad profesional con

la cual se ha trabajado y para lo cual este trabajo busca aportar elementos para una reflexión crítica del propio hacer.

Para completar esta etapa se encuentra en desarrollo el trabajo de campo en esta etapa consistente en el procesamiento de entrevistas a fin de poder reconocer en las técnicas puestas en acción en las arenas, diferentes modos de transformar el territorio relacionando actores conformadores, técnicas e impactos en el territorio.

Como estrategia para concluir el trabajo se proponen construir “historias de las transformaciones” donde partiendo de los casos seleccionados se los integra en una narrativa de carácter crítico-reflexivo que, sin involucrar actores concretos, nos permita reconocer limitaciones, pero también potencialidades, así como pensar estrategias frente a un fenómeno controversial como la extensión urbana de las áreas metropolitanas.

Bibliografía

Bentley, I. (2004). *Urban transformations: Power, people and urban design*. Routledge.

Bentley, I. (1999). Heroes and Servants, Markets and Battlefields. En I. Bentley. *Urban Transformations: Power, people and urban design* (pp. 28-43). Londres: Routledge.

Indovina, F. (2009). Ciudad difusa y archipiélago metropolitano. *CIDADES, Comunidades e Territórios*, (18).

Herschbach, D. R. (1995). Technology as knowledge: Implications for instruction. *Journal of Technology Education*, 7(1), 31-42.

Larkham, P. J., & Conzen, M. P. (Eds.). (2014). *Shapers of urban form: explorations in morphological agency*. Londres: Routledge.

Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. Ciesas.

Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades*, 28, 8-14.

PRODUCCIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL DEL HÁBITAT EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL PERIURBANA. LINEAMIENTOS DESDE EL ENFOQUE DE CALIDAD SUSTENTABLE Y RESILIENCIA URBANA: EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE CÓRDOBA, ARGENTINA.

Avila, Víctor Daniel; Terreno, Cristian Gabriel; Rincón, David Martín; Soto, María Gabriela; Charras, María Alejandra; Barotto, Daniel Eladio.

Instituto del Ambiente Humano. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño.

Universidad Nacional de Córdoba

daniel.avila@unc.edu.ar arquivavila@gmail.com

Palabras clave: territorios periurbanos, calidad sustentable, resiliencia urbana, gestión ambiental.

Introducción. Campo de estudio

La ponencia presenta avances en el marco del proyecto de investigación avalado y financiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina (UNC) período 2018-2021, desarrollado en el Instituto del Ambiente Humano de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la UNC.

Se aborda la cuestión de los territorios periurbanos como espacios de oportunidad para la generación y potenciación de formas alternativas de reproducción socio-territorial del hábitat, a partir de condiciones cualitativas que ellos presentan en las dimensiones naturales, socio-culturales, paisajísticas, productivas, y de participación social, valores que no presentan o promueven los nuevos tipos y tipologías urbanas y arquitectónicas. El espacio periurbano recibe los efectos de la acelerada expansión urbano-territorial, con pérdida de calidad ambiental, dado la racionalidad económica prevaleciente en los modos de producción urbana. Se considera que los territorios periurbanos disponen la capacidad de contrarrestar aquellos efectos, a partir de potenciar sus condiciones locales para generar condiciones sustentables en la relación habitar/hábitat.

Marco teórico de referencia

El marco conceptual general parte el enfoque de Calidad Sustentable (Manzini, 1997), triple noción de calidad tendiente a la sustentabilidad general de prácticas proyectuales y productos: a) calidad tecnológica (calidad constructiva de adaptabilidad y mantenimiento), b) calidad cultural (calidad morfológica y prestacional), y c) calidad ambiental (calidad material de lo durable, reciclable, biodegradable). Se revisa la teoría territorial del espacio de Milton Santos (1996; 2000), que explica el territorio como una construcción social de lugares y la propuesta de Bozzano (2009, 2012), su teoría ambiental del territorio que integra acciones, actores, procesos y objetos intervinientes en la construcción de territorios urbanos y metropolitanos. Se integra la noción de resiliencia urbana (Metzger, 2013), -la capacidad de los sistemas urbano-territoriales de prevenir, soportar o recuperarse ante impactos ambientales- que se genera en

la interacción de cuatro factores: a) los flujos metabólicos urbanos; b) la dinámica social; c) la dimensión económica urbana; d) las redes de gobernanza; e) el medio ambiente construido. Olazabal y Chelleri (2012) incorporan la dimensión infraestructura (resiliencia infraestructural) y la Resilience Alliance (2007) propone abordar como dimensión el entorno construido. Se definen criterios para analizar la resiliencia en las diferentes dimensiones y temas planteados para los sistemas urbanos, recuperando la experiencia Young Researchers Network on Urban Resilience de Olazabal y Chelleri (2012, 2013, 2015) y de la Resilience Alliance (2007).

Objetivos generales

- a) Determinar las transformaciones territoriales y sus efectos ambientales en los territorios periurbanos emergentes de las dinámicas de expansión urbano-metropolitanas de Córdoba, Argentina.
- b) Articular criterios y enfoques de calidad sustentable y resiliencia urbano-territorial para el análisis y valoración de productos de diseño territorial, urbano y arquitectónico, tendiente a la generación de lineamientos de gestión y producción del hábitat.
- c) Establecer las potencialidades de los territorios periurbanos en las diferentes dimensiones de sustentabilidad, para el mejoramiento de la calidad del hábitat/habitar.

El caso de estudio

El recorte territorial para la transferencia conceptual y metodológica se configura en los territorios periurbanos y las localidades que los componen, del arco noroeste y sudoeste de la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina. Como casos específicos de estudio se proponen: conurbación noroeste y Río Ceballos, región Punilla Sur, la subcuenca de La Lagunilla, y la conurbación sudeste hacia la localidad de Villa Pque. Santa Ana, cuyos territorios con sus particularidades diferenciadas, comparten semejantes problemáticas en relación con los procesos de transformación urbana y territorial (Figs. 1 y 2)



Figs. 1 y 2: Recorte territorial: Arco noreste y sudoeste de la Región Metropolitana de Córdoba, Argentina.

Metodología

La metodología general prevista en el proyecto marco, se sintetiza en las siguientes etapas:

- 1) Marco epistémico: revisión crítica de teorías vigentes sobre crecimiento urbano metropolitano.
- 2). Metodologías de análisis y evaluación de situaciones ambientales territoriales metropolitanas.
- 3) Aplicación de las metodologías de análisis a casuística de territorios emergentes en la escala urbana y arquitectónica, a nivel internacional, latinoamericano y argentino.
- 4) Análisis y valoración ambiental de áreas de estudio: territorios periurbanos y las localidades que componen la región metropolitana de Córdoba.
- 5) Síntesis y conclusiones sobre la pertinencia del planteo conceptual y metodológico, y su aplicación al caso de estudio. Formulación de orientaciones teóricas, metodológicas, proyectuales y de gestión ambiental sustentable.

En esta se conceptualiza la resiliencia urbana y categorizan sus dimensiones, construyéndose matrices operativas de temas relevantes de los sistemas urbanos a considerar, criterios de análisis y la dimensión histórica de la resiliencia urbana. También se presenta una primera aproximación a la selección y revisión de casos de estudio.

Avances y primeros resultados.

Las dimensiones de la resiliencia

Se entiende a la resiliencia como un escalón hacia la sustentabilidad, donde partiendo de reconocer los elementos esenciales del funcionamiento del territorio (Metzger, 2013), se precisa su vulnerabilidad y su capacidad para enfrentar fenómenos perturbadores, considerando las siguientes dimensiones:

- Resiliencia en la dimensión ecológica (vinculada a los recursos naturales y los servicios ambientales que brindan los ecosistemas urbanos)
- Resiliencia en la dimensión social (involucrando a los diferentes actores y los grupos sociales afectados)
- Resiliencia en la dimensión económica (considerando la viabilidad económica de las acciones)
- Resiliencia en la dimensión política (considerando la gobernabilidad de todo proceso tanto frente a la recuperación ante un fenómeno disruptivo como en una transformación a largo plazo. (M.1)

Dimensiones	Temas Centrales y su relevancia para la Resiliencia de los Sistemas Urbanos
Resiliencia ECOLÓGICA	FLUJOS METABÓLICOS Sostienen funciones humanas, bienestar y calidad de vida
Resiliencia SOCIAL	DINÁMICA SOCIAL Población como ciudadanos, miembros de comunidades, usuarios de servicios, consumidores de productos
Resiliencia ECONÓMICA	PRODUCTIVIDAD Mercados y agentes económicos brindando respuesta diversas y eficientes para el desarrollo urbano
Resiliencia POLÍTICA	REDES de GOBERNANZA Habilidad de la sociedad para aprender, adaptarse y reorganizarse frente a los desafíos urbanos
Resiliencia URBANA	ENTORNO CONSTRUIDO Patrones físicos de la forma urbana, con sus relaciones espaciales e interconexiones

Matriz 1: Dimensiones de la Resiliencia. Elaboración Propia a partir de [Diazbal y Chelleri \(2012\)](#) y [Resilience Alliance \(2007\)](#)

Criterios para analizar la resiliencia

Se definen criterios considerados pertinentes para el análisis de la resiliencia urbana en las áreas de estudio y que se intentará validar en el trabajo de campo:

- 1- Flujos metabólicos: se analiza el metabolismo de las cadenas de recursos que ingresan, se transforman y salen de un sistema urbano.
- 2- Dinámica Social: parte de reconocer a la población desde su dinámica demográfica, su distribución en el territorio y la diversidad de la misma.
- 3- Productividad: busca reconocer los actores económicos y su relaciones que aportan a la resiliencia del sistema urbano.
- 4- Redes de Gobernanza: reconocer las habilidades de la sociedad para aprender, adaptarse y reorganizarse frente a los desafíos urbanos, se propone profundizar a partir de preguntas como.
- 5- Entorno construido: reconocer los patrones que definen la forma urbana poniendo foco en el rol de los espacios abiertos y el rol de la infraestructura para una urbanidad resiliente.

A partir de las dimensiones y criterios de análisis de resiliencia urbana, se construyeron matrices (M.1 y M.2) de valoración, incorporando la escala temporal de resiliencia urbana (M.3), en relación a la capacidad de recuperación, adaptación y transición del sistema urbano frente a eventos impactantes. Estos instrumentos metodológicos se verificarán en su aplicación en casos concretos.

	Temas Centrales	Criterios
Resiliencia Ecológica	FLUJOS METABÓLICOS Sostienen funciones humanas, biocitar y calidad de vida	Metabolismo de cadenas de recursos y servicios ambientales
		Diversidad
		Perforaciones
		Conectividad
Resiliencia Social	DINÁMICA SOCIAL Población como ciudadanos, miembros de comunidades, usuarios de servicios, consumidores de productos	Dinámica demográfica
		Distribución
		Conectividad
		Diversidad
Resiliencia Económica	PRODUCTIVIDAD Mercados y agentes económicos brindando respuesta diversas y eficientes para el desarrollo urbano	Capital social conocimiento organizacional
		Medida
		Consumo de recursos y externalidades
		Mecanismos frente a perturbaciones
Resiliencia Política	REDES de GOBERNANZA Habilidad de la sociedad para aprender, adaptarse y reorganizarse frente a los desafíos urbanos	Compromiso transformación
		Historia reciente
		Componentes institucionales y las intermediaciones
		Efectos transversales
Resiliencia Urbana	ENTORNO CONSTRUIDO Patrones físicos de la forma urbana, con sus relaciones espaciales e interconexiones	Tendencia a centrarse o comprometerse con el cambio
		Patrones de forma urbana
		Diversidad - Homogeneidad
		Cambio irreversible
		Cambio Adaptativo
		Rol de los espacios verdes
		Tipo de infraestructura

Matriz 2: Criterios de análisis de la Resiliencia. Elaboración Propia a partir de Olazabal y Chelotti (2012) y Resilience Alliance (2007)

Primera aproximación a selección y análisis de casos

A partir de la definición del marco teórico y la metodología expuesta, se seleccionaron experiencias locales y extra-locales, de patrones alternativos de generación y producción de hábitat de escala urbana.

- ECO BARRIOS / ECO CASAS: Proyectos urbanos de viviendas ecológicas que integran naturaleza y tejido urbano, buscando una nueva forma de relación habitante-entorno, modificando hábitos de vida; promoviendo una vida consciente, contribuyendo a la educación ambiental. Autosuficiencia energética y de ciclos metabólicos, y procesos eco-eficientes.

Casos a analizar: a) Eco-barrio San Miguel, Córdoba, Argentina; b) Barrio-Eco-Sustentable, Atacama, Chile; b) Eco-Vivienda Colectiva La Canopée, Alemania.

Como análisis preliminar piloto se ejemplifica con el caso de Atacama, Chile. En una próxima instancia del proceso, se adecuarán las Matrices 1, 2 y 3 para la valoración de los casos seleccionados. :

Ficha técnica:

Nombre de la obra: "Oasis de Atacama". Arq. Juan José Ugarte. Ministerio de Vivienda, Gobierno de Chile. 2016. Año de construcción: 2018

Programa social: Fondo Solidario de Vivienda DS49 + Plan de reconstrucción

Ubicación: Localidades de Chañaral y El Salado

Superficie terreno: Chañaral: 46.080m², El Salado: 25.368m²

Superficie construida: Chañaral: 14.443m², El Salado 8.064m²

- RESILIENCIA ECOLÓGICA:

Región de Atacama: alta radiación solar; lluvias escasas pero intensas y dañinas.

Potencial energía solar.

Perturbación: inundaciones

Propuesta orientada a la resiliencia:

- Definición de zonas más seguras para localización y proceso de reconstrucción.
- Adaptabilidad a distintos climas.
- Estrategias de eficiencia energética.
- Dispositivos solares para agua y para electricidad.
- Planta de tratamiento de agua servida para el riego de huertos comunitarios.
- Empleo de madera industrializada / prefabricada
- Plantación de 1 árbol por cada futuro residente (especies locales)
- Áreas verdes regadas con el agua del propio consumo (recuperación y reutilización)
- Integración paisajística de parques urbanos.
- Pavimentos absorbentes.

- RESILIENCIA SOCIAL:

- Participación de las familias en el diseño de las viviendas.
- El barrio como factor de desarrollo cultural.
- Convivencia en espacios comunitarios. Nuevos modos de habitar.

- RESILIENCIA ECONÓMICA:

- Alianzas para diseño y ejecución entre sector público y privado. Gobierno, empresa, universidad.
- Mejora del standard de la vivienda social
- El barrio como promotor de desarrollo económico
- Se prevé el ahorro energético de consumo
- Establecimiento de zonas productivas: 1 m² de huerto comunitario por habitante.

- RESILIENCIA POLÍTICA:

- Trabajo mancomunado entre varios actores.
- Alianzas mixtas público – privado para afrontar la problemática de la vivienda social.
- Alianza liderada por el Centro de Innovación en Madera de la Pontificia Universidad Católica

de Chile y en conjunto con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU, la Corporación Chilena de la Madera CORMA y otros actores del mundo de la construcción.

- El Proyecto Barrios Ecosustentables, se enmarca en la estrategia nacional de construcción sustentable, programa interministerial que busca impulsar la integración del concepto de desarrollo sustentable en el área de la construcción en Chile.

- **RESILIENCIA FORMA URBANA:**

- Tiras (viviendas de edificación continua) de viviendas íntegramente construidas en madera industrializada de entre 2 y 3 pisos, entre 55 y 59 m².

- Las áreas verdes e integración al paisaje.. Configuración singular para el desierto (oasis).

- Espacio comunitario. Rol educativo

Conclusiones preliminares

Se establece la pertinencia de la noción de resiliencia urbana integrada al enfoque de calidad sustentable en articulación con las dimensiones de sustentabilidad, en tanto se consideran e integran los componentes sociales, económicos, ecológicos, físico-espaciales y políticos del ambiente urbano-arquitectónico y el territorio metropolitano en general. Se puede establecer que un estilo de gestión ambiental basado en un enfoque de resiliencia urbana, debe contemplar la recuperación o adaptación ante eventos impactantes en el ambiente, y fundamentarse en lineamientos de prevención o de anticipación. Tanto los aspectos normativos de la gobernanza, como las prácticas sociales del habitar en sus modos de consumo del territorio, y las prácticas técnicas del proyecto territorial, urbano y arquitectónico, deben enmarcarse en unos modos racionales de utilización de los recursos matérico-energéticos y del espacio ambiental.

En este marco, se propone la continuidad del proyecto en la transferencia y adaptación de las matrices propuestas, en la valoración de casos urbano-arquitectónicos seleccionados explicados en esta ponencia, para luego proceder a la verificación de dichos instrumentos en los recortes territoriales de la región metropolitana de Córdoba propuestos en el proyecto marco.

Bibliografía

Bozzano, H. (2012). *Inteligencia Territorial. Teoría, Métodos e Iniciativas en Europa y Latinoamérica*. La Plata, Argentina: Editorial de la Universidad de La Plata.

Cardoso, M. (2012). Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. *Contribuciones Científicas GAEA*, 24, 27-39. Recuperado de <http://gaea.org.ar/contribuciones/CONTRIB24index.htm>

Chelleri, L. (2012). From the «Resilient City» to Urban Resilience. A review essay on understanding and integrating the resilience perspective for urban systems. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 58(2), 287-306. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/13318868>

Fernández, R. (1999). *Territorio, sociedad y desarrollo sustentable*. Buenos Aires, Argentina: Espacio.

Fernández, R. (2010). *Ecología artificial*. Buenos Aires, Argentina: Concentra, FADU-UBA.

Fernández Pablos, E. (2015). El valor de las áreas periurbanas como espacios multifuncionales en el suroeste de Madrid. *Tecnología y desarrollo*, 13, 1-24. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5468080>

Hernández Puig, S. (2016). El periurbano, un espacio estratégico de oportunidad. *Biblio3W Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, 21(1.160). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1160.pdf>

Leff, E. (1998). *Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México D.F., México: Siglo XXI, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

Mallqui Shicshe, A. (2013) ¿Resiliencia urbana o ciudades resilientes? Amallquis, 1-8. Recuperado de https://amallquis.files.wordpress.com/2013/04/articulo_resiliencia.pdf.

Manzini, E. (1997). *Leapfrog: anticipazioni di un futuro possibile*. DOMUS, 789.

Méndez Gutiérrez, R. (2013). Estrategias de innovación para el desarrollo y la resiliencia de ciudades medias. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 59(3), 481-499. Recuperado de <https://dag.revista.uab.es/article/view/v59-n3-mendez>

Metzger, P. y Robert, J. (2013). Elementos de reflexión sobre la resiliencia urbana: usos criticables y aportes potenciales. *Territorios*, 28, 1-40. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/viewFile/2550/2141>

Nogar, A. (2010). *Discusión teórica conceptual acerca de los territorios rururbanos. Estudios comparativos*. Mexico: Observatorio Geográfico de América Latina. Recuperado de <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/14.pdf>

Olazabal, M. y Chelleri. (2012). *Urban resilience: towards an integrated approach*. Paper presentado en 1st International Conference on Urban Sustainability & Resilience, London. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/236236994_Urban_resilience_towards_an_integrated_approach

Peralta Buriticá, H. (2013). *Territorios resilientes. Guía para el conocimiento y la reducción del riesgo de desastre en los municipios colombianos. Soluciones Resilientes*. Colombia: Federación Colombiana de Municipios Recuperado: http://www.solucionesresilientes.com/Libro/Libro_Territorios_Resilientes.pdf

Resilience, U. (2007). *Research Prospectus*. Resilience Alliance www.resalliance.org

Rodríguez Soto, C. (2015). Territorios emergentes, periferias en cambio. Análisis histórico de procesos de radical transformación urbana en Huechuraba, periferia norte de Santiago de

Chile. *Arquisur Revista*, 8, 116-127

Rueda Palenzuela, S. (2012). *El urbanismo ecológico*. España: Agencia de Ecología Urbana de Barcelona. Recuperado en <https://ajuntament.barcelona.cat/entitats/es/agencia-de-ecologia-urbana-de-barcelona> <http://www.bcnecologia.net/es/sobre-bcnecologia>

Santos, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona, España: Editorial Oikos-Tau.

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción*. Madrid, España: Ariel.

POLÍTICA Y GESTIÓN AMBIENTAL EN AMERICA LATINA. CONSIDERACIONES DESDE EL MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL

M. E. Estrada

Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina

mariaemiliaestrada@gmail.com

Palabras clave: política ambiental, gestión ambiental, América Latina, Modelo de desarrollo territorial

Resumen

El surgimiento de la temática ambiental como expresión política-estratégica se produjo en 1945 en los Estados Unidos y rápidamente tuvo eco en la Comunidad Económica Europea constituyéndose en un tema determinante para la seguridad, la sustentabilidad y el sostenimiento de la primacía de estos territorios.

Recién a partir de los años 70, se posiciona definitivamente en la agenda ambiental internacional, con el inicio de la celebración de tratados multilaterales que traccionaron la incorporación de estas cuestiones en las políticas públicas del resto de los países, cuando es posible a través de los bloques económicos.

La incorporación de la problemática ambiental en América Latina se materializa en la década del 70 del siglo pasado, y se considera que fue tardía, “desde afuera” y “desde arriba” en virtud del interés de organismos internacionales vinculados al sistema de las Naciones Unidas, primero, y al sistema financiero internacional, después (Castro, 2000; Estenssoro Saavedra, 2014).

A medida que se fue consolidando el tratamiento de esta problemática los distintos organismos internacionales identificaron un menú de problemáticas a atender a escala global: el cambio climático, la contaminación ambiental, la deforestación, la degradación del suelo, el creciente consumo energético y la prevalencia de los combustibles fósiles, la escasez de agua, la extinción de especies y pérdida de biodiversidad, la generación mundial de residuos y la sobrepesca.

Este trabajo tiene por objeto analizar el contexto en que se encuadran las políticas públicas ambientales en América Latina reflexionando, por un lado, en sus rupturas y continuidades, y, por otro, en su anclaje en el modelo de desarrollo territorial.

La propuesta metodológica consiste en una investigación exploratoria – descriptiva de tipo cualitativo, centrada en un enfoque regional para abordar los componentes que hacen al entendimiento política y gestión ambiental en América Latina, particularmente atendiendo a las características que se desprenden del modelo de desarrollo territorial. Para ello se

sistematizará información secundaria disponible y primaria (como actas de reuniones y acuerdos internacionales, normativas, etc.).

Antecedentes de la problemática ambiental y las políticas públicas en el planteo internacional y latinoamericano

Se pueden identificar claramente tres períodos en el surgimiento e instalación del tema ambiental en la agenda política mundial.

El primero abarca desde 1945 hasta 1972. Algunos autores afirman que la “era de la ecología” se inicia en el desierto de Nuevo México, el 16 de julio de 1945, tras la detonación de la primera bomba nuclear donde queda de manifiesto la capacidad autodestructiva a escala global alcanzada por el ser humano. A este primer hecho se suman otros antecedentes contemporáneos entre los que se cuentan los primeros escritos científicos de gran divulgación sobre la ecología; el impacto mediático que comienzan a tener grandes desastres ecológicos; las movilizaciones pacifistas europeas de los años de la Guerra Fría, y el surgimiento del movimiento social ecologista en Estados Unidos (Estenssoro Saavedra, 2014).

En esta primera etapa, el debate se desarrolló traccionado por el interés político, estratégico y económico de los EE.UU. y de la Comunidad Económica Europea. El discurso de la crisis ambiental se centró en las hipótesis neo-malthusianas, descartando la posibilidad de sostener un crecimiento continuo y un bienestar generalizado, planteándose la incertidumbre respecto de la disponibilidad de los recursos naturales ya sea por el agotamiento y/o la destrucción de estos (nuclear, desastres ecológicos, contaminación industrial, deforestación, entre otros), generando un cambio drástico en la percepción del devenir histórico (Estenssoro Saavedra, 2014). Estas ideas tuvieron sustento teórico en el informe realizado por el Massachusetts Institute of Technology (MIT) para el Club de Roma denominado “The Limits to Growth”, publicado en marzo de 1972. En junio del mismo año, estas visiones fueron expuestas en la celebración de la Conferencia del Medio Humano de Estocolmo, la que es reconocida como “un punto de llegada de todo un proceso que se venía desarrollando en la ONU, desde su creación en 1945, para enfrentar los temas relacionados al deterioro ambiental” (Estenssoro Saavedra, 2014: 103), instalando la problemática ambiental de forma permanente en la agenda política y pública mundial. Si bien, se reconoce que el eje de la misma estuvo puesto en los aspectos técnicos ambientales netamente “primermundistas” (tales como contaminación provocada por la industrialización acelerada o la intensificación del proceso de crecimiento urbano) lo que generó gran resistencia a que los países del denominado por entonces Tercer Mundo.

La conferencia de Estocolmo inicia una nueva etapa caracterizada por la acentuación de los problemas ambientales alcanzando una escala global, el crecimiento de la brecha económica entre países pobres y ricos (Jankilevich, 2003), y, un mayor involucramiento de los países en vías de desarrollo que comienzan a visualizar sus propias problemáticas (Estenssoro Saavedra, 2014). Donde cada región incorpora su propia perspectiva de la crisis socioambiental y América Latina no es la excepción (Vázquez, 1994).

En el caso de los países latinoamericanos, hasta inicios de los años 70 no existían análisis previos abarcativos ni relevantes a vinculados a la cuestión ambiental y sólo se contaba con políticas aisladas.

Sobre la incorporación en América Latina de las políticas públicas, Castro (2000) afirma que se produce en forma rezagada, “desde afuera” y “desde arriba”, en virtud del interés de organismos internacionales vinculados al sistema de las Naciones Unidas y al sistema financiero internacional. Siendo la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), principales promotores del debate y la formulación de políticas, imprimiendo su sesgo en el tratamiento y la evolución del tema en la región (Castro, 2000).

Indudablemente, este es uno de los factores explicativos de por qué, pese a los esfuerzos para sensibilizar a los gobiernos de la región sobre la necesidad de introducir la variable ambiental en los temas del desarrollo, en estos años no se alcanzaron los resultados propuestos.

Los aportes teóricos surgidos en esta región en el marco del proyecto de la CEPAL/PNUMA “Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina” (1978-1980) concluyeron que solución del problema ambiental consistía en cambiar la distribución desigual del poder y la riqueza en el mundo, producto de la organización social y productiva dominante lo que se traduce en heterogéneas posibilidades de vida de los seres humanos¹; así como en estimular diferentes estilos de desarrollo de acuerdo a cada realidad ecológica y social a nivel regional y nacional (Estenssoro Saavedra, 2014).

Estos aportes en el entendimiento de la crisis ambiental de esta etapa fueron plasmados en la segunda gran Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) realizada en Río de Janeiro en junio de 1992.

Esto posibilitó la acuñación del concepto de Desarrollo Sostenible por parte de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo. La Conferencia de Río de Janeiro buscó establecer una alianza mundial nueva y más equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, atendiendo a intereses más plurales en pos de proteger la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de los problemas ambientales.

De esta forma la temática ambiental centrada inicialmente en aspectos políticos y geopolíticos incorpora la consideración de cuestiones sociales, enriqueciendo y complejizando el análisis y la visión sobre las políticas requeridas exigiendo un esfuerzo multidisciplinar en su tratamiento.

A partir de la CMMAD, se puede hacer referencia a una tercera etapa en la política ambiental internacional donde en el plano global, pero también, en el regional, la política se plantea ligada a los compromisos asumidos dentro de los bloques económicos, si bien cada región

¹ Asimismo, se cuenta con aportes latinoamericanos que realizan un abordaje pormenorizado de los complejos agroindustriales de la región basados en la explotación de recursos naturales destacando las problemáticas planteadas en el desarrollo de estos, las que no son producto de cuestiones coyunturales tal como planteaban por entonces aportes europeos y norteamericanos, sino que son de carácter estructural, vinculadas con la capacidad diferencial del poder de negociación de los agentes en el circuito de producción, distribución y consumo, lo que se traduce en relaciones asimétricas determinando las condiciones de generación, apropiación y destino del excedente del mismo (Levin; 1974; Vigorito, 1979 y 1981, Trajtenberg; 1977, Rofman; 1984).

tiene su propia visión de la crisis socioambiental coexistiendo diferentes y hasta contradictorias percepciones intrarregionales.

Actualmente, parece haber un consenso en el abordaje de los problemas ambientales respecto de la necesidad de: un abordaje multidisciplinar no solo técnico sino también social; la necesidad de regímenes ambientales internacionales dado el carácter ubicuo del deterioro ambiental y la existencia de problemas socioambientales transfronterizos; un replanteo en el rol de los organismos internacionales; la influencia la agenda internacional del poder económico y militar; y, la creciente participación de organizaciones no gubernamentales en el planteamiento del debate en torno a los conflictos asociados al deterioro del ambiente, ampliando la visión de los Estados nacionales y las organizaciones internacionales.

El modelo de desarrollo territorial en América Latina y la política y gestión ambiental

Históricamente el desarrollo de América Latina ha estado fue vinculado a la explotación de recursos naturales (Ramos, 1998 y 2001). Entre las razones se destacan la abundancia relativa de estos recursos, y su importancia histórica en la explicación de las exportaciones nacionales, y el carácter trunco y distorsivo de la experiencia de industrialización en la posguerra (1955-1975) (Fajnzylber, 1983).

La necesidad de que los complejos productivos basados en recursos naturales desencadenen una masa crítica de interrelaciones económicas (intrasectoriales e intersectoriales) para alcanzar un proceso de crecimiento fue un planteo compartido por buena parte de la literatura la teoría económica de la década del 1940 y 1950. Desde los aportes de latinoamericanos esta preocupación se tradujo en propuestas metodológicas y conceptualizaciones que buscaron dar cuenta de los procesos que definen las estructuras de estos complejos productivos y las distintas formas que asume la generación, traslado y apropiación del excedente generado, así como las contradicciones y conflictos derivados que se plantean.

Estos análisis fueron incorporando a lo largo del tiempo, el impacto de la globalización, la configuración de cadenas de producción conducidas por grandes operadores globales y su incidencia en el proceso de industrialización de la agricultura y en la internacionalización de los patrones de consumo (Vigorito; 1981 y Trajtenberg; 1977), la innovación tecnológica y organizacional, las redes de empresas y la revolución científico-tecnológica basada en tecnologías de información y comunicación (Teubal, 1999; Green y Rocha do Santos, 1992; Gutman y Gorenstein, 2003), y más recientemente, en el marco de la renovada discusión acerca de los problemas asociados con la especialización productiva y comercial de los países latinoamericanos en la exportación de productos básicos (agricultura, minería y energía), la deslocalización de las grandes corporaciones industriales y la lógica asociada al 'capital mariposa'; la evolución del capitalismo financiero y sus crisis; y, el drástico crecimiento de la demanda de los países asiáticos y particularmente de China (Gorenstein y Ortiz, 2018). Estos aportes también evidencian las falencias ambientales del imperante y tradicional modelo agroexportador.

Más allá de que cada estado nacional tiene su propia visión de la crisis socioambiental y un menú de marcos regulatorios e institucionales (Acuña, 1999) y que coexisten diferentes y hasta contradictorias percepciones y actitudes frente al cambio ambiental regional y global (Vázquez, 1994), la inserción de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo se ha visto condicionada por los compromisos asumidos en el marco de la CMMAD en Río de Janeiro en 1992 (tales como la denominada Agenda 21) que los impulsa a resolver sus pasivos ambientales nacionales², y, por otro lado, por las propias restricciones financieras, la necesidad de mejorar las condiciones de pobreza y desempleo y los niveles de competitividad a escala internacional, el menú de intereses públicos y privados, lo que presiona sobre la explotación de los recursos naturales (Vázquez, 1994).

Un claro ejemplo de los intereses en conflicto es la gestión de los recursos de la región amazónica.

Resultados

El análisis de la evolución de la temática ambiental y la génesis de dichas políticas, y la consideración del modelo de desarrollo territorial latinoamericano contribuyen a contextualizar el actual (des) manejo ambiental en la región.

Referencias bibliográficas

Acuña, G. (1999). *Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990*. Cepal. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5706/S00030182_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Castro, G. (2000). La crisis ambiental y las tareas de la historia en América Latina. en: *Papeles de Población*, 6(24), 37-61. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/112/11202403.pdf>

Beck, U. (2006). *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.

Estenssoro Saavedra, F. (2014). *Historia del debate ambiental en la política mundial 1945-1992: La Perspectiva Latinoamericana*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Avanzados Universidad Santiago de Chile. Disponible en <https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/9701/LIBRO%20Historia%20del%20debate%20ambiental%20en%20la%20politica%20mundial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Centro de Economía Transnacional (CET). México: Editorial Nueva Imagen.

Fulquet, F. y Laciari, M. (2018). Integrando la dimensión ambiental en la estrategia de desarrollo del MERCOSUR: ¿Ficción o realidad? *Revista Estado y Políticas Públicas*, 11, 119-145. Disponible en https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1539874378_119-145.pdf

² Entre ellos los crecientes conflictos socio-ambientales relacionados con la competencia por el uso de los recursos naturales, como el caso del agua (minería vs. población) o el avance territorial de la explotación vs. derechos de pueblos indígenas.

- Gorestein, S. y Ortiz, R. (2018). Natural resources and primary sector-dependent territories in Latin America. *Area Development and Policy*, 3(1), 42-59.
- Green, R. y Rocha Dos Santos, R. (1992). Economía red y sector agroalimentario. *Desarrollo Económico*, 32(126).
- Gutman, G. y Gorenstein, S. (2003). Territorio y sistemas alimentarios. Enfoques conceptuales y dinámicas recientes en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(168).
- Jankilevich, S. (2003). *Las cumbres mundiales sobre el ambiente Estocolmo, Río y Johannesburgo 30 años de Historia Ambiental*. Documentos de trabajo N°106. Departamento de Investigaciones. Universidad de Belgrano. 32 pp. Disponible en <https://studylib.es/doc/2543762/las-cumbres-mundiales-sobre-el-ambiente-estocolmo--r%C3%ADo-y-...>
- Levin, P. (1974). *Diagnóstico de sub-sistemas*. Buenos Aires: CFI.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *REDES*, 4, 98-128.
- Ramos, J. (1998). Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a los recursos naturales. *Revista de la Cepal*, 66, 105-125.
- Ramos, J. (2001). Complejos productivos en torno a los recursos naturales: ¿una estrategia prometedora? En M. Dirven (coord). *Apertura económica y (des)encadenamientos productivos* (pp. 29-57). Santiago de Chile: Libros de la CEPAL.
- Rofman, A. (1984). Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional. *Revista Interamericana de Planificación*, 18(70).
- Trajtenberg, R. (1977). *Un enfoque sectorial para el estudio de la penetración de las transnacionales en América Latina*. Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET): México.
- Vázquez, S (1994). Una Política Ambiental Para Argentina. *Revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental*. Disponible en http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/12/a12_11.pdf
- Vigorito, R. (1977). *Criterios metodológicos para el estudio de los complejos agroindustriales*. Buenos Aires: Centro de Economía Transnacional.

EDUCACIÓN Y RECURSOS HÍDRICOS: ANÁLISIS DE ARTÍCULOS PUBLICADOS ENTRE 2010 Y 2020 EN LA PLATAFORMA SCIELO

Celestino, Sáhira Michele da Silva^a; Zacharias, Andréa Aparecida^b

^aDoctoranda en Geografía. Universidad Estatal Paulista - UNESP, Rio Claro-São Paulo, Brasil. sahira.celestino@unesp.br

^bProfesora do Programa de Pós-graduação em Geografia. Universidad Estatal Paulista - UNESP, Rio Claro-São Paulo, Brasil. andrea.zacharias@unesp.br

Palabras clave: Educación, Gestión, Recurso hídrico.

Resumen: El presente trabajo consiste en la presentación de un relevamiento bibliográfico con el fin de analizar los artículos publicados entre 2010 y 2020 sobre Educación y recursos hídricos. Para ello, utilizamos la Biblioteca Electrónica SciELO como fuente de datos. Se encontraron cinco artículos que abordan y problematizan este tema desde diferentes perspectivas, como el consumo de agua; concepciones generales o impactos de las actividades humanas sobre este recurso; resolver problemas ambientales y sociales a través de estrategias, metodologías, información y educación de la población; y educación y gestión del agua. El análisis de los artículos permitió comprender que existen deficiencias en infraestructura y gestión, entre ellas la ausencia de servicios de agua potable y saneamiento, la falta de publicidad e información a la población y debilidades en la gestión, así como las dificultades socioeconómicas la población. Nos damos cuenta, por tanto, de la necesidad de una educación hídrica de forma colectiva entre la comunidad científica, la sociedad, estudiantes y gestores para minimizar o eliminar problemas futuros en relación con el suministro y acceso a recursos hídricos de calidad.

Introducción

El tema de los recursos hídricos es relevante a nivel mundial y ha sido destacado en discusiones internacionales debido al riesgo de estrés hídrico que, para King (2019), en algunas regiones, puede ser el detonante de conflictos. Así, el agua se caracteriza por ser el principal combustible para el mantenimiento de la vida en nuestro planeta y para nuestra supervivencia, siendo fundamental enfatizar la importancia del equilibrio de las relaciones humanas con los entornos naturales.

El uso indiscriminado del recurso hídrico puede tener consecuencias preocupantes en términos de calidad y cantidad, donde su ausencia puede generar uno de los problemas más graves a enfrentar en este siglo, además de posibles conflictos globales por su propiedad. En esta perspectiva, existe la necesidad de educar a las personas sobre el uso de los recursos

hídricos, considerando los aspectos culturales, sociales, políticos y económicos de la realidad de cada lugar.

En esta premisa, con el objetivo de aportar algunas reflexiones para enriquecer el debate sobre el tema mencionado, presentamos algunos artículos sobre recursos hídricos y educación publicados en revistas científicas, en el período comprendido entre 2010 y 2020, teniendo como base de datos la SciELO¹.

Metodología

La metodología consistió en recolectar datos bibliográficos en artículos académicos brasileños utilizando la plataforma SciELO como fuente de búsqueda, durante el mes de marzo del año 2021, utilizando los descriptores “educación” y “recurso hídrico”.

Resultados y Discusión

Para los resultados obtenidos con la encuesta de datos, Rodrigo Carvalho y Francisco Tejerina-Garro (2019), destaca que hubo un pequeño crecimiento en el número de publicaciones relacionadas con las áreas de Ecología, Sistemática / Taxonomía y Biología de peces, donde se encontraron brechas identificados para las áreas de conocimiento como Conservación, Educación y Pesca, con la necesidad de ampliar aún más estos estudios y acercarlos a la población.

Si queremos una sociedad sostenible, es fundamental incluir la educación ambiental en todas las políticas públicas (MARQUES; SOUZA, 2019). En la siguiente tabla identificamos a sus autores, las revistas en las que fueron publicados y el año de publicación.

1 SciELO es una biblioteca electrónica que cubre una colección seleccionada de revistas científicas brasileñas.

Tabla 1 - Artículos seleccionados para la presente encuesta

Nome do artigo	Autor	Revista	Ano de publicação
What do we Think About Water? Public Perception of the Current Situation of Water Resources in Costa Rica: an Indicator of Water Understanding and Management.	Madrigal-Solís, Helga; Echeverría-Sáenz, Silvia; Pizarro-Mendez, Yanina; Alfaro-Chinchilla, Carolina; Jiménez-Cavallini, Sylvia; Centeno-Morales, Jacqueline; López-Alfaro, Nelly; Suárez-Serrano, Andrea.	Uniciencia	2020
Gestión socioambiental sustentable en la comunidad Ixil de Chel, Chajul, Quiché, Guatemala. Estudio de caso: Hidroeléctrica Comunitaria	Cruz-Herrera, Candelario Elías; Lara-Ponce, Estuardo; Ramírez-Valverde, Benito.	Economía y Sociedad	2018
La cobertura de la ciencia en los noticieros colombianos: del análisis de resultados a las reflexiones metodológicas para su investigación	Castrillón, Tania Arboleda; Hermelin, Daniel; Bustos, Tania Pérez.	Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências (Belo Horizonte)	2011
As mútuas interfaces entre projetos e ações de educação ambiental e de gestão de recursos hídricos: subsídios para políticas de estado	Saito, Carlos H.	Ambiente & Sociedade	2011
Gestión del agua subterránea en el Barrio Cerro Los Leones de Tandil (Argentina)	Rodriguez, Corina Iris; Jacinto, Guillermina; Ruiz de Galarreta, Alejandro; Banda Noriega, Roxana.	Ciencia, docencia y tecnología	2010

Fuente: elaborado por el autor

Mirando la tabla anterior, encontramos que hubo 1 (un) artículo publicado en 2020, 1 (uno) publicado en 2018, 2 (dos) en 2011 y 1 (uno) 2010, publicado en 5 revistas diferentes: *Uniciencia*; *Economía y Sociedad*; *Ensayo de Investigación en Educación Científica* (Belo Horizonte); *Medio Ambiente y Sociedad*; y *Ciencia, enseñanza y tecnología*. Y, en este pequeño universo, 19 (diecinueve) autores están involucrados en las publicaciones seleccionadas en este trabajo, con vínculos institucionales con: Universidad Nacional Heredia, Costa Rica; Universidad Técnica Nacional San José, Costa Rica; Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa, Aldea Chel, Chajul el Quiché, Guatemala; Universidad Autónoma Intercultural del Sinaloa, México; Colegio de Postgraduados, Campus Puebla, México; Facultad de Comunicación y Lenguaje de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá; Universidad EAFIT Medellín; Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá; Universidad de Brasilia; y Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Un hecho que llama la atención es que de los 5 (cinco) artículos encontrados, solo 1 (uno) está vinculado a la universidad brasileña.

Es importante señalar que, entre los 5 (cinco) artículos, hay investigación bibliográfica, de campo, etnográfica y de estudios de caso. También se pudo constatar que las producciones siguieron desde diferentes perspectivas y pertenecen a diferentes áreas. Se nota que los autores discuten el consumo de agua; concepciones generales o impactos de las actividades humanas sobre este recurso; resolver problemas ambientales y sociales a través de estrategias, metodologías, información y educación de la población; y educación y manejo del agua.

Helga Madrigal-Solís et.al. (2020) en búsqueda “*What do we Think About Water? Public Perception of the Current Situation of Water Resources in Costa Rica: an Indicator of Water Understanding and Management*” buscó determinar el nivel de conocimiento y percepción de la población costarricense sobre el agua, considerando: consumo humano, concepciones generales o impacto de las actividades humanas, por eventos extremos, y manejo. La encuesta se realizó a partir de un estudio cuantitativo-descriptivo de la percepción de la población a través de una encuesta semiestructurada. Se utilizó un cuestionario de 50 preguntas, distribuido en cinco módulos: Percepción general de los recursos hídricos; Agua para consumo humano; Efecto de las actividades humanas sobre los recursos hídricos (eventos extremos) y el cambio climático; Efecto de las actividades humanas sobre los recursos hídricos (suministro, cantidad y calidad del agua); y Gestión de recursos hídricos (saneamiento y gobernanza). Este estudio se llevó a cabo durante el mes de agosto de 2016, con una muestra de 800 personas de Costa Rica o extranjeros con dos o más años de residencia en el país, adulto y residente de hogares particulares que tenían teléfono residencial. El cuestionario tuvo un enfoque interdisciplinario que consideró aspectos relacionados con los recursos hídricos, tanto en términos de percepción / opinión de la población (no comparable con datos o estadísticas nacionales), como en términos de conocimiento general de los recursos hídricos (sujeto a comparación con datos de la nivel nacional).

La investigación señaló que existen deficiencias en infraestructura y gestión que impiden el suministro de agua potable a toda la población y, además, amenazas de contaminación que ponen en riesgos la calidad de los recursos hídricos superficiales y subterráneos. Una de las

conclusiones más importantes de esta encuesta es el hecho de que el 98% de la población costarricense entrevistada considera que el agua es de todas las personas, pero en caso de una eventualidad, el 7% no compartiría su agua con otras comunidades. Además, solo el 10% de las personas encuestadas respondió correctamente que solo el 1% del agua del planeta está disponible para el consumo humano. Parte de la población encuestada (22%) indicó que tiene problemas de agua en su comunidad, tales como: suministro, infraestructura y calidad del agua. Los costarricenses notaron un mayor impacto por inundaciones y deslizamientos de tierra entre 2009 y 2016, y al mismo tiempo indicaron que la basura en las calles y aceras es la causa de las inundaciones en las ciudades.

La mayoría de los participantes indicaron que el precio que pagan por el servicio de agua es adecuado. Aproximadamente el 60% de la población encuestada expresó su disposición a pagar más por los servicios de agua y el 94% pagaría por el tratamiento adecuado de las aguas residuales. Así, los resultados brindan una línea de base que contribuye al establecimiento de políticas orientadas a incluir los temas del conocimiento básico de la investigación (conceptos del ciclo hidrológico) en los programas de educación primaria y secundaria. Los programas educativos deben incluir conceptos generales sobre aguas subterráneas, gestión y gestión del agua.

Candelario Elías Cruz-Herrera; Estuardo Lara-Ponce e Benito Ramírez-Valverde (2018) en la investigación *“Gestión socioambiental sustentable en la comunidad Ixil de Chel, Chajul, Quiché, Guatemala. Estudio de caso: Hidroeléctrica Comunitaria”*, enfatizan que la gestión socio ambiental sirve como herramienta de diagnóstico y planificación para la solución de problemas socio ambientales. El objetivo del trabajo es describir y analizar el manejo, administración, conservación y uso de los recursos hídricos para la generación de energía, a través de la construcción de una central hidroeléctrica en la comunidad Ixil, en Quiché, Guatemala. La metodología utilizada fue un enfoque descriptivo cualitativo, que analizó, a través de talleres con grupos focales, el efecto del manejo de los recursos naturales en el desarrollo generado en la comunidad, tomando en cuenta variables sociales, económicas y ambientales.

La investigación se llevó a cabo en 2017 y, como resultado, los autores señalaron que la central hidroeléctrica comunitaria es un ejemplo de desarrollo para la región maya de Ixil de Chajul, que para la reducción de la pobreza, la construcción de la paz y la protección del medio ambiente, aprovechando el potencial de recursos hídricos locales. La construcción de la central hidroeléctrica pasó por un proceso inicial inclusivo y participativo, hasta su operación, que fue fundamental para la comunidad. Los desafíos de la central hidroeléctrica comunitaria luego de diez años de operación no son solo consolidar el uso y consumo de energía con principios de sustentabilidad. La construcción de la central hidroeléctrica es un potencial de desarrollo local y significa un proyecto estratégico que brinda un mejor estilo de vida y capacidad de autogobierno. Además, puede conducir a cadenas productivas e influir en nuevas habilidades de gestión en las comunidades mayas.

En el artículo *“La cobertura de la ciencia en los noticieros colombianos: del análisis de resultados a las reflexiones metodológicas para su investigación”* de Tania Arboleda Castrillón; Daniel

Hermelin e Tania Pérez Bustos (2011) los autores abordan un trabajo realizado en Monitoreo y Formación Iberoamericana en Periodismo Científico, entre 2009 y 2010, monitoreando las noticias de ciencia y tecnología en la actualidad colombiana, enfocándose en una de las noticias y con la mayor audiencia del país, Caracol Noticias. Este estudio buscó dar cuenta de la presencia o ausencia de la ciencia y la tecnología en este espacio informativo, y confirmar lo que ya se ha encontrado en estudios similares: que la ciencia y la tecnología despiertan poco interés en el periodismo latinoamericano. Como metodología, utilizaron un protocolo de análisis de contenido adaptado de uno que se aplicó principalmente con la prensa escrita en América Latina. En el caso específico del estudio colombiano, la cobertura de ciencia y tecnología en Caracol Noticias a las 7:05 pm (es una empresa de radio y televisión en Colombia). El período de análisis fue de 6 meses (octubre de 2009 a marzo de 2010) y la muestra equivale a 6 “semanas construidas” (de lunes a domingo), una por cada mes de la muestra, es decir, se analizaron 42 programas.

Los resultados obtenidos se pueden ver en las 42 (cuarenta y dos) noticias analizadas, donde se encontraron 61 (sesenta y una) noticias relacionadas con la ciencia y la tecnología, de las cuales el 51% corresponden a los distintos temas ambientales relacionados principalmente con los recursos hídricos (34 %), biodiversidad (8%) y cambio climático (8%). Sin embargo, en cuanto a la duración de la noticia, el 77% de la muestra tiene una duración inferior a los 2 minutos. En cuanto a la forma en que se presentan las notas seleccionadas, la mayoría de los casos se refieren a miembros del gobierno (mucho más que científicos o académicos). Los autores enfatizaron que los científicos no son vistos como las principales fuentes de esta noticia, ya que los temas que se presentan en algunas ocasiones son noticias que no se refieren directamente al desarrollo científico, sino a temas más amplios (temas ambientales, por ejemplo).

La única investigación realizada en Brasil fue realizada por Carlos Saito (2011) y en su estudio, “Las interfaces mutuas entre proyectos y acciones de educación ambiental y gestión de recursos hídricos: subsidios para políticas estatales”, aborda la gestión sostenible de recursos hídricos el desafío que ha venido enfrentando el poder público en relación con la creciente cantidad de demandas, apoyos económicos y sensibilización. Así, se pretende contribuir al debate sobre la construcción de parámetros y criterios orientados a la evaluación de proyectos en educación ambiental relacionados con la gestión de los recursos hídricos, y sobre el papel del Estado en este proceso, tomando como punto de partida el caso del estado de São Paulo, en el que el Fondo Estatal de Recursos Hídricos (FEHIDRO) y la Coordinación de Educación Ambiental (CEA), de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, ya trabajaban en este tema.

El autor señaló que la educación ambiental pasó a ser tratada como una política de Estado y asumida por el Estado como una intervención en el ámbito público. Sin embargo, no bastaba con impulsar proyectos, a través de recursos públicos, sino que también era necesario que el Estado se reestructurara para poder conocer y evaluar la magnitud y distribución de los diferentes tipos de apoyos a la educación ambiental. Para ello, se debe estructurar una base de datos georreferenciada, recolectando datos periódicamente y realizando consultas e investigaciones guiadas, en base a una recomendación a FEHIDRO y CEA. Para el autor,

esta estructura de monitoreo ayudará en la toma de decisiones por parte del Estado, en cuanto a la definición del tema, las localizaciones (regiones o cuencas hidrográficas) y las perspectivas de abordar los proyectos de educación ambiental a ser financiados, además de llegar a la Objetivo de garantizar la democratización de la información ambiental de la Ley Federal 9.795² de abril de 1999, que establece la educación ambiental, instituye la Política Nacional de Educación Ambiental.

Corina Iris Rodriguez, Guillermina Jacinto, Alejandro Ruiz de Galarreta e Roxana Banda Noriega (2010) en la investigación “Gestión del agua subterránea en el Barrio Cerro Los Leones de Tandil (Argentina)” describieron y analizaron los actores y modos de exploración y uso involucrados en el manejo de recursos hídricos subterráneos en un barrio periférico de Tandil –Cerro Los Leones– (Pcia. de Buenos Aires, Argentina) que carece de servicios de agua potable y alcantarillado, ya que hubo estudios previos que evidenciaron contaminación química y bacteriológica del agua que puso en riesgo la salud de la población. El camino metodológico implicó la investigación de fuentes primarias y secundarias, es decir, en un primer momento se realizó una búsqueda de información sobre la gestión del agua en Tandil, la gestión de los servicios de agua potable y alcantarillado, así como las principales fuentes de contaminación, a través de datos proporcionados por instituciones públicas y resultados de entrevistas con informantes calificados. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con el objetivo de recolectar información cualitativa y cuantitativa sobre las condiciones actuales de gestión de los recursos hídricos de la ciudad. Los investigadores incluyeron a vecinos de diferentes sectores del municipio de Tandil y del barrio, técnicos de la Dirección de Atención Primaria de Salud, de los centros sociales y comunitarios del Ministerio de Fomento del Barrio. Las entrevistas se enfocaron en investigaciones sobre la red social involucrada en el proceso de gestión del recurso hídrico, sobre enfermedades transmitidas por el agua, características ambientales, brotes de contaminación y disposición de residuos, entre otros. Paralelamente al desarrollo de las entrevistas, se realizó y realizó una encuesta en 44 (cuarenta y cuatro) viviendas que incluyeron un total de 169 (ciento sesenta y nueve) habitantes. Esta encuesta alcanzó aproximadamente al 50% de la población, considerando los 300 (trescientos) habitantes. También realizaron observaciones en la zona y analizaron las condiciones de vida de la población y las áreas en riesgo de contaminación de aguas subterráneas a partir de la determinación de varios focos. Finalmente, se desarrollaron lineamientos de manejo sustentable proponiendo alternativas para mejorar las condiciones de vida y reducir el riesgo de contraer enfermedades del agua, así como mantener y / o mejorar la calidad del agua en el área de estudio.

Para los autores, el barrio Cerro Los Leones, insertado en la ciudad de Tandil - Argentina, tiene una serie de dificultades y obstáculos que existen para una gestión integral de los recursos hídricos, entre los que se encuentran la ausencia de servicios de agua potable y alcantarillado, la falta de publicidad e información a la población y debilidades en la gestión municipal, así como las dificultades socioeconómicas de los habitantes del barrio. Existe la necesidad de

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm#:~:text=LEI%20No%209.795%2C%20DE%2027%20DE%20ABRIL%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20ambiental,Ambiental%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A7%C3%A3es

implementar indicadores de sustentabilidad útiles para monitorear la problemática de la contaminación del agua y la salud pública, así como para su aplicación y comparación con otros sectores de similares características, con foco en la gestión y sustentabilidad del recurso hídrico.

Por lo tanto, notamos la necesidad de brindar más información sobre el recurso hídrico a la comunidad no científica. En este sentido, creemos que la educación del entorno socio ambiental, en especial el agua, debe trabajarse en conjunto (comunidad no científica, estudiantes, investigadores y gestores) para minimizar o eliminar problemas futuros en relación al suministro y acceso a recursos hídricos de calidad. Las personas, en todas las situaciones socioeconómicas y culturales, en su realidad, deben comprender la importancia de los recursos naturales y saber utilizarlos de una manera menos degradante. Además, es necesario que conozcamos la realidad de cada ubicación antes de construir las reglas de conservación. Por ejemplo, no podemos exigir una reducción del 40% en el consumo de agua para toda la población brasileña, ya que hay localidades que consumen solo lo necesario. Entonces, sería una regla injusta. Pero si las reglas se construyeran de acuerdo con cada realidad, podríamos lograr un mayor nivel de concienciación y conservación de la población.

Conclusiones

Teniendo en cuenta los aspectos expuestos en este trabajo, es claro que las producciones científicas investigan temas similares desde diferentes perspectivas, como la existencia de brechas en la infraestructura y gestión de los recursos hídricos como la ausencia de servicios de agua potable y alcantarillado, falta de difusión de información a la población y vulnerabilidades en la gestión.

El uso indiscriminado de los recursos hídricos puede tener consecuencias preocupantes en términos de calidad y cantidad. Y, la ausencia de este recurso puede generar uno de los problemas más graves a enfrentar en este siglo, además de posibles conflictos globales por la posesión de este recurso. En esta perspectiva, existe la necesidad de educar a las personas sobre el uso de los recursos hídricos y ser algo orientado a la realidad de cada lugar.

Bibliografía

Arboleda Castrillón, T., Hermelin, D. y Pérez Bustos, T. (2001). La cobertura de la ciencia en los noticieros colombianos: del análisis de resultados a las reflexiones metodológicas para su investigación. *Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências*, 13(3), 151-166.

Cruz-Herrera, C. E., Lara-Ponce, E. y Ramírez-Valverde, B. (2018). Gestión socioambiental sustentable en la comunidad Ixil de Chel, Chajul, Quiché, Guatemala. Estudio de caso:

Hidroeléctrica Comunitaria. *Economía y Sociedad*, 23(53), 103-126.

King, M. D. (2019). Scarcity is turning water into a weapon in many parts of the world. *American Scientist*, 107(5), 296-301.

Madrigal-Solís, H., Echeverría-Sáenz, S., Pizarro-Mendez, Y., Alfaro-Chinchilla, C., Jiménez-Cavallini, S., Centeno-Morales, J., López-Alfaro, N. y Suárez-Serrano, A. (2020). What do we Think About Water? Public Perception of the Current Situation of Water Resources in Costa Rica: an Indicator of Water Understanding and Management. *Uniciencia*, 34(1), 152-169.

Rodriguez, C. I., Jacinto, G., Ruiz De Galarreta, A. y Banda Noriega, R. (2010). Gestión del agua subterránea en el Barrio Cerro Los Leones de Tandil (Argentina). *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 13(41), 193-216.

Saito, C. H. (2011). As mútuas interfaces entre projetos e ações de educação ambiental e de gestão de recursos hídricos: subsídios para políticas de estado. *Ambiente & Sociedade*, 14(1) 213-227.

RIESGO DE INUNDACIÓN Y EXPANSIÓN URBANA Criterios para la urbanización sostenible en cuencas de llanura Caso: La Plata. Pcia de Bs. As.

D. Rotger y R. Martínez Damonte

Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales CIUT-FAU-UNLP, La Plata, Argentina

dvrotger@gmail.com

Palabras Clave: Expansión Urbana, Riesgo Hídrico, Paisaje, Suelo Vacante, Periurbanización

Resumen

El presente artículo surge a partir de la investigación realizada para la Beca EVC-CIN titulada: “RIESGO DE INUNDACIÓN, EXPANSIÓN URBANA Y PAISAJE. Criterios para la urbanización sostenible en las cuencas hidrográficas de la zona sudeste de la ciudad de La Plata” situada en el marco del proyecto de investigación “SUELO VACANTE, RIESGO HÍDRICO Y PAISAJE. Proceso de urbanización reciente en el sudeste del Gran La Plata y estrategias para la planificación del crecimiento urbano desde las cuencas hidrográficas” PPID UNLP 2019-2021.

El objetivo general de esta investigación es determinar las zonas vacantes aptas para uso residencial en la zona sudeste de la ciudad de La Plata, a partir del análisis de los conflictos y potencialidades que surgen de la relación entre el medio natural y construido; particularmente en relación a la variable riesgo hídrico, y teniendo en cuenta el valor paisajístico y el desarrollo urbano-residencial.

El área de estudio propuesta está situada al sudeste de la ciudad de La Plata, sector que cuenta además con uno de los pocos paisajes protegidos de interés provincial –La cuenca del arroyo El pescado-, lo que nos obliga a tener en cuenta el potencial ambiental y paisajístico de cuencas y cursos de agua. Cabe destacar que este sector, a diferencia del noroeste de la ciudad, no cuenta con estudios previos que contemplen los temas anteriormente planteados, por lo que se estima relevante desarrollar estudios urbanos en el área propuesta.

La ciudad de La Plata forma parte del Gran La Plata, conglomerado urbano situado sobre el litoral sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), formado por los partidos de La Plata, Berisso, Ensenada y Puerto La Plata. La región cuenta con una población de 801901 habitantes en base a proyecciones del Censo Nacional del año 2010 (INDEC). De esa población, 654112 habitantes pertenecen al partido de La Plata, 89096 al de Berisso y 58693 habitantes al partido de Ensenada (López y Etulain, 2016).

La Plata, como cabecera del GLP, fue fundada sobre el paraje denominado en 1882 como “Lomas de Ensenada”, localizado en la pampa ondulada, con una altitud variable entre los 5 y los 22,5 ms.n.m. dentro del casco fundacional. El paisaje primitivo de la región estaba caracterizado por el estuario del Río de la Plata, la pampa ondulada, la franja de bañados y el

albardón costero, como límite de la costa del estuario. Además, existía un conjunto de arroyos que llevaban al estuario del río las aguas pluviales, entre los que las crónicas fundacionales destacan al arroyo El Pescado (López y Rotger, 2020).

La ciudad de La Plata se encuentra hace ya varios años en un proceso de periurbanización, ocasionado por preferencias de los habitantes (alejándose de los grandes centros urbanos en búsqueda de espacios abiertos), facilidades para acceder al suelo, o ambas. Esta dinámica se da con escasa regulación estatal, dando lugar a un proceso expansivo que se extiende sobre áreas inundables y zonas de valor ecológico y paisajístico, fuertemente guiado por la especulación inmobiliaria.

El sector sudeste de la ciudad de La Plata ha sido uno de los más afectados por las dinámicas de expansión urbana de las últimas dos décadas. Se trata de una zona cuya fisonomía ha cambiado radicalmente en este período, pasando de ser una zona agrícola y de segunda residencia, a un sector de vivienda principal de estratos medios y bajos. Esta dinámica se generó a partir de distintas políticas estatales que tuvieron una gran influencia en el sector, como el Pro. Cre. Ar (Programa de Crédito Argentino) y el otorgamiento de créditos para vivienda unifamiliar; y un factor concomitante, que fue la creación de suelo urbano con intervención estatal en distintas áreas periurbanas de la ciudad de La Plata, siendo una de las más afectadas el eje sudeste (Rotger y sanz Ressel, 2018).

Estas recientes y veloces dinámicas de crecimiento urbano se han dado sobre un territorio frágil, dada la existencia de arroyos y planicies de inundación con escaso grado de transformación, gran cantidad de suelo vacante y áreas con características paisajísticas destacadas y reconocidas por ley.

Los antecedentes expuestos ponen en relieve que la relación entre inundaciones, tierra vacante y paisaje debe analizarse desde múltiples aristas: el papel del estado como promotor de la ocupación de las áreas anegables; la relación entre los procesos de especulación urbana y el alto grado de vacancia de la tierra; la necesidad de establecer regulaciones del uso del suelo considerando los servicios ecológicos y no sólo la ociosidad del suelo en términos de la ocupación o edificación, la posibilidad de pensar el crecimiento urbano desde una perspectiva que valore el paisaje local, etc.

En este sentido, los tres ejes principales que se tienen en cuenta para el análisis del área en la presente investigación son: *riesgo hídrico, paisaje y suelo vacante*; con el objetivo de definir aquellas zonas con posibilidades de ocupación residencial en la periferia de la ciudad.

Las inundaciones en la ciudad de La Plata, se dan de manera periódica, sobre todo, a partir del colapso del sistema de desagües pluviales concentrado en los principales arroyos, sumado a un proceso de expansión urbana muy poco controlado, que transforma al territorio en vulnerable; dinámica característica de las cuencas de la zona sudeste.

Por ello, la identificación de sectores anegables y no anegables con diversos grados de ocupación otorgaría la posibilidad de plantear a largo plazo distintas estrategias para el mejoramiento de la calidad del espacio urbano-ambiental, teniendo en cuenta el valor paisajístico del sitio y la necesidad de crecimiento urbano residencial sin riesgos de inundación.

Como hipótesis principal de la investigación, se entiende que en el área de estudio existe suelo vacante disponible para orientar el crecimiento urbano hacia zonas aptas, asimismo las áreas vacantes anegables pueden resultar un recurso valioso para el amortiguamiento del riesgo hídrico, en el marco de un sistema de áreas verdes que integren agua y espacio público.

La investigación propone como objetivos específicos: analizar aquellos factores necesarios para el desarrollo urbano sostenible: presencia de servicios, accesibilidad, riesgo hídrico y áreas de usos no compatibles, entre otros; identificar las áreas vacantes del área de estudio clasificándolas según su aptitud para la urbanización; analizar estrategias aplicadas en otros casos destinadas a planificar la expansión urbana teniendo en cuenta el riesgo hídrico; generar criterios de localización de áreas de expansión residencial, así como estrategias aplicables a las áreas vacantes tendientes a mitigar el riesgo de inundación.

La metodología utilizada ha sido, en primer lugar, la realización de un acercamiento a los conceptos clave para comprender el contexto del área de estudio como: riesgo hídrico, expansión urbana, suelo vacante, paisaje y ciudad compacta, a través del estudio de bibliografía sugerida. En segundo lugar, se ha establecido el recorte territorial del sector de estudio, que va desde ruta 11 a calle 22, y de calle 637 al Arroyo el Pescado, estudiando además la delimitación de la Cuenca del Pescado a partir de distintas cartografías y comparándolas con la definida en la Ley de Paisaje Protegido de Interés Provincial (N°12247).

En tercer lugar, se han determinado las variables a analizar: riesgo de inundación, vulnerabilidad y alerta; ocupación del suelo; usos del suelo normados; y usos del suelo reales. Por un lado, se realizó el entrecruzamiento de variables de riesgo hídrico y ocupación obteniendo así dos grandes grupos: sectores anegables y no anegables, y luego se distinguieron según la ocupación: en vías de consolidación, consolidado y vacante. De esta manera se obtuvieron 6 mapas con cada una de las posibilidades. Por otro lado se planteó la comparación entre los usos de los suelos reales y normados, obteniendo una gran diferencia entre los mismos, es decir, demostrando la falta de correlación entre lo previsto por la gestión y la realidad, y evidenciando la necesidad de regularizar la situación desde la planificación urbana y la gestión pública del territorio.

Por último, a partir del análisis de los mapas, se planteó la necesidad de encontrar algunas herramientas y estrategias de casos similares que sirvan de antecedente y guíen la propuesta de criterios hacia una urbanización sostenible en el periurbano platense. En la propuesta de estrategias para los distintos sectores, se realizó una clasificación a partir de distintas categorías: según las distintas escalas de aplicación de las mismas: regional, urbana, o arquitectónica; y el tipo de estrategia: normativa o proyectual. Estas estrategias podrían abarcar desde la conservación de zonas con riesgo de inundación para la contención de aguas de lluvia a través del diseño de parques urbanos, como la mitigación del riesgo desde el diseño urbano-arquitectónico.

En esta instancia, la hipótesis de partida está siendo verificada y surgieron además nuevas incógnitas durante el proceso de investigación.

Con respecto a la existencia de áreas vacantes disponibles, se detectaron posibles zonas aptas para el crecimiento urbano tanto anegables como no anegables y con diversos grados de ocupación. El grado de ocupación y usos del suelo es en algunos casos poco favorable para la expansión urbana-residencial, sin embargo se encontraron áreas de gran valor paisajístico que podrían ser una gran oportunidad para la mitigación del riesgo hídrico.

Bibliografía

AEP (Autoridad del espacio público CDMX), De Urbanisten (2016). *Hacia una ciudad de México sensible al agua: El espacio público como una estrategia de gestión de agua de lluvia*.

Cortizo, D. E. (2020). *Tierra vacante: Estado y mercado en los procesos de crecimiento urbano. Estrategias para su gestión en el partido de La Plata* (Doctoral dissertation). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Dominella, A., Rotger, D. V. y Aversa, M. (2018). *Mitigación del riesgo y movilidad sustentable. Estrategias de planificación para la movilidad resiliente en áreas inundables. Caso: Gran La Plata' (Rosario, Argentina)*. Trabajo presentado en XXII Congreso Arquisur "La dimensión pública de la arquitectura".

López, I., y Rotger, D. (2020). Expansión urbana, humedales y evolución en los usos del suelo en el Gran La Plata. *Biología Acuática*, (35), 017-017.

López I., Etulain J. C. et. al (2016). Inundaciones urbanas: mapas de riesgo y lineamientos de ordenamiento urbano territorial. En A. Ronco, y e I. López. *Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada: análisis de riesgo, estrategias de intervención. Hacia la construcción de un observatorio ambiental* (pp. 1-37). Recuperado en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/59633> (fecha de acceso: 29-04-2020).

Ronco, A., y López, I. (2017). Las inundaciones en La Plata, Berisso y Ensenada: análisis de riesgo, estrategias de intervención. Hacia la construcción de un observatorio ambiental.

Rotger, D. V. y Ressel, K. S. (2018). Urbanización en áreas de fragilidad ambiental. (Des) articulaciones entre políticas públicas y procesos de expansión urbana sobre cuencas hidrográficas. El caso del eje sudeste de la ciudad de la Plata. 2003-2018. *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, 13, 243-268.

Rotger, D. V. (2018). *Manejo del suelo vacante en el Gran La Plata. Política actual y alternativas posibles hacia el uso sustentable*. En Curso: Tierra vacante, Ciudad Compacta y Sustentabilidad.

Rotger, D. V. (2018). Mitigación del riesgo de inundación a partir de la planificación del paisaje. Caso: Arroyo del Gato. Gran La Plata (Buenos Aires, Argentina). *Revista Urbano*, 21(37), 44-53.

Rueda, S. (2006). La ciudad compacta y diversa frente a la urbanización difusa. En A. Tarroja et al. *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio* (pp. 279-301). Barcelona: Diputación de Barcelona.

EVALUACIÓN DE ÁREAS VERDES URBANAS COMO APOORTE A LA IMPLEMENTACIÓN DE INFRAESTRUCTURA VERDE EN CIUDADES COSTERAS DE URUGUAY

German Taveira, Isabel Gadino y Hugo Inda

CURE - Centro Universitario Regional del Este. Universidad de la República. Uruguay

german.taveira@cure.edu.uy

Palabras clave: Infraestructura verde, sistemas socio-ecológicos, servicios ecosistémicos, planificación urbana, análisis espacial

Resumen Ampliado

Resumen

Las principales ciudades del departamento de Maldonado -departamento de la costa SE de Uruguay- conforman un conjunto llamado Aglomeración Central de Maldonado (ACM). La ACM sostiene el mayor crecimiento poblacional del país en los últimos períodos intercensales, el cual va acompañado de una expansión y densificación urbana, justificada por este crecimiento y por inversiones inmobiliarias destinadas al turismo. Si bien, este proceso se ha caracterizado hasta el momento, por mantener vegetación densa en parte de la trama urbana, la gradual ocupación de fraccionamientos poco poblados o no consolidados, y la densificación de localidades ya establecidas, obliga a gestionar la vegetación urbana existente para asegurar la permanencia de los servicios ecosistémicos que proveen.

En este contexto, se plantea al enfoque de Infraestructura verde (IV) como estrategia de desarrollo urbano sostenible para el área, entendiendo a estas infraestructuras como una red interconectada de espacios verdes que conservan las funciones y valores de los ecosistemas naturales y proveen beneficios a la población humana. La IV combina las perspectivas ecológicas y sociales y tiene como objetivo la protección y valorización de la naturaleza y los procesos naturales, así como de los beneficios que la sociedad puede obtener de ella.

Para estudiar la viabilidad de este enfoque y la implementación de sus estrategias se mapearon y evaluaron las áreas con vegetación densa existente y las zonas con potencial para el desarrollo de nueva IV, y se identificaron desafíos y oportunidades para la implementación o mejora de IV en la planificación urbana actual. La estrategia metodológica se sustentó en técnicas basadas en Sistemas de Información Geográfica, teledetección y revisión bibliográfica y documental.

Los principales resultados de este trabajo indican que dentro del área existen zonas donde la conservación de los espacios verdes urbanos hace viable el planteo de una red de vegetación urbana, mientras que otros, como en los centros históricos, aparte de conservar la vegetación existente el manejo exige estrategias para establecer nueva vegetación o permeabilidad

del suelo. Las herramientas de gestión aplicables, como los instrumentos de ordenamiento territorial, son en gran medida consecuentes con el enfoque de IV, sin embargo, todavía no se ha planificado efectivamente en ese sentido.

Introducción

Los ecosistemas urbanos evolucionan en tiempo y espacio como resultado de interacciones dinámicas entre procesos socioeconómicos y biofísicos que operan a múltiples escalas (Alberti, 2008; Hough, 1998). Estos sistemas mantienen una infraestructura material rígida, que determina una dificultad en la capacidad de adaptación a fenómenos cambiantes comunes en sistemas naturales complejos a los que se exponen (Levin, 1998). Los cambios en las condiciones ecológicas asociadas con los sistemas urbanos, afectan a servicios ecosistémicos en escala local y global (Alberti & Marzluff, 2004). Esto es especialmente relevante en el contexto actual de cambio climático, donde sus efectos multiplican los peligros en ciudades (da Silva et al., 2012).

La forma y evolución de las ciudades está marcada por la aplicación de grandes paradigmas urbanos, por la implementación y análisis de conocimientos técnicos enfocados hacia su funcionalidad (Hough, 1998), así como por los modelos de desarrollo locales y regionales (Lefebvre, 1974), desconociendo en gran medida los procesos de muchos de los ecosistemas presentes y los servicios que estos proveen (Hough, 1998).

Este tipo de desarrollo urbano implica cambios en las coberturas del suelo, que al desplazar y modificar ecosistemas preexistentes generan grandes impactos negativos que incluyen la degradación del paisaje, la alteración de los sistemas biofísicos y socioeconómicos en distintos niveles, además de ser uno de los factores plenamente implicados en la fragmentación de los ecosistemas y el cambio global, perturbando procesos y ciclos biogeoquímicos (Alberti, 2005; Alberti et al., 2007; Soto, 2015).

La pérdida y fragmentación de áreas vegetadas plantea una amenaza sustancial para la diversidad y el funcionamiento de los ecosistemas a nivel mundial y puede causar impactos en cascada en una amplia gama de funciones y servicios de los ecosistemas (Fahrig, 2003; Metzger et al., 2006; Millennium Ecosystem Assessment, 2005; Pereira et al., 2010).

Para abordar estas problemáticas y planificar ciudades ecológicamente resilientes, que a su vez mantengan servicios que sustentan el bienestar de las poblaciones, la planificación debe incorporar la noción de que las ciudades son sistemas ecológicos complejos integrados por humanos, aunque difieren de los sistemas naturales en varios aspectos: en su clima, suelo, hidrología, composición de especies, dinámica poblacional y flujos de energía y materia (Alberti, 2008). Esto también implica gestionar su resiliencia, entendiéndola como la capacidad del sistema de absorber las perturbaciones y reorganizarse mientras se experimenta un cambio a fin de conservar esencialmente la misma función, estructura y retroalimentación, y por lo tanto la identidad (Folke et al., 2010).

La gestión de estos sistemas requiere una comprensión de los mecanismos que vinculan los procesos humanos y ecológicos en su dinámica y evolución. Debido a que el cambio es una propiedad inherente de los sistemas socio ecológicos, la capacidad de los ecosistemas urbanos para responder y adaptarse a estos cambios es un factor importante para hacer que las ciudades sean sostenibles a largo plazo (Alberti & Marzluff, 2004). Según Nagy et al. (2007), no solo es necesario continuar el análisis de impactos y vulnerabilidades biofísica y socioeconómica, sino que también hay que enfocarse en la sustentabilidad y calidad de vida de comunidades que permitan incorporar la variabilidad presente y escenarios climáticos futuros en la gestión integrada y las estrategias de adaptación proactivas.

Incorporar el enfoque de los servicios ecosistémicos en la práctica del desarrollo urbano, requiere el planteo de una planificación adecuada y cuidadosa con la finalidad de normar, evitar o disminuir impactos negativos futuros, contemplando a los servicios ecosistémicos y su relación con la calidad ambiental urbana y la vulnerabilidad a los desastres (Soto, 2015). En este contexto, el enfoque de Infraestructura verde representa una estrategia esencial de desarrollo sostenible en el ordenamiento territorial. Este combina las perspectivas ecológicas y sociales y tiene como objetivo la protección y valorización de la naturaleza y los procesos naturales, así como los beneficios que la sociedad puede obtener de la misma (Canto López, 2014; Hansen & Pauleit, 2014).

Siguiendo la definición propuesta por Benedict y McMahon (2006) se puede entender a la infraestructura verde como una red interconectada de espacios verdes que conservan las funciones y valores de los ecosistemas naturales y provee beneficios asociados a la población humana. Según Vásquez (2016), en esta definición "...es posible reconocer el surgimiento de concepciones, métodos y objetos de interés asociados, que definen una aproximación científico-técnica que intenta reconciliar el crecimiento urbano, bienestar social y protección ambiental, enfatizando los servicios ecológicos y sociales provistos por los espacios verdes...".

En este contexto, este trabajo plantea mapear y caracterizar las áreas con vegetación existente, así como zonas con potencial para el desarrollo de nueva infraestructura verde a escala urbana, utilizando como caso de estudio el área del Plan Local de la Aglomeración central de Maldonado.

Metodología

Área de estudio

La Aglomeración central de Maldonado (ACM) se compone por el conjunto de áreas urbanas del departamento de Maldonado, cuyo núcleo urbano son las ciudades de Maldonado - Punta del Este y San Carlos (Figura 1).

Figura 1. Ubicación Aglomeración Central de Maldonado (ACM) dentro departamento de Maldonado (Google, 2019; SIT-MVOTMA, 2019).



Estrategia metodológica

Para mapear y caracterizar las áreas con vegetación existente y zonas con potencial para el desarrollo de nueva infraestructura verde a escala urbana del plan ACM, se emplean herramientas de análisis espacial propias de los Sistemas de Información Geográfica y la teledetección, complementado con información bibliográfica y datos oficiales, así como una revisión bibliográfica y documental específica sobre la planificación existente y en elaboración. Estas actividades se pueden subdividir en:

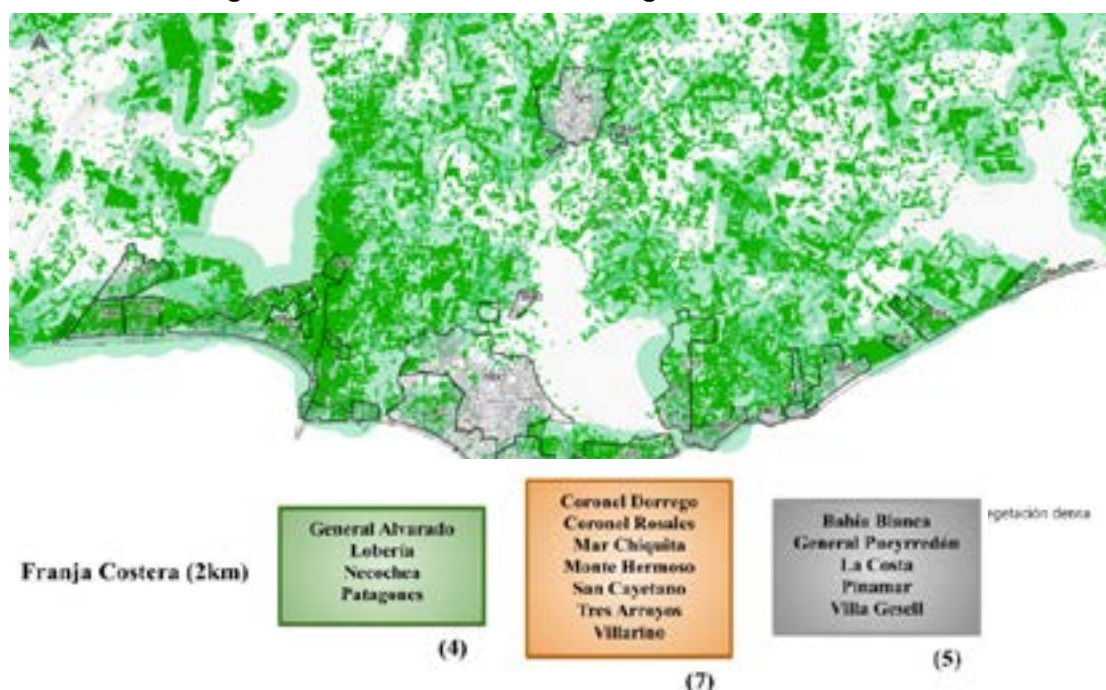
- A. Identificación espacial y caracterización de la vegetación urbana, donde se establecen criterios de selección de vegetación en base a fuentes bibliográficas. La Identificación espacial de distintos parches de vegetación en base a NDVI realizado con álgebra de mapas en base a imágenes Landsat 5 y 8 (USGS). Se establecen zonas de influencia de la vegetación densa con áreas buffer de parches obtenidos e intersección con información de población por zona censal (INE, 2011).
- B. Analizar la morfología de parches, donde primero se seleccionaron las áreas verdes preexistentes en base a valores de índice GLC en base a álgebra de mapas en base a imágenes Landsat 5 y 8 (USGS), y luego se analizaron los patrones espaciales morfológicos a través de MSPA de Soille y Vogt, (2009)
- C. Revisión documental de normas que dan contexto al ordenamiento territorial, como las leyes nacionales, y se revisan instrumentos de ordenamiento aplicados, aprobados o en etapa de elaboración como planes locales de ordenamiento territorial.

Resultados

Áreas de vegetación relevante

En el área de la ACM existen parches con vegetación densa que conserva estas características (Figura 2) y varias de localidades, de hecho (7 de 20), que aún mantienen estos espacios en más de 50% de su extensión. Sin embargo, estas son las áreas más pequeñas y despobladas del área de estudio. Casos donde las áreas son más grandes y aun así la proporción de áreas verdes densas es mayor son Ocean Park (OCP) con 61,26% del área y Sauce de Portezuelo (SPO) con un 51,50%.

Figura 2. Áreas de vegetación densa en zonas de categoría urbana de la ACM.



En cuanto a la cercanía de las personas a las áreas de vegetación del total de la ACM, se puede decir que un 45% de la población urbana de la ACM vive cercana a una de estas áreas incluidas las que se encuentran dentro y fuera de las zonas urbanas, teniendo en cuenta la distancia relativa al tamaño de del parche ya que, se valoró un área de influencia mayor para los parches más grandes. Según esta segmentación, casi la mitad de las localidades de la aglomeración (9 en 20), tienen un 100% de su población comprendida por el área de influencia de los parches.

Análisis espacial de patrones morfológicos de áreas vegetadas densas

A partir de las áreas vegetadas obtenidas en el punto anterior, se presentan los resultados del análisis espacial de patrones morfológicos (MSPA) y el análisis de fragmentación espacial en la Figura 3. La Tabla 1 sintetiza la definición de cada clase.

Figura 3. Mapa de las áreas con vegetación densa dividida en clases como resultado del MSPA.



Tabla 1. Leyenda y definición de clases resultantes del MSPA.

Clase	definición	Color
Núcleo	Áreas centrales excluyendo al perímetro	Grandes
		Medianas
		Chicas
Isla	Áreas muy pequeñas para formar un Núcleo	
Perforación	Borde interno de áreas Núcleos	
Borde	Borde externo de áreas Núcleos	
Bucle	Conecta a la misma área Núcleo	
Puente	Conecta a diferentes áreas Núcleo	
Ramificación	Conectado a un Borde, Perforación, Puente o Bucle.	
Fondo	Área fuera del primer plano	
Abertura externa	Área del fondo por fuera de los bordes	
Abertura interna	Área del fondo dentro de perforación	

Del mapa general (Figura 3), se desprende que la distribución de parches grandes y medianos se encuentra en casi todos los casos por fuera de las áreas, actualmente declaradas como urbanas, a excepción de los casos como Sauce de Portezuelo (SPO) y Ocean Park (OCP), donde hay presencia de parches medianos. También en Punta Ballena (PBA), donde el parche

más grande de esta área corresponde con el Parque Arboretum Lussich.

Asimismo, del total de parches relevados, el 41% están dentro de las áreas categorizadas como urbanas. En la mayor parte de las localidades, existe la presencia de parches de vegetación densa, pero en su gran mayoría de pequeño tamaño. Están asociadas entre sí por Puentes, y sobre todo hay un predominio de áreas consideradas como Islas y Ramificaciones asociadas a éstas.

Relevamiento de instrumentos de ordenamiento territorial

El departamento cuenta con normativa que regula el factor de ocupación de suelo verde en cada padrón, y si bien registra diferencias internas, el promedio general para el área estudiada es de 42%. Sin embargo, por la vía de la excepción se aprueban proyectos que afectan directamente a los factores de ocupación del suelo. Siendo este uno de los principales objetos de excepción, y son otorgados sin una mantenida coherencia en su adjudicación.

La normativa que gestiona el desarrollo urbano departamental, es muy favorable a la visión de la conservación del bosque urbano, de hecho, desde la década del 80 se regula específicamente la propiedad privada en favor de la salud del bosque de pinos. Esta regulación responde a cuestiones paisajísticas, desde el punto de vista de la contemplación y servicios culturales identitarios de la zona. Al mismo tiempo, sólo atiende a una especie en concreto, y persigue una única finalidad: el “embellecimiento” de Punta del Este, pero no observa procesos ecosistémicos, servicios o multifuncionalidad. No se prevé generar oportunidad a las especies vegetales nativas o la preservación de ecosistemas como el costero. También abarca en un espacio geográfico limitado, donde no están incluidos los barrios más poblados de Maldonado, ni la ciudad de San Carlos.

Conclusión General

Las ciudades costeras del Uruguay como las que conforman la ACM, se han asentado sobre lo que previamente fueron conformaciones de bosque, implantadas para propiciar un suelo para urbanizar, sin considerar su conservación a futuro. Esta forestación a su vez, se dio sobre sistemas de dunas que fueron degradados y fragmentados. Mismo proceso por el cual ahora transitan las áreas verdes. Entonces, si bien, la vegetación plantada desplazó a un ecosistema previo, mantener el ecosistema actual sería la medida más adecuada para mantener servicios ecosistémicos claves para la urbanización, dada la imposibilidad de volver a una conformación previa.

En este sentido, actualmente la ACM atraviesa un momento de oportunidad en cuanto a su actual configuración en la vegetación y el tipo de urbanización desarrollada hasta ahora en buena parte de la ciudad de Maldonado, derivada del concepto de balneario que acompañó el crecimiento de la mancha urbana. Sin embargo, otras zonas donde el desarrollo urbano ha sido más denso, como en los centros de las ciudades de Maldonado, San Carlos y Punta del Este, la implementación de IV debe superar el desafío de lograr espacios para nueva vegetación y su gestión por parte de tomadores de decisión y la población.

Bibliografía

Alberti, M. (2005). The effects of urban patterns on ecosystem function. *International Regional Science Review*, 28(2), 168–192. <https://doi.org/10.1177/0160017605275160>

Alberti, M. (2008). The Urban Ecosystem. En *Advances in Urban Ecology: Integrating Humans and Ecological Processes in Urban Ecosystems* (pp. 1–26). Springer US. https://doi.org/10.1007/978-0-387-75510-6_1

Alberti, M., Booth, D., Hill, K., Coburn, B., Avolio, C., Coe, S., & Spirandelli, D. (2007). The impact of urban patterns on aquatic ecosystems: An empirical analysis in Puget lowland sub-basins. *Landscape and Urban Planning*, 80(4), 345–361. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2006.08.001>

Alberti, M., & Marzluff, J. M. (2004). Ecological resilience in urban ecosystems: Linking urban patterns to human and ecological functions. *Urban Ecosystems*, 7(3), 241–265. <https://doi.org/10.1023/B:UECO.0000044038.90173.c6>

Benedict, M., & McMahon, E. (2006). Green Infrastructure: Linking Landscapes and Communities. En *Bibliovault OAI Repository, the University of Chicago Press* (Vol. 22).

Canto López, M. T. (2014). La planificación y gestión de la Infraestructura Verde en la Comunidad Valenciana. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 43-44, 215-234.

da Silva, J., Kernaghan, S., & Luque, A. (2012). A systems approach to meeting the challenges of urban climate change. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 4(2), 125–145. <https://doi.org/10.1080/19463138.2012.718279>

Fahrig, L. (2003). Effects of Habitat Fragmentation on Biodiversity. *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics*, 34, 487–515. <https://doi.org/10.1146/annurev.ecolsys.34.011802.132419>

Folke, C., Carpenter, S. R., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T., & Rockström, J. (2010). Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability. *Ecology and Society*, 15(4), 20. <https://doi.org/10.5751/ES-03610-150420>

Google. (2019). *Google Earth* (7.3.2.5776). Google 2018, TerraMetrics 2019, DigitalGlobe 2012.

Hansen, R., & Pauleit, S. (2014). From multifunctionality to multiple ecosystem services? A conceptual framework for multifunctionality in green infrastructure planning for Urban Areas. *Ambio*, 43(4), 516–529. <https://doi.org/10.1007/s13280-014-0510-2>

Hough, M. (1998). *Naturaleza y ciudad: planificación urbana y procesos ecológicos/Cities and natural process*. (p. 315). Editorial Gustavo Gili, S.A.

- INE. (2011). *Censos 2011 - Instituto Nacional de Estadística*. <http://www.ine.gub.uy/web/guest/censos-2011>
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: revista de sociología*, 3, 219-229.
- Levin, S. A. (1998). Ecosystems and the biosphere as complex adaptive systems. *Ecosystems*, 1(5), 431-436. <https://doi.org/10.1007/s100219900037>
- Metzger, M. J., Rounsevell, M. D. A., & Acosta-michlik, L. (2006). *The vulnerability of ecosystem services to land use change*. 114, 69-85. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2005.11.025>
- Millennium Ecosystem Assessment. (2005). Evaluación de los Ecosistemas del Milenio Informe de Síntesis. *World Resource Institute. Washington DC*, 1-43. <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.439.aspx.pdf>
- Nagy, G., Erache Gómez, M., & Fernández, V. (2007). El aumento del nivel del mar. *Medio Ambiente y Urbanización*, 67(17), 77-97. <https://goo.gl/JjG8M9%0Ainternal-pdf://0.0.4.159/cuestiones-criticas-sobre-el-problema-del-aumento-del-nivel-del-agua.html>
- Pereira, H. M., Leadley, P. W., Proença, V., Alkemade, R., Scharlemann, J. P. W., Fernandez-Manjarrés, J. F., Araújo, M. B., Balvanera, P., Biggs, R., Cheung, W. W. L., Chini, L., Cooper, H. D., Gilman, E. L., Guénette, S., Hurtt, G. C., Huntington, H. P., Mace, G. M., Oberdorff, T., Revenga, C., ... Walpole, M. (2010). Scenarios for global biodiversity in the 21st century. *Science (New York, N.Y.)*, 330(6010), 1496–1501. <https://doi.org/10.1126/science.1196624>
- SIT-MVOTMA. (2019). *Sistema de Información Territorial*. <http://sit.mvotma.gub.uy/>
- Soto, J. (2015). El crecimiento urbano de las ciudades: enfoques desarrollista, autoritario, neoliberal y sustentable. *Paradigma económico*, 7(1), 127-149.
- Vásquez, A. E. (2016). Infraestructura verde, servicios ecosistémicos y sus aportes para enfrentar el cambio climático en ciudades: el caso del corredor ribereño del río Mapocho en Santiago de Chile. *Revista de geografía Norte Grande*, 63, 63-86. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022016000100005>

IMPACTOS AMBIENTALES-TERRITORIALES DE MEGAEMPRESARIOS INMOBILIARIOS EN ÁREA PRODUCTIVA PRIMARIA. CASO DE ESTUDIO: “PROYECTO EL MILAGRO” EN SALTO, URUGUAY

Rogelio Texeira y Alexandra Bozzo

Grupo Estudios Territoriales, CenUR-Litoral Norte, sede Salto, Universidad de la República, Uruguay

rtexeira@unorte.edu.uy

Palabras Clave: Conflicto territorial, Impactos ambientales, Megaempresarios inmobiliarios.

Introducción

El desarrollo histórico de la ciudad de Salto, hizo que alcanzara una extensión de 3800 hectáreas hasta los actuales límites urbanos con la particularidad que dentro de ese perímetro tiene espacio suficiente para albergar el crecimiento demográfico durante décadas.

En el entorno de la ciudad y a partir de la segunda mitad del siglo XIX, se fue consolidando el llamado cinturón hortifrutícola, a partir del aporte de la inmigración europea y en modelos de producción familiar. Tiene la particularidad de contar con una conjunción de tipos de suelo, presencia de aguas (superficiales y subterráneas) de calidad y el clima como factores claves que permiten sostener la producción intensiva. En las últimas décadas, se incorporó tecnología para la producción y procesamiento para la comercialización, permitiendo llegar a otros mercados.

Desde sus comienzos, esta zona conformó un sistema de “archipiélago” de pequeños centros poblados independientes y con particularidades propias, pero que interconectados generan una identidad local y regional que determina la conformación de la microrregión de Salto como la interrelación directa de la ciudad con esta estructura territorial rural productiva.

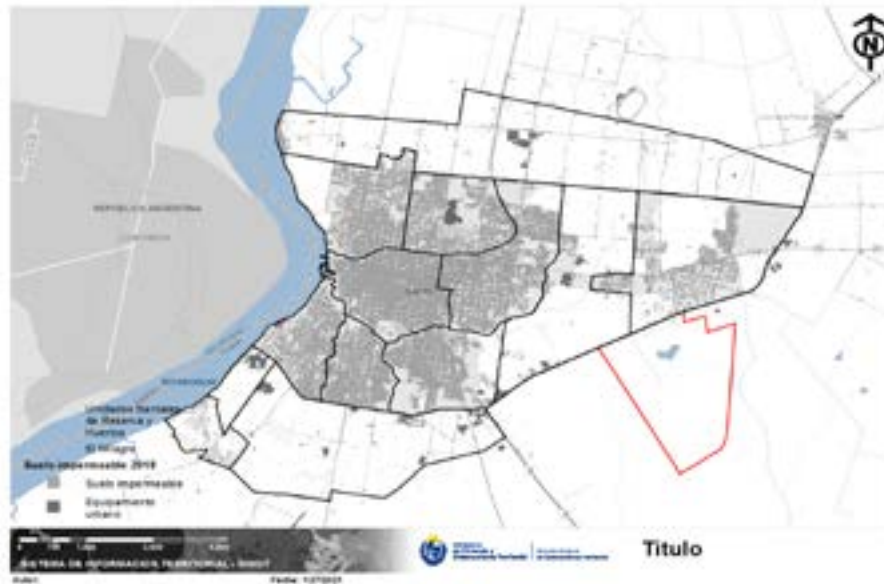
Asimismo, Salto cuenta con tradición de planificación territorial. Fruto del trabajo abierto y participativo se logró que los diversos planes fueran aprobados por la casi unanimidad de la Junta Departamental. Se destacan, el Decreto 6524/2011 Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y el Decreto 6953/2016, Plan Local de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Salto y su Microrregión (PLOT), este último premio nacional de urbanismo (2017) por el desarrollo de estrategias consistentes.

Recientemente, la Intendencia de Salto inició el proceso para la revisión parcial del PLOT, a pedido de los promotores del llamado Proyecto el Milagro (PEM) que requieren ajustar la normativa a sus intereses en contravención de las estrategias del plan.

Solicitan recategorizar suelo, de rural a suburbano con la autorización de utilizar el régimen de las UPH (barrios privados) en 3 padrones rurales comprendidos en el área de aplicación del PLOT. La superficie de estos padrones equivale al 20% del suelo urbano consolidado.

Proponen generar “...un clúster turístico, habitacional y de servicios, donde se propone una mixtura de programas y de actividades, primando un perfil general rural-turístico y suburbano con una parte de servicios de avanzada con una implantación suburbana” (Berensztein, 2019, pág. 71).

Figura N° 1. Área urbana y propuesta urbanización



Fuente: Elaboración Grupo Estudios Territoriales sobre plano de DINOT-MVOTMA

Objetivos

Analizar las consecuencias sobre el territorio y el ambiente a partir de la propuesta de la instalación de un mega emprendimiento inmobiliario.

Marco teórico

La implantación de un proyecto de esta magnitud altera las condiciones del territorio, reconfigurando las relaciones y emergiendo del mismo una nueva realidad.

Es necesario abordar el estudio de la misma desde la mirada de la complejidad, en el entendido “...es la unión de los procesos de simplificación...con los otros contraprocesos que implican la comunicación, la articulación de aquello que está disociado y distinguido” (Morin, 1998, pág. 143)) pero en el que “Además de la heterogeneidad, la característica determinante de un sistema complejo es la interdefinibilidad y mutua dependencia de las funciones que cumplen dichos elementos dentro del sistema total” (García, 2006, pág. 87).

A esto se suma el desafío epistemológico que implica el desarrollo de un análisis integrado de los sistemas acoplados “lo que ha resultado en que muchos de los trabajos sean muy teóricos y poco empíricos” [traducción propia] (Liu, y otros, 2007, pág. 1513).

El territorio, como un objeto común superador de las fronteras disciplinares que posibilite el “reconocimiento de los territorios como espacios de relaciones socio-culturales y del

establecimiento de vínculos bien definidos y de compromiso entre los espacios y el sistema de relaciones socio-culturales que soportan” (Ortín, 2010, pág. 94)

El ambiente como un “*sistema constituido por los elementos y procesos identificados en dos subsistemas: el medio natural y el medio antrópico o socioeconómico*” (Févre & Sciascia, 2015, pág. 9)

Es así que se plantea este estudio, buscando explorar las afectaciones que tendrá el territorio en cuatro dimensiones, que se constituyen en los ejes del estudio de cada una de los potenciales impactos.

Continuidad/ruptura

El proyecto se ubica al sur de la ruta nacional N°3, que funciona como bypass a Salto para el transporte de media y larga distancia, especialmente el de cargas.

De esta forma plantear las actividades urbanas sin la continuidad territorial necesaria puede generar un problema de conectividad territorial entendida “*...como una cualidad que surge y se desarrolla de la existencia de vínculos entre territorios y actividades que se interrelacionan*” (Rozas & Figueroa, 2006, pág. 10).

Estas discontinuidades físicas terminan siendo discontinuidades sociales.

Paisaje

Este concepto incorporó la valoración de las poblaciones para su construcción, así como la preocupación por la dimensión territorial y por tanto la complejidad propia que esta cuestión implica. Es así que el Convenio Europeo del Paisaje, realizado en Florencia en el año 2000 formula la siguiente definición “*por «paisaje» se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos*” (Consejo de Europa, 2000, pág. 2).

Como soporte para satisfacer necesidades sociales, culturales y ambientales de las comunidades incide en el desarrollo en relación con un territorio con un potencial de incorporar los criterios de sustentabilidad, razón por la que es necesario considerar la afectación social y la física del paisaje.

Ecosistemas

Los diferentes enfoques teóricos y abstractos de las dimensiones ambientales vinculadas a los aspectos derivados de la naturaleza y la ecología, son llevados a la realidad de nuestro país en cuanto en la normativa de alcance nacional se establecen los principios.

Esto es visible tanto en la ley General del Ambiente N°17.283 del año 2000 como en la Política Nacional de Aguas de 2009 (N°18.610).

Dimensión socio-económico

Estos megaproyectos, concebidos desde una visión unidimensional del desarrollo como proceso económico-financiero producen afectaciones en las dimensiones socio-económicas de los territorios.

Se manifiestan en cambios de los sistemas productivos, que implican al área del proyecto que deja de ser productiva y diferentes afectaciones al área lindante, como predios que dejan de producir porque no es compatible con el uso urbano cercano, imposibilidad de uso de agroquímicos, alejamiento de polinizadores, presencia de ruido u otros efectos de la ciudad en las cercanías, contaminación con efluentes urbanos de napas freáticas o por escorrentía de aguas superficiales, etc. Asimismo, obliga a cambiar los hábitos laborales y hasta pone en juego algunas fuentes de trabajo.

Metodología

La estrategia de investigación se basa en los impactos que el PEM causará al territorio y al ambiente.

La documentación utilizada tanto por el proponente como por la Intendencia de Salto, no construye, ni mediante trabajos de campo ni con utilización de fuentes secundarias una línea de base que permita estimar y analizar los potenciales impactos ambientales generados, por ese motivo no se puede establecer la “capacidad de carga” del ecosistema y su capacidad de resiliencia.

En este trabajo, a partir de un estudio biofísico del área en cuestión, de la bibliografía de la temática en especial vinculada a la zona, entrevistas, etc. se evalúan las consecuencias de las transformaciones ambientales provocadas por los cambios en la estructura territorial a partir del PEM, teniendo especial cuidado sobre los aspectos naturales y socioculturales.

Para ello se identifican y evalúan posibles conflictos articulando miradas disciplinares con base en las condiciones de sustentabilidad de los procesos de desarrollo.

Resultados

Los impactos ambientales/territoriales se agrupan en tres categorías según como se relacionen a cuestiones de orden socio-urbano-territoriales, de orden productivo o de orden ecológicos.

Socio-urbano-territorial

Ampliación de la mancha urbana

Una innecesaria expansión de la mancha urbana, implica mayor ineficiencia en el uso de los recursos para atender las infraestructuras, servicios y en el funcionamiento cotidiano de la ciudad. Como consecuencia directa del proyecto, habría una mayor superficie de calles para atender, mayor tiempo para el traslado de personas y por ende además de un aumento del costo de dinero implicará un incremento en la generación de gases de efecto invernadero.

Acercar la ciudad a Termas

Existe una tensión territorial consistente en la conurbación de Salto con Termas de Daymán. Esto se manifiesta en un proceso de cambio del uso de los predios productivos con frente a la ruta hacia usos residenciales y de servicios en la verificación de una tendencia en Termas vinculado al cambio de destino de muchos de sus padrones hacia residencia permanente.

La implantación de un emprendimientos de estas características generará dos efectos negativos sobre Termas de Daymán: la instalación de infraestructura vinculada al turismo

termal que compite directamente con esta y una aceleración del proceso de conurbación, por los cuales pierda su carácter y las posibilidades de aporte al desarrollo del departamento de Salto.

Cruzar la ruta: conectividad/ruptura

La Ruta Nacional N° 3 incrementará el flujo actual de tránsito con el funcionamiento de la Central Hortícola de Salto, un centro de comercialización para la producción hortifrutícola de la región (hoy en obra) y el proyectado puerto binacional de barcasas en el río Uruguay con vocación para ser el lugar de salida de toda la carga exportable de la región y sur de Brasil.

La instalación del PEM al otro lado de esta ruta genera una importante interferencia entre el tránsito y la movilidad urbana, de media y larga distancia que afecta de manera creciente la seguridad vial.

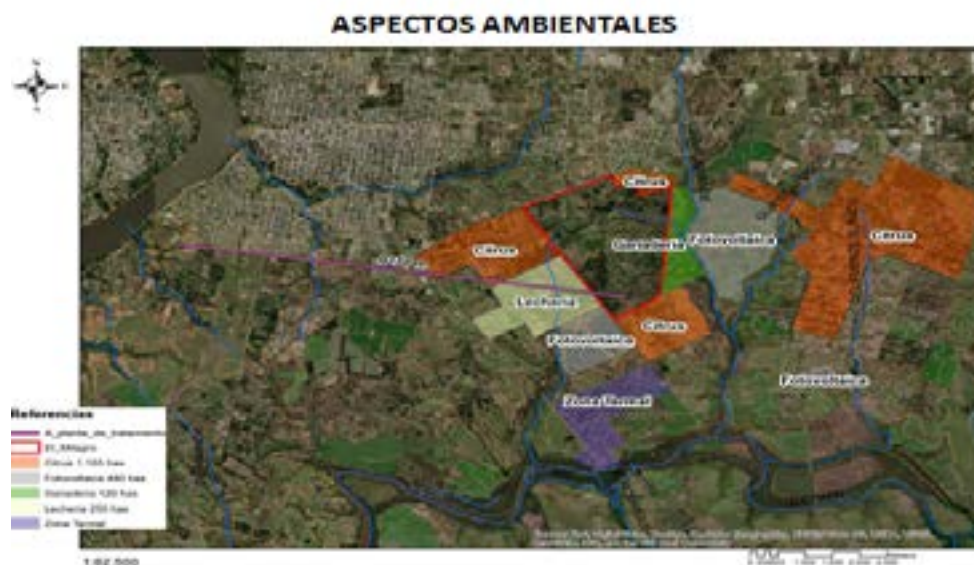
Aspectos Productivos

Incorporar una cuña de ciudad en suelo rural productivo

Las actividades vinculadas a la producción hortifrutícola son en muchos aspectos incompatibles con las urbanas. El manejo fitosanitario de las producciones agrícolas, implican la pulverización (terrestre y aérea) de plaguicidas que pueden generar inconvenientes en la salud humana.

Existen limitantes de orden jurídico que inviabilizan algunos usos (ej.: cultivos y plantas fotovoltaicas) a determinadas distancias de los centros poblados y que implican afectaciones que superan el área a recategorizar. Entre otros se afectaría al área definida como paisaje “Paisaje Cultural Tutelado” (Ex Naranjales de Solari) “debido a que constituye un micro paisaje de alta en sus valores culturales y naturales, cabiéndole las correspondientes protecciones cautelares para su transformación y subdivisión del suelo” (Decreto 6953/016).

Figura N° 2. Usos del suelo en predios vecinos



Fuente: elaboración Grupo de Estudios Territoriales

Transformaciones irreversibles del uso del suelo rural productivo

El cambio de los atributos del suelo de categoría rural a suburbana, es un proceso irreversible que ocasiona gran impacto en el predio y en las zonas cercanas, impermeabilizaciones y movimientos de suelos, construcción de infraestructura y edificios, que facilitan aumentos de las escorrentías de las aguas de lluvia y mayores erosiones, contaminación de las napas freáticas, pérdida de biodiversidad y disminución de los servicios ambientales.

Impactos sobre la naturaleza

Impactos en la cuenca del Río Daymán

Se analiza con un enfoque de cuenca que dimensione las interacciones con las actividades existentes en el entorno del proyecto, en especial las ubicadas en la cuenca del Río Daymán (a través del Arroyo Ceibal Grande y la Cañada Doña Jacinta).

A través de estos afluentes del Daymán, el proyecto arriesga afectar la calidad de aguas del mismo, comprometer la calidad ambiental de Termas y afectar la actividad turística.

Fragmentación ecológica

La instalación del proyecto genera un paisaje rural-urbano con una alta fragmentación de los ecosistemas, afectando la conectividad ecológica e influyendo sobre numerosos procesos ecológicos incluso en la pérdida de biodiversidad que afectará los servicios ecosistémicos.

Algunas reflexiones

Esta investigación demuestra que muchos de los aspectos claves no fueron considerados ni en la propuesta que llega a la Intendencia ni en los estudios que realiza la misma.

Este proyecto puede considerarse dentro del llamado “extrativismo urbano” que pretende llevarse los recursos sin medir las consecuencias que puede tener en la localidad, existe una gran posibilidad que deje un saldo de pocos ganadores y muchos perdedores.

Es altamente perjudicial para los intereses de la microrregión de Salto la instalación de este proyecto, las afectaciones que produce en cada una de las dimensiones estudiadas deja un saldo negativo en las relaciones ambientales, tanto en los aspectos vinculados al medio físico como los vinculados al sociocultural.

Bibliografía

Berensztein, C. (2019). *Estudio socioeconómico de la ciudad de Salto a partir del desarrollo del clústerturístico y de servicios “El Milagro”*. Buenos Aires.

Canal 4HD Salto-YouTube. (30 de setiembre de 2019). Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=xtEqPi_1cJk

Consejo de Europa. (2000). *Convenio Europeo del Paisaje*. Florencia.

- Févre, R. y Sciascia, G. (2015). *Evaluación de impacto ambiental XII Curso Internacional de Postgrado*. Buenos Aires: Fundabaires.
- García, R. (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- IMPO. (s.f.). *Centro de Información Oficial*. Obtenido de <https://www.impo.com.uy/>
- Liu, J., Dietz, T., Carpenter, S. R., Alberti, M., Folke, C., Moran, E., . . . Taylor, W. W. (14 de set de 2007). Complexity of Coupled Human and Natural System. *Science*, 1512-1516.
- Morin, E. (1998). *Introducción al Pensamiento Complejo*. Gedisa.
- MVOTMA. (2018). Premio nacional de urbanismo 2017. *Territorios inclusivos y sostenibles*. Montevideo: Comunicación Dinot MVOTMA.
- Nogué, J. (2010). Teoría y paisaje. En A. Luna y I. Valverde. *Teoría y paisaje: reflexiones desde miradas interdisciplinarias* (pp. 25-41). Barcelona: Observatorio del Paisaje - Universidad Pompeu Fabra.
- Ortín, J. (2010). La perspectiva cultural en el análisis y la intervención territorial. En P. Sánchez Vera, y A. Riella. *Globalización y perspectivas de la integración regional* (pp. 76-101). Murcia: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones.
- Rozas, P. y Figueroa, O. (2006). *Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales*. Santiago de Chile: Cepal.
- Rubio, A., Verme, L., Galain, J. y Cervetto, A. M. (2020). *Informe Ambiental Estratégico. "Revisión Parcial del Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la ciudad de Salto y su Microrregión" Recategorización de los padrones rurales N° 2220, 12463, 12462*. Salto.
- Vásquez Duplat, A. Ma. (2017). *Extractivismo urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi; El Colectivo.
- Venturini, E. (2011). *Diseño para un mundo sustentable. Reflexiones teóricas y experiencias en Diseño Industrial*. Córdoba: Área publicaciones de la FAUDI-UNC.

TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN LA COSTA BONAERENSE: ANÁLISIS DEL PROCESO DE LITORALIZACIÓN PARA EL PERÍODO 2003-2020

P.A. Garzo ^{a,b,c}, J.R. Dadon ^{a,b}, L.N. Castro ^d

^aCentro de Investigación Gestión de Espacios Costeros (GEC – FADU/UBA)

^bConsejo Federal de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

^cInstituto de Geología de Costas y del Cuaternario (IGCC – CIC/UNMDP)

^dInstituto de Geociencias, Aplicadas y Ambientales de Buenos Aires (IGEBA – FCEN/UBA)

pgarzo@agro.uba.ar

Palabras clave: *urbanización costera; usos del suelo; planificación territorial*

Resumen

En el siglo XIX, las zonas costeras de la provincia de Buenos Aires eran consideradas improductivas, estériles e inhabitables. 200 años después, el valor de esos terrenos superaba al de las zonas agrícolas. Su incorporación a la economía nacional fue producto de importantes transformaciones acompañadas de cambios socio-culturales y una fuerte antropización de los ambientes naturales. Del veraneo de las clases altas al turismo masivo de sol y playa, los cambios de los patrones de consumo y ocupación, derivaron en procesos territoriales que consolidaron los espacios costeros actuales. Estos procesos han generado impactos ambientales producto de la falta de planes de manejo y gestión asociados. El presente trabajo pretende caracterizar, a partir del uso de imágenes satelitales, los cambios de uso del suelo para el período 2003-2020 producto del proceso de litoralización bonaerense. Se espera que los resultados sirvan como insumo para alimentar planes de manejo costero que contemplen el desarrollo territorial disímil entre aquellos municipios con fuerte dependencia de la actividad turística costera tanto de aquellos con un marco de diversificación económica a partir de la presencia de actividades productivas primarias.

Introducción

Desde los inicios de la etapa de conquista y colonización, las tierras al sur del Río Salado se fueron incorporando al modelo de desarrollo económico nacional basado en la producción agropecuaria de los suelos fértiles de la Región Pampeana. Sin embargo, las zonas costeras no se encontraban integradas al modelo económico-productivo de la época. Las costas poco fértiles, estériles e improductivas carecían de valorización económica. De esta manera, se configuró jurídica y administrativamente al territorio en partidos o municipios netamente rurales, donde los sectores costeros ocupaban los fondos de las grandes estancias y sólo se utilizaban como lugar de esparcimiento estival de las familias propietarias (Bertoncello, 1992; Dadon, 2005).

Hacia fines del siglo XIX se comenzó a valorizar el recurso playa como espacio de veraneo para la élite terrateniente. Así surgieron las primeras localidades costeras marítimas de

la provincia: Mar del Plata en 1874, Necochea en 1881 y Miramar en 1889 (Nigoul *et al.*, 2000). Los cambios sociales y los nuevos derechos y beneficios de las clases trabajadoras promovieron la fundación de nuevos balnearios en las décadas de 1930 y 1940. Este proceso se dio en muchos casos por la especulación inmobiliaria asociada a la deficiente planificación y la ausencia de políticas de manejo costero, derivando en modelos de gestión ambientalmente deficientes (Dadon, 2011).

A partir de la segunda mitad del siglo XX, se potenció el turismo masivo de sol y playa. Los ambientes naturales y sus recursos fueron reemplazados por ciudades turísticas, balnearios y trazados de rutas nacionales y provinciales para dar conectividad a la zona costera. El contraste entre los modelos de desarrollo de las localidades costeras y las cabeceras de los partidos rurales con gran extensión territorial generó rupturas socio-económicas y políticas. Estas culminaron con los Decretos-Ley 9024 y 9245 de los años 1978 y 1979 respectivamente, que establecieron la fundación de cuatro nuevos partidos costeros (La Costa, Villa Gesell, Pinamar y Monte Hermoso) derivados de municipios históricamente rurales (Dadon, 2005).

Hace aproximadamente 20 años se está desarrollando un nuevo proceso de transformación territorial: la *litoralización*. La misma se define como el proceso por el cual la población, la infraestructura, los servicios y la economía en general han tendido a localizarse en áreas costeras (Barragán, 2005). Uno de sus rasgos característicos es la aparición de nuevos núcleos urbanos costeros y la expansión o desarrollo desmedido de antiguos centros ya establecidos (Gallegos Reina, 2019).

El avance urbano en conjunto con el incremento poblacional derivó en diversos problemas ambientales. Congestión habitacional, falta de redes cloacales, problemáticas con los residuos sólidos urbanos, fragmentación del hábitat, pérdida de biodiversidad, desequilibrios morfo-sedimentarios de los sectores de playa, erosión costera y modificaciones en el régimen hidrogeológico litoral son algunos de los impactos (Mantero, 2006; Hernández, 2011; Bértola *et al.*, 2013).

El presente trabajo tiene como objetivo caracterizar el proceso de litoralización bonaerense para el período 2003-2020. A la vez, se pretende identificar las diferencias en el desarrollo costero de municipios con presencia de actividades primarias frente a aquellos esencialmente turísticos. Se espera que los resultados sirvan como insumo para articular planes de gestión costera en el marco de una integración regional que contemple la diversidad de actividades presentes así como la sostenibilidad ambiental de las zonas litorales.

Metodología

Área de estudio

Se trabajó sobre los 16 municipios ubicados a lo largo de los 1281 km de litoral marítimo bonaerense (Figura N° 1). Se tomó a cada uno de ellos como unidad de análisis y se delimitó un sector de 2 km paralelo a la costa como *franja costera* de cada municipio.

Técnicas de análisis

Se clasificaron los usos y coberturas del suelo mediante fotointerpretación y digitalización manual de imágenes satelitales de alta resolución correspondientes a los años 2003 y 2020 para el área de estudio. Las imágenes fueron obtenidas del software Google Earth Pro y procesadas mediante el software QGIS 3.8.2. Las categorías consideradas fueron: 1. Uso urbano; 2. Uso forestal; 3. Dunas y playa; 4. Humedales; 5. Uso Rural y 6. Áreas Protegidas. Cabe destacar que los usos del suelo no son mutuamente excluyentes y varios de ellos pueden coexistir en un área determinada.

Se estimó el porcentaje de uso del suelo para cada categoría y para cada franja costera según:

$$\% \text{ Uso del Suelo}_{in} = \frac{(A_{in} \times 100)}{A_f}$$

Siendo,

% Uso del Suelo_{in} = Porcentaje de uso del suelo para la categoría i en el año n

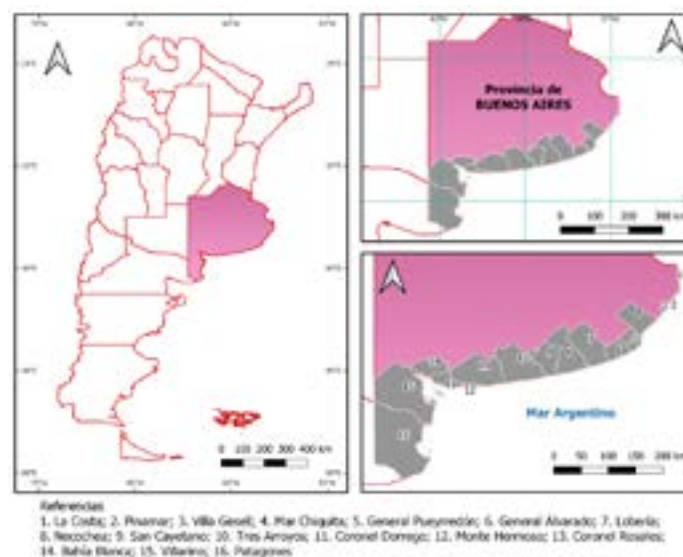
A_{in} = Área total [km²] de la categoría i en el año n

A_f = Área total [km²] de la franja franja costera.

i = {1:6}

n = {2003; 2020}

Figura N° 1. Localización del área de estudio y división política actual



Fuente: Elaboración propia

Una vez estimados los porcentajes de ocupación de uso del suelo se clasificó, la franja costera de 2 km (Figura N° 2) según esta fuera rural, natural o urbana a partir de los siguientes parámetros:

$$\text{Franja costera urbana} \Rightarrow \% \text{ Uso Urbano} \geq 20\%$$

$$\text{Franja costera rural} \Rightarrow \% \text{ Uso Rural} \geq 20\%$$

$$\text{Franja costera natural} \Rightarrow \% \text{ Uso Urbano} < 20\% \text{ y } \% \text{ Uso Rural} < 20\%$$

Figura N° 2. Detalle de la franja costera (amarillo) de análisis de 2 km paralela a la costa



Fuente: Elaboración propia

Finalmente se categorizó a los partidos costeros según su origen y según la pertenencia de su localidad cabecera jurídico-administrativa. En primer lugar, se consideró el origen del partido a partir de la configuración territorial previa a los decretos-ley de los años 1978 y 1979 en comparación con la actualidad. De esta forma surgen 3 tipos de municipios: de origen y presente rural con franja costera, de origen y presente costero, de presente netamente costero derivados de origen rural con franja costera. En segundo lugar, se categorizó a la localidad cabecera según fuera rural o costeras a partir de su inclusión en la franja de 2 km de análisis.

Resultados

Los porcentajes de uso del suelo estimados se representan en la Tabla 1. Como resultados más relevantes del análisis se desprende el incremento de la superficie urbanizada para el litoral bonaerense, respondiendo así al proceso de litoralización.

Tabla 1. Porcentaje de uso del suelo estimado para los años 2003 y 2020

Uso del Suelo	2003	2020
Urbano	7.3%	11.3%
Forestal	5.3%	6.6%
Dunas y Playa	41.9%	37.4%
Humedales	22.9%	23.3%
Uso Rural	10.6%	17.4%
Áreas Protegidas	15.3%	20.1%

La categorización de franjas costeras permitió identificar 4 partidos con franja costera rural, 7 con franja costera natural y 5 con franja costera urbana. Si bien no se presentaron cambios para el período 2003-2020, todos los municipios con franja costera urbana incrementaron su superficie urbanizada. El mismo patrón se observó para aquellos con franja costera natural. De mantenerse esta tendencia en el tiempo, estos últimos podrían alcanzar la categoría de municipios con franja costera urbana.

Figura N° 3. Categorización de franjas costeras para las 16 unidades de análisis según fueran rurales (verde), naturales (naranja) o urbanas (gris).

Por último, la tabla 2, refleja la categorización de municipios según su origen y la pertenencia de su localidad cabecera. Se identificaron 7 municipios de origen y presente rural con franja costera, 5 municipios de origen y presente costero y 4 municipios de presente costero derivados de origen rural. Estos últimos aparecen como aquellos con mayor tasa de avance de la superficie urbana en el período de análisis (La Costa, Villa Gesell, Pinamar y Monte Hermoso). A la vez, se identificaron 9 municipios con cabecera administrativa costera y 7 con cabecera rural. Esto demuestra la disparidad de patrones de desarrollo territorial históricos presentes en el litoral atlántico bonaerense, así como las diferencias en los procesos actuales de construcción de los escenarios costeros.

Tabla 2. Categorización de los partidos costeros bonaerenses según su origen y de sus localidades cabecera según su pertenencia.

Partido	Origen	Localidad cabecera	¿Cabecera rural o costera?	Principales localidades costeras
La Costa	Rural	Mar del Tuyú	Costera	La Lucila del Mar, San Clemente del Tuyú, Las Toninas, Mar de Ajó, Mar del Tuyú, San Bernardo, Santa Teresita
Pinamar	Rural	Pinamar	Costera	Pinamar, Ostende, Valeria del Mar, Cariló
Villa Gesell	Rural	Villa Gesell	Costera	Villa Gesell, Mar Azul, Mar de las Pampas
Mar Chiquita	Rural	Coronel Vidal	Rural	Balneario Parque Mar Chiquita, Mar de Cobo, La Caleta, Camet Norte, Santa Clara del Mar
Gral. Pueyrredón	Costero	Mar del Plata	Costera	Mar del Plata, Chapadmalal
Gral. Alvarado	Costero	Miramar	Costera	Miramar, Mar del Sur
Lobería	Rural	Lobería	Rural	Costa Bonita, Arenas Verdes
Necochea	Costero	Necochea	Costera	Balneario Los Ángeles, Necochea, Quequén
San Cayetano	Rural	San Cayetano	Rural	Balneario San Cayetano
Tres Arroyos	Rural	Tres Arroyos	Rural	Claromecó, Reta, Orense
Coronel Dorrego	Rural	Coronel Dorrego	Rural	Oriente, Marisol
Monte Hermoso	Rural	Monte Hermoso	Costera	Monte Hermoso, Sauce Grande
Coronel Rosales	Costero	Punta Alta	Costera	Pehuen-Có, Punta Alta, Villa del Mar
Bahía Blanca	Costero	Bahía Blanca	Costera	Bahía Blanca, Ingeniero White, Gral. Daniel Cerri
Villarino	Rural	Médanos	Rural	Villarino Viejo, Isla Verde, Balneario San Antonio, Balneario La Chiquita
Patagones	Rural	Carmen de Patagones	Rural	Bahía San Blas, Balneario Los Pocitos

Conclusiones

- El uso de suelo urbano y las forestaciones aumentaron entre 2003 y 2020 en la primera línea de costa, evidenciando un claro proceso de litoralización. Este avance se dio a costas de una disminución en la presencia de dunas y sectores de playa.
- La independencia entre la zona costera y la zona rural puede generar un aporte a la diversificación de usos y actividades y al desarrollo local, sin comprometer el desarrollo regional.
- Los municipios estrictamente costeros presentan tasas de avance urbano algo mayores a aquellos con algún grado de desarrollo de actividades productivas.
- Los municipios con franja costera natural presentaron incrementos en su superficie urbana. De mantenerse esta tendencia, podrían alcanzar la categoría de municipios con franja costera urbana en el futuro.
- Los municipios con franja costera urbana, también incrementaron su superficie urbana propiciando el desarrollo, en algunos casos desmedido, de sus núcleos urbanos.
- La existencia de un claro proceso de litoralización bonaerense, el cual se espera que continúe en el tiempo, precisa de una planificación territorial asociada y planes de gestión y manejo ambiental eficientes que propicien el desarrollo local y regional sin desatender las cuestiones socio-ambientales de los municipios involucrados.

Referencias Bibliográficas

Barragán Muñoz, J.M. (2005). Política y gestión integrada de áreas litorales en España. En *La gestión de las áreas litorales en España y Latinoamérica* (pp 165-195). Servicio de Publicaciones UCA.

Bértola, G. R., Merlotto, A., Cortizo, L., E Isla, F. I. (2013). Playas de bolsillo en Mar chiquita provincia de Buenos Aires. *Revista de la Asociación Geológica Argentina*, 70(2), 267-278.

Bertoncello, R (1992). Configuración socio-espacial de los balnearios del Partido de La Costa (Provincia de Buenos Aires), Territorio 5, pp. 1-95. Buenos Aires: Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Dadon, J. R., Y Matteucci, S.D (2006). Patrones de desarrollo costero en la provincia de Buenos Aires, Argentina. En *Crecimiento urbano y sus consecuencias sobre el entorno rural: el caso de la ecorregión pampeana* (pp. 251-278). Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora.

Dadon, J.R. (2005). Historia ambiental y turismo en la costa bonaerense: De playas, vacaciones y ecología. *Todo es Historia*, 450, 54-62.

Dadon, J.R. (2011). La gestión ambiental de las urbanizaciones turísticas costeras. En *Ciudad, paisaje y turismo: frentes urbanos costeros* (pp. 313-329). 1a ed. Ed. Nobuko.

Gallegos Reina, A. (2019). Litoralización, urbanización difusa y riesgos naturales: análisis y reflexión sobre la evolución del poblamiento en el litoral mediterráneo andaluz entre 1957 y 2016, en *La ordenación y gestión integrada del territorio cara al horizonte 2030*. IX Congreso

Internacional de Ordenación del Territorio, Cantabria, España. pp. 250-255.

Hernández, F. M., (2011). Problemáticas socio territoriales de las urbanizaciones turísticas costeras de la Provincia de Buenos Aires. En J. R. Dadon (ed.) *Ciudad, Paisaje, Turismo. Frentes Urbanos Costeros* (pp. 121-146). Buenos Aires: GEC y Nobuko.

Mantero, J. C. (2006). Urbanización y balnearización del litoral atlántico. Problemas y perspectivas ambientales del turismo de sol y playas. *Manual de manejo costero para la Provincia de Buenos Aires* (pp 167-178).

Nigoul, P., Bengoa, G. Y Ferraro, R. (2000). Desarrollo histórico y aspectos sociales en la gestión ambiental de recursos. El caso de El Partido de la Costa – Provincias de Buenos Aires. *Revista Theomai*, 1.

