

Parte III

**Espacio urbano: reestructuración,  
*economía y desigualdades***



## Cambios en la división social del espacio metropolitano en el Área Metropolitana de Buenos Aires. República Argentina. Período 1980-2010

ÁLVAREZ, Gabriel H.<sup>1</sup>  
IULITA, Adrián<sup>2</sup>

### 1. Primera parte

#### 1. 1. Introducción y planteo de la problemática. Teoría, objetivos y metodología

Los cambios sufridos desde los primeros años de 1970 en la división social del espacio urbano de las principales ciudades argentinas, en relación con la estructura social de la formación social nacional, pusieron en un primer plano la emergencia de dos metamorfosis, una correspondiente a la cuestión social y la otra a la cuestión urbana. La primera de ellas, ha significado genéricamente el fin de la certidumbre del empleo como basamento para la integración social (Castel, 2001, 2007), mientras que la emergencia y consolidación de la segunda ha venido a poner en evidencia, por una parte, la crisis y el ocaso del modelo de la “ciudad social” de la construcción de la ciudadanía, y por otra, la profundización del espacio urbano como un locus político, social y cultural. Allí, las oposiciones y conflictos de estos mismos tipos han cobrado centralidad en la estructuración de la vida social actual, señalando de este modo el carácter conflictivo y político de la división en cuestión.

Así, los cambios en la división social del espacio, son una expresión definitoria de la relación que mantienen diferentes clases y grupos sociales frente al derecho a la ciudad. Dicho de otro modo, la división en cuestión es el carácter territorial mediante el cual se expresan las desigualdades y las diferencias en el acceso no sólo a la vivienda y el hábitat, sino a los bienes, los servicios y las protecciones sociales en su conjunto en el plano de la reproducción social.

Desde el comienzo del período en cuestión hasta la actualidad, el Área Metropolitana de Buenos Aires ha sufrido una significativa mutación de su división social del espacio que resulta imposible de desligar del cambio estructural a escala nacional y de las mutaciones de la configuración estatal dominante a través del Estado de Bienestar. Configuración que ha promovido un notable incremento en la desigualdad del ingreso, la concentración persistente de la riqueza en el decil superior de la población, el desempleo, el incremento de la informalidad, la disminución del empleo público y la pérdida de las protecciones sociales más elementales. En definitiva, una dinámica que favoreció una profunda metamorfosis de la cuestión social y la cuestión urbana, de impacto aún persistente en la vida económica, política y cultural del país y del AMBA en particular.

Las consecuencias de este proceso han tenido un impacto en el espacio empírico metropolitano, pero también en el sentido del espacio y su significación, por las cuales y en su conjunto se ha asistido a una redistribución espacial de una parte de la población perteneciente a diferentes categorías sociales que excede en sus consecuencias la estricta dicotomía material / inmaterial para hacerlo sobre el conjunto de las prácticas sociales del espacio. En este sentido, la literatura especializada sobre el tema, refiere no sólo a la movilidad social ascendente y descendente que

---

<sup>1</sup> Miembro de dirección del Centro de Estudios Geográficos (CEGeo - UNSAM) y Docente investigador de UNSAM, UNTREF y UNCPBA [alvarezgabriel@speedy.com.ar](mailto:alvarezgabriel@speedy.com.ar)

<sup>2</sup> Docente e investigador de UNTref e investigador de CEGeo. UNSAM [aiulita@untref.edu.ar](mailto:aiulita@untref.edu.ar)

derivó en la migración y la búsqueda de nuevos espacios residenciales, sino a las transformaciones en el estatuto y remuneración del empleo que derivó en procesos de ascenso y/o descenso en las jerarquías sociales en los lugares históricos de residencia de las diferentes categorías sociales.

En ese sentido, la inscripción territorial de las categorías sociales fortalecieron diferencias socio-culturales de ningún modo novedosas, así como significados del espacio que ahora se vieron alimentadas con mayor fuerza por los procesos de la profundización de las distancias sociales aún en el marco de la proximidad espacial. Por lo que, desde esta perspectiva, la división social del espacio no sólo expresa una distribución disímil de las categorías en el espacio, sino la base material de las diferencias y las desigualdades imaginadas. Cuestión que será abordada de modo más integral e interdependiente en escritos sucesivos.

## **1. 2. Preguntas de investigación. Problematización de la división social actual del espacio metropolitano del AMBA**

Hacemos propia una pregunta medular, aun considerando su carga retórica, que es formulada por Henri Lefebvre en *La Production de l'espace* (1974), donde se / nos interroga: ¿Es posible que la hegemonía deje intacto el espacio?

Desde esa relación, para nosotros dialéctica y estructural, planteada entre hegemonía y espacio, es que entendemos que desde mediados de la década de 1970 hasta la actualidad, con sus diferencias para el período de la dictadura militar, la década perdida de 1980, el neoliberalismo de los años 1990 y la pos-convertibilidad posterior a la crisis del 2001, se ha conformado un cambio en las relaciones de producción y de poder a diferentes escalas geográficas (global, regional, nacional, local) que algunos han denominado como característico de un capitalismo de nuevo espíritu (Boltanski, 2008), un cambio en el régimen de acumulación, o bien una urbanización de tipo neoliberal (Brenner, 2009) que ha afectado de modo desigual y combinado el desarrollo de las metrópolis tanto de los países centrales como las grandes ciudades de las periferias capitalistas.

El planteo del problema se encuentra estructurado a partir de una serie de preguntas de investigación de raigambre fundamentalmente empíricas que fueron formuladas en su relación directa con los objetivos y metodología planteados. Algunas de ellas son: ¿Cuáles son los principales cambios sociales y urbanos que derivaron en la actual división social del espacio metropolitano del AMBA? ¿Qué dimensiones de la cuestión social y urbana afectaron con mayor incidencia la actual división del espacio del AMBA? ¿Los cambios han afectado con idéntica incidencia las mismas variables / indicadores a lo largo de todo el período y para todo el AMBA del mismo modo?<sup>3</sup>

Así, al tratarse de un tipo de abordaje que analizará los cambios sociales y urbanos resultantes de un período histórico relativamente extenso, se espera que sus resultados iluminen sobre tendencias consolidadas en torno a la materia en cuestión tanto para la escala que corresponde a los partidos del AMBA y la ciudad de Buenos Aires como de la metrópolis en su conjunto. En definitiva se trata de la planificación de una serie de objetivos, a ser cumplimentados en un tiempo aproximado de dos años, entre los que se encuentran: a) Detectar globalmente los

---

<sup>3</sup> Derivadas de las anteriores se presentan a continuación otras preguntas orientadoras que de acuerdo al progreso de los primeros resultados pueden servir a nuevas preguntas: ¿Se está ante un proceso de conformación de la división que es progresivo, lineal con tendencias hacia la dualización social y urbana? ¿En qué medida los cambios en la división social del espacio obedecen a la movilidad espacial de clases y grupos sociales o a cambios en las condiciones territoriales de existencia?

principales cambios sociales y urbanos que derivaron en el actual estado de la división social del espacio metropolitano del AMBA. b) Establecer la tendencia histórica, para el período en cuestión, de los patrones territoriales del crecimiento y el desarrollo del AMBA (gentrificación, medianización / nuevas pobrezas, segregación, dualización, polarización, insularización, suburbanización, entre otros). c) Determinar si las transformaciones en cuestión pueden detectarse por la movilidad residencial de las clases y los grupos sociales analizados, o bien, por un cambio en la condición social de vida en el territorio. d) Conocer la correlación existente entre determinados aspectos de la cuestión social (empleo, educación, otros) y la cuestión urbana (vivienda e infraestructuras urbanas).

Para la “medición” y el orden en los descubrimientos de estas transformaciones, se considerará como variable fundamental el carácter explicativo de la división social del trabajo, la división de la sociedad en categorías sociales, para lo cual, por razones a ver más adelante resumiremos bajo la expresión “estratificación social”.

### **1.3. Breve revisión de las teorías y los conceptos sustantivos de la división social del espacio metropolitano**

El criterio rector con el que se ha recopilado la bibliografía sustantiva sobre nuestro objeto ha sido la búsqueda de autores y programas de investigación (nacionales, latinoamericanos, europeos –franceses, españoles y británicos- y de los Estados Unidos) que llevaran como título la división en cuestión, así como similares preocupaciones investigativas que pudieran adoptar o no la misma expresión, pero tuvieran como horizonte significados compartidos sobre nuestro objeto de estudio y similares preguntas de investigación.

El análisis de los antecedentes del problema se realizará desde la revisión de las producciones académicas de carácter teórico y empírico con detenimiento en los aportes conceptuales que tengan especial cuidado por el referente empírico y la mutua validación de ambos corpus. En este sentido, uno de los primeros obstáculos detectados –reiterado en las ciencias sociales cuando los objetivos se plantean hacia el hallazgo empírico- es el hiato existente entre teoría y empiria, la relevancia de la teoría frente al universo empírico al que se le formulan las preguntas, tanto como la medición y el empleo de base de datos y sistemas de información geográficos sin tomar en cuenta la diversidad teórica.

A modo de ejemplo, la definición de clases, estratificación y grupos sociales, materia prima de la división social de una sociedad y su espacialización, de ninguna manera es una discusión saldada y, la operacionalización de las variables a utilizar al igual que sus unidades de análisis, requieren de una fundamentada selección que aún se encuentra lejos de cualquier “transparencia” o conclusión cerrada, tanto en los mecanismos de su definición como en la probabilidad de que las fuentes de información censales admitan linealmente los pliegues de la teoría.

La división social del espacio, al tratarse de una categoría que excede el campo intelectual de una disciplina, la construcción de su naturaleza y definición ontológica, ha merecido históricamente tratamiento por parte de casi todas las ciencias sociales preocupadas por el urbanismo. En nuestro caso, la búsqueda de los antecedentes sobre su definición será examinada por los estudios urbanos principalmente provenientes de la Sociología y la Geografía –cada una con sus subcampos correspondientes- que es hacia donde se pretende llevar los aportes y descubrimientos tomando como base los objetivos que nos hemos propuesto.

Desde este punto de vista, la naturaleza de la que trata el objeto / problema de investigación de este proyecto es sobre los cambios en la división social del espacio metropolitano del AMBA para el período señalado. A tal fin se ha adoptado inicialmente una definición conceptual,

genérica y descriptiva -a desbrozar y complejizar- que consiste en concebir este tipo de división como "...La localización intra-urbana o intra-metropolitana de diferentes grupos, estratos o clases sociales, relacionadas fundamentalmente con el mercado inmobiliario, es decir, el costo de la vivienda y los costos de habitar en áreas específicas, pero que no son el producto de la exclusión forzada, o explícitamente buscada, de grupos sociales determinados" (Duhau, 2003). O bien, de acuerdo a lo definido por Frantz (2010), se puede entender a esta misma división como el modo en que se distribuyen los grupos y las clases sociales en un espacio urbano de carácter metropolitano, según la forma espacial que adopta la división de la sociedad al seguir un patrón de dominación social hegemónico, consolidada en una estructura social particular.

Por su parte, de acuerdo a nuestra perspectiva, la división social del espacio –incluso más allá de los objetivos de esta investigación y de la presente ponencia- se define a partir de una serie de atributos entre los que es necesario mencionar: a) Los mercados de trabajo en una estructura social, b) El mercado /sub-mercado de tierras y de la vivienda, c) La renta urbana y el impuesto inmobiliario, d) El ciclo de vida, las edades de los ocupantes de las viviendas, e) Los bienes de consumo colectivo y las infraestructuras urbanas en su conjunto, f) Las representaciones sociales sobre el espacio urbano, g) Las identidades, étnicas por el color de la piel, sexuales, religiosas y étnico –nacionales y pueblos originarios. Como se sostuvo antes, esta ponencia tiene por objeto dar cuenta fundamentalmente del punto a) de esta caracterización.

## Segunda parte

### 2. Metamorfosis de la cuestión social. Desempleo, incertidumbres y pobreza

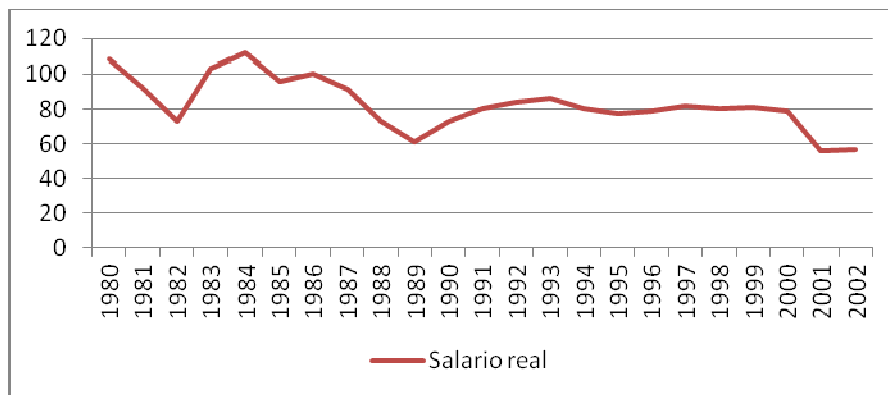
En orden a lo antes expresado como relación dialéctica y estructural entre la división social de una sociedad y su división espacial, presentamos analíticamente algunas dimensiones y variables que deben ser consideradas como el contexto más general en el que puede comprenderse la primera de las divisiones, y desde esta última, el resto de ellas en una sociedad y en una metrópolis como el AMBA.

Dicho de otro modo, derivado de los propósitos planteados en la introducción, revisaremos algunos de los cambios en la hegemonía del sistema de dominación global nacional y sus relaciones con las metamorfosis de la cuestión social y urbana del AMBA. En este sentido, las referencias políticas y académicas consideran el período que en la Argentina comienza en 1976 como el del ascenso de un bloque dominante conformado por una alianza cívico – militar que tiene como principales protagonistas a lo que se ha dado en llamar en nuestro país el "partido militar" y el segmento más concentrado del capital nacional y de las empresas transnacionales. El programa neoliberal del bloque hegemónico en ascenso puso en práctica, por una parte un ajuste social histórico y por otra, el fin de la industria y el Estado de Bienestar como objetivos centrales de sus políticas. Un programa, que además de una feroz represión política, llevó adelante la modificación estructural de las condiciones económicas y políticas de los trabajadores entre otros sectores subalternos de la sociedad. Es por ello que frecuentemente se alude a la Argentina y al AMBA como territorios en los que las reformas neoliberales a escala regional, se aplicaron de manera más radical, aún durante los gobiernos democráticos, en especial los de los años '90. El AMBA, la escala geográfica seleccionada para estos primeros pasos, con notables diferencias entre algunos de sus partidos de la provincia de Buenos Aires, y, entre ellos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), tuvo un comportamiento notablemente representativo de lo que sucedió a escala nacional.

## 2.1. Mercados de trabajo y división social

Hemos planteado en el punto 1.2 la necesidad de examinar en primer lugar las transformaciones en los mercados de trabajo como una condición fuerte (no la única) de las bases explicativas de toda división social y espacial, para lo cual se examinará algunos de los indicadores más representativas de aquel mercado como son: la evolución del salario real, la desocupación y la informalidad laboral. El comportamiento evolutivo del mercado de trabajo urbano para el período en cuestión trajo aparejado a nivel nacional que hacia 1976 el salario sufriera una reducción promedio del 30% (Beccaria, 2005), afectando de modo desigual a los asalariados de diferentes ramas, en consonancia con el proyecto económico y político de desindustrialización. Mientras que para el área metropolitana, de acuerdo a lo que puede establecerse desde el Gráfico N° 1, su decrecimiento presenta un comportamiento similar o mayor de acuerdo al período en consideración.

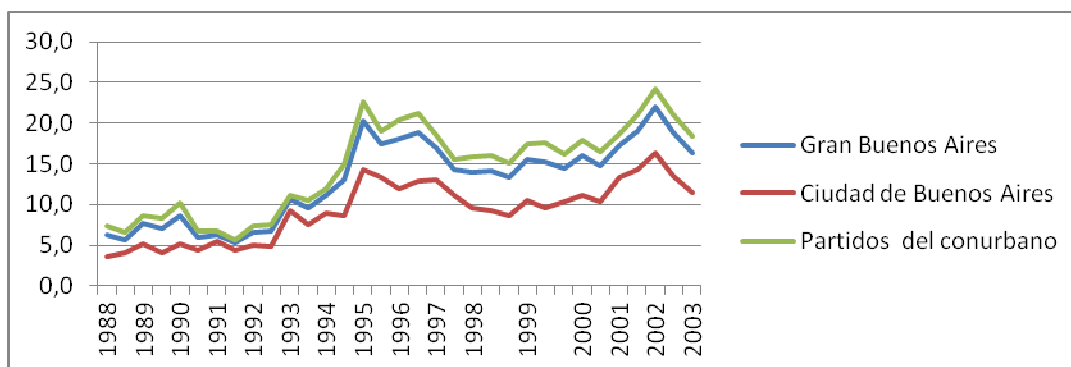
Gráfico N°1. Evolución del salario promedio real (base 100=1980). 1988-2002. AMBA



Fuente: Elaboración propia a partir de ondas octubre EPH - INDEC

En este sentido, si bien en octubre de 2001 el promedio del salario era 8% superior al de 1991, debe mencionarse que su promedio era un 17% a 23% menor a la década de 1980. Por su parte, el inusitado crecimiento de la desocupación en este área metropolitana –sobre todo en las ramas de la industria sustitutiva- revirtió el comportamiento positivo y de mayor incidencia de una de las variables socio-económicas más representativas que durante los cuarenta años anteriores impulsaron la conurbación / metropolización de Buenos Aires bajo la idea de una ciudad de “pleno empleo” e industrialización.

Gráfico N°2. Evolución del desempleo 1988-2003. AMBA



Fuente: Elaboración propia a partir de ondas octubre EPH - INDEC

El Gráfico N° 2 permite estimar el comportamiento del desempleo para el conjunto espacial Gran Buenos Aires (GBA) así como el de los denominados Partidos del Conurbano (PdC) y Ciudad de Buenos Aires (CABA). Debe observarse el comportamiento disímil por parte de cada uno de los conjuntos, aunque también una tendencia firme en todos ellos en cuanto al crecimiento del valor de la variable para el período que va desde el año 1988 hasta 2002. Contrariamente a los planteos decididamente homogenizadores para la categoría socio-espacial AMBA, las diferencias territoriales en cuestión permiten entrever las mayores diferencias entre la Ciudad de Buenos Aires y los Partidos de Conurbano, aun considerando que hacia el interior de cada uno de ellos existen diferencias significativas. El comienzo de la serie en 1988 se inicia con una tasa de desempleo del 4,0%; en CABA; 5,7% en GBA y 6,5% en PdC. Situación, que respectivamente alcanza hacia el 2002, el 13,5%; el 18,8% y 21%, conformando globalmente una tendencia de crecimiento que ha sido próxima al 300% y que ha comenzado a disminuir a ritmo pausado apenas desde el año 2006. Por su parte, la precarización de los mercados de trabajo – involución de salario real y aumento del desempleo- se vio acompañada por el crecimiento de un tipo de inestabilidad y crisis del estatuto del empleo –crecimiento de la flexibilidad y desregulación laboral- que creció significativamente para el AMBA en su conjunto. A juicio de Novick (2007) la evolución de este indicador hasta el año 2001 es evidente, durante la aplicación del modelo que no identificaba como prioridad la problemática del empleo digno, el trabajo informal ha presentado un crecimiento estructural en el mercado de trabajo argentino y metropolitano, duplicando su afectación entre 1980 y el 2002.

Cuadro N° 1. Evolución de la incidencia del trabajo informal asalariado. AMBA 1980-2002

Año	1980	1985	1987	1988	1990	1991	1992	1994	1996	1999	2001	2002
%	22,1	26,1	27,1	31,5	29,9	32,5	35,1	34,3	39,5	39,5	37,8	39,2

Fuente: Elaboración propia en base a DGEyEL, SSPTyEL, MTEySS - EPH (INDEC)<sup>4</sup>

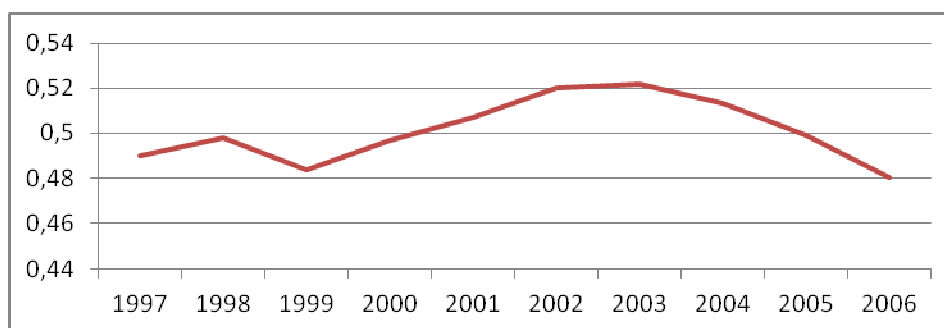
<sup>4</sup> Los valores consignados en este cuadro podrán variar conforme se incluya o no el personal doméstico. La fuente original no aclara sobre el punto. Variación estimada: 2,5 puntos



## 2.2. Distribución del ingreso

Como resultado de la dinámica señalada con relación a la disminución de los salarios desde los inicios de la dictadura militar, la desigualdad de la distribución de los ingresos familiares, tanto a escala nacional como metropolitana, crecieron mancomunadamente<sup>5</sup>. De acuerdo a lo expresado por Beccaria (2002), hacia 1980 el 6% de los hogares tenía ingresos inferiores a la línea de la pobreza en el AMBA (valor casi idéntico al de 1974), proporción que se incrementa hasta el 9% hacia 1986, por la caída de las remuneraciones salariales.

Grafico N° 2. Evolución del coeficiente de Gini 1997 – 2006. AMBA



Fuente: Elaboración propia en base a ondas octubre EPH – INDEC

El recorte realizado en el Gráfico N° 2, desde el año 1997, señala de modo similar a otras evoluciones críticas ya mencionadas, un importante crecimiento de las desigualdades en el AMBA. En este sentido, si se examina lo sucedido desde el año 1980 (Coeficiente de 0,395) en este conjunto espacial, hasta 1990 (Coeficiente 0,4637), puede observarse un notable incremento en la concentración del ingreso.

Aún, considerando el “crecimiento económico con ajuste” (Rofman, 1998) de los años 1991 a 1995 en los cuales el coeficiente se mantuvo estable alrededor del 0,475, posteriormente este no paró de crecer ininterrumpidamente hasta el año 2003.

El mismo fenómeno de la distribución desigual del ingreso adquirió para el conjunto del país urbano un comportamiento de su distribución decílica del ingreso total de los hogares por lo cual el mismo disminuyó de 6,1% a 4,9% en los dos primeros deciles; y de 67% a 63,2% en los deciles 3 a 9 (Torrado, 2010), resignando ingresos en primer lugar las capas más bajas de la sociedad y también las medias. Una masa de ingresos que a juicio de Beccaria (2002) se trasladó al decil más rico de la estructura social al señalar que este estrato social suma 5 puntos porcentuales a la porción de la torta que poseía en 1974 (de 26,9 a 31,9). Se está ante un fenómeno de transferencia de ingresos que de acuerdo a Lindenboim (2005) se puede cuantificar en la relación masa salarial / PBI que desciende desde el 48,5% en 1974, al 25,4% en 2002.

## 2.3. El crecimiento de la pobreza urbana metropolitana

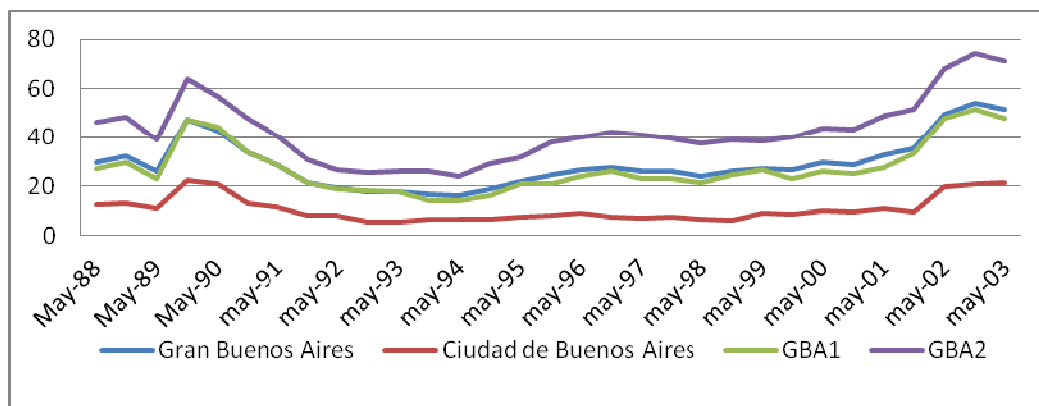
La pobreza y la indigencia metropolitanas fueron afectadas al ritmo del crecimiento de las desigualdades durante los veinticinco años que van desde 1976 hasta los años 2001 / 2002, en especial desde 1989. Como resultado de las transformaciones de los mercados de trabajo por la

<sup>5</sup> El coeficiente de Gini ha evolucionado para la República Argentina del siguiente modo: el 0,367, para 1974; 0,394, para 1980; 0,459, para 1990; 0,463, para 1993; 0,482, para 1994; 0,504, para 1999; 0,510, para 2000; 0,551 para 2002.

baja en las remuneraciones salariales, la desocupación, la subocupación y la informalidad laboral, entre otras situación de creciente precariedad, la incidencia de la pobreza por ingresos aumentó sostenidamente para el conjunto del área, aunque de ningún modo de manera territorialmente homogénea. Las diferencias sociales y las discontinuidades territoriales, ancladas en la cuestión social, resultan evidentes en cuanto a las jerarquías espaciales que pueden deducirse entre la CABA, los partidos del Conurbano (con sus diferencias entre GBA1 y GBA2) y el conjunto AMBA (CABA + GBA1 y GBA2). En virtud de lo observable en el Gráfico N° 3, el segundo cordón de partidos del Conurbano (GBA2) ha encabezado con su desempeño las mayores magnitudes, de acuerdo a porcentaje, de personas por debajo de la línea de pobreza durante todo el período allí analizado. En general, se trata de territorios conurbados bajo las características de la urbanización neoliberal en su fase más crítica de la cuestión social y de la cuestión urbana. En este sentido, debe observarse la significativa distancia existente a lo largo de todo el período, entre estos últimos y la CABA, asimismo con una significativa correlación en ellos frente al comportamiento de la variable. Uno de los primeros picos de porcentaje de personas por debajo de la LP, desde el retorno de la democracia, arroja una diferencia entre ambos (CABA +20% y GBA2 +60%) que es próximo al 40%, brecha que se incrementa en el 2002 hasta un 50% (CABA +20% y GBA2 +70), hacia el fin del período analizado.

Un comportamiento similar, en cuanto a la persistencia de los comportamientos territorialmente diferentes en la LP, puede apreciarse en la relación CABA con cualquiera del resto de los agregados territoriales señalados en el mismo gráfico. Así, el área metropolitana en su conjunto (GBA) ha tenido un comportamiento de la variable que ha sido prácticamente idéntico al de GBA1 durante el período, con diferencias socialmente favorables al último durante el comienzo de la crisis de los años 2000 – 2002, cuando la cuestión social y urbana en GBA2 se agrava considerablemente.

Gráfico N° 3. Porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza (LP). AMBA 1988 – 2003



Fuente: Elaboración propia en base a ondas de mayo y octubre EPH - INDEC<sup>6</sup>

<sup>6</sup> De acuerdo a la información generada por el mismo organismo estatal (INDEC) la unidad censal **GBA1** comprende el primer cordón de los partidos del Conurbano integrado por General San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, Morón (dividido en Morón, Hurlingham e Ituzaingó), Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López; mientras que **GBA 2**, el segundo cordón de estos mismos partidos, corresponde a Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría (dividido en Esteban Echeverría y Ezeiza), Gral. Sarmiento (dividido en José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel), Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre.

## 2.4. Desigualdades urbanas, los varios Buenos Aires y los distintos Conurbanos

Las expresiones espaciales de las asimetrías y las desigualdades sociales en el AMBA no son una novedad excluyente de la urbanización neoliberal, por lo que debe entreverse que la persistencia de las primeras y su crecimiento durante el período antes analizado se asienta en configuraciones sociales y de poder territorialmente preexistentes. Las rigideces de la división social del espacio metropolitano tanto a escala de la ciudad de Buenos Aires como de los partidos del Conurbano deben comprenderse de manera “dependiente de las trayectorias” (Brenner, 2009) sociales y territoriales previas e históricamente consolidadas, tanto como en su relación con las heterogeneidades sociales y urbanas que las caracterizan.

En este punto daremos curso a la indagación sobre las trayectorias sociales que corresponden a la estructura social y/o la estratificación social sobre las que descansa la división social del espacio metropolitano del AMBA para el período que va desde 1980 a 2001. Para alcanzar este fin presentaremos los primeros resultados de una exploración descriptiva sobre: a) la delimitación social y territorial de la estratificación social y/o la estructura de clases, b) la relación existente entre la estratificación en cuestión y los niveles de instrucción alcanzados por las personas, c) las relaciones existentes entre los diferentes niveles de instrucción y el tipo de vivienda que los mismos habitan, d) aspectos de la movilidad educacional en su relación con los estratos sociales y/o la estructura social, e) otros.

Desde este punto de vista hemos adoptado la categoría de "estratificación social" para desarrollar esta investigación, considerando que. "Todas las sociedades complejas se caracterizan, en un grado variable, por la desigual distribución de las recompensas materiales y simbólicas. ... El de 'estratificación social' es un término general que describe estas estructuras sistemáticas de la desigualdad" (Crompton, 1993: 17). A su vez, hemos adoptado el criterio de considerar a la educación –los niveles de instrucción alcanzado por las personas- como un proxy legítimo, al modo de variable independiente de la movilidad social, y la explicación de las configuraciones existentes de la estratificación social. En esta perspectiva, la distribución de los capitales espaciales que corresponden al tipo de vivienda (A y B) son concebidos como una variable significativa para su comprensión como variable dependiente de los niveles de instrucción / categorías sociales de ocupación alcanzados por las personas.

## 3. Estratificación Social del AMBA. 1980 – 2001

### 3.1. Estratificación social y geografía de las diferencias territoriales

El propósito de los puntos que siguen hasta el final de esta ponencia es formular un recorrido panorámico de la evolución de la estratificación social del AMBA y sus diferencias / discontinuidades sociales y territoriales durante el período en cuestión, a sabiendas de la rigurosidad de los métodos y técnicas empleadas, tanto como del carácter provisorio de las conclusiones que aquí se presentan. En este sentido, consideramos a futuro el carácter invariable de los gráficos, tablas y mapas aquí presentados, aunque con interpretaciones sujetas a profundización. En este sentido los Cuadros N° 2, N° 3 y N° 4 permitirán el análisis del comportamiento de las variables seleccionadas.

En acuerdo a la definición conceptual una primera aproximación a la estratificación social del AMBA nos permite establecer que para el conjunto del período la categoría social Patrón / Empleador –generalmente reconocido como el dueño de los medios de producción o bien propietario de recursos económicos orientados a la producción- oscila entre el 6,4% (1980) al

6,2% (2001) con un pico del 7,7% hacia el año 1991. Valores que por su parte resultan similares a los que ha estimado Portes (2003) para esta categoría mediante la utilización de otras fuentes. Mientras tanto, el Trabajador por Cuenta Propia –un universo complejo y heterogéneo de actividades laborales- ha evolucionado desde el 17,9% (1980) hasta el 18,5% (2001), previo pico del 22,0% hacia 1991. En cuanto a los trabajadores asalariados (públicos y privados) se tiene que los mismos alcanzan el 74,3% (1980) y el 74,2% (2001) con una significativa disminución hacia el año 1991 que alcanzó el 67,6%. Mientras tanto los trabajadores familiares evolucionan desde el 1,4% (1980) al 1,1% (2001), con ascenso significativo para el censo anterior, que les asigna el 2,6% del universo correspondiente, también para la metrópolis.

Cuadros N° 2 y N° 3. Categoría Ocupacional y Nivel de Instrucción (%). AMBA 1980 y 1991

	Años Educación	Categoría Ocupacional – Nivel de Instrucción 1980					Total
		A	B	C	D	E	
G	0	0,9	1,9	2,4	1,3	4,4	2,1
B	1 a 7	46,2	60,6	58,4	45,9	66,1	56,0
A	8 a 12	34,6	26,1	28,6	32,7	23,8	29,1
1	13 y +	18,3	11,3	10,7	20,1	5,7	12,8
	Total Categoría	5,6	18,5	56,9	17,4	1,6%	100,0
G	0	1,6	2,9	3,6	1,9	6,5	3,2
B	1 a 7	55,6	70,1	70,9	58,2	80,7	68,3
A	8 a 12	27,7	20,1	20,4	27,1	11,0	21,5
2	13 y +	15,1	7,0	5,1	12,8	1,8	7,0
	Total Categoría	3,64	17,4	60,4	16,4	2,01	100,0
C	0	0,7	0,7	1,1	0,6	1,4	0,9
A	1 a 7	29,4	40,2	40,6	26,9	50,1	36,8
B	8 a 12	35,5	31,5	35,8	35,3	34,4	34,9
A	13 y +	34,4	27,6	22,5	37,3	14,2	27,4
	Total Categoría	8,86	17,6	51,9	20,6	0,97	100,0
A	0	0,9	1,7	2,2	1,1	4,2	1,8
M	1 a 7	38,6	55,2	55,4	40,4	66,5	51,7
B	8 a 12	34,1	26,6	28,9	32,6	22,5	29,4
A	13 y +	26,3	16,3	13,4	25,7	6,69	16,9
	Total Categoría	6,4	17,9	55,9	18,4	1,4	100,0

	Años Educación	Categoría Ocupacional – Nivel de Instrucción 1991					Total
		A	B	C	D	E	
G	0	0,5	1,4	1,3	0,6	1,6	1,1%
B	1 a 7	31,9	48,7	44,5	28,8	48,9	42,5%
A	8 a 12	35,6	31,9	33,4	31,4	35,8	33,0%
1	13 y +	31,9	18,1	20,9	39,2	13,7	23,3%
	Total Categoría	7,75	22,60	53,77	13,17	2,71	100,00
G	0	0,7	2,0	1,7	0,8	2,8	1,6%
B	1 a 7	44,2	62,3	60,5	41,2	61,8	57,8%
A	8 a 12	32,7	26,3	27,2	29,9	27,3	27,6%
2	13 y +	22,5	9,4	10,5	28,1	8,2	12,9%
	Total Categoría	4,98	23,17	56,86	12,15	2,84	100,00
C	0	0,3	0,6	0,7	0,2	0,8	0,6%
A	1 a 7	18,2	26,0	27,8	14,2	33,4	24,4%
B	8 a 12	32,9	33,5	34,5	28,4	39,1	33,3%
A	13 y +	48,6	40,0	36,9	57,2	26,7	41,8%
	Total Categoría	10,30	20,23	50,95	16,21	2,30	100,00
A	0	0,4	1,34	1,25	0,4	1,7	1,11
M	1 a 7	28,4	46,4	44,7	26,7	48,8	41,47
B	8 a 12	33,8	30,5	31,6	29,8	33,8	31,40
A	13 y +	37,1	21,6	22,3	42,9	15,50	26,01
	Total Categoría	7,7%	22,0%	53,8%	13,8%	2,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de IPUMS – INDEC<sup>7</sup>

La visión panorámica que puede inferirse de los datos anteriores, especialmente sujetos aquí a un mayor examen para los próximos pasos, permite estimar una división social, que tiene entre sus filas a una enorme mayoría de personas bajo la categoría Trabajador Asalariado, ya sea de origen privado o estatal. Sobre lo cual cabe observarse la dominancia del proveniente del sector privado (55,9% en 1980 y 57,6% en 2001) que se encuentra significativamente lejos del estatal que alcanza el 18,4% en 1980 y el 16,6% en 2001, previo descenso máximo hacia el 13,8% (1991) pleno período de las privatizaciones de las empresas públicas antes mencionadas y el desempleo del mismo origen. Lo cual, se vería reflejado –por movilidad laboral- en el crecimiento del porcentaje de los Trabajadores Familiares que alcanzan a duplicarse, en CABA, entre 1980

<sup>7</sup> Referencias del Cuadro N° 2: A) Patrón /Empleador, B) Trabajador por Cuenta Propia, C) Trabajador Asalariado del Sector Privado, D) Trabajador Asalariado del Sector Estatal, E) Trabajador Familiar

(1,4%) hasta 1991 (2,6%). Se encuentra en segundo lugar el GBA1 y finalmente el GBA2. Deberá observarse, del mismo modo que hemos presentado en el Gráfico N° 3, el comportamiento del GBA2, siempre liderando las mayores diferencias sociales y desigualdades territoriales del AMBA.

Tal como se ha propuesto entre las preguntas de investigación, nuestro interés manifiesto es el de conocer las variaciones territoriales del comportamiento de las variables. De este modo, se tiene que el mayor porcentaje de Patrones – Empleadores, con relación al resto de las categorías sociales hacia el año 1980 se sitúa en la CABA con el 8,86%<sup>8</sup>, el 10,30% en 1991 y el 7,6% para 2001. Consecuentemente, y en todos los casos, la categoría social en cuestión disminuye su presencia conforme se considera en primer lugar el GBA1 al que le sigue el GBA2. Entre los datos que presentan diferencias significativas según la variación geográfica propuesta, puede encontrarse la categoría Trabajador Familiar –representativo de los sectores de menores ingresos– en donde inversamente a lo que sucede con el Patrón – Empleador, el territorio en el que presenta su mayor presencia relativa es para 1980 en el GBA2 con el 2,01%, GBA1 con el 1,6% y la menor presencia en CABA con el 0,9. Así, para 1991 el GBA1 posee el 2,84%, GBA1 el 2,71% y CABA el 2,30%.

### **3.2. Estratificación social y geografía de los capitales educativos (nivel de instrucción)**

El análisis de los cuadros N° 2, 3 y 4, de acuerdo al título formulado, permite al menos dos descubrimientos, por una parte definir el “caudal” de los capitales educativos para cada una de las categorías sociales seleccionadas, así como su evolución en el tiempo, y por otra, su asiento espacial y localización, más allá de la alta homogeneidad que encierran los valores a escala del AMBA. En ese orden se tiene que, el 26,3% de Patrón / Empleador a la escala del AMBA para 1980 tenía una instrucción de 13 y más años. El 34,1% tenía entre 8 y 12 años de instrucción, el 38,6% tenía entre 1 a 7 años de instrucción. Mientras que apenas el 0,9% de esta categoría carecía de instrucción. De este modo, pareciera ser un fuerte componente de clase, la posesión de los mayores capitales educativos de este tipo para su adscripción a la categoría social Patrón / Empleado.

Cabe consignar que hacia el fin del período analizado la acumulación de los capitales educativos del Patrón / Empleador se modificó sustancialmente alcanzando para el AMBA, el 36,9%, mientras que allí el 40,2% poseía instrucción de 8 a 12 años, el 21,7% entre 1 a 7 años, y, apenas el 1,1% carecía de instrucción.

La combinatoria de variables, que aún resta realizar, a futuro, con relación a los mencionados cuadros permitirá aproximarnos con mayor detalle a la medición de los capitales educativos del resto de las categorías sociales y la diferenciación territorial resultante. Puede adelantarse, a modo de muestra sesgada, que el 16,3% de los Trabajadores por Cuenta Propia hacia 1980, y para el AMBA, alcanzaban 13 y más años de instrucción, mientras que lo propia sucedía con el 13,4% de los Trabajadores Asalariados Privados. Como hemos visto, los Trabajadores Familiares con más de 13 años de instrucción apenas alcanzaban el 6,69%. Al final del período, la acumulación de los capitales educativos parece haber sufrido un crecimiento generalizado en todas las categorías sociales, salvo como se verá, en el GBA2, solo positivo en la educación que va desde los 8 a 12 años. Así, de ningún modo de manera homogénea para el AMBA, sino, de modo territorialmente desigual y asimétrico

---

<sup>8</sup> Debe leerse en CABA que 8,86 de cada cien correspondiente al universo son Patrón / Empleador.

Siguiendo el modelo de análisis propuesto para este punto, si analizamos el comportamiento de las variables con mayor nivel de detalle territorial, se tiene que los niveles de instrucción de más de 13 años, señalan una evolución que para el Patrón / Empleador y en la CABA van desde el 34,4% en 1980, el 48,6% en 1991 hasta el 48,8% en 2001. Hacia 2001, el Patrón / Empleador con la mayor instrucción era un rasgo característico de esta ciudad capital, mientras que a mucha distancia se encontraban los valores del GBA2 (22,5%). Así, los mayores capitales educativos alcanzados en este último cordón establecen que esta categoría social se caracteriza por niveles de instrucción menores, por ejemplo, el 34,9% alcanzó 1 a 7 años de instrucción y, el 40,9% alcanzó entre 8 a 12 años.

**Cuadro N° 4. Categoría Ocupacional y Nivel de Instrucción en %. AMBA (2001)**

	Años Educación	Categoría Ocupacional – Nivel de Instrucción 2001					Total
		A	B	C	D	E	
G B A 1	0	0,9	1,6	1,5	1,3	2,3	1,5
	1 a 7	22,6	30,7	28,2	21,0	27,4	27,1
	8 a 12	42,6	39,0	44,0	32,5	46,3	41,1
	13 y +	33,9	28,7	26,3	45,1	24,0	30,3
	<b>Total Categoría</b>	<b>6,32</b>	<b>18,7</b>	<b>57,6</b>	<b>16,1</b>	<b>1,0</b>	<b>100,0</b>
G B A 2	0	1,7	2,8	2,3	1,8	3,6	2,3
	1 a 7	34,9	46,0	43,8	33,0	42,2	41,8
	8 a 12	40,9	36,1	40,4	33,2	40,4	38,4
	13 y +	22,5	15,0	13,5	32,0	13,8	17,4
	<b>Total Categoría</b>	<b>4,7</b>	<b>16,9</b>	<b>59,7</b>	<b>17,5</b>	<b>1,0</b>	<b>100,0</b>
C A B A	0	1,1	0,9	1,5	0,5	2,0	1,2
	1 a 7	12,4	13,8	16,4	7,6	18,1	14,2
	8 a 12	37,7	33,0	40,3	26,8	46,6	36,5
	13 y +	48,8	52,3	41,9	65,0	33,3	48,1
	<b>Total Categoría</b>	<b>7,6</b>	<b>19,7</b>	<b>55,3</b>	<b>16,0</b>	<b>1,1</b>	<b>100,0</b>
A M B A	0	1,1	1,77	1,77	1,26	2,62	1,6
	1 a 7	21,7	29,6	30,0	21,1	29,25	27,9
	8 a 12	40,2	36,0	41,5	30,9	44,4	38,7
	13 y +	36,9	32,6	26,6	46,6	23,7	31,6
	<b>Total Categoría</b>	<b>6,2</b>	<b>18,5</b>	<b>57,6</b>	<b>16,6</b>	<b>1,1</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de IPUMS – INDEC, 1980, 1991, 2001

En plan de análisis del comportamiento de estas variables para otras categorías sociales, cabe consignar lo significativo que resultan las diferencias territoriales correspondientes a los Trabajadores por Cuenta Propia. De algún modo el diagnóstico que sigue puede dar cuenta de la pregunta ¿Qué diferencias existen en la acumulación de los capitales educativos del AMBA, según se trate de CABA, GBA1 y GBA2? En ese sentido, si se toma el fin del período analizado, hacia el 2001, se tiene que para el AMBA, el 32,6% de Trabajadores por Cuenta Propia habían alcanzado 13 y más años de instrucción, pero si se analiza territorialmente el mismo desempeño en CABA se obtiene el pico máximo de 52,3%, lejano del 28,7% de GBA1 y más aún del 15% del GBA2. Brecha que si se analiza desde el período iniciado en 1980 puede concluirse que las diferencias existieron al menos desde aquel momento, pero sobresale ya no sólo la persistencia sino el muy notable incremento de la distancia, en este caso educativa para los Trabajadores por Cuenta Propia

Un análisis global de lo sucedido durante el período 1980 – 2001 con los niveles de instrucción para el AMBA, arroja que por diversas razones la población económicamente activa (PEA) de la metrópolis ha participado de un muy notable crecimiento de sus capitales educativos. Lo peculiar del fenómeno, sentido mayor de nuestra búsqueda es la enorme disparidad existente, en este crecimiento, según se trate de la ciudad de Buenos Aires, el GBA1 y el siempre rezagado GBA2. En este sentido, reconocemos la necesidad de multiplicar las combinaciones comparativas, con la expectativa e hipótesis de confirmar las tendencias mencionadas.

### **3.3. Un segundo escalón. El detalle de las jerarquías espaciales y las diferencias sociales hacia el interior de CABA, GBA1 y GBA2. 1980 – 2001**

Para este punto hemos reservado una estrategia de análisis con similares rasgos metodológicos que la anterior. Es decir, si para nuestras preguntas de investigación resultó necesario profundizar el análisis del AMBA mediante una escala de mayor detalle, expresamente representada por CABA, GBA1 y GBA, para esta oportunidad haremos lo propio hacia el interior de cada uno de estos territorios, ampliando y diversificando las variables seleccionadas. Como puede verse en la Tabla N° 1 buscaremos las diferencias sociales y territoriales para los diferentes tipos de vivienda, los niveles de instrucción y los niveles del desempleo.

### **3.4. Jerarquías espaciales y desigualdades sociales hacia el interior de la CABA**

En la ciudad de Buenos Aires –CABA- y durante el período 1980 – 2001, el porcentaje de viviendas del tipo A,<sup>9</sup> a expensas de una mayor precariedad en la calidad de la vivienda, sufre una disminución de alrededor del 5% que resulta de mayor significación si se revisa el comportamiento de cada uno de los distritos escolares. En este sentido, las mayores disminuciones –los que se encuentran por el encima del mencionado 5%- corresponden a los distritos escolares de los barrios de Villa Soldati – Nueva Pompeya (D. E. N° 19 / -14%), Monserrat - Constitución (D. E. N° 3 / -14%), Retiro – Recoleta (D. E. N° 1 / -9%), Boedo, San Cristóbal, y Pque. Patricios (D.E. N° 6 / - 7%) y Flores (D.E. N° 11 / - 6%); los cuales –salvo el caso del mencionado barrio de Retiro- se encuentran al sur de la ciudad. Cabe consignar, que la ciudad de Buenos Aires presenta notables diferencias sociales y territoriales entre el norte y sur de la ciudad. En este sentido, la avenida Rivadavia actúa como una frontera social y geográfica que se incrementa cuando se profundiza en dirección hacia los puntos cardinales mencionados. En alguna medida este punto de la ponencia trata sobre este tipo de desigualdades.

Volviendo al punto en cuestión, debe advertirse que al tratarse de variables reconstruidas de modo dicotómico, el incremento en Casa B se comporta mayoritariamente de modo espejo manteniendo similares –no iguales- valores para los mismos barrios. No obstante, cabe consignar de las casas del tipo B al “sur del sur” de modo próximo al Riachuelo en el barrio de Barracas (D. E. N° 5) al tener un crecimiento intercensal del 14%, y, del 17% en Villa Lugano (D. E. N° 21). En especial, en este último barrio, sede de numerosas “tomas de tierras” durante los últimos años, a los fines de satisfacer por fuera de la esfera mercantil la necesidad de la vivienda. Por otra parte nos interesa examinar el comportamiento intraurbano de los niveles de instrucción para

---

<sup>9</sup> Debe consignarse que para este trabajo hemos denominado casa del tipo A, a lo que el INDEC denomina Casas del tipo A –viviendas sin problemas en cualquiera de sus componentes- más los departamentos que tampoco demuestren signos de precariedad. Mientras que las casas del tipo B, se corresponde a la categoría del Indec de viviendas con problemas en algunos de sus componentes –lo que indica signos de precariedad habitacional-, y aquí se presenta agregada a los inquilinatos y las villas de emergencia o asentamientos informales.

aproximarnos a la distribución de los capitales educativos en esta ciudad. Cabe consignar, en primer lugar, que se ha omitido para esta oportunidad el nivel educativo que corresponde a los 8 a 12 años de instrucción

Volviendo al punto en cuestión, debe advertirse que al tratarse de variables reconstruidas de modo dicotómico, el incremento en Casa B se comporta mayoritariamente de modo espejo manteniendo similares –no iguales- valores para los mismos barrios. No obstante, cabe consignar de las casas del tipo B al “sur del sur” de modo próximo al Riachuelo en el barrio de Barracas (D. E. N° 5) al tener un crecimiento intercensal del 14%, y, del 17% en Villa Lugano (D. E. N° 21). En especial, en este último barrio, sede de numerosas “tomas de tierras” durante los últimos años, a los fines de satisfacer por fuera de la esfera mercantil la necesidad de la vivienda. Por otra parte nos interesa examinar el comportamiento intraurbano de los niveles de instrucción para aproximarnos a la distribución de los capitales educativos en esta ciudad. Cabe consignar, en primer lugar, que se ha omitido para esta oportunidad el nivel educativo que corresponde a los 8 a 12 años de instrucción.



TABLA N° 1. AREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES (AMBA)																					
TIPO DE VIVIENDA – AÑOS DE INSTRUCCIÓN – DESEMPLEO (valores expresados en %)																					
	Casa tipo A %		Casa tipo B %		0 a 7 Años Instrucción		13 y + Años Instrucción		Desempleo			Casa tipo A %		Casa tipo B %		0 a 7 Años Instrucción		13 y + Años Instrucción		Desempleo	
	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001		1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001
CABA	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001	GBA1	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001	1980	2001
D.E. 1	99,0	90,5	1,0	9,5	32,1	17,6	33,5	46,3	0,5	8,4	Avellaneda	89,8	88,4	10,2	11,6	57,0	39,9	15,8	17,0	0,8	18,9
D.E. 2	97,4	94,3	2,6	5,7	39,1	20,3	27,3	41,1	0,6	9,5	San Martín	85,0	85,3	15,0	14,7	57,4	42,0	15,2	15,7	0,7	19,4
D.E. 3	95,2	81,6	4,8	18,4	46,4	28,6	21,0	28,4	0,6	12,1	Hurlingham	B	81,4	B	18,6	B	43,3	B	15,0	B	21,2
D.E. 4	76,9	79,5	23,1	20,5	53,2	32,8	17,2	22,8	0,5	14,3	Ituzaingó	B	83,5	B	16,5	B	38,6	B	18,6	B	19,7
D.E. 5	87,3	73,6	12,7	26,4	55,0	38,7	17,3	19,2	0,6	14,1	Lanús	84,8	85,3	15,2	14,7	59,8	42,8	14,9	15,7	0,7	19,6
D.E. 6	94,6	89,3	5,4	10,7	49,4	28,8	18,8	28,2	0,6	12,4	L. de Zamora	71,7	71,5	28,3	28,5	58,8	44,5	16,7	16,2	0,8	21,1
D.E. 7	98,7	96,1	1,3	3,9	40,6	23,5	26,2	35,2	0,8	10,6	Morón	85,0	89,5	15,0	10,5	54,9	37,2	17,6	21,4	0,8	17,1
D.E. 8	98,9	96,6	1,1	3,4	40,9	23,1	25,0	37,0	0,7	10,0	Quilmes	74,6	75,5	25,4	24,5	58,6	43,5	16,3	15,9	0,9	22,1
D.E. 9	98,5	95,8	1,5	4,2	37,5	19,6	28,6	44,2	0,5	9,6	San Isidro	89,7	92,4	10,3	7,6	48,9	30,8	20,9	28,7	0,6	13,7
D.E. 10	99,1	97,6	0,9	2,4	36,9	19,1	29,5	43,7	0,6	9,4	3 de Febrero	90,6	91,8	9,4	8,2	57,7	40,3	15,8	16,7	0,8	18,5
D.E. 11	99,5	94,7	0,5	5,3	47,9	28,2	19,9	28,5	0,4	11,6	V. López	94,8	95,6	5,2	4,4	45,0	26,8	22,4	31,6	0,6	12,7
D.E. 12	99,1	93,6	0,9	6,4	47,5	27,5	21,2	28,6	0,4	11,8	Promedio	85,1	85,5	14,9	14,5	55,4	39,1	17,3	19,3	0,7	18,5
D.E. 13	97,8	93,7	2,2	6,3	57,2	34,3	15,6	20,7	0,6	15,6	GBA2										
D.E. 14	97,0	94,5	3,0	5,5	50,6	30,1	19,0	28,1	0,4	12,6	A. Brown	66,1	68,6	33,9	31,4	60,3	45,9	16,2	13,9	1,0	20,8
D.E. 15	99,6	97,4	0,4	2,6	45,4	25,8	22,3	32,8	0,5	11,4	Berazategui	69,7	76,0	30,3	24,0	59,6	45,3	16,6	13,4	1,1	24,0
D.E. 16	98,6	98,4	1,4	1,6	50,4	27,2	19,1	30,5	0,5	11,9	E. Echeverría	59,1	64,3	40,9	35,7	59,2	46,0	17,1	14,1	0,9	21,8
D.E. 17	99,3	96,9	0,7	3,1	45,6	26,9	22,2	30,4	0,3	11,0	J. C. Paz	C	52,7	C	47,3	C	52,3	C	10,7	C	27,0
D.E. 18	99,1	97,9	0,9	2,1	48,3	29,3	19,2	27,2	0,5	12,4	La Matanza	D	68,5	D	31,5	D	47,5	D	12,8	d	24,1
D.E. 19	90,9	76,8	9,1	23,2	58,8	41,8	13,6	13,1	1,0	20,8	M. Argentinas	C	61,9	C	38,1	C	49,0	C	11,6	C	22,0
D.E. 20	93,4	91,4	6,6	8,6	56,8	37,3	15,6	19,0	0,5	14,9	S. Miguel	C	66,6	C	33,4	C	44,0	C	15,9	C	21,1
D.E. 21	82,3	82,3	0,0	17,7	a	39,9	a	15,4	A	18,3	Tigre	65,7	71,4	34,3	28,6	61,0	45,5	15,8	14,3	D	D
Promedio	95,3	91,0	3,8	8,9	47,0	28,6	21,6	29,5	0,6	12,5	S. Fernando	72,6	79,8	27,4	20,2	59,2	42,8	15,9	15,9	0,7	18,7
											Merlo	57,1	60,2	42,9	39,8	62,2	49,0	16,3	11,7	0,8	24,6
											Moreno	48,7	55,5	51,3	44,5	61,9	49,1	16,5	11,9	0,8	24,6
											Promedio	62,7	66,0	37,3	34,0	60,5	46,9	16,4	13,3	0,9	22,9

**Fuente: Elaboración propia a partir de IPUMS – INDEC.** Nota I: La tabla ha sido elaborada a partir de información de los Censos Nacionales de 1980, 1991, 2001 (Fuente Original: INDEC – ARGENTINA) perteneciente a una muestra aleatoria del 10% disponible en la base de microdatos de la Universidad de Minnesota (IPUMS). La selección corresponde a variables armonizadas y no armonizadas para estimar la variación intercensal; asimismo se comprobaron las correlaciones resultando ser todas ellas significativas al 99% bilateral. Nota II: Referencia en Tabla de a equivale a Distrito Escolar creado con posterioridad al censo de 1980 por división del D.E. N° 20. B) Partidos que integraban el de Morón antes del censo 2001. C) Conformaban el partido de G. Sarmiento antes del 2001. D: Sin datos para el período.

Por su parte, si analizamos los barrios en que el mayor nivel de instrucción ha crecido con la más alta contundencia, se encuentra en primer lugar a Palermo (D.E.N ° 9 + 15,6%), seguido por Belgrano y Nuñez (D.E.N ° 10 + 14,2%), Palermo, Recoleta y Almagro (D.E.N ° 2 + 13,8%) Recoleta y Retiro (D.E.N ° 1 con 12,8%), barrios identificados como los de mayor poder adquisitivo de la ciudad y al norte de la ciudad. La brecha existente entre los barrios “más instruidos”, como Palermo (46,3 % de las personas alcanzaron el nivel terciario) frente a la situación de los barrios de Nueva Pompeya, Villa Soldati y Flores al sur (13,1 % con los más bajos capitales educativos) supera el 35%. Con el agravamiento de que estos últimos territorios permanecieron casi cristalizados en su porcentaje de personas en esa situación.

### 3.4.1. Jerarquías espaciales y desigualdades sociales hacia el interior del GBA1

Nos toca examinar en este punto las brechas existentes entre los porcentajes de casas A y B de GBA1 y GBA2. Las casas del tipo A en el primer cordón (GBA1) alcanzan un promedio del 85,1% hacia 1980 mientras que en el caso del segundo cordón (GBA2) el 62,7% hacia 1980 y 66% para el 2001. Las diferencias son significativas para ambos cordones frente al caso de la CABA que maximizan su brecha, alrededor del 25%, para las viviendas del tipo A.

Para el caso del GBA1, los puntos extremos se encuentran hacia el 2001 entre Vicente López, Tres de Febrero y San Isidro (95,6%, 91,8%, 92,4%, respectivamente), y que son próximos a los mejores desempeños de la variable en CABA, frente a la más baja performance territorial de los partidos de Lomas de Zamora y Quilmes (71,5% y 75,5%, respectivamente). Brechas que son mayores a las que hemos registrado entre los Distritos Escolares en CABA. Por lo cual se puede deducir que las brechas urbanas existentes, si bien son mínimas entre algunos partidos del GBA1 –los antes mencionados- son significativamente mayores que las existentes hacia el interior de la CABA. Asimismo, si se analiza el comportamiento intercensal de la variable se tiene una variación prácticamente inexistente, el 85,1% en 1980 y 85,5% en 2001, por lo cual la situación en ellos no ha cambiado.

En GBA1 nos encontramos con que el mayor crecimiento del tipo de vivienda A corresponde a San Isidro (2,7%) y Morón (4,5%), dos territorios claramente definidos, principalmente el primero, por su inscripción en los barrios de las clases medias altas y altas. Por lo que, como observación general, frente al comportamiento de la misma variable en CABA se tiene que no existe descenso en su porcentaje –tal como sucedió mayoritariamente en los Distritos Escolares de aquella ciudad- sino que hay estabilidad en los valores o bien algunos incrementos. Por su parte, del mismo modo que las viviendas del tipo A en el GBA1 tienen un porcentaje menor en cuanto a su presencia, la vivienda del tipo B es significativamente mayor. No obstante, debe atenderse a que este último tipo B ha tendido a su disminución en GBA1, contrariamente a lo sucedido en CABA, pero mantiene porcentajes promedio y en cada uno de sus partidos, significativamente altos aunque notablemente dispares.

Ante una visión panorámica que presenta disminución de las Casas del tipo B, tenemos la excepción de Avellaneda que incrementa 0,9%. Mientras que en cuanto a la brecha urbana con relación a este tipo de vivienda, se tiene en uno de los extremos a Lomas de Zamora y Quilmes que poseen en sus respectivos territorios el 28,5% y 24,5% del total de las viviendas en esa condición y por otra parte a Vicente López con el 4,4 y San Isidro con el 7,6%. Debe observarse que la brecha oscila entre los 20 a 25 puntos (por ejemplo Lomas de Zamora frente a Quilmes) presentando una desigualdad que es similar a la existente entre los extremos de CABA al norte (Villa Devoto, Villa Pueyrredón y Palermo) frente a los barrios del sur, tales como Villa Soldati, Nueva Pompeya y Flores Sur.

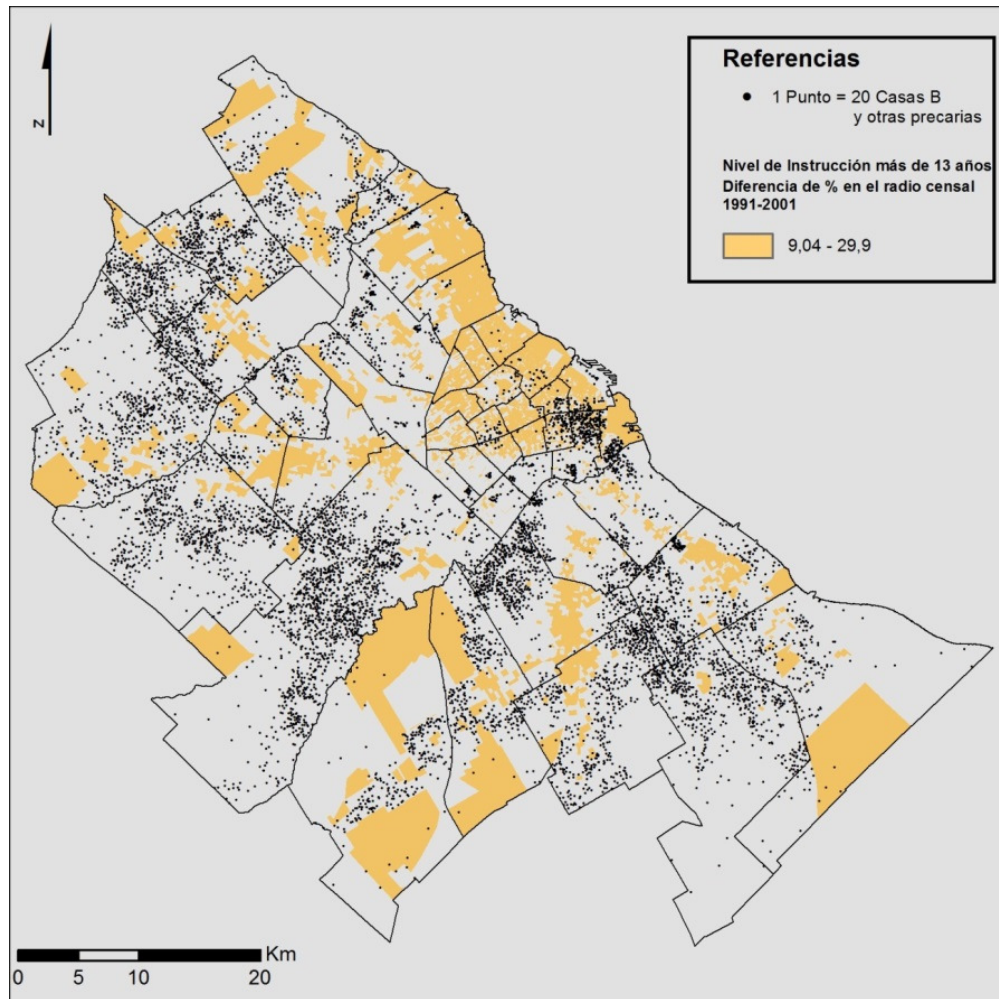
### **3.4.2. Jerarquías espaciales y desigualdades sociales hacia el interior del GBA2. La inestabilidad del desempleo**

Los partidos que integran lo que hemos denominado el GBA2, tal como hemos presentado hasta el momento, son los que presentan las menores jerarquías espaciales e incluso sociales cuando hemos hecho referencia a los niveles de instrucción de algunas de sus categorías sociales. Es decir las mayores desigualdades frente a la ciudad de Buenos Aires y en menor grado con relación al primer cordón (GBA1). Hemos podido visualizar esto en el Gráfico N° 3, en parte en el N° 1, y con mayores niveles de precisión en los cuadros N° 1 al N° 4 y la Tabla N° 1.

En este conjunto de partidos, contrariamente a lo sucedido en los territorios analizados el mayor nivel de instrucción (13 y más años) ha descendido. Aquí contrariamente a lo experimentado en el resto del AMBA, ninguno de sus partidos presenta mejoría en el desempeño de esta variable, ni siquiera similar a los partidos del GBA1, los más similares a sus características sociales y territoriales. En este sentido, resulta interesante observar que para el GBA2 los Patrones / Empleadores aumentaron sus niveles educativos más altos, el 22%, mientras que el conjunto de la población del mismo conjunto de partidos vio disminuir sustancialmente esos capitales, mientras que ascendieron en otros partidos del GBA1, como San Martín y Lanús (GBA2) y en todos los Distritos Escolares de la Ciudad de Buenos Aires, aún los más rezagados por las desigualdades sociales y urbanas.

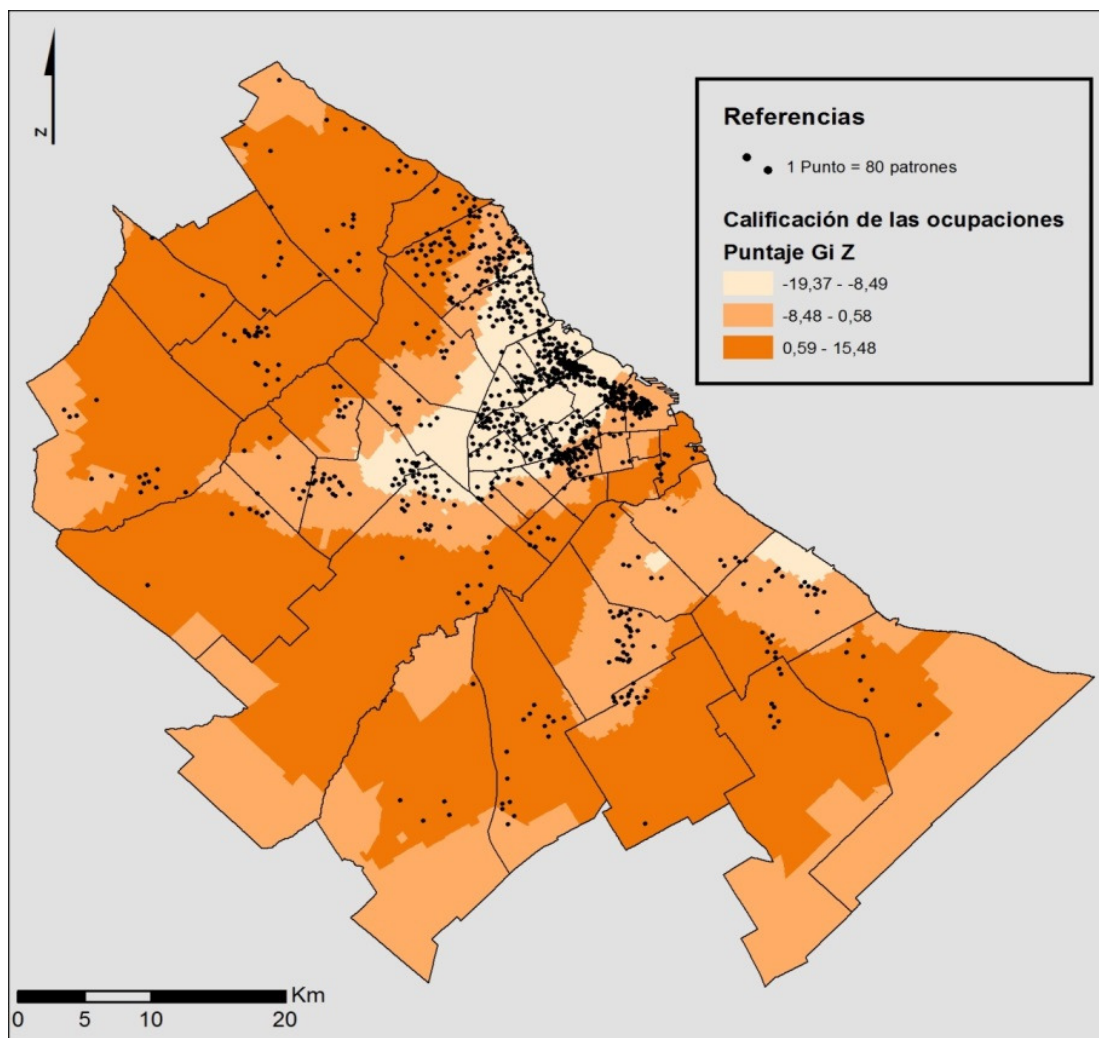
Por razones de espacio, no habíamos hecho antes referencia al muy significativo desempeño del desempleo, que hacia el 2001 alcanza casi el 23% en GBA2. Es de observar, que esta misma variable hacia 1980, no alcanza el 1%. Dentro de este conjunto de partidos, resulta principalmente afectado hacia 2001, J. C Paz con el 27%, Berazategui con el 24%, Merlo y Moreno cada uno situado en el 24%.

**Mapa N° 1. Viviendas del tipo B y otras precarias – Crecimiento del Nivel de Instrucción (más de 13 años de Instrucción) 1991 – 2001**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de de INDEC, 1991, 2001

Mapa N° 2. Patrones / Empleadores – Calificación de las ocupaciones 2001.



Fuente: Elaboración propia a partir de de IPUMS – INDEC, 2001

#### 4. Mapas, escalas anidadas y el carácter provisorio de las conclusiones

Los mapas situados en la página anterior tienen como objetivo presentar una suerte de resumen de estado de situación de la división social del espacio para el período 1991 – 2001. En el Mapa N° 1 puede contemplarse el desempeño y representación de dos variables que fueron especialmente tenidas en cuenta durante el trabajo, el tipo de vivienda más precaria y los capitales educativos que acreditan los mayores niveles de instrucción. Debe tenerse en cuenta que en el primer mapa han sido señalados en color naranja los radios censales cuyas personas accedieron a los mayores niveles de instrucción en el período. Debe considerarse que en ellos el incremento ha correspondido a valores que van desde el 9% al 21%, valores significativamente altos en cuanto pueden expresar uno de los rasgos más característicos de la elitización y/o aburguesamiento de los espacios. Sobresale con especial particularidad la división norte sur que antes se señaló para CABA y su clara extensión hacia el norte de la metrópolis. Los radios que permanecieron estables o crecieron durante el período por debajo de los valores mencionados

carecen de color. Por otra parte, se utilizó el tipo de representación “nube de puntos” para representar la presencia de las casas B y otras precariedades habitacionales. En ese sentido, debe observarse la significativa exclusión de su representación en las áreas con mayor nivel de instrucción, fenómeno notable, pero que debe ser observado con prudencia ya que aquel comportamiento excluyente no es absoluto en toda la metrópolis.

Mientras tanto, el Mapa N° 2, presenta la distribución geográfica de los Patrones / Empleadores según el sistema de representación de la “nube de puntos”. Si se lo lee en relación con el mapa anterior, puede apreciarse la notable coincidencia existente entre aquella categoría social y la posesión de los mayores capitales educativos. En el segundo mapa, además, puede apreciarse el degradé existente con relación a las categorías profesionales de mayor jerarquía hacia el norte de CABA –amarillo- y una variación de color más fuerte –naranja- que señala la presencia de las menores jerarquías ocupacionales, hacia el GBA1 y GBA2, con excepción de algunos espacios más claros que corresponden al núcleo germinal urbano de los partidos que los integran.

A modo de cierre nos interesa remarcar el componente metodológico de la ponencia, en la medida que se ha perseguido el objetivo de examinar las diferentes escalas –escalas anudadas- en las que se presenta el fenómeno de la división del espacio a escala metropolitana y la notable variación territorial de sus atributos, que a nuestro juicio deberían despejar cualquier diagnóstico de encontrarnos ante una ciudad dual, aún en los peores momentos de las crisis de los años 1989 y 2001 /2003. En este sentido, hemos querido demostrar que se está ante una metrópolis profundamente heterogénea y desigual y que ello no es posible de demostrar mediante los análisis sólo a escala metropolitana. Creemos que, y la demostración formará parte de nuestros próximos pasos, la compleja y heterogénea estructura de clases o estratificación social del AMBA y la variedad de las realidades urbanas que le son propias merecen un examen más detenido y más expectante de la heterogeneidad que la ha caracterizado desde sus inicios como metrópolis.

Finalmente, queda por destacar que consideramos esta ponencia como un estado del desarrollo de un proceso de investigación que nos ha presentado más preguntas que respuestas definitivas. En este sentido, los resultados presentados no agotan las posibilidades de interrogar los marcos teóricos con los que contamos ni mucho menos lo que hemos construido como información (gráficos, cuadros, tabla y mapas), sobre la cual es posible y necesario profundizar. Asimismo, queremos manifestar que nos hemos detenido principalmente en el período que va desde el año 1980 hasta el 2001, mientras nos encontramos elaborando las bases de datos correspondientes al último censo nacional realizado durante el año 2010.

## Bibliografía

ÁLVAREZ, G. (2011) “Segregación urbana. Grupos de significados en torno a un concepto y un problema social y urbano”. Revista Digital Periódica Proyección. Disponible en: [www.proyeccion.cifot.com.ar](http://www.proyeccion.cifot.com.ar)

BRENNER, N., et al (2009), Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. Temas sociales. *Sur Corporación de Estudios sociales y educación*. Santiago de Chile.

CASTEL, R. (2001) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós, Buenos Aires, Argentina.

CASTEL, R. (2007) *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes? La république des idées et éditions du Seuil*. Paris, Francia

- CASTEL, R. (2009) El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina
- CROMPTON, R. (1993). Clase y estratificación. Madrid
- GERMANI, G. (1955) Estructura social de la Argentina. Editorial Raigal, Buenos Aires, Argentina
- GERMANI, G. (1972). “La estratificación y su evolución histórica en la Argentina”. En G. Germani, et al. *La Argentina conflictiva*. Paidós. Buenos Aires, Argentina
- JORRAT, J. (2000) Estratificación social y movilidad: Un estudio del Área Metropolitana de Buenos Aires.
- PANIGO D. Y LORENZETTI A. (2000) *Exclusión social en el Conurbano Bonaerense. Una nueva aproximación metodológica*. Conicet-Indec Buenos Aires:, Argentina
- PORTES, A. y HOFFMAN, K. (2003) “La estructura de clases en América Latina: Composición y cambios durante la era neoliberal”, *Desarrollo Económico*, vol. 43, nro. 171, octubre-diciembre, pp. 355-387
- SAUTU, R. (2011) El análisis de las clases sociales: teorías y metodologías. Ed. Luxemburgo, Buenos Aires, Argentina
- TORRADO, S. (1992) Estructura social de la Argentina: 1945-1983. Ed. De la Flor, Buenos Aires, Argentina
- TORRADO, S. (2010): El costo social del ajuste (Argentina 1976-2002), Buenos Aires, Edhasa, pp. 21-61.
- TORRES, H. (1993) El mapa social de Buenos Aires (1940-1990) Serie Difusión N° 3 SI/FADU/UBA, Buenos Aires, Argentina
- VELAZQUEZ, G. (2008) Geografía y Bienestar. Situación local, regional y global de la Argentina luego del censo de 2001. Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina.





## Renovación de centralidades tradicionales. Nuevos emprendimientos urbanos en Ramos Mejía

BALDINO, Daniela Soledad <sup>1</sup>

### Materiales y métodos

Para la realización del trabajo hemos empleado una metodología cualitativa (entrevistas a informantes claves y observación participante o directa). Por otro lado análisis de material fotográfico, material cartográfico, y fuentes periodísticas impresas y digitales. Esto nos permitió realizar comparaciones cuantitativas y pudimos observar la modificación del paisaje. También el uso y análisis de imágenes satelitales para la ubicación del área de estudio. Por ultimo la indagación de fuentes históricas y relatos de los principales personajes que fueron de gran importancia en la creación de la ciudad de Ramos Mejía.

### Localización del área de estudio

El área de estudio corresponde al Área Metropolitana de Buenos Aires (A.M.B.A), del partido de La Matanza que dista a 14 kilómetros al oeste de La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la Republica Argentina. (Figura N° 1).Las principales vías de acceso a la ciudad de Ramos Mejía Avenida Rivadavia (Ruta Nacional N° 7), Autopista del Oeste, Camino de cintura (Ruta Provincial N° 4), Ruta Nacional N° 3, Avenida de Mayo, Avenida San Martín, Avenida Gaona, Avenida Segunda Rivadavia, Avenida Coronel Brandsen y los Ramales de ferrocarriles TBA (Trenes de Buenos Aires) ex Ferrocarril Nacional Domingo Faustino Sarmiento y FCGR (Ferrocarril General Roca).

Figura N° 1. Ubicación Geográfica del Área Metropolitana de Buenos Aires y la Ciudad de Ramos Mejía



Fuente: Elaboración propia en base Región Metropolitana de Buenos Aires 2011

<sup>1</sup> Estudios de Procesos Socio Espaciales. Universidad Nacional de Luján [danybaldino@yahoo.com.ar](mailto:danybaldino@yahoo.com.ar)

## Caracterización del área de estudio Villa Nova I

El área de estudio se sitúa en las calles Alvear, Iannone (ex Solís), Rondeau, Saavedra y Tacuarí estas calles conforman dos manzanas divididas por la calle Tacuarí (tendrá apertura una vez finalizado el proyecto) identificadas catastralmente como Circunscripción II, Sección “j” Manzana 504. A menos de un kilómetro y centro de la Ciudad de Ramos Mejía. (Figura N° 2).

El relieve es llano. La Ciudad de Ramos Mejía forma parte del conurbano bonaerense es la ciudad comercial mas importante de lo que se denominan comúnmente (zona oeste), con alta densidad poblacional. En la actualidad el uso del suelo es residencial pero hay instaladas pequeñas y medianas industrias, entre ella alimenticias, textil, metalúrgica.

Figura N° 2. Localización del Área de estudio villa Nova I



Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth 2011

## Reseña histórica

A mediados de siglo XVI en la actual zona de Ramos Mejía estaba habitada por los Indios Querandíes quienes vivían de la caza y la recolección. A mediados del siglo XVIII Don Gregorio Ramos Mexía de origen Sevillano (Español) se hace poseedor de estas tierras, comprendido en un cuadrilátero desde el Río Matanza hasta el Palomar de Caseros, de su matrimonio con Da María Antonia Segurola, nacieron trece hijos. Cada uno de sus hijos hacían uso de una porción de tierra, excepto su hijo Francisco Hermogenes Ramos Mejía que en busca de trabajo migro al Alto Perú, donde se caso y en 1807 deciden radicarse en “ La Tapialita ” perteneciente a su padre que en ese momento a pesar de su honestidad y su arduo trabajo estaba endeudado. Este capital les permitió hacerse cargo de la propiedad y reflotar la hacienda que dirigía su padre, actualmente la zona de

La Matanza (Ramos Mejía, Villa Luzuriaga, Lomas del Mirador, Tapiales, y Caseros) que formaba parte del cuadrilátero desde el Río Matanza hasta el Palomar de Caseros, con una superficie de seis mil hectáreas que fueron escrituradas el 25 de octubre de 1808 (Barba E.1996). Dicha hacienda es expropiada por Rosas y luego de “La Batalla de Caseros” a los setenta años de edad la viuda de Francisco Ramos Mejía a quien apodaron “Pancho Ramos” recupera la hacienda y deciden divide en partes iguales entre sus cuatro hijos la cual la escritura es finalizada en 1859. El ferrocarril se aproximaba y ya corría el año 1871, ante este avance tecnológico, la familia decide participar del trazado del pueblo junto a la formación de las manzanas a las que fueron divididas en parcelas y de allí donaron cuatro manzanas que rodeaban la estación de trenes General San Martín actualmente (Ramos Mejía) para localizar y centralizar las entidades de bien público. En la zona se instalaron las primeras casas quintas pertenecientes a personajes de la política y de la alta sociedad de la época, otro de los factores que dio impulso a que la zona sea elegida como lugar de permanecía fue que en el no hubiera casos de epidemia de fiebre amarilla. Pocos años después se vendían los lotes en 130 mensualidades, y en 1920 se realizó el primer remate público en la zona, que dio gran impulso para que la por firma Furst Zapiola y CIA el día 13 y 20 de diciembre de 1925 se remate 25 manzanas en 502 lotes a pagar en 100 mensualidades. A finales de la décadas del 30 y principios de la del 40 se radicaron las grandes industrias tales como hilanderías y tejedurías “Danubio”, “San Marcos” “Hilos Cadenas”, textiles “Roberto y Basi”, “Mathia”, “Multicrom Pigmentos”, plásticas “shourr”, y Metalmecánica “Olivetti”. La instalación de estas fábricas dio una dinámica socio-territorial con gran impulso económico que atrajo a mucha población a residir en la zona, actualmente “las 25 manzanas del lado sur de la estación de tren de Ramos Mejía”

Para la década del 70 las industrias de la zona se ven afectadas por la crisis y deciden trasladarse hacia otras provincias que les otorgaban múltiples beneficios y para finales de la década de los 80 las pocas industrias que subsistían cerraron sus puertas definitivamente.

**Imagen N° 1. Remates de la zona en 1925**



**Fuente:** Actas de la segunda jornada de historia regional de La Matanza. Provincia de Buenos Aires U.N.LaM ,julio 2008

### **Cambios de uso del suelo**

A partir de la década 30, en pleno periodo de económico de sustitución de importaciones en la República Argentina esta zona (actual Ramos Mejía) se caracterizo por el uso industrial del suelo. Para esta época la instalación de estas grandes industrias dio una gran dinámica económica y social. Tal es el caso de la ex fábrica Textil Danubio pertenecientes a la familia Diarbekirian de

nacionalidad Armenia que decidieron invertir en Argentina, fueron los primeros dueños de las actuales Galerías Pacifico, la fabrica Textil Danubio. Esta contaba con cuatro manzanas, donde se realizaba todo el proceso textil del algodón pasando por la hilandería, tejeduría, confección de las telas, teñido de telas hasta la confesión final de sabanas, toallas. La misma contaba con empaquetamiento, embalajes para venta por mayor, venta al público y distribución. La misma empleaba a mas de 4000 obreros en su mayoría de origen europeo en ese entonces entre los “Paisanos” (denominación de inmigrantes europeos del mismo pueblo) compraban lotes a unas 15 cuadras de la fábrica, que una década mas tarde les permitió radicarse en la zona de forma definitiva. La fábrica contaba con una manzana que utilizaban para recreación, tenia pileta de natación, gimnasio y hasta un equipo de football con torneos mensuales y anuales. Muchos de los empleados practicaban el ciclismo de fondo.

Fue en los años 30 que comenzaba a convertirse en un área de uso industrial, para la década del 60 el área se convertía en uso mixto (industrial residencial) esto permitió un entramado urbano muy significativo y una representación social muy particular. Ya para los años 90 existían más de 10 edificios de 30 pisos de alto (sobre la avenida de Mayo) aunque de las grandes industrias solo quedaban las inmensas construcciones.

Este predio en los últimos años entro en conflicto debe a que los vecinos lo reclamaban para que se realizara un área de recreación para hacer una plaza, el municipio la confirmó para ese pedido según el dictamen número 8338/09. En la misma fecha el predio es expropiado por la municipalidad de La Matanza, y cedido para una inversión inmobiliaria en un fideicomiso. A comienzo del corriente comenzaron las construcciones en el predio y la venta de los departamentos del barrio privado.

### **Barrios cerrados**

En el transcurso de estos últimos meses se aprobaron dos emprendimientos mas bajo el proyecto de fideicomiso en la misma zona (diez cuadras a la redonda), esto esta dando comienzo a un importante impulso del aumento de los precios inmobiliarios. Esto trae aparejado una notoria fragmentación espacial y segregación social. Estas nuevas urbanizaciones “barrios cerrados” se están convirtiendo en polos atrayentes para la instalación de nuevos comercios tales como una institución privada educativa universitaria U.C.A Universidad Católica Argentina (seria la primera universidad privada en instalarse en la zona). También la apertura de sucursales de comercios de indumentaria textil muy renombrados y un polo atrayente para cadenas gastronómicas.

### **Villa Nova I**

Los vecinos en su gran mayoría están en desacuerdo con la instalación de este tipo de edificación “barrios cerrados” porque no cumple con el código de edificación y zonificación urbana. Durante el mayor momento de oposición a la presentación del emprendimiento, los vecinos exigían que las construcciones respetaran las casas bajas y el uso publico de un espacio verde. Hubo otros vecinos que reclamaban la expropiación del predio que ya en 2004 se había decretado como espacio publico de recreación para la construcción de una plaza (Imagen N° 3). Para el mes de mayo del 2010 se presento el emprendimiento con la idea de construir 400 unidades funcionales departamentos momo ambiental, en una construcción en seis torres de doce metros de altura, que hubiera sido un problema debido a la invasión de la privacidad ya que en la zona la mayoría de las construcciones son de casas bajas con jardines y en su mayoría con piscinas. Después de 13

meses de los reclamos realizados por los vecinos el nuevo emprendimiento que diseñado con 185 departamentos, algunos monoambiente funcionales y la mayoría de las unidades serán de dos y tres ambientes, la altura de los edificios no superara los nueve metros de altura.

Ante el gran conflicto que se generó las autoridades del distrito fundamentan con estas palabras: “Con este nuevo Código que va a salir del trabajo conjunto de los excelentes profesionales de UBA<sup>2</sup> y nuestro extraordinario equipo de La Secretaria de Planificación, se van a establecer las normas para la locación de empresas de servicios, de industrias, de comercios, de edificios y de viviendas. Porque con planificación es cómo vamos a garantizar el crecimiento y el desarrollo para las futuras generaciones”.

De igual forma la mayoría de los vecinos no están de acuerdo aun con el emprendimiento que ya presenta las base y columnas construidas.

## Villa Nova II

En este predio estaba instalada la antigua fábrica de papel “Strauss” que se destacaba por la producción de papel Craft, situada entre las calles Medrano, Laprida, Saavedra, y Suipacha. Esta industria estuvo en actividad hasta finales del año 2003, luego de la debacle económica de diciembre de 2001, comenzó a tener inestabilidad económica hasta que finalizó cerrando sus puertas. Ante la pérdida de todo, los dueños lo dieron a la venta a un agente inmobiliario. Su venta se concretó a los pocos meses siendo el nuevo dueño del predio la firma de bebidas energizantes “SPEED”. Se pretendía instalar una fraccionadora y envasadora del producto. Antes de comenzar la construcción de la fábrica los vecinos se opusieron sabiendo los daños que ya ocasionaron en la otra planta que se encuentra a cinco cuadras del lugar. En el mes de mayo de 2012 se aprueban otro emprendimiento de la firma Bella Nova donde se comenzara la construcción en el mes de enero de 2013. (Figura N° 4)

Figura N° 3. Concentración de Barrios Privados en la Ciudad de Ramos Mejía



Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth noviembre 2012

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Buenos Aires

### **Plaza Echeverry**

Este predio desde los año 1970 un área de recreación, con juegos para niños, dos canchas de fútbol, mesas de camping. El lugar esta situado entre las vías del Ferrocarril General Roca, Ancaste o Nicaragua, y Av. Don Bosco. En la década del 1970 el Estado Municipal cedió el predio para un plan de viviendas para los empleados del ferrocarril, pero nunca fue concretado debido a la falta de fondos para la misma. El sitio siguió funcionando como lugar recreativo y cada vez fue más concurrido por parte de los vecinos de los barrios adyacentes Villa Luzuriaga, Ramos Mejía, y del barrio de Haedo que pertenece al municipio de Morón. En enero de 2007 una empresa privada de construcciones llamada “Fran Construcciones S.A.” llega al lugar con el emprendimiento de la construcción de un Barrio Privado. Ante el desacuerdo por parte de los vecinos y siendo que argumentaban que era su lugar recreativo se pusieron de acuerdo y en forma de reclamo realizaron asambleas barriales en defensa de dicho espacio. Finalmente el día cuatro de diciembre de 2009 se llevo a cabo la sesión ordinaria en el Consejo Deliberantes de La Matanza donde se voto y aprobó, por unanimidad la solicitud para requerir a la legislatura de Provincial de Buenos Aires la declaración de interés público con el objeto de que sea destinada a un espacio público. Definitivamente el emprendimiento inmobiliario quedo sin efecto.

### **Universidad Privada**

Este predio esta situada entre la calle Rondeau, Saavedra, Tacuarí, y Urquiza. Aquí se presento el emprendimiento de la construcción de una sede de U.C.A. (Universidad Católica Argentina). Aún no se ha realizada la demolición de la manzana. Estos datos extraídos de las entrevistas realizadas a los agentes inmobiliarios. La pregunta que realice fue: ¿Que oferta educativa había en la zona?, todos los entrevistados mencionaron las escuelas primarias y secundarias de carácter público y privado, en el ámbito de estudios universitarios mencionaron la Universidad Nacional de La Matanza de carácter público con cursos privados y en un plazo de dos años la inauguración de una sede de la Universidad Católica Argentina a tan solo una cuadra de Villa Nova I.

### **Características y dimensiones de la construcción del barrio cerrado**

El barrio cerrado tiene previsto la construcción de 185 unidades, monoambiente funcionales y la mayoría de las unidades serán dos y tres ambientes, cuyas superficies cubiertas oscilarán entre los 40 y 140 metros cuadrados , a un costo de 1.500 dólares el metro cuadrado, por lo que una unidad de 2 ambientes costará 70 mil dólares, y una unidad de las mas grandes rondara en los 210 mil dólares. La inversión en la primera etapa está calculada en 20 millones de dólares, y las primeras viviendas se entregaran en el mes de marzo del 2014.El municipio otorgó el permiso de construcción el día 4 de marzo de 2010, al aprobar el expediente C1871, según indica el cartel de obra situado sobre la calle Iannone, mientras que sobre las calles Alvear y Saavedra hay grandes carteles que publicitan las características del barrio. Se puede observar realizándose los preparativos para la construcción del barrio cerrado, que se tiene prevista ser edificada en torno a parques centrales con solarium, pileta de natación, parque floral interno y árboles dispuestos linealmente en las aceras.(Figura N° 6).

**Imagen: 2** vista aérea del proyecto finalizado Villa nova



**Fuente:** RED Consulting Management, noviembre 2012

El predio donde se está llevando a cabo el emprendimiento Villa Nova I, fue expropiado mediante un decreto municipal para ser utilizado como espacio verde, como parque recreativo “plaza con juegos de niños”. En el mes de enero de 2012 mediante la contemplación de la titular a cargo del mini municipio de Ramos Mejía (RMD-1) la señora Gina Di Nardo aprobó la construcción del emprendimiento del Barrio Privado “Bella Nova I” siendo que esta señora debería haber cumplido con el juramento de velar por los intereses de los habitantes remenses que ampara la ley de zonificación 8912 bajo la ordenanza 7420. Dándole el beneficio del usufructo de dicho predio a un grupo inversor “Consulting Management” y la empresa constructora COMASA como también así sacando beneficio propio.

### **Problemáticas socio ambiental**

Las obras de demolición también generaron el reclamo de los vecinos de toda la ciudad de Ramos Mejía debido a la proliferación de roedores, insectos, y del polvillo que se dispersaba durante las horas del día como así también los ruidos fuertes que generaban las maquinas demoleadoras.

En la zona no se han realizado inversiones en las reformas de infraestructura cloacal por lo tanto al finalizar la obra y el la toma de posesión habrá una sobre carga de los mismos y a su vez una mayor cantidad demandada del agua corriente “potable”. Una inquietud que interroga a todos los Remenses el que en época primaveral comienzan los cortes de agua. Es para distinguir que los días de lluvia la ciudad de Ramos Mejía se inunda con facilidad debido a que los escurridos o bocas de tormenta no des agotan lo suficientemente rápido. Las autoridades han expresado verbalmente que el “Barrio Privado” Villa Nova I contará con la construcción de una subestación, servicios de agua potable y cloacas.

La demanda del uso de energía eléctrica de la zona es mayor a la capacidad de la infraestructura, la cual no tienen ni el mantenimiento ni las reformas pertinentes, a esto se le sumarian el uso energético del nuevo barrio privado desembocando un mayor consumo energético, derivado a los

artefactos de línea blanco. En la zona en la época de verano se realizan cortes energéticos intermitentes con frecuencia.

En la zona aumentara el parque automotor que afectara el transito y el estacionamiento que ya existen graves problemas de estacionamiento y transito.

La infraestructura educativa, hospitalaria, bancaria y atención publica no esta preparada para asistir a más población debido que actualmente es bastante deficitaria.

### **RED Consulting & Management y C.O.M.A.S.A**

RED Consulting & Management desarrollo inmobiliario es un grupo inversor que comenzó a funcionar en el año 1992 que ofrece proveer ideas y proyectos brindando soluciones en cuestiones inmobiliarias donde comercializan, dirigen, administran, y financian el emprendimiento.

Es una empresa integrada por arquitectos, coordinadores de proyectos, asistentes comerciales, decoradores con una amplia conexión de proveedores de materiales para la construcción y empresas constructoras que son las que llevan a cabo las construcciones de sus proyectos. Con sus proyectos acompañan a sus clientes en todas las etapas del desarrollo del emprendimiento hasta su finalización, asegurando conocimiento, innovación y la experiencia para maximizar los beneficios a quien lo ha de contratar. Se especifican en emprendimientos de fideicomisos, estructuración financiera, desarrolladores inmobiliarios, gerenciamiento (hoteles, industrias, barrios privados, oficinas, casas residenciales) y por ultimo a los grupos de inversores privados. Esta empresa llevo a cabo varios proyectos de barrios privados golf clubs y torres que se han realizado en la provincia de Buenos Aires, a continuación se mencionaran alguno de ellos:

- “Golf Club Condominios Residenciales” Pilar
- “Fideicomiso Sánchez de Bustamante” Palermo<sup>3</sup> (C.A.B.A)<sup>4</sup>
- Olivos “Golf Club”
- “Fideicomiso Arevalo” Palermo Hollywood<sup>5</sup> (C.A.B.A)
- “Terra Vista” General Rodríguez
- “Terralagos” Ezeiza
- “Durban Mansilla” Ituzaingo

La empresa promociona su emprendimientos a través de carteles o eslogan descriptivos dando un forma de convencimiento de como debería de vivir “con un estilo de vida mas moderno” una familia actual, donde pretenden idealizar dándole mas categoría al lugar que tan solo con lo que el “barrio cerrado”, brinda con sus servicios sin tener en cuenta que existe una ciudad en su contorno, con sus costumbres y su forma cotidiano de uso del suelo.

Estos son algunos de sus eslóganes:

- “viví bien”
- “viví mejor”
- “es el lugar para vivir”

<sup>3</sup> Reporteimobiliario.com,2003-2007 Lunes 24 de septiembre de 2007

<sup>4</sup> Ciudad Autonoma de Buenos Aires

<sup>5</sup> constructora-red-consulting-and-management/uiZ7061766\_formatZlist



Todas estas frases publicitarias parecen utópicas en contraposición con las irregularidades que presentan los servicios públicos de la ciudad de Ramos Mejía y la desconformidad de los vecinos con respecto a la construcción del Barrio Privado “Villa Nova”.

La empresa RED (Consulting & Management) sostiene que la ciudad de Ramos Mejía experimentara un salto cualitativo en estos nuevos tipos de construcción. La gastronomía del lugar es un polo atrayente y brinda buen servicio para los futuros vecinos de esta ciudad. Además se destaca por el buen nivel de viviendas unifamiliares, el alto poder adquisitivo de sus habitantes y el fuerte arraigo con el lugar. Todas estas características convierten a Ramos Mejía en un destino aspiracional para muchos de los habitantes de otras localidades del oeste del Gran Buenos Aires.

COMASA es una empresa dedicada a la construcción desde hace 30 años. La misma se caracteriza por su atención personalizada, en busca de optimizar los emprendimientos mediante el cumplimiento de los plazos establecidos y ejecución de la obra.

### **Conclusión**

En la última década la explosión inmobiliaria llevo el valor de la propiedad una magnitud desmedida. Una selectiva elite amparada por las autoridades realiza obras de construcción de viviendas multifamiliares no respetando las leyes de construcción y zonificación municipales, provinciales y nacionales. Amparándose bajo la forma de fideicomisos realizan negocios inmobiliarios incalculable esta situación prospera a gran escala en conurbano de Buenos Aires. Estos condominios de lujo se construyen en espacio donde la tierra adquiere un alto valor. Donde funcionaron las grandes fabricas que le dieron vida a la ciudad siendo el corazón de la misma. Contando con todos los servicios de transporte público y vías de acceso rápido. Todos estos ítems mencionados no poseen una infraestructura suficiente para el aumento de consumo que significara este afluente de población.

La vecinos Ramenses aldeaños a las construcciones han organizado reclamos en el municipio por la inconformidad de que allí se lleve a cabo dicho emprendimiento ya que el cerco de contención del barrio aumentaría la inseguridad fuera de el, seguiría siendo como cuando funcionaba la fabrica propicio para perpetrar hechos delictivos.

Otra problemática es que la calle Tacuarí seguiría cerrada al transito y al acceso publico, los vecinos no podrían gozar del espacio verde lo cual fue el objetivo de la expropiación del predio. Estos edificios de varios metros de altura también invaden la privacidad, de las casas que rodean estas dos manzanas ya que villa nova I constan con terrazas y ventanas al exterior. Estos Complejos de “mayor categoría” traerán aparejado un acrecentamiento de la fragmentación espacial y ahondara la segregación social.

### **Bibliografía**

AGOSTINO Hilda. “Carta Informativa de juntas de estudios históricos, geográficos y estadísticos del partido (Matanza) XVIII.

AGOSTINO Hilda. Los inmigrantes que eligieron vivir en La Matanza, editorial CLM, 1996

BARBA, Fernando, Enrique. En torno a la fijación de las fechas de fundación de los pueblos y partidos de la provincia de Buenos Aires. Revista del Instituto y Archivo Histórico de Morón. Edición novena, abril 1996, Pág. 2,3 y 4.2000

CASTELL, M. La cuestión urbana, siglo veintiuno editoriales, Argentina, 1974.

CURTIT, Guillermo, ciudad, gestión local y nuevos desafíos ambientales. Reflexiones en torno a las políticas neoliberales y sus efectos sobre nuestros territorios, Editorial Espacio y Centro de Investigación Ambientales, Buenos Aires, 2003

GIMENEZ, Eduardo. Aquel Ramos Mejía de antaño. Imprenta Rosgal S.A. Montevideo, Uruguay. Pág. 66. 1995

HEIRNAUX, D, LINDÓN ALICIA. Tratado de geografía humana. Anthropos, México, 2006

Svampa, M. La brecha urbana. Countries y barrios privados. Buenos Aires. Capital Intelectual. 2004.

RED Consulting Management, noviembre 2012

SANTOS, M. O trabalho do geografo no terceiro mundo, Hucitec, San Pablo Brasil, 1971.

UNLa. Junta de estudios históricos, geográficos y estadísticos (Matanza) septiembre 2008. Pág. 34 y 35.

[www.GoogleMAP.com](http://www.GoogleMAP.com) 10 diciembre de 2012

[www.GoogleEarth.com](http://www.GoogleEarth.com) 5 noviembre 2012

[www.GoogleEarth.com](http://www.GoogleEarth.com) 10 marzo 2011

[www.reporteinmobiliario.com](http://www.reporteinmobiliario.com)

## Dinámicas territoriales en contextos de reestructuración productiva. Cadenas de valor global en la industria automotriz en Córdoba, Argentina y Sindelfingen, Alemania<sup>1</sup>

BUFFALO, Luciana<sup>2</sup>  
OMAR, Diego Hernán<sup>3</sup>

### Introducción

El trabajo analiza el entorno territorial de áreas industriales con presencia de empresas núcleo de cadenas de valor global de la industria automotriz, a fin de comprender las dinámicas y lógicas socio-productivas predominantes. Se analizan los casos de Fiat-Iveco en el sudeste de la ciudad de Córdoba y Mercedes Benz en la ciudad alemana de Sindelfingen, ubicada 15 km al suroeste de Stuttgart. Dentro del proceso de segmentación productiva, ambas empresas automotrices se dedican al ensamble de automóviles, camiones, tractores y cosechadoras, en el caso de Iveco, con partes provenientes de orígenes diversos. Asimismo Fiat confecciona motores para diversos modelos de autos de fabricación local como para los modelos fabricados en Brasil. Mercedes Benz, en tanto, produce autos de lujo principalmente para los mercados de Estados Unidos, China y Europa.

Respecto al entorno territorial de Fiat-Iveco en la ciudad de Córdoba (Imagen N° 1), la empresa se radica en 1954 en la zona industrial Ferreyra, e inició su actividad con la producción de tractores, agregando poco después la de motores para uso industrial, material ferroviario, vehículos de transporte de pasajeros, camiones y más tarde la producción de automóviles. A partir de su instalación se comienza a configurar una zona residencial e industrial, en su mayoría del rubro metalmeccánico.

Si bien la fábrica de camiones Iveco, perteneciente al grupo empresarial Fiat se radica en Córdoba en 1969, en los últimos 10 años se evidencia un notable crecimiento de la producción (40.000 unidades), mientras que en los 35 años previos a la devaluación se produjeron 50.000 camiones. Este crecimiento se entiende en el marco de las relaciones que los Estados nacional y provincial han sostenido con la empresa, de apoyo a través de créditos y exenciones impositivas<sup>4</sup>. Asimismo, en el año 2011 la empresa Case New Holland del grupo Fiat comienza a invertir en la planta de producción de tractores y cosechadoras, que se complementan con la producción de Brasil y México.

---

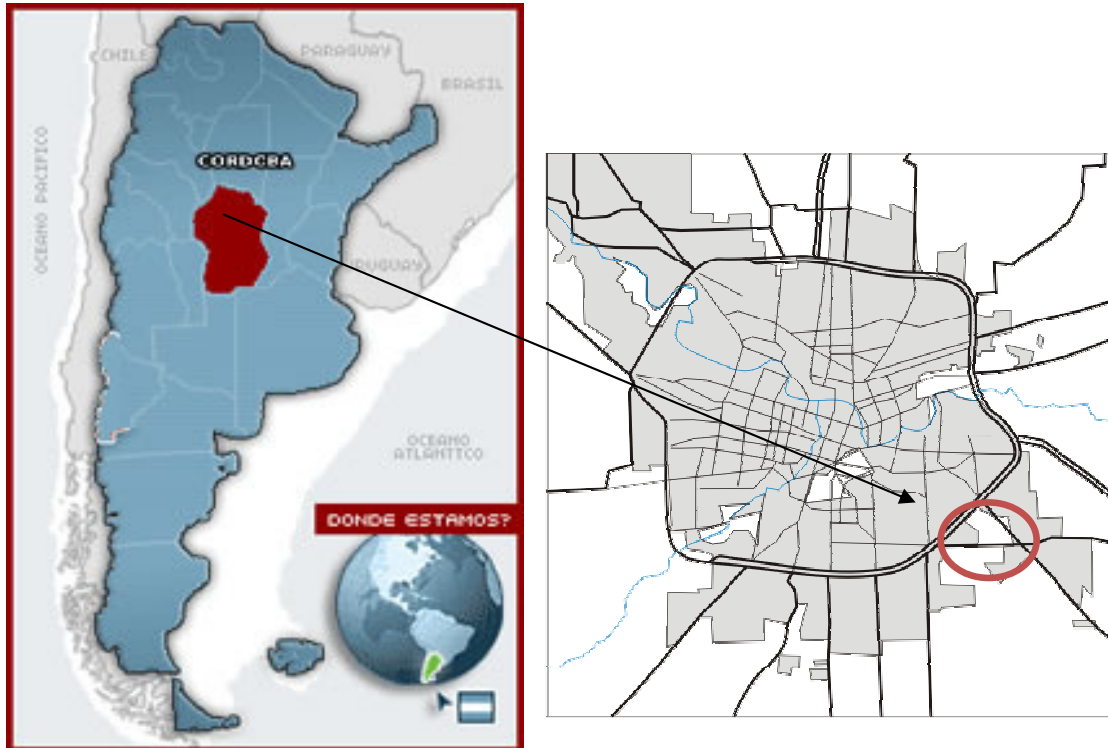
<sup>1</sup> El trabajo de campo que sostiene este artículo se realizó en el marco del Proyecto FLEXTRANS: Flexibilidad en Cadenas De Valor Transnacionales. Precariedad, Trabajo y Territorio en Alemania Y Argentina. Financiamiento Mincyt – DAAD. 2012-2013.

<sup>2</sup> Grupo de Investigación en Industria, Territorio y Trabajo (GIITT). Departamento de Geografía–FFyH. Universidad Nacional de Córdoba [lubuffalo@gmail.com](mailto:lubuffalo@gmail.com)

<sup>3</sup> Grupo de Investigación en Industria, Territorio y Trabajo (GIITT). Departamento de Geografía–FFyH. Universidad Nacional de Córdoba [dhomar72@gmail.com](mailto:dhomar72@gmail.com)

<sup>4</sup> Acta acuerdo entre la Provincia de Córdoba y la empresa Iveco. Abril de 2008. En parte las inversiones fueron financiadas con el Fondo Nacional del Bicentenario.

Imagen N° 1. Entorno territorial a Fiat-Iveco. Ciudad de Córdoba



**Fuente:** Recorte imagen Google Earth. Fecha 10/5/2013

La ciudad de Sindelfingen (Imagen N° 2) tiene aproximadamente 60.000 habitantes y está ubicada en la región de Stuttgart, en el sur de Alemania, que se caracteriza por su dinámica industrial y comercial con aproximadamente 600.000 habitantes. Históricamente la región es relevante por la presencia de la industria automotriz, ya que allí nacen las firmas Bosch, Porsche y Mercedes Benz/Daimler AG, entre otras. El trabajo de campo realizado y las entrevistas con habitantes de la ciudad remiten a la importancia de la empresa Mercedes Benz para la ciudad, en

tanto la firma emplea aproximadamente el 65% de la población y produce unos 2.000 vehículos por día. El dinamismo de la planta en la ciudad se ve reflejado en el funcionamiento y organización de la ciudad: movilidad de la población, los trabajadores, las relaciones con las ciudades vecinas y el mercado de suelo urbano.

Imagen N° 2. Ubicación de Sindelfingen en Alemania



Los casos bajo estudio dan cuenta de dinámicas territoriales diferenciadas en relación a una misma actividad productiva organizada en torno a la cadena de valor global automotriz que pone de manifiesto las heterogeneidades del proceso de reestructuración productiva en juego con las especificidades locales.

### Consideraciones teóricas y metodológicas

El proceso de reestructuración productiva, entendida como concepto amplio que abarca modificaciones de aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y espaciales; y que a su vez modifica las relaciones entre los aspectos mencionados, tiene implicancias en el territorio dando lugar a mutaciones en el marco de las relaciones socio-productivas. En este sentido, la reestructuración es transversal a estas relaciones, superando el límite sectorial de las actividades económicas (Búffalo, 2013). El territorio, en esta complejidad, se va aggiornando a las nuevas dinámicas del contexto a partir de características propias y demandas externas. Es decir, que la

reestructuración productiva, con aristas globales, imprime dinámicas territoriales, entrecruzadas con aristas locales en un vaivén de mutaciones permanentes. “Los agentes locales, las prácticas que éstos desarrollan, sus trayectorias particulares y sus estrategias, sumado a un contexto histórico y territorial particular, son los que van a dar lugar a un proceso de reestructuración entendido sólo en ese marco de referencia y como proceso de hibridación<sup>5</sup>” (Búffalo, 2013).

La flexibilidad en las nuevas relaciones socio-productivas responde a la necesidad de maximizar la ganancia en la relación productividad/costos de producción. Las cadenas de valor global, como la automotriz, no sólo buscan maximizar la ganancia a través de esta relación productiva, sino que suman ventajas derivadas de las condiciones que los territorios presentan, dando lugar a una segmentación del proceso productivo. Estamos en presencia de una nueva organización social y territorial del trabajo con eje en la demanda diversificada, producción en series cortas, producción *just in time*, tecnología de comunicaciones e información, control de la producción y un mercado de consumo dinámico y cambiante, que permite sostener el modelo de acumulación. Asimismo, la producción flexible impacta directamente en la estructura de las empresas y en las formas de trabajo y los trabajadores.

En este sentido, el proceso de trabajo asume la condición de flexibilidad para insertarse en el modo de acumulación bajo esquemas normativos regulados que permiten la flexibilización del trabajador. La contratación eventual y/o temporal se encuentra dentro de los esquemas normativos y está presente tanto en Argentina como en Alemania, dando lugar a condiciones laborales precarias. Lindenboim (2000) remite a la relación entablada entre trabajadores y empleadores que da lugar a condiciones de inseguridad e incertidumbre en la relación laboral. La precariedad se presenta tanto en trabajadores por cuenta propia como en trabajadores asalariados.

En la industria automotriz, tanto para el caso de Córdoba como para el caso de Sindelfingen, la contratación eventual<sup>6</sup> o a través de contratos directos por tiempo limitado es frecuente. No obstante, en el caso de Mercedes Benz la posibilidad de contratación de operarios bajo esta modalidad está limitada por regulaciones<sup>7</sup> en las que participan los trabajadores a través de los consejos de trabajo<sup>8</sup>, mientras que en Argentina la regulación vía negociación entre empresarios y sindicatos se realiza por rama de actividad. La regulación refiere a la forma en que una relación social se reproduce mediante normas y valores internalizados, así como también por medio de mecanismos institucionales. La espacialidad de la regulación está formada por la interacción (política) de actores sociales, por normas territorialmente definidas, que a su vez son objeto de conflictos. En momentos de crisis los actores se desprenden de sus hábitos de acción y desarrollan nuevas estrategias para ganarle a la crisis. Estas estrategias implican la acumulación de capital y la reproducción de las fuerzas de trabajo, pero también “el dispositivo de regulación” que procesa a las contradicciones y conflictos sociales (Becker, 2002). Es decir que los dispositivos de regulación son más dinámicos en contextos y territorios inestables (social y

---

<sup>5</sup> Santos (2000: 86) para referir a la noción de híbrido afirma “la idea de forma-contenido une el proceso y el resultado, la función y la forma, el pasado y el futuro, el objeto y el sujeto, lo natural y lo social (...) sistema de objetos y sistema de acciones”.

<sup>6</sup> A través de agencias de empleo

<sup>7</sup> El modo de regulación está asociado al régimen de acumulación, y es el que asegura su estabilidad, es lo que guía el comportamiento de todos los agentes dentro de una sociedad: ideas e instituciones que aseguran la reproducción de las relaciones sociales (Lipietz, 1994)

<sup>8</sup> El sindicato que mayor peso tiene en Mercedes Benz es IGMetall con un 80% de sus trabajadores afiliados. Cada consejo negocia al interior de su empresa los temas de salario, formas de contratación, condiciones laborales, formas de producción, planificaciones. Mercedes Benz tiene en Sindelfingen la menor proporción de trabajo eventual en toda Alemania: un 8%. Estos trabajadores cobran menos que los que están contratados en forma directa. Cuando la empresa crece se ve obligada a ir incorporando trabajadores a su planta permanente.

En Argentina las negociaciones son sectoriales definidas en negociaciones paritarias entre las cámaras empresariales y los sindicatos, y en su mayoría se centran en cuestiones salariales.

económicamente), con escasa participación del Estado como agente regulador, y menos frecuentes en contextos y territorios estables.

Asimismo, las prácticas de los agentes como parte de los esquemas de regulación reproducen aquellos esquemas que permiten su permanencia en el sistema económico social. En las relaciones socio-territoriales pueden observarse prácticas diferenciales bajo contextos regulativos también diferentes. En el caso de Sindelfingen en Alemania no se observan prácticas informales en el entorno de la planta de Mercedes Benz. No obstante, en el caso del entorno de la planta de Fiat-Iveco en Córdoba, surgen prácticas informales de distintos agentes sociales vinculadas a actividades informales<sup>9</sup> y a la informalidad urbana.

Clichevsky refiere a la informalidad asociada a la ilegalidad y a la irregularidad, y menciona dos formas de transgresiones: una sobre los aspectos dominiales en el acceso al suelo (título de propiedad o contratos de alquiler), y otra sobre el incumplimiento de las normas de construcción de la ciudad (Clichevsky, 2000). Ambas están relacionadas, ya que la ilegalidad en el acceso al suelo conduce a la informalidad en la construcción de la ciudad, carente de normas y códigos de edificación.

La metodología cualitativa comparativa en base a entrevistas y observación in situ en los entornos territoriales de dos empresas núcleo automotrices en Córdoba y Sindelfingen, permitió aproximarnos a la dinámica territorial particular de cada caso en un contexto de reestructuración productiva global, en donde los trabajadores son el nexo entre la empresa y el entorno territorial. No obstante, los esquemas regulatorios diferenciados dan lugar a dinámicas territoriales particulares. Por un lado, la aproximación al área de estudio en diferentes momentos, como parte de la metodología definida, permitió la reflexión constante sobre las relaciones posibles de las empresas núcleo y el entorno inmediato. Por otro lado, las entrevistas con informantes claves del entorno y trabajadores de las empresas permitieron ahondar en las características de esas relaciones. Ambos procesos dialécticos en el trabajo de campo permitieron avanzar en la comprensión del objeto de estudio de este trabajo, que abre nuevos interrogantes para continuar profundizando los lineamientos teóricos mencionados.

### **Prácticas socio-productivas en territorios diferenciados**

En el caso de la ciudad de Córdoba, frente a la planta de Fiat-Iveco se localiza el barrio CORMEC, que se originó hace unos 10 años en un predio vacante a partir de la ocupación de tierras fiscales pertenecientes al Ferrocarril y de un lote urbano de propiedad privada. En la actualidad residen en el barrio unas 300 familias, la mayoría de las cuales son de origen peruano y boliviano, y en menor medida paraguayo y argentino. Creció rápidamente a partir del año 2008, tal como puede advertirse en la Imagen N° 3, al ritmo que creció la actividad de las empresas del grupo Fiat (Iveco, Case new Holland, FTP).

---

<sup>9</sup> Se puede afirmar que las actividades informales constituyen formas específicas de empleo, donde predominan los trabajadores en actividades por cuenta propia y sin relación de dependencia, ocupados en micro-empresarios productivos con menos de 5 trabajadores, en empresas unipersonales o familiares con participación de trabajadores no remunerados, o que realizan trabajos domésticos remunerados. Estas actividades tienen en común la inexistencia de lo que puede definirse como “trabajo asalariado”, aunque no implica que tales unidades de producción funcionen de manera aislada, sin relación directa o indirecta con las empresas que caracterizan al modo de producción capitalista dominante (Neffa, 2008).

**Imagen N° 3: Crecimiento del entorno informal de FIAT-Iveco en la ciudad de Córdoba.  
Barrio Cormec - Izq. 27/6/2007 Der. 10/5/2013**



**Fuente:** recorte de Google Earth.

A partir del trabajo de campo realizado, se pudieron reconocer algunas vinculaciones entre este barrio y los trabajadores de las empresas del grupo Fiat. Una relación significativa es entre comedores informales instalados en el Barrio Cormec y los trabajadores temporarios de la construcción<sup>10</sup> que se desempeñan en la instalación de la nueva planta de camiones (Iveco) y de maquinaria agrícola (Case New Holland). Los trabajadores se acercan a los comedores en su horario de almuerzo, o bien acuden a estos locales a retirar la comida. Los comedores surgieron hace dos años y su funcionamiento depende de los ritmos de trabajo que impone la empresa al avance de las obras de construcción. En este sentido, el testimonio de la dueña de origen peruano de uno de los comedores, manifestó *“hace un par de años atrás acudían unos 60 comensales por día, mientras que en la actualidad concurren diariamente unos 30”*. Menciona además la dificultad para prever el devenir de su actividad y estima que continuarán un mes más, en función de lo que le relataron algunos trabajadores.

Durante la observación in situ identificamos la existencia de un estacionamiento informal dentro del barrio para los operarios de la planta Fiat Iveco, así como un taller de carpintería que se abastece de los pallets de desecho de la industria automotriz. La lógica informal puede advertirse también en otras actividades, como por ejemplo: el alquiler de piezas compartidas para inmigrantes (a razón de unos \$500 por mes sin mediar contrato de alquiler), el trabajo sexual en horario nocturno y la existencia de cuatro talleres textiles clandestinos, que se relocalizaron en el barrio a partir de su expulsión de la zona central de la ciudad hace un par de años (microcentro y barrio Alberdi).

Cabe destacar que el origen y el proceso de ocupación del barrio fueron afianzando una dinámica socio-económica informal (Imagen N° 4), a partir de la venta de tierras de modo fraudulento por fuera de todo marco regulatorio. Más allá de esto, y según uno de los testimonios recogidos, existiría cierto interés por parte de algunos vecinos de regularizar su situación a fin de conseguir mejoras en la provisión de algunos servicios e infraestructura urbana, como por ejemplo, electricidad, recolección de residuos y mejoramiento de las calles internas del barrio. En el año

<sup>10</sup> Los trabajadores contratados que mantienen relación con el barrio forman parte de empresas tercerizadas contratadas para la ejecución de las obras de construcción de la planta. Hay tres empresas constructoras cordobesas trabajando en esta actividad.



2011 logran el abastecimiento de agua potable al ingreso del barrio y los propios vecinos realizaron las conexiones al interior del mismo.

**Imagen N° 4: Informalidad territorial - urbana. Barrio Cormec**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo de la Provincia de Córdoba. <http://defensorcordoba.org.ar>

Algunos vecinos nucleados en la cooperativa de vivienda “Luz Milagro” que se constituyó en el barrio, llevaron a cabo diversas gestiones ante la Municipalidad y los gobiernos provincial y nacional para el acceso a servicios públicos. Cabe señalar, no obstante, que estas acciones responden a la iniciativa del presidente de la mencionada cooperativa, quien constituye un referente social en el barrio, pero que no cuenta con el respaldo de la totalidad de los vecinos. Esto pone de manifiesto conflictos internos al barrio. A partir del trabajo de campo pudimos identificar a otros dos agentes barriales politizados, que en ocasiones entran en conflicto con el presidente de la cooperativa, quien desempeña ese cargo desde que se constituyó como tal. Esto da cuenta de la complejidad de las relaciones sociales que se construyen en el barrio y de la representatividad que asume cada uno de estos agentes.

En el caso de Sindelfingen, tanto las características del entorno territorial, como las dinámicas y lógicas productivas de ese espacio, difieren radicalmente de lo que acontece en Córdoba (Imagen N° 5).

Imagen N° 5 Área de Mercedes Benz en Sindelfingen Alemania



Fuente: izq. <http://www.pbase.com/bauer/image/78464144> der. Propia noviembre 2013

Imagen N° 6 Entorno territorial a Mercedes Benz – Sindelfingen



Fuente: propia noviembre 2013

A partir del trabajo de campo realizado en Sindelfingen se advierte una estrecha vinculación entre el desempeño económico de la planta de Mercedes Benz y la ciudad, al punto tal que 40.000 de sus 60.000 habitantes trabajan en dicha empresa o bien en alguna firma que provee a la MB.

Una gran proporción de estos trabajadores residen en Sindelfingen, lo cual imprime una dinámica particular al mercado inmobiliario de esta ciudad, donde los alquileres de viviendas son más elevados que en los núcleos urbanos circundantes. A 20 km de la ciudad se pueden encontrar alquileres por un monto hasta un 50% más bajo. Para quienes no residen en esta ciudad, en su mayoría trabajadores operarios, se desplazan cotidianamente en automóvil particular, autobús o bien en tren; algunos de ellos recorren diariamente distancias que superan los 100 km. Los trabajadores que se movilizan en vehículos individuales se organizan de forma tal de aprovechar

al máximo la capacidad de cada auto, y disponen de amplios estacionamientos dentro del predio de la empresa. El transporte público requiere de una red de infraestructura en óptimas condiciones que facilite la movilidad de los empleados y que conecte a este centro urbano con las localidades próximas, así como de empresas que presten un servicio adecuado a las necesidades de la población. En el caso del ferrocarril, Mercedes Benz gestionó frecuencias adicionales a fin de poder garantizar el traslado de los trabajadores que se desplazan en este medio de transporte. Mercedes Benz posee edificaciones para sus trabajadores (Imagen N° 7), por las cuales pagan un alquiler inferior al fijado por el mercado inmobiliario. Los departamentos de un solo ambiente están destinados a los empleados solteros, en tanto que los que tienen familia viven en casas más grandes, construidas por la empresa. Con el tiempo la empresa ha ido vendiendo muchas de las casas que poseía a sus trabajadores.

Asimismo, la empresa posee en la ciudad dos centros educativos. Uno es la Escuela Técnica “Gottlieb Daimler” (fundador de Mercedes Benz) dedicada a la formación de técnicos e ingenieros (Imagen N° 7). El otro está destinado a la instrucción de los operarios que han finalizado la educación secundaria y que realizan cursos durante tres años, a medida que van trabajando en la empresa.

**Imagen N° 7 Izq. Casa de trabajadores solteros de Mercedes Benz. Der. Escuela técnica de Mercedes Benz**



**Fuente:** propia octubre 2013

Un hecho que da cuenta de la estrecha ligazón entre el dinamismo de la empresa y la vida económica de esta ciudad se produjo en 2009, ante la posibilidad de que unos 10.000 trabajadores vieran comprometida su fuente de trabajo debido a que la empresa había decidido dejar de fabricar un modelo de automóvil en Sindelfingen para pasar a hacerlo en un 60% en Bremen (ciudad cercana al puerto de Hamburgo, por donde Mercedes Benz exporta), un 20% en China y un 20% en Estados Unidos. Los trabajadores, habitantes y comerciantes de la ciudad se movilizaron en tres días de huelga que posibilitaron que los trabajadores no perdieran sus empleos. La empresa decidió finalmente, frente a la movilización de la ciudad, no despedirlos y asignarles participación en la construcción de un nuevo modelo de auto. Esto da cuenta de dos procesos simultáneos, por un lado el proceso de segmentación productiva y territorial en un contexto de crisis internacional, y por otro, la impronta territorial local con intereses comunes construida en la ciudad alrededor de una empresa núcleo. La crisis internacional en el año 2009

dio lugar a un dinamismo de los dispositivos de regulación locales, que en países con una economía estable como Alemania son poco frecuentes.

Tal como pudimos observar en el trabajo de campo y como puede apreciarse en la Imagen N° 5, existe en Sindelfingen una regulación de los usos del suelo que establece una nítida diferenciación de los sectores residenciales e industriales en el espacio urbano, así como de las áreas destinadas a las actividades agrícolas en torno a éste. No obstante los usos se complementan entre ellos en espacios colindantes, en base a esquemas regulatorios rígidos, por ejemplo en lo que refiere a política ambiental.

Las regulaciones de las relaciones laborales son mayores en Alemania que en Argentina, lo cual depende a su vez del marco legal y jurídico existente en cada uno de estos países. En la planta de Mercedes Benz en Sindelfingen, el personal eventual no puede superar el 8% del total, según el acuerdo alcanzado entre los delegados sindicales y representantes de la empresa, en el marco de las negociaciones que se llevan a cabo en los consejos de trabajo de cada empresa.

Aún así, los trabajadores eventuales cobran menos (19 euros por hora) por desempeñar el mismo empleo, en relación a los trabajadores sindicalizados o contratados en forma directa por Mercedes Benz (entre 20 y 25 euros por hora). En este caso estamos en presencia de empleo precario en un entorno territorial donde no se observa informalidad territorial-urbana debido a los esquemas normativos y regulatorios sociales e institucionales. Esto evidencia un contraste relevante con el caso de Córdoba, donde el empleo precario está vinculado a la empresa núcleo y a un entorno territorial marcado por la informalidad en sus dinámicas.

### **Reflexiones finales**

Las similitudes y diferencias entre ambos casos revelan dinámicas territoriales y lógicas productivas en concretos espaciales que se ven fuertemente influenciadas por las decisiones que implican cambios en las cadenas de valor global de las que forman parte y, al mismo tiempo por el modo de regulación social local.

Se advierte particularmente en Córdoba un vínculo entre la precariedad laboral en empresas de cadena de valor global con la informalidad urbana del entorno, mientras que en Sindelfingen se advierten muy pocos casos de trabajo precario, ya que la regulación limita su posibilidad. Esto permite condiciones de trabajo más previsibles en un entorno urbano caracterizado por la formalidad y la regulación.

En Córdoba, las relaciones del barrio Cormec con Fiat Iveco se reducen a los vínculos con los trabajadores precarizados de las empresas tercerizadas por la empresa núcleo, que no habitan en el barrio pero que consumen alimentos en horario de trabajo, en comercios del barrio de carácter informal. Asimismo, algunas actividades informales como el estacionamiento para operarios de planta permanente o la utilización de los desechos de la industria automotriz le otorgan una dinámica de reproducción informal al entorno.

En líneas generales, las relaciones forman parte de una dinámica territorial caracterizada por un estrecho vínculo entre la precariedad del trabajo y las condiciones de informalidad del barrio. En este caso, el entorno territorial se caracteriza por dinámicas informales fuera de toda regulación y donde está presente la lógica de reproducción informal.

El trabajo realizado bajo una metodología cualitativa comparativa ha permitido identificar las similitudes y diferencias de dos casos bajo una misma lógica global, donde las dinámicas territoriales locales (prácticas socio-productivas) y los modos de regulación vigentes van a conformar lo ejes sobre los que se asientan las características de cada caso. En este sentido,

consideramos que estudios de este tipo aportan a la reflexión continua sobre los caminos posibles para el desarrollo en concretos espacio-temporales determinados.

### **Bibliografía**

BECKER, Joachim (2002a): “Reestructuración industrial y desarrollo local: conceptos y estrategias”. En: **Indicadores Económicos FEE**. V. 30. N° 2 pp. 89-104. Septiembre. Porto Alegre

BUFFALO, L. (2013): “**Reestructuración productiva y configuración territorial. Pequeña industria metalmeccánica en la Ciudad de Córdoba 2002-2012**” Tesis de Doctorado en Geografía. Universidad Nacional de La Plata. Inédito.

BUFFALO, L., RYDZEWSKY A. Y GARAY, M. (2012): “Reconfiguración urbana y Conflictos territoriales en la zona sur de la ciudad de Córdoba- Argentina postconvertibilidad”. Ponencia presentada en el **I Congreso Iberoamericano de Suelo Urbano**. 21, 22 y 23 de noviembre. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires.

CLICHEVSKY, N. (2000): Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación. Buenos Aires.

HARVEY, D. (1998): La condición de la posmodernidad. Amorrortu editores, Buenos Aires.

LINDENBOIM, J. (2000): La precariedad en la Argentina al término del siglo XX. Documento de Internet. Biblioteca Virtual. [www.mecon.gov.ar](http://www.mecon.gov.ar)

LIPIETZ, A (1994) “El postfordismo y sus espacios. Las relaciones capital-trabajo en el mundo”. Serie seminarios intensivos de investigación. **Documento de Trabajo N°4**. PIETTE. Buenos Aires.

NEFFA, J. (1999) "Crisis y emergencia de nuevos modelos productivos" Seminario Internacional **Los retos teóricos de los estudios del trabajo hacia el siglo veintiuno**. Grupo de Trabajo de CLACSO, en la Universidad Autónoma de Aguas Calientes, México, 7 y 8 de octubre.

Santos, M. (2000): **La naturaleza del espacio**. Editorial Ariel. Barcelona.



## La modernización de las prácticas alimentarias en el contexto brasileño

CARVALHO DAVID, Virna <sup>1</sup>

### Introducción

Diferentes áreas del conocimiento coinciden en señalar el fenómeno de la globalización como el surgimiento de un nuevo periodo histórico. En la segunda mitad del siglo XX, los avances conjuntos de la técnica y de la ciencia consolidaron un nuevo nivel de la internacionalización capitalista que, presidido por las tecnologías de información, dotó al mundo de un nuevo sistema de técnicas planetario.

Fundados en la tecnociencia, la información y las finanzas, los *circuitos espaciales de la producción* (Santos, 1985) contemporánea unifican eventos distantes, ampliando el contexto de los agentes y sus actividades. De la globalización, esas son las tres variables-fuerza que, agregadas a los contenidos preexistentes de los lugares, los recalifican y luego alteran su funcionamiento y la eficiencia global.

Ese medio geográfico, cuya historicidad ya no permite pensar la técnica como mero instrumento de trabajo sino como fenómeno técnico (Sorre, 1947; Ellul, 1968; Santos, 1996), corresponde a una dinámica sistémica de objetos y usos gracias a los vectores de modernización. Sin embargo, las corporaciones son los actores determinan de los usos hegemónicos, para Correa (1992) son los agentes de la gestión del territorio.

En ese contexto, investigamos el enriquecimiento de alimentos como tendencia de la nueva división del trabajo en el campo alimentario. Para enriquecer los alimentos, el sistema de producción cuenta con innovaciones, responsables por crear y recrear los elementos que están al frente en la carrera por competitividad en escala global.

No obstante, entendemos la división del trabajo como concepto plural, que permitirá el análisis de la economía hegemónica pero también de las formas de trabajo con menores niveles de capital, tecnología y organización.

### ¿Alimentos fortificados?

El enriquecimiento es una delimitación en el ámbito de la producción actual de alimentos. Los productos se vuelven diferentes en el mercado alimenticio por los aditivos de vitaminas y minerales y énfasis en los micronutrientes. Proponemos entender esa tendencia a la substitución de una división del trabajo por otra más moderna como respuestas frente al proceso de pérdida de propiedades nutricionales de los alimentos.

Sometidos a las etapas de producción industrial, los alimentos pierden nutrientes (Correia *et al*, 2008) por las elevadas temperaturas y presión, la fricción material, así como por el almacenamiento y la calidad de las embalajes (Abranches *et al*, 2008; Karam *et al*, 2010). También es verdad que la práctica histórica de los monocultivos ha privado la tierra de sus ciclos regenerativos (Shiva, 2001; Lutzemberger, 2004) y la fertilidad de los suelos se tornó una propiedad creada por los agroquímicos, insumos artificiales y exógenos a los cultivos.

La técnica es fundamento de los sistemas agrícolas y su evolución (Faucher, 1953). Los sistemas técnicos actuales, al servicio de una producción en escala planetaria, ya no necesitan integrarse a

---

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires/ Capes – Brasil [virna.david@gmail.com](mailto:virna.david@gmail.com)

*priori* a la herencia cultural o adaptarse a las virtualidades del medio en que se instalan, como señala Santos (1996: 144). No sorprende que, actualmente, los cultivos se realicen en suelos antes inapropiados para la agricultura, como el Cerrado brasileño (Frederico, 2010).

Sin embargo, el modelo que legó el decrecimiento crónico de los nutrientes alimenticios encuentra, en tales carencias, estímulos al desarrollo científico y a oportunidades de mercado. Así la propiedad nutricional se vuelve un campo de investigaciones e innovaciones en la agronomía, nutrición, ingeniería de alimentos, biotecnología, genética etc. Siendo la ciencia un factor de producción en la contemporaneidad, el enriquecimiento de alimentos surge como nuevo momento de división social y territorial del trabajo.

Hecho aún significativo en el proceso que dio luz a la fortificación de los alimentos son los monocultivos, pues aunque hayan tenido el mérito de hacer disponibles carbohidratos en todo el mundo, simplificaron las dietas (Burlingame e Dernini, 2012), además de reducir la nutrición por hectárea plantada (Shiva, 2001). Castro (1951) ya llamaba la atención para esa *monotonía alimentaria*.

No obstante, esa realidad respecto al modelo de producción se instala en el núcleo de las cuestiones políticas internacionales sobre la seguridad alimentaria y nutricional. Teniendo en cuenta el rol de la Organización Mundial del Comercio y los programas estructurales del Banco Mundial y el FMI en la producción alimentaria dominante, podemos pensar que la diversidad alimentaria se ha reducido a menos de diez *commodities* agrícolas por medio de las políticas económicas de integración de las agriculturas nacionales a los mercados globales.

Se refuerza así el entendimiento de la economía alimentaria en el contexto del poder de las grandes empresas agroindustriales, aquellas con fuerza operante en extensas etapas de la producción: de la semilla en el laboratorio hasta las marcas en los supermercados, como la Cargill y la Bunge. Así mismo, pasa por la *formación socioespacial* (Santos, 1977), constituida por el estado nacional, la mediación entre los intereses de la nación y del mercado.

### La lógica globalizada de la producción alimentaria

La alimentación ha sido producto de la cultura de cada pueblo y ha cambiado en función de las transformaciones de su medio geográfico. En la sociedad compleja en que vivimos, donde crece la urbanización y se sedimentan los modelos de producción en gran escala, ya no es posible interpretar los modos de alimentación como cuando alimentarse era parte del conjunto de técnicas, usos y costumbres, comprendido por lo que La Blache llamara *género de vida*.

En el periodo actual, la agricultura científica, las empresas agroindustriales y las *commodities* agrícolas son expresiones de la naturaleza distinta del medio donde vivimos y producimos nuestros alimentos. La información y las finanzas son variables decisivas de la manera de ser del modo de producción dominante, las cuales agregan a los territorios nuevos sentidos a la vida social.

Preguntas sobre el abastecimiento de las ciudades, la conservación y pérdidas nutricionales en el procesamiento industrial y la logística de los alimentos renuevan lo que ya se preocupaban los autores clásicos de la Geografía, como Sorre (1947) y Faucher (1953).

El *medio técnico-científico e informacional* (Santos, 1994) incluyó el simple acto de comer bajo técnicas que forman sistema a la escala del planeta. La comida es cada vez más demandante de los avances tecno-científicos e informacionales que dan nuevos contenidos y escalas a las prácticas de producción y consumo. De las semillas del laboratorio a los embalajes en los supermercados, la comida que tenemos en la mesa nos llega en general después de haber pasado por complejos circuitos de producción global.



## Un nuevo concepto de la comida

A mediados de 1980, algunos organismos internacionales asumieron la alimentación insatisfactoria como una de las causas del subdesarrollo. En ese momento adquirió importancia la idea de carencias *microalimentarias*, como la deficiencia de hierro y vitamina A. Desde entonces ha aumentado el conocimiento sobre enfermedades evitables por medio de la alimentación, trayendo al debate el artificio de la fortificación de los alimentos.

En 1990, estudios japoneses identificaron relaciones entre nutrición y sistema fisiológico. Previendo reducir los gastos en salud, Japón adoptó un programa dirigido a la investigación y reglamentación de los *alimentos funcionales*<sup>2</sup>. Análisis de componentes nutricionales específicos en los alimentos pasaron a contribuir en los debates entre la comida y la salud.

En Brasil, la *Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional* - Ley 11.346/2006 representa el marco jurídico de los alimentos enriquecidos, donde aparecen como modo de suplir deficiencias nutricionales de la población. A través de la *Política Nacional de Alimentação e Nutrição* se busca revertir enfermedades a través de la suplementación de vitamina A.

El bocio ha sido evitado por el enriquecimiento de la sal con yodo desde 1974. Entre las acciones que buscan revertir la anemia, se destaca la fortificación obligatoria del trigo y del maíz con hierro en todo el país. De ahí nuestro interés por los molinos de trigo en Brasil, etapa en donde el hierro es añadido a la harina, insumo de la producción alimentaria nacional.

La biofortificación también es un proceso de enriquecimiento alimentario, donde las semillas son modificadas genéticamente para incrementar sus potenciales nutritivos. Relacionando el contenido nutricional con el área cultivada, Brasil posee un programa de biofortificación<sup>3</sup> que enriquece nueve cultivos, como la mandioca, el poroto y la batata.

Por lo tanto, entendemos que los alimentos enriquecidos son una tendencia en función del modelo agroindustrial y pueden quizás relacionarse con necesidades específicas de determinados grupos poblacionales. Cada país emprende acciones de fortificación obligatorias o voluntarias, sin embargo, tal proceso no responde simplemente a las políticas públicas sino a los intereses del mercado, creando necesidades con base en los discursos de una vida saludable (Di Nucci, 2011).

## La racionalidad alimenticia hegemónica

En la década de 1950, la Organización Mundial de la Salud, los comités de investigación y las asociaciones de profesionales se preocuparon con los efectos de la alimentación a la salud. En esa época, las grandes industrias alimenticias percibieron un mercado de productos saludables para aquellos con necesidades específicas (Bianco, 2008). De allí los primeros productos libres de azúcar y con poca grasa.

Hoy, la racionalidad hegemónica en el campo de la alimentación se muestra por las acciones de las corporaciones, como por ejemplo la Nestlé, Danone, Parmalat, Kellogg's, Unilever, Kraftfoods, las cuales disponen de poder de instituir (Gaudin, 1978) una organización espacial por medio de la cual se difunde la eficacia de sus intereses.

---

<sup>2</sup> Además de desempeñar funciones nutricionales, los alimentos funcionales producen efectos metabólicos o fisiológicos beneficiosos para la salud. Aunque haya controversias en cuanto a que un alimento reduce los riesgos de padecer enfermedades, los alimentos funcionales se han popularizado. Los alimentos enriquecidos con micronutrientes pueden y suelen ser alimentos funcionales.

<sup>3</sup> A Embrapa realiza a pesquisa e dispõe dos produtos para a agricultura familiar mais carente em algumas regiões do país. - Projeto Biofort [http://www.biofort.com.br/biofort\\_port.php](http://www.biofort.com.br/biofort_port.php) - Acceso: Febrero, 2012.

En esa *Era de Direitos* (Bobbio, 1992) prevalece el modelo de las grandes escalas productivas realizadas por pocos actores, mientras la creciente población urbana demanda ser alimentada. De allí que Raffestin (1993) señale a los cereales, alimentación de base para grandes porciones de la humanidad, como instrumentos de poder en el plano internacional.

Es un hecho que la historia logró mayor eficiencia de las políticas de derecho universal en la alimentación y la ciudadanía. No obstante, estamos frente a la racionalidad en la producción contemporánea de los alimentos. Movilizados por la creciente científicidad de la alimentación, la dinámica socioespacial y la economía responden al comando de aquellas empresas capaces de investigar y costear productos direccionados a los mercados que les convienen.

Ese proceso de racionalización de la sociedad depende de la institucionalización de la ciencia y de la técnica, asevera Habermas (1968) y así se crea intencionalmente un *orden espacial* (Santos, 1996) comandado por actores hegemónicos, por medio de la exactitud funcional de los objetos contemporáneos y la intencionalidad en su localización.

Aunque las remodelaciones impuestas al territorio privilegien a los actores hegemónicos, tal selectividad está en la base de una dinámica territorial realizada por personas, firmas e instituciones de diferentes fuerzas. Es ese el medio geográfico en el cual se da la producción contemporánea de los alimentos, mientras están en curso un conjunto de nuevas necesidades sociales que aceleran la urbanización.

### Hábitos alimentarios de un Brasil urbano

El ser humano ya no conoce lo que come, mientras la producción y distribución de los alimentos se concentran en las manos de pocos agentes. Los avances de la biotecnología, ingeniería de alimentos y nutrición no dejan dudas de las innovaciones que constituyen la geografía de la alimentación actual.

En los supermercados encontramos leche con calcio reforzado, yogur fortificado con vitamina D, margarinas con fitoesteroides, harinas con hierro y ácido fólico, huevos con selenio, jugos vitaminados, batata rica en carotenoides, arroz fortificado con hierro y otros tantos productos de la industria alimenticia moderna.

La ciencia de la nutrición, por ejemplo, es expresión de la precedencia del trabajo intelectual en la producción de los alimentos, incrementando la racionalidad implícita en la concepción de la comida y acción de comer en la actualidad. Las prácticas sociales de la alimentación están amparadas en imágenes que surgen antes en la televisión que en los supermercados. La ciencia bajo los dictámenes del mercado está en la base de esta *reflexividad* (Giddens, 1991) contemporánea.

Los nuevos hábitos alimentarios, como los revelados por la *Pesquisa de Orçamento Familiar*<sup>4</sup> /IBGE (2008-2009), afirman la tendencia de crecimiento del consumo de comidas industrializadas en el domicilio, especialmente en las regiones metropolitanas. Entre 2003 y 2009, hubo queda de la participación relativa de los ítems tradicionales en la composición calórica adquirida en el domicilio, como el arroz, el frijol, la harina de mandioca.

En ese contexto ya no podemos estar de acuerdo con Demangeon (1952) cuando afirmara ser una ilusión imaginar que los consumidores de arroz se transformarían en consumidores de pan. Reflejo de la complejidad actual del tema, dos tendencias confrontantes en el territorio nacional

---

<sup>4</sup> Investigación sobre el presupuesto familiar: traducción libre del autor.

es la queda de la desnutrición entre los niños y el aumento en los casos de niños con exceso de peso y obesidad<sup>5</sup>.

Sin embargo, los consumos en el país no son homogéneos entre las clases sociales y las regiones. El consumo de frutas y verduras aumenta con la renta, así como los derivados de leche. Arriba de la media nacional, las regiones Sul y Sudeste se destacan en la adquisición de lácteos, alimentos preparados y mezclas industriales. Por otro lado, hay consumos fuera del domicilio que no están estrictamente vinculados a la renta, como las gaseosas, sándwiches, *salgados* fritos y asados.

Los hábitos alimenticios de la población pueden ser entendidos en el contexto de la urbanización reciente. Desde los años 1970, la difusión del consumo ha sido posibilitada por las nuevas redes de transporte y comunicación. La industria y sobretudo los servicios pasaron a crecer en muchas otras porciones del territorio nacional después de que la fibra óptica permitió la unificación digital del territorio y del mercado interno.

Así, las tecnologías de la información permiten que las firmas hegemónicas se instalen en puntos elegidos de un territorio que se ha hecho base material de la difusión del consumo y del crédito (Silveira, 2009). La movilidad de los factores de producción permite que se desarrollen nuevas funciones en ciudades antes periféricas, mientras aumenta la circulación por el territorio nacional. Acelera así el proceso de la urbanización (Santos, 1993).

Las ciudades medias y pequeñas pasan a tener destaque en la red urbana (Sposito 2010), ya que cada centro urbano, aunque sea pequeño, bajo el impacto de las variables de la información y las finanzas, participa de amplios circuitos espaciales de producción (Correa, 1999). La división territorial del trabajo se vuelve más compleja y la jerarquía urbana es permanentemente redefinida con base en las formas y nexos por donde fluyen los circuitos de la producción moderna.

No obstante, ese orden espacial nuevo es resultado no solo de las condiciones de producción sino que de las condiciones de consumo, sobre todo, en las ciudades locales (Santos, 1978). Las ciudades que crecen por la modernización del campo, respondiendo a las demandas de un tipo de trabajo impregnado de tecnociência e información, acogen una clase media que llega para suplir la nueva cualidad del trabajo del campo moderno (Eliás, 2006). Crecen los servicios especializados pero también los consumos productivos y consuntivos.

La redistribución de la clase media hacia las ciudades intermedias es paralela a la redistribución de los pobres, que van en dirección a las grandes ciudades. Espacios de producción así como de consumo, las metrópolis siguen creciendo pero aún más crecen las ciudades que constituyen las periferias metropolitanas<sup>6</sup>, sobre todo aquellas integradas a la dinámica de la metrópoli.

La población esparcida por ese nuevo sistema urbano de formas y flujos más complejos representa un mercado potencial para las empresas hegemónicas de alimentos, en definitiva a los supermercados, en los cuales se difunden las innovaciones alimenticias.

---

<sup>5</sup> La paradoja en la constitución alimenticia actual: un alimento puede ser nutritivo pero no saludable. Aunque algunos alimentos industrializados sean fortificados con micronutrientes, poseen alto índice de azúcares y conservantes. Más sobre el tema en general: LANG, T.; HEASMAN M. *Food Wars: the battle for mouths, minds and markets*. Earthscan, London, 2004.

<sup>6</sup> De acuerdo con el Censo de 2010, la tasa de urbanización brasileña es de 84%. Las regiones Norte y Centro Oeste son las que están incrementando más sus poblaciones urbanas. Según el Observatório da Metrópole, aunque los núcleos metropolitanos presenten los menores porcentuales de crecimiento, en los últimos veinte años, las ciudades que las periferias metropolitanas son las que más crecen en el país, con destaque para las que están integradas a la dinámica de la metrópoli. Inclusive crecen más de que las ciudades medias y los espacios no-metropolitanos. RIBEIRO, L C Q; RODRIGUES, J M; SILVA, E T. "O esvaziamento das metrópoles e festa do interior?", junho, 2009. [http://www.observatoriodasmetrolopes.ufjf.br/Texto\\_17\\_06\\_2009.pdf](http://www.observatoriodasmetrolopes.ufjf.br/Texto_17_06_2009.pdf), Acesso: Julho de 2009.

## Algunos agentes de la producción del trigo y de la leche

Entre los alimentos enriquecidos, destacamos los productos a base de harina de trigo, como las galletitas y las pastas, una vez que crece el mercado de alimentos a base de trigo y derivados en detrimento del arroz. De los lácteos, el enriquecimiento con micronutrientes ha sido responsable por la revitalización del mercado lácteo en Brasil (Raud, 2008), al tiempo que se proyectan las empresas en varias regiones del país con diferentes marcas y productos, como la Nestlé y el grupo Danone.

La comida industrializada en la base de ese proceso explica nuestra atención a las empresas de molienda de trigo, etapa en que el hierro es adicionado a la harina de trigo usada en la industria de alimentos y en la panificación en Brasil.

Entre los grandes molinos de Brasil, el Molino J Macedo, en Ceará, es la mayor empresa nacional de molienda de trigo, con unidades en 11 estados brasileños. Sus actividades comprenden el mercado mayorista y minorista de harina de trigo. En el 2003, se volvió mayoritario en el mercado de la mezcla para tortas, creciente en el país.

El Molino Pacífico, localizado en Santos (SP), posee la mayor capacidad de almacenamiento del país, reuniendo más del 25% del mercado de la harina de trigo de la ciudad de São Paulo. Además, gran parte del mercado de harina de trigo y sus derivados, como galletitas y pastas, está representado por las regiones Sureste y Sur.

Bunge y Cargill son antiguos grupos multinacionales que ejercen gran influencia en la dinámica productiva mundial y en el territorio nacional. Bunge es responsable del 20% del mercado de harina de trigo en Brasil; posee centros de distribución en Bahía, Goiás y Basilia, y uno de los más modernos molinos en Tatuí (SP).

Bunge, Molino J Macedo y Molino Pacífico forman parte de un circuito superior de enriquecimiento del trigo en Brasil y disponen de un poder hegemónico sobre el circuito espacial de la producción de varios alimentos con trigo. De ahí que sus acciones redefinen la capacidad de actuar de otros actores, quienes entonces pasan a desempeñar formas de trabajo consideradas atrasadas, residuales, a veces, informales (Silveira, 2007).

En el caso de los molinos no hegemónicos, existentes principalmente en la región Sur, están las cooperativas que se capitalizan para aumentar su poder en el mercado. Otros han buscado ocupar mercados regionales en el Nordeste y en el Norte, aún no atendidos por las grandes empresas. Ese movimiento de agentes no hegemónicos participantes de la molienda del trigo nacional refleja la pluralidad de actores proveedores de insumos para la producción alimentaria, quienes en ocasiones son actores invisibles en la economía urbana.

Más del 90% de la producción de trigo está en la región Sur y, de ese total, corresponde más del 50% a Paraná. Sin embargo, los molinos tradicionales de Paraná han sufrido un fuerte impacto por la expansión de la frontera agrícola (Bernardes, 2006) en el Centro-Oeste brasileño. Del mismo modo, las cooperativas paranaenses han sido una estrategia a la sobrevivencia en el mercado nacional, aún más porque dos tercios del trigo nacional son importados de Argentina (Lima, 2009).

A pesar del avance de la soja en Argentina, como muestran Silveira (2003) y Reboratti (2010), entre otros, ese país está entre los grandes productores y exportadores mundiales de trigo, siendo el grupo *Los Grobo* el mayor productor de Argentina. En virtud del Mercosur, la importación del trigo argentino por Brasil es facilitada en detrimento de las tasas aplicadas al comercio internacional fuera de la región de libre comercio.

Desde 2000, la *trading* suiza Trandigrain opera su terminal en Rosario, de donde salen 1,5 millones de toneladas de trigo por año hacia Brasil (Lima, 2009), su mayor mercado en América

Latina. En el 2003, el Molino Dias Branco adquirió los negocios del grupo argentino Socma-Sociedad Macri en Brasil. Esos eventos muestran algunas solidaridades organizacionales entre los agentes del circuito superior de ambos países.

Entre las grandes empresas de productos lácteos en el mercado de alimentos enriquecidos están los grupos Nestlé, originalmente de Suiza, y Danone, de Francia, que están en todo el territorio nacional, con sus estrategias regionalizadas de mercado. Pero también hay empresas nacionales, como Itambé, Líder, Frimesa, Vigor, con significativo poder en el mercado interno.

En el 2010, LeitBom y Bom Gosto se unieron dando origen a la mayor empresa nacional de lácteos<sup>7</sup>. El nuevo conglomerado LBR reúne marcas como Parmalat, LeitBom, Paulista, Poços de Caldas, Glória, Boa Nata, Bom Gosto, Líder, Cedrense, DaMatta, São Gabriel, Sarita, Corlac y Ibituruma, participando em diferentes nichos del mercado de lácteos.

Mientras tanto, frente a la adopción de nuevos parámetros tecnológicos y normativos para los alimentos en general, no son todos los actores que consiguen sobrevivir. Como señala Dória<sup>8</sup>, la legislación sanitaria se hace según la gran industria y, por lo tanto, los agentes menores tienen que lidiar con exigencias altas y poco específicas.

### **Estrategias de difusión de innovaciones alimenticias**

Al estudiar las modernizaciones capitalistas en los países subdesarrollados, autores como Mabogunje (1965), Quijano (1973), Santos (1979), entre otros, ya habían revelado la insuficiencia explicativa de ciertas teorías importadas. La teoría de los *dos circuitos de la economía urbana* (Santos, 1979) surge como contribución al análisis de la urbanización de esos países, donde la desvalorización relativa de las divisiones del trabajo anteriores ante la modernización crea demandas insatisfechas y multiplica las actividades no hegemónicas.

De ahí el entendimiento de que en cualquiera situación, la nación no es función de una única división territorial del trabajo, sino de la combinación posible a cada momento entre las actividades heredadas y recientes. Menos aún la ciudad se restringe a las actividades más modernas, sino que es un entramado de divisiones territoriales del trabajo de diferentes edades, con condiciones técnicas y políticas variadas.

En el actual período de la globalización, los circuitos de la economía urbana han sido reorganizados de forma indisoluble al fenómeno financiero (Silveira, 2009). Nuevas formas y nexos de la producción y del consumo surgen dinamizadas por los vectores de la información y las finanzas, reconfigurando las redes urbanas y las ciudades.

En el campo alimentario, la asociación entre instituciones financieras, bancarias y no bancarias, y grandes cadenas de supermercados, como, por ejemplo, el Grupo Pão de Açúcar, también el Carrefour y otros, revela las nuevas articulaciones entre agentes del circuito superior así como el carácter organizacional de la economía globalizada, donde las finanzas tienen un papel motor de la vida social (Santos, 1996).

Por medio de la adquisición de mercados independientes e instalación de nuevos establecimientos como mercados de barrio, las grandes redes de supermercados se están expandiendo (SEBRAE, 2013) por el territorio, donde la capilaridad de las variables modernas permite la expansión jamás vista de los mercados del circuito superior (Silveira, 2009).

---

<sup>7</sup> *Fusão cria maior empresa de laticínios do Brasil*. Revista Exame. Acceso: Febrero, 2011. <http://exame.abril.com.br/negocios/empresas/noticias/fusao-cria-maior-empresa-de-laticinios-do-brasil>.

<sup>8</sup> *Alimentação - do fast food à identidade nacional*. Jornal da Unicamp. <http://www.unicamp.br/unicamp/ju/548/alimentacaodo-fast-food-identidade-nacional>. Acceso: Diciembre, 2012

Es ese un modo por lo cual vemos la tendencia a la concentración del mercado de proximidad. El universo del pequeño<sup>9</sup> minorista de barrio representa 77% del autoservicio nacional y, aunque las ventas de ellos estén creciendo (SEBRAE, 2013), son las corporaciones que, creando nuevas banderas de barrio, tienden a la vez a disminuir el número de las empresas.

La proximidad surge como un reclamo de conveniencia frente a la búsqueda de no despendar demasiado tiempo de desplazamiento y de compras<sup>10</sup>, sobre todo en las grandes ciudades o más densas regiones. La comodidad para tener lo esencial cerca de casa es un elemento que motiva el avance de los hipermercados hegemónicos hacia los minoristas de proximidad.

Además, en los grandes centros urbanos se cree que los consumidores prefieran pagar más por productos “diferentes”. Así que las grandes cadenas comerciales de alimentos, disimulada de tienda de barrio, difunden alimentos sofisticados con más alto valor agregado. Mientras tanto, los minoristas locales<sup>11</sup> buscan perfeccionar los sistemas operacionales con tecnologías informacionales, a fin de mejorar la gestión de su stock, así como la gestión financiera.

El uso de sistemas de objetos y de acciones vinculados al nuevo momento decisivo de la división del trabajo se sostiene en la informatización del territorio, que hace más denso y veloz el flujo de mercancías, de personas, de capital, de órdenes y mensajes. Se amplían y se vuelven más complejos los circuitos espaciales de producción y los círculos de cooperación, aunque entre agentes de diferentes fuerzas.

Algo que se destaca aún en los minoristas de alimentos en el barrio es el pago por medio de las tarjetas de crédito. La creditización del territorio y la dispersión de una producción altamente productiva es solamente posible por esa informatización territorial (Santos, 1989), resultado y a la vez condición de la difusión de nuevas formas de consumo.

Sin embargo, el mercado de alimentos no está basado simplemente en la nueva división territorial del trabajo, sino que ante la modernización selectiva e incompleta se encuentran otros agentes menos capaces de agregar valor a sus productos. Las formas de trabajo con capital tecnología y organización no modernas suelen sobrevivir en los medios construidos no valorizados de las ciudades. Los puntos de comida casera, la venta puerta a puerta en los barrios son ejemplos de otras prácticas posibles.

## Bibliografía

BERNARDES, J A. “Circuitos espaciais da produção da fronteira agrícola moderna: BR 163 matogrossense”. In: BERNARDES, J A: FREIRE FILHO, O L. (Orgs.) *Geografias da soja: BR 163 fronteiras em mutação*. Rio de Janeiro: Ed. Arquimedes, 2006, pp. 13-38.

BIANCO, A L. “A construção das alegações de saúde para alimentos funcionais”. EMBRAPA – Informação Tecnologia, Brasília –DF, 2008.

BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*, Campus, Rio de Janeiro, 1992.

CASTRO, J. *A Geografia da Fome – o dilema brasileiro: pão ou aço*. Ed. Brasiliense, São Paulo, 1961.

<sup>9</sup> Pequeño aquí es mera información morfológica, es decir, los establecimientos del autoservicio alimentario que poseen entre 1 e 4 cajeros de *check out*.

<sup>10</sup> Es dicho en el estudio que la estabilidad de la economía nacional ha favorecido la preferencia de que uno ya no quiera hacer stock de productos en la propia casa, pues que prefiere ir de compras más a menudo desde que el mercado sea próximo a la casa o en el camino del trabajo para casa.

<sup>11</sup> De algún modo, podemos decir que los minoristas locales presentes en los pequeños centros y en los barrios están siendo beneficiados por el aumento de la renta de las clases más bajas.

CORREA, R L. "Globalização e reestruturação da rede urbana; uma nota sobre as pequenas cidades". *Revista Território*, vol. IV, nº 6, jan./jun. 1999.

CORREIA, L F M; "Efeitos do processamento industrial de alimentos sobre a estabilidade de vitaminas". *Alim. Nutr. Araraquara* v.19 v.1, pp. 83-95 jan./mar. 2008.

DEMANGEON, A. *Problèmes de Géographie Humaine*. Paris: Armand Colin, 4 ed., 1952.

DI NUCCI, J I. *División territorial del trabajo y circuitos de la economía urbana: bebidas gaseosas y aguas saborizadas en Buenos Aires, Mar del Plata y Tandil*. Tese de Doutorado defendida no Departamento de Geografia, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina, 2011.

ELIAS, D. "Globalização e fragmentação do espaço agrícola do Brasil". *Scripta Nova*, Universidad de Barcelona, Vol. X, núm. 218 (03), Agosto, 2006.

ELLUL, J. *A Técnica e o Desafio do Século*. Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1968.

FAUCHER, D. *Geografia Agrária – tipos de cultivos*. Omega, Barcelona, 1953.

FREDERICO, S. *O novo tempo do Cerrado – expansão dos fronts agrícolas e controle do sistema de armazenamento de grãos*. Editora Annablume e FAPESP, São Paulo, 2010.

GAUDIN, T. *L'écoute des silences, les institutions contre l'innovation?* Union Générale des Éditions, Paris, 1978.

GEORGE, P. *L'ère des techniques, constructions ou destructions*. Presses Universitaires France, Paris, 1974.

GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.

HABERMAS, J. *Técnica e Ciência como Ideologia*. Edições 70. Lisboa, [1968] 2006.

HARVEY, D. "O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas". In: *Espaço e Debates*, n. 6, pp. 7-35, 1982.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009*, IBGE.

KARAM, D; PEREIRA FILHO, I A; MAGALHAES, P C; PAES, M C D; SILVA, J A A; GAMA, J C M. "Resposta de plantas de milho à simulação de danos mecânicos". *Revista Brasileira de Milho e Sorgo*, v. 9, pp. 201-211, 2010.

LA BLACHE, P V. *Principes de Géographie Humaine*. Paris: Armand Colin, 1922.

LIMA, L C O. "O sistema produtivo do trigo: oligopólio mundial, investimento estratégico e arena competitiva". In: *SOBER* 47, Porto Alegre, 2009.

MABOGUNJE, A L. *Urbanization in Nigeria*. University of London Press, New York, [1969] 1971.

RAUD C. "Os alimentos funcionais: a nova fronteira da indústria alimentar – análises das estratégias da Danone e da Nestlé no mercado brasileiro de iogurtes". In: *Revista de Sociologia Política*, v.16, n.31, pp. 85-100, Curitiba, 2008.

RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ed. Ática, [1980] 1993.

- REBORATTI, C. “Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias”. In: *Revista de Geografía Norte Grande*, n. 45: 63-76 (2010). Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
- RIBEIRO, A C T. “A natureza do poder: técnica e ação social”. In: *Revista Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, v.4, n.7, pp. 13-24. 2000.
- SANTOS, M. “Sociedade e Espaço: a Formação Social como Teoria e como Método”. In: *Boletim Paulista de Geografia*, n 54, jun., pp. 81-100. São Paulo, 1977.
- SANTOS, M. "A divisão do trabalho social como nova pista para o estudo da organização espacial nos países subdesenvolvidos" [1978]. In: *Da totalidade ao lugar*. São Paulo: Edusp, 2005, pp. 55-74.
- SANTOS, M. “*O Espaço Dividido – os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*”. São Paulo: Edusp, [1979] 2004.
- SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. EDUSP, São Paulo, [1993] 2005.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço - técnica e tempo razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, M. e RIBEIRO, A. C. T. *O conceito de Região Concentrada*. Rio de Janeiro, UFRJ, IPPUR e Departamento de Geografia, 1979 (mimeo).
- SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L. *O Brasil – território e sociedade no início do século XXI*. Record, Rio de Janeiro, 2001.
- SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. *Série Estudos Mercadológicos Minimercados*, 2013.
- SHIVA, V. *Biopirataria – a pilhagem da natureza e do conhecimento*. Ed. Vozes, Petrópolis, 2001.
- SILVEIRA, M L. *Argentina: território e globalização*. Brasiliense, São Paulo, 2003.
- SILVEIRA, M L. “Globalización y circuitos de la economía urbana en ciudades brasileñas”. In: *Cuadernos Del Cendes*, ano 21, n.57, terceira época, sep-/dic, p. 1-21, Caracas, 2004.
- SILVEIRA, M L. *Crises e Paradoxos da Cidade Contemporânea: os Circuitos da Economia Urbana*. Texto apresentado no X Simpósio Nacional de Geografia Urbana, CD-R, Florianópolis, 2007.
- SILVEIRA, M L. “Finanças, consumo e circuitos da economia urbana na cidade de São Paulo”. *Cadernos CRH*. Universidade Federal da Bahia, Salvador. vol. 22. n. 55. 2009. pp. 65-76.
- SORRE M. *Les fondements de la géographie humaine*. Paris, A. Colin, t. I, 1947.
- SPOSITO, M E B. “Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização”. *Revista de Geografia*, São Paulo, v. 35, pp. 51-62, 2010.



## El suelo urbano: posibles instrumentos de regulación y limitaciones a la valorización excesiva en una ciudad intermedia. Santa Rosa. La Pampa

COSSIO, Beatriz<sup>1</sup>  
DILLON, Beatriz Susana<sup>2</sup>  
POMBO, Daila Graciana<sup>3</sup>  
LEHER, Rosa Claudia<sup>4</sup>

### Introducción

Una nueva arquitectura económica y política de carácter global, producto de los procesos de reestructuración económica de las últimas décadas, dio lugar a que los espacios urbanos hayan adquirido una fisonomía particular.

Los efectos de la dinámica del capital, con su enorme despliegue temporal, se vislumbraron de manera más notable en las ciudades metropolitanas provocando fuertes desequilibrios que se visibilizaron en la producción y el consumo del espacio, los que se replicaron rápidamente en las ciudades intermedias.

El desarrollo de mercados financieros y comerciales con diferentes estrategias y condiciones de competitividad han favorecido la radicación de inversiones en las ciudades metropolitanas pero, a su vez, las ciudades intermedias constituyen actualmente un territorio fértil para crear artificializaciones e infraestructuras físicas susceptibles de facilitar el movimiento y circulación del capital.

En los países latinoamericanos, especialmente aquellos que implementaron políticas económicas de mercado permeables al capital global, han sufrido severas consecuencias en términos de desequilibrios espaciales y el desarrollo inmobiliario sostenido por la mercantilización del suelo urbano y la gestión privada de los servicios públicos, los cuales fueron más marcados en las ciudades mayores.

La expansión del mercado inmobiliario se vio favorecida por la multiplicación de empresas financieras y de servicios cuyos cuadros profesionales con elevados ingresos, se han interesado en las inversiones inmobiliarias y coadyuvaron a aumentar considerablemente el precio del suelo urbano.

Actualmente, los países de crecimiento económico sostenido, con el mejoramiento de los ingresos familiares y el desarrollo del mercado interno, se enfrentan a problemas vinculados esencialmente con la distribución y la accesibilidad al suelo urbano, dado que el valor de mercado se encuentra muy por encima de su valor de uso y/o social, por lo tanto aquel determinará qué grupos socioeconómicos pueden acceder a una parcela urbana y en qué localizaciones.

En Argentina, el crecimiento económico sostenido de los últimos años trajo aparejado un fuerte aumento de los precios del suelo urbano y una fuerte incidencia de éste en el valor total de los bienes inmobiliarios. El mercado de estos bienes tuvo un desarrollo en espiral, poniendo en juego y en oferta, una serie de productos que en la mayoría de los casos se proyectaban por encima de

---

<sup>1</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [beatricecossio@gmail.com](mailto:beatricecossio@gmail.com)

<sup>2</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [dillonbeatriz@gmail.com](mailto:dillonbeatriz@gmail.com)

<sup>3</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [dailapombo@gmail.com](mailto:dailapombo@gmail.com)

<sup>4</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [rosaleher@hotmail.com](mailto:rosaleher@hotmail.com)

valores razonables, con la imposibilidad permanente de acceder al suelo urbano por parte de las mayorías ciudadanas.

A su vez, la escasa oferta de suelo urbanizable, la necesidad de no extender indefinidamente el área urbanizada en muchas ciudades y la de densificar las áreas consolidadas no permitiendo la habilitación de nuevos loteos, estimularon el aumento desmedido de los valores del suelo urbano. Ello conlleva, necesariamente, la imposibilidad para una importante masa de población proveniente de los sectores populares y de las clases medias de acceder a una parcela urbanizable en cualquier sector de la ciudad y alimenta la informalidad al excluir del mercado a nuevos compradores y a la utilización de prácticas propias de un sistema no regulado.

Los procesos especulativos, generados a partir de esta valorización exacerbada del suelo urbano, no solamente han dado lugar a conflictos derivados de las dificultades de acceso para las mayorías ciudadanas, sino que ha reducido ostensiblemente la disponibilidad de áreas vacantes para viviendas sociales y para equipamientos públicos.

Los conflictos latentes y subyacentes devenidos de las últimas décadas requieren la incorporación de propuestas de estudiosos e investigadores abocados a analizar los problemas urbanos de las ciudades y la necesidad imperiosa del Estado de intervenir en el marco normativo y fiscal. Ello implica necesariamente, la aplicación de una matriz de intervención en el territorio que combine diferentes instrumentos para regular el mercado inmobiliario urbano mediante medidas normativas, confiscatorias, contributivas, de recuperación de plusvalías, entre otras, para garantizar un proceso equilibrado de expansión de las ciudades, evitando la reproducción de procesos de fragmentación y segregación urbana de manera de promover un crecimiento más equitativo de las ciudades y accesible para todos los ciudadanos.

Esta presentación tiene como objeto mostrar los avances de la investigación en curso<sup>5</sup>, que se propone analizar la disponibilidad de suelo urbano vacante para la futura expansión de la ciudad de Santa Rosa –La Pampa- y revisar los procesos de planificación y gestión urbana mediante la creación de instrumentos públicos, ya sea contributivos o fiscales, que permitan regular y limitar la valorización excesiva del suelo urbano de manera tal de mitigar los procesos de fragmentación y segregación en una ciudad intermedia.

### **El valor creciente del suelo urbano**

Hasta el momento se han desarrollado, en la mayoría de los países latinoamericanos, políticas focalizadas en la producción de viviendas y en normativas de usos del suelo sin contemplar los problemas de fragmentación del espacio urbano, la desintegración y segregación del tejido social. En Argentina, desde los años noventa con la experiencia privatizadora, las políticas de desarrollo urbano se basaron en normativas desreguladoras del uso y ocupación del espacio urbano, con nula preocupación sobre el funcionamiento del mercado de tierras y una insuficiente política de viviendas.

De esta forma, el desarrollo físico de las ciudades se manifiesta en forma difusa, fragmentada y privatizada, dando lugar a una morfología que desde el punto de vista físico y funcional, presenta numerosos límites no solamente administrativos, sino también sociales y cada uno de ellos conforma nuevas formas de expresión en la extensión de las ciudades.

---

<sup>5</sup> El presente trabajo se encuadra en el proyecto de investigación “Planificación y gestión del suelo urbano: instrumentos de control regulatorio y fiscal en el desarrollo territorial de una ciudad intermedia. Santa Rosa – Provincia de La Pampa”, que propone analizar la disponibilidad de suelo urbano vacante y revisar los procesos de planificación y gestión urbana con el propósito de generar aportes, que permitan elaborar estrategias para contrarrestar los procesos de fragmentación y segregación en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa.

Por lo tanto, en un escenario económico favorable hay un incremento exacerbado de los precios el cual refleja no solamente las expectativas de rentabilidad de muchos operadores, promotores o propietarios sino también mayores requerimientos en cuanto a equipamientos, accesibilidad, infraestructuras, entre otros.

En este contexto, el acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad para la población de menores ingresos resulta inalcanzable, a raíz de que se genera un desfase entre los crecientes valores del suelo y su capacidad económica, lo cual crea desventajas al no poder insertarse en sectores urbanos favorables para la integración urbana y social que pueden redundar en una movilidad social ascendente.

La valorización del suelo urbano constituye en la actualidad el indicador más relevante de que éste es un bien de uso y un bien de consumo, ya que en una economía de libre mercado, la determinación de su precio está sometida a la ley de la oferta y la demanda.

Como se trata de un bien escaso en él influyen notablemente la situación socioeconómica general, la perspectiva del desarrollo urbano, la expansión de la demanda y los actores intervinientes en este mercado.

La propiedad privada de la tierra urbana es también otro elemento que juega en la fijación de su valor, ya que la libre disponibilidad de los inmuebles para la finalidad que se desee, de acuerdo con la normativa urbanística vigente, permite ofertar la tierra en el mercado o reservarla para valorizaciones futuras, generando en muchos casos vacíos urbanos, crecimientos desordenados, segregación socioespacial producto de la especulación inmobiliaria, entre otros.

El permiso de loteo y la incorporación de suelo para urbanizar consiste en una forma de dividir la tierra en parcelas comercializables. Cada una de ellas puede ser comprada y vendida a través de la práctica inmobiliaria. Esta práctica acompaña un proceso de transformación mediante el cual la comercialización pasa a ser un “gran negocio” y el espacio urbano es incorporado por los circuitos de valorización del capital financiero otorgándole significaciones diferentes según su destino.

Los permisos de construcción y la fijación de indicadores urbanísticos según la zonificación urbana permiten el desarrollo de diferentes edificaciones según la zona que se elija. Por lo tanto, el área central es el sector urbano que registra los mayores valores a raíz de no sólo de la escasa disponibilidad sino también por las potencialidades que esos lotes permiten para futuras edificaciones. La localización central y la accesibilidad a determinados servicios y equipamientos son elementos fundamentales al momento de asignarle un valor al suelo urbano.

Cada unidad inmobiliaria tiene, entonces, un valor que está conformado no solamente por sus cualidades o atributos físicos o por sus condiciones excepcionales en cuanto a su singularidad, situacionalidad, accesibilidad o disponibilidad, que son visibles o tangibles al momento de asignarle un valor, sino que existen también procesos y fenómenos invisibilizados, como son las dimensiones vinculadas a las intersubjetividades o las subjetividades compartidas que se conocen a través de los imaginarios urbanos (Dillon y Cossio, 2011 y Dillon, Cossio y Pombo, 2010 y 2012).

Al alejarse del centro de la ciudad, los valores difieren en función de otros factores condicionantes: sectores urbanos en expansión, las tipologías de edificación y la calidad constructiva, la cobertura de servicios y equipamientos urbanos, el entorno inmediato, el grupo socioeconómico dominante, los usos y funciones predominantes, los potenciales compradores, entre otros.

También las condiciones del ambiente (natural o construido); las características del sitio (condiciones paisajísticas), accesibilidad a los servicios, conectividad con las vías de circulación,

entre otros, son factores que pueden contribuir a la formación y variación del precio de los terrenos.

Los factores no tangibles también inciden al momento de la valoración del suelo y de la comercialización del mismo. Es decir, que la significación o (re)significación de determinados lugares por parte de los sujetos sociales tiene la capacidad de influir en las prácticas sociales respecto de la fijación de valor al suelo urbano.

Esta conjunción de variables produce condiciones de desigualdad para acceder al espacio urbano, condicionado por el medio social y el nivel/entorno socioeconómico que le imponen los diferentes usos y grupos con posibilidades de acceso al mismo.

### **La planificación y gestión urbana. Posibles instrumentos de regulación**

En las ciudades metropolitanas la regulación urbanística se enfrenta a problemas vinculados con las jurisdicciones político administrativas, produciéndose en muchos casos superposiciones o contradicciones en la aplicación de instrumentos regulatorios y, especialmente, en aquellos vinculados con el uso del suelo urbano, así como en las propuestas de gestión del territorio, cuestiones que, en las ciudades intermedias, pueden ser resueltas con mayor facilidad por los gobiernos municipales.

El funcionamiento del mercado de suelo presenta diferentes dinámicas según las necesidades de los grupos sociales interesados, en el caso de los sectores sociales de menores ingresos, como lo señala Katzman (2000:51) “para los pobres la tierra y la vivienda constituyen el capital físico o activo por excelencia”, de allí que las oportunidades de acceder a esos bienes es un problema a revisar en las políticas de planificación y desarrollo de las ciudades sustentadas en una lógica de equidad e inclusión.

El análisis de la formación de los valores del suelo urbano se torna entonces, sumamente complejo y son innumerables los factores que inciden al momento de operar en el mercado. Los diversos usos del suelo y la apropiación del mismo por parte de distintos grupos sociales señalan una serie de diferencias dentro del aglomerado urbano, referidas a la localización, la zonificación vigente, la presencia de servicios y equipamientos y las posibilidades de movilidad o desplazamientos mediante diferentes modos de transporte.

Las posibilidades de implementar políticas urbanas que permitan la intervención mediante controles o regulaciones del mercado del suelo, a través de la recuperación y distribución de beneficios extraordinarios obtenidos por la valorización de las parcelas, es un desafío que algunos gobiernos locales se han propuesto para mejorar, en términos sociales, algunos sectores de la ciudad o reducir los efectos negativos que el alza de los precios conlleva necesariamente para la consolidación de la trama urbana.

La legislación urbanística puede permitir distintas actividades en algunas áreas y prohibir en otras, o crear restricciones para la edificación en determinados sectores, preservando o depreciando el valor adquirido del entorno, lo que genera, también, una valorización diferencial.

Diferentes instrumentos de regulación han sido aplicados en muchos países con diferentes resultados, pero muchos de ellos necesitan rediscutirse o redefinirse a partir de la incorporación de nuevos escenarios y actores urbanos, los cuales presentan en muchos casos diferentes niveles de participación o de poder de negociación.

La planificación tradicional con un planeamiento racional, idealista, instauró la zonificación funcional que definió áreas homogéneas separadas en residenciales, industriales, comerciales, entre otras, dando como resultado la valorización-desvalorización de las diferentes zonas urbanas.

Existen, desde hace un tiempo, numerosos estudios de posibles mecanismos que pueden implementarse desde el Estado para mejorar las condiciones de accesibilidad al suelo urbano, ya sea mediante el aumento de la oferta, la habilitación de nuevos sectores para urbanizar, como también una serie de incentivos y/o gravámenes que se pueden traducir en: fondos de compensación; subsidios a proyectos que tienden a densificar o consolidar la trama urbana; exenciones tributarias a propietarios o empresas que oferten áreas vacantes; gravámenes para suelos urbanos baldíos; incentivos para la ocupación de terrenos no ocupados o subutilizados.

Varios autores (Luco & Simioni, 1991; Furtado, 1999; Lungo, 2004, Iracheta, 2012), analizan los instrumentos de gestión de la tierra urbana aplicados en Brasil y en otros países de América Latina, enmarcados en los cambios ocurridos en la economía y en el Estado y también las limitaciones impuestas por los diferentes operadores del mercado del suelo urbano, tales como desarrolladores, propietarios, empresas constructoras, entre otros.

En todos los casos, los instrumentos de gestión del suelo urbano corresponden a acciones inherentes al poder público que pueden implementarse en los procesos de desarrollo urbano asociados a la valoración social del suelo o plusvalías y tienen como objeto su recuperación y distribución.

Luco y Simioni (1991) en los estudios sobre el acceso al suelo, los impuestos locales y el financiamiento del desarrollo urbano para el caso de Santiago de Chile, expresan una serie de reflexiones que postulan la necesidad de alinear mejor el financiamiento y la regulación urbanas, por medio de i) la actualización del sistema tributario municipal (capacidad recaudatoria y su aporte al mejoramiento urbano); ii) la diversificación de los instrumentos de financiamiento de equipamientos e infraestructura urbana nacionales (recursos extrapresupuestarios para fondos de compensación); y iii) la necesidad de estudio de instrumentos de integración urbana de largo plazo (incentivos al crecimiento urbano bajo modalidades no segregadas).

La noción de gestión pública de la valorización del suelo urbano planteada en Furtado, (1999) considera no solamente los instrumentos que recuperan plusvalías (como la *Participación en Plusvalías*) sino también aquellos propios de la regulación del uso del que se apoyan en parámetros asociados a la idea de recuperar para la colectividad parte de la valorización de la tierra beneficiada por acciones públicas o privadas. Así, este análisis incluye instrumentos fiscales, como aquellos de tipo regulatorio cuyo objetivo central está directamente vinculado con el planeamiento urbano e incluso, instrumentos directamente orientados al cumplimiento de la función social de la propiedad y control del mercado de suelo.

Propuestas como el impuesto predial/territorial progresivo: que limita el derecho de la propiedad del suelo y el derecho de construir, tiende a favorecer la construcción, en el cual los terrenos desocupados o subutilizados tienen un plazo para la subdivisión o construcción de manera tal de no permanecer ociosos durante mucho tiempo. En caso de incumplimiento por parte del propietario, el bien puede ser expropiado por el poder público, según lo contemplado en la legislación vigente.

Desde un abordaje jurídico y urbanístico, Lungo (2004) en su análisis de la expansión urbana y la regulación de la tierra en Centroamérica establece que todo proceso de regulación del suelo urbano produce efectos económicos tendientes a la valorización de los bienes desde que se definen o se habilitan permisos de edificación no solamente en términos individuales sino también en lo social. Esto impacta no solamente en la esfera política y la gestión del suelo urbano por parte de los gobiernos locales, sino también en lo económico -valorización del bien-, y en lo jurídico -los derechos de los propietarios de los bienes-.

Para el caso de México, Alfonso Iracheta (2012) analiza diferentes estrategias vinculadas con la ocupación del suelo vacante del casco urbano, la densificación de la ciudad y a la satisfacción de

las necesidades de suelo para espacio público y para vivienda de los grupos de muy bajo ingreso. Por lo tanto, la aplicación conjunta de estas políticas y las estrategias de intervención “requieren de sistemas diferenciados de estímulos (y presiones) a la inversión privada (política fiscal urbana), que fomente la participación de los propietarios y los empresarios con el gobierno, principalmente el municipal, no sólo como gestor y facilitador del desarrollo, sino como promotor del desarrollo económico y ordenador del espacio urbano”. (Iracheta, 2012:13).

Algunas herramientas de naturaleza fiscal implementadas por parte del sector público tienen como fin que los propietarios de la tierra urbana devuelvan parte de las rentas o beneficios obtenidos por el incremento del valor de la tierra partir de la intervención del Estado, mediante cargas impositivas o contributivas y las políticas de regularización del mercado informal.

En los casos de aumento del valor de la tierra como producto de las modificaciones en la normativa regulatoria se utilizan en muchos casos mecanismos mediante los cuales el sector público recupera en parte los beneficios otorgados a los propietarios a través de la cesión de superficies de tierras para uso público.

La propiedad del suelo así como la imposición tributaria no ha sido tópico de interés de la casi totalidad de las normativas urbanísticas vigentes en las ciudades intermedias de Argentina, a raíz de que como apunta Fernández Wagner “la condición de propietario otorga derechos también para ejercer la plena voluntad sobre el uso de una determinada porción del suelo urbano”. En el mismo sentido el autor considera además que “este ejercicio –abusivo- del derecho de propiedad vulnera derechos de los conciudadanos, generando ciudades más caras, de desarrollo errático, y/o propensas a procesos de urbanización descontrolados” (Fernández Wagner, 2009:8).

Por lo tanto, la valorización del suelo puede modelar una dinámica integradora o excluyente según las posibilidades de los diferentes grupos sociales de participar o acceder a determinadas zonas o espacios que la ciudad ofrece como posibles de ser habitados.

Teniendo en cuenta que el suelo urbano es uno de los componentes primordiales de la política urbana, se torna esencial entonces, implementar desde la gestión local una serie de instrumentos de diversa naturaleza: jurídicos, administrativos, de planeamiento, de participación social, fiscales, financieros, que puedan resultar adecuados para cada ciudad y la organización de territorios urbanos integrados y equilibrados.

### **Consideraciones particulares de una ciudad intermedia: Santa Rosa. La Pampa**

En las ciudades intermedias, la modificación de la fisonomía de las áreas centrales y de las franjas suburbanas está íntimamente vinculada con la expansión/retracción del mercado del suelo urbano y las consecuentes transformaciones operadas en distintos sectores de la ciudad tienen su base en las nuevas estrategias de reproducción del capital financiero a través de las inversiones inmobiliarias.

Estas ciudades reúnen condiciones propicias para la radicación de capitales, quienes pueden lograr inducir la provisión de infraestructura y equipamientos para determinados sectores ya sean de la periferia y/o en áreas poco consolidadas de la ciudad, para aumentar o intensificar los valores de los inmuebles, diferenciando áreas de alto valor e intenso desarrollo inmobiliario y otras desvalorizadas con entornos de baja receptividad.

El aumento desmedido de los valores del suelo urbano en las áreas centrales como en las franjas suburbanas de las ciudades intermedias, obedece a factores de carácter general y de carácter particular como en el caso de la ciudad de Santa Rosa, a saber:

- i) nuevas estrategias de reproducción del capital financiero a través de las inversiones inmobiliarias las que inciden en la valorización de nuevas áreas y en la expansión/retracción del mercado del suelo urbano para aumentar o intensificar los valores de los inmuebles, diferenciando áreas de alto valor e intenso desarrollo inmobiliario y otras desvalorizadas con entornos de baja receptividad.
- ii) el surgimiento de nuevas zonas residenciales suburbanas con la tipología de urbanizaciones -cerradas o abiertas- las que están vinculadas con la demanda de una élite de clase media ascendente (comerciantes, profesionales independientes, funcionarios). Estas nuevas formas de urbanización provocan cambios en la morfología física y social acentuando la fragmentación del espacio urbano y reproducen factores percibidos de las grandes metrópolis en las ciudades intermedias.
- iii) la escasa disponibilidad de parcelas urbanizables a raíz de que la demanda en general es anterior a la habilitación de nuevas áreas para urbanizar según las prioridades establecidas en la normativa vigente.
- iv) el valor del suelo se fija a partir de un iniciador previo ya sea un operador particular o inmobiliario de acuerdo a la oferta y la demanda y a una serie de variables de tipo cualitativo, tales como las condiciones socioeconómicas de los ocupantes previos.
- v) en el área central, el desarrollo vertical de las edificaciones favorece el aumento del valor dado que éste se reparte proporcionalmente entre la cantidad de unidades habitacionales a construir.
- vi) el crecimiento poblacional de la ciudad de Santa Rosa, si bien es moderado impulsa la expansión horizontal del área urbanizada la cual está condicionada por las limitantes naturales o artificiales que se presentan como barreras a dicha expansión.
- vii) la provisión de equipamiento e infraestructura y la accesibilidad a través de las vías de circulación –avenidas de circunvalación, autopistas, corredores urbanos- generan condiciones positivas para la fijación de valor en las áreas de expansión y valorizan áreas de crecimiento alejadas del centro de la ciudad.
- viii) El valor paisajístico como recurso escénico es estimulado por los operadores inmobiliarios para prefijar los valores del suelo en determinados sectores de la ciudad e impone en muchos casos, valores inusitados e inalcanzables para la mayoría de los grupos sociales de ingresos medios y bajos.
- ix) la adquisición de suelo por parte del Estado, para el emplazamiento de conjuntos de viviendas sociales, genera un valor atípico, por la escasa disponibilidad de grandes extensiones para la construcción de viviendas masivas y conlleva una desvalorización inmediata del entorno a causa de la percepción del resto de los habitantes de la ciudad.
- x) la implementación de planes como el PROCREAR ha impactado en la dinámica de acceso a la vivienda en aquellos beneficiarios que contaban con su terreno particular, pero los beneficiarios sin terreno, se encuentran con reducidas o nulas posibilidades reales de acceso a la vivienda como consecuencia del aumento desmedido de los precios de los terrenos en Santa Rosa, orientando la búsqueda hacia la vecina localidad de Toay.
- xi) una nueva demanda desplegada desde hace dos décadas y es la que proviene de los propietarios de una “segunda residencia” ya sea como inversión o destinadas al esparcimiento durante los fines de semana.
- xii) la oferta de suelo urbanizable está en poder de un reducido número de propietarios que, en general, especulan o controlan el mercado de manera tal de obtener los máximos beneficios o

esperan a que estén garantizadas determinadas condiciones de venta y prefieren atender una demanda solvente o de mayores ingresos para una mayor rentabilidad de su capital fijo.

xiii) los propietarios de terrenos destinados a la subdivisión o fraccionamiento en parcelas para urbanizar están obligados a ceder un porcentaje de sus terrenos para equipamientos públicos, pudiendo el gobierno local exigir al desarrollador inmobiliario la instalación de todos o algunos de las redes de servicios básicos más, algunos requerimientos adicionales como la mejora de los caminos circundantes o la apertura de calles.

El crecimiento de la ciudad de Santa Rosa, desde la década del '70 hasta la actualidad ha sido constante aunque con ritmo sosegado, lo que puede representar una fortaleza para su planificación. Su extensión territorial presenta limitantes a la expansión horizontal, vinculados con un cuenco de agua artificial ubicado al oeste del casco urbano, el aeropuerto ubicado al noreste, el basurero municipal, hacia el noreste de la ciudad y el parque industrial hacia el sur. Todos ellos han sido superados por el crecimiento de la ciudad, por lo que se evidencian ejes de crecimiento siguiendo el curso de las vías de circulación más importantes (Ruta Nacional N° 5 al Este de la ciudad; la Ruta Nacional N° 35 que la atraviesa de Norte a Sur, el eje circulatorio que une Santa Rosa con la localidad de Toay ubicada a 12 Km, entre otras) (Dillon y Cossio, 2009).

Posee una localización estratégica en el centro de la República Argentina y su posición privilegiada en lo que se refiere a la conexión con otros centros de la red nacional, regional y con pequeños centros del entorno rural. Su población alcanza los 120.000 habitantes, concentra el 40% de la población de la provincia y opera como centro de mayor jerarquía regional por sus actividades gubernamentales, administrativas, educativas, comerciales y financieras. En los últimos años si bien su crecimiento poblacional ha sido moderado, la expansión urbana orientada hacia el sudoeste ha permitido la conformación de un conglomerado urbano con la localidad de Toay con características funcionales de complementariedad.

Por lo tanto, resulta imperioso analizar la disponibilidad de suelo urbano vacante para la futura expansión de la ciudad y revisar los procesos de planificación y gestión urbana proponiendo nuevos instrumentos públicos, ya sea contributivos o fiscales, que permitan reducir los efectos negativos de la desregulación del mercado del suelo urbano y la valorización exacerbada de los terrenos en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa.

### **A modo de cierre**

Las ciudades experimentan en los últimos años un crecimiento difuso ponderable que requiere estrategias o lineamientos de organización territorial tendientes a reducir los desequilibrios espaciales, de manera tal, de proceder al encauzamiento y la regulación de nuevos procesos de urbanización en los territorios suburbanos

Para ello, es indispensable diseñar políticas y programas que, a partir de medidas normativas, confiscatorias, contributivas y de recuperación de plusvalías, entre otras; puedan garantizar un acceso equitativo del suelo urbano a todos los ciudadanos y de esta manera garantizar un proceso de expansión de las ciudades mucho más equilibrado y evitar la reproducción de procesos de fragmentación y segregación urbana.

En un contexto político y económico favorable para la implementación de políticas estatales y estrategias de desarrollo territorial, se propone impulsar, desde lo público, propuestas conducentes a contrarrestar los efectos negativos de la falta de regulación del mercado del suelo urbano y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de muchos ciudadanos.



En estas circunstancias, la función primordial del Estado es la de diseñar políticas que recuperen los modos de construir ciudad, dirigidas esencialmente a los grupos sociales con menores ventajas poder acceder al suelo urbano.

Ese rol requiere ser reforzado para poder implementar instrumentos normativos y fiscales tendientes a lograr una integración del territorio urbano y del tejido social con la intervención del conjunto de actores representativos de la comunidad.

La creación de instrumentos de control y regulación de los valores del suelo urbano y de las acciones especulativas que giran en torno al acceso equitativo al suelo urbano, a cuestiones vinculadas con la inclusión y la ampliación de nuevos derechos, al habitar y al hábitat en la ciudad, es inherente a la planificación y gestión urbana y debe ser asumido como voluntad política de los que llevan adelante esos procesos.

Si bien existen nuevas políticas públicas que transitan en esta dirección, se presentan efectos controversiales en lo que se refiere a la implementación, la continuidad y la sustentabilidad de las mismas a mediano y corto plazo.

Establecer una política de suelo urbano, que permita un acceso justo y equitativo al suelo urbano, entendiendo a éste como un bien social constituye actualmente un elemento crucial que merece analizarse desde múltiples miradas.

### **Bibliografía**

BAUMAN, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

BAUMAN, Z. (2012). *La cultura como praxis*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

CARBALLO, C. (2004). *Crecimiento y desigualdad urbana. Implicancias ambientales y territoriales. Campana. 1950-2000*. Buenos Aires: Dunken.

CASTELLO BRANCO, M. L. (2006). Ciudades médias no Brasil. En: Sposito, M. E.; Sobarzo O. (Org.). *Ciudades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular.

CEPAL (2000a), *Equidad, desarrollo y Ciudadanía*, LC/G.2071, Santiago de Chile.

CLICHEVSKY, N. (2000). Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación. En *Ambiente y Desarrollo*, N° 28, N. U., CEPAL/ECLAC, Santiago, Chile.

DEMATTEIS, G. (1996). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Unitats

DILLON, B.; COSSIO B. (Dir). (2009) *Población y Ciudades. Dinámicas, problemas, localizaciones y representaciones*. Santa Rosa: EdUNLPam.

DILLON, B.; COSSIO B.; POMBO, D. (2010). Valor del suelo urbano en una ciudad intermedia: la volatilidad del capital y sus resultados efímeros. En *Scripta Nova*. Vol. XIV, núm. 331 (34), Barcelona: Universidad de Barcelona.

DILLON, B.; COSSIO B.; (2011). Valoración social, valor hedónico y fragmentación territorial en áreas de expansión de ciudades intermedias. En *III Congreso de Geografía de Universidades Públicas*, Santa Fe: Ed. UNLitoral.

DILLON, B.; COSSIO B.; POMBO, D. (2012). El valor del suelo y las multiterritorialidades urbanas en ciudades intermedias. En, *I Congreso Iberoamericano del Suelo Urbano*. Buenos Aires: UNGS

- 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. En *Cielo* online. N° 11. p. 28-63.
- FERNÁNDEZ WAGNER, R. (2009). La administración de una ciudad más justa e inclusiva. Nuevos instrumentos de planificación y desarrollo urbano. En, *X Seminario Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios*. Red MUNI. UNLM.
- FURTADO, F., ACOSTA, C. Y BACELLAR, I. (2012) Instrumentos para la Recuperación de Plusvalías en América Latina, una sistematización. Informe de Investigación, Lincoln Institute of Land Policy.
- FURTADO, F., ACOSTA, C. (2012) Planeación, gestión y financiamiento del desarrollo urbano (y la recuperación de plusvalías): Instrumentos de Brasil y Colombia En un abordaje jurídico urbanístico comparado. En *I Congreso Iberoamericano del Suelo Urbano*. UNGS. Buenos Aires.
- HARVEY, D. (1998). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires-Madrid: Amorrortu.
- HARVEY, D. (2007) *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- HIDALGO DATTWYLER, R. (2007). ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. En *EURE*, Vol.XXXIII (N° 98), páginas 57 a 75.
- IRACHETA CENECORTA, A. (2012) – Ciudades mexicanas. Qué problemas? Qué instrumentos? En *I Congreso Iberoamericano de Suelo Urbano*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- JAMESON, F. (1991) *Ensayos sobre el posmodernismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- JARAMILLO, S. (1982). El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes. En *XIV Congreso Interamericano de Planificación*. México: Sociedad Interamericana de Planificación.
- JARAMILLO, S. (2009). *Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano*. Segunda edición revisada y ampliada. Bogotá. Ediciones Uniandes.
- KATZMAN, R. (2000) Dinámica de valorización del suelo en el área metropolitana del Gran Santiago y desafíos del financiamiento urbano. En, *Medio ambiente y desarrollo* N° 44. Santiago: CEPAL – CELADE. SERIE
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (1995). La tendencia hacia la fragmentación/dispersión de los territorios urbanos. *Economía y Sociedad*.
- LUCO, C Y SIMIONI, D. (2001). *Dinámica de valorización del suelo en el área metropolitana del Gran Santiago y desafíos del financiamiento urbano*. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC.
- LUNGO, M. (1997). Reestructuración económica, reforma del Estado y Mercados de tierra urbana. En *XX Congreso de LASA*, Guadalajara, México.
- LUNGO, M.: ROLNIK, R. (1998): *Gestión estratégica de la tierra urbana*. San Salvador: Prisma.
- LUNGO, M. (2004) Expansión urbana y regulación de la tierra en Centroamérica: antiguos problemas, nuevos desafíos. En Torres Ribeiro, A. (comp.) (2004) *El rostro urbano de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

RODRÍGUEZ VIGNOLI, J. (2001), *Segregación Residencial Socioeconómica: ¿qué es? ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?* Comisión Económica para América Latina y el Caribe, LC/L.1576, Santiago de Chile.

SABATINI, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. En *EURE*, V. XXVI N°77.

SMOLKA, M. Y FURTADO, F. (Ed.). (2001) *Recuperación de Plusvalías en América Latina, alternativas para el desarrollo urbano*. Santiago: Instituto de Posgrado e Investigación PUC Chile, Lincoln Institute of Land Policy, Eurolibros.

SMOLKA, M; AMBORSKY, D. (2003): Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación interamericana. En *EURE* .v.29 n.88 Santiago de Chile.

TORRES RIBEIRO, A. (comp.) (2000), *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores*. Buenos Aires. CLACSO .Gedisa.

TORRES RIBEIRO, A. (comp.) (2004), *El rostro urbano de América Latina*. Buenos Aires. CLACSO.

ZICCARDI, A. (2008) (comp.) *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, CLACSO-CROP.



## Consideraciones acerca del sistema financiero en la dinámica urbana de las metrópolis de Buenos Aires y San Pablo

CREUZ, Villy <sup>1</sup>

### Introducción al estudio de la economía en geografía

En la década de 1960 estudios de geografía económica se desarrollaban con preocupaciones como ubicación de actividades y centros productores, naturaleza de las riquezas y del valor, la manera como eran determinados los precios, y las fuerzas que determinaban las remuneraciones. En general se contribuyó poco por las relaciones entre los precios, la demanda y la oferta.

Michael Chisholm (1966, pp. 21-22) planteaba la necesidad de hacer “el análisis teórico de la localización (...). No obstante, el transporte se considera como un *input* (factor de producción) pero nunca se incluye como un *output* (producto)”. En ese contexto de ideas el autor decía que a los geógrafos cabía trabajos “en torno a la forma y estructura de las sociedades urbanas y en torno a las esferas de influencia urbana” (Chisholm, 1966, p. 27).

El pensamiento geográfico estaba, por lo tanto, también en el campo de cuestiones económicas, mientras teorías de localización, formas y estructuras urbanas evidenciaban a los geógrafos como profesionales indicados a la comprensión total de las causas de la localización, y “de la naturaleza de las interrelaciones entre fenómenos en un lugar determinado” (Chisholm, 1966, p. 32).

Economistas fueron sensibles al peso de las determinaciones de las locaciones. Edgar Hoover (1963, p. 19), en la obra *Economía Geográfica*, plantea ser este aspecto de la localización “a menudo importante, porque el hombre no es sólo un animal productor, sino también consumidor”.

Sin embargo, Hoover (1963, p. 21) considera que el mapa locacional depende, en gran medida, “de las formas en que están relacionados, desde el punto de vista de la localización, diferentes individuos y empresas”. El acceso a los mercados, a los factores de producción (ventas o cambio para consumo de la empresa), la ubicación de los competidores, el volumen de la demanda, y los costos de transporte son factores significativos para insertarse en el mercado.

La relevancia de estudios en geografía es en gran medida preocupación por los niveles del consumo y las formas de producción: “la mayor parte de nuestro conocimiento sobre geografía económica concierne a la geografía de producción” (McCarty & Lindberg, 1966, p. 15).

En geografía, preocupaciones tal como multiplicidad de los factores de ubicación, distribuidores, ingreso de la población, cálculo del consumo, escala, oferta y demanda, y recursos materiales fueron por mucho tiempo la preocupación central del análisis a los geógrafos que pensaban factores económicos.

François Perroux (1964, p. 124), en la obra *La Industrialización del Siglo XX*, plantea:

“La producción es en ella esencialmente una transformación de objetos materiales que se tornan útiles o más útiles. En una función de producción, se escriben las variables: capital y trabajo; ya menos fácilmente, la innovación. El trabajo es un esfuerzo penoso tendiente a la utilidad; el capital, un conjunto de bienes indirectos sometidos a un plan de utilización. La innovación rebaja los costos del producto corriente y entrega un producto nuevo (nuevo absolutamente y de una calidad nueva). Ya bastante tarde el economista descubre que las

---

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires. CONICET [villy.creuz@gmail.com](mailto:villy.creuz@gmail.com)

innovaciones de producción están inmersas en innovaciones de organización (organizational innovations) que ponen en el juego los equilibrios sociales”.

El problema de los equilibrios de la sociedad evidencia lecturas y objetivos comunes entre geógrafos y economistas. El problema del mercado, del consumo, de las ciudades, de la producción, de la demanda y de la oferta son problemas sociales traspasados por disciplinas diversas, con objetos distintos, sin embargo con los mismos materiales empíricos.

Karl Polanyi ([1957] 2011, p. 118) afirma que antes de nuestra época “los mercados no fueron jamás otra cosa que accesorios de la vida económica. Por la regla general, el sistema económico quedaba absorbido en el sistema social, y cualquiera que fuese el principio de comportamiento que predominara en la economía, la presencia del patrón de mercados resultaba compatible con el sistema social”.

El problema reside en la artificialidad extrema de la economía de mercado. Esa deriva del hecho de que el propio proceso de producción es organizado bajo la forma de la compraventa. En un sociedad comercial, plantea Polanyi (ídem, p. 124), “no se puede organizar la producción para el mercado en ninguna otra forma”. El peso de las relaciones sociales de producción debe ser pensada a partir de la escasez humana manifiesta en el sentido del valor económico.

El valor económico “asegura la utilidad de los bienes producidos; debe existir antes de la decisión de producirlos; es un arreglo fijo de división del trabajo. Su fuente es la necesidad y la escasez humana” (Polanyi, [1957] 2011, p. 319).

El geógrafo Albert Demangeon (1956, p. 35) al aprehender el proceso de acumulación de riquezas plantea:

“el crecimiento inconsiderado y general de la producción crea una plétora de bienes y que precisamente de este exceso de riqueza (...) se ve surgir la miseria y la pobreza. Esta paradoja de la economía moderna (...) se ha extendido al mundo entero. Y, sin duda, por primera vez en la historia, todos los países de la tierra sufren juntos; nunca se había sentido de una manera tan violenta la solidaridad que une a las naciones y que tiende a hacer del mundo un solo y gran mercado”.

Considerar la totalidad de los actores incluye pensar también la totalidad del sistema económico. Es decir, abarcar “los cuadros jurídicos (derecho público y derecho privado) de la actividad económica y su cuadro geográfico, las formas de esta actividad, los procedimientos técnicos utilizados, sus modos de organización y, por último, un factor psicológico, el móvil dominante que anima a los agentes de la producción” (Lajugie, [1957] 1993, p. 6).

De suerte que preocuparse por el espacio de todos, el espacio banal (Santos, 1996), incluye pensar aspectos de la reproducción de la vida en sociedad y sus formas de producción. O sea, la división social y territorial del trabajo. En otras palabras, la ocupación de la mano de obra, la reproducción de la vida material de la sociedad, y la creación del trabajo. La vida urbana genera otros tipos de ocupación, sobre todo, en el periodo actual, la reproducción de servicios concentrados en las ciudades. Si se cambia las formas de producción, cambia igualmente las formas de vida social.

Thierry Gaudin (1999, p. 58) a partir de la experiencia europea, plantea: “después de la revolución industrial gran parte de los empleos eran regenerados por la industria. Sin embargo, esos efectivos vienen siendo disminuidos con mayor velocidad, y ahora, en países desarrollados, más de la mitad de los empleos es terciario”. En ese sentido, la frase Jacqueline Beaujeu-Garnier y Georges Chabot ([1963] 1970, p. 549) se hace más verosímil: “El papel e incluso la concepción

de la ciudad evolucionan con la civilización”. El actual periodo histórico define las nuevas variables y las coherencias del proceso urbano. Las actividades financieras desarrollan posibilidades de acción de todos actores sociales, incluso los que están en el circuito inferior de la economía urbana. Acerca de ese tema vamos a elaborar brevemente las articulaciones entre actores diversos en los dos circuitos de la economía urbana en las ciudades de San Pablo y Buenos Aires, y los principios de la urbanización en los países latinoamericanos.

### **Urbanización Terciaria: el mercado urbano**

La urbanización terciaria de los países latinoamericanos hace de las ciudades un gran mercado de servicios. De acuerdo a Milton Santos (1996b, p. 41), “Al retraso de la urbanización en los países del ‘sur’, le sigue una verdadera revolución urbana”. La proliferación de las grandes ciudades fue muy impactante en los países pobres.

M. Santos (2008, p. 23), en el libro *Manual de Geografía Urbana*, hace alusión al hecho de que “No hubo en los países subdesarrollados, como pasó en los países industrializados, una pasaje de la población del sector primario para el secundario, y en seguida, para el terciario. La urbanización se hizo de un modo distinto y tiene un contenido distinto: es una urbanización terciaria”.

En Brasil, pero también en países de Latinoamérica, una de las principales razones del crecimiento demográfico se debe a la queda de la tasa de mortalidad. Yves Lacoste (1975, p. 105), en el libro *Geografía del Subdesarrollo*, se refiere a este fenómeno: “Ese fuerte crecimiento demográfico resulta de una gran reducción de las tasas de mortalidad, mientras las tasas de natalidad permanecen a un nivel elevado”.

Sin embargo, “el aumento de natalidad no es solo un subproducto de la disminución de la tasa de mortalidad, sino un corolario del crecimiento económico (Santos, 2008, p. 16). Las características de la población urbana (migraciones y crecimiento vegetativo) permiten aprehender la estructura demográfica, así como sistematizar la estructura del mercado urbano de las ciudades.

La movilidad de la fuerza de trabajo en Brasil en la década de 1970 fue una importante variable de la conformación de las ciudades en el país y de su respectivo fenómeno urbano. Olga M. S. Becker (1997, p. 343)<sup>2</sup> asevera:

“En ese sentido, se vuelve importante destacar los factores estructurales que determinan el surgimiento y los desdoblamientos de los flujos migratorios. El primer impulso de esos desplazamientos sería macroeconómica, determinada por el proceso de acumulación del capital; solamente en el segundo momento se podría hablar de las condiciones subjetivas y características de los inmigrantes”.

Esos desplazamientos tendrían un denominador común: la búsqueda por condiciones de vida más satisfactorias ofrecidas, en términos generales, por las aglomeraciones urbanas. Ha sido una rápida transformación de países con predominio de paisajes rurales a paisajes urbanos. Aun así no dejaron de existir paisajes rurales, sino hubo un cambio de las poblaciones antes ubicadas en áreas rurales, pasando a vivir en áreas urbanas y metropolitanas: “Con el aumento de las actividades terciarias y secundarias, el campo tuvo que producir más intensamente” (Santos, 1996b, p. 42).

---

<sup>2</sup>“Neste sentido, torna-se importante destacar os fatores estruturais que determinam o surgimento e os desdobramentos dos fluxos migratórios. A primeira mola propulsora destes deslocamentos seria socioeconômica, determinada pelo processo de acumulação de capital; somente num segundo momento poderia se falar nas condições subjetivas e nas características dos migrantes”.

Eso significa más incremento de tecnologías, menor uso de mano de obra intensiva, mayor grado de capital, y también, mayor vínculo a los procesos urbanos. Eso último incluye la determinación del capital bancario y financiero sobre circuitos espaciales de producción y la circulación de mercancías (alimentos, materia prima, productos diversos).

El cambio de esa repartición geográfica de poblaciones fue un factor decisivo al aumento de demandas en grandes ciudades. “Con la fluidez posible por la construcción de los modernos sistemas de ingeniería de los transportes y de las comunicaciones, aumentan las trueque de toda la naturaleza con grandes impactos en la vida social y en el territorio, rehaciendo el antiguo sistema urbano” (Elias, 2006, p.22)<sup>3</sup>.

La concentración de puestos de trabajo en las ciudades creó relaciones interdependientes de funciones. Es decir, mayor y más compleja división del trabajo. El comercio en las ciudades donde la función era nodo de circulación de mercancías (ciudades portuarias y ferrocarriles), se convirtieron en nodos de circulación de personas y demandas. Eso evidencia el carácter de la formación urbana latinoamericana que, más adelante, se iba a sumar a la presencia de las manufacturas para generación de un amplio mercado de producción y consumo de bienes y servicios.

La creación de mercados en las economías de las ciudades creció con el aumento de la población.

“La ciudad reúne un considerable número de las llamadas profesiones liberales, posibilita sus interrelaciones, por lo que la creación y la transmisión del conocimiento ocupa un lugar privilegiado en ella. De esa forma, la ciudad es un elemento impulsor del desarrollo y del perfeccionamiento de las técnicas. Se puede afirmar, entonces, que la ciudad es un lugar constante de ebullición” (Santos, 1996b, p. 52).

Ese carácter de actividades en la urbanización terciaria fundó la base de la configuración territorial de las ciudades a lo largo de la historia de cada país. Las distintas transformaciones de períodos históricos, a partir de los cambios tecnológicos, cambia también la división social y territorial del trabajo.

Según Carlos De Mattos (2010, p. 98), en el período histórico contemporáneo, se puede verificar que muchas áreas de servicios metropolitanos se ha formado “parte de una tendencia a la dispersión territorial de las actividades terciarias, en particular de las sedes y oficinas corporativas, sedes bancarias y financieras, centro comerciales diversificados y especializados, hoteles de cadenas internacionales, restaurantes, etc.”.

Las dos variables clave de la globalización son la información y las finanzas. En una ciudad de servicios mediados por ese par actual, se refuerza la subordinación de los actores del circuito inferior en relación a los actores del circuito superior de la economía urbana. “A la fragmentación de la demanda corresponde una fragmentación de la oferta que, lejos de ser resultado de dinámicas compartimentadas de los factores de producción, revela la interrelación en el proceso productivo por medio de las infraestructuras, proveedores, intermediarios, propaganda, clientes, normas y finanzas” (Silveira, 2011, p. 15).

Para eso habría que considerar dos perspectivas concomitantes, tal cual lo plantea María Laura Silveira (2011b, pp. 2-3):

---

<sup>3</sup> “Com a fluidez possível graças à construção dos modernos sistemas de engenharia dos transportes e das comunicações, intensificam-se as trocas de toda natureza, com grandes impactos na vida social e no território, reformulando o sistema urbano antigo. A expansão dos complexos agroindustriais não apenas repercutiu na estrutura técnica das suas respectivas atividades econômicas como causou profundos impactos nas relações de trabalho, transformando o conjunto de normas e padrões que regulavam tais relações. Como resultado, ocorre uma nova divisão social e territorial do trabalho, com grandes impactos na estrutura demográfica e do emprego, que culminam com acelerado processo de urbanização” (Elias, 2006, p. 22).



“de un lado, la forma en la que el territorio nacional es usado hoy y cómo fue usado en el pasado, es decir, la formación social, incluyendo la división territorial del trabajo y el proceso de urbanización del país y, de otro lado, entender cómo la ciudad se organiza, cómo el medio urbano construido abriga actividades, cómo cada actor encuentra su lugar en ese mercado, en la división del trabajo en la ciudad. No es sólo un problema de escala de análisis, sino y sobre todo un problema de aprehensión de nexos”.

Si micro y pequeñas tiendas y comercios, individuos con bajos ingresos y todas las demás manifestaciones de economías con bajos grados de capital, organización y tecnología son mediados por las grandes empresas financieras significa, a menudo, la subordinación de la vida de los más flacos por los intereses de grupos hegemónicos.

### **Los servicios financieros: la mediación impositiva del mercado**

La urbanización es resultado de la estructuración de la división social y territorial del trabajo<sup>4</sup>. El tejido urbano<sup>5</sup> tiende a ser más complejo en las grandes ciudades y en las metrópolis, ya que la división de funciones es más amplia y exige una mayor cooperación entre actores para la reproducción del sistema urbano.

La hegemonía de la circulación (Chesneaux, 1983) es una manifestación del periodo contemporáneo, en el cual lugares se interconectan por medio de tecnologías de comunicación (información), permitiendo la fluidez del capital y de mercancías.

“En la medida en que las ciudades aparecen como actores clave dentro de la economía global y que las relaciones interurbanas se imponen sobre las internacionales, surgen las imágenes de un sistema mundial “sin fronteras”, articulado espacialmente alrededor de un sistema de ciudades” (Barros, 2006, p. 42).

En este momento de la historia, el dinero y el capital financiero son equivalentes de sí mismos, pues tienden a ganar autonomía en relación a la sociedad (Chesnais, 1996, p. 241). Chesnais (2005, p. 3) dice que “*La mundialización del capital ha ido paralelamente a la irrupción de una configuración específica del capitalismo, en la que la visión del mundo y las prioridades del capital de inversión financiera dan forma a las del capital en su conjunto*”.

Analizando el fenómeno contemporáneo de la financierización en los países latinoamericanos, Mónica Arroyo (2006, pp. 186-187) señala dos consecuencias: el aumento de la vulnerabilidad externa sobre las economías internas, y la pérdida de la autonomía sobre la macroorganización de los territorios nacionales.

En ese movimiento que el uso corporativo del territorio (Santos y Silveira, 2001) tiende a concretizarse. Ese fenómeno es manifiesto a través de acciones de empresas que hacen de las ciudades nodos de redes financieras, donde la mayor parte de la sociedad es subordinada.

Pequeños actores se organizan en la órbita de las acciones hegemónicas, sin embargo creemos existir diferentes densidades: capacidades de cada actor para conducir su conjunto de técnicas, densidades de informaciones, grados de organización y volumen de capital.

---

<sup>4</sup> Para Nekrásov (1975, p. 7) “todos los elementos de las fuerzas productivas se encuentran en estrecha interacción. No se desarrollan solamente en el tiempo, sino también en el espacio. La división territorial del trabajo es un proceso continuo y dinámico”.

<sup>5</sup> Según María Laura Silveira (2005, p. 148) “el tejido urbano es reflejo de una realidad económica y social (...) es, fundamentalmente, el trabajo muerto en la ciudad, cuyo papel es, no obstante, dinámico, porque es portador de una inercia dinámica, productor de situaciones, autoriza flujos, participa en las relaciones, impone condicionamientos socio-económicos”.

Las formas de cooperación entre los diferentes actores tienden a ser conflictivas y eso se da en la relación entre empresas poderosas, entre las firmas poderosas y otras subordinadas, y también entre diversas empresas, y también por la mediación de los Estados. La interacción entre el circuito superior y el circuito inferior (Santos, 2004) es conflictiva. Todavía es un juego de subordinación de arriba hacia abajo: aunque establezcan relaciones entre sí.

A partir de las sucesivas modernizaciones tecnológicas, el circuito superior acaba por imponer formas de organización a los demás actores. Al concentrar capital, actores del circuito superior crean renovadas formas de dominación y reafirman la centralización del control de las acciones (organización), sobre todo, a partir de los instrumentos financieros de los cuales disponen.

Los escasos excedentes producidos por el circuito inferior tienden a ser drenados por esos nuevos instrumentos, personificados a través de bancos y empresas financieras. La inserción de los actores del circuito inferior (individuos y empresas) revela capilarización y expansión del circuito hegemónico, lo cual es posible gracias a las unicidades (Santos, 1996).

El balance entre los gastos y los créditos financieros, realizado por los actores del circuito inferior y superior marginal, robustece la necesidad de liquidez ya de por sí bastante amplia. El dinero en efectivo es un vector de organización para los individuos y las empresas, usado para saldar deudas en casas de lotería o en las empresas que ofrecen servicios bancarios como Rapipago y Pago Fácil. Lo que se percibe, a partir de esas situaciones es que hay una especialización del circuito superior en esas empresas y actividades, fortaleciendo la capacidad de macroorganizar el territorio.

Cada división del trabajo supone la existencia de organizaciones de producción, distribución y consumo. Existe un conflicto de intereses y disputas de poder entre los diferentes actores, aunque éstos sean, al mismo tiempo, solidarios entre sí, porque sus funciones dependen unas de las otras. La multiplicidad de actores sociales viviendo en las dos ciudades, Buenos Aires, con cerca de 2.890.151<sup>6</sup>, y São Paulo, con 11.254.503 habitantes<sup>7</sup>, hace de esos lugares un amplio medio construido y un gran mercado. La complejidad resulta aún mayor si consideramos sus respectivas regiones metropolitanas.

Ambas ciudades se vuelven, en sus formaciones socio-espaciales (Santos, 1994b), centros de comando económico<sup>8</sup>, con una fuerte presencia de instituciones y firmas del circuito superior. El sector cuaternario, productor y usuario de informaciones y finanzas, está centralizado en esas dos ciudades mundiales<sup>9</sup>. La división territorial del trabajo conoce, tanto en Argentina, como en Brasil, una centralización del comando a partir de puntos en los territorios nacionales desde donde se organizan las producciones de cada país. Cada ramo de firma tiende a producir topologías propias, pero con centros de decisiones en esas dos ciudades.

El sistema financiero también se integra a las ciudades a través de cadenas de comercio, bancos y casas de crédito<sup>10</sup>. El consumo tiende a ser el emoliente de la praxis urbana, expandiendo la influencia del circuito superior en dirección a los actores del circuito inferior. Para Milton Santos ([1979] 2002, p. 264), “*el crédito interviene como una variable esencial del consumo en ambos*

<sup>6</sup>[http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id\\_tema=50](http://www.indec.gov.ar/principal.asp?id_tema=50), 18/04/2013.

<sup>7</sup><http://ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>, 18/04/2013.

<sup>8</sup> En el caso de la ciudad de São Paulo, Adriana Bernardes (2001), la considera el lugar sede de la producción y del control de la nueva oleada de modernizaciones que reorganiza el territorio brasileño.

<sup>9</sup> Según Carlos de Mattos (2010, p. 87), “Cinco ciudades latinoamericanas (Ciudad de México y São Paulo en el grupo de las ciudades beta y Caracas, Santiago y Buenos Aires en el gama) fueron consideradas como parte del conjunto de las ciudades mundiales”.

<sup>10</sup> Pierre George (1975, p. 246), en la década de 1970, resaltaba el carácter del crédito en la sociedad: “*el crédito actúa también sobre la estructura de distribución ampliando la parte de los bienes durables, de los productos industriales, nuevos en los presupuestos familiares*”.

*circuitos*". El crédito institucional destinado al circuito inferior ha sido una práctica corriente en la nueva expansión del mercado del circuito superior.

El crédito destinado al consumo es una variable ascendente en los estudios de la economía política. El costo de la liquidez<sup>11</sup> para el pago de cuentas como luz, agua, gas y teléfono es un vector importante a ser considerado para aprehender la manera por medio de la cual las poblaciones urbanas con menor poder adquisitivo se ajustan al aumento de la oferta de bienes y servicios, al ritmo del aumento de la oferta de crédito. El pago en efectivo culmina con un menor margen de maniobra en la organización del presupuesto de las familias de menores ingresos.

Se forma un círculo constituido por el endeudamiento de las familias y, concomitantemente, por el mayor acceso al crédito, combinado a la necesidad de liquidez para el gasto en cuentas básicas para la reproducción de la vida. Los intereses cobrados a los actores del circuito superior marginal y del circuito inferior tienden a ser mayores. En la medida en que la vida se financieriza, todos los estratos de la población participan, aunque con inserciones diferentes.

En ese sentido, en el período actual, se observan transformaciones estructurales de los servicios prestados por el sistema bancario<sup>12</sup>. En Brasil, los *correspondentes bancários*<sup>13</sup>, agencias de lotería y correos adquieren protagonismo al recibir pagos de cuentas de agua, luz, teléfono, boletos bancarios, impuestos, depósitos, crédito consignado, además de permitir la recarga de celulares y sacar dinero.

En Argentina, redes como Rapipago y Pago Fácil se expanden<sup>14</sup> a partir de funciones semejantes. En esa situación geográfica nos interesa analizar también los caminos que el dinero recorre. Eso significa entender el mecanismo de las empresas desde el pago del consumidor final en esas redes, como Rapipago y Pago Fácil, ingresando al sistema bancario y financiero, hasta que el dinero llega al prestador de servicios.

Rapipago es un canal de cobranza extrabancario. Se dedica a cobranza de facturas de servicios públicos, privados, pagos de impuestos. Funciona en el medio construido urbano a través de telecentros, centros de comercio, supermercados y estaciones de servicios.

Rapipago tiene más de 3000 sucursales en toda Argentina. Las empresas asociadas a ese servicio son de orden de 1800. Esa Marca-Empresa es una red controlada en sociedad anónima a través de GIRE S.A. Entre los principales accionistas de Gire S.A. están los Bancos Santander Río, Citi y HSBC.

En las sucursales de Rapipago se realiza la cobranza de empresas de diversos rubros:

1.	Adm. De Consorcios y Expensas
2.	Automotrices y Planes de Ahorro
3.	Clubes
4.	Colegios, Institutos y Universidades
5.	Cooperativas
6.	Cosméticos

<sup>11</sup> "Esta idea de liquidez se aplica a los valores. Existen valores más líquidos o menos líquidos conforme la facilidad que sus poseedores encuentran para cambiar su forma" (Singer, 2010, p. 103).

<sup>12</sup> Para Leila Dias (2009, p. 10), "la lógica de las finanzas ha marcado prácticamente todos los campos de la vida social, o sea, una financierización que no resulta solamente de la acción de los tradicionales capitales bancarios".

<sup>13</sup> "Podemos considerar el *correspondente* como un fijo geográfico bastante simple desde el punto de vista de su operabilidad. [...] se localizan necesariamente dentro de algún establecimiento comercial ya en funcionamiento" (Contel, 2006, p.254).

<sup>14</sup> Pensando la conformación del sistema financiero y bancario argentino, Allan Cibils y Cecilia Alammi (2009, p. 124), aseguran que "podemos concluir que la concentración del negocio bancario no solamente se dio en la reducción absoluta del número de entidades financieras, sino que también se produjo una concentración creciente al interior del sistema financiero, al menos durante la década 1997-2008".

7.	Financieras y Bancos
8.	Medicinas Prepagas
9.	Impuestos Nacionales
10.	Impuestos Provinciales
11.	Impuestos Municipales
12.	Seguridad y Monitoreo
13.	Seguros
14.	Servicios de Gas
15.	Servicios de Internet
16.	Servicios de Agua
17.	Servicios de Luz
18.	Servicios de Videocable y TV Sat.
19.	Tarjetas de Crédito
20.	Telefonía Celular
21.	Telefonía Fija
22.	Turismo

**Fuente:** elaboración propia.

Rapipago tiene un horario de atención más amplio que los bancos, incluso los fines de semana. Los agentes como Locutorios, y micro y pequeñas empresas reciben un porcentaje por cada operación hecha (cerca de 1% del valor de la factura). No hay gremios, ni reglas con normas de trabajo para esos agentes. La cuestión de la seguridad de la gestión del dinero, robos y seguros sigue siendo una información no desvelada en las encuestas. No se sabe la forma de protección a esos agentes, ni sus condiciones laborales. Hay seguramente un tipo de tercerización de operaciones bancarias, incluyendo riesgos de asaltos y de movilidad del dinero.

El pago de impuesto a AFIP tiene atención especial en Rapipago y Pago Fácil. Hay todo un instructivo diciendo al cliente cuales son los documentos necesarios y calendario de vencimientos a Monotributistas. Los impuestos a las Ganancias Personas Físicas y sobre Bienes Personales también tienen todo aparato de normas internas a la empresa y manual de cómo conducir la operación.

También es posible pagar facturas y compras *online* usando Rapipago por teléfono. Para eso es necesario tener tarjeta de crédito. Hay que poseer el rubro de la empresa a abonar (ejemplo: servicios telefónicos, servicios municipales, etc.), y número de la factura.

La empresa Pago fácil fue en el año de 2013 comprada por la empresa de remesas de dinero estadounidense Western Union. Una nueva forma de asociación de grandes actores: la empresa Carrefour (Argentina) pasó a integrar formas de arrecado de efectivo de Pago Fácil-Western Union. Las tiendas de Pago Fácil ahora están ubicadas también en esos supermercados, con posibilidad de envío de remesas nacionales e internacionales vía Western Union.

La empresa Western Union Company (NYSE: WU) es líder de servicios de pago en nivel global. En conjunto de marcas Vigo, Orlandi Valuta, Pago Fácil y Western Union Business Solutions envía y recibe dinero al redor del mundo, y realiza pagos. Son cerca de 510.000 puntos de presencia en 200 países. En 2012, The Western Union Company realizó 231 millones de transacciones, y puso en circulación 79 mil millones de dólares.

En el Brasil, Western Union actúa a través del Banco de Brasil. Eso es un banco público, con participación privada. Hay correspondientes bancarios en el territorio que funcionan como centros de envíos de remesas de dinero, a través de Western Union.

La asociación entre esos grupos de empresas es posible porque existe una técnica contemporánea que permite la comunicación entre los actores prestadores de servicios (locutorios y pequeños comercios) con los bancos, por medio de Internet y de objetos tecnológicos, como el lector de códigos de barras y la transmisión de datos en alta velocidad. El sistema técnico permite la concentración y centralización del control del dinero, aunque aparentemente sea descentralizado.

Entre las tecnologías del sistema financiero, dentro del sistema de crédito, hay una base de datos que revela a los actores financieros la evolución de la solvencia de la población. En este sentido, la norma y la técnica están bastante entrelazadas.

En Brasil, el *Cadastro de Pessoas Físicas* (CPF) y, en Argentina, la Clave Única de Identificación Tributaria (Cuit) son instrumentos de regulación, creados por el poder público que, entre otras funciones, autorizan el acceso al crédito. Existe una verdadera vigilancia financiera para planificar el riesgo de los préstamos y la morosidad.

Esa es la justificación del circuito superior para los altos intereses de los préstamos: cuanto más alto el riesgo de morosidad, mayores son los intereses cobrados. Existe un cálculo de riesgo que enmascara la significativa ganancia de esos actores del circuito superior.

Simultáneamente, junto a los nuevos prestadores de servicios bancarios, vemos una mayor participación en la economía de las ciudades de empresas que realizan remesas de valores a otros países. Esas firmas, como a Western Union, con gran capacidad logística, se insertan en el conjunto de actividades financieras ofertadas a las personas de bajos ingresos. En la ciudad de Buenos Aires, las marcas de Western Union y de Pago Fácil están lado a lado. En São Paulo, es común encontrar la asociación de *correspondentes bancários* del Banco do Brasil y de casas de cambio con Western Union.

### Consideraciones finales

Las articulaciones entre los dos circuitos de la economía, dentro del gran sistema urbano contemporáneo señala nuevas situaciones geográficas, en las cuales las articulaciones entre el circuito superior e inferior se asientan.

Micros y pequeñas empresas (locutorios, tiendas de servicios, hogares de pagos diversos, Kioscos, etc.) pasan a ofrecer servicios de grandes actores sociales (Banco Santander Río, HSBC, Grupo Citi, Rapipago, Western Union, Pago Fácil, etc.). Eso fenómeno es producto del grado de articulación entre actores con distintas formas de inserción en la economía urbana de grandes ciudades.

Otro dato relevante es el fenómeno de concentración de poder de los actores hegemónicos. Esos últimos pasan a operar mediados por la subordinación de micro y pequeños. A eso fenómeno parece haber concentración descentralizada. Es decir, movimiento de oligopolización de los mercados urbanos, pero descentralizados en el cotidiano de actores no poderosos. Aunque sin embargo, el control de las redes y cadenas de pagos sigue en el control de grandes grupos económicos. La asociación de bancos como Citi, HSBC y Santander Río en la gestión de la empresa Gire S.A. (de la marca Rapipago) demuestra la unión de grupos hegemónicos y la concentración de capital en nuevas formas de organización empresariales. La capilaridad de esas empresas es aguda en todo territorio nacional (Brasil y Argentina).

La participación del Estado también es evidente en el establecimiento del mercado urbano. El Estado actúa creando normas que aceleran la posibilidad de concentración de capital en algunos

actores. Además, el pago de impuestos municipales, provinciales y nacionales es confirmación de que el Estado pasó a integrar esas formas de liquidez del dinero en cuentas básicas, a partir del pago por medio de actores como Rapipago y Pago Fácil (Western Union).

Los estudios en geografía no pueden dejar de considerar los nuevos fenómenos urbanos. Esos incluyen los procesos de urbanización y las variables actuales: finanzas e información. La cuestión de la ubicación sigue siendo una fuerte variable para la producción, distribución y consumo. Sin embargo, la variable localización gana otra escala de acción cuando actores globales llegan en diversos puntos de territorios nacionales mediados por micro y pequeñas empresas.

La idea de unicidad técnica, convergencia de los momentos, y motor único gana fuerza en los estudios de geografía al pensar la relación con economía, procesos urbanos y la acción de actores sociales en diversos niveles de poder, organización y capital.

### Bibliografía

ARROYO, Mônica. “*Globalização e Espaço Geográfico*”. Revista experimental (São Paulo) nº 6

ARROYO, Mônica. “*A vulnerabilidade dos territórios nacionais Latino americanos: o papel das finanças*”. In: Questões territoriais na América Latina. Lemos, A. I. G; Silveira, M.L.; Arroyo, M., Clasco. 2006

BAUDRILLARD, Jean. *O sistema dos objetos*. Editora Perspectiva, São Paulo, 2009.

BARROS, Sonia. *Las metrópolis al principio del nuevo milenio: una agenda para el debate, 2006*.

BEAUJEU-GARNIER, Jacqueline & CHABOT, Georges. *Tratado de Geografía Urbana*. Editorial Vicens-Vives, Barcelona, 1970.

BERNARDES, A. A Presença do Velho e do Novo na Cidade de São Paulo. O Caso das pequenas e médias indústrias não hegemônicas. In: Revista Experimental, n.1. p. 13-20, julho, 1996.

BECKER, O.M.S. *Mobilidade espacial da população: conceitos, tipologia, contextos*. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo C.da C.; CORRÊA, R. (Org.). Explorações geográficas: percursos no fim do século. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital* (1996). São Paulo: Xamã.

CHESNAIS, François. Doce tesis acerca de la mundialización del capital.

Instituto Argentino para el desarrollo económico. 2005. [En línea]: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=1524>

CIBILS, Alan y ALLAMI, Cecilia. El sistema financiero argentino. Desde la reforma de 1977 hasta la actualidad. *Realidad Económica*. Nº 249. 2010. p. 107-133. [En línea]: <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-c4fb-16f7.pdf>. Acceso: 25 de octubre de 2010.

CHISHOLM, Michael. *Geografía y Economía*. Trad. Antonio Casahuga Vinardell. Oikos-Tau, Barcelona, 1966.

CONTEL, Fabio Bettioli. *Território e Finanças: técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil*. Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, 2006.

- DEMANGEON, Albert. *Problemas de Geografía Humana*. Trad. Rocío de Terán. Ediciones Omega, Barcelona, 1956.
- DE MATTOS, Carlos. *Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado*. Revista de Geografía Norte Grande, 47: 81-104, 2010.
- DIAS, Leila. "Redes eletrônicas e novas dinâmicas do território brasileiro". In CASTRO, Iná Elis de [et al.]. *Brasil. Questões atuais de Reorganização do Território*. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 1996. Pp. 115-144.
- DIAS, Leila. "Hegemonia financeira e geografia das redes bancárias". In SILVESTRE, Edu [org.]. *Que País é Esse? Pensando o Brasil Contemporâneo*. São Paulo. Editora Globo. 2005. Pp. 27-62.
- DIAS, Leila. Finanças, política e território. *Cadernos do CRH (UFBA)*. Vol. 22. 2009. p. 9-13
- DIAS, L. y LENZI, M. "Reorganização espacial de redes bancárias no Brasil: processos adaptativos e inovadores". *Cadernos CRH*, v. 22, nº 55. 2009, p. 97-117.
- ELIAS, Denise. *Globalização e fragmentação do espaço agrícola do Brasil*. Scripta Nova, agosto de 2006.
- GAUDIN, Thierry. *Economia Cognitiva: uma introdução*. Trad. Paulo Anthero S. Barbosa. São Paulo: Beca Produções Culturais Ltda., 1999.
- HOOVER, Edgar. *Economía Geográfica*. Fondo de cultura económica. Pánuco, 1963.
- LACOSTE, Yves. *Geografía do Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: 1975
- LAJUGIE, Joseph. *Los Sistemas Económicos*. Trad. Ida Deschamps de Guerrero. Eudeba S.E.M. 1993.
- LOJKINE, Jean. *A Revolução Informacional*. Trad. José Paulo Neto. São Paulo; Cortez, 1995
- MCCARTY, Harold H. & LINDBERG, James B. *Introducción a la Geografía Económica*. Fondo de cultura económica, México D.F., 1970.
- SANTOS, Milton. *Manual de geografia urbana*. São Paulo: Edusp, [1981] 2008.
- SANTOS, Milton. (1978). *Por uma Geografia Nova. Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica*. Edusp, 5 ed., São Paulo, 2000.
- SANTOS, Milton. *Técnica, Espaço, Tempo. Globalização e Meio Técnico-Científico-Informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, Milton. *Por Uma Outra Globalização. Do Pensamento Único à Consciência Universal*. Rio de Janeiro, Record, 2000.
- SANTOS, Milton. (1979) *O Espaço Dividido*. São Paulo: Edusp, 2º ed, 2004.
- SANTOS, Milton e SILVEIRA, María Laura. *O Brasil: território e sociedade no início de século XXI*. Rio de Janeiro, Record, 2001.
- SILVEIRA, María Laura. "Globalización y Circuitos de la Economía Urbana en Ciudades Brasileñas" In *Cuadernos del CENDES* ano 21, n. 57, 2004.

SILVEIRA, María Laura. "Crises e Paradoxos da Cidade Contemporânea: os Circuitos da Economia Urbana", 2007.

SILVEIRA, María Laura. "Finanças, consumo e circuitos da economia urbana na cidade de São Paulo", in *Caderno CRH, Salvador*, v. 22, nº 55, p. 65-76, jan/abr, 2009.

SILVEIRA, María Laura, M. L. *Espacio banal y diversidad: más allá de las demandas del príncipe*. Huellas nº 13, 2009<sup>a</sup>.

SILVEIRA, María Laura, M. L. *Urbanización Latino Americana y Circuitos de la Economía Urbana*. In: *Revista Geográfica de América Central*, nº especial. II semestre de 2011, Costa Rica, 2011.

SILVEIRA, María Laura. *Ciudades Latinoamericanas: resistir los espectros, enfrentar las paradojas*. Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos, 2011b.

SINGER, Paul. *Curso de Introdução à Economia Política*. 17<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

PARSERISAS, Derlis. *Los circuitos de la economía urbana y el sistema financiero de crédito en Olavarría*. Tesis de Licenciatura en Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Directora: María Laura Silveira. 2011. 98 pp.

PERROUX, François. *La industrialización del siglo XX: sancimonismo del siglo XX y creación colectiva*. Trad. Ricardo Anaya. Eudeba, Buenos Aires, 1964.

POLANYI, Karl. *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Buenos Aires, Fondo de cultura económica, 2011.



## Mercado inmobiliario y acceso a la ciudad: ¿Por qué no bajan los precios como anunció el sector inmobiliario-constructor platense?

DEL RÍO, Juan Pablo <sup>1</sup>  
LANGARD, Federico <sup>2</sup>  
RELLI, Mariana <sup>3</sup>

### 1. Introducción

Esta ponencia forma parte de una investigación más amplia que tiene por objetivo estudiar el desempeño del sector inmobiliario en el Gran La Plata<sup>4</sup> en el período iniciado tras la crisis de 2001/02, vincular sus características con el aumento de la conflictividad urbana en la región y, al mismo tiempo, interpelar el papel del Estado en la definición de la política urbana.

En esta oportunidad, presentamos un avance de una de las líneas de trabajo que, tras analizar la reforma del Código de Ordenamiento Urbano (COU) de La Plata y los argumentos que la apoyaron, discute con ellos algunos de sus elementos centrales: que la liberalización de la normativa que atiende la producción y densificación de suelo urbano no genera por sí misma una democratización del acceso al suelo y la vivienda y que dicha liberalización no hizo más que favorecer a los sectores que supieron leer las ventajas que el cambio de régimen macroeconómico les estaba ofreciendo.

La ponencia posee la siguiente estructura. En un primer momento, se comentarán los factores macroeconómicos que explican el crecimiento sostenido del sector de la construcción en el periodo 2002-12 y que lo posicionaron como un fuerte atractor de inversiones. En segundo lugar, intentaremos reflejar los argumentos de los actores sectoriales que presionaron por un cambio en el Código de Ordenamiento Urbano de La Plata que les permita obtener mayores ganancias de su actividad. Al respecto, nos detendremos en los fundamentos esgrimidos y los supuestos en los que se erigen para, en la última parte de este trabajo, plantear una serie de argumentos teóricos y empíricos que intentan desmontar el discurso sectorial.

### 2. Cambio de régimen macroeconómico y sector de la construcción

El sector de la construcción ha crecido durante el período 2002-2012 a tasas superiores del PBI. En esta sección se exhiben algunos elementos que consideramos centrales para expresar las razones del fuerte crecimiento de la construcción en el país durante el período de la postconvertibilidad.

Luego de la crisis de 2001/02 se configuró un nuevo esquema macroeconómico basado en un tipo de cambio real alto, superávit fiscal y superávit de la cuenta de comercio exterior. A partir de 2003, la política monetaria procuró simultáneamente acumular reservas, evitar la apreciación del tipo de cambio real, mantener bajas las tasas de interés del sistema bancario (en varios años entre

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Geográficas / Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP - CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata.

Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento [geodelry@gmail.com](mailto:geodelry@gmail.com)

<sup>2</sup> Centro de Investigaciones Geográficas / Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP - CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata [fedul76@gmail.com](mailto:fedul76@gmail.com)

<sup>3</sup> Centro de Investigaciones Geográficas / Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP - CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata [marianarelli@yahoo.com.ar](mailto:marianarelli@yahoo.com.ar)

<sup>4</sup> Partidos de La Plata, Berisso y Ensenada, provincia de Buenos Aires.

2002 y 2012 la tasa de interés fue negativa) y controlar las tarifas de los servicios públicos. El nuevo modelo macroeconómico postcrisis revirtió el esquema de valorización agro-financiera del capital y forjó un esquema basado en la valorización del capital a partir de la producción de bienes.

Uno de los pilares del cambio del régimen de convertibilidad (1991-2001) al régimen de posconvertibilidad fue la maxidevaluación del peso en el crítico año 2002, que implicó una considerable transferencia de ingresos del trabajo al capital (sobre todo a sus segmentos más concentrados). Esto fue consecuencia directa de la drástica reducción del salario real en la primera etapa del período (Schorr *et al.* 2012; Basualdo 2003; Feliz y López 2012). No obstante, la economía argentina tuvo un importante crecimiento durante la década 2002-2012, que permitió revertir las altas tasas de desempleo y en parte mejorar los bajos salarios.

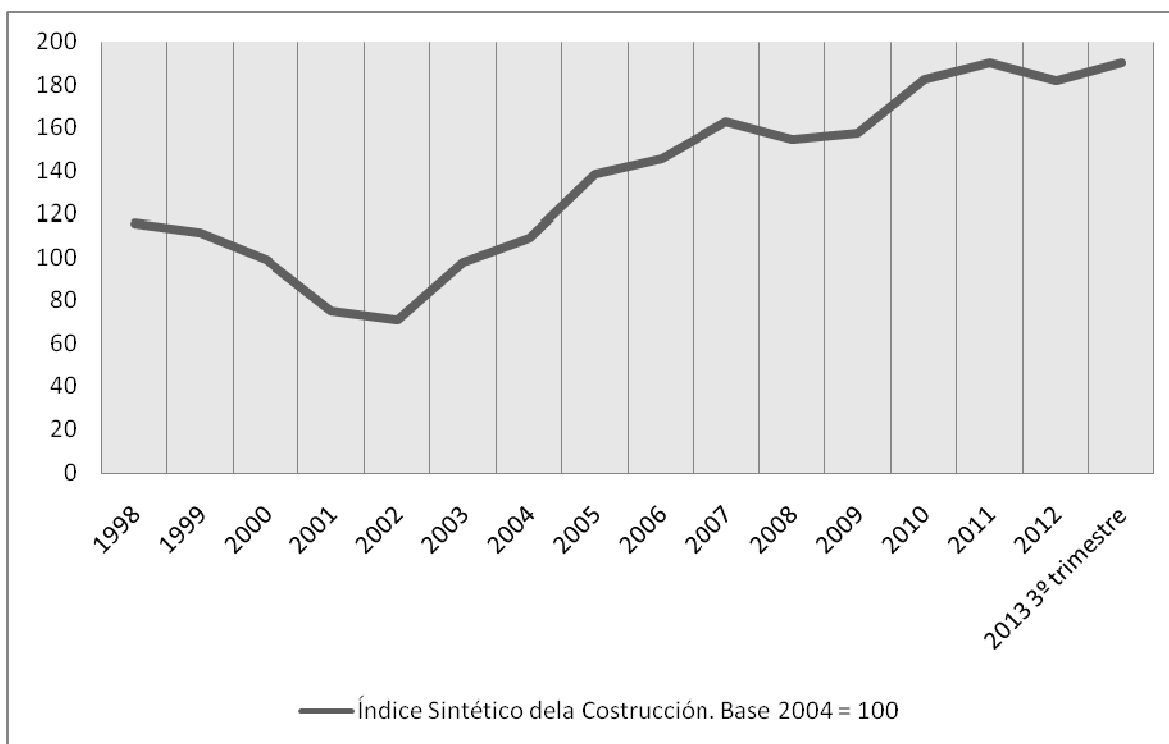
En gran medida el crecimiento económico mencionado estuvo liderado por los sectores de la construcción y de la industria. En una primera etapa (2002-2009), estos dos sectores tuvieron un fuerte incentivo dada la relación favorable en sus precios relativos (Anlló *et al.*, 2007). En el marco del giro macroeconómico descrito, el sector de la construcción se volvió clave para el gobierno por su impacto en la ampliación de la producción, el empleo y el mercado interno<sup>5</sup> debido al fuerte efecto multiplicador que tiene sobre la economía en su conjunto, producto de su capacidad de tracción de cadenas productivas de proveedores, en su mayoría, nacionales.

Luego del escenario recesivo, la inversión en la construcción fue valorada desde el gobierno por su impacto en la reactivación del tejido productivo en tanto generadora de empleo y de demanda directa e indirecta de bienes y servicios. Como veremos a continuación, esta actividad operó como un dispositivo eficaz para atender la coyuntura postcrisis y el tándem construcción-obra pública se transformó en un tema central de agenda de gobierno a partir del año 2003.

---

<sup>5</sup> En el año 2002 la tasa de desempleo llegó al 21,5%, cifra inédita para el país.

Gráfico N° 1. Índice Sintético de la Actividad de la Construcción. 1998 – 2013. En base 2004 = 100



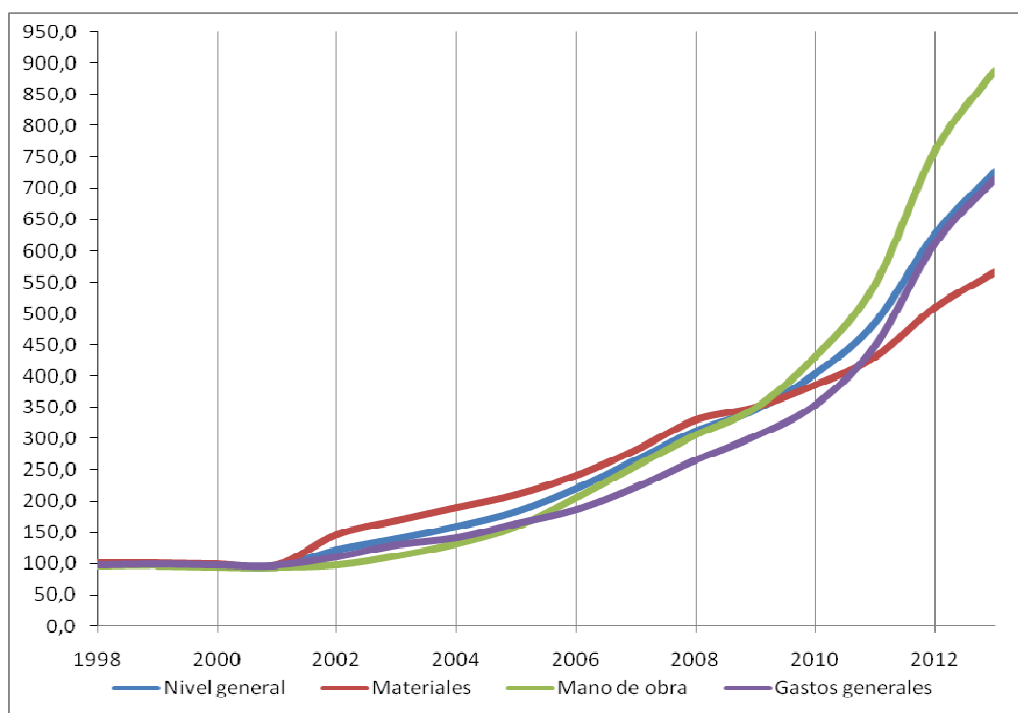
Fuente: elaboración propia en base a INDEC (2014).

En el **Gráfico N° 1** se observa que tras la crisis del 2001/02 el sector de la construcción registró una expansión sostenida y, en 2005, ya superaba los niveles de 1998, acumulando un crecimiento anual promedio del 13,6% en el período 2003-2011. Al observar el crecimiento del sector previo al freno de la crisis internacional, los datos son todavía más significativos. El aumento entre 2002 y 2008 tuvo una tasa de crecimiento anual promedio del 19,3%, duplicando la tasa de crecimiento del conjunto de la economía, con un ritmo superior a la industria manufacturera (que registró un 9,4%) y al 4,5% del sector agropecuario (DNPM, 2010). Ahora bien, para interpretar esta tendencia general de recuperación y expansión del sector de la construcción hay que dar cuenta de un proceso más amplio y complejo.

Por un lado, fue clave la acción pública en los primeros años post convertibilidad: la Inversión Bruta Interna Pública en Construcción tuvo un incremento del 303% durante el período 2002-2005, mientras que la Inversión Bruta Interna Privada creció al 86% (Woelflin, 2009).

Por otro lado, al comienzo del período el sector de la construcción sufrió una importante redefinición en la estructura de costos, asociada al nuevo tipo de cambio, que repercutió en la elevada rentabilidad de la actividad, sobre todo, en el segmento orientado al mercado inmobiliario ya que los costos se pesificaron y las ventas continuaron dolarizadas.

Gráfico N° 2. Índice de Costo de la Construcción desagregado. Base 1993 = 100



**Fuente:** elaboración propia en base a datos del INDEC (2014).

En el **Gráfico N° 2** se observa que, tras el comportamiento estable de los precios relativos del sector durante la convertibilidad, a partir de 2002 éstos comienzan a modificarse y el ICC<sup>6</sup> adquiere una tendencia ascendente. Ahora bien, debemos destacar que entre 2002 y 2005 el costo de la mano de obra tuvo un incremento relativo menor que los otros costos que componen al ICC y recién en el año 2009 el costo laboral superó a los otros dos índices de costos que componen el ICC. Esto último refleja el impacto del “blanqueo” de parte de la mano de obra y probablemente el reajustes de la tasa de ganancia del sector, en el marco de la puja distributiva.

La inversión pública y el comportamiento de los costos sectoriales, fueron los factores más importantes en el desenvolvimiento del sector, pero hay otros elementos que también contribuyen a explicar su dinámica. En primer lugar, la crisis bancaria del año 2001 -“corralito” mediante-intensificó la desconfianza en el sistema financiero movilizandolos activos hacia otros destinos. Esta tendencia se vio reforzada por tasas de interés bajas o negativas frente a la inflación, haciendo de los depósitos en plazo fijo una opción financiera poco rentable. Junto a ello se incrementó la capacidad de compra proveniente de los sectores favorecidos con el nuevo tipo de cambio y el aumento del precio de los *commodities* exportables.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> El ICC mide las variaciones mensuales que experimenta el costo de la construcción privada de edificios destinados a vivienda en la Ciudad de Buenos Aires y en 24 partidos del Conurbano Bonaerense. El nivel general se calcula como una media ponderada de los índices de cada elemento perteneciente al conjunto (ver <http://www.indec.mecon.ar> anexo metodológico).

<sup>7</sup> Para conocer los sectores “ganadores” del nuevo régimen, se puede consultar Basualdo (2003); Aspiazu y Schorr (2010); Schorr, Manzanelli y Basualdo (2012).

En segundo lugar, el sector inmobiliario se “apalancó” financieramente a través de la Ley 24.441, sancionada en 1995,<sup>8</sup> que propuso una política de blindaje de inversión inmobiliaria. El fideicomiso<sup>9</sup> se constituyó en el marco jurídico-financiero central durante la última década, posibilitando la financiación del negocio inmobiliario.

En tercer lugar, podemos inferir, a partir de los indicadores de empleo y consumo de la década (INDEC, 2013), que parte de la demanda de vivienda estuvo impulsada por sectores que mejoraron su situación económica.

Por todas estas razones, la construcción se transformó en uno de los componentes de la economía argentina que más creció durante el período 2002-2012. Cabe destacar que buena parte del excedente nacional tuvo como destino este formato de inversión segura, dolarizada y con una tendencia positiva al alza de precios a largo plazo.<sup>10</sup>

### 3. El discurso sectorial pro “liberalización” de la oferta alrededor del COU

*“Cuando empieza a haber excedente, todos sabemos que la actividad de la construcción es muy atractiva para ese excedente, más con la tradición de los italianos y los españoles, de nuestros abuelos, que bueno, si está en ladrillos, hoy vale 5, mañana vale 7, y va a caer un poquito, pero siempre está, es un recurso para cuando uno tiene un problema [...] sobre la construcción, sobre el precio, el metro cuadrado, dónde es, en qué lugar, en La Plata, en Quilmes, bueno, se sabe que La Plata es una ciudad donde todo lo que se construye se vende o se alquila porque es una ciudad donde hay muchos estudiantes, mucha juventud, parejas jóvenes, un montón de explicaciones, pero es un lugar donde todo lo que se construye, afortunadamente, se vende [...] la gente busca un refugio para sus inversiones que la construcción sigue teniendo esa virtud, por supuesto, salvando los estallidos del dólar y esas cuestiones puntuales, el que tiene capacidad de ahorro sigue sintiendo que en la construcción, si el dólar sube, la construcción, antes o después, acompaña, si el dólar baja, la construcción tal vez no baja tanto, porque lo que se hizo a 10 hay que cobrarlo 11, para que tenga sentido, en ese sentido, siempre tiene como un plus a favor”* (Transcripción de entrevista al Presidente de APYMECO, Programa Talento empresario, 23/5/13, resaltado nuestro).

En la ciudad de La Plata, para aprovechar las oportunidades de obtener ganancias que el contexto macroeconómico estaba ofreciendo, el sector de la construcción chocaba con un Código de Ordenamiento Urbano que oponía ciertas restricciones. Dicho Código había sido sancionado en el año 2000<sup>11</sup> y ya ofrecía algunas ventajas al sector respecto del anterior, de 1978: se introdujo la posibilidad de desarrollar urbanizaciones cerradas en zonas rurales<sup>12</sup>, se amplió el área urbana el

---

<sup>8</sup> La cual proponía generar nuevos mecanismos de financiamiento para la vivienda y la construcción y argumentaba perseguir la reducción del déficit habitacional.

<sup>9</sup> El “fideicomiso inmobiliario” es un convenio o contrato temporal y específico entre partes, constituye un instrumento jurídico-financiero destinado a fomentar un negocio en pos de los beneficiarios (inversores) y finaliza con la conclusión de la obra. Desde el punto de vista técnico, el fideicomiso se basa en una transferencia de bienes, cantidades de dinero o derechos (propiedad fiduciaria) de una persona (fiduciante) a otra persona física o jurídica (fiduciario). Este último es una persona idónea que se desempeña como propietario en cumplimiento del encargo, es decir, administra y ejerce la propiedad fiduciaria en beneficio de quien se designe en el contrato (como beneficiario). Al cumplimiento del plazo el fiduciario debe transmitir el beneficio (o los bienes) al fiduciante o al beneficiario también denominado fideicomisario (el cual puede coincidir o no con el fiduciante).

<sup>10</sup> Secretaría de Política Económica (2011).

<sup>11</sup> Ordenanza 9231/00 que reformaba la Ordenanza 4495 del año 1978.

<sup>12</sup> Se permitía como urbanización cerrada al *club de campo*, pero restringido a un sector lindero a la Ruta Nacional 2 de acuerdo con la normativa provincial (ley 8912/77).

equivalente al 17% de la superficie y aumentó la zona destinada a la edificación en altura en un 622% (Losano, 2011; Barakdjian y Losano, 2012). Igualmente, hacia fines de la primera década de 2000, una nueva reforma del COU se fue imponiendo en el discurso mediático local como “necesidad” para el despliegue de las ambiciones de empresas, profesionales e inmobiliarias con ansias de capturar inversiones y obtener mayores rentas de la actividad de la construcción.

El *lobby* sectorial obtuvo los resultados esperados y en 2010 el COU fue reformado profundamente para, entre otras cosas, permitir: a) la extensión del área urbana, b) la liberalización del acceso a las áreas rurales bajo la figura de “Proyectos Especiales o Particulares” (buscando introducir nuevos usos rentables a las áreas rurales y anulando las restricciones de localización para los clubes de campo), c) el aumento de las densidades constructivas dentro del casco urbano y d) la posibilidad de creación de emprendimientos inmobiliarios en áreas periféricas (rurales y complementarias) a través de la figura de la propiedad horizontal (ley nacional 13.512) y sin los servicios esenciales.

Podríamos sintetizar que los cambios que se introdujeron en el año 2010 al COU de La Plata se orientaron hacia una liberalización de las condiciones de acceso al suelo por el lado de la demanda y una reducción de las exigencias urbanísticas a los promotores inmobiliarios por el lado de la oferta, configurando un modelo de gestión urbana que tiende a maximizar las rentas en detrimento de beneficios sociales y ambientales en el proceso de urbanización.

Estos cambios en la normativa urbana fueron producto, como ya mencionamos, de las presiones ejercidas desde las cámaras empresariales y los colegios profesionales sobre el poder político, y viabilizados por un nuevo sector que pasó a dominar la escena política municipal, reemplazando a la gestión anterior. El Intendente Pablo Bruera asume el cargo en el año 2007 y de su mano entraron las propuestas de reforma del COU.

### 3.1 El procedimiento y los actores convocados

El análisis de la reforma del COU de La Plata requiere un esfuerzo para distinguir las críticas cruzadas en torno al procedimiento seguido para tal fin<sup>13</sup> de las argumentaciones a favor y en contra de su contenido. Aún sin pretender centrar la atención sobre el procedimiento, una mirada sobre el mismo y, más específicamente, sobre los actores convocados a participar de la reforma, nos permiten sostener que el cambio de código se realizó en favor de los intereses del sector de la construcción.

La Plata contaba desde mediados de la década del '90 con el **Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT)**, organismo creado por ordenanza municipal para asesorar en materia de planificación urbana al municipio. El COUT fue concebido como un ámbito de confluencia de sectores representativos de la ciudad con conocimientos teóricos y técnicos que pudieran opinar para enriquecer los procesos de planificación y gestión municipal. Estaba conformado por seis instituciones: tres colegios profesionales (arquitectos, ingenieros y profesionales de ciencias naturales), dos unidades académicas de la UNLP (FaHCE y FAU) y una cámara empresarial (CAC). Su constitución evidencia un peso importante dado a las instituciones de perfil profesional en detrimento de otras posibles a ser convocadas (defensoras de intereses económicos sectoriales y asociaciones vecinales).

---

<sup>13</sup> La desprolijidad que caracterizó al procedimiento y la falta de información al respecto de lo que se iba a modificar o introducir en el nuevo COU suscitaban fuertes denuncias de ediles de la oposición, miembros de la UNLP y de asociaciones vecinales.

En 2009, cuando comienza a instalarse mediáticamente la “necesidad” de reformar el COU, desde el municipio se crea el **Instituto de Reformulación Normativa (INRENO)**. El reemplazo del COUT por el INRENO abrió significativamente el juego a las entidades representativas de los intereses del sector de la construcción a nivel local y supralocal, tanto desde el empresariado como desde el ámbito profesional vinculado a la actividad de la construcción. De los 23 integrantes del INRENO, sólo 3 estaban en el COUT: la Cámara Argentina de la Construcción, el Colegio de Arquitectos Distrito 1 y el Colegio de Ingenieros. La gran excluida fue la UNLP, único integrante del COUT sin intereses económicos directos en la reforma.

Más de la mitad de los integrantes del INRENO son representantes de intereses privados vinculados a la construcción y a la intermediación inmobiliaria, encontramos en este grupo asociaciones locales, provinciales y nacionales. Quienes siguen a los empresarios en cantidad de representantes son los colegios profesionales (arquitectos, ingenieros, agrimensores, técnicos y martilleros), que tienen el 30% de la representatividad e incluyen entidades locales y provinciales.

La mirada sobre la composición del COUT y del INRENO muestra el giro municipal respecto a quienes deben opinar/pensar/decidir sobre el proceso de urbanización y la alianza entre actores políticos locales y actores sectoriales vinculados a la industria de la construcción y sus actividades adyacentes. También señala antipatía frente a la opinión de los actores técnicos (técnico-políticos) y a la participación abierta de la comunidad en la definición de los lineamientos que regirán la producción de la ciudad en los próximos años.

### 3.2 Los argumentos del sector

Los actores políticos y económicos impulsores de la reforma del Código de Ordenamiento Urbano de la ciudad de La Plata fundamentaron la necesidad de cambios que permitan la densificación del centro de la ciudad y la ampliación de las áreas residenciales con algunos tópicos que podemos resumir, a partir del análisis de sus discursos, de la siguiente manera:

- a) El actual y futuro crecimiento de la demanda de vivienda a la que el sector de la construcción no puede responder cuantitativamente si no se permiten las ampliaciones mencionadas<sup>14</sup> y se refuerza con la premisa acerca de la supuesta baja de precios que induciría el aumento de la oferta de unidades habitacionales.
- b) La escasez de infraestructura y los altos costos de extender las redes para producir suelo urbano, lo cual conduce a preferir la densificación para aprovechamiento de las redes existentes.
- c) El sector de la construcción como factor dinamizador de la economía, creador de empleo directo e indirecto.

*“El trazado fundacional de la ciudad posee una infraestructura completa pero parcialmente ociosa que se hace indispensable explotar adecuadamente, en términos de mejorar la calidad de vida potenciada [...] el Código de Planeamiento Urbano (ord. 9231/00) representó desde su puesta en vigencia, hace casi una década, una herramienta árida y dificultosa para nuestro quehacer profesional, resultando ser –paralelamente– contraproducente para un desarrollo urbano armónico y equilibrado. Por eso era necesario revisar las consecuencias “prácticas” de una norma de carácter*

---

<sup>14</sup> Esta preocupación se fundamenta en las proyecciones de crecimiento de la ciudad, debidas tanto a su histórica situación de capital provincial y ciudad universitaria, como a las inversiones que se están dando actualmente en la región (puerto, playa de contenedores, etc.), que darán como resultado una mayor demanda de unidades habitacionales en el corto y mediano plazo.

*eminente “teórico” y tecnocrático, para incorporar en ella elementos superadores de un enfoque drásticamente “formalista”. Las políticas deben ser promotoras de vigorosa actividad, por eso hoy, los profesionales dedicados a la construcción en el Partido de La Plata vemos con satisfacción que desde el municipio local se comienza a cargar de actividad a los núcleos vitales de la planta urbana, entendiendo de este modo que construir es hacer patrimonio, preservando y desarrollando la cultura ciudadana”* (El Día, 23/12/09, resaltado propio).

Esta pequeña parte de la solicitada publicada en diciembre de 2009 en el Diario El Día con el título “¿Construcción ya no es sinónimo de progreso?” y firmada por instituciones y profesionales con incumbencias en el campo de la construcción (colegios profesionales, asociaciones empresarias, empresas y profesionales liberales, la mayoría integrantes del INRENO), muestra los argumentos centrales de los impulsores del cambio de normativa, que luego se desplegaron con mayor o menor desarrollo en distintas expresiones: la densificación para el aprovechamiento de la infraestructura existente en el centro, los obstáculos que representa una normativa a su juicio “teórica y tecnocrática” para el desenvolvimiento del sector y el apoyo a la construcción como dinamizadora de la economía.

Tal como vimos expresado en el fragmento de la solicitada y en las expresiones periodísticas consultadas, los desarrolladores exigen mayor aprovechamiento de la infraestructura existente, pero no se plantean intervenir en la ampliación de las redes.

Desde esta posición se plantea densificar para dar respuesta a la creciente demanda habitacional. En ese sentido, encontramos expresiones como las del Colegio de Ingenieros de la provincia de Buenos Aires y las de Apymeco<sup>15</sup> que en sendos comunicados firmados por sus autoridades apuntaban a la necesidad de dar impulso al sector como proveedor de unidades habitacionales a las nuevas familias que demandan viviendas a través de la *reducción del precio de los lotes*. Esta reducción se alcanzaría gracias al aumento de la oferta resultante de las oportunidades de construcción en altura del nuevo COU (Poder Local, 13/12/09).

El Colegio de Agrimensores también defendió la flexibilización de las normas para permitir más subdivisiones, bajo el supuesto de que la mayor oferta de lotes bajará los precios y facilitará el acceso a la vivienda en propiedad; y aquí llama la atención la contradicción en la que incurre una de sus autoridades al señalar: “*Es cierto que se construyó mucho y hasta ahora no han bajado [los precios], pero la lógica indica que tendrían que hacerlo*” (Poder Local, 13/12/09, subrayado nuestro). Es justamente en esa “lógica” instalada en el sentido común donde pisan firme los agentes con intereses sectoriales para argumentar en favor de la reforma del COU (volveremos a esta discusión en el apartado siguiente).

Por último, el apoyo a la extensión de la actividad de la construcción estuvo fundamentado en las características del sector como fuerte dinamizador de la economía:

*“lo que se está generando a través de la construcción es verdaderamente para que el ciudadano pueda adquirir una vivienda [...] Porque el dinero ese, encima, es dinero que queda en la región. Porque el que vende, los martilleros que participan, los escribanos, las empresas, son todas locales, los beneficiarios son todos locales, los materiales se compran en la localidad, esto genera un derrame sumamente importante”* (Apymeco, 1/8/11, resaltado nuestro).

<sup>15</sup> Asociación Pymes de la Construcción de la provincia de Buenos Aires.



#### 4. Claves para entender el mercado de inmuebles y sus precios

En esta última sección nos proponemos presentar una serie de claves interpretativas que contradicen el discurso del sector inmobiliario platense, el cual sostiene que *el aumento de la oferta inmobiliaria se traduciría en una disminución de los precios de los inmuebles siguiendo el principio de oferta y demanda*, y por eso la política urbana debería estar orientada a reducir las cargas e imposiciones sobre el sector, flexibilizando los procedimientos de subdivisión de suelo y exigencias en materia constructiva.

Una primera cuestión a tener en cuenta es que el mercado de suelo urbano es básicamente un **mercado de localización**, esto significa que son los atributos extrínsecos al suelo y la valorización social de los mismos los que inciden en la formación de sus precios. Este aspecto otorga al mercado de suelo una serie de peculiaridades respecto de la producción de mercancías normales de origen industrial, en las cuales los costos de producción determinan en buena medida los precios de los bienes a mediano o largo plazo.

Esta particularidad se explica por el *efecto de localización* que hace del suelo una **mercancía peculiar** en tanto funciona como una *mercancía única, irreproducible y escasa*. Es *única* producto de la heterogeneidad que le brinda a cada inmueble su singularidad de ubicación respecto del resto de las actividades sociales; es relativamente *irreproducible* “no tanto [por] la dificultad de crear [al suelo] como soporte físico de las actividades en general sino por la dificultad de repetir su ubicación respecto a otras actividades de la sociedad” (Morales, 2007: 1); y es *estructuralmente escasa*, en tanto su oferta resulta inelástica dado el gran esfuerzo colectivo y el costo de crear localizaciones similares o relativamente homogéneas.

Por esta razón, la literatura (Smolka, 1981; Morales, 2007; Baer, 2008) sostiene que otro rasgo central, en la formación de los precios al interior de la ciudad, es la **falta de complementariedad entre la oferta y la demanda** en el mercado de suelo urbano. En otras palabras, dado que no existe una localización igual a otra, que toda localización es monopolizada por el propietario del inmueble y que la demanda tiende a concentrarse en determinados lugares, la demanda efectiva de un terreno no puede ser satisfecha plenamente por la oferta de otro terreno. Por ello se sostiene que el precio del suelo tiende a explicarse por el “tirón de la demanda”.

Un tercer elemento a tener en cuenta al momento de evaluar por qué el aumento de la oferta no implica necesariamente una reducción del precio de los inmuebles, es la distinción entre la *demanda derivada del suelo*, la *demanda final de inmuebles* y los *usuarios finales* de los mismos. La **demanda derivada** surge del proceso de intermediación que realiza el promotor inmobiliario entre el propietario original del suelo y la demanda final del inmueble construido. Este concepto es clave para entender por qué la formación de los precios del suelo depende generalmente de su uso potencial, las expectativas de rentabilidad a futuro de la actividad que allí se realice y la capacidad de retención del suelo que ofrezca el propietario.

En este sentido, el esquema de agentes que participan de la estructura producción–circulación–consumo del espacio construido propuesta por Jaramillo (2009) muestra que, aunque en el espacio urbano las relaciones capitalistas no son excluyentes, las mismas se imponen como dominantes en tanto surgen de la competencia basada en la disposición de pago de diferentes usos/usuarios.<sup>16</sup> Esto último tiende a garantizar las mayores rentas del suelo y otorga a la **promoción inmobiliaria** un papel central en la formación de los precios del suelo urbano, ya que

---

<sup>16</sup> De allí que bajo las reglas de mercado, la lógica de acumulación ampliada logra imponerse a otras lógicas mercantiles simples u orientadas a percibir al espacio urbano como valor de uso, al momento de explicar los cambios que se producen en la estructura urbana.

los promotores inmobiliarios son quienes canalizan la demanda derivada del suelo en función de la renta potencial, es decir, compiten por la actividad que allí se puede desarrollar y según las expectativas de tipo e intensidad de uso que el suelo tolera en términos económicos y normativos<sup>17</sup>.

Otro elemento clave para entender el funcionamiento de este mercado es el papel que juega la **retención de una mercancía imperecedera** (al menos en las condiciones de regulación actual donde la especulación inmobiliaria no está castigada). Por ello, para oferentes sin apremio por vender, las expectativas de precios a futuro pueden llevar a contraer la oferta e incluso compensar económicamente la desventaja de la retención del terreno en el corto o mediano plazo. A su vez, es esta misma práctica la que le permite al propietario intentar captar parte de la valorización del suelo sin esfuerzo alguno (es decir, sin incorporación de trabajo, ni capital), siendo ésta generada por la demanda derivada del uso potencial que desarrollará el promotor inmobiliario (Baer, 2008).

Un segundo grupo de argumentos para interpretar la evolución de los precios de los inmuebles construidos requiere considerar ciertas articulaciones con la industria de la construcción. En primer lugar, hay que observar algunas **relaciones de tipo macroeconómico**. Como vimos en el primer apartado, el hecho de que luego de la crisis de 2001/2002 el sector de la construcción haya crecido por encima del conjunto de la economía explica en parte el ciclo de alza de los precios sectoriales, incluso por encima de la inflación general. También la expansión del sector inmobiliario-constructor incidió en el aumento del precio del suelo, el cual incide en el precio final del inmueble construido. A ello se suma la afluencia de capitales ligados a otras actividades que buscan capturar la rentabilidad del sector y las limitaciones del mercado de capitales para ofrecer a los ahorristas colocaciones financieras que no se deterioren frente a la inflación. Todo esto, a su vez, retroalimenta el ciclo y configura un escenario de crecimiento de la demanda derivada dispuesta a pagar un precio elevado sólo por la expectativa de mayor valorización a futuro (la cual, normalmente, suele estar acompañada por una tendencia al alza a largo plazo).<sup>18</sup>

Otro aspecto que también incide en la tendencia al alza de los precios es que, en materia habitacional, existe un déficit estructural histórico (tanto a nivel nacional como a nivel local) que opera en el mercado inmobiliario como una forma de **demanda insatisfecha**. A esta realidad se refieren los discursos del sector inmobiliario cuando reclaman la liberalización de las condiciones de producción, aunque sus productos no apunten necesariamente a los sectores que demandan vivienda para vivir (a continuación se profundiza este argumento).

---

<sup>17</sup> A partir de la disponibilidad de capital, el promotor inmobiliario desarrolla una actividad productiva buscando maximizar su ganancia. Este agente realiza una lectura compleja del espacio urbano combinando, por un lado, las tendencias de consumo o la formación de expectativas y, por otro, las restricciones normativas, las ventajas de aglomeración, accesibilidad, interacción de actividades, etc. En función de esta lectura, el promotor proyecta sobre un terreno específico una edificación destinada a un tipo de uso con determinada intensidad de aprovechamiento y demanda dicho terreno. Frente a la competencia, estima cuánto puede pagar por el suelo luego de realizar el “cálculo hacia atrás” (descontar al precio esperado por la venta del inmueble edificado la tasa normal de ganancia, los costos de producción, los costos financieros y los costos de transacción).

<sup>18</sup> En este sentido, en base a información disponible para la Ciudad de Buenos Aires y los principales mercados inmobiliarios del país (Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba y Mendoza), luego de la salida de la convertibilidad, momento en el cual los inmuebles experimentaron una fuerte depreciación, se observó una recuperación marcada de los mismos para alcanzar en 2005 precios en dólares equivalentes al momento previo a la devaluación. Y, en el segundo quinquenio de 2000, los precios del mercado inmobiliario marcaron un récord histórico desde la década del '70 (Arturi, del Río, Langard, Politis, 2013).

## 5. Discutiendo con evidencias los argumentos sectoriales

Al inicio de este trabajo hemos visto que el período de la posconvertibilidad observó un crecimiento económico extraordinario, con un crecimiento del sector de la construcción más extraordinario aún. Este último proceso fue consecuencia de la inversión pública, el cambio en los precios relativos y la consolidación de la inversión en ladrillos como una de las opciones financieras más rentables y seguras del período. El aumento de la liquidez producto del crecimiento del PBI y el fuerte aumento de los precios internacionales del principal producto de exportación de la Argentina (soja), junto con la desconfianza en el sistema financiero post crisis de 2001 y la falta de alternativas de inversión, se encuentran en la base de la apreciación que experimentaron los inmuebles.

En este sentido, a pesar del cambio macroeconómico que rompió con la lógica de la valorización financiera de los '90, en la década de 2000 los precios (en dólares) de los inmuebles tuvieron el alza más pronunciada de los últimos 35 años (SPE, 2011). Y, si bien la evolución del precio de los inmuebles suele estar estrechamente vinculada al crecimiento del PBI, en este período la apreciación que ha tenido se disocia del resto de los parámetros del mercado interno.

Frente a ese escenario macroeconómico y a las particularidades de los mercados de suelo urbanos, la liberalización de las pautas para la expansión del parque construido en la ciudad de La Plata -argumentada desde el sector de la construcción local como una condición necesaria para dar respuesta a la demanda insatisfecha de vivienda- no parece tener los resultados anunciados.

Según revelamiento de la municipalidad de La Plata y en base a datos propios, el precio promedio del suelo urbano (en parcelas menores de 500 m<sup>2</sup>) era de 92 U\$S/m<sup>2</sup> en 2001 y ascendió a 269 U\$S/m<sup>2</sup> en 2013, acumulando un crecimiento relativo para el período del 192% y una tasa de crecimiento anual promedio del 17,4%. En relación a las viviendas a estrenar -según la serie del Instituto de Estadísticas y Registros de la Industria de la Construcción (IERIC) - mientras que en 2005 el precio promedio era de 812 U\$S/m<sup>2</sup>, en 2010 ascendía a 1300 U\$S/m<sup>2</sup> y en 2013 a 1950 U\$S/m<sup>2</sup>, acumulando un incremento del 140% en 8 años y un crecimiento interanual promedio del 17,5%. Paralelamente, el ingreso promedio familiar total para el Gran La Plata, entre octubre de 2001 y el cuarto trimestre de 2010, registró un incremento medido en dólares del 15,6% y un crecimiento interanual promedio de 1,7% (EPH, INDEC).

Una de las consecuencias de este aumento del precio del suelo y la vivienda tan por encima de los ingresos familiares fue que el partido de La Plata tuvo, en el último período intercensal (2001-2010), un incremento de la informalidad urbana absoluta de 3.643 hogares y un incremento de inquilinos equivalente a 19.059 hogares. Esto significó en términos relativos un pasaje del 3,1% al 4,1% de los “hogares propietarios sólo de la vivienda” (categoría censal que identifica explícitamente la situación de irregularidad en la tenencia de la tierra) y del 14,8% al 20,5% de hogares inquilinos. Como la información censal normalmente subrepresenta el fenómeno de la informalidad urbana, recurrimos al estudio de González (2011) quien muestra que al 2010 se sumaron 31 villas y asentamientos sobre los 126 existentes en el año 2001, representando un incremento del 24% en la cantidad de barrios informales y un 18% de la superficie ocupada.

Con estas cifras sobre la mesa, parece necesario problematizar el argumento que presenta el sector inmobiliario platense según el cual la oferta generada por él atiende a la demanda insatisfecha de vivienda, sobre todo, porque los productos desarrollados por los promotores inmobiliarios se encuentran orientados a sectores de medios y altos ingresos, incluso segmentos de inversores (Del Río y Relli, 2013), y el déficit habitacional tiende a concentrarse en los estratos de menores ingresos. Pero esto no significa que exista independencia total entre los distintos segmentos que componen la demanda potencial del parque habitacional. Por el

contrario, sin perjuicio de que bajo determinadas circunstancias el desarrollo del sector inmobiliario pueda atender parcialmente algunos segmentos sociales de medios y bajos ingresos, lo que se produce es una **integración subordinada** de quienes concurren al espacio urbano persiguiendo la satisfacción de la necesidad de vivienda (valor de uso) frente a quienes persiguen valores de cambio o conciben a la ciudad como espacio de valorización del capital (*ciudad banco*). Esta es una de las razones por las cuales en La Plata no han descendido los precios del suelo urbano ni de las viviendas y, al mismo tiempo, ha aumentado la informalidad urbana y la tasa de inquilinos.

Podemos concluir que, a pesar del récord histórico de permisos constructivos y crecimiento de la oferta inmobiliaria platense, los precios del suelo y de la vivienda estuvieron lejos de comportarse como pregonaban los discursos sectoriales. No sólo no se redujeron los precios de los inmuebles sino que, además, la tendencia ascendente que éstos tuvieron contribuyó a generar un proceso de valorización inmobiliaria que se explicó más por la canalización de la liquidez de inversores y ahorristas que por la satisfacción de la demanda de usuarios finales de viviendas. Esto no sólo incidió en el alza de los precios sino que además contribuyó a restringir aún más el acceso a la vivienda a través de la compra por parte del segmento de demanda potencial que más sufre el déficit habitacional. Por otra parte, aún cuando es necesario realizar una exploración más exhaustiva de los datos, podría hipotetizarse que -bajo las condiciones de regulación actual- cuando la ampliación de la oferta del mercado inmobiliario formal incide en el mejoramiento del parque habitacional (reduciendo parcialmente el déficit), se produce una aceleración de la tasa de inquilinos, en tanto la demanda final de inmuebles se disocia de los usuarios finales de los mismos.

### Bibliografía

ANLLÓ G., KOSACOFF B. Y RAMOS A. (2007). “Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007.” En: Kosacoff B. (ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*. Documento de trabajo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Buenos Aires.

ARTURI, D.; DEL RÍO, J. P.; LANGARD, F. Y POLITIS, A. (2013). “Interpretaciones acerca del crecimiento de la construcción y los efectos del boom inmobiliario en el acceso a la ciudad” en XV Jornadas de Geografía, FaHCE/UNLP, La Plata.

ASPIAZU, D. Y SCHORR M. (2010). “La difícil reversión de los legados del neoliberalismo. La recuperación industrial en Argentina en la posconvertibilidad”. Nueva Sociedad No 225. En: [www.nuso.org](http://www.nuso.org)

BAER, L. (2008). “Precio del suelo, actividad inmobiliaria y acceso a la vivienda: el caso de la ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de 2001/2002” en *Ciudad y Territorio*, vol. XL, n° 156.

BARAKDJIAN, G. Y LOSANO, G. (2012). “Mercado Inmobiliario y Código de Ordenamiento Urbano. Efectos en la ciudad de La Plata, Argentina” en *Mundo Urbano* N° 39, <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>

BASUALDO, Eduardo (2003). “Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década del los noventa”. En *Revista Realidad Económica* N° 200. IADE. Buenos Aires.

DATAURBIS (2010, 2011, 2013). El Mercado Inmobiliario en La Plata. *Informes Dataurbis* N° 3, 8 y 9, [www.dataurbis.com.ar](http://www.dataurbis.com.ar)

DEL RÍO, J. Y RELI, M. (2013). “Concentración de la oferta inmobiliaria y nuevos agentes en el Gran La Plata” en Actas del IV Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XI Jornadas Cuyanas de Geografía, Universidad Nacional de Cuyo.

DIRECCIÓN NACIONAL DE PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA (2010). *Argentina: indicadores económicos*. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Buenos Aires, [www.mecom.gov.ar](http://www.mecom.gov.ar)

FELIZ, M. Y LÓPEZ, E. (2012). *Proyecto neodesarrollista en Argentina*. El Colectivo – Herramienta, Buenos Aires.

GAGGERO A. Y NEMIÑA P., (2013). “Ladrillos...”. Suplemento Cash. Diario Página 12. 23 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-6901-2013-06-23.html>

GONZÁLEZ, P. (2011). “La urbanización popular en el Gran La Plata. Una aproximación a su magnitud y crecimiento en la década del 2000” en Actas Primer Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos, UNGS, Los Polvorines.

JARAMILLO, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá, CEDE, Universidad de Los Andes.

LOSANO, G. (2011). Código de ordenamiento urbano y economía urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata. *Quid16* N° 1, pp. 74-91.

MORALES SCHECHINGER, C. (2007). “Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano” en Curso de Especialización en Mercado y Políticas de Suelo, LILP, Bogotá.

PERTIERRA CÁNEPA, F. Y PANTANETTI, M. (2011). “El fideicomiso y el boom inmobiliario argentino.” *Documento de trabajo* N° 451, Universidad del CEMA, Buenos Aires.

SCHORR, M., MANZANELLI, P. Y BASUALDO, E. (2012) “Régimen económico y cúpula empresaria en la posconvertibilidad.” En: *Realidad Económica* N° 265. IADE. Buenos Aires.

SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA (2011). “¿Existe una “Burbuja Especulativa” en el Sector Inmobiliario Argentino?” en: Nota Técnica n 43 - Informe Económico n 75 Primer Trimestre de 2011. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

SMOLKA, M. (1981) “Precio de la tierra y valorización inmobiliaria urbana: esbozo para una conceptualización del problema” en *Revista Interamericana de Planificación*, vol XV, n° 60.

WOELFLIN, M.L.; LAPELLE, H. Y LÓPEZ ASENSIO, G. (2009) “El comportamiento del sector construcción frente a la crisis del 2008”, XIV Jornadas “Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística” U.N.R. Rosario, noviembre 2009.

### **Fuentes consultadas**

INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2001, 2010).

INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, Gran La Plata (2001, 2010).

IERIC, Serie de precios de viviendas a estrenar, La Plata (2005-2013), <http://www.ieric.org.ar>

Relevamiento de precios del suelo urbano de La Plata (2001). Dirección de Planeamiento Urbano, Municipalidad de La Plata.

Relevamiento de precios del suelo urbano de La Plata (2013). Equipo de Estudios Urbanos, Centro de Investigaciones Geográficas, UNLP.

### **Fuentes documentales**

Ordenanzas municipales 9231/00, 10703/10, La Plata

Decreto Provincial 466/11, Provincia de Buenos Aires

### **Fuentes periodísticas y de difusión de oferta inmobiliaria**

Páginas web: Sitio Inmobiliario Platense (SIOC), inmobiliarias de La Plata, Berisso y Ensenada, Municipalidad de La Plata, colegios profesionales y partidos políticos.

Prensa: El Inmobiliario, Diario El Día, Diario La Nación, Revista La Pulseada

Páginas web de noticias: La Plata Ya, Poder Local, Indymedia Argentina, La Política On Line, Infoplatense, Desocultar, Terra

Audios de entrevistas en Radio Universidad, Radio Provincia y del programa Talento Empresario disponibles en la web.

## Turismo versus preservación de las sierras de la ciudad de Tandil. Una ciudad planificada para quienes?

GARCIA, María Celia <sup>1</sup>

### Introducción

El abordaje de este trabajo se enmarca dentro del Proyecto de Investigación Geografía del Bienestar y condiciones de vida en la Argentina. Configuración de ciudades y regiones (1991-2010) – Cód. 03/D262-A, incluido dentro del Programa acreditado para Incentivos “DE LA FRAGMENTACIÓN Y LOS CONFLICTOS AL BIENESTAR: DESAFÍOS PARA LA GEOGRAFÍA ARGENTINA ACTUAL” – Cód. 03/D262.

Se parte de considerar que los cambios en un sistema socioeconómico traen modificaciones que afectan a la sustentabilidad no sólo ecológica, sino también social, ya que en algunas modificaciones se incurre en privatización de espacios valorados como espacios del conjunto de la sociedad. Y en este caso se intenta ver como el papel del Estado Municipal, en sus intentos fallidos por planificar los usos del suelo de Tandil, han incurrido en la pérdida de sustentabilidad.

Toda ciudad requiere de un equipo interdisciplinario y de instancias de consenso para planificar su rumbo e inclusive su crecimiento demográfico para no incurrir en disfuncionalidades de falta de vivienda y servicios. Al respecto, ya Aristóteles hacía mención a la necesidad de crear una nueva ciudad polis, una vez que la original superara los 100.000 habitantes (García, M.C.2001).

La forma de integrar los equipos de planificación urbana de la ciudad de Tandil, si bien excede a las posibilidades de este trabajo, sin embargo lleva a la necesidad de discutir su encuadre, los factores de reclamos sectoriales, la necesidad de la intervención del Estado provincial, la presión inmobiliaria y algunos de los resultados, que se entiende no fueron los esperados por la mayoría de los habitantes de la ciudad de Tandil: la privatización del recurso natural turístico más importante de la localidad, o sus sierras.

La ciudades y la planificación urbana, y el de esta ciudad en particular, fue motivo de diferentes abordajes en los que la autora ha intentado considerar los planes de uso del suelo (desde su inicio como Fuerte Militar, pasando por el Plan Director de 1978 hasta el actual Plan de Ordenamiento Tandil), y los mecanismos por los cuales se los llevó a diseñar e implementar. En cada caso, la influencia que han tenido en el crecimiento urbano y materialización de ejes, la presión sobre el mercado inmobiliario así como en la creación de áreas suburbanas de Tandil (sin la presencia de equipamientos y servicios urbanos básicos para viviendas), ha sido diferente en cada periodo.

La ciudad actualmente supera los 100.000 habitantes y nació a partir de un fuerte militar fundado en 1823, emplazado en un interfluvio entre dos arroyos y al Norte y Este de las Sierras de Tandil. Estas sierras bajas, son relictos de materiales intrusivos y plutónicos precámbricos, que sostuvieron desde edad temprana la actividad minero extractiva local (canteras de rocas de aplicación, granitos y granodioritas), así como también constituyeron un recurso de amenidad que permitió el desarrollo de la actividad turística. Ciudad y actividades de su emplazamiento cercano como es la minería y el turismo convivieron en forma pacífica al menos hasta 1994, contribuyendo al crecimiento de la ciudad.

A partir de mediados de 1990, tanto la forma de explotación de canteras a cielo abierto, así como la propia morfología urbana adoptan cambios globales, que vuelven antagónicos usos del suelo

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Geográficas e IGEHCS (UE CONICET/Fac. Cs. Humanas), Universidad Nacional del Centro de la P.B.A. [mariaceliagarcialaramendy@gmail.com.ar](mailto:mariaceliagarcialaramendy@gmail.com.ar)

urbano-periurbano de nuevos barrios, turismo y actividad minera. Ya en 1998 se planteaba la existencia de cambios urbanos a nivel de áreas comerciales y la presencia de barrios semicerrados (construcción de propiedades horizontales dentro de la ciudad, con barreras y porteros en la entrada y, barrios cerrados que comenzaban a cambiar la fisonomía de la ciudad, inclusive extendiéndola hacia la zona de la sierra). Paralelamente a la instalación de estos barrios cerrados periurbanos surgen reclamos sobre la destrucción de casas privadas por la acción de las explotaciones mineras (sobre todo por rajaduras en mampostería, rotura en cristales). A dichos reclamos se unen dueños de casas periféricas de vieja data como los de Villa Galicia y de inmediaciones de canteras de la zona de La Movediza (sierra que hoy ha quedado incorporada al damero urbano).

Surge la puja entre los impactos negativos de la actividad minera para la ciudad (denunciados a partir del funcionamiento de temblores por explosiones) y de lo que significa su tasa de extracción sobre el conjunto de sierras tan antiguas e irrepetibles, que se emplean como recurso turístico. Por ello la sociedad se organiza en organizaciones no gubernamentales y plantea la necesidad de preservar las sierras como recurso natural y turístico y poner límites a la actividad minera que se desarrolla en cercanía de la ciudad.

Es en esta instancia es que desde el Municipio se realiza un Plan de Ordenamiento Municipal (cuyos resultados de zonificación con asignación, prohibición y recomendación de usos se encuentra publicado en la web), y con la intervención del gobierno del nivel estatal provincial (Provincia de Buenos Aires), se llega luego de varias instancias (con participación sectorial), a la Ley de Paisaje Protegido para una zona que abarca las Sierras de Tandil.

Aquí se intentarán sintetizar los resultados alcanzados luego de estas instancias legales y en momentos en los que la ciudad ha alcanzado instalarse como un centro turístico de jerarquía nacional.

## Metodología

En primer lugar se ha procedido a realizar una introducción acerca del problema a analizar. En segundo término se construye un marco de abordaje de referencia, apelando a trabajos teóricos que abordan la ciudad como producto de un sistema económico y acerca de las herramientas para ordenar usos del suelo y crecimiento urbano sin incurrir en la materialización de brechas sociales, problemas de acceso a la ciudad e inclusive la generación de problemas ecológico ambientales. Para ello se partió de recabar trabajos y documentos que hacen al marco teórico de la cuestión.

Luego se procedió a considerar trabajos que concretamente abordaran el caso de la ciudad de Tandil, seleccionar y analizar textos de legislación específica, considerar declaraciones de diarios locales, provinciales y nacionales, así como participar de talleres, entrevistas a representantes de gobierno locales y a actores interesados (y preocupados), por lograr el cese de la actividad minero extractiva, así como la preservación de las sierras como recurso protegido y de acceso libre.

Por último, en el desarrollo se han organizado datos disponibles intentando plasmar que el simple nombre de *Participativo* en un Plan de Ordenamiento Territorial, no puede respaldar resultados viables para los diferentes intereses de actores, sin que todos los involucrados o afectados puedan plasmar sus intereses y o afectaciones ante la puesta en marcha del plan mencionado. Para ello se ha procedido a la definición de intereses y rol de diferentes actores y el encuadre de las legislaciones que le dan marco a resolver el conflicto como son el documento local de Ordenamiento Territorial (OT de la Municipalidad de Tandil), y la Ley de Paisaje Protegido Sierras de Tandil (LPP de la Provincia de la Provincia de Buenos Aires).



Mediante la entrevista a martilleros públicos locales se pudieron inclusive constatar nuevos parcelamientos y valores 2012 de ventas y de cotización de terrenos en diferentes puntos contrastantes de la ciudad.

Realizando entrevistas y sondeos a empleados municipales de la Municipalidad de Tandil, del área de catastro urbano y de obras privadas y haciendo el seguimiento de obras públicas, se trató de considerar el lugar de los nuevos emprendimientos inmobiliarios serranos. En el caso de los ubicados por encima de la cota de 200 metros sobre el nivel del mar se los cotejó por la superposición de la capa de curvas de nivel disponible en las Hojas 1:500.000 del Instituto Geográfico Nacional.

Por último, mediante fotografías en 7 trabajos de campo durante años 2012, 2013 y 2014, así como empleando imágenes temporales extraídas desde el Google Earth, se analiza la no efectividad y resultados territoriales de las instancias que desde el Municipio y la Provincia de Buenos Aires han denominado participativas (mostrando como las iniciativas privadas han dejado casi trunca la posibilidad de que inclusive los propios tandilenses puedan acceder a las sierras que antes se reclamaba destruían las empresas mineras).

### **Marco teórico**

La ciudad es un sistema social, socioeconómico y político que encuentra en el espacio natural una tabla rasa a partir de la cual elabora su diseño, crecimiento con algunas adaptaciones referidas a las características del emplazamiento. Debe apropiarse de planicies y valles en torno al recurso agua, e intentar ver un equilibrio entre el uso de suelos aledaños para agricultura, y de recursos mineros en formaciones geológicas que le permitan extracción de rocas con determinado valor.

Existen diferentes herramientas y formas básicas en las que el Estado puede plasmar su diseño. Para todo diseño se requiere una intervención tanto pública como privada. Así en la definición de sus ciudades, “los seres humanos dan forma a su medio ambiente” (Rapoport, A. 1978, p. 15).

Una de las formas de organizar como construir la ciudad (hacia donde debe crecer y cómo o con cuales servicios, cómo cuidar sus recursos o cómo prevenir desastres), es el planeamiento urbano, el cual si bien tiene como principal actor al gobierno municipal, siempre debería contemplar una legislación marco en los niveles estatales de instancias superiores (en Argentina y en la Provincia de Buenos Aires esto se delega a las municipalidades en términos de los lineamientos principales de uso del suelo, según García, M.C. 1991), y tener en claro que las ciudades tiene designios desde los procesos de mundialización o globalización económica, ya que pueden considerarse producto y a su vez reproductoras de las desigualdades sociales y territoriales del sistema socioeconómico imperante (García, M., 1998a; 2000; 2002 y Velázquez, G., García, M., 2005).

En el planeamiento y sus leyes de base, debe considerarse primordial el consenso y la participación a fin de lograr resultados que beneficien al conjunto de los habitantes de una localidad. Esto es primordial desde la óptica del ordenamiento territorial así como sus formas de corrección y control (en el sentido de Gómez Orea, D.; 1993). Realizar un planeamiento que cuente con estrategias de desarrollo interpretada y consensuada desde diferentes actores y campos, requiere específicamente hacer hincapié en la necesidad de coordinar entre intereses de sectores y agentes sociales en reuniones o asambleas donde se invite a la participación y permitan su participación y consenso.

Para diferenciar otras formas de hacer ciudades (además de la elaboración de un plan de ordenamiento urbano), Vieira, A. (2009), indica que también se puede actuar mediante otras tres instancias, como a) la inversión, mejora de infraestructura y el tendido de equipamientos y servicios en determinadas áreas en desmedro de otras; b) la construcción de viviendas e inclusive

c) dejando hacer a la ciudad por la inversión e intervención privadas. Todas estas formas, al no contar con la participación del conjunto de los actores sobre los que se gobierna en su representación, son plausibles de generar (como impacto directo), el incremento de la desigualdad y la exclusión social.

En el caso de la inversión pública creando infraestructura, equipamientos y servicios urbanos en determinadas partes de la ciudad, dependería del grupo social destinatario. Al respecto de las inversiones públicas, Garay, A. (1996), llama la atención acerca del peligro que acontece cuando actores sociales de clase alta se comportan más influyentes con el gobierno consiguiendo rápidamente un beneficio ante sus reclamos; o directamente cuando estos alcanzan a gobernar en áreas municipales, casos en los que tienden a orientar las inversiones públicas hacia los sectores de la ciudad en los que viven o bien donde disponen de propiedades o algún tipo de empresa. Continuando con el análisis de Garay (op. Cit), insiste en que muchos de los barrios construidos bajo operatorias estatales en Argentina –de diferentes niveles, nacionales, provinciales y municipales-, se localizan en predios fuera de la mancha urbana más compacta (en la mayoría de los casos se trata de tierras fiscales poco adecuados para urbanizar, no sólo por su posibilidad de inundación anegamiento, sino por la imposibilidad de hacerles llegar los equipamientos y servicios esenciales). En estos casos además de revalorizar a terrenos de privados comprendidos entre la trama de la ciudad más compacta y el nuevo barrio (por mejoras introducidas como la abertura de calles, extensión de algunos servicios y equipamientos, redirección de transporte público hasta el nuevo barrio, etc.); puede que se limite la calidad ambiental de los habitantes del nuevo barrio (en el caso que sus viviendas se emplacen en terrenos inundables, sin todos los servicios y alejados de infraestructura básica hospitales y escuelas del conjunto de la ciudad).

Por último, una forma de accionar municipal de no intervención estatal, es dejando actuar libremente a la iniciativa privada. En dicho caso, se pierde la posibilidad de dar diseño de para donde orientar el crecimiento urbano, regular el mercado de tierras (que sólo quedará librado a quienes dispongan de mayor poder adquisitivo), y el inconveniente de no poder extender los servicios desde el municipio, a no ser por la presión de grandes contribuyentes.

Asimismo, la legislación urbanística refleja el juego de intereses existente en la producción del espacio urbano y determina las diversas formas de ocuparlo.

Finalmente, el planeamiento es un instrumento que en ningún caso puede ser neutro u objetivo, en tanto expresa ciertos conflictos de clase latentes (García, M.C. 2012). Sin embargo, debería garantizar el derecho a la ciudad de parte de todos sus habitantes y no solamente para los de mayor poder. Para ello debe analizarse las contradicciones entre planeamiento urbano o sus planes directores y la participación social que le dio origen (Rodríguez, A.M. 2005).

Vieira (2009; Op. cit), indica que el planeamiento que generalmente prevalece es el pasivo o privatista, el cual favorece expresamente los intereses de los promotores inmobiliarios y posee nulos efectos sobre la inclusión de la población marginada. *“Podemos deprender disso que o mercado imobiliário influencia diretamente no processo de planejamento e gestão das cidades, acabando por impor um planejamento urbano antidemocrático, a favor de seus interesses, promovendo a manutenção e o aumento dos processos de inclusão/exclusão social.”* (Ibídem, p. 9).

Al respecto Dolores Brandis García (2003), señala que esta segregación entre viviendas o *fincas* de tan diferente valor inmobiliario, terminan generando distorsiones en el catastro y en su manejo, ya que las élites urbanas poseen no sólo gran parte de la fortuna urbana sino del poder de presión ante decisiones públicas que definitivamente no benefician a los sectores de niveles más bajos de ingreso de la ciudad, y acrecientan las diferencias de valores inmobiliarios entre viejos y nuevos barrios así como afectan a la posibilidad de acceso a la tierra.

## La construcción urbana en los últimos 40 años de Tandil

Desde 1978 hasta 1990 en Tandil, prácticamente, siguió en vigencia un único Plan Director de la Ciudad de Tandil (PDT, creado en 1976, luego promovido como decreto emanado de un gobierno municipal militar y donde se zonificaba, asignaba y prohibía usos del suelo). Dentro del mismo si bien se mencionaba al eje de crecimiento Norte (Zona de Villa Aguirre en torno a la Fábrica de quesos La Tandilera), como el importante a seguir, se observa que rápidamente se da un crecimiento no esperado hacia el Este, donde se emplaza la Ruta Nacional 226. Paralelamente en 1981 surge desde Provincia de Buenos Aires la creación de Parques Industriales, con el estudio y designación del Predio del Parque Industrial Tandil, justo al Noroeste del eje Norte pronosticado (en intersecciones de Ruta Nacional 226 y Ruta Provincial 30). La zona de Barrio Maggiori (en inmediaciones a la en aquel entonces metalmecánica), fue la primera zona suburbana que crece hacia durante la década de 1980, así como un grupo de caseríos que se anexan al Este (inmediatamente al Sur y Este de Villa Aguirre). Sin embargo no crecieron hacia allí los equipamientos y servicios básicos, sino que además se instaló el Parque Industrial Tandil (García, M.C.;1991). Barrios de operatoria estatal de finales de los años 1980 y algunos del entorno a Movediza más recientes, contribuyen a que hoy frente a las rutas y al predio industrial se localicen barrios de operatoria estatal, que al finalizar el año 2012 si bien ya cuentan con agua y electricidad, aún continúan en planes cloacas, gas y asfalto para todo el barrio.

Sobre la zona Sur de la ciudad, un emprendimiento inmobiliario de mediados de los años setenta, que intentaba vender terrenos y poblar la actual zona de faldeos serranos al Este del Lago del Fuerte, fue infructuoso. Más allá de la estafa inmobiliaria (en la que se incurrió desde una empresa privada que vendía terrenos a propietarios de la ciudad capital nacional), en estas sierras costaba mucho perforar y encontrar agua (aun para la etapa de construcción de viviendas). Por tanto si bien desde la iniciativa privada se trataba de entornar el crecimiento urbano hacia una zona Sur (serrana y no urbana, sin la provisión de servicios), y aun contando con la inversión pública de apertura y asfalto de caminos serranos más la construcción de un tanque para provisión de agua, apenas sólo tres casas pudieron llegar a construirse debido al alto costo de perforación de pozos (García, M.; 1998b).

La ciudad comienza a cambiar de fisonomía introduciendo modificaciones locales vinculadas al proceso de globalización económica recién en los primeros años de la década de los años 1990. Ganan rápidamente protagonismo la iniciativa privada en la construcción de viviendas en conjuntos urbanos que emulan con departamentos, a barrios cerrados; la creación de dos barrios cerrados en la periferia urbana serrana; modificaciones introducidas en el centro comercial principal (instalación de nuevos bancos, modificación de fachadas de comercios, gentrificación, alza de valor inmobiliario), y la instalación de hipermercados. Paralelamente, se abraza al turismo y se comienza a considerar como una actividad que debe programarse (Se crea la Cámara de Turismo con integrantes privados y municipales). En áreas serranas iniciativas privadas instalan desde un hotel de categoría en alojamiento (aunque sin agua corriente, gas ni cloacas), y hasta un complejo turístico con aerosillas (el cual debe proceder a comprar un equipo eléctrico). El accionar privado se intenta plasmar o considerar en ordenanzas ex profeso. Primero ocurren los cambios y luego se trata de ver como se le da encuadre legal. Se instaura un problema de gobernabilidad, ante lo cual se requiere una herramienta de ordenamiento territorial (García, M. 2002).

Los barrios cerrados que se emplazan en la periferia Sur y Sur Este de la ciudad, producen un avance de usos del suelo sobre las sierras que enmarcan a la localidad. En una serie de ordenanzas municipales se intentan contemplar a estos nuevos espacios urbanos a partir de la

novedad inmobiliaria de los años 1990: los barrios cerrados y semi cerrados (García, M.; 2002, Op. cit). Ocurre que estos barrios irrumpen inclusive en áreas que no disponen de servicios y equipamientos, y a medida que se construyen viviendas, el mercado inmobiliario que las alienta así como sus residentes actúan presionando sobre la extensión de servicios y equipamientos (García, M.C.; 2005 y Formiga, N.; García, M.; 2006); así como sobre el valor de la tierra en terrenos que se encuentran entre éstos y la ciudad. Sus reclamos y poder de presión y ejecución atentan contra la gobernabilidad estatal, influenciando desde la iniciativa privada con el avance de inclusive la extensión de la red troncal de gas en una extensión de al menos 9 Km al Sur de la ciudad, sobre terrenos del emplazamiento serrano (para llegar por la avenida que bordean al Lago y luego por el circuito turístico de Av Don Bosco hasta el nuevo Golf de Valle Escondido y hoy emprendimiento inmobiliario Valle Serrano).

Paralelamente al avance de estos barrios privados en terrenos serranos (en algunos casos apropiándose de sendas y espacios fiscales o públicos), y desprovistos de equipamientos y servicios, surgen cada vez con mayor fuerza la queja de privados y de organizaciones no gubernamentales (ONGs) locales en contra de la actividad minero extractiva (que se desarrolla en sierras en cuyos piedemontes o cerros vecinos a las localizaciones de viviendas), levantando la bandera de la defensa de las sierras como un monumento natural (cuya formación se remonta al ciclo orogénico *Tandiliano*, ocurrido durante el precámbrico, según las interpretaciones de Ramos, V. (2000); y con rocas plutónica de granitos y granodioritas datadas entre 2100 a 1800 millones de años). El tipo de roca, luego de millones de años de erosión, han moldeado un conjunto de colinas redondeadas, topográficamente de baja de altura y que escasamente superan los 200 metros sobre el nivel del mar, donde sobresalen desde Sureste, Sur a Noreste, los cerros La Blanca (de 514 metros, siendo el de mayor altura), y los cerros del Parque Independencia y Movediza. La mayor parte del trazado urbano de la ciudad de Tandil hasta 1993, se encuentra emplazada en piedemontes y valles situados al Norte y Noreste de dichos cerros.

A partir de mediados de 1990, la forma de explotación canteril así como la propia morfología urbana adoptaron formas y cambios globales, que volvieron antagónicos los usos del suelo urbano-periurbano, turismo y actividad minera. Surge la puja entre los impactos negativos de la actividad minera para la ciudad (denunciados a partir del funcionamiento de temblores por explosiones que afectaban a viejos barrios de población de condiciones sociales o estratos socioeconómicos intermedios, así como a nuevos barrios –cerrados, similares a *countries*, o semi cerrados con la presencia de vigilancia privada-, los que repetidamente llevaron sus reclamos ante medios informativos locales y al gobierno municipal).

Las quejas de vecinos fue mutando, haciéndose más compleja y a partir de intervención y organización de la sociedad en ONGs (como fue la Multisectorial por las Sierras), se puso como identificación central del problema, lo que significa la tasa de extracción minera sobre el conjunto de sierras tan antiguas e irrepetibles, que, además se emplean como recurso turístico. Por ello se plantea la necesidad de preservar las sierras como recurso natural y turístico y poner límites a la actividad minera que se desarrolla en cercanía de la ciudad.

Ante este conflicto, y con la presión popular ante el municipio se dio los primeros pasos para el surgimiento del Plan de Ordenamiento Territorial Tandil. Paralelamente al triunfo de la población en defensa de las sierras como recursos irrecuperables ante la destrucción ocasionada por la actividad minero extractiva (a partir de la conformación de varios encuentros en forma de Asamblea Ciudadana y peticiones ante el Municipio y Gobierno provincial), se dio impulso para el tratamiento efectivo del tema cierre de canteras del entorno de la ciudad y a dar la posibilidad de la reconversión de empresas. Ya en 2012 comienzan a cesar las grandes explosiones (la autora entiende que solo desaparecen las grandes explosiones, pues existen otros métodos menos

audibles), para explotar rocas en las canteras. En una de las sierras colindantes a las canteras de Albión y Carba, se había localizado la radicación de uno de los barrios cerrados. El mismo nacido en el año 2002, ya para fines de 2007 se había extendido sobre el faldeo norte de la sierra hasta un predio que apenas separaba una sierra “urbanizada” de otra con uso extractivo minero.

Desde el Municipio local, comienza a formarse un grupo de expertos (por contrato) y tratarse la posibilidad de diseñar poner en práctica un Plan de Ordenamiento Territorial Tandil (POT), cuya realización desde 2005, contó con escasa participación pública. El POT se aprueba en el año 2007. Contempla que no se puede construir por encima de la cota de 200 metros sobre el nivel del mar, cuestión de preservar la vista pública de la sierra. Sin embargo entradas de expedientes posteriores a 2007, con obras nuevas, se tornan en expedientes de terminación de obra y son aprobados. Por tanto se sigue construyendo aun con la anuencia de la propia municipalidad desde la cual se dio origen al POT. Aquí solo se mencionaran a 3 ejemplos.

En las Figuras N° 1 (a, b, c y d) se muestra la veloz variación de construcciones entre principios del año 2012 hasta mediados del 2013 del faldeo Norte de la Sierra de Tandil, donde el crecimiento de construcción de viviendas tuvo una velocidad muy importante. Su construcción parece indecente, ya que se realiza por encima de la cota 200 metros y se incorporan nuevas construcciones a la vista de todos. Lo mismo ha venido sucediendo cuenca arriba del Lago del Fuerte (cuerpo de agua artificial que recibiría toda la acumulación de posibles contaminantes en aguas subterráneas, ya que en las sierras, no existe equipamiento de red cloacal). En este caso se trata de viviendas privadas así como de iniciativas de cabañas destinadas al turismo, cuyo periodo de construcción principal es desde el año 2012 a la actualidad (Figuras N° 2, N° 3, N° 4 y N° 5).

Otro caso de nuevas viviendas y hasta de la aprobación de un hotel, se observa sobre la zona Oeste de la ciudad (sobre piedemonte occidental de las inmediaciones del Cerro del Parque Independencia y sobre el faldeo noroccidental del Cerro Los Nogales). En el primer caso con una velocidad de construcción de viviendas que marca una dinámica importante del mercado inmobiliario y posibilidades de construcción. El segundo se trata de un caso conflictivo, pues sus antiguos habitantes reclamaron en las instancias de armado del Plan de Ordenamiento y ante al menos dos de las tres instancias de talleres participativos en torno a la Ley de Paisaje Protegido. Sus reclamos no sólo pedían por la no construcción en estas sierras como manera de protegerlas, sino que denunciaban que en dicho emplazamiento es habitual la falta de provisión de agua, y por tanto no debía ejercerse mayor presión con nuevas viviendas. Y sin embargo, aunque resulte paradójico, allí se aprobó la construcción de un nuevo hotel. No bien se terminaba de aprobar la LPP, se comenzó a construir un hotel en la zona serrana de La Elena (que ya se ha comentado con serios problemas de abastecimiento de agua). La situación conllevó a que en noviembre de 2012 se iniciara una denuncia legal y reclamo por parte de los vecinos contra el municipio local, aun sin solución.

Un caso especial es el que ya se esbozaba como proyecto de barrio dentro de un club privado de golf en el año 2002. Su progreso y sustanciación resulta un ejemplo de un plan de ordenamiento que no ordena nada en absoluto, o es incapaz de volver a considerar sus errores e inconsistencias. Para el 2006 aprobaba la construcción de un hotel dentro de dicho predio, de un hotel que vía excepción superaba los metros de altura (que en ese momento se aceptaba para estos emprendimientos edilicios en el centro de la ciudad); con la diferencia que el mencionado hotel se construiría en zona serrana. El hotel aprobado como obra en 2006, comenzó a construirse en el año 2011 y hoy constituye el Club House u Hotel Valle Escondido (Figura N° 6), el que se encuentra funcionando y desde él se contempla una esplendida vista del barrio cerrado y las canchas de Golf (Figura N° 7). La empresa propietaria del mega emprendimiento inmobiliario, con usos recreativos (Golf) y hoteleros, donó la cima de la sierra de La Cascada, a la cual se

puede acceder por un camino no privado, pero únicamente con equipos para pendientes de alto grado de inclinación, y, por supuesto de a pié.

En los tres casos se trata de iniciativas privadas, y del mercado inmobiliario pasando por encima de las decisiones aprobadas por y para el conjunto de la población, generando contrastes en valores del suelo, muy diferentes valores del paisaje urbano (aun en zonas de catastro que si bien cuentan no cuentan con servicios y equipamientos), ocupación de los espacios serranos que se pretendía proteger, construcción de viviendas donde a lo sumo de podrá dotar de agua corriente (que no es lo mismo que agua potable), e impermeabilización de la alta cuenca del arroyo que cruza entubado a la ciudad.

Los que se emplazan en medios naturales privilegiados y altos (sierras), se caracterizan por la construcción de casonas señoriales, y en algunos casos quiebran el diseño de damero en cuadrícula ya que se trata de privatización de tierras mediante emprendimientos inmobiliarios de conjuntos habitacionales cerrados. En ellos tanto el predio como sus calles son privadas, y por tanto no se puede acceder por dentro de sus predios hacia las partes más altas de las sierras.

En el caso de los que no rompen el damero urbano (de manzanas cuadradas), se presentan algunos casos de cabañas y viviendas emplazadas en valles o terrenos bajos o de planos inclinados al pie de las sierras, los que aun no están provistos de equipamientos y adecuación hídrica que los ponga a reparo de escurrimientos. De allí que se presentan problemas de inundaciones ante lluvias persistentes o de gran monto y más cortas lo cual conduce a que sus propietarios innoven en la construcción y/o profundización de zanjas, cunetas y hasta puentes, a fin de saldar el problema que los aqueja (Figuras N° 8 y N° 9). De esta manera introducen nuevos tributarios de agua de escorrentía, que aumentan el flujo de entrada de agua y sedimentos al terreno situado aguas abajo. En el caso de las viviendas y cabañas situadas en la cuenca alta del Lago del Fuerte (aun sin cloacas y de dudosa instalación debido a su costo), se sumarían estos escurrimientos superficiales en forma más rápida y también posibles filtraciones de sus pozos de aguas servidas, a la cuenca del lago: lugar frecuentado diariamente por tandilenses, además de los turistas que vienen a la ciudad.

En este tema concreto (el de radicación de hoteles y cabañas en las sierras para actividad turística, siendo que ambos casos impactan sobre ellas y hasta el poder acceder a ellas), uno como investigador (ni mucho menos como docente ó ciudadano comprometido con su ciudad), entiende: ¿Qué papel juega la organización local denominada Cámara de Turismo?; pues si el recurso de Tandil son las sierras, ellos calladamente creen defender sus intereses (tal vez se encuentren vinculados a alguno de estos emprendimientos inmobiliarios), pero en definitiva, sólo están contribuyendo con la destrucción del recurso que moviliza al sector, y también perjudicando al resto del conjunto de ciudadanos tandilenses, que aunque no sean turistas, ni vivan del turismo, también merecen poder visitar las sierras.

Ante denuncias para frenar esta nueva forma de esquilmar el recurso público de las sierras, en la localidad se realizaron notas de ciudadanos comprometidos que ya no sólo quedaron plasmadas en medios informativos locales, sino que conllevó a la solicitud de intervención de nivel estatal provincial (ubicado inmediatamente superior al municipal), para poder conservar estas sierras. De esa forma la comunidad logro que la Provincia de Buenos Aires interviniera organizando talleres a fin de redactar (y contemplar un espectro amplio o marco de protección), una ley que declarara a las sierras como un recurso a proteger (Ley de Paisaje Protegido o LPP).

Las instancias de participación fueron coordinadas desde la Provincia con el Municipio. La gente interesada (como en nuestro caso desde la carrera universitaria de Geografía), sólo pudimos asistir a una de las reuniones programadas. Se publicaba el lugar de la reunión, o en otros casos la hora sin incluir el lugar. Por tanto la participación en cada taller “participativo” fue escasa, pues

lamentablemente se partía de muy poca difusión para que la población asistiera. En las instancias participativas casi no se han tenido en cuenta opiniones de instituciones educativas y de ONGs especializadas. Tampoco se consideró la queja de los vecinos de la zona de La Elena, quienes advirtieron que si se continuaban construyendo viviendas en el área, la Municipalidad o la Provincia iban a tener que comprometerse a enviarles camiones de agua. Se percibe desde este trabajo, que para representantes estatales, sólo se trataba de una instancia formalmente cumplida, casi obligada por el compromiso de ciudadanos locales. Pero no tenían en cuenta que este tipo de leyes merece discusión, aportes, aceptación del resultado como real participación. Como lo contempla cualquier documento público o ley de esta naturaleza, se debe tener la participación con la población, la información de los posibles problemas. Se debe incluir en la discusión a aquellos sectores de la población que podrían salir perjudicados y difundir los resultados que resulten beneficiosos para el conjunto. Por tanto los resultados se deben tratar óptimamente (con recaudos, prever impactos y medirlos); y en cada situación que se aporte, deben quedar exployados en la ley, con su correspondiente forma de proceder en el caso de que la ley no se cumpla. El problema es que aprobando la ley y no tener su reglamentación, es prácticamente lo mismo que no tener nada.

Paralelamente a este transcurrir de la construcción de esta ciudad, todos los terrenos comienzan a subir en su valor. Y aun en la zonas más alejadas del centro de la ciudad y menos beneficiadas por su cercanía a sierra alguna, se manifiestan ocupaciones de casas ya construidas o en construcción, así como terrenos privados por grupos de familias que no alcanzan siquiera a acceder a planes municipales y o del programa nacional de construcción o ampliación/mejoramiento de viviendas denominado Programa de Crédito Argentino (PROCREAR), (Figuras N° 10 y N° 11), ya que sus ingresos no formales y formales son de un promedio aproximado a apenas dos mil doscientos pesos. Los terrenos que menores valores cotizan en las zonas periféricas y cercanas a la traza de las rutas Nacional 226 y Provincial 30, se encuentran valorados en al menos 100.000 pesos (de acuerdo a los datos inmobiliarios de tres martilleros públicos locales). Ese valor de terreno significaría el ahorro completo (lo cual es imposible), de al menos 50 ingresos (más de cuatro años), de estos actores sociales.

### **Conclusiones**

Planeamiento urbano y ordenamiento urbano, si bien no son herramientas para tomar ligeramente y deben ser abordados por equipos interdisciplinarios y con consenso de la población local, para el caso de Tandil ha sido más bien un recurso de cosmética, para asegurar que desde el municipio local se han ocupado del tema.

Requieren de un equipo. Ello no quiere decir contratar a especialistas que ni siquiera son de Tandil o han vivido y participado de su evolución urbana. Participación ciudadana debe hacerse para escuchar a actores y estando todos los sectores (que puedan plantear perspectivas constructivas), invitados.

Si de Tandil se pretende hacer un centro turístico y cuidar su recurso máspreciado, no puede permitirse la impermeabilización de las sierras. Sin embargo Cámara de Turismo ni dueños de cabañas y hoteles parece preocuparles el tema. De la misma forma que la explotación minera produjo pérdida de metros cuadrados y cúbicos de nuestras rocas, hoy se materializa una pérdida de acceso directo y a la vista de las sierras intervenidas por viviendas, cabañas y hoteles. Se ha cambiado el terrible espectáculo de ver sierras con huecos, cavas y frentes de cantera, a observarlas como espacios privados y sin derecho a réplica.

El Estado (municipal en este caso), se ha tomado el trabajo de redactar, discutir (aunque parcialmente), y aprobar una norma; por tanto debe hacerla cumplir para todos. Si existen emprendimientos privados, mercado inmobiliario, o actores vinculados al poder y hacen omisión del POT, el mismo Estado debería clausurar las obras y ponerle freno a la especulación inmobiliaria de algunos, bogando para el conjunto de los ciudadanos.

Lo mismo cabe acotar acerca de la participación “promovida” por parte del Estado provincial; aunque en realidad; sólo fue mal organizada por éste (pues fue la propia gente de Tandil la que solicitó mayor apertura en la toma de decisiones que implicaran modificaciones de uso del suelo que afectaran a las sierras como recurso inalienable e irrepetible, al ver que el municipio no actuaba como garante). Si bien la provincia termina aprobando la LPP serrano, debido a no considerar algunos aportes (por ejemplo la de vecinos del Barrio La Elena que no disponen de caudal de aguas suficiente), incurre en no proteger las cuencas hídricas. Por tanto la difusión tardía de su convocatoria, su reglamentación incompleta, su falta de control acerca de si siguen explotando canteras, sólo convierten a esta herramienta en otra instancia vana en pos de los objetivos perseguidos.

Ambas herramientas no han podido ni podrán frenar la apropiación de las sierras por manos privadas, ni mucho menos preservar el propio recurso turístico con valor y ahora con límite de acceso para los propios tandilenses. Nacidas con la intención de dar orientación a usos del suelo urbano y cuidar y proteger a las sierras del entorno urbano, sólo lograron pasar de tener explotación de canteras a una explotación inmobiliaria en sus sierras. Nada se interpone realmente ni da freno a esta nueva forma de explotación privada de las sierras. El avance de cabañas, viviendas de fin de semana, hotelería y barrios cerrados es muy rápido, mientras el Estado se encuentra inmóvil. Lamentablemente el conjunto de la población asumirá los costos. Los impactos *visuales* ya están a la vista, los *ambientales* se materializarán en un lago eutrofizado y en problemas de manejo de escurrimiento superficial; los *sociales* ya se están materializando ante la fuerte presión en los valores inmobiliarios.

## Figuras

Figura N° 1. Crecimiento inmobiliario al pie de Sierra de Tandil

1a): Vivienda recién construida al pie de Sierra de Tandil



1b): Vivienda de a ya Terminada y rodeada de otra recién construida más nueva estructura de loza





1c): Avance de construcción de viviendas al pie de Sierra de Tandil



1d): Casas del pie de Sierra de Tandil ya terminadas



**Fuente:** Fotos en trabajo en Terreno, a) Septiembre 2012; b) Febrero 2013, c) Julio 2013 y d) Agosto 2013

**Figuras N° 2 a N°5 Construcción de viviendas y ventas de terrenos en torno al Lago del Fuerte**



**Fuente:** Fotos de trabajo en Terreno Julio de 2013.

**Figura N° 6: Vistas de Hotel o Club House de Valle Escondido**

**Fuente:** fotografía aérea recorrido 2013



**Fuente:** <http://www.elsespejoserrano.com.ar>

**Figura N° 7: Vista de Barrio Cerrado y canchas de Golf desde Hotel Valle Escondido.**

**Fuente:** imagen desde terraza del Hotel, en marzo de 2013, gentileza Marina Lapenda.

**Figura N° 8: Complejo de cabañas piedemonte y en inmediaciones de Avenida Don Bosco**



**Fuente:** foto propia de trabajo en terreno noviembre 2013.

**Figura N° 9: Adecuaciones hídricas en vivienda de propietarios de cabañas  
Zanjas para desagotar terreno y puentes de madera y de materiales.**



**Fuente:** fotos propias de trabajo en terreno luego de lluvias de agosto de 2012.

Figura N° 10: Toma de viviendas en Barrio SMATA y Barrio de Plan Federal



Fuente: <http://www.lavozdetandil.com.ar/>  
Consultado el 20 de mayo de 2012



Fuente: <http://www.clarin.com/>  
Consultado el 12 de febrero de 2014

Figura N° 11: Desalojo en toma de terrenos en zona de Barrio 25 de Mayo



Fuente: <http://www.eleco.com.ar/noticias/Policiales>. Consultado el 27 de Febrero de 2014

## Bibliografía

GARAY, A. (1996). **Gestión ambiental de infraestructura y servicios urbanos**. Módulo de Curso de Maestría en Gestión Ambiental de Desarrollo Urbano GADU. Centro de Investigaciones Ambientales CIAM. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo. Universidad Nacional de Mar del Plata.

GARCIA, M. C. (2013). "ordenamiento territorial no participativo y consecuencias ambientales. Usos del suelo urbano versus preservación de las sierras de la ciudad". **En Nadir: Revista Electrónica de Geografía Austral**. Año 5, n° 2 agosto - diciembre 2013. Universidad Autónoma de Chile Sede Talca. Facultad de Educación, Pedagogía en Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Chile. 2013. ISSN: 0718-7130. Disponible en <http://revistanadir.yolasite.com/>  
Indexada: Latindex.1-9 pp.

GARCIA, M. C. (2005) “El desigual acceso a servicios públicos urbanos. Brechas sociales y riesgo ambiental en el caso de Tandil, Argentina”. En Edición Digital **CARTOGRAFIA.CL** Revista chilena de Cartografía y Geomática. 1-13 páginas mariacelia.pdf Categoría Geografía-Desigual acceso a servicios Públicos urbanos. Aretech/ Geonova SIRGAS. Santiago.

GARCIA, M.C. (2002) “Barreras sociales en la construcción de la ciudad. Barrios privados y públicos de Tandil en los últimos diez años” En **Revista Estudios Socioterritoriales. Rev.Geografía.** -Año3/Nº3 Volumen 1 Páginas 319-331 CIG. UNCPBA. ISSN 1515-6206. Tandil. Argentina.

GARCÍA, M. C. (2001). “Calidad de vida urbana y gestión de residuos sólidos domiciliarios como parámetros de sustentabilidad en ciudades intermedias de Argentina”. Tomos I y II. Tesis Doctoral en Geografía. Departamento de Postgrado/ Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca. 760pp.

GARCÍA, M. C. (1998a). “Transformación de la ciudad de Tandil a fines del siglo. Pérdida de integridad para la gestión local del desarrollo urbano”. En **VI Congreso Internacional de Ciencias de la Tierra**, Comisión Científica de Tema Ordenamiento, Planificación y Desarrollo Comunal y Regional Santiago, Chile 7 al 11 de Agosto/ Instituto Panamericano de Geografía e Historia e Instituto Geográfico Militar.

GARCÍA, M.C. (1998b) “Ejes de expansión urbana, geomorfología y calidad ambiental en la ciudad de Tandil, provincia de Buenos Aires, Argentina” En **Revista de Geografía Espacios y Sociedades.** Parte 2, Páginas 177 – 198 CIGA. Pontificia Universidad Católica de Perú. ISSN 1016-9148. Lima Perú.

GARCIA, M.C. (1991). “Diagnóstico ambiental urbano. Evaluación de problemáticas ambientales a partir de los arroyos que cruzan el ejido urbano de la ciudad de Tandil, prov. de Bs. As.”, En **Latinoamerica medio ambiente y desarrollo**, IEIMA Instituto De Estudios E Investigaciones Sobre Medio Ambiente / Programa de Cooperación Fundación Friedrich Nauman República Federal de Alemania. Talleres Laserchop, Buenos Aires. Pp 93-102.

GÓMEZ OREA, D. (1993).”Marco conceptual de la ordenación del territorio”. En Gómez Orea, Domingo (Autor), **Ordenacion del territorio. Una aproximación desde el Medio Físico.** Capítulo 1. Instituto Tecnológico Geominero de España-Universidad Politécnica de Madrid. Madrid. Pp.1-32.

FORMIGA, N; GARCIA, M. (2006) Incidencia del equipamiento urbano en la calidad de vida de dos ciudades intermedias. En M. Boleda; Ma.C. Mercado Herrera (Compiladores). **Seminario Internacional de Población y Sociedad en América Latina.** ISBN 978-987-99041-3-8. Grupo de Estudios Socio-Demográficos GREDES ANPCyT PNUD. Tomo II. 689-714.Salta.

RAMOS, V. (2000) “Las provincias geológicas del territorio argentino”. En: **Geología Argentina.** Buenos Aires, SEGEMAR. Anales Nro.29; Cap.3:42-96. [c. 1999] 119-28.

RAPOPORT, A. (1978). **Aspectos humanos de la forma urbana.** Colección Arquitectura/Perspectivas. GG Editor. ISBN 84-252-0719-5. Barcelona. 381 p.

RODRIGUES, A. M. (2005). Dereito a Cidade e o Estatuto da Cidade. Artigo en **Cidades** Revista científica. ISSN 1679-3625 Grupo de Estudos Urbanos GEU. Vol.2 Número 3. Janeiro a Junho de 2005. Sau Paulo.

VIEIRA, A. (2009) Poder Público e Mercado Inmobiliario: os promotores da exclusão social em cidades médias. En: **XII Encuentro Geografos América Latina** (7, 2009, Montevideo, Uruguay). Actas del XII EGAL. 2009. pp. 13.

VELAZQUEZ, G; GARCIA, M. (2005) “Condiciones de vida y transformaciones en ciudades medias argentinas durante los noventa. El caso de Tandil. En **Cidades: Relações De Poder E Cultura Urbana**. Pag.81-102 ISBN 85-89779-21-1 UNESP. Goiania 1er Ed. Ed.Vieira, 349p.

## **OTROS DOCUMENTOS**

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2010), Ley N° 14.126, de Paisaje Protegido Sierras de Tandil. Honorable Cámara de Diputados.

HONORABLE CONSEJO DELIBERANTE (2006). Ordenanza Número 9950 del 02/06. Municipalidad de Tandil.

HONORABLE CONSEJO DELIBERANTE (2007) Plan de Ordenamiento Territorial de Tandil. Disponible con mapa zonificaciones y usos en <http://www.tandil.gov.ar/obraspublicas/mapa/index.html>

ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DIRECCIÓN EJECUTIVA (2011). Resolución N° 17/11. Provincia de Buenos Aires

<http://www.clarin.com/noticias/sociedad>. Noticias sociedad, febrero de 2012. Buenos Aires

<http://www.lavozdetandil.com.ar/> Noticia locales, febrero de 2011. Tandil

<http://www.eleco.com.ar/noticias/Policiales> Noticias policiales, febrero de 2014. Tandil

<http://www.elespejoserrano.com.ar> Turismo en Tandil 2012. Tandil.

## El Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar - PROCREAR - y el acceso justo al hábitat en la ciudad de Santa Rosa. La Pampa

GARCÍA, Leticia Nora<sup>1</sup>  
ABELAIRAS, María Alejandra<sup>2</sup>  
CARCEDO, Franco Andrés<sup>3</sup>  
MALSAM, Daiana Yael<sup>4</sup>  
DELUCA, Luciana Claudia<sup>5</sup>

### Introducción

El presente trabajo se encuadra en el proyecto de investigación “Planificación y gestión del suelo urbano: instrumentos de control regulatorio y fiscal en el desarrollo territorial de una ciudad intermedia. Santa Rosa – Provincia de La Pampa”, que propone analizar la disponibilidad de suelo urbano vacante y revisar los procesos de planificación y gestión urbana con el propósito de generar aportes, que permitan elaborar estrategias para contrarrestar los procesos de fragmentación y segregación en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa.

Durante el curso de esta investigación a mediados de 2013 se desencadena el otorgamiento de la línea de créditos ProCreAr destinada a compra de terreno y construcción de vivienda. Pasaron pocos días para que este evento se convirtiera en una verdadera circunstancia urbana. Más que nunca la valorización del suelo urbano se constituyó en un indicador relevante de la sujeción a la economía de libre mercado. La formación de valores del suelo urbano local se tornó aún más compleja. Se conjugaron en este caso los clásicos factores que inciden en el mercado inmobiliario, como: la propiedad privada (que incide en la disponibilidad de oferta de la tierra o permite reservarla para valorizaciones futuras); la gestión del Municipio en la incorporación de suelo para urbanizar; la circulación del capital financiero y nuevos actores con disponibilidad pero también con limitaciones en la demanda. Como resultado, el sentido de bien social de la tierra urbana quedó relegado a la espectacularidad descarnada de la reproducción del capital.

En esta instancia se pretende analizar las posibilidades de acceso a la vivienda por parte de los y las beneficiarias del Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar, línea “Compra de terreno y Construcción de Vivienda” con domicilio en la Ciudad de Santa Rosa y las intervenciones del Estado en la disponibilidad de suelo vacante.

### Consideraciones del suelo urbano

Si bien el valor del suelo no es objeto de estudio en esta instancia (sino su intervención), lo viene siendo en anteriores investigaciones de este mismo equipo. Sin embargo el acontecimiento urbano Pro.Cre.Ar ha redefinido y profundizado el proceso de valorización por lo cual se hace necesario hacer mención a este proceso global y local.

---

<sup>1</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [leticia.garcia092@gmail.com](mailto:leticia.garcia092@gmail.com)

<sup>2</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [aleabelairas@hotmail.com](mailto:aleabelairas@hotmail.com)

<sup>3</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [francocarcedo77@gmail.com](mailto:francocarcedo77@gmail.com)

<sup>4</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [daimalsam@gmail.com](mailto:daimalsam@gmail.com)

<sup>5</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [ludeluca88@gmail.com](mailto:ludeluca88@gmail.com)

Según David Harvey (2000) el capitalismo construye un paisaje geográfico específico en cada una de sus fases, lo que se hace evidente especialmente en las ciudades. El suelo y lo que en él se construye, es un bien escaso y de alto valor social por ser necesario para todos. Pero en el sistema capitalista es un bien de cambio que adquiere un valor de mercado y se intercambia como cualquier otro por precios fijados por la ley de la oferta y la demanda, aunque tiene la particularidad que le otorga su unicidad dada por las condiciones de posición. Es una propiedad privada que incrementa su valor por participar de una posición y de servicios creados por la colectividad en su conjunto para el desarrollo de la vida urbana: mejoramiento de la accesibilidad, fluida conectividad por acceso a vías y medios de transporte y comunicación, disponibilidad de infraestructura. Todo esto estimula los usos del suelo intensivos y de mayor rentabilidad en el área central de la ciudad (Tourn, 1990). En ese sentido Castells (1974) advierte que en la periferia en cambio, es el poder político a través del Estado quien tiene el protagonismo en la definición del crecimiento urbano. El Estado aparece primero incorporando valor al suelo mediante la adición de viviendas e infraestructura y el aumento de conectividad. Tourn (1990) encontraba en la década anterior procesos particulares en la ciudad de Santa Rosa, advertía que luego de las inversiones que son de toda la sociedad, aparecían los propietarios privados, la especulación del suelo y el aumento de precios empujando la expansión de la mancha urbana hacia un nuevo anillo exterior.

El proceso actual no espera las inversiones comunes del Estado, sino que operan con demandantes reales de suelo y promotores que ofrecen loteos en el área rural y/o extraejidales presionando luego por ampliación y cobertura de servicios.

Actualmente, los factores y las prácticas de los actores y agentes sociales dependientes de los mecanismos financieros y comerciales que inciden en la reproducción del capital urbano, en las ciudades intermedias, está siendo objeto de investigación debido que si bien son movidos por fuerzas generales –estructurales- presentan particularidades que impactan de manera desigual tanto en la reconfiguración de dichos espacios como en las representaciones y en las prácticas que generan en los grupos sociales que intervienen en el proceso (Dillon 2011).

En Argentina se pone en evidencia en los territorios urbanos metropolitanos y de ciudades intermedias una serie de desajustes y desequilibrios vinculados esencialmente con la expansión urbana y las posibilidades de acceso al suelo urbanizable por parte de las mayorías ciudadanas. El aumento desmedido de los valores del suelo están basados en numerosas causas, una de ellas es la escasa oferta de suelo urbanizable y en otros casos la necesidad de no extender indefinidamente el área urbanizada con el propósito de densificar las áreas consolidadas no permitiendo la habilitación de nuevos loteos. Ello conlleva necesariamente la imposibilidad de una importante masa de población de los sectores medios y de las clases medias de acceder a una parcela urbanizable en cualquier sector de la ciudad y alimenta la informalidad al excluir del mercado a nuevos compradores y a la utilización de prácticas propias de un sistema no regulado (Cossio, 2013).

En lo que se refiere a la formación de los valores del suelo urbano se torna entonces sumamente compleja y son innumerables los factores que inciden al momento de operar en el mercado. Cada unidad inmobiliaria tiene un valor que está conformado por cualidades o atributos físicos, condiciones particulares como singularidad, situacionalidad, accesibilidad y dimensiones vinculadas a la intersubjetividad o subjetividades compartidas que se conocen a través de los imaginarios urbanos (Dillon, 2011).

La demanda masiva de terrenos a partir de la política de créditos para construcción de vivienda particular desencadenó el aumento del valor de los mismos y al mismo tiempo los equiparó en algunos casos, soslayando las condiciones particulares que en otro momento generaron valores



diferenciales del suelo en la ciudad de Santa Rosa. Así las posibilidades reales de acceso a la vivienda vienen siendo obturadas por el alto valor y la débil intervención por parte del estado en su regulación. Comprender estos factores en la definición del problema supone comprender que los mecanismos de producción y reproducción de la ciudad requiere de herramientas que alteren la lógica puramente mercantil de construcción de la ciudad.

### **El derecho a la vivienda, al lugar, a la ciudad...**

Borja (2003) plantea que el derecho a la vivienda está integrado necesariamente en el derecho a la ciudad. La vivienda si no está integrada en un tejido urbano articulado con el resto, en el que conviven poblaciones y actividades diversas, puede suponer, de hecho, la marginación de los sectores de bajos ingresos (la exclusión territorial).

Catenazzi y Resse (2013) consideran que la política habitacional Argentina ha tenido por objetivo principal la atención de demandas relacionadas con el déficit cuantitativo de vivienda y con la insuficiencia material y sanitaria de las mismas, sin demasiada preocupación por su localización.

Los proyectos de vivienda social distribuidos por las localidades pampeanas arbitraron los medios entre provincia y municipios para incorporar suelo urbanizable con financiamiento para dotarlos de infraestructura básica y conectividad a la ciudad. Los datos proporcionados por el Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda (IPAV) dan cuenta que el re empadronamiento provincial para el acceso a vivienda social realizado a mediados de 2013 contaba con más de 10.000 personas. La ejecución de la mayor parte de las 6000 viviendas construidas con fondos nacionales y de los planes de la provincia de La Pampa estima cubrir las dos terceras partes de la demanda registrada de viviendas sociales. Siguiendo la línea teórica acerca de la inclusión real de la vivienda en el contexto urbano surge el interrogante si estos barrios no conforman verdaderas islas urbanas.

*¿Los nuevos planes contemplan escuelas, postas sanitarias o salones de usos múltiples?*

-Eso es competencia de Obras Públicas, pero en las compras que estamos haciendo (de terrenos) sobre todo en Santa Rosa y General Pico, se están previendo espacios para esos servicios y Nación insiste mucho con los espacios verdes, que cada núcleo de viviendas tenga un amplio espacio verde para la recreación del habitante". (Entrevista al titular del Instituto provincial Autárquico de la Vivienda (IPAV) Roberto Vassia. La Arena, 17/10/2013).

Si bien la última década generó planes tradicionales (FONAVI/IPAV -Plan 5000; Plan 3000; Plan Reconversión etc.-) también evidenció otras posibilidades en la ejecución de programas de construcción de viviendas. La Operatoria Asistencia Financiera Individual lanzada en Noviembre de 2013 por el I.P.A.V se dirigió a familias que registraran ingresos entre 7 mil y 12 mil pesos con "terreno propio en zonas urbanas y suburbanas con servicios y libres de inundación". Los montos asignados de 200 mil pesos, con tasa nominal anual de del 5 % tendrán un plazo de cancelación de 20 años con un período de de gracias de 12 meses al momento de recibir el dinero. El contexto de mejoramiento de capacidad adquisitiva del salario, recuperación de la producción y actividad económica junto al mejoramiento de las condiciones de vida de la población fueron acompañadas por variadas soluciones habitacionales (dentro de Pro.Cre.Ar: Proyecto Urbanístico; Crédito para construcción de vivienda particular con terreno; Créditos para compra de terrenos y construcción de vivienda particular; (I.P.A.V): O.A.F.I.). Sin embargo, las dificultades de acceso al suelo y con ello a la vivienda se mantienen vigentes. Se dificulta

conciliar una política inclusiva en relación a la vivienda con los mecanismos de reproducción del capital vigentes en las ciudades.

Harvey (2012) plantea que si bien vivimos en una época en que los derechos humanos se han situado en el primer plano como modelo político y ético, la propiedad privada y la tasa de ganancia prevalecen sobre los derechos de las personas y en ello explora el derecho a la ciudad. Este autor concibe el derecho a la ciudad más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que ésta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Entendiendo este derecho más colectivo que individual y que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización.

La urbanización ha desempeñado un papel crucial en la absorción de excedentes de capital pero a costa de procesos que implican la desposesión de las masas urbanas de cualquier derecho a la ciudad (Harvey, 2012:44). Admite que el proceso de urbanización es un importante canal de uso, el derecho a la ciudad se constituye estableciendo un control democrático sobre la aplicación a la urbanización de los excedentes. “tener excedentes no es malo de por sí, de hecho en muchas situaciones es crucial para la supervivencia. Durante toda la historia del capitalismo, parte del valor excedente creado ha sido recaudado por el Estado (Harvey 2012: 45).

Entendiendo que todos los programas de vivienda tienen un componente en común, y es que requieren suelo urbano con servicios y equipamiento; un Estado de matriz distributiva podría, con esos excedentes colaborar en el equilibrio territorial, en la sustentabilidad ambiental y la inclusión social.

### **Particularidades del crecimiento y regulación en la ciudad de Santa Rosa**

La ciudad de Santa Rosa, ha adquirido el rango de ciudad intermedia, por sus funciones y roles; su localización estratégica, en el centro del país reúne según el último censo unos 114.486 habitantes; concentra el 40% de la población de la provincia de la pampa y opera como centro de mayor jerarquía regional por sus actividades gubernamentales, administrativas, financieras de la provincia y su entorno. En los últimos años si bien su crecimiento poblacional ha sido moderado, la expansión urbana orientada hacia el Sudoeste ha permitido la conformación de un conglomerado urbano con la localidad de Toay con características funcionales de complementariedad. El ritmo sosegado fue acompañado de una normativa urbanística desde 1954 con el Plan Regulador; le siguió el en 1977 la Ordenanza 6/77, que proponía lineamientos básicos en lo que se refiere a detener los desbordes de la Planta Urbana delimitada en ese momento por la Avenida de Circunvalación, evitando la dispersión y contribuyendo a delinear la estructura morfológica de la ciudad. Las adecuaciones de zonificación posteriores, definieron zonas o distritos de distinto carácter: residencial, industrial, comercial, etc.

El emplazamiento de barrios sociales en los borde Sur; Norte y Este de la ciudad ha tenido una expansión territorial desvinculada de las condiciones del mercado aunque si generan un valor atípico y desvalorización inmediata del entorno a causa de la percepción del resto de los habitantes de la ciudad. En el Código Urbanístico (1995) se avanza con respecto a las radicaciones de viviendas de interés social, previendo áreas o sectores de crecimiento prioritario en función de las posibilidades de provisión de servicios y equipamiento. En el año 2004, el Código Urbanístico rescata algunos lineamientos básicos planteados en el Código de 1995, pero pone de relieve el rol del Estado en la producción de ciudad y el impacto de la gestión urbana plasmada en el territorio a través de la articulación de planes y políticas urbanas puestas de manifiesto en el diseño urbano.

Más allá de los indicadores urbanísticos detallados en este Código y de la zonificación ajustada a la dinámica propia de la ciudad, dicha normativa plantea algunos desafíos como es específicamente densificar el área central y poner límites al crecimiento horizontal en forma desmesurada, además de la incorporación de áreas vacantes en desuso o poco aprovechadas para la intervención urbana: refuncionalización de edificios históricos, aprovechamiento de predios o equipamientos obsoletos, áreas libres en proceso de recuperación ambiental.(Dillon,2009).

### **Valorización de los terrenos ¿efecto no deseados de la regulación y planificación?**

La decisión de no autorizar loteos por fuera del Área de Urbanización Prioritaria (AUP) para algunos operadores inmobiliarios ha jugado a favor del encarecimiento de los terrenos.

*-¿Qué disponibilidad de terrenos tienen en la ciudad de Santa Rosa? ¿Cómo es la demanda de terrenos? ¿Cómo son los valores? ¿Qué factores influyen en esos valores?*

La disponibilidad de terrenos en Santa Rosa es muy escasa, existen pero a precios no accesibles, para hablar de un terreno normal dentro del barrio urbano.

En el sector sur sobre ruta a Toay, zona quintas o Toay propiamente dicho, hay disponibilidad pero a precios elevados entre \$300.000 y \$400.000 de una superficie de alrededor 800m2 mínimos.

Con el PROCREAR hay demanda entre \$100.000 y \$150.000 pero no existen esos terrenos. (Operador Inmobiliario)

(...)Santa Rosa siempre tuvo valores elevados en el rubro inmobiliario con respecto a otras ciudades del país, como Córdoba, Rosario...

Tenemos muy pocos terrenos para vender, en una economía de mercado al haber escasez, los precios de los terrenos aumentan.

La municipalidad tiene la política de que la ciudad tenga un crecimiento más piramidal por eso está limitando la expansión. (Operador Inmobiliario)

El Código Urbanístico vigente establece los parámetros relativos al uso del suelo para ser aplicados en cada uno de los Distritos en que se subdivide la planta urbana según la nueva zonificación. En lo referido a Provisión de Servicios se indica que “al subdividir una manzana o bloques y se cedan calles para crear o completar manzanas o bloques, cuando la escala lo demande y a cargo del titular del inmueble se exigirá un estudio planialtimétrico y proyecto de rasante de pavimento y desagües pluviales. Deberá realizarse también el perfilado de las calles cedidas, con arreglo a dicho proyecto de rasante y asegurar a las parcelas creadas la factibilidad de provisión de agua potable, cloacas, gas natural y energía eléctrica” (Ordenanza Municipal, 3390/2005)

- Hoy existe una limitación del estado para incorporar nuevos terrenos. Hay un cierre dentro (Cepo) de lo que es la municipalidad a los nuevos loteos, el que quiere lotear tiene que afrontar al momento de hacer el loteo con todos los gastos de servicios (abrir las calles, ponerle luz, agua y gas). Es una condición que exige el municipio al propietario antes de vender los terrenos. Servicios que todos los frentistas de todas las ciudades siempre tenían la posibilidad de pagarlos en 5, 8 o 10 años, incluso pagando la mitad, ya tenían los servicios y después pagaban la otra mitad... el propietario de la tierra que quiera lotear tiene que instalar y pagar los servicios en cuanto lo haga y después empezar a vender. Entonces no hay terrenos en Santa Rosa. Si no se cambia esta política del estado los valores seguirán subiendo. No hay ningún loteo grande en este momento... (Operador Inmobiliario)

A fines de 2012 y durante el año 2013 mucha fue la expectativa creada alrededor del Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la vivienda Única Familiar (Pro.cre.ar). La primera instancia del programa ya tiene ejecución a través de beneficiarios que tenían terrenos propios, a lo que se agrega la línea de Desarrollo Urbanístico para familias sin terrenos propios para lo cual el Servicio Penitenciario Nacional transfirió unas 55 has al Estado Nacional. Este último proyecto articula las jurisdicciones Nacional y Municipal, encontrándose en la etapa de ejecución de las 525 viviendas previstas en la primera etapa.

Paulatinamente la demanda de terrenos para quienes aspiraban a conseguir el crédito disparan la vocación especulativa que poco tiene que ver en este sentido con las apreciaciones precedentes de algunos operadores inmobiliarios.

- *Claro, y me comentabas que otra gente ha estado comprando terrenos para incluir en el programa PROCREAR, para construir.*

- Han comprado terrenos conocidos míos, pero todavía no se han anotado en el PROCREAR, pero tenían la idea de hacerlo, sí. Y al ser también un barrio ya más establecido, pocas construcciones en cuanto al PROCREAR se ven, cuando hemos estado observando otros terrenos en otros barrios, que están en proceso de armado digamos, hay más carteles, se ven más construcciones del PROCREAR.

*¿Y qué te llevo a comprar ahí y no en otros lugares que hayas visto?*

- Y, la zona ya estaba establecida, se veía tranquila, por lo que parece ser, está cerca de la ruta.

- *Me comentabas también que hubo un cambio bastante importante con respecto al valor de los terrenos de unos pocos meses atrás.*

- Sí, te comentaba que al cabo de tres o cuatro meses hubo un aumento de 25 mil pesos, una diferencia bastante amplia para aquel que quiere ahorrar, creo que sin ningún crédito, creo que no puedes acceder a los terrenos.

- *Hablamos de un terreno que estaba a cincuenta metros del tuyo.*

- En la misma cuadra, en el mismo loteo, del mismo dueño, sí.(F;30años.Beneficiario ProCre.Ar con terreno)

Hasta iniciado el año 2013 podía conseguirse terrenos a precios elevados, aún así, al alcance de la clase media, en loteos de zona Santa Rosa – Toay; al Sur de la ciudad conocido como Barrio Escondido, al Noreste de la ciudad (referencia del entrevistado Fernando, 30 años) el borde sur de la laguna Don Tomas unido a través del eje histórico a la localidad de Toay. Estos últimos duplicaban los valores por poseer atributos paisajísticos particulares. La fisonomía de la ciudad fue cambiando y los carteles identificatorios de Pro.Cre.Ar. cada vez más, se visibilizan en la etapa de construcción de viviendas.

A mediados de 2013 se extiende el programa habitacional para quienes no tenían terreno así se sortean 348 créditos para compra de terreno y construcción en La Pampa; de los cuales aproximadamente 200 están en Santa Rosa.

Nosotros no teníamos ninguna posibilidad de construir solos.

Lo que si lo del terreno no nos lo habíamos propuesto por una cuestión que nos preguntábamos ¿cómo construimos después!

Mis amigas que salieron sorteadas antes que yo los consiguieron mucho más baratos. Los que consiguieron por 40.000 \$ tenemos que hoy nos los ofrecen por 170.000 y mínimo y ya no hay diferencia por que estas al lado de un barrio. (S, 31 años beneficiaria Pro.Cre.Ar. sin terreno)

Los precios tuvieron una progresión geométrica al cabo de pocos meses y los terrenos que reunían características de des-valor comienzan a equipararse con los que antes se vinculaban a cualidades y particularidades que les otorgaba valor diferencial.

Por ejemplo me ofrecieron Cerca del Matadero a 155.000 \$ y estaba a 100.000 \$. Ellos saben que ProCreAr te da 100.000\$ entonces todos los terrenos empiezan desde ahí como piso. Este tiene los servicios. Mínimamente te pide que tenga Luz.

En Toay cerca del frigorífico, me dice un propietario: lo tengo a 175.000 \$ y te lo dejo a 145.000. En general todos los ofrecimientos están en barrios muy complicados. Y no es por nada pero terminaremos invirtiendo una casa de más de 1 millón de pesos y no solo que no valdrá eso sino que no sabemos si la podremos terminar de construir. (S, 31 años beneficiaria Pro.Cr.eAr. sin terreno)

Más que nunca se ve la sujeción del suelo urbano a las lógicas del mercado y la desaprensión de la acumulación de capital especulativo sobre un bien social.

... ¡Gente conocida de un día para otro pidiéndote el doble!

... Nosotros con esta línea somos los que más dinero recibimos de todos...porque antes era hasta 300.000 y ahora la línea tiene medio millón de pesos y no conseguimos nada!

Hay algo que no está bien...la especulación sobrepasó todo...

Obviamente nosotros salimos a hacer una demanda colectiva que hizo disparar la especulación de una semana a la otra. Otra cosa es que ciertos vendedores se avivaron y porque vos sos ProCreAr y te entregan la plata en 2 o 3 meses o 40 días te hacen cuestión. Si en Argentina no te pueden esperar 40 días! Todos están especulando...yo dentro de esos 40 días tengo el mismo sueldo... (S,31 años beneficiaria Pro.Cre.Ar sin terreno)

Situaciones similares se vienen dando en distintos lugares del país, y en algunas provincias hubo avances en las políticas urbanas y habitacionales como la Ley 14.449 de acceso justo al hábitat que aprobó la legislatura de la Pcia. de Buenos Aires. Esta ley prevé a través de un aumento adicional del 50 por ciento del Impuesto Inmobiliario Urbano (a los baldíos y una contribución especial para las viviendas o terrenos cuyos valores aumenten, como consecuencia de obras o cambios de zonificación que produzcan los municipios bonaerenses) ofrecer terrenos urbanizables y nuevos recursos a través de instrumentos que permitan, al mismo tiempo, reducir las expectativas especulativas de valorización del suelo.

Dentro de la Pcia de La Pampa, hubo algunas mediaciones que facilitaron la gestión de este proyecto habitacional como la gestión del Intendente Pepa en la localidad de Intendente Alvear:

"En febrero del año pasado venían un montón de chicos a decirme que tenían 40, 50 mil pesos y no podían comprar un terreno por lo caro que estaban. Ahí se me prendió la lamparita y en marzo decidimos que el municipio compre cuatro hectáreas. Las loteamos y vendimos 230 terrenos a 10 mil pesos cada uno", explicó Pepa. Esa cantidad no alcanzó ante la demanda y por eso el municipio compró otras dos hectáreas, que se lotearon y luego se vendieron otros 72 terrenos a 13 mil pesos cada uno. Pocos meses después se firmaron los boletos de compra-venta y se avanzó con las escrituras. "Hicimos un gran negocio inmobiliario, la municipalidad ganó plata. Es un negocio redondo porque a mí me sirve para incrementar el índice de coparticipación y a la gente para pensar en su casa propia. En la primera quinta invertimos algo más de 500 mil pesos y al municipio le quedó 1 millón de pesos de ganancia...Los terrenos tienen la misma medida que las casas del IPAV: 10 por 30 metros. Según el jefe comunal hay más de 25 construcciones en marcha y varias de ellas en el marco del plan nacional de acceso a la vivienda Procrear. (La Arena, 29/11/2013).

En la ciudad de Santa Rosa las gestiones caminan con tiempos muy diferentes a los requeridos por el programa. En Noviembre se presenta un proyecto en la Cámara de Diputados y en el Concejo Deliberante aparecen voces que demandan por un lado el relevamiento de terrenos municipales y por otro el otorgamiento de terrenos municipales disponibles. El Ejecutivo Municipal a través de su Secretario reconoce la imposibilidad de acceso a los terrenos por la "poca oferta existente y los altos valores que se piden"

"No sólo hablamos del Procrear y del IPAV en cuanto a los créditos personales, también nos referimos a las viviendas sociales y a cómo planificar la ciudad para contener los nuevos planes", explicó el funcionario comunal.

"Llegamos al acuerdo de abrir el radio urbano y para la provisión de los servicios, ambas partes, la privada y la municipal, harán gestiones para conseguir el financiamiento a nivel nacional".

Sevilla aclaró que "seguiremos con la modalidad de que el inversor privado debe hacerse cargo del costo de llevar esos servicios hasta esos loteos (cabecera), para luego conformar los consorcios del caso para el agua o cloacas.

"Ya tenemos dos zonas identificadas para lotear, están ubicadas en el sector sur de la ciudad, detrás del Plan 5000, y otra en el sector suroeste, quedando para el sector sureste el desarrollo de viviendas sociales", agregó el funcionario.

"En total estamos hablando de entre 50 y 70 hectáreas, y con la posibilidad de llevar servicios a barrios que no los tienen, como ocurre con El Faro y Las Camelias".

En la próxima semana las partes volverán a juntarse, incluso se agregarían gremios, para activar los mecanismos administrativos que permitan esos loteos. En este sentido, Sevilla no desechó que se convoque al Concejo Deliberante a sesión extraordinaria para tratar las modificaciones que requiera el Código Urbanístico. (La Arena 19/12 2013)

### **La búsqueda de ser ciudadanos/as en la ciudad de Santa Rosa...**

La dinámica del otorgamiento de los créditos es ágil, y las entidades mediadoras con los beneficiarios son el Banco Hipotecario y ANSES. Es la entidad bancaria la que acredita a través de una tasación la condición de compra del terreno por parte del beneficiario para que la asignación del crédito pueda efectivizarse.

La fecha de vencimiento estipulada para la compra de los terrenos al mes de Abril de 2014 fue postergada por 180 días desde ANSES ante la imposibilidad masiva de concreción de este primer paso por parte de los adjudicatarios.

Para la compra de terreno: los requisitos son que tiene que tener un valor de hasta 150.000\$ pero el banco te da 100.000 \$ nada más.

El importe es para todos supongo, porque después cuando te otorgan el crédito te dan tanto para la construcción y tanto para el terreno. Te dan hasta 100.000 para el terreno y después varía lo que dan para construir.

El terreno no puede valer más de 150.000, tenemos otro problema: es hay gente que consiguió el terreno a 140.000\$ porque tenía ahorros, y se encuentran que como todo está sobrevaluado- yo no entiendo realmente la gente que tasa en el Hipotecario; que esta tasando por arriba del monto asignado! y claro si van y te tasan esto a 170.000 automáticamente se te cae el crédito. Bueno no sé si lo perdes pero tenes que buscar otro de menor valor.

La tasación, tengo entendido que es una tasadora independiente que contrata el banco. La tasación, el criterio, nadie lo sabe. Sabemos que se están cayendo, aunque el Bco. no te lo va decir. Pero es un tema, porque vos mismo estas llevando a sobrevaluar el terreno. (S,31 años)

Junto a la búsqueda individual y, simultáneamente, a la imposibilidad de hacer frente a la compra de un terreno se inicia una reconfiguración de lo individual a lo colectivo.

Todos los días buscamos, buscamos mucho...ahora siento una responsabilidad colectiva ya no busco para mi sola, me entiendes? me involucro demasiado ahora somos 80!

Que yo encuentre no soluciona nada, es personal...

hay chicas solas, hombres solos, flias. , parejas jóvenes...

Este miércoles nos juntamos por 2 ° veces todos y vos sentís la responsabilidad de llevarle a la gente alguna noticia, no se, es una mochila y es frustrante!

(...)Ya nos estamos juntando todos! bueno somos muchos.

Primero nos fuimos a las redes sociales, entramos a Procrear Bicentenario, Procrear La Pampa y uno de los chicos armó el grupo Compra de terreno y construcción y ahí nos fuimos metiendo todos. Es un grupo cerrado, porque es delicado y ahí tomamos las decisiones. Porque viene toda esta movida?

Primero nos juntamos con el secretario de planeamiento que nos dice, nosotros tenemos esto para ustedes y esto era unos terrenos entre 5000 y Villa parque. Pero era de un privado y los precios no eran accesibles. (S, 31 años beneficiaria Pro.Cre.Ar sin terreno)

A través de estas prácticas, nuevas formas de ciudadanía están siendo conformadas. La ciudad se transforma, de este modo, en un lugar donde ciudadanos construyen la escena política y hace posible la formación de nuevas subjetividades y terrenos de experimentación, al margen del sistema político formal.

Yo no voy a tener otra posibilidad de tener 500.000 \$ para algo y como yo ninguno del resto! Es la mismísima plata con la que en menos de 1 año todos se construyeron terribles casa. Con terrenos accesibles. Mi amiga se compro en Villa Angela un terreno de 8000\$ ¡en qué momento todo aumento a 80.000 dólares!

Estamos pidiendo una intervención urgente del Estado. Pedimos al gobernador y no nos puede ayudar en esto... Esto ya no es simbólico acá hay una responsabilidad. Fueron en la misma boleta electoral! ...esto es gratis no le interesa nada...hay cosas de la política nacional que vas a acordar sin ser Kirchnerista: ProCreAr, Ciencia y Tecnología, Progresar... como político tenes que coincidir no podes matarlas! Es el acceso a la vivienda, en otro momento en nuestros pueblos gestiono el hipotecario y tenes barrios enteros... la gente hoy te dice y... te "toco" y todo se desvirtuó...(Beneficiaria ProCreAr)

(...)El Estado tendría que ser más flexible por lo menos con aquellos que, por suerte, les ha tocado el crédito del Procrear que no consiguen terrenos. Hemos tenido alrededor de 50 llamados solicitando terrenos para construir las viviendas.

El tema de los terrenos esta como cerrado, incluso hemos estado en conversaciones para plantearle este tema a la municipalidad y ver de qué manera o forma se pueda flexibilizar el tema de loteos y que el acceso a la vivienda, que por una parte, Nación está bien planteado porque un crédito tan importante como Procrear, que es accesible que se lo ha ganado gente que tiene un sueldo normal, también tengan la posibilidad de comprar un terreno para construirla. (Operador Inmobiliario).

Para Borja (op.cit) la responsabilidad de hacer ciudadanía también le pertenece a los políticos - que tienen la responsabilidad de decisión sobre los proyectos públicos-; a las organizaciones sociales -que tienen el derecho y la obligación de exigir que se tengan en cuenta, se debata, se negocien sus críticas, sus demandas y protestas- y, también, a los profesionales del urbanismo quienes elaboran análisis y proyectos escuchando a los otros pero también defendiendo sus

convicciones e intereses. La ciudad hoy emerge como lugar, como espacio colectivo, ligada a un proyecto de ciudadanía aunque también tensionada por la lógica de la acumulación del capital. El sector privado entra en escena con diferentes roles aunque sus actuaciones persiguen la misma lógica de la rentabilidad. En algunos casos preservan los terrenos como inversión a futuro y en otros los colocan en disponibilidad transfiriendo la responsabilidad al Estado de su habilitación y utilizando la vulnerabilidad de los demandantes de terrenos como ejercicio de presión.

Aparecen dos propuestas de loteos:

La primera es frente al hoyo 12, la parte nueva del Golf. Estaríamos sobre el área de recupero del acuífero. Nos encuentran en situación complicada de extrema vulnerabilidad y nos ofrecían terrenos de 1000m cuadrados!

Porque como no puede haber densificación sobre el área de recarga, ellos hacían hasta las cloacas, pagábamos en cuotas la obra.

Con algo que nadie nos ofreció hasta ahora con todo un cuidado de condiciones ambientales que nadie nos ofrece. Los otros quieren que se apruebe y listo. Esta gente piensa a futuro (negocio), con cloacas, manejo de aguas residuales, sin perforaciones. Cuando hablamos con algunos concejales, les gustó sobre todo la idea de poca densidad. Mientras no sea grande... ahora de que manera entrar en el código urbanístico la cuestión ambiental?

Con amigas de "Recursos" nos preocupa esto y el tratamiento de agua de residuos como el frigorífico, que estaría muy cerca de este loteo.

Tenemos otra oferta que es del otro lado. Es en la Robustelli, detrás del faro y a 4 cuadras de los Hornos de la Perón. Depende de Santa Rosa. Esta persona tiene una chacra, está mucho más cerca y no pondría en peligro nada...si se agiliza desde el municipio podría intervenir en cómo se disparan los precios. El si nos firmó un compromiso de mantener el precio para nosotros, aunque también se puede hablar por menos, el no quiere más el campo...no lo va a usar. Esta fuera del ejido, nos daría terrenos de 650 m cuadrados, son de 15,7 por 42. Son 10 ha Ejido 047 circunscripción 3 radio A 5° parcela quinta 1 y 4. Robustelli ;Zorzi; Nandú. No está tan lejos...y el propietario decía que de ser necesario se lo vendía al Anses. Con esa división salen 98 lotes, son manzanas que permiten esas dimensiones... El expediente está en el Municipio tiene el número 43/14.Pide el permiso del loteo. El operador inmobiliario nos da esperanza que como es inmueble rural no podría estar más de 140.000!

(S, 31 años beneficiaria Pro.Cre.Ar sin terreno)

El "grupo ProCreAr" ha instalado la cuestión en la ciudad convirtiéndola en un acontecimiento urbano. Operadores inmobiliarios, particulares, organizaciones sociales, organismos de gobierno y municipios<sup>6</sup> han tenido y tienen en agenda espacios de discusión de la problemática. El centro de discusión no sería solamente la habilitación de nuevos loteos sino la posibilidad necesaria de crear otra ciudad, basada en los derechos humanos. Mathivet (2009) argumenta que el derecho a la ciudad no es un derecho más, es el derecho a hacer cumplir los derechos que ya existen formalmente. Por eso el derecho a la ciudad se basa en una dinámica de proceso y de conquista.

Vamos un paso más allá, no somos nosotros solos sino los que van a venir con nosotros, por eso necesitamos una planificación (S, 31 años beneficiaria Pro.Cre.Ar sin terreno).

## Consideraciones finales

La ciudad de Santa Rosa ha experimentado un crecimiento de magnitud considerable que requiere intervención inmediata para regular no solo el crecimiento sino los desequilibrios

<sup>6</sup> El Municipio de Toay ha incluido algunas consideraciones al respecto en vista a la redefinición del Código Urbano.



producidos por una demanda sostenida y oferentes de terrenos urbanizables altamente especuladores.

La implementación y ejecución de programas crediticios de construcción de viviendas habilitaron soluciones habitacionales a ciudadanos y ciudadanas de niveles adquisitivos medios que a su vez se vieron truncadas por la imposibilidad de acceso real a la tierra.

Poca disponibilidad y elevados valores han dado nulas posibilidades a los beneficiarios del Pro.Cre.Ar en la ciudad de Santa Rosa, mientras que en otras localidades la intervención Municipal a través de compra de terrenos y venta a valores requeridos por el programa de construcción de viviendas habilitó la posibilidad de los créditos. La acción colectiva de los y las beneficiarias en la búsqueda de solucionar el acceso propio a la tierra urbana, ha reconfigurado en el camino de la acción su protagonismo ciudadano. Hoy la movilización no es por el terreno individual, sino la tierra para todos y todas; el acceso a la tierra no es solo para este grupos sino para los que vendrán; y las condiciones del hábitat no solo para vivir hoy sino para el futuro.

En este contexto, la función primordial del Estado es la de diseñar políticas junto a grupos sociales con menores ventajas de poder acceder al suelo urbano recuperando modos solidarios de construir ciudad.

En ese sentido Cossio (2013) plantea la creación de instrumentos de control y regulación de los valores del suelo urbano y de las acciones especulativas que giran en torno al acceso equitativo al suelo urbano, entendiendo que son cuestiones vinculadas con la inclusión y la ampliación de nuevos derechos, al habitar y al hábitat en la ciudad. Estas últimas deberían considerarse fundantes en la planificación y gestión urbana y debieran ser asumidas como voluntad política de los que llevan adelante esos procesos.

Establecer una política de suelo urbano, que permita un acceso justo y equitativo al suelo urbano, entendiendo a éste como un bien social constituye actualmente un elemento crucial que merece analizarse desde múltiples miradas.

## **Bibliografía**

BORJA, JORDI 2003 *La ciudad conquistada* Alianza Editorial Madrid

CATENAZZI, A, QUINTAR, A; CRAVINO, MC; DA REPRESENTACAO, N; NOVICK, A 2009. *El retorno de lo político a la cuestión urbana* Prometeo Libros Universidad Nacional de General Sarmiento

CATENAZZI, A; REESE, E (2013) *Cómo mejorar el acceso a la vivienda* Suplemento Economía. Página 12. 12 de Agosto de 2013.

COSSIO, B; GARCÍA, L (2013) *La gestión del suelo urbano y la búsqueda de entramados de regulación en una ciudad intermedia. Santa Rosa. La Pampa XXI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Humanas General Pico. La Pampa*

DILLON, B.; COSSIO B. (Dir). (2009) *Población y Ciudades. Dinámicas, problemas, localizaciones y representaciones*. EdUNLPam: Santa Rosa.

DILLON, B.; COSSIO B.; (2011). *Valoración social, valor hedónico y fragmentación territorial en áreas de expansión de ciudades intermedias*. En *III Congreso de Geografía de Universidades Públicas*, Santa Fe: Ed. UNLitoral.

HARVEY, D (2012) *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana* Ed. Akal Madrid. España

LA ARENA [http://www.laarena.com.ar/la\\_provincia-en\\_i\\_alvear\\_terrenos\\_a\\_13\\_mil\\_pesos-105923-114.html](http://www.laarena.com.ar/la_provincia-en_i_alvear_terrenos_a_13_mil_pesos-105923-114.html)

[http://www.laarena.com.ar/avances/autoridades\\_del\\_ipav\\_dan\\_detalles\\_sobre\\_el\\_plan\\_provincial\\_de\\_creditos\\_para\\_mil\\_viviendas-17963.html](http://www.laarena.com.ar/avances/autoridades_del_ipav_dan_detalles_sobre_el_plan_provincial_de_creditos_para_mil_viviendas-17963.html)

MATHIVET, Charlotte (2009) *El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear otra ciudad posible* [http://base.citego.info/en/corpus\\_dph/fiche-dph-8034.html](http://base.citego.info/en/corpus_dph/fiche-dph-8034.html)

MELUCCI, Alberto (1994) *Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales* en *Movimientos Sociales, Acción e Identidad*. Arce. España. p.p. 153 – 180.

TOURN; M; COSSIO, B; POMBO, D (1990) *Los nuevos estilos del crecimiento urbano en una ciudad intermedia y su articulación con la gestión del territorio*. CIFOT. Mendoza 1990

## Cooperativas de trabajo, industria y territorio

LAN, Diana <sup>1</sup>  
MIGUELTORENA, Alejandro <sup>2</sup>

### Introducción

Las cooperativas de trabajo se han convertido en una opción para la creación de formas de autogestión contra la pobreza, y en muchos casos han sido la alternativa más viable para las fábricas recuperadas que intentan reanudar su producción bajo formas solidarias de organización. Este trabajo se propone estudiar, desde una dimensión espacial, el surgimiento de cooperativas de trabajo en la industria, como una manera de mantener las fuentes de empleo y de recuperar empresas que en la actualidad encuentran serios inconvenientes para seguir produciendo.

En pleno auge del período de sustitución de importaciones en la Argentina, las industrias metalmecánicas de Tandil representaron un pilar fundamental de la economía de la ciudad, transformándose en una de las actividades con mayor cantidad de puestos de trabajo. En la actualidad, inmersa en un contexto regido por un capitalismo financiero de acumulación flexible, esta rama de la industria no parece adecuarse a las normas de competitividad exigidas por el mercado, lo cual la ha vuelto inviable. Esto ha impactado en los trabajadores a través del desempleo y la precarización laboral, resultado de las diferentes leyes de flexibilidad sancionadas a partir de la década de 1990.

Utilizando la categoría de análisis *división territorial del trabajo* se estudiará el caso de la cooperativa RONICEVI, creada en el año 2012 en la ciudad de Tandil a raíz de la quiebra de la fábrica metalmecánica del mismo nombre. Mediante entrevistas a informantes clave (una actual trabajadora de la cooperativa), datos del Relevamiento Industrial de Tandil (de los años 1993, 2002 y 2013) y trabajos realizados previamente, se indagará en los cambios que se generaron en la fábrica en las últimas décadas, las modificaciones en las condiciones de trabajo, las necesidades que llevaron a los obreros a la conformación de la cooperativa, como también en las nuevas *formas-contenido* que es posible visualizar en la fábrica.

### División territorial del trabajo y producción del sub-espacio industrial de sustitución de importaciones en Tandil

Para comprender desde la Geografía las dificultades que actualmente atraviesa la industria metalmecánica en la ciudad de Tandil, se considera necesario retomar algunas nociones teóricas en relación al espacio como objeto de estudio. Harvey (1998) sostiene que, sin desconocer las múltiples percepciones que existen entre los diferentes grupos humanos e incluso entre distintos individuos, es necesario considerar las cualidades objetivas que el tiempo y el espacio posee, como también el rol que juegan las prácticas humanas en su construcción.

El entendimiento de los procesos materiales resulta fundamental para abordar la dimensión espacial de la sociedad desde esta perspectiva: “desde este punto de vista materialista, podemos, pues, sostener que las concepciones objetivas de tiempo y espacio se han creado necesariamente a través de las prácticas y procesos materiales que sirven para reproducir la vida social” (Harvey, 1998: 228). Además, esto implica que al variar las prácticas materiales de reproducción de la vida

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Geográficas CIG-IGEHCS-UNCPBA-CONICET [dlan@fch.unicen.edu.ar](mailto:dlan@fch.unicen.edu.ar)

<sup>2</sup> Centro de Investigaciones Geográficas CIG-IGEHCS-UNCPBA-CONICET [amigueltorena@hotmail.com](mailto:amigueltorena@hotmail.com)

social, también cambian la manera en que se construyen el tiempo y el espacio, por lo cual para cada modo de producción y para cada formación social existirán un conjunto de prácticas específicas. Particularmente, el modo de producción capitalista se ha caracterizado por la transformación permanente de sus prácticas materiales y procesos de reproducción social, con lo cual también las cualidades objetivas y los significados del tiempo y el espacio se modifican. Resulta interesante recuperar estas nociones, en tanto son útiles para comprender que las transformaciones producidas en las prácticas materiales a distintas escalas (que generaron el paso de un modelo de acumulación de tipo fordista a otro de acumulación flexible), son las que determinan que la industria metalmeccánica ocupe hoy un lugar marginal en la economía de la ciudad de Tandil, en relación a la centralidad que la misma tuvo en el período sustitutivo de importaciones.

Por su parte, Milton Santos (1992) considera al espacio geográfico como una instancia de la sociedad, que es contenida y que contiene a las demás instancias: económica, cultural-ideológica, política-institucional, entre otras. Esta noción implica que el espacio no está constituido únicamente por las cosas, es decir, por los objetos geográficos, ya sean éstos de origen natural o social, sino que también incluye a la sociedad, en tanto que cada fracción de la naturaleza abarca a una fracción de la sociedad.

Finalmente Santos (1996: 54) elabora una definición del objeto de estudio de la Geografía en la cual refuerza la idea de abordar a las formas espaciales sin perder de vista el contenido de las mismas: “El espacio está formado por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia.” Resulta fundamental su planteo de comprender al espacio como una totalidad, ya que implica el estudio de las interacciones entre sus elementos y la interdependencia que se genera entre los mismos. Por otra parte, en cada momento los elementos cambian su papel en el sistema histórico y en el sistema espacial, y por lo tanto, el valor de cada uno de ellos debe ser tomado en relación con los demás elementos y con el todo.

Estos debates teóricos permiten analizar la construcción del espacio urbano tandilense a partir de la industria en el período actual, considerando que dicha construcción está condicionada por la manera en que se desarrollaron los procesos productivos en momentos históricos anteriores, de los cuales aún persisten objetos geográficos que, a la luz del actual contexto de globalización neoliberal, recobran otro significado. En este sentido, de las categorías analíticas internas que Santos (1996) identifica para poder abordar al espacio, se considera que división territorial del trabajo y formas-contenido son las adecuadas para analizar la crisis de la industria metalmeccánica en Tandil y la constitución de cooperativas de trabajo.

La categoría formas-contenido expresa la necesidad de comprender que el espacio geográfico no sólo está constituido por la materialidad sino también por los significados y las funciones que le otorgan las acciones llevadas a cabo por la sociedad. Esto implica que un objeto que fue creado para cumplir una función en un momento particular, luego puede adquirir otro contenido en un nuevo contexto de producción, al mismo tiempo que su significado también cambia porque el sistema de objetos se reorganiza de manera constante. “La idea de forma-contenido une el proceso y el resultado, la función y la forma, el pasado y el futuro, el objeto y el sujeto, lo natural y lo social. Esa idea también supone el tratamiento analítico del espacio como un conjunto inseparable de sistemas de objetos y sistemas de acciones.” (Santos, 1996: 86).

Por otra parte, la división del trabajo, impulsada por la producción, otorga a los lugares contenidos y funciones diferentes en cada uno de sus movimientos. Particularmente, a partir de la consolidación de la actividad industrial a nivel mundial este proceso se acentúa a causa de que las

técnicas utilizadas por la sociedad intervienen en todas las etapas del proceso de producción. En la actualidad, la información constituiría el motor que impulsa a la división internacional del trabajo. De esta forma, los lugares están condicionados por numerosos vectores externos, que contienen sus propios tiempos de producción. Sin embargo, los lugares no son receptores pasivos sino que también condicionan a la división internacional del trabajo, en tanto que mantienen su particularidad al albergar ciertos vectores externos al mismo tiempo que desestiman otros.

Para Santos (1996) la singularidad de los lugares es posible en la medida en que en cada momento histórico existe una nueva división del trabajo, que llega a éstos y se implanta sin eliminar completamente las divisiones del trabajo anteriores. Entonces se puede reconocer en un mismo lugar una combinación específica de temporalidades correspondientes a las diversas divisiones del trabajo allí existentes. A su vez, cada lugar es alcanzado de manera diferencial por esos tiempos correspondientes a las sucesivas divisiones del trabajo, lo cual incrementa su particularidad.

La división territorial del trabajo comprende la distribución del trabajo vivo en los lugares, pero es necesario añadir a este análisis el condicionamiento que ejerce sobre la acción humana el medio ambiente construido previamente y las formas naturales del territorio. La materialidad proveniente de divisiones del trabajo anteriores es denominada división territorial del trabajo muerto, las formas pertenecientes a los tiempos de las divisiones territoriales del trabajo pasadas quedan cristalizadas en los lugares, debiendo el tiempo presente enfrentarse a ellas. “La actual distribución territorial del trabajo descansa sobre divisiones del trabajo anteriores. Y la división social del trabajo no puede entenderse sin la explicación de la división territorial del trabajo, que depende, a su vez, de las formas geográficas heredadas.” (Santos, 1996: 119).

Considerando a la ciudad de Tandil como un lugar, es preciso detenerse en el análisis de la construcción de su espacio a partir de las sucesivas divisiones territoriales del trabajo, especialmente la concerniente al período sustitutivo de importaciones ya que es en este momento donde se consolida la industria metalmecánica, conformándose en una de las actividades económicas más prósperas y generando una alta proporción de empleos dentro de la ciudad. Sin embargo, en la división territorial del trabajo actual, que produce importantes transformaciones en los procesos productivos, esta rama de la industria ocupa un lugar periférico, manifestando serios inconvenientes para seguir funcionando. En este sentido, aunque en crisis y con enormes dificultades para sostener el proceso productivo en un contexto de economía liberal globalizada, las cooperativas de trabajo intentan sostener las fuentes de empleo de los actores sociales que resultan perjudicados por el actual modelo económico, social y político.

Se identifica en la ciudad de Tandil un subespacio industrial (Lan, 2013a), el cual estaría conformado por tres fases de desarrollo que se territorializan en:

- el subespacio industrial de la sustitución de importaciones, (SISI), con 2 recortes territoriales, uno directamente relacionado con la industrialización de la ciudad y otro que surge a partir de la aplicación de los regímenes de promoción industrial.
- el subespacio industrial de la desindustrialización creciente de la producción, (SIDP)
- el subespacio industrial tecnológico-productivo. (SITP)

Cada una de estas fases desarrolla una configuración territorial propia, sin embargo éstas no se encuentran desarticuladas, por el contrario, las divisiones territoriales del trabajo se suceden utilizando las configuraciones pasadas y generando acciones que materializan nuevos objetos y resignifican los del pasado.

El inicio de la industria en Tandil se remonta al período agroexportador, entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Principalmente, en esta oportunidad, los emprendimientos estaban ligados al valor agregado de las materias primas provenientes del sector agropecuario (predominantemente la industria láctea), además, el sector picapedrero poseía un lugar destacado y también puede rastrearse el origen de la metalmecánica en el año 1918 con la inauguración del “Talleres Metalúrgicos Bariffi hermanos y Cia.”, dedicados a la fabricación de cocinas.

Sin lugar a dudas, el período de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) representa el momento de consolidación y auge de la industria metalmecánica. La tendencia por parte del Estado a promover una economía orientada al mercado interno y al aumento de la capacidad de consumo por parte de los sectores populares, constituyeron factores clave que posibilitaron la proliferación de numerosos emprendimientos dedicados al sector metalmecánico. Los mismos resultaron ser un pilar fundamental para el crecimiento económico de Tandil por varias décadas, conformándose en los mayores generadores de puestos de trabajo de la ciudad y contribuyendo de manera decisiva en el incremento de su Producto Bruto Interno. Una de las empresas pioneras de este momento fue Metalúrgica Tandil, creada en 1940, la cual alcanzó a ocupar a dos mil empleados en su momento de mayor esplendor. Posteriormente le siguieron otras como Metán, Tandilfer, Tandilmat, Buxton, Talleres Tandil, Fundalum, Ronicevi, Tahersa, etc. (Lan, 2011). Paulatinamente, se consolida en la ciudad el Subespacio Industrial de la Sustitución de Importaciones, que se materializa tanto en el Noroeste del ejido urbano como en el barrio Villa Italia (Mapa N° 1).

Puntualmente, RONICEVI comenzó a funcionar en 1955, ante una creciente demanda nacional de repuestos para máquinas y vehículos que escaseaban en el mercado externo, debido a que el fin de la Segunda Guerra Mundial había generado otras prioridades en los países que se dedicaban a su producción. La empresa se originó por medio de capitales locales y según Rodríguez (2013), principalmente producía cabezas de cilindro que eran adquiridas por importantes empresas automotrices como Peugeot, Scania, Perkins, Volkswagen, John Deere, Zetor, Deutz, entre otras.

Por otra parte, la actual miembro de la Cooperativa mencionaba en la entrevista que *“los productos que realizaba la fábrica eran de buena calidad y se exportaban a países como Estados Unidos y Australia”*. Además, la empresa requería mano de obra calificada, lo que llevó a emplear a egresados de la Escuela Técnica de la ciudad de Tandil y también de la Universidad Técnica Nacional. Fue nodular, en este momento, el desarrollo de oficios, entre los cuales se encontraban noyeros, matriceros y fundidores. En el período de mayor actividad, la empresa llegó a contar con cuatrocientos trabajadores. La fábrica se ubica, en un primer momento en la zona cercana a la Estación de Trenes, es decir, en el Subespacio de Industrialización por Sustitución de Importaciones, aunque posteriormente se traslada a su ubicación actual: en la Avenida Falucho, siendo de fundamental importancia en esta localización la cercanía a las principales vías de acceso a la ciudad (Ruta Nacional 226). *“En sus inicios esta fábrica llegó a tener 400 obreros, divididos en varios turnos, con una división social y técnica del trabajo según jerarquías, calificación y categorías, con funciones específicas.”* (Rodríguez, 2013).

El segundo recorte en Tandil de este Subespacio de Industrialización por Sustitución de Importaciones, surge en el año 1974 con la creación del Parque Industrial. El mismo se encuentra directamente relacionado con las políticas de promoción industrial que fomentara el Estado provincial, creándose un predio de 122 hectáreas, ubicadas en el Noroeste de la ciudad, donde se pretendía que se trasladaran las empresas más importantes que existían en aquel momento (Lan, 2013a).

### **La conformación del sub-espacio de la desindustrialización en la ciudad de Tandil: desconcentración, precariedad y exclusión**

Los cambios acontecidos tanto a escala internacional como nacional producen que, a mediados de la década de 1970, se genere una reestructuración económica en la Argentina dirigida a desestimar el modelo sustitutivo de importaciones promovido por el Estado nacional en décadas anteriores. La preeminencia del capital financiero, las innovaciones tecnológicas y la orientación neoliberal que comienzan a asumir buena parte de las gestiones estatales, se traducirá en la Argentina en un proceso de reprimarización de la economía y en una apertura de los mercados, que irá en detrimento de la promoción industrial. Particularmente, el sector metalmeccánico de Tandil ingresará en un proceso de paulatina decadencia, que continúa hasta la actualidad.

Las grandes empresas metalmeccánicas de la ciudad realizarán una fuerte reestructuración productiva, la cual incluirá despidos y cambios en las prácticas laborales, que tenían como objeto la reducción de costos y el aumento de la productividad frente a un contexto que ya no favorecía el desarrollo de esta actividad económica. “En la ciudad de Tandil, se observa una desconcentración territorial del proceso de producción a partir de una reorganización interna del trabajo, cierre de establecimientos, despidos y la tercerización de mano de obra, que va acompañada por la subcontratación de pymes, más que nada para bajar los costos de producción.” (Lan: 2011: 194).

Los relevamientos industriales realizados en los años 1993 y 2002 dan cuenta del declive que registra la actividad metalmeccánica en este período. Por un lado, en lo que respecta a la rama 37, en la que se incluyen industrias metálicas básicas, en el año 1993 existían 55 establecimientos en los que se empleaban a 191 personas. No obstante, en el año 2002, la cantidad de establecimientos cae a 39 y la de empleados a 161, registrando una variación del -29% y del -16%, respectivamente. Sin embargo la caída más abrupta se registra en la rama 38 (fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos), ya que para el año 1993 la cantidad de establecimientos era de 266 y la de empleados de 3304, mientras que para 2002, la cantidad de establecimientos se reduce a 124 (-45%) y la de empleados a 894 (-73%).

Simultáneamente, se observa un proceso en el cual los empleados despedidos de las empresas metalúrgicas más importantes son incorporados por las pymes que realizaban parte del proceso productivo que antes se concentraba en un mismo espacio. Las condiciones de trabajo en estas empresas subcontratadas estaban por debajo de las que tenían los obreros en las grandes firmas, las leyes de flexibilización laboral implementadas en la década de 1990 colaboraron para generar estas formas de contratación precaria en pos de reducir los costos laborales. Otra estrategia que adoptaban los empresarios era la de ofrecer a los empleados el retiro voluntario para que siguieran trabajando para ellos a través de pedidos, esta situación, además de incrementar los niveles de precarización laboral de los obreros, que ya no poseían los beneficios del empleo registrado, generó una tendencia mediante la cual surgieron numerosos talleres particulares en los domicilios de las personas que antes habían formado parte de la planta de las principales fábricas. “Las ‘grandes’ metalmeccánicas fueron las principales responsables de la disminución de la ocupación, donde observamos el avance de la flexibilidad al interior de las empresas” (Basconcelo, 2008: 96).

De forma paralela a este proceso, se produce otro relacionado con la tendencia a la polifuncionalidad de los empleados y a la pérdida de la importancia de los oficios y la calificación de la mano de obra. Este período se traducirá en Tandil en la materialización del Subespacio Industrial de la Desindustrialización creciente de la Producción, (SIDP): “A partir del agotamiento del modelo neoliberal se produce en primer lugar una desconcentración industrial

basada en la flexibilidad laboral, y en la tercerización y subcontratación de tareas y de mano de obra, lo que genera una desintegración vertical del proceso productivo y se abren numerosos talleres aprovechando el eje de circulación de la Ruta Nacional 226.” (Lan 2011: 165). La aparición de estos pequeños establecimientos, dedicados a actividades de fundición y tornería, constituyen, según el relevamiento Industrial del año 2002, el 24% de los emprendimientos metalmeccánicos, dando lugar a la conformación de una nueva forma espacial.

RONICEVI no resultará ajena a este proceso. Según la entrevista realizada a la actual trabajadora de la fábrica, su decadencia puede rastrearse desde inicios de la década de 1980. Entre las principales razones de esta crisis pueden mencionarse la menor rentabilidad que presenta la empresa frente a otras actividades económicas (esto no significa que se generen pérdidas, pero sí que disminuya la ganancia relativa), esto ocasiona que los dueños dejen de invertir en la misma y se produzca una progresiva obsolescencia de las maquinarias y equipos. Paulatinamente, la cantidad de empleados disminuye, al mismo tiempo que las escuelas técnicas dejan de formar el personal especializado para desempeñar los oficios requeridos.

Por otra parte, Rodríguez (2013) menciona que en este período la empresa es dirigida por uno de los hijos de los fundadores, quien más tarde conforma una sociedad. Durante dicha gestión se visualiza un creciente endeudamiento, dificultades para pagar a los proveedores y a los trabajadores. La actual integrante de la cooperativa RONICEVI, manifiesta que la primera gran crisis que se produce en la fábrica sucede en el año 2001, cuando la empresa entra en cesación de pagos y despide a más de 150 trabajadores. Muchos de ellos se retiran de manera definitiva, sin embargo otros vuelven a ser tomados aunque en condiciones de extrema precarización. Son las leyes de flexibilidad laboral las que posibilitan esta estrategia desarrollada por la patronal, quienes imponen un régimen de polivalencia en las tareas desempeñadas, además de dejar de respetar los oficios y la antigüedad, tomando a los obreros sólo cuando hay demanda y dejándolos sin trabajo en los momentos de escases de producción. También dejan de percibir recibos de sueldo, aportes previsionales y cobertura social.

La empresa no se adecuó a las nuevas lógicas de producción, continuó funcionando como lo hacía en el período fordista, la maquinaria se fue deteriorando progresivamente sin que se le realizase ningún tipo de mantenimiento. Los dueños no reinvertían la ganancia, preferían comprar bienes inmuebles. Sus intenciones eran quebrar la fábrica, lotear los terrenos y venderlos.

### **La conformación de las cooperativas de trabajo y la resignificación del espacio industrial en el período actual**

En el contexto nacional, luego de la crisis del año 2001, a pesar de la continuidad de los componentes estructurales de la economía argentina, se observa un período de crecimiento económico que genera nuevas expectativas para el desarrollo industrial. En Tandil, esto se refleja en la creación del Parque Científico Tecnológico, un espacio para empresas que incorporan alta tecnología, generando una asociación entre diferentes actores: empresas, Universidad y Municipio. Este proceso marca una acumulación de tiempos que se traducen en una organización espacial a la que denomina Subespacio Industrial Tecnológico-Productivo (SITP) (Lan, 2013a). En el Mapa N° 1 es posible visualizar la conformación del subespacio industrial tandilense, como resultado de la acumulación de tiempos, que se reflejan en los tres momentos anteriormente identificados.

La industria metalmeccánica, si bien se beneficia por las políticas implementadas a nivel nacional desde 2003 y por el crecimiento económico registrado en esos años, comienza a encontrar severos obstáculos a partir de la crisis internacional que se inicia en el año 2008, afectando a las



grandes empresas que son las dueñas de las terminales de automóviles y la mayoría de la producción autopartista de la industria tandilense va dirigida hacia ellas. Particularmente, RONICEVI en este período no ingresa en el proceso de incorporación tecnológica y adecuación del modelo productivo a las exigencias de las nuevas dinámicas del capital, permaneciendo como un resabio del ya obsoleto modelo fordista.

La entrevistada de la Cooperativa relata que: *“la empresa quiebra otra vez en el año 2009, pero al poco tiempo vuelve a ponerse en funcionamiento con el nombre de “NOGER”. Esto es una estrategia de los dueños para no pagar las deudas a los acreedores y los salarios a los trabajadores”*. Se constituye, de esta manera, un traspaso de bienes a una empresa fantasma. En este período, *“la única inversión es la compra de tres centros de mecanizado, que aumentaron la producción”*. Para el manejo de los mismos se contrata a trabajadores jóvenes que no requieren ningún tipo de especialización. Las modificaciones introducidas incrementan los niveles de polivalencia de la mano de obra y, por ende, la precariedad laboral.

La patronal implementa, además, otras estrategias con el fin de no permitir la organización de los trabajadores. Por ejemplo, el aporte de las cargas sociales sólo se asignó al sector obrero menos tendiente a las acciones combativas, el resto son enmarcados en la figura de monotributistas o trabajaban directamente en condiciones de informalidad. Sin embargo, a medida que transcurre el tiempo, los empleados encontraban cada vez mayores dificultades para percibir sus ingresos en tiempo y forma. Así como lo manifiesta Basconcelo (2008: 97): *“La productividad responde casi exclusivamente al mayor esfuerzo productivo de los empleados, a través de una intensa movilidad interna del trabajo y la consiguiente optimización del uso de las maquinarias y equipos”*.

La empresa ingresa en una crisis sin retorno a comienzos del año 2012, cuando se paraliza la producción y se suspenden los suministros de gas y energía eléctrica. Según la entrevistada: *“en agosto, cuando era evidente que la fábrica cerraba, los obreros decidieron tomarla y siguieron produciendo para no perder los puestos de trabajo y que no se sigan llevando la maquinaria y los equipos.”*

La Ley de quiebra 26.684 promulgada en el año 2011, permitirá a los obreros encontrar un amparo para permanecer en la fábrica e intentar conservar sus fuentes de empleo. Los artículos 189, 190, 191 y 192 posibilitan a los trabajadores hacerse cargo de la fábrica en tanto los reconoce como acreedores por los sueldos adeudados. La cooperativa resulta ser la figura legal bajo la cual pueden enmarcarse. De esta manera, los obreros de RONICEVI proceden a la presentación judicial de la cooperativa en formación y del proyecto de viabilidad requerido, logrando en el mes de diciembre de 2012, que se los designe como depositarios judiciales, obteniendo además un orden judicial para poder restablecer el suministro de energía eléctrica.

En el mes de marzo del año 2013 la Cooperativa RONICEVI queda formalmente constituida, en tanto la Justicia otorga a los trabajadores la tenencia legal y el permiso para producir. Aunque legalmente la Cooperativa se encuentra integrada por 47 miembros, actualmente sólo 15 se encuentran trabajando. La mayoría de ellos posee un promedio de edad que ronda los 50 o 60 años, trabajan de lunes a viernes de 6 a 13 hs, pero cuando realizan tareas de fundición acuden a la fábrica en horas de la madrugada, ya que en este momento del día la energía resulta ser más económica. Forman parte, además, del Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas.

Entre las principales dificultades que la Cooperativa encuentra para restablecer la producción se encuentra la falta de financiamiento, generando en la actualidad que la fábrica sólo pueda funcionar con ayuda de recursos externos. El Ministerio de Desarrollo Social otorgó a la Cooperativa un subsidio por \$ 300.000, a su vez el Ministerio de Trabajo, a través de la línea de financiamiento para empresas recuperadas, brinda a cada trabajador \$ 1000 pesos mensuales.

Finalmente, el Ministerio de Educación posibilita la realización de capacitaciones, tanto en lo que concierne a nociones generales del cooperativismo, como también a la formación en los diferentes oficios requeridos.

Sin embargo, existen otros inconvenientes no menos importantes. En la entrevista realizada, la trabajadora de la fábrica mencionaba como una falencia fundamental *“que no existe el espíritu de la cooperativa, ya que siguen existiendo las antiguas jerarquías. Esto lleva a que algunas personas creen que tienen mayor poder de decisión que otras”*. Asimismo, las exigencias para conservar la tenencia son muchas, hay que cumplir con los estándares requeridos y formación de las prácticas cooperativas queda relegada a un segundo plano. Por otra parte, todos los ingresos se destinan a inversiones para reparar maquinarias e infraestructura, no existen excedentes que se traduzcan en ingresos para los trabajadores. Esto ocasiona que algunos de ellos piensen en dejar la cooperativa e ir en busca de una fuente de trabajo que les sea más redituable.

En este sentido, los trabajadores de RONICEVI consideran que la figura de fábrica recuperada sería más pertinente que la de cooperativa, debido a que requieren de una gran inversión para poder restablecer los niveles de producción anteriores, tanto por la obsolescencia de parte de la maquinaria, como por el saqueo que los ex dueños realizaron antes de quebrar.

Retomando la categoría forma-contenido elaborada por Santos, es posible identificar en este caso que las formas actuales que encontramos en RONICEVI son las heredadas de una división territorial del trabajo anterior (modelo ISI). Muchas de ellas se encuentran en el presente subutilizadas o resultan obsoletas. Habría otras formas que en el período actual, para los empresarios, generarían mayores beneficios económicos (la actividad inmobiliaria, especialmente). En cuanto al contenido éste sigue siendo el de la producción industrial, aunque muchas partes de la fábrica se encuentran sin utilizar y en estado casi de abandono, como es el caso de los galpones y las oficinas de los antiguos dueños. Por lo cual, estaríamos en presencia de formas sin contenido. En las oficinas los miembros de la cooperativa tienen proyectado realizar las capacitaciones para los oficios y los talleres de cooperativismo, lo cual provocaría una resignificación de la función. La configuración territorial de la industria está formada por hechos del pasado y del presente, lo que hace que se defina y se redefina. Siempre que la sociedad sufre cambios, las formas u objetos geográficos asumen nuevas funciones. Esa totalidad del cambio crea una nueva organización espacial.

### **Algunas consideraciones finales**

Puede identificarse en la ciudad de Tandil una superposición de divisiones del trabajo plasmada en el espacio, en la cual predominan lógicas de tendencia global inherentes a las actuales formas de acumulación del capital. Las mismas se caracterizan por seleccionar a los actores más eficientes para formar parte de los mercados internacionales, generando una exclusión cada vez más importante de aquellos sectores que no logran adecuarse a las actuales tendencias de producción. La industria metalmecánica de Tandil parece encontrarse en esta situación, a pesar de haber ocupado un lugar destacado en la economía de la ciudad en el período sustitutivo de importaciones, hoy sufre una de sus crisis más prolongadas.

Sin embargo, también aparecen lógicas horizontales, pertenecientes al propio lugar, que en algunos casos, encarnan racionalidades contrapuestas al orden global. La organización de los trabajadores de las industrias que se encuentran en crisis surge como una respuesta frente a la posibilidad de perder su sustento de vida. En este sentido, en la ciudad de Tandil, se observa en los últimos años la conformación de varias cooperativas de trabajo: IMPOPAR, Cerámica Blanca, El Amanecer, RONICEVI, entre otras. En este estudio, se ha tomado el caso de

RONICEVI por constituir una de las experiencias más recientes de recuperación de una de las fábricas más legendarias de la industria metalmeccánica.

En estas cooperativas, y en RONICEVI en particular, la actual organización del trabajo no es ajena a las formas heredadas del pasado. Éstas persisten sufriendo un proceso de resignificación por parte de las experiencias que hoy protagonizan los trabajadores. Así, es posible visualizar nuevos contenidos relacionados con espacios de solidaridad que crean los trabajadores para poder subsistir frente a un contexto que no les ofrece demasiadas oportunidades. Es necesario remarcar que también existen importantes dificultades en estas experiencias, pero la organización de los actores y las acciones desarrolladas parecen constituir un dato de la realidad que no estaba presente hace algunos años atrás. La búsqueda de otras posibilidades alternativas en nuevas configuraciones espaciales, deja de manifiesto la lucha por una sociedad justa, que nos viene marcando el camino para intentar corregir las estructuras y las lógicas generadoras de desigualdad.

### **Bibliografía**

BASCONCELO, José María (2008): “Industria y fragmentación del territorio: crisis, vulnerabilidad y dependencia de un sector dinámico”; en Lan, Diana; Velázquez, Guillermo (comp.); Contribuciones geográficas para el estudio de la ciudad de Tandil. CIG-FCH-UNCPBA. P. 91-106.

Censo Industrial del Partido de Tandil, 1994. Tandil: Junta de Promoción Industrial, Municipalidad de Tandil. 74 p. 1994.

HARVEY, David (1998): La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural. Amorrortu editores. Buenos Aires. p. 17-139 y 357-393.

LAN, Diana (2011): “Territorio, industria, trabajo. División territorial del trabajo y espacio producido en la industria de la ciudad de Tandil-Argentina.” Tesis de doctorado en Geografía. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. 358 p.

LAN, Diana (2013a): “Proceso de industrialización y organización espacial de la industria en Tandil” en Revista Panorama Económico Financiero, p. 49-56. CIME-EEyN-UNSAM.

LAN, Diana (2013b): “Territorio y trabajo. Desafíos y progreso en el período actual” en Voces en el fénix. N° 28. pp: 40-45.

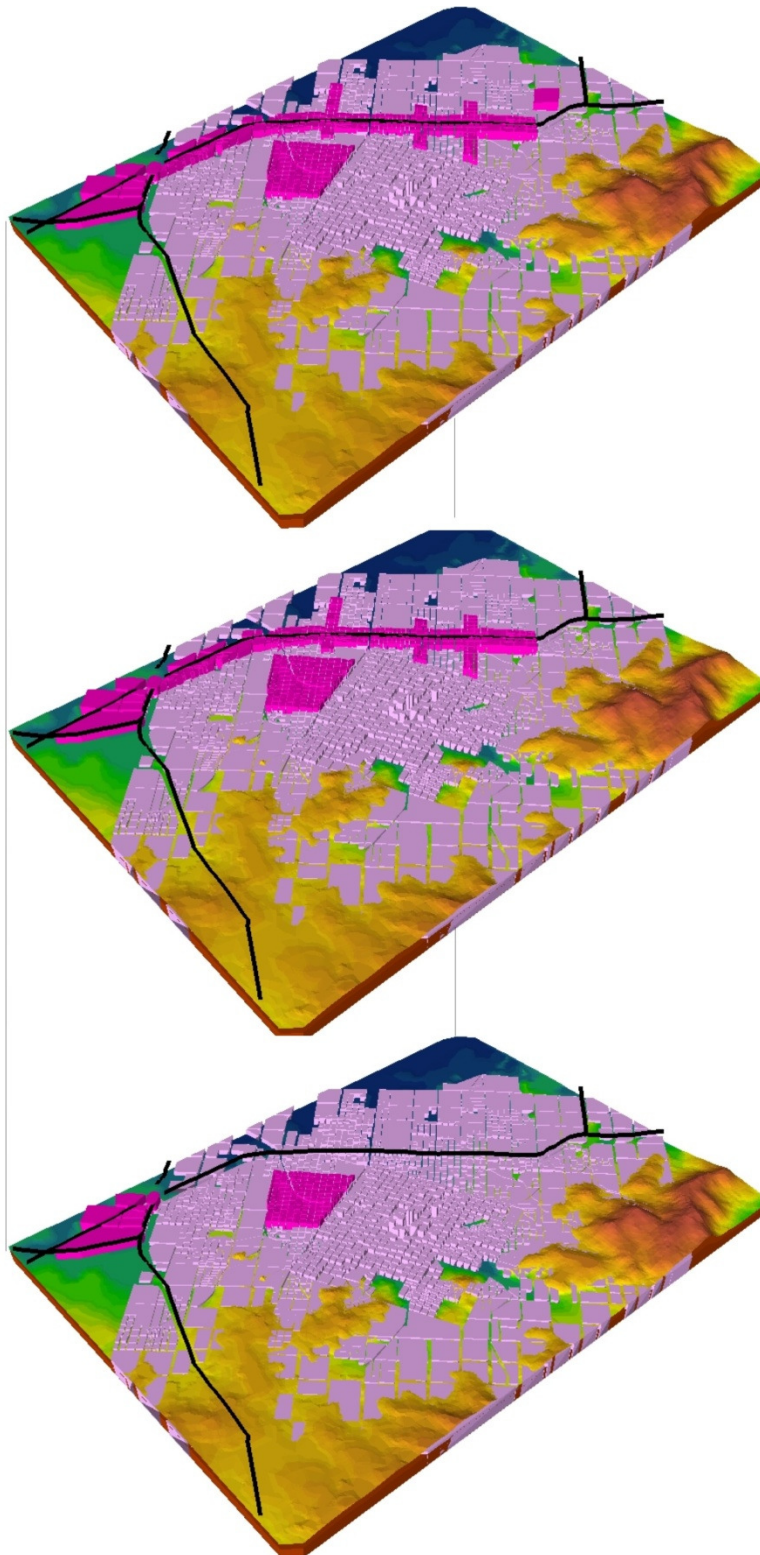
Relevamiento industrial de Tandil, 2002. Tandil: Foro Social Tandil XXI/Centro de Investigaciones Geográficas/UNCPBA, 2003.

RODRÍGUEZ, Melina (2013): “Cooperativa de trabajo RONICEVI”. Seminario “Territorio, industria y trabajo” de la Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Humanas-UNCPBA (Trabajo inédito). Tandil, 12p.

SANTOS, Milton (1996): La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción. Editorial Ariel S. A. Barcelona.

SANTOS, Milton (1992): Espaço e método. Nobel. San Pablo.

Mapa N° 1: El subespacio industrial del medio geográfico actual. Del pasado al presente.



**SUBESPACIO INDUSTRIAL**

**SITP:** Subespacio industrial tecnológico-productivo

**SIDP:** Subespacio industrial de la desindustrialización de la producción

**SISI:** Subespacio industrial de la sustitución de importaciones

**SIDP:** Subespacio industrial de la desindustrialización de la producción

**SISI:** Subespacio industrial de la sustitución de importaciones

**SISI:** Subespacio industrial de la sustitución de importaciones

## El valor del suelo urbano: la incidencia de las políticas públicas y la construcción de viviendas sociales en una ciudad intermedia. Santa Rosa. La Pampa<sup>1</sup>

*LAUSIRICA, Claudia Leticia*<sup>2</sup>

*SARDI, María Gabriela*<sup>3</sup>

*HAMMERSCHMIDT, Bárbara*<sup>4</sup>

*ROMERO, Solange*<sup>5</sup>

### Introducción

En el suelo urbano se presentan áreas articuladas, valorizadas y dinámicas; y otras marginadas, desestructuradas y debilitadas, con serias dificultades para su funcionamiento; dando como resultado, una valorización diferencial del mismo. Este fenómeno propio de las áreas metropolitanas, se reproduce también en las ciudades intermedias.

En la ciudad de Santa Rosa, la edificación masiva de viviendas sociales trajo aparejada innumerables dificultades en la configuración urbana, en la implementación de las operatorias y en la población beneficiaria, es decir, una marcada disfuncionalidad entre la producción de viviendas y la producción social del hábitat

El Estado tiene la función primordial de crear mecanismos que garanticen el acceso al suelo urbano a los grupos sociales con menores ventajas. Las decisiones adoptadas en materia urbanística al pautar criterios de localización para conjuntos de viviendas sociales, han producido procesos de exclusión en los grupos sociales y desequilibrios en la estructura urbana.

En esta presentación se aborda el rol del Estado, en la ciudad de Santa Rosa, como agente clave en la valorización diferencial del suelo urbano, ya sea por la escasa disponibilidad de grandes extensiones para la construcción de viviendas masivas o por una desvalorización inmediata del entorno a causa de la percepción del resto de los habitantes de la ciudad.

Para ello se indaga la función del Estado provincial, en la gestión de políticas públicas como la localización de infraestructura y equipamientos de uso colectivo, normativas de zonificación, planes de revitalización urbana de ciertas áreas de ciudad y su rol de comprador de grandes superficies de tierra urbana para el emplazamiento de conjuntos habitacionales de tipo social.

También, desde una perspectiva cultural, se analizan las percepciones de los habitantes en la (des)valorización y comercialización de los inmuebles urbanos situados dentro de los barrios planificados y en el entorno inmediato de estos conjuntos habitacionales.

En efecto, se trata de identificar la generación de multiterritorialidades urbanas basadas en las diferencias sociales de los grupos sociales que acceden al suelo urbano. Para explicar los valores asignados al suelo urbano se ha recurrido a una serie de alternativas teóricas y la incorporación de categorías analíticas que, a manera integracionista, pretenden conjugar el carácter simbólico de la

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación “Planificación y gestión del suelo urbano: instrumentos de control regulatorio y fiscal en el desarrollo territorial de una ciudad intermedia. Santa Rosa – Provincia de La Pampa”, que propone analizar la disponibilidad de suelo urbano vacante y revisar los procesos de planificación y gestión urbana con el propósito de generar aportes, que permitan elaborar estrategias para contrarrestar los procesos de fragmentación y segregación en la ciudad de Santa Rosa, La Pampa.

<sup>2</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [claudialausirica@hotmail.com](mailto:claudialausirica@hotmail.com)

<sup>3</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [gabysardi@gmail.com](mailto:gabysardi@gmail.com)

<sup>4</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [barbara18.h@gmail.com](mailto:barbara18.h@gmail.com)

<sup>5</sup> Instituto de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa [solangeromero11@gmail.com](mailto:solangeromero11@gmail.com)

construcción social de la valorización y el valor del suelo urbano y las concepciones que incluyen la mercantilización, la volatilidad del capital y el carácter de bien excluyente.

### **Significación y resignificación del valor del suelo urbano**

En un contexto económico neoliberal que marcó la década de los '90, la incidencia del Estado a través de la planificación urbana ha resultado insuficiente al momento de intervenir en un mercado totalmente desregulado como lo es el mercado del suelo urbano.

En tal sentido, se consolida un modelo caracterizado por el retroceso del Estado, la privatización de los servicios públicos y el deterioro de la protección social, profundizando las disparidades en los grupos sociales medios, generando un quiebre social con la polarización entre los que obtienen una movilidad social ascendente y la aparición de los “nuevos pobres”.

En este contexto, en nuestra provincia se han mantenido algunas premisas del Estado de bienestar, básicamente en el área social, que han intentado mitigar la pobreza y la destrucción del tejido social. Dentro de esas premisas, la vivienda cumple un rol importante en el ataque de la pobreza para mejorar las condiciones de vida de la población, ya que son reconocidos los lazos entre una vivienda adecuada y la salud física y mental, la seguridad personal, la generación de ingresos, la productividad y los logros educacionales. Por ello, a pesar de las reformas financieras introducidas en los mercados de la vivienda, los programas para sectores de bajos ingresos siguen siendo un vehículo fundamental para erradicar la pobreza y la exclusión social.

El Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda (IPAV), dependiente del Estado provincial es el agente proveedor por excelencia de viviendas sociales, ya que atiende las demandas habitacionales de las poblaciones. Por vivienda social se entiende a “aquella residencia que es producto de las políticas habitacionales dirigidas a los grupos más desposeídos de la sociedad, que no pueden optar por sus propios recursos a las viviendas del mercado inmobiliario” (Hidalgo Dattwyler, 2007: 5).

A partir de los años '90, gradualmente, se incorporaron los nuevos grupos sociales de la clase media empobrecida, que encontraron en el Estado la única forma de acceder a una vivienda propia, profundizando el déficit habitacional y el aumento de la demanda.

Cuando se construyen los conjuntos habitacionales, para cubrir las necesidades de grupos sociales populares o de bajos ingresos, se supone que construir viviendas y dotarlas de servicios mínimos contribuyen a la inserción de estos grupos en la ciudad. En la mayoría de los casos los resultados obtenidos es “que el Estado de derecho no entra o se diluye muy pronto, en los que la población empleada y culturalmente integrada cede progresivamente su lugar a una población más marginal y que en vez de ser parte integrante de la ciudad, son la “otra ciudad”, la que niega la ciudad formal” (Borja, 2003:208).

En las últimas décadas, los estudios culturales, de enfoque subjetivista, incorporan una nueva dimensión no material de la ciudad: la simbólica. En este sentido, y según Lindón, la Geografía puede abordar la ciudad desde los estudios urbanos con una perspectiva material y desde los estudios culturales, teniendo en cuenta el espacio vivido, percibido, experimentado. (Lindón, 2007)

En efecto, aspectos cruciales de la vida de las ciudades (como la seguridad, la acción pública, la proximidad, las estrategias residenciales, las nociones sobre los otros habitantes) están concebidos desde la construcción de imágenes, de modos de representación particulares que combinan información, experiencias, carencias y fantasías, que no se pueden entender desde un criterio racional. Entonces, existen significaciones que pueden corresponder al orden de lo percibido, de lo racional o del imaginario.

Las “percepciones se transforman en representaciones y éstas, por un proceso simbólico, se constituyen en imaginarios” (Daniel Hiernaux citado en Lindón, 2007:3). En tal sentido, resultan la expresión de contextos sociales particulares y se asumen como naturalizados por parte de los sujetos. Son compartidos socialmente y pueden ser reconocidos por pequeños o extensos grupos sociales, pero como producto de la interacción social entre los mismos. En efecto, se construyen a partir de prácticas sociales y se interponen en la relación con la ciudad y sus fragmentos.

Es posible que un mismo lugar sea asociado a un imaginario para un tipo de sujeto social, y para otros remita a otro imaginario, por lo tanto el estudio de los imaginarios asociados a un recorte espacial de la ciudad casi siempre se remite a cierto perfil de sujetos sociales. Para algunos sujetos puede ser un espacio denominado del miedo, asociado a topofobias, para otros ese mismo espacio puede ser controlado y sentirse identificado con él. Por lo tanto, la significación o (re)significación de determinados lugares por parte de los sujetos sociales tiene la capacidad de influir en las prácticas sociales respecto de la fijación de valor al suelo urbano.

Las significaciones atribuidas al lugar poseen numerosas dimensiones: simbólicas, emocionales, culturales, políticas y biológicas. Los residentes establecen con el lugar asociaciones personales y sociales basadas en esquemas de interacción y afiliación que se manifiestan en comportamientos específicos de la vida cotidiana y del quehacer rutinario.

Borja, J (1997) desarrolla las dimensiones simbióticas y simbólicas del barrio. Simbiótica en cuanto relaciona Sociedad y Estado -adjudicación de viviendas, provisión de servicios y equipamiento- y simbólica porque integra culturalmente y da identidad colectiva a sus habitantes a través de la apropiación de los espacios públicos y privados. La recurrencia de ambas dimensiones permite obtener el bienestar colectivo, que se manifiesta a través de una convivencia agradable, la voluntad de participación, el cuidado de los espacios públicos y privados (Borja, J.; *idem*).

Sin embargo, se incorporan nuevas discusiones en relación a dichas dimensiones. Rodrigo Hidalgo Dattwyler sostiene que, la masificación de las viviendas sociales en la década de los noventa significó por un lado, ampliar el número de beneficiarios, y por otro atender las demandas concretas, de los habitantes involucrados, vinculadas con la deficiente calidad de la construcción, las superficies mínimas habitables y las localizaciones periféricas, entre otros aspectos importantes.

En términos de Peter Marcuse (2004) “...El Estado provee el bien que soluciona el problema del alojamiento, pero con la ubicación periférica niega el acceso a las ventajas de vivir en la ciudad, lo que va desde los bienes y servicios propios de la centralidad hasta el contacto con un medio social diverso y variado, básico para optar a mejores condiciones de vida” (Citado en, Hidalgo Dattwyler, 2007: 73). En este sentido, se construye un escenario donde las dimensiones teóricas simbióticas y simbólicas entran en conflicto ante las nuevas manifestaciones socio-territoriales.

### **Políticas públicas y viviendas sociales**

Desde hace décadas, el Estado es el actor protagónico en la expansión urbana horizontal de las ciudades, mediante el emplazamiento de conjuntos de viviendas sociales. Este fenómeno por un lado, genera un valor atípico, por la escasa disponibilidad de grandes extensiones para la construcción de viviendas masivas y por otro, una desvalorización inmediata del entorno a causa de la percepción del resto de los habitantes de la ciudad.

En la línea de investigación que se viene trabajando, en la ciudad de Santa Rosa se manifiesta dicho fenómeno en el último conjunto habitacional construido que pertenece al Plan Federal Plurianual, y que se encuentra situado al sudeste de la ciudad de Santa Rosa.

En efecto, se hicieron relevamientos, consultas y entrevistas a diferentes actores sociales: personal administrativo del IPAV, agentes inmobiliarios, adjudicatarios de las viviendas y habitantes aledaños a los conjuntos de viviendas sociales.

En el IPAV, en el área donde se realizan las inscripciones, una asistente social manifestó que la inscripción siempre está abierta y que en la actualidad se registran aproximadamente 10000 inscriptos en la provincia. La operatoria que está en construcción actualmente es de 2200 viviendas en toda la provincia y a Santa Rosa le corresponden 800 aunque presenta una demanda de 4000.

Los requisitos indispensables que debe reunir un demandante para ser adjudicatario de una vivienda social son básicamente: cinco años de residencia en la localidad, antigüedad de inscripción en el IPAV<sup>6</sup> y el informe social<sup>7</sup>; esto genera un puntaje para seleccionar los beneficiarios. En el año 2010 se sancionó la ley donde mayores de 18 años se pueden inscribir en el IPAV, eso generó más inscripciones. No pueden inscribirse menores de 18 años, personas solas sin hijos, concubinos sin hijos y personas sin domicilio en la localidad.

El 35% de las viviendas se destinan a familias con uno o ningún hijo y el 65% a las familias de 2 o más hijos. En febrero del corriente año se hizo un reempadronamiento y el mismo se redujo al 50%

Una asistente social del IPAV manifiesta que por falta de pago no se desaloja. Se hacen seguimientos después de la adjudicación, pero es difícil comprobar las irregularidades.

En tal sentido expresó lo siguiente:

*“La falta de pago es una cuestión de educación, desde siempre el discurso oficial ha sido que no pasa nada si no se paga la cuota. Con este gobierno hay un discurso homogéneo de que es beneficioso pagar la cuota para la construcción de futuras viviendas y se ha logrado que los pagos asciendan al 50% de los adjudicatarios. Años atrás solo pagaba el 30% de ellos”.*

Con respecto, al PROCREAR, dicha informante clave manifestó:

*“...Se realiza un cruzamiento de información con el PROCREAR, la inquietud surgió desde el IPAV para evitar superposición de beneficios, se pueden inscribir en los dos, pero al momento de salir beneficiado en el PROCRAER se cae la inscripción en el IPAV o viceversa”.*

### **Viviendas sociales y Valor del suelo urbano**

En el plano de ubicación de los últimos conjuntos de viviendas sociales se observa el sector delimitado de color rosa que indica las viviendas en construcción. Al sur de lo delimitado se compraron nuevos terrenos continuando con la operatoria anterior. En esta etapa, los terrenos son de 10x25 mts. con un valor de \$22000 aproximadamente (el terreno no puede superar el 10% del valor de la vivienda), lo que indica que el costo de la vivienda asciende a los \$288000.

En la operatoria anterior las viviendas tenían una superficie de 49 metros cuadrados y en la que se va a construir ascienden a 62 metros cuadrados y 69 en las viviendas para personas con capacidades diferentes.

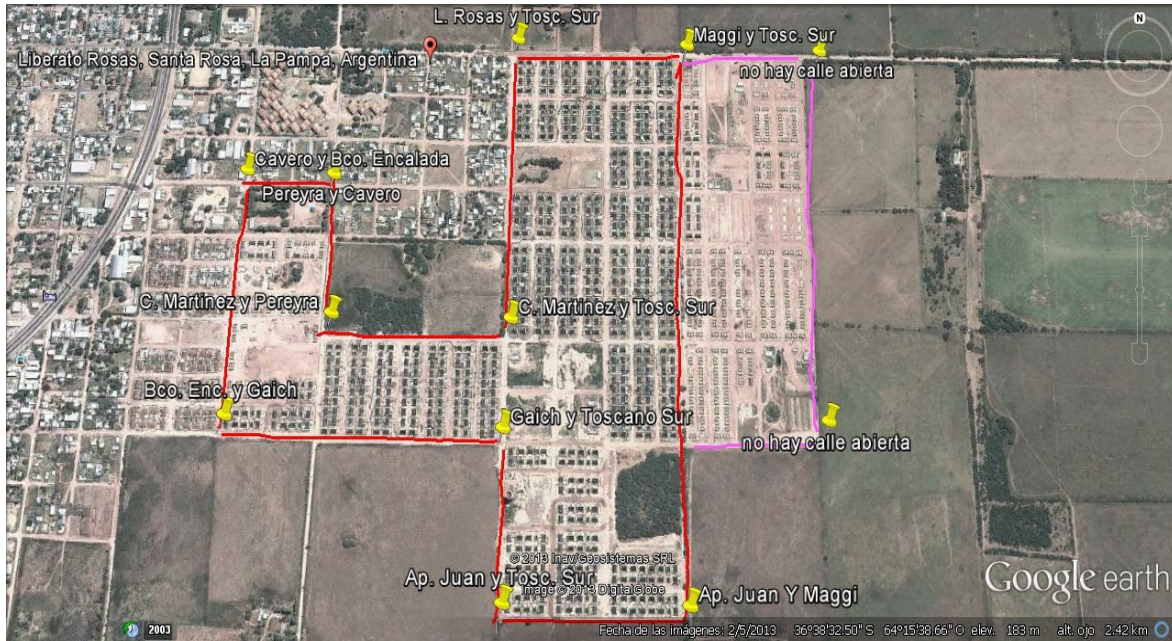
<sup>6</sup> Se registran algunos inscriptos Todavía desde 1997/98 que no han sido adjudicados y un número mayor del 2004 y 2005.

<sup>7</sup> En el informe social se evalúan factores como la carencia de vivienda, la calidad de la que ocupan actualmente, las condiciones de hacinamiento y promiscuidad, el número de hijos menores y situaciones especiales como discapacidad del jefe del hogar o emplazamiento de la vivienda en una zona insalubre, entre otros.



La provisión de servicios de agua potable, gas y cloacas depende del IPAV, el equipamiento comunitario -salud, educación, seguridad- de los ministerios correspondientes y pavimentación, riego y red de transporte a la municipalidad.

**Imagen N°1: Delimitación de los últimos barrios de Viviendas Sociales construidos y en ejecución**



**Fuente:** Elaboración propia

Los agentes inmobiliarios manifestaron la desvalorización de los terrenos lindantes al barrio, y que a pocas cuadras de allí, los terrenos con las mismas características tenían un mayor valor de mercado. En tal sentido, se corroboró claramente la desvalorización del suelo en las proximidades del barrio en cuestión.

Las áreas circundantes al barrio, de poblamiento pionero, plantean situaciones de conflicto por diferentes motivos: la dificultad para desplegar relaciones sociales, para la conformación de una nueva comunidad, la indiferenciación producto de la homogeneidad paisajística generada por soluciones habitacionales con un diseño arquitectónico uniforme, entre otros.

Imagen N°2: Vista panorámica del conjunto habitacional entregado en 2011.



En el trabajo de campo, se realizaron entrevistas a los nuevos adjudicatarios y a la población que habitaba el lugar, antes de la construcción del barrio. El siguiente testimonio refleja la situación planteada anteriormente:

*“...me construí la casa en este lugar por el paisaje y la tranquilidad, pero desde la construcción del barrio tuve que cambiar la tranquera por un portón de rejas y asegurar las ventanas con postigones y rejas...” (Mujer 41 años, docente)*

En el nuevo barrio, se producen distintas significaciones y resignificaciones de la vivienda y el lugar: por un lado, la necesidad del residente de diferenciarse de los demás mediante la modificación de la fachada de la vivienda con el objeto de lograr diferenciarse del otro y de esta manera romper con la monotonía paisajística del barrio. Además con la construcción de cerramientos tales como tapias, rejas y portones se trata de garantizar la seguridad y privacidad del núcleo familiar. También, para mejorar las condiciones de habitabilidad, se realizan ampliaciones y remodelaciones.

Imagen N° 3: imagen de las viviendas en el momento de su entrega



Es importante destacar que las transformaciones en la construcción que realizan algunos adjudicatarios en la vivienda, en términos de mercado no significan una mayor valorización de la vivienda con respecto al resto, ya que el hecho de ser una vivienda social le resta valor agregado al momento de realizar una operación inmobiliaria.

En efecto, esta situación consolida la fragmentación socioespacial, porque acentúa las desigualdades, entre los que pueden mejorar las condiciones físicas de la vivienda y entre los que deben mantenerla en su estado original durante un tiempo prolongado. A su vez, el escaso nivel de integración social urbana de muchos conjuntos de viviendas sociales está relacionado con las dificultades que se presentan al momento de conformar un tejido social sobre la base de redes o ligazones de bases sólidas y vínculos estrechos.

Existe una clara disociación entre las políticas urbanas y los programas de vivienda, quienes en su mayoría no incorporan programas de acompañamiento de los nuevos adjudicatarios para lograr la conformación de verdaderas comunidades. Se refuerza así, a pequeña escala, uno de los procesos excluyentes que caracteriza a las políticas públicas de viviendas devenidas de las últimas décadas. Aparecen, entonces, una serie de dificultades desde el punto de vista de la estructura urbana, ya que conforman islas de altas densidad de población.

El barrio analizado en primera instancia, no escapa a esta situación, ya que con la totalidad de las viviendas construidas habrá 1338 unidades habitacionales generando un área de alta densidad. Otra limitación es el alejamiento del barrio con respecto al centro de la ciudad, y cierto aislamiento por baldíos interpuestos entre el borde edificado de la ciudad y las nuevas construcciones, lo que afecta la accesibilidad a algunos servicios, dificultando la vinculación efectiva con el resto de la ciudad y la compactación del tejido social.

La periferización de las viviendas sociales dificulta a sus habitantes la accesibilidad a determinados valores urbanos vinculados con el trabajo, la cultura, la diversidad social, la recreación, ya que si bien la provisión del bien y los servicios mínimos existe, una localización inadecuada o la deficiente cobertura de servicios le niega a sus habitantes la posibilidad de interacción y contacto con personas y lugares diferentes, así como de otros sectores de la ciudad. Esto produce la formación de grupos relativamente aislados en el conjunto urbano, lo que favorece el crecimiento de las tensiones entre ellos y con otros barrios de la ciudad. Agrupados de esta forma, la población elabora una visión estrecha de los intereses del conjunto.

**Imagen N° 4: imagen de vivienda reformada a menos de un año de ser entregada**



Se manifiesta, entonces, una integración urbana ficticia a través de lo material, representada por la vivienda y su conexión a los servicios básicos-agua potable, electricidad-pero no de una vinculación real con el resto de la sociedad.

En esta línea de análisis, es relevante el tema de la inseguridad en la percepción de los encuestados, situación que se aprecia en el recorrido por el barrio, ya que la primera reforma ejecutada en la mayoría de las viviendas fueron los cerramientos perimetrales y las rejas.

*“...lo que deberían construir es el tapial divisorio para sentir un poco de seguridad en estos tiempos de tanta inseguridad. Porque los artículos del hogar como cocina, termo, calefactor, cocina, etc. generalmente ya se tienen o se pueden comprar en cuotas. Cosa que los materiales de construcción no se puede hacer y no toda la gente puede sacar créditos o tienen buenos sueldos para afrontar los gastos”... (mujer, 45 años empleada).*

De esta manera, este patrón de ocupación trajo aparejados otros procesos tales como segregación social y fragmentación física del espacio urbano.

En tal sentido, una empleada del IPAV, encargada de las licitaciones de terrenos expresó:

*“...es difícil conseguir grandes extensiones de terrenos más compactas cerca de la ciudad y en precios razonables. Por eso generalmente las viviendas sociales se construyen en zonas periféricas....”*

Desde el punto de vista de los adjudicatarios de una vivienda, existen diferentes visiones según el estrato social al que pertenezcan, y también una gran variación a través del tiempo. De las encuestas realizadas a los residentes del nuevo barrio se presentan dos posturas opuestas, según las diferentes percepciones y expectativas, por un lado, los que manifiestan la satisfacción de poseer una vivienda propia ya que valoran especialmente la condición de convertirse en propietarios, con todas las implicancias que ello tiene en nuestra sociedad, y perciben a la vivienda como un elemento indispensable para una movilidad ascendente.

Por otro, los que expresan desilusión, desencanto y decepción por las características reducidas de la vivienda, su ubicación geográfica, la composición poblacional del barrio, la falta de accesibilidad o vinculación con el resto de la ciudad, entre otros.

Las opiniones contrapuestas se reflejan en estos dos testimonios:

*“...Estoy conforme con la vivienda adjudicada, por fin tengo casa propia y no pago alquiler... El lugar donde se hizo el barrio es lo más atractivo. Y ver todas esas casa en fila, todas iguales y las calles llenas de polvillo de los materiales de la construcción y el trabajo de las máquinas es lo más feo, que irá cambiando con el tiempo”... “Elegiría el mismo barrio porque se aprende a querer lo que es nuestro. Y todos los barrios quedan en las afueras de la ciudad y nos acostumbraremos a las distancias, como en toda ciudad que crece. (Ama de Casa, 30 años)*

*“...Para mí la casa es una decepción, me puse contenta cuando leí mi nombre en el listado. Pero cuando vine a la casa me deprimí, lo veo como algo provisorio...”... “la casa es muy chiquita, tuve que sacar la pileta de lavar la ropa que está en la cocina, para que entre la heladera y el lavarropas lo puse de costado, porque sino, no abre la puerta de la cocina que va al patio. (Mujer, Docente, 35 años).*

En el último barrio entregado no se ha contemplado el caso de las familias numerosas, ya que todas las viviendas son del mismo tamaño: comedor, cocina, baño y dos dormitorios. A través de las encuestas se comprobó esta situación que provoca inevitablemente el hacinamiento y las dificultades que significan para una familia humilde ampliar esa vivienda.

Un residente del barrio manifestó:

*“...En la otra cuadra hay una familia adjudicataria que son nueve integrantes, siete hijos y el matrimonio en una casa de dos dormitorios. Todas las casas son iguales...” (Hombre, Empleado, 38 años).*

En la actualidad las viviendas se entregan a los matrimonios constituidos, tengan hijos o no, o a los concubinatos con hijos y a las personas solas mayores de cincuenta años. Al respecto, los

adjudicatarios se consideran un número, sometidos a un sorteo, tratados en forma anónima, para finalmente, ser *depositados*, al azar, en un lugar que les resulta ajeno, o por lo menos no elegido. Tampoco han participado en el proceso de selección del emplazamiento y la construcción de su propia casa, elección de los materiales, el diseño o la distribución de los ambientes.

Como consecuencia, las quejas más frecuentes radican en que no pueden elegir el sitio de la ciudad donde les gustaría vivir, como así tampoco la comunidad de vecinos con la que deberían integrarse. Muchas veces el traslado a un nuevo hábitat destruye antiguos lazos barriales que son muy difíciles de recomponer, reinando una situación de desintegración social y desesperanza. Dicha situación genera en los residentes: ausencia de pertenencia al barrio y falta de identificación con la vivienda y con el sitio.

La respuesta de una empleada del IPAV en referencia al grado de participación de los diferentes actores sociales fue la siguiente:

*“...Se juega con el tema de la ampliación, pero en este proyecto es difícil, no fue armado por los técnicos del IPAV, fue bajado desde el gobierno provincial”.*

Estos planes tienen como finalidad la provisión de la vivienda y contemplan simultáneamente algunos aspectos del hábitat tales como la construcción de equipamiento e infraestructura, sin embargo, carecen de un carácter integral o no están articulados, por cuanto no atacan simultáneamente otros problemas sociales como alimentación, educación, salud u otros.

Si bien el acceso a la vivienda, es un derecho que debe otorgar y tiene responsabilidad el Estado, no se puede dejar de tener en cuenta que está interrelacionado con muchos otros, como el derecho al trabajo, la salud y la educación con todas las condiciones y garantías que ello implica.

Por su estrecha interdependencia, la imposibilidad de ejercer alguno de ellos afecta al funcionamiento del conjunto y los habitantes pierden gradualmente su condición de ciudadanos.

En función del trabajo ya realizado es que en esta etapa de la investigación, se pretende abordar desde un planteo integracionista el análisis de los conjuntos de viviendas sociales de la ciudad de Santa Rosa, en un contexto temporal que permitan repensar las dimensiones teóricas simbióticas y simbólicas de los conjuntos habitacionales, las representaciones sociales que se generan, la disponibilidad de terrenos vacantes aledaños y la resignificación de su valor.

## **Consideraciones finales**

Las dinámicas económicas, sociales y culturales relacionadas con las lógicas de la globalización han impactado directamente en las políticas públicas de vivienda. En las ciudades mayores como en las intermedias las soluciones habitacionales para los sectores populares propuestas por el Estado, en la mayoría de los casos, han sido incapaces de cubrir una demanda cada vez más numerosa, de sectores de la población inmersos en la exclusión y la pobreza.

La edificación masiva de viviendas sociales trajo aparejada una serie de dificultades que impactaron tanto en la administración de las operatorias y en la estructura urbana como en la población beneficiaria. Los efectos socio-espaciales de la implementación de las mismas señalan claramente una marcada disfuncionalidad entre la producción de viviendas y la producción social del hábitat.

Surge entonces la necesidad de plantear la redefinición de políticas estatales que tengan en cuenta todas las fases del proceso de conformación del hábitat, el cual inevitablemente debe estar vinculado con el desarrollo de un proceso socioeconómico que les permita a los beneficiarios elegir entre distintas opciones. Por tal motivo, en su mayoría los planes carecen de la visión

holística necesaria para ello y no consideran la gran diversidad social y cultural de la futura población.

Paulatinamente se consolidan diferencias en la conformación del barrio según el nivel socioeconómico del adjudicatario que se materializa en el territorio, generando una fragmentación social, que origina la necesidad de repensar la implementación de las políticas estatales de vivienda, focalizadas en el desarrollo de un proceso socioeconómico de transformación, que contemple las desigualdades socio-económicas de los beneficiarios (profesionales, desocupados, familias numerosas, etc.) y que integre la totalidad de los aspectos sociales, tanto individuales como colectivos.

En definitiva contrarrestar una lógica de mercado que genera conjuntos habitacionales marginados, desestructurados y debilitados, con serias dificultades para su funcionamiento, por barrios planificados articulados, valorizados y dinámicos para el anclaje de grupos sociales que establezcan vínculos sociales estrechos y duraderos.

### **Bibliografía**

ALEDO TUR, A. (2008) **“De la tierra al suelo: La transformación del paisaje y el nuevo turismo residencial”** ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura. CLXXXIV –enero-febrero 2008, pp 99-113

BORJA, J. (2003). **La ciudad conquistada**. Madrid: Alianza Editorial.

BORJA, J. M. CASTELLS; R. DORADO & I. QUINTANA (eds.) (1990). **Las grandes ciudades en la década de los ‘90**. Madrid: Sistema.

CUENYA, B; C. FIDEL & H. HERZER (Coordinadores) (2004). **Fragmentos sociales. Problemas urbanos de la Argentina**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

DILLON, B., COSSIO, B (1997a). **Problemática socioespacial de los barrios planificados de la ciudad de Santa Rosa – La Pampa**. En Ciccolella, P.; Territorios en redefinición. Lugar y mundo en América Latina. Buenos Aires.

DILLON, B., COSSIO, B (1999b). **Barrios planificados. Una intrincada relación entre Espacio, Sociedad y Estado**. En Anuario de la Facultad de Ciencias Humanas. UNLPam. Santa Rosa.

DILLON, B. & B. COSSIO (Dir.). **Población y Ciudades. Dinámicas, problemas, localizaciones y representaciones**. Santa Rosa: EdUNLPam. 2009.

GARCIA CANCLINI, N. (1997). **Imaginario Urbano**. Buenos Aires: Eudeba.

HARVEY, D. (2007) **Espacios del capital. Hacia una geografía crítica**. Madrid: Ediciones Akal.

HIDALGO DATWYLER, R. (2007): **¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile**. Publicado en Revista EURE (Vol.XXXIII, N° 98), pp.57-75. Mayo de 2007. Santiago de Chile.

HIERNAUX, D., LINDON, A., AGUILAR, M. (2006) **De la espacialidad, el lugar y los imaginarios urbanos: a modo de introducción**. En Lugares e imaginarios en la metrópolis. España. Anthropos.

LINDON, A. (2007) **La ciudad y la vida urbana a través de los imaginarios urbanos**. En Revista EURE (Vol. XXXIII, N° 99), pp. 7-16. Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago de Chile.

ORTIZ, R. (1996). **Otro territorio**. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

PRECEDO LEDO, A. (1996). **Ciudad y desarrollo urbano**. Madrid: Síntesis.

SANTOS, M. (2000). **La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción**. Barcelona: Ariel.

SAUTU, R. (1999). **El método biográfico. La reconstrucción de la sociedad a partir del testimonio de los actores**. Buenos Aires: Ed. Belgrano.

SASSEN, S. (1999). **La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokio**. Buenos Aires Eudeba.

URRIZA, G. (2008). **Los precios del suelo urbano y la diferenciación socioespacial en Bahía Blanca**. Presentado en XII Encuentro Internacional Humboldt. Rosario. Argentina.

VASILACHIS, I. (Coord.) (2006). **Estrategias de investigación cualitativa**. Barcelona: Gedisa.



## Territorios que gritan: conflictos ambientales en relación al uso de productos químicos y biológicos vinculados al sector agropecuario en la ciudad de Río Cuarto

LUCERO, Franco Gastón <sup>1</sup>  
GALFIONI, María de los Ángeles <sup>2</sup>  
MALDONADO, Gabriela Inés <sup>3</sup>

### Introducción

Tras la profundización en nuestro país del modelo económico neoliberal y la consecuente intensificación de la lógica global en el territorio, se han generado importantes procesos de transformaciones territoriales tanto en el espacio rural como urbano. En este sentido, se evidencia en el primero, al igual que en el resto de la región pampeana, un proceso de reestructuración económica agropecuaria fundamentado en la adopción de medios técnicos, científicos e informacionales para la generación de mayor plusvalía. En dicha lógica de producción, los espacios urbanos se constituyen en puntos geoestratégicos en la economía agro-pampeana regional, no solo como proveedores de productos y servicios para el sector primario sino también como áreas oportunas para volcar sus excedentes de capital, generando complejos entramados de relaciones y procesos sociales.

En la actualidad, es posible evidenciar en nuestra área de estudio, la ciudad de Río Cuarto, por un lado, que el ámbito urbano se expande sobre su entorno rural circundante sin una planificación territorial concertada producto de la lógicas del mercado; y por otro lado, que el ámbito rural presiona con sus paquetes tecnológicos sobre el entorno urbano y periurbano, acrecentando cada vez más el campo de conflictos ambientales por el uso de agroquímicos.

Así el conflicto ambiental se presenta como un proceso social y situado, en el que interactúan intereses contrapuestos producto de la materialización en el espacio de acciones individuales o colectivas legitimadas por una racionalidad dominante, que se constituyen en los *altavoces* que generan pujas de poder entre sectores (Sosa, 2005). Los conflictos se expresan en formas de *gritos* a través de protestas, reclamos o disputas, en los cuáles el Estado suele actuar a través de acciones de regulación que solo se constituyen en *susurros ya* que no alcanzan a dar solución de manera estructural a las problemáticas emergentes.

De esta manera, el objetivo del presente trabajo se centra en el análisis de los conflictos ambientales en la ciudad de Río Cuarto en relación al uso de productos químicos y biológicos de origen industrial para el sector agropecuario producto de los nuevos procesos que se suscitan tanto en el ámbito rural como urbano. Para su consecución se procede, en primer lugar, a una recopilación y sistematización de artículos periodísticos (1990-2013) sobre problemáticas o conflictos ambientales identificados en la ciudad vinculados al uso de agroquímicos. Así mismo, se analiza y evalúa el marco normativo vigente vinculado a la aplicación de productos químicos y biológicos en el sector agropecuario. Lo anterior se articula con relevamientos realizados en trabajo de campo y entrevistas a los actores involucrados. Luego, se efectúa un tratamiento

---

<sup>1</sup> Departamento de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Río Cuarto. CONICET [flucero@hum.unrc.edu.ar](mailto:flucero@hum.unrc.edu.ar)

<sup>2</sup> Departamento de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Río Cuarto. CONICET [mgalfioni@hum.unrc.edu.ar](mailto:mgalfioni@hum.unrc.edu.ar)

<sup>3</sup> Departamento de Geografía. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de Río Cuarto. CONICET [gimaldonado@hum.unrc.edu.ar](mailto:gimaldonado@hum.unrc.edu.ar)

cuantitativo y cualitativo de dicha información y se representa cartográficamente en ambiente SIG.

El presente trabajo tiene como finalidad aportar al conocimiento del estado de situación de la ciudad en la ciudad Río Cuarto de los conflictos ambientales emergentes por el uso de agroquímicos y su vinculación con los actores sociales intervinientes, derivados de los nuevos procesos territoriales que se dan en los espacios urbanos y rurales, lo que genera la necesidad de poner en discusión las acciones de regulación presentes como base para el desarrollo de políticas públicas de intervención territorial de corte más integral.

### **Altavoces: Sobre el discurso hegemónico<sup>4</sup>...**

La productividad de los suelos de la región pampeana y la coyuntura favorable de los *commodities* agrícolas en el mercado exterior, tanto por la demanda de alimentos como por la emergencia de los biocombustibles, generan una enorme masa de renta diferencial que ha convertido al campo en un sector atractivo para la inversión de capitales provenientes de otras actividades y en un espacio propicio para la especulación financiera.

Santos (2000) denomina *agricultura científica* a la forma actual de producción agropecuaria. Ésta se caracteriza por la importante y creciente participación de insumos agropecuarios artificiales de origen industrial que participan en el proceso de producción. La actividad agropecuaria pasa a ser un emprendimiento totalmente asociado a la racionalidad del periodo técnico-científico-informacional<sup>5</sup>, presentando las mismas posibilidades que otras actividades para la aplicación del capital y para la obtención de alta plusvalía.

Al respecto, Bisang y Gutman (2005) afirman que en el Mercosur y en “el marco de la afluencia de inversiones externas a estos países, en la década de 1990 ingresaron a ellos o ampliaron considerablemente sus actividades casi todos los oferentes mundiales de semillas (Monsanto, Bayer Agropop, Science, Syngenta, Hoescht, Cargill, Nidera, Ishiaram Doe Chemical, ICI, Bunge, Novo Hydro, [entre otros])” (Bisang y Gutman, 2005:121).

“La sociedad anónima multinacional, con su capacidad para mover capital y tecnología rápidamente de un lugar a otro, de aprovechar diferentes recursos, mercados de trabajo y de consumo, y oportunidades de beneficio y al mismo tiempo para organizar su propia división territorial del trabajo, deriva buena parte de su poder de la capacidad de controlar el espacio y usar las diferencias geográficas de una manera que no estaba al alcance de la empresa familiar” (Harvey 2007:346). Sin embargo, esta lógica de producción avanza detrás de un proceso de legitimación científica y política de la misma, por lo que las divisiones territoriales del trabajo particulares que genera son confundidas con la geografía de los países, pues la microeconomía de las grandes empresas se enmascara en los discursos y acciones como si fuese la macroeconomía de la nación (Silveira, 2010).

En un intenso proceso de integración vertical, las firmas globales producen y ofrecen una gran variedad de productos que involucran, en muchos casos, la totalidad del proceso productivo. Empresas como *Bunge, Monsanto, Nidera y Syngenta* producen y proveen no solo semillas y agroquímicos sino que éstos, en tanto objetos técnicos cargados de información, se comercializan

<sup>4</sup> Apartado realizado en base al trabajo de Maldonado, 2013.

<sup>5</sup> Santos (2000) expresa que “los objetos técnicos tienden a ser al mismo tiempo técnicos e informacionales, ya que, en virtud de la extrema intencionalidad de su producción y de su localización, surgen como información; y, de hecho, la energía principal de su funcionamiento es también la información. Cuando hoy nos referimos a las manifestaciones geográficas resultantes de los nuevos progresos, ya no se trata del medio técnico. Estamos ante la producción de algo nuevo, a lo que estamos denominando *medio técnico-científico-informacional*” (*Ibid.*, p. 201).

como sistemas de producción que involucran todos los insumos y que se ofrecen junto a servicios de financiación, asesoramiento y seguros agropecuarios.

El avance de este sistema de producción agropecuaria se apoya en la construcción de una visión de mundo que potencia la creación de escasez tanto en el presente como en el futuro. Así, las empresas promueven una visión del mundo de corte neomalthusiano, que relaciona el incremento “drástico” de la población con la necesidad de provisión de alimentos. Dicha cosmovisión trae consigo un discurso que se sustenta en la promulgación de un modelo de agricultura sustentable, ecoeficiente, seguro y saludable. A su vez, a través de diversos programas vinculados al área de Responsabilidad Social promueven vínculos sociales que se apoyan en la promoción científica y académica y que reproducen el discurso de sustentabilidad ambiental y social.

A su vez, la reorganización de la producción agropecuaria no hubiera sido posible sin el avance de un proceso de construcción de subjetividades entre los actores tradicionales del sector. Se crea así una nueva figura de productor agropecuario en el marco del paradigma de los agronegocios: el *productor empresario*. Esta construcción subjetiva tiene como soporte de contención: a) la creación de carreras en instituciones públicas y privadas vinculadas a los agronegocios; b) la divulgación del paradigma a través de medios masivos de comunicación especializados en el área, como *Clarín Rural* y *La Nación Campo*; y, c) la proliferación de diversos eventos, congresos, jornadas y demás, en donde referentes del paradigma se hacen presente.

En este contexto, la “noción de ‘innovación’ jugará un doble papel fundamental: por un lado, moral, al instaurar la dinámica de cambio como *deseable* y hasta *necesaria*; por el otro, tendrá un rol preformativo en la medida en que el contenido de esa dinámica será determinado por el paradigma, esto es, se innova *si y sólo si* se incorpora a las prácticas la visión de los agronegocios” (Hernández, 2009:45).

### **Susurros: sobre el marco normativo en la provincia de Córdoba y la ciudad de Río Cuarto...**

En la provincia de Córdoba, actualmente rige Ley Provincial 9164/04 de productos químicos o biológicos de uso agropecuario. En la misma se contemplan las áreas de protección en función de la afección ambiental derivadas de la aplicación de dichos productos según sus valores de toxicidad y residualidad, volatilidad, capacidad de percolación a napas, selectividad, concentración de producto activo y tipo de formulación. Esta Ley establece la prohibición de aplicación aérea: a) dentro de un radio de 1.500m, desde el límite de las plantas urbanas, de productos químicos o biológicos de uso agropecuario de las clases toxicológica Ia (sumamente peligroso), Ib (muy peligroso) y III (moderadamente peligroso); y, b) dentro de un radio de 500m desde el límite de las plantas urbanas, para la clase toxicológica IV. Con relación a las aplicaciones terrestres, se prohíbe el uso de productos químicos o biológicos con destino agropecuario, dentro de un radio de 500m, a partir del límite de las plantas urbanas de municipios, de las clases toxicológicas Ia, Ib y III. Sólo podrán aplicarse dentro de dicho radio los pertenecientes a la clase IV<sup>6</sup>.

La elaboración y aprobación de la mencionada Ley tuvo como objetivo reemplazar la vigente hasta 2004 (Ley 6629/1983) puesto que a causa de los intensos cambios que estaban ocurriendo en el espacio rural, la mayor parte de los procesos y sus consecuencias que se desarrollaban no se encontraban contemplados por la Ley de Agroquímicos aprobada en 1983, estableciendo en el

---

<sup>6</sup> En anexo 1 se adjunta tabla con ejemplos de pesticidas según nivel de toxicidad más utilizados dentro de la región pampeana.

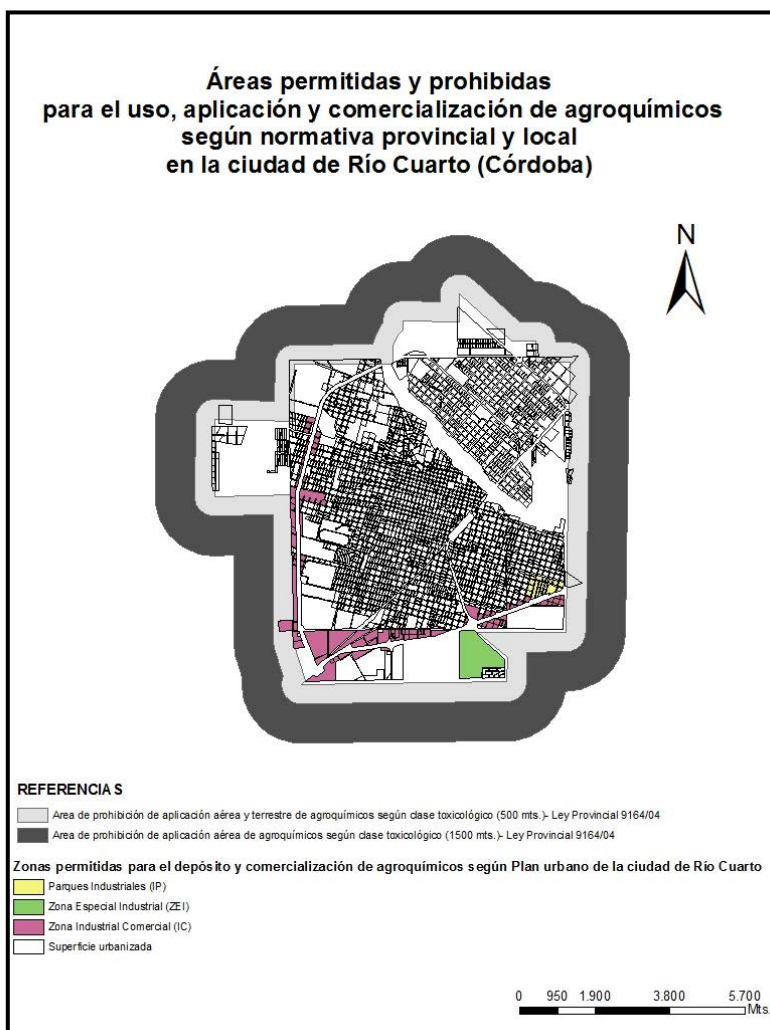
artículo 9 la obligatoriedad de su cumplimiento para todos los municipios de la provincia de Córdoba, adhiriendo o adecuando su norma a la presente.

El organismo de aplicación de dicha Ley es la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la provincia de Córdoba, quien debe crear, organizar y mantener actualizado los registros de inscripción obligatoria para personas físicas y jurídicas (Art. 12) que se dediquen a la manipulación de agroquímicos tanto para su uso, aplicación y comercialización. Este mismo organismo, por un lado, debe publicar y mantener actualizado una clasificación de riesgo ambiental para los productos químicos y biológicos de uso agropecuario según la clasificación ecotoxicológica vigente reconocida por la OMS (Organización Mundial de la Salud) mencionada anteriormente; y por otro lado, debe fiscalizar y controlar el uso y aplicación de plaguicidas en áreas urbanas bajo la supervisión de ingenieros agrónomos habilitados.

A escala local, la regulación en el uso, aplicación y comercialización de agroquímicos comienza dentro del ejido urbano con cambios en el marco normativo municipal a partir de la sanción de la ordenanza 1168/1991. La misma responde a un anteproyecto de ordenanza sobre el uso de agroquímicos para la protección de la salud de las personas y de los recursos renovables elaborado por la Asociación de Ingenieros Agrónomos del sur de Córdoba. Este primer decreto reglamenta las actividades de fabricación, expendio, transporte, almacenamiento, utilización y aplicación de productos químicos o biológicos plaguicidas que se emplean en prácticas agropecuarias. Posteriormente, con la sanción de la ordenanza 1096/2002 sobre el nuevo código de ordenamiento urbano de la ciudad de Río Cuarto destinado a la regulación de los usos, fraccionamiento y ocupación del suelo en el ejido urbano, se dispone que las áreas permitidas para el depósito de los productos agroquímicos son dentro de la categoría de zona industrial. Dicha ordenanza es modificada en el año 2004, a través del decreto N°3399, en el cual se dispone que los establecimientos dedicados a la comercialización minorista y/o mayorista de productos químicos y agroquímicos, que posean depósitos de dichos productos como consecuencia de la actividad que desarrollan, solo podrán ubicarse en las Zonas Industrial Comercial (IC) e Industrial (I), de la zonificación establecida por la ordenanza 1096/02 del código de planeamiento urbano, con previa presentación del correspondiente Estudio de Impacto Ambiental<sup>7</sup>. En el caso de los establecimientos instalados con anterioridad a la promulgación del presente decreto y en los que se compruebe la existencia de acopio de sustancias químicas o agroquímicas deberán, ante la presunción o en caso de denunciarse y comprobarse la alteración al medio ambiente (natural, humano, vegetal, etc.), proceder al cese inmediato de su actividad y producir su traslado a las zonas permitidas en un plazo no mayor al fijado por la administración municipal (figura 1). Hacia el año 2007, las acciones de regulación de uso, aplicación y comercialización de agroquímicos alcanzan al ámbito rural a partir de la adhesión a la Ley Provincial 9164/04, conjuntamente a las vinculadas al ejido urbano en la cual la ordenanza 1096/02 es modificada por la 1371/07, focalizándose en la cuestión de los depósitos de agroquímicos, en la cual se dispone otorgar un plazo a las empresas dedicadas a la comercialización y depósitos de agroquímicos, ubicadas en sectores de la ciudad no permitidos por la ordenanza anterior (1096/02), para trasladarse o trasladar sus depósitos a sectores habilitados para tal fin (Figura N° 1).

<sup>7</sup>Si bien el código de planeamiento urbano fue modificado en el año 2011 a partir de la ordenanza (1082/11) se sigue manteniendo la misma zonificación del año 2002.

Figura N° 1



**Fuente:** Elaboración propia (2014)

En 2012, se sanciona la última ordenanza que rige hasta la actualidad (20/12) que modifica la anterior (1371/07) y que establece un plazo final para el traslado de los productos agroquímicos existentes en los depósitos contemplados en la ordenanza anterior.

En 2013, a través del decreto N°1388, se contrata en forma directa los servicios profesionales de la ingeniera agrónoma Micaela Bramuzzi para cumplir con tareas de controles y auditorías de establecimientos fruti-hortícolas y relacionados con agroquímicos en el ámbito del Ente Descentralizado de Control Municipal (EDECOM).

Finalmente, con el decreto 1396/13 -que es la última sanción hasta ahora identificada en la normativa municipal- se prohíbe la instalación de un Centro de Investigación y Mejoramiento de variedades de soja e híbridos de maíz por parte de Monsanto Argentina S.A.

Durante todo este período también ingresó al Concejo Deliberante local una serie de expedientes alertando sobre algunas cuestiones relacionadas al uso de agroquímicos, tales como, el expediente N°12072/2002, comunicando la preocupación por el uso inadecuado de productos químicos, proyecto dirigido por la Alianza UCR-FREPASO a la Legislatura Provincial, al Poder Ejecutivo Provincial y a la Agencia Córdoba Ambiental (Aprobado por Res. N° 1655/2003). En

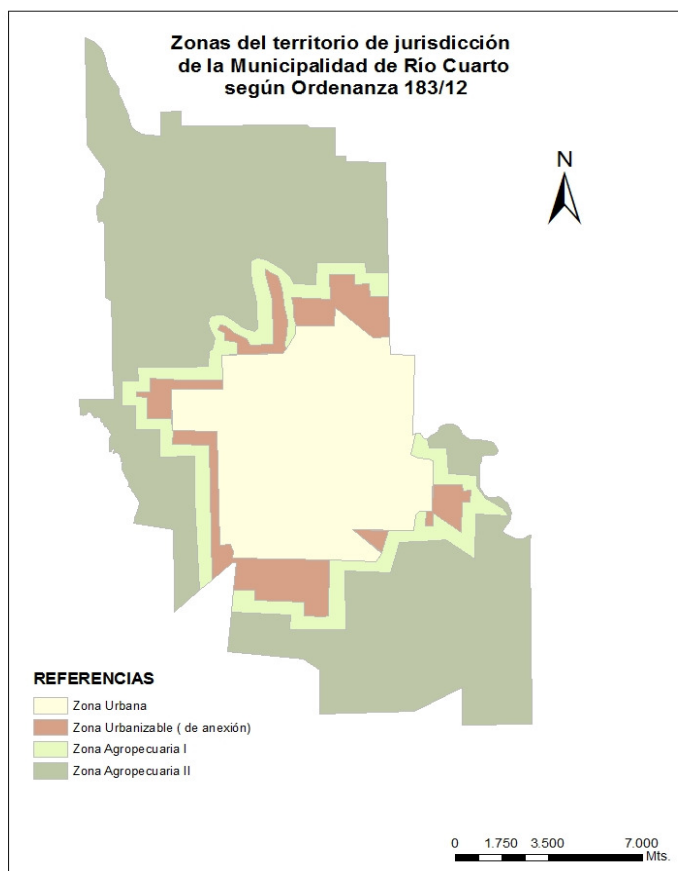
2004, los vecinos de calle Alvear al 1800 abren otro expediente (N°12772) reclamando ante la posible instalación de un establecimiento comercial destinado al expendio de productos agroquímicos, cereales y otros productos similares en un local del sector (archivado por Res. N° 1803/2004). Por último, en 2006, se inicia otro expediente (N° 14907) por la Defensoría del Pueblo, representando a la Agrupación Ambientalista Wichan Ranquen ante la solicitud para la utilización de agroquímicos tóxicos y por desmontes en la provincia de Córdoba (Decisión Art. 71 –Res. N°1014/2007).

Por último, es importante señalar que en el año 2012 se ejecuta la Ley provincial 9143/03 que establece la ampliación del ejido urbano, bajo la ordenanza 183/12. En dicha ordenanza se establecen cuatro zonas de jurisdicción (Figura N° 2):

- Zona urbana: extensión de territorio de jurisdicción municipal destinada al asentamiento poblacional intensivo, con uso residencial, comercial e industrial, actividades terciarias, producción compatible, equipamientos y servicios comunitarios.
- Zona urbanizable (de anexión): extensión de territorio de jurisdicción municipal considerado aptos para ser incluido en la categoría de “zona urbana” a partir de estudios de ordenamiento territorial que así lo determinen.
- Zona agropecuaria I: extensión de territorio de jurisdicción municipal dentro de los 800m contados desde los límites finales de las zonas urbanizadas y/o anexión, y que no estén dentro de las líneas de riberas de los cursos de agua permanentes o semipermanentes, la cual tiene aptitud para la actividad productiva agropecuaria y que dada su relación de distancia con los sectores urbanos, sus condiciones topográficas y su relación con cursos de agua y otras variables, obligan a la utilización de técnicas orgánicas y otros procedimientos productivos adecuados.
- Zona agropecuaria II, extensión de territorio de jurisdicción municipal que no corresponda a zonas urbanas, zonas de anexión o de urbanización prioritaria, corredores, zona agropecuaria I, zonas de preservación y que no estén dentro de las líneas de ribera de los cursos de agua permanentes o semipermanentes; la cual posee aptitud para actividad agropecuaria, explotación minera, extracción de áridos en canteras secas y hornos de ladrillos.

Se establece además una zona de preservación de bosques nativos y/o reservas verdes que, son aquellas que tienen delimitación propia y pueden estar dentro del resto de las zonas urbanas, de anexión o prioritarias, corredores, agropecuarias I y II.

Figura N° 2



Fuente: Elaboración propia, 2014.

Tanto la zona I como II, quedan sujetas a los controles que establezca la Municipalidad de Río Cuarto estableciendo, en relación al uso de productos químicos y biológicos agropecuario, la prohibición de aplicación aérea tanto en la zona agropecuaria I como en la II, mientras que para las aplicaciones terrestres en las mismas zonas se prohíbe a partir de los 500m de la planta urbana para los agroquímicos de clase toxicológica III y IV.

Dicha ordenanza se constituye en una primera aproximación para pensar y regular el espacio urbano y rural de forma conjunta. Sin embargo aún existen irregularidades en su aplicación como así también incertidumbres en su futura plena ejecución, temática que ya se encuentra en la agenda de discusión tanto en el plano científico como político.

Pese a los esfuerzos por establecer mecanismos de regulación en la utilización de productos químicos y biológicos de uso agropecuario tanto a nivel provincial como local los mismos han estado sujetos a numerosas críticas. A partir de la evaluación de las reglas específicas y generales en términos de instrumentos normativos aplicados en relación a tales productos, se pudo identificar:

- Ausencia de fuerza coercitiva para hacer funcionar la normativa y respetar los derechos humanos de la población
- Debilidad de la Ley provincial para articularse a escala local
- Clasificaciones erróneas de la toxicidad de agroquímicos
- Ausencia de indicadores estadísticos para analizar las causas de muerte por agroquímicos

- Falta de coordinación y coherencia entre los distintas escalas de aplicación

Esta situación denota la inexistencia de una política pública integral en relación al uso de productos químicos y biológicos agropecuarios, en la cual se contemplen los intereses públicos y privados, como así también que consideren a los centros urbanos y sus áreas rurales de influencia como dos subsistemas articulados, donde la cooperación y colaboración entre ambos ámbitos se conviertan en necesidades a priorizar en términos de consensos y negociación en pos de una sociedad más igualitaria y justa.

### Gritos: sobre la creciente conflictividad social y la creación de espacios de resistencia...

La emergencia de conflictividades en torno al modelo agropecuario vigente ha sido intensa y se ha replicado en distintas partes del país. Los primeros conflictos tuvieron como actores principales a los campesinos de las regiones extrapampeanas, quienes recibían (y reciben) la presión directa del proceso de expansión agropecuaria. Cóccaro y Maldonado (2009) mostraban en un mapa el proceso de expansión del cultivo de soja a escala nacional y la emergencia de conflictividades, y observaban que prácticamente la totalidad de la conflictividad emergía en las zonas de avance de la frontera agrícola. El escenario ha cambiado en la actualidad, al proceso anterior ahora se suma la creciente conflictividad que nace en múltiples localidades en el seno de la región pampeana producto, principalmente, de la contaminación y riesgos para la salud humana que genera la aplicación de productos agroquímicos. La Tabla N° 1 sintetiza parte de este proceso, en donde se puede observar que en la totalidad de las provincias del núcleo de la región pampeana (Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba) se han replicado los conflictos mencionados.

Tabla N° 1

Localidades en las que se han registrado conflictos por la aplicación de agroquímicos			
Provincia de Buenos Aires	Los Toldos	Provincia de Entre Ríos	Gilbert
	San Nicolás		Costa Las Masitas
	Trenque Lauquen		Líbaros
	Bayauca		Rosario de Tala
	Chacabuco		Colonia Caroya
Provincia de Santa Fe	San Lorenzo	Provincia de Córdoba	San José de la Dormida
	Rosario		Colonia Vicente Agüero
	General Lagos		Marco Juárez
	Las Petacas		Alta Gracia
	Piamonte		Sinsacate
	Alcorta		Cañada de Luque
			Córdoba
	San Justo		San Marco Sud
	Río Cuarto		

**Fuente:** Galfioni (2013) adaptado del libro “Pueblos fumigados: los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras” (Rulli, 2009)

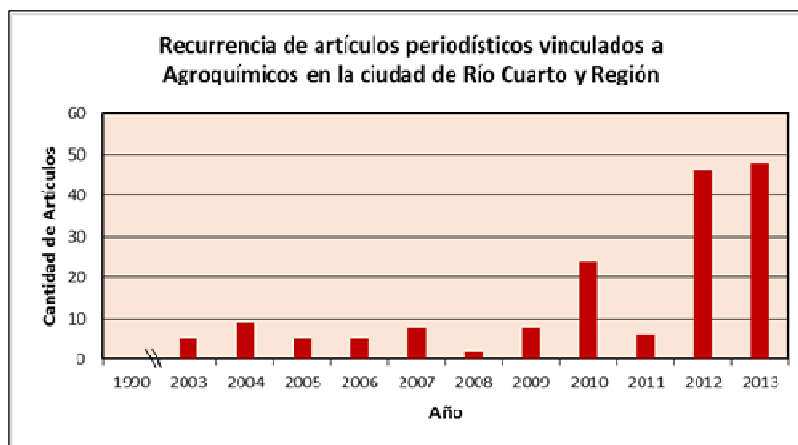
Del análisis de las fuentes periodísticas en el periodo 1990-2013 se puede observar que las primeras noticias vinculadas a los agroquímicos que se detectan en los medios locales, al menos en el periodo analizado (1990-2003) son del año 2003. No existe ningún artículo periodístico con anterioridad a este año que mencione, al menos tangencialmente, problemas o conflictos a causa



de la expansión agropecuaria y la aplicación de agroquímicos en la ciudad de Río Cuarto y su región (Figura N° 3).

Es interesante notar que en los primeros artículos del año 2003 se presentan advertencias de los ingenieros agrónomos sobre el total descontrol en el uso de agroquímicos en la región con el consecuente peligro de contaminación de ríos, napas freáticas y alimentos. Así mismo, comienzan a generalizarse tanto las advertencias desde distintas asociaciones en relación al impacto negativo que se genera sobre la fauna de la región, como las denuncias de investigadores de la Universidad local sobre sus efectos nocivos en la salud humana. Estas advertencias o denuncias no se concentran sólo en el espacio rural, sino también observan lo que sucede en el ámbito urbano producto tanto de la dispersión de los agroquímicos por efecto del viento como de la instalación de depósitos en los mismos ejidos municipales.

Figura N° 3



**Fuente:** elaboración propia en base a recopilación periodística realizada durante 2013.

Quizá intentando atender en parte a estas denuncias iniciales comienzan a desarrollarse dos tipos de respuestas. Como primera instancia, en la región se llevan adelante proyectos vinculados al reciclado de los bidones de agroquímicos<sup>8</sup> para la construcción de postes, sin embargo se señala que estos proyectos han tenido poca convocatoria entre los productores agropecuarios. Luego, la entonces responsable del área ambiental, Agencia Córdoba Ambiente, reconoce que existe un vacío en materia legal a nivel provincial, puesto que la normativa vigente (para ese entonces, Ley de Agroquímicos N° 6629 de 1983) resulta anacrónica y enfatizan en la necesidad de establecer la obligatoriedad de un asesoramiento técnico a la hora de aplicar este tipo de productos.

Hacia el año 2004 el panorama se intensifica y las denuncias alcanzan al cinturón fruti hortícola de la ciudad de Río Cuarto. Los quinteros de este cinturón señalan que por el efecto negativo combinado de los hornos de ladrillos, la extracción de arena en el río Cuarto y el uso de agroquímicos en las tierras circundantes, se ha ocasionado que salgan de producción más del 20% de las tierras destinadas al cultivo de frutas y verduras en este sector. También los vecinos de la ciudad comienzan a resistirse frente la instalación de depósitos de agroquímicos en el ámbito urbano, denunciando a este tipo de depósitos como “amenazas latentes”. Como resultado de esta resistencia, el Municipio establece con el decreto N° 3399 – nombrado en el apartado anterior-

<sup>8</sup> Aunque claramente el reciclado de bidones de agroquímicos no implica un uso responsable de los mismos y, si no se realiza de forma adecuada, incrementa el número de personas expuestas a los agroquímicos.

que los comercios que posean depósitos químicos o agroquímicos deben ubicarse en zonas periféricas de la ciudad, específicamente en aquellos espacios de uso industrial. En el mismo sentido, comienzan a surgir las primeras denuncias por parte de los vecinos que vienen en las márgenes de la ciudad por problema de salud a causa de la aplicación de agroquímicos.

El hecho más relevante acontecido en 2004 fue la aprobación de la nueva Ley de Agroquímicos por la Legislatura provincial, en reemplazo de la Ley N° 6629 de 1983, que se presenta como un marco legal para “frenar el uso desmedido de estos productos”, y que establece las ya mencionadas zonas de exclusión para la aplicación de agroquímicos de 500m y 1.500m de distancia de las poblaciones. El nuevo marco legal fue recibido de distintas maneras por parte de los actores involucrados, en algunos casos con cautela ya que señalan que sin la presencia de controles efectivos será muy difícil que éste se cumpla; y en otros con preocupación, como es el caso de los horticultores, ya que señalan que todos los que se encuentren a menos de 500m del ejido no podrán aplicar insecticidas indispensables para su producción, y en el caso de la ciudad de Río Cuarto, la totalidad de los horticultores se encuentran en esta zona de exclusión.

Durante 2005 las noticias se centran en los problemas de control provincial sobre el uso de agroquímicos y depósito de bidones -se encuentran numerosos depósitos no autorizados a la vera de ríos y arroyos de la región-, por lo que la Provincia descentraliza el poder de policía y lo traslada a las Comunidades Regionales<sup>9</sup>. Sin embargo, a raíz de entrevistas realizadas en trabajo de campo, numerosos intendentes manifestaron no disponer de los recursos necesarios para la tarea de control y limpieza de bidones y maquinaria destinada a la aplicación de productos agroquímicos.

En 2006 ingresan en un manto de sospecha los productos frutihortícolas, por lo que los pocos artículos vinculados a la temática durante este año se centran específicamente en el interrogante acerca del control sobre las frutas y verduras que se consumen en la ciudad. Como consecuencia, en el momento más álgido del debate las ventas en el Mercado de Abasto se reducen en un 30%.

Durante 2007 comienzan a incrementarse las denuncias por parte de vecinos de la ciudad de Río Cuarto y de la localidad vecina de Las Higueras por la aplicación de agroquímicos en campos colindantes al espacio urbano, por lo que al finalizar el año el Consejo Deliberante aprueba la adhesión a la Ley Provincial de Agroquímicos sancionada en 2004, pero advierten que la norma provincial no contempla los controles de carácter local ni la descentralización de fondos, por lo que no provee los mecanismos necesarios para efectivizar los controles en la ciudad.

A partir del año 2008 comienzan algunas denuncias sobre contaminación del río Cuarto, arroyos y lagos de la región a la par del no tan paulatino incremento de denuncias por fumigaciones en cercanías de áreas urbanas. Una verdadera explosión de reclamos inicia en 2012, en donde se relevaron 46 artículos periodísticos vinculados a agroquímicos. Los artículos hacen mención a la obligatoriedad de reubicación de los comercios de agroquímicos hacia zonas industriales, en base a una normativa municipal aprobada en 2007 que comienza a regir en ese año<sup>10</sup>, señalando que existe un total de 22 comercios de estas características en el espacio urbano. Inclusive, el Municipio junto a la cámara de empresarios de la ciudad buscan crear un predio exclusivo para la instalación de depósitos de agroquímicos. Asociado a este tema, comienzan a elaborarse y

---

<sup>9</sup>. En la provincia de Córdoba, el 29 de diciembre de 2004, se sanciona la Ley Orgánica de Regionalización de la Provincia que busca, a través de la creación de Comunidades Regionales que vinculan distintos municipios, alcanzar tres objetivos: “el progreso del asociativismo municipal, el incremento de la descentralización de las competencias provinciales y el fortalecimiento de la autonomía municipal”.

<sup>10</sup> Sin embargo, ya en 2004 se había aprobado un decreto que establecía que los comercios de depósito y comercialización de semillas y agroquímicos debían instalarse en zonas industriales.

reglamentarse algunos planes de inspección de depósitos de agroquímicos locales, fundamentalmente para la verificación de las medidas de seguridad.

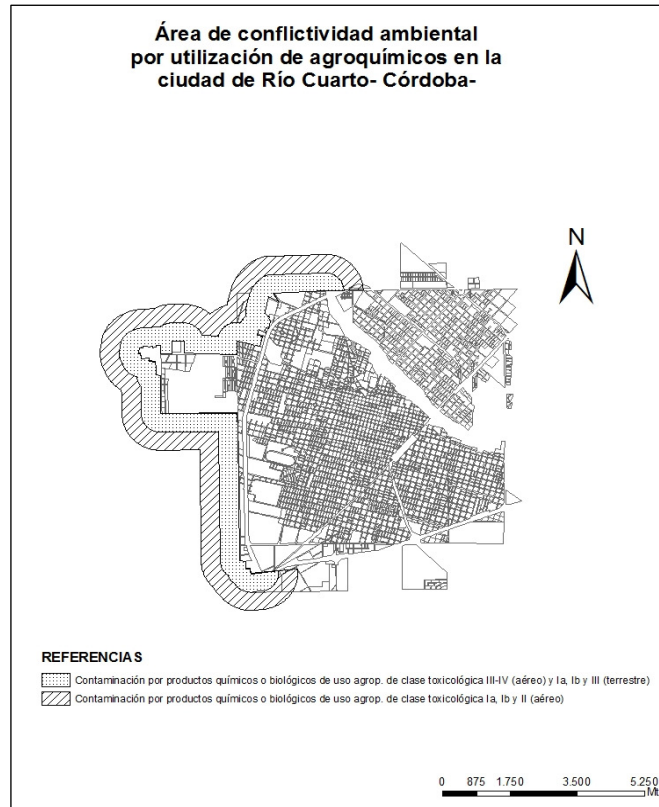
Por otro lado, también durante 2012, se multiplican las denuncias por afectaciones en la salud, ya no sólo por parte de los vecinos a las zonas fumigadas, sino también a través de investigaciones dependientes de Universidades y otras instituciones, agrupaciones o colectivos sociales tales como Médicos de Pueblos Fumigados. En el mismo sentido, comienzan a tener relevancia las noticias vinculadas al primer juicio por contaminación por agroquímicos, desarrollado en la ciudad de Córdoba, de la mano de las Madres de Ituzaingó, quienes adoptan el nombre de un barrio de la mencionada ciudad desde el cual se denunciaron la emergencia y multiplicación de enfermedades a causa de la aplicación de agroquímicos. Por todo lo mencionado, en el sur de Córdoba se multiplica rápidamente el número de municipios que se adhieren a la Ley provincial y limitan la aplicación de agroquímicos en cercanías de las zonas pobladas.

En este contexto de incremento de conflictos, visualización, denuncias a productores agropecuarios y a aeroplacadores de agroquímicos, concreción de juicios, reclamos por falta de control por parte de la provincia y/o municipio, entre otros, ingresa a escena otro hecho que multiplicará el número de artículos periodísticos en la segunda mitad del año 2012 y en 2013: la decisión de la empresa Monsanto de instalar en la provincia de Córdoba dos nuevas plantas industriales, una de ellas en la ciudad de Río Cuarto en cercanías de otra planta industrial, ya existente en la ciudad, dedicada a la experimentación en soja y maíz. En los primeros anuncios se menciona que se invertirán 85 millones de pesos y que se emplearán entre 50 y 100 empleados en forma estacional. La respuesta de agrupaciones e investigadores no tardó en llegar, reclaman la concreción de las evaluaciones de impacto ambiental y las audiencias públicas y advierten que la instalación de la planta experimental de Monsanto generaría mayor aplicación de productos agroquímicos con la consecuente pérdida de biodiversidad. Instituciones como la Universidad Nacional de Río Cuarto y la agrupación Río Cuarto sin Agrotóxicos declaran su rechazo al arribo de la multinacional a la ciudad. En paralelo, mientras continúan y se intensifican los reclamos por contaminación, se multiplican los espacios de encuentro, divulgación y discusión acerca de las consecuencias de la aplicación de agroquímicos y la búsqueda de modelos de producción agropecuaria alternativos. Como respuesta a los reclamos y movilizaciones, inicialmente el intendente de la ciudad, hacia fines de 2013, anuncia que se prevén rondas de consulta a través de la convocatoria al Consejo Económico y Social o de una audiencia pública para decidir sobre la instalación de la empresa, sin embargo, antes de la concreción de las mencionadas audiencias, por un lado el municipio local detuvo la aprobación de la instalación de la planta experimental, a fin de “preservar la armonía social”, y por otro, la entidad local encargada de evaluar los estudios de impacto ambiental, no aprobó el presentado por la multinacional argumentando que la actividad a realizar declarada (mejoramiento de semillas de soja y maíz) no está permitida en el lugar propuesto para su instalación. Si bien algunos sectores de la ciudad como el Centro Comercial, la Sociedad Rural y la Asociación de Ingenieros Agrónomos del Sur de Córdoba cuestionaron fuertemente la decisión tomada por el intendente de Río Cuarto, las agrupaciones ambientalistas, investigadores de distintas instituciones y la Universidad Nacional de Río Cuarto expresaron su acuerdo con la decisión tomada, como una forma de fortalecimiento de la soberanía de los pueblos.

Se puede visualizar en la Figura N° 4 la localización de los conflictos ambientales por contaminación por productos químicos o biológicos de uso agropecuario. Para su delimitación se tomó como referencia, en base al tratamiento cuantitativo y cualitativo de la información, la localización del centro geográfico del conflicto y la delimitación establecida por la Ley provincial 9164/04. En cuanto a su distribución, es en el sector oeste de la ciudad -límite del área

construida- donde se han registrado la mayoría de los conflictos por contaminación por productos químicos y biológicos de uso agropecuario, además de concentrarse la mayoría de los comercios vinculados a dicha actividad.

Figura N° 4



Fuente: Elaboración propia. 2014.

Esta situación evidencia, por un lado la presión urbana sobre su área rural colindante en términos de expansión del medio construido; y por otro lado, el perjuicio de los paquetes tecnológicos provenientes de la actividad agropecuaria sobre la población urbana circundante.

Dicho estado de situación ha obligado, además de a la generación de un marco normativo regulador de los productos químicos y biológicos descrita en párrafos anteriores, a la necesidad de ampliación del ejido municipal para atender a estas nuevas dinámicas urbanas y rurales.

## Conclusiones

En las últimas décadas, las nuevas formas de producción vinculada a la introducción del medio técnico-científico-informacional en el sector agropecuario más la capacidad productiva de los suelos de la región, han convertido al espacio local en un importante atractivo no sólo de inversión sino también de especulación financiera supeditado al nuevo discurso de la racionalidad hegemónica imperante. Esta situación, ha provocado dentro del propio sector nuevos espacios de jerarquización, alienación y fragmentación, con efectos arrasadores para quienes no pueden “adecuarse” a dichas lógicas de producción. Es por ello, que hacemos analogía de este último con

el concepto de *altavoz*, ya que tienen la capacidad de hacer oír su discurso por sobre las otras voces.

La velocidad de los procesos de cambio en el sector agropecuario ha generado en el espacio local usos contradictorios del territorio que han resultado en una gran cantidad de conflictos ambientales, entre ellos los derivados de la forma de utilización de productos químicos y biológicos agropecuario, estudio de caso presentado. Esta situación emerge de un territorio que no está preparado para asimilar los cambios al ritmo de la introducción de los vectores globales, agravada por el desfase temporal de la normativa para contrarrestar y prevenir tales efectos. Desde 1990 se han sancionado numerosas leyes, ordenanzas y decretos a nivel provincial y municipal en relación a dicho conflicto pero que sin embargo no han logrado la efectividad, prevención y control de la situación en el territorio. Es por esta razón que metafóricamente asociamos el análisis a la palabra *susurros*, ya que la debilidad del marco normativo, por los vacíos legales y los problemas de reglamentación existentes, hace que éste se exprese como una débil voz que transcurre en el fondo, sin demasiado impacto.

De esta manera, son los actores vulnerables quienes quedan al margen de la discusión entre los actores sociales encargados de la regulación del territorio (sector público) y los que pretenden controlarlo (sector hegemónico), lo que genera tensión entre racionalidades diferentes por el uso común del territorio. Ante esta situación, los actores sociales más débiles deben idear las formas de hacer escuchar sus voces para ser partícipes de la construcción local del territorio. Así el grito unido de muchas personas está logrando advertir y detener al menos en parte procesos que tienden a profundizar la pérdida de la soberanía nacional.

### **Bibliografía**

BISANG, R. y GUTMAN, G., 2005. “Acumulación y tramas agroalimentarias en América Latina”. En: *Revista de la CEPAL*, N° 87, p. 115-129.

CÓCCARO, J. M. y MALDONADO, G. I., 2009. “Reflexiones críticas para repensar el territorio hoy. El pretexto de la soja en la Argentina. Vulnerabilidad social y ambiental” En: *Revista Reflexiones Geográficas* N° 13. Pp. 181-206.

GALFIONI, M. A., 2012. “El uso y abuso de productos químicos y biológicos de uso agropecuario: ¿una situación a seguir problematizando o a empezar actuar desde una política pública integral?” Inédito.

HARVEY, D., 2007. *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Editorial Akal.

HERNÁNDEZ, V., 2009. “La ruralidad globalizada y el paradigma de los agronegocios en las pampas gringas”. En: GRAS, C. y HERNÁNDEZ, V. (Coord). *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*. Buenos Aires: Editorial Biblós, p. 39-64.

MALDONADO, G. I., 2013. “El agro en la urbe. Expresión del circuito superior de la producción agropecuaria en la ciudad de Buenos Aires (Argentina).” En: *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. Volumen XVII, núm. 452. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-452.htm>.

RULLI, E., 2009. *Pueblos Fumigados: los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras*. Ed. Del Nuevo Extremo. Buenos Aires, Argentina.

SANTOS, M., 2000. *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Editorial Ariel.

SCHAAF, A. A., 2013. "Uso de pesticidas y toxicidad: relevamiento en la zona agrícola de San Vicente, Santa Fe, Argentina". En: *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas* Vol.4 Núm.2, p. 323-331.

SILVEIRA, M. L., 2010. "Região y Globalização: pensando um esquema de análise". En: *Redes, Santa Cruz do Sul*, Vol 15, Nº 1, p. 74-88.

SOSA, E., 2005. "Los Conflictos socioambientales en la provincia de Mendoza: Marco conceptual". Em: Scoones A. y Sosa E. (comp.), *Conflictos socioambientales y políticas públicas en la provincia de Mendoza*. Oikos Red Ambiental. Mendoza.

**ANEXO 1 - Ejemplos de pesticidas según categoría toxicológica**

CLASE	PRINCIPIO ACTIVO	CATEGORÍA TOXICOLÓGICA
<b>Insecticidas</b>	Abamectina	II
	Carbaril	II
	Cipermetrina	II
	Clorantraniliprole	IV
	Clorpirifos	II
	Endosulfan	Ib
	Fipronil	II
	Lambdacialotrina	Ib
	Lufenuron	IV
	Metamidofos	Ia
	Metoxifenocide	IV
	Metsulfuron	IV
	Profenofos +	II
	Lufenuron Tiametoxam	IV
Thiacloprid	II	
<b>Herbicidas</b>	Acetamida: 2- cloroacetanilida	IV
	Atrazina	IV
	Clorimuron	IV
	2-4 D	II
	Dicamba	IV
	Glifosato	IV
	Glufosinato de amonio	II
	Imazetapir	IV
	Metolacloro	III
	Paraquat	II
<b>Fungicidas</b>	Azoxistrobina + Cyproconazole	II
	Carbendazim	IV
	Ditiocarbamato	IV
	Mancozeb	IV
	Picoxystrobin	III
	Tebuconazol	IV
	Trifloxystrobin Propiconazole	III

Fuente: Schaaf (2013)

## Las dificultades para complejizar el periurbano. El caso de la periferia de La Plata.

NARODOWSKI, *Patricio*<sup>1</sup>

### Los problemas de la complejidad en un periurbano de una Región Metropolitana de un país periférico

En los últimos treinta años se ha incorporado al debate del desarrollo la idea evolucionista de matriz schumpetereana de que los territorios sólo podrían desarrollarse debido a su capacidad endógena como un entorno innovador. En dicho enfoque la ciudad depende de la capacidad de los sujetos urbanos de organizarse o de cambiar la estructura funcional del sistema utilizando de la mejor manera posible los recursos y las condiciones locales para hacerlo competitivo. Los gobiernos deben llevar a cabo políticas de descentralización para apuntalar este tipo de trayectorias.

En el enfoque que venimos trabajando valoramos de algún modo el mencionado aporte pero discutimos las características del lugar de los territorios periféricos en el posfordismo actual. En general sobresalen allí estructuras productivas nacionales simples, que no logran reducir la brecha medida en términos de la riqueza generada, complejidad y nivel de vida de la población respecto a los países centrales. Los territorios específicos quedan condicionados a esas estructuras nacionales, al tipo de mercados micro, a las políticas macro que quedan sujetas a esas estructuras, finalmente y muchas veces a pesar de los esfuerzos, validándolas. De este modo, contra los augurios del evolucionismo y del enfoque de los sistemas locales, la urbanización (la red de ciudades y la organización interna de las mismas es una consecuencia del modo de producción, sus funciones económicas quedan condicionadas. Por eso es que debido a la expansión del sector financiero y al modelo especulativo general dominante, la ciudad se hace siempre más “improductiva” y más rentista. La RMBA no escapó a este proceso, y ya a fines de los `50 podían verse indicadores de terciarización temprana. Las políticas posteriores profundizan esta tendencia con la excepción del intento del `73. Se conforma una estructura económica que no produce alternativas complejas, sustituir importaciones o crear servicios de alta calidad. Y a pesar del esfuerzos de proteger los niveles de consumo de los sectores populares y la industria local, el perfil productivo no ha cambiado sustancialmente (Narodowski, 2012)

Uno de los efectos más fuertes de este perfil a nivel urbano es el aumento de la especulación inmobiliaria, que representa un porcentaje bajo del destino del excedente pero impacta fundamentalmente en el aumento del precio de la tierra y la vivienda, generando una disputa con sectores productivos que podrían aumentar su complejidad dentro de un modelo de desarrollo diverso, pero no lo logran y sucumben en favor del uso rentista del recurso. Este es uno de los problemas más graves de la tercera corona de la RMBA: la disputa entre la renta urbana y el uso residencial y productivo del suelo. Para revertir los resultados actuales, más allá de las regulaciones, se debe aumentar considerablemente los proyectos de inversión en actividades productivas, si es posible innovativas en esa franja urbana, que dé beneficios normales, para así producir suelo residencial vinculado a dichas actividades y disminuir la competencia de los negocios rentistas. Obviamente se trata de un territorio hegemónizado por otros actores. Algo de este proceso parece observarse, pero muy incipiente.

---

<sup>1</sup> Universidades Nacionales de La Plata, Arturo Jauretche y Moreno [p.narodowski@gmail.com](mailto:p.narodowski@gmail.com)

Para analizar un periurbano en particular, este enfoque prioriza el análisis de las trayectorias posibles que permitan la complejización de los procesos productivos. Como es sabido, el periurbano de la RMBA ha tenido una fuerte tradición hortícola, por lo tanto, en este trabajo se parte de la base de que el proceso endógeno de complejización debería fundarse en esta tradición. Se trata de producir transformaciones productivas a partir de lo que las actividades tradicionales han generado como experiencia. Otras trayectorias son posibles pero tendrán un fuerte componente exógeno, también serán analizadas en el trabajo de campo.

Para definir las mencionadas trayectorias, se eligen algunos parámetros que serán valorados en el trabajo de campo: el carácter productivista vs el modelo agroecológico, los tamaños, la inversión y la especialización, las relaciones laborales, informalidad, autoexplotación, tercerización en el eslabón primario. También se indaga sobre el modelo de comercialización, la relación calidad – precio del producto final así como el excedente. También se estudian las condiciones de sustentabilidad como un indicador de complejidad. En la etapa secundaria se analizan las estrategias de industrialización. Para finalizar se indaga sobre la demanda general de servicios técnicos y la relación con la Universidad y con los organismos oficiales.

### **La Plata. Situación productiva y socio-demográfica**

La población del Partido de La Plata según el Censo 2010, era de 642 mil personas. De dicha población, algo más de 43 mil habitantes son de origen extranjero, de los cuales, el 33% son de Paraguay, el 24% de Bolivia, el 14% de Perú, y el 11% son Italianos. El 13% vivía en 2001 con NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) y un porcentaje similar vivía en viviendas precarias. Según los datos del 2010, hay un 6% de personas que viven en casillas y ranchos, un porcentaje similar no contaba con cañerías por dentro de su vivienda para el suministro de agua. El porcentaje de hogares sin inodoro o sin descarga era del 9%. El 29% de los hogares platenses, no contaban con red cloacal pública, un 22% utiliza garrafa. Para el 2001, el 37,3% de la población platense no tenía ninguna cobertura médica, ya sea un plan de salud privado o una obra social. Los datos son cercanos a los observados en la tercera corona de la RMBA.

En el partido de La Plata se observa un gran predominio del sector servicios, en general de calidad media o baja: fuerte influencia de la actividad del sector público, del sector inmobiliario y comercial y de los profesionales independientes. El sector de la construcción si bien observaba al 2003 una baja participación en la estructura económica de La Plata, en los últimos años ha observado un fuerte dinamismo por lo que se presume que ha logrado un aumento significativo en la estructura económica del partido. De hecho, según estimaciones de la Dirección General de Estadística y Evaluación de Programas Especiales – Municipalidad de La Plata, la actividad de la construcción quintuplicó su actividad en la región en el período 2002-2005 y triplicó su participación a nivel provincial.

Si bien no es un partido agrícola, representaba en 2005 el 37% de la producción hortícola nacional. Entre las principales hortalizas producidas en el partido, se encuentran el tomate (que explica alrededor del 40% de la producción total), la lechuga (con un 20%) y el pimiento (11% de participación).

En relación a la industria, el partido nunca ha tenido gran desarrollo, la participación relativa es inferior al promedio de la RMBA. En el Censo Económico 2005, la industria platense producción de alimentos y bebidas representa la principal actividad manufacturera con la tercera parte de los puestos de trabajos industriales.



En el mercado laboral en el Gran La Plata<sup>2</sup>, se observa en 2011 un nivel de desocupados del 6,8% de la población económicamente activa (PEA), que se encuentra por debajo del promedio del total de aglomerados urbanos, tal vez por la influencia del empleo público

La población asentada en el casco urbano y los centros comunales de Gonnet, Ringuet, City Bell, Villa Elisa y Tolosa, cuentan (en dicho orden) con un nivel de ingresos superior al observado en la media del Partido. En el otro extremo, los centros comunales de Abasto, Melchor Romero, El Peligro, Arturo Seguí y Etcheverry, concentran a la población de menores ingresos (Lodola y Brigo, 2011).

La estructura productiva existente en los centros comunales tiene cierta incidencia en el nivel de ingreso de la población asentada allí (dicha incidencia es menor en aquellos centros comunales donde mayor es la porción de individuos que residen allí pero que trabajan fuera del mismo). En el siguiente cuadro se observa la estructura de ingreso individual por Centro Comunal:

**Cuadro 2. Partido de La Plata. Ingreso Individual por Rama según Centro Comunal (en % del total)**

Centro Comunal	Agricultura	Industria	Construcción	Comercio, Hoteles y Restaurantes	Administración Pública	Educación	Salud	Servicios Comunales	Resto	Total
Abasto	21%	13%	3%	20%	13%	3%	4%	3%	19%	100%
Arturo Seguí	4%	11%	9%	22%	11%	4%	5%	5%	30%	100%
Casco	1%	8%	3%	21%	17%	9%	8%	5%	29%	100%
City Bell	3%	10%	5%	20%	14%	7%	7%	4%	30%	100%
El Peligro	52%	8%	3%	14%	1%	2%	2%	3%	15%	100%
Etcheverry	31%	9%	5%	17%	9%	2%	3%	3%	21%	100%
Gorina	6%	14%	8%	23%	10%	2%	3%	5%	29%	100%
Hernández	1%	14%	7%	22%	14%	5%	5%	4%	27%	100%
Isla Martín García	1%	1%	3%	24%	48%	4%	1%	1%	16%	100%
Lisandro Olmos	7%	11%	5%	19%	13%	2%	2%	3%	37%	100%
Los Hornos	2%	11%	7%	23%	18%	5%	4%	5%	26%	100%
Manuel B. Gonnet	1%	9%	4%	20%	16%	9%	7%	5%	29%	100%
Melchor Romero	5%	12%	12%	19%	13%	2%	7%	5%	23%	100%
Ringuet	0%	9%	5%	24%	16%	7%	6%	5%	28%	100%
San Carlos	0%	11%	7%	24%	17%	5%	5%	5%	27%	100%
San Lorenzo	1%	9%	6%	24%	18%	5%	6%	5%	26%	100%
Tolosa	0%	10%	6%	23%	17%	7%	6%	5%	27%	100%
Villa Elisa	2%	10%	5%	25%	12%	6%	5%	5%	29%	100%
Villa Elvira	1%	10%	7%	22%	19%	5%	5%	5%	27%	100%
Total	2%	9%	5%	22%	16%	7%	6%	5%	28%	100%

Fuente: Lódola y Brigo (2010)

En el cuadro precedente se observa que en centros comunales de bajos ingresos como Abasto, El Peligro, Seguí y Etcheverry, existe una alta participación de la agricultura en la generación de ingresos, mientras que en el caso urbano y en los centros urbanos de mayores ingresos se observa un mayor predominio de las actividades de servicios (administración pública, comercio, hoteles y restaurantes, y educación).

### Villa Elisa y Arturo Seguí

Villa Elisa cuenta con 19.643 habitantes, allí reside el 3,5% de la población y se genera el 3,5% del ingreso del Partido de La Plata. Este centro comunal tiene un nivel de ingreso alto respecto al promedio del Partido, que proviene fundamentalmente del comercio y los servicios, aunque aún hay horticultura. Está conectada al centro de La Plata por una línea de colectivos urbana, con periodicidad de 15' y que cubre la distancia en media hora. Por otro lado, el centro comunal

<sup>2</sup> Incluye a la población de los Partidos de Berisso y Ensenada. La información se no se encuentra disponible con un mayor nivel de desagregación como para excluir a dichos partidos, aunque tienen un peso menor como para incidir en los valores del Partido de La Plata.

aprovecha su ubicación –entre Buenos Aires y La Plata- y por eso pasan dos líneas de media distancia (sumamente congestionadas) que unen ambos puntos y el FFCC (en condiciones medio-bajas). La ciudad entre caminos ya había tenido una fuerte expansión urbana previa y en el último período intercensal creció su población permanente en un 23%. En Villa Elisa –sobre todo en su área urbana- los datos socio-demográficos son similares al casco

Arturo Seguí es la vigésimo-quinta delegación municipal con 5.540 habitantes, con un crecimiento del 34% intercensal. El ingreso de sus habitantes proviene fundamentalmente del comercio (21%) y de la industria (11%), aunque tiene un 4% de horticultura. Es el tercer centro comunal con mayor proporción de personas menores a 14 años (33%) superando ampliamente al promedio del partido. Como se ha mostrado, es uno de los centros comunales con mayores problemas socio-demográficos. Sólo una línea de colectivos entra “al pueblo” con una periodicidad promedio de unos 15 minutos; este servicio cubre la distancia con el centro de La Plata en aproximadamente una hora. La conectividad con Buenos Aires es muy pobre.

Evidentemente en esta dirección la situación se hace más precaria. Seguí cuenta con un centro comercial de menor nivel y alrededor de él –con menor densidad- hay un barrio de clase media en peores condiciones de mantenimiento. No existen casas de lujo. Más al oeste, en dirección a la ruta 36, hay un asentamiento importante de casillas, en continuo crecimiento. Toda el área mencionada está rodeada al norte, al sur y al oeste por un cinturón hortícola, ésta representa junto con Villa Elisa, según datos del 2005 el 32% de las hectáreas de uso agrícola del partido.

El porcentaje de NBI trepa al 32%, un 34% no tiene inodoro dentro de la casa y un 30% no contaba con cañerías por dentro de su vivienda para el suministro de agua. Hay un 64% sin cobertura médica

Un tema interesante es que Arturo Seguí, junto con Gorina y Etcheverry son las delegaciones con mayor porcentaje de chicos que asisten a establecimiento educativo público (30%), a diferencia del promedio de la Plata que es del 25%. Allí el 6% nunca asistió a establecimientos educativos, dato que duplica el promedio plantense.

### **Los cambios en el uso del suelo y la pérdida de suelo flori-hortícola**

Sobre la estructura económica y socio-demográfica descrita se sobrepone un conjunto normativo que difícilmente se haya pensado para generar un impulso productivo a la ciudad y al área bajo estudio. Hasta el año 2001 rigió la ordenanza N° 4495 del año 1978, una norma de adecuación preliminar, que provocó serios desajustes reflejados principalmente en el desborde de los límites de la periferia, el avance de unas zonas sobre otras y el surgimiento de nuevos usos no contemplados. En el 2001 se produce la sanción de la Ordenanza 9231<sup>3</sup>, en la que se explicita la necesidad de conformar “un área periurbana como fuelle entre las áreas urbanas y rural que garantice el límite al crecimiento descontrolado de la ciudad, reglamentando actividades existentes y promoviendo otras de carácter productivo en grandes parcelas con baja ocupación, compatibles con el uso urbano”. Su art. 268 regula los usos admitidos para el Área Rural-Zona Rural Intensiva (R/RI), definidos como “sectores pertenecientes o próximos al cinturón verde platense”. Concretamente se declara dicha área como “...de protección para el uso hortícola y por lo tanto se prohíben nuevos usos que no se correspondan con las actividades agrícola, hortícola y servicios asociados a ella...”. Con ello se busca “...la consolidación de su perfil productivo promoviendo el uso intensivo del suelo con actividades de tipo agrícola”.

<sup>3</sup>Modificada por las ordenanzas 9380/01, 9664/03 y 9878/04.

En paralelo, se asumía la necesidad de romper con el estancamiento en cuanto a la creación de suelo urbano mediante la complejización de sectores hasta el momento poco consolidados en términos de servicios disponibles y de funciones permitidas. Ambos objetivos podían resultar contradictorios, como estaba sucediendo en la RMBA, a medida de que aumentaban las rentas diferenciales urbanas (Morello et al.,2000).

Por la falta de cartografía es difícil comparar ambas normas, para entender los cambios en el uso del suelo que la del 2001 propiciaban, pero los datos del último Censo Provincial Hortícola (CPHF, 2005), muestran que la pérdida de superficie flori-hortícola fue importante, se pasa de 6145 a 4.184 hectáreas cultivadas, un 32% menos. En Villa Elisa y Arturo Seguí y su zona circundante, la pérdida fue algo superior. Asimismo, se verifica una disminución del tamaño promedio a la mitad y un incremento de la producción bajo cubierta (casi la tercera parte), tecnología que requiere unidades más pequeñas. En este período comienza la incorporación de la comunidad boliviana, que ha permitido un aumento notable de la productividad (García, 2012).

Cantidad de Establecimientos Hortícolas (EH), superficie total (en has) y superficie promedio de cada quinta entre los años 1998 y 2005. La Plata

	Cantidad o Superficie	CHBA'98	CHFBA'05	Δ 05-98
La Plata	EH	593	761	28,3%
	Has	6145	4184	-31,9%
	Sup. prom.	10,4	5,5	-46,9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CHBA'98 y CHFBA'05.

Los mencionados datos coinciden con la fuerte reactivación de la economía en general, y el incremento de la demanda al sector, junto al aumento de los precios debido a la fuerte contracción de la oferta (Stavisky, 2010). Si bien los datos de uso del suelo para viviendas no son comparables entre censos, se infiere que la mencionada disminución del uso del suelo hortícola en un contexto de crecimiento de la demanda, se debe a la competencia del uso urbano.

El proceso descrito es anterior al año 2010, cuando la Ordenanza N°10.703, propone nuevas modificaciones que lo intensifican<sup>4</sup>. Un elemento distorsionante es la figura del Lote Social, que también favorece el loteo indiscriminado (Lopez y Sager, 2012). Naturalmente, además hay un incremento del uso residencial que permite nuevos loteos, tema que se analiza específicamente para el espacio bajo análisis. Estos cambios aun no pueden evaluarse estadísticamente pero en la vida diaria las subdivisiones se observan en toda la periferia.

Pero las dos cuestiones de fondo son las siguientes: por un lado el Art. 20° dispone que "en el Área Rural se admitirán "proyectos especiales o particulares". Asimismo, en los arts 24 y 25, el COU se incorporan las zonas de reserva rural y zonas de reserva de clubes de campo (R/RCC) que como ya se sabe, están contempladas en el Decreto-Ley 8912, pero éstos no se encuentran especificados en el Plano N° 1: Zonificación General, por eso se supone que puede establecerse

<sup>4</sup> La norma se aprobó sin tener en funcionamiento, como indicaba la ordenanza vigente, el Consejo de Ordenamiento Urbano y Territorial (COUT), un organismo participativo conformado por instituciones de la ciudad. Las principales reformas estuvieron centradas en la liberación de las alturas para la construcción de los edificios en la ciudad, sobre todo sobre avenidas, diagonales, plazas y parques. La problemática del casco urbano escapa a este trabajo.

en toda el área no urbana. En el trabajo de campo hemos detectado tres proyectos de clubes de campo en Arturo Segui, en estos momentos suspendido.

Y en segundo lugar, se trata del aumento del suelo que pasó de rural a reserva urbana o la reserva urbana que cambió sus parámetros. En otras palabras, los que pasaron de un mínimo de 4 a 1 hectáreas o de 1 hectárea a una subdivisión mayor en Villa Elisa y Arturo Seguí son cerca de 200 hectáreas. Buena parte de este suelo, anteriormente dedicado a la horticultura se está loteando en la actualidad con fines residenciales.

### **Los resultados del trabajo de campo y algunas conclusiones**

Para abordar la situación específica del área bajo análisis se realizaron 18 entrevistas con el enfoque de “bola de nieve”, con un cuestionario abierto (Meldolesi, 2000).

De ese total, 8 eran productores. Se buscaba fundamentalmente comprender los niveles de complejidad alcanzados en la cadena de valor que genera la horticultura. Ante todo, es claro que todos los productores adoptan un modelo productivista de baja complejidad, sólo se ha mencionado como activo un productor con más de 8 hectáreas, la gran mayoría de los campos están trabajados por arrendatarios. Hay producciones agroecológicamente sustentables situadas fundamentalmente en Parque Pereira. No encontramos ni un caso especializado en especies diferentes a las comunes y todos venden en el mercado interno, ninguno iba al mercado regional, tienen bocas de expendio propias de alcance local o regional. De un total de 800 hectáreas, hemos verificado recorriendo, sumando 230 con invernáculos, pero en los entrevistados que producen de este modo no hemos verificado la presencia de formas más evolucionadas de organización, sí más personal que el normal. No pudimos recabar información sobre el estado de ese personal, aunque en los recorridos se nota un fuerte componente familiar. Sólo dos casos mencionaron recibir asesoramiento técnico. El resto incluso va variando de marca y de proveedora de agroquímicos guiándose por el precio. Sólo un productor dijo tener relación con la Universidad y con los organismos oficiales.

En relación al ambiente, en la zona los vecinos no denuncian la utilización de abono natural ni otros olores. No hay ninguna innovación visible, ni casos asociativos. Tampoco encontramos experiencias de de industrialización.

Respecto a los excedentes, surge una opinión generalizada respecto a la caída de las ventas. Si bien en años anteriores se vendía más, no ha habido casos de compra de la tierra, por lo que los excedentes evidentemente en la zona siempre han sido limitados.

En relación a la oferta de servicios existente en la zona, sólo hemos encontrado dos emprendimientos familiares que hacen colocación y mantenimiento de invernáculos por un lado y tres talleres con menos de 5 empleados cada uno para reparación de maquinas y herramientas. En el primer caso, se trata de una tecnología muy rudimentaria, a buen precio, y con un nivel de cumplimiento razonable. En el segundo caso, surgen más dificultades tanto en términos de la calidad y el precio como de la puntualidad del servicio.

Es claro que el necesario aumento del nivel de complejidad de este periurbano estudiado no se ha producido. Los espacios para ello existen pero se cubren exógenamente o con proveedores locales limitados: hay posibilidades para complejizar la actividad primaria con el mejoramiento de semillas, y la diversificación, que pueda incluir un segmento de exportación y que permita generar una demanda de cadena de frío. Y al mismo tiempo, una mejora en el uso de maquinas/herramientas y de agroquímicos que permitiría dentro del segmento productivista, aumentar la complejidad del mismo.

Al mismo tiempo, generar un área de producción en términos agroecológicos sustentables no productivista para un tipo de demanda gourmet, de mucha mayor calidad, para otro tipo de público y al mismo tiempo desarrollar la cadena industrial que como mencionamos está casi ausente. Para ello los especialistas consultados han coincidido en la necesidad de aumentar las hectáreas actualmente utilizadas y preservar en el Código de Ordenamiento Urbano dichas hectáreas. En segundo lugar, tener un programa que estimule producciones alternativas de mayor valor agregado. En tercer lugar se requiere una estrategia para lograr un mayor control ambiental, y al mismo tiempo, apoyar un proceso de reconversión de aquellas actividades muy simples de muy baja complejidad, y al mismo tiempo muy precarias desde el punto ambiental. En cuarto lugar, se requiere una infraestructura de agua y cloacas que acompañen este proceso.

### **Bibliografía**

BAGNASCO, A. (2003), *Società fuori squadra. Come cambia la organizzazione sociale*, Il Mulino.

BENITO, Sofía y Alejandra ZIC (2012): "Un código para delinear la ciudad de La Plata".

BOZZANO, Horacio. *El Cinturón Verde Platense: Sistemas de objetos, sistemas de acciones*. Foro CIVEBA, Cinturón Verde Metropolitano de Buenos Aires. Jornadas AADER de Argentina y el Mercosur, Facultad de Agronomía, UNLP, La Plata, 2002.

Censo Hortiflorícola de Buenos Aires 2005 (CHFBA'05). Ministerio de Asuntos Agrarios y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (Argentina) 2006.

GARCÍA, M. y HANG, G (2007) "Impacto de la devaluación de principios de 2002 en el Cinturón Hortícola Platense. Estrategias tecnológicas adoptadas, sus resultados y consecuencias". *Mundo Agrario. Revista de estudios rurales*, vol. 8, n° 15. En: <http://goo.gl/9MICY>

GARCÍA, Matías (2012): "Análisis de las transformaciones de la estructura agraria hortícola platense en los últimos 20 años. El rol de los horticultores bolivianos". Tesis de Doctorado. Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales. UNLP.

LODOLA y BRIGO (2011) "Diagnóstico Socioeconómico de La Plata y sus Centros Comunales" en "serie de documentos de trabajo". Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata.

LÓPEZ, Matías David y Federico SAGER (2012): "Se aprobó un nuevo Código de Ordenamiento Urbano. LA CIUDAD DESREGULADA".

LOSANO, Gabriel (2011): "Código de ordenamiento urbano y economía urbana. Análisis de una problemática concreta en la ciudad de La Plata". *Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*

MAO, C. E.; PERDOMO, R.; PALACIOS, E. P.; NIETO, D.; RIVAS, G.; VELOSO, C. *Agricultura intensiva en el espacio periurbano de La Plata*. 2das. Jornadas Platenses de Geografía. Ed. Departamento de Geografía. FHCE- UNLP. Septiembre, 2000.

MENDOLESI. (2000). "Presentación del Primo Forum sugli Strumenti di emersione organizzato per el Comitato nazionale per l'emersione del lavoro non regolare ", Roma.

MORELLO, J.; BUZAI, G. Y MATTEUCCI, S. En: Revista Ciencia Hoy. Volumen 10 N° 55, Febrero/Marzo, 2000.

MORELLO, J.; RODRÍGUEZ, A. F. Funciones educativas de las manchas de naturaleza en las ciudades y sus bordes: el caso de Buenos Aires. En: Mancione M.; De Francesco V. y Bosso Eds. Reservas Naturales urbanas en la Argentina. Una respuesta ambientalista para mejorar nuestra calidad de vida. Aves Argentinas (en Prensa).

NARODOWSKI P (2008) La Argentina Pasiva. Desarrollo e Instituciones más allá de la modernidad. Prometeo.

NARODOWSKI (2011) “El péndulo de Diamand. Una actualización post-estructuralista para el análisis de las causas del subdesarrollo argentino”. En Chena, P., Crovotto, N. y D. Panigo (coord). Ensayos en honor de Marcelo Diamand, Buenos Aires Editorial Miño y Dávila

NARODOWSKI P (2012) El problema de la estructura económica. Un análisis multiescalar en Revista Cuestiones de Sociología, núm. 9 (2013): 1983-2013: Debates y conflictos en democracia

NARODOWSKI P Y PANIGO D (2010) “El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la provincia de Buenos Aires” Cuadernos de Economía Nro 75-Editorial Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

PANIGO D Y NARODOWSKI P (2012) “Humedales. Un ejercicio de rentabilidades comparadas” en Pintos P y Narodowski P (Coord) “La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján” Imagomundi, Buenos Aires

PANIGO D Y NARODOWSKI P (2012) Proyectos inmobiliarios y proyectos alternativos en

STAVISKY, A. (2010) “Situación actual de la plasticultura en Argentina”. XXXIII Congreso Argentino de Horticultura (pág. 10). Rosario: ASAHO

## Las topologías bancarias y su integración con la red urbana de la provincia de Buenos Aires

PARSERISAS, Derlis Daniela <sup>1</sup>

### Introducción

Consideramos que, a partir de las divisiones territoriales del trabajo, en las ciudades puede reconocerse un circuito superior, con su porción marginal, y un circuito inferior que son resultado de la modernización tecnológica. Ambos circuitos son diferenciados por el uso del capital, tecnología y organización. Los bancos, como actores importantes del circuito superior, aumentan su presencia en la escala nacional y se expanden, fundamentalmente, en las ciudades de la provincia de Buenos Aires, por ejemplo a través de un número creciente de filiales bancarias.

En el presente trabajo analizamos la red de filiales de bancos públicos y privados, y sus relaciones de complementariedad con la red urbana en la provincia de Buenos Aires. En la primera parte presentamos diferentes perspectivas teóricas sobre el concepto de red y de funciones urbanas. En segundo lugar analizamos la red urbana de la provincia de Buenos Aires y sus relaciones con los bancos, identificando las principales ciudades que concentran la mayor cantidad de filiales bancarias. Por último presentamos las reflexiones finales y la bibliografía consultada.

### Algunos elementos teóricos para pensar la red urbana

Para pensar aspectos fundamentales que expliquen la red urbana de la provincia de Buenos Aires consideramos pertinente revisar algunos lineamientos teóricos elaborados sobre este tema. Una de las referencias la encontramos en Corrêa (2004: 66) cuando plantea que: “La red urbana, como reflejo, medio y condición social, es parte integrante de la sociedad y de su dinámica (...). En ese sentido es de esperarse que las diferencias económicas, políticas, sociales, demográficas y culturales se traducen en diferencias estructurales entre redes urbanas”. Aquí la categoría de formación socioespacial es explicativa ya que es la mediación necesaria entre las diferentes escalas en que ocurren estos procesos.

Siguiendo la propuesta de Corrêa (2004: 67) las redes urbanas presentan diferencias estructurales que se revelan por medio de “(...) distintas estructuras *dimensional, funcional y espacial*, estando las tres interconectadas, generando algunos patrones de redes urbanas”.

La estructura dimensional se refiere “Al tamaño de los centros de una red determinada, expresando el grado de concentración o dispersión de la población y las actividades en sus centros urbanos”. “En los estudios relacionados con la estructura dimensional de la red urbana, se constató la existencia de redes macrocefálicas, comandadas por ciudades primaces, esto es, ciudades que son dos o más veces mayores, demográfica y económicamente, que aquellas inmediatamente inferiores en tamaño” (Corrêa, 2004: 67).

La estructura funcional tiene que ver con las actividades que se desarrollan en los centros urbanos que también están asociadas a la estructura dimensional.

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Geográficas. Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales (IGEHCs). CONICET / UCPBA [derlis\\_77@hotmail.com](mailto:derlis_77@hotmail.com)

Por ejemplo Singer (1975: 163) explica que: “Considerada en abstracto, “la ciudad” ejerce funciones industriales, comerciales, de servicios de todo tipo, inclusive religiosos, administrativos, militares, sanitarios, etc.”.

Entonces podemos pensar que de acuerdo a las funciones de la ciudad, ésta ocupará un lugar determinado en la red urbana de ciudades. Como señala Gutiérrez Puebla (1984: 67) “Las funciones urbanas son las actividades que justifican la existencia de las ciudades”.

Al hablar de las funciones económicas de la ciudad, ya en el año 1954 Alexander proponía “The basic-nonbasic concept of urban economic functions” para discutir un tema, de la geografía económica, basado en las relaciones espaciales de las ciudades. Entonces Alexander (1954: 246) plantea que “Ninguna ciudad vive para sí misma, sino que sirve a otras áreas, se puede decir que constituyen el mercado regional de la ciudad. Tales funciones son de sumo interés para los geógrafos porque las conexiones entre la ciudad y la región son un tipo de relaciones espaciales”.

De alguna manera según Alexander (1954: 248) las actividades *básicas* en la ciudad son aquellas vinculadas al “crecimiento urbano” y a las actividades de exportación, mientras que las *no básicas* se relacionan con los “servicios urbanos” que la ciudad ofrece para sus habitantes.

Encontramos una semejanza con el planteo que realiza Singer (1975) cuando, al analizar la estructura interna de la ciudad, expone que las actividades destinadas al exterior son las que definen la función económica de la ciudad. Lo que Alexander (1954) identifica como actividades básicas y no básicas, Singer las analiza como parte de la estructura interna de la economía urbana, que se divide en dos partes: “Actividades que se destinan al exterior y actividades que atienden al consumo interno. Son las primeras las que definen la función económica de la ciudad. Si una ciudad posee un conjunto industrial amplio, es obvio que parte de la producción será consumida por la población de la propia ciudad. Pero el hecho de que parte importante de la producción industrial sea exportada (hacia otras partes del país o hacia el exterior) es lo que le confiere a la ciudad carácter industrial” (Singer, 1975: 169).

Otros autores también realizan aportes significativos sobre las funciones urbanas. Podemos mencionar a Beaujeu-Garnier y Chabot (1963, 1975: 119) quienes definen las funciones urbanas al señalar que: “La agrupación de los hombres en las ciudades permite el mejor ejercicio de determinadas formas de actividad. Estas actividades constituyen la función de la ciudad. La función es, en cierto modo, la profesión ejercida por la ciudad, constituye su razón de ser: bajo esta forma es como aparece al exterior”.

La función comercial es casi siempre la función fundamental que interfiere en las demás funciones urbanas. Beaujeu-Garnier y Chabot (1963, 1975: 151-152) explican que: “Se establecen industrias en las grandes ciudades comerciales, las cuales aprovechan las facilidades de la circulación y de la vecindad de un gran mercado de consumo y se benefician al mismo tiempo de la presencia de capitales acumulados por el comercio. Las capitales políticas marchan a menudo en cabeza de los negocios y atraen a los bancos. De todas las funciones comerciales, la función financiera parece ser la que más escapa a una precisa localización” (Beaujeu-Garnier y Chabot, 1963, 1975: 151-152).

Retomando las ideas propuestas por Corrêa (2004) podemos indicar que: “A las estructuras dimensional y funcional se agrega, en el plano teórico, la estructura espacial. Las tres son inseparables, articuladas por medio de una compleja lógica construida a lo largo del tiempo y en la cual la inercia de organizaciones espaciales pretéritas está en mayor o menor grado, presente” (Corrêa, 2004: 70).

La estructura espacial “Nos remite a la espacialidad del ciclo de reproducción del capital, por un lado, y por otro, al concepto de formación espacial, envolviendo a la estructura de propiedad, las



relaciones sociales y sus conflictos, hábitos, creencias, técnicas y valores, densidades demográficas y consumo” (Corrêa, 2004: 72).

La red urbana como forma espacial: “Constituye simultáneamente un reflejo *de* y una condición *para* la división territorial del trabajo. Es un reflejo en la medida que, en razón de las ventajas locacionales diferenciadas, se verifica una jerarquía urbana y una especialización funcional que definen una compleja tipología de centros urbanos. (...). La red urbana es también una condición para la división territorial del trabajo. La ciudad en sus orígenes se constituyó no sólo en una expresión de la división entre trabajo manual e intelectual, sino también en un punto en el espacio geográfico que, a través de la apropiación de excedentes agrícolas, pasó de cierto modo a controlar la producción rural” (Corrêa, 1989: 48-49).

Pensamos la red urbana de la provincia de Buenos Aires a partir de esta idea de *reflejo* y *condición* para la coexistencia de las divisiones territoriales del trabajo. Concretamente analizaremos la presencia de la función financiera bancaria que, aunque se localiza en las ciudades, tiene posibilidades de organizar el territorio en grandes escalas. Por eso la estudiamos como una actividad del circuito superior de la economía urbana.

### **La red urbana de la provincia de Buenos Aires y sus relaciones con actores del circuito superior: los bancos**

El sistema financiero bancario es más que una función urbana, porque se localiza en las ciudades pero se integra en la escala regional e internacional a través del sistema de acciones y de los flujos de dinero que circulan en el territorio.

Con respecto a la relación entre los bancos y el territorio, López Gallero (2006: 193) señala que: “No se puede hablar del dinero sin considerar el territorio que lo produce o lo recibe. Lo primero que debe hacer un banco cuando llega a una región es determinar los nudos de expansión. (...) Los establecimientos financieros buscan los puntos del territorio que dan lugar a una gran plusvalía y, también, que los mismos establecimientos incidan en los lugares que estimulan”.

Considerando esas premisas de localización de la actividad bancaria y sus posibilidades de organización del espacio, pensaremos cómo son sus relaciones de complementariedad con las ciudades de la red urbana de la provincia de Buenos Aires. Ese análisis estará enfocado a partir de la teoría de los circuitos de la economía urbana, que explicaremos a continuación.

Podemos identificar los circuitos de la economía urbana a partir de la coexistencia de diversas divisiones territoriales del trabajo en las ciudades. Existe un circuito superior, con su porción marginal, y un circuito inferior, cuyas actividades se diferencian fundamentalmente por el uso de tecnología, capital y organización. Sin embargo, aunque son diferentes, ambos circuitos se relacionan dialécticamente, no se oponen y, como explica Santos (1975, 1979: 43) “No hay dualismo: los dos circuitos tienen el mismo origen y el mismo conjunto de causas”.

La actividad bancaria pertenece al circuito superior y actúa “Como trazo de unión entre la economía urbana local y el escalón económico superior” (Santos, 1975, 1979: 67). Por eso este circuito tiene la capacidad de una “macroorganización del espacio” (Santos, 1975, 1979: 219). Los bancos como actores principales permiten reconocer el circuito superior con su capacidad de organizar el territorio en grandes escalas, considerando la formación socioespacial nacional y al mismo tiempo la organización en el ámbito urbano.

Para entender los procesos vinculados al fenómeno financiero que tienen lugar en el territorio consideramos que a principios de la década de 1970, comenzó a cambiar el modelo político, económico y financiero. El neoliberalismo como ideología dominante en la economía mundial

permitió la implementación de profundas reformas estructurales, que años más tarde fueron ejecutadas en los países periféricos a través de políticas nacionales.

La economía nacional argentina fue afectada por las transformaciones sucedidas en la economía internacional como consecuencia del predominio financiero sustentado en la hegemonía del modelo neoliberal. La reforma financiera argentina en el año 1977 fue un contenido normativo que transformó el sistema financiero nacional y explica su composición en la actualidad.

A pesar de los cambios estructurales, el sistema financiero bancario se fue reorganizando y valorizando aquellos lugares de la red urbana que permiten mayor inversión y rentabilidad.

Como consecuencia de los procesos ocurridos, en la Tabla 1 puede observarse que entre 1977 y 1984 se produjo un incremento importante de la cantidad de bancos, específicamente de bancos privados que pasó de 85 a 174 entidades. Asimismo se redujo de manera significativa el número de entidades no bancarias<sup>2</sup> durante el mismo periodo, que pasó de 604 a 150 entidades. Estas transformaciones, se explican por los procesos de privatizaciones y fusiones de entidades financieras sobre todo en la década de 1990, lo cual también estuvo acompañado de una fuerte extranjerización del sistema. Por ejemplo podemos mencionar, como veremos más adelante, que el banco Credicoop Cooperativo Limitado surgió de la fusión de algunas Cajas de Crédito que estaban contempladas dentro de las Entidades no Bancarias.

En relación a la situación de los bancos, Silveira señala que:

“(…) un movimiento de multiplicación de bancos y de expansión de sus agencias en el territorio nacional, originado, sobretodo, en la década de 1980, acaba en una crisis en los años 90. Asimismo, un proceso de insolvencias y fusiones redujo el número de instituciones bancarias, mas no de filiales, concentrando, aún más, el comando del mercado de capitales” (Silveira, 1999: 233).

Desde el año 1984 en adelante, el número de bancos y entidades no bancarias comienza a reducirse. Al mismo tiempo el número de entidades no bancarias es menor que los bancos.

Para el año 2000 el sistema financiero argentino presentaba 89 bancos y 24 entidades no bancarias.

Luego del año 2000 el número de entidades del sistema financiero continúa disminuyendo, y presenta para octubre de 2013, 65 bancos y 17 entidades no bancarias.

---

<sup>2</sup> Se trata de las compañías financieras y cajas de crédito que son reguladas por el Banco Central de la República Argentina.

**Tabla N° 1: Evolución de la composición del sistema financiero argentino, 1977-2013**

Entidades financieras	Número de entidades financieras al 31 de diciembre de:									
	1977	1984	1991	1995	2000	2001	2005	2010	2012	2013 oct.
<b>Bancos</b>	119	210	167	135	89	84	71	64	65	65
Bancos públicos	34	36	35	33	14	13	13	12	12	12
Bancos privados	85	174	132	102	75	73	58	52	53	53
<b>Entidades no bancarias</b>	604	150	47	31	24	22	18	16	16	17
<i>Cantidad total de entidades</i>	<b>723</b>	<b>360</b>	<b>214</b>	<b>166</b>	<b>113</b>	<b>106</b>	<b>89</b>	<b>80</b>	<b>81</b>	<b>82</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a: Información de Entidades Financieras, Banco Central de la República Argentina (2001, 2005, 2010 y 2013) y Cibils, A. y Allami, C. (2010).

Si consideramos la evolución del sistema financiero, durante los últimos diez años, advertimos que las filiales de bancos aumentaron constantemente hasta llegar a 4251 en octubre de 2013<sup>3</sup>. Sin embargo la distribución de esas filiales expresa un uso desigual del territorio, ya que se concentran principalmente en ciudades de la provincia de Buenos Aires.

**Tabla N° 2: Evolución del número de filiales de entidades financieras, total del país, 2004-2013**

Entidades financieras	Número de filiales al 31 de diciembre de:								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2013 oct.	
<b>Bancos</b>	3769	3779	3824	3879	3901	3959	3984	4251	
<b>Entidades no bancarias</b>	53	100	99	110	108	108	80	83	

**Fuente:** Elaboración propia en base a: Información de Entidades Financieras. Banco Central de la República Argentina (2010, 2013).

Según la Información de Entidades Financieras del Banco Central de la República Argentina (2013) de las 4251 filiales bancarias que existen en el país, es importante destacar que 1292 se localizan en ciudades de la provincia de Buenos Aires (517 filiales corresponden a bancos públicos y 775 a bancos privados) y 794 en la Capital federal (de las cuales 160 son bancos públicos y 634 bancos privados). Estas dos divisiones políticas-administrativas concentran el 49% de las filiales bancarias del país<sup>4</sup>. También reúnen el mayor número de Población Económicamente Activa, 6.040.347 la provincia y 1.433.372 la Capital federal (INDEC, 2010). Del total de 65 bancos en el sistema financiero argentino, 21 de ellos están presentes en la provincia de Buenos Aires. Solamente son públicos: el Banco de la Nación Argentina, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, el Banco de la Ciudad de Buenos Aires y el Banco de la Pampa Sociedad de Economía Mixta (Cuadro N° 1). La mayoría de los bancos son de capitales privados, de los cuales 10 son de capitales nacionales y 6 de capitales extranjeros. Únicamente el banco Citibank N.A. es un banco sucursal de una entidad financiera del exterior.

<sup>3</sup> Información de Entidades Financieras. Banco Central de la República Argentina (2010, 2013).

<sup>4</sup> (Banco Central de la República Argentina. Información de Entidades Financieras, 2013: 109).

Esta presencia importante de bancos privados es resultado de los procesos, mencionados anteriormente, de privatizaciones de entidades y de una extranjerización progresiva del sistema financiero profundizada durante los años noventa.

**Cuadro N° 1: Tipo de bancos según origen del capital, provincia de Buenos Aires, 2014**

<b>Tipo de Banco según origen del capital</b>	<b>Entidad financiera</b>
<b>Banco público</b>	Banco de la Nación Argentina
	Banco de la Provincia de Buenos Aires
	Banco de la Pampa Sociedad de Economía M
	Banco de la Ciudad de Buenos Aires S.A.
<b>Banco local<sup>5</sup> de capital nacional</b>	Banco Credicoop Cooperativo Limitado
	Banco de Galicia y Buenos Aires S.A.
	Banco Macro S.A.
	Banco Supervielle S.A.
	Banco Columbia S.A.
	Banco Comafi S.A.
	Banco de Servicios y Transacciones S.A.
	Banco Hipotecario S.A.
	Banco Industrial S.A.
	Banco Finansur S.A.
<b>Banco local de capital extranjero</b>	Banco Santander Río S.A.
	BBVA Banco Francés S.A.
	Banco Itau Argentina S.A.
	Banco Patagonia S.A.
	HSBC Bank Argentina S.A.
	Industrial and Commercial Bank of China
<b>Banco sucursal de entidad financiera del exterior</b>	Citibank N.A.

Fuente: [www.clientebancario.gov.ar](http://www.clientebancario.gov.ar) 22/02/2014, BCRA (2014)

Podemos decir que en la provincia de Buenos Aires existe una filial bancaria cada 4.675 habitantes de la Población Económicamente Activa. En la ciudad de Buenos Aires la densidad bancaria es mucho mayor ya que presenta una filial cada 1805 habitantes de la PEA<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> De acuerdo a la Enciclopedia de economía, los bancos pueden clasificarse, según su demarcación geográfica de actuación, en: bancos locales, regionales, nacionales y multinacionales. Fuente: [www.economia48.com/spa/d/banca/banca.htm](http://www.economia48.com/spa/d/banca/banca.htm)

<sup>6</sup> Considerando que la Población Económicamente Activa de la provincia de Buenos Aires es de 6.040.347 habitantes y 1.433.372 en la ciudad de Buenos Aires (INDEC, 2010).

Si analizamos las cinco entidades bancarias, con más cantidad de filiales, en la provincia de Buenos Aires, en primer lugar se ubican dos bancos públicos: el Banco de la Provincia de Buenos Aires con 277 filiales y el Banco de la Nación Argentina (183) y tres bancos privados, el Banco Santander Río (114), el Banco de Galicia (98) y el banco Credicoop (91).

Santander Río es un banco local de capital extranjero que fue creado en el año 1968 con el nombre Banco Río de la Plata y en el año 2007 fue adquirido por el grupo español Santander.

Actualmente en el ranking de bancos, según la cantidad de préstamos totales, Santander Río S.A. es el banco privado que se ubica en segundo lugar, después del Banco de la Nación Argentina, de acuerdo al informe de la Asociación de Bancos de Argentina para el mes de marzo de 2013. Para ese momento el Banco de la Nación Argentina destinaba un monto de 96.608,1 millones de pesos para préstamos al sector privado no financiero, lo cual representaba una participación de 22% en el total del sistema financiero, mientras que, en segundo lugar, Santander Río S.A. es el primer banco privado que aparece en ese ranking con un monto de 35.274,4 millones de pesos destinados a préstamos, lo cual representa el 8% de participación en la escala nacional.

El Banco de Galicia es un banco local de capital nacional fundado en 1905. Actualmente pertenece al grupo financiero Galicia S.A.<sup>7</sup> y ocupa el tercer lugar (luego del Banco de la Nación Argentina y el Santander Río) en el ranking de préstamos del sector financiero.

Es interesante mencionar que el Banco Credicoop también es privado de capital nacional pero su origen lo diferencia del resto de bancos privados en el país, ya que fue creado en 1979 por la fusión de 44 Cajas de Crédito Cooperativo. Este banco posee 255 Filiales y 22 centros de atención en el territorio nacional y es el primer banco privado de capital 100% nacional<sup>8</sup>.

El Banco Finansur S.A., privado de capital nacional, solamente con 4 sucursales es el que menos filiales tiene en la provincia. Este banco inició sus actividades en el año 1982 en la ciudad de Bahía Blanca como compañía financiera. A partir del año 1993 comenzó a operar como banco de capitales nacionales, trasladando su casa matriz a la ciudad de Buenos Aires.

Estas situaciones mencionadas sobre el origen del Banco Credicoop y el Banco Finansur S.A. son ejemplos que explican el proceso de concentración de capitales en el sistema financiero y la reducción de la cantidad de entidades no bancarias durante la década de 1990.

Como explica Santos (1975, 1979: 83) “El banco privado tiene un papel pionero para captar el ahorro de las zonas donde se desarrollan actividades asalariadas o que tienen rentas monetarias importantes”. En el periodo actual que Santos (2000: 201) denomina “medio técnico-científico-informacional” el sistema financiero bancario aprovecha las nuevas posibilidades de acción para intervenir en las divisiones del trabajo.

El circuito superior organiza la red urbana provincial y se localiza en las ciudades de acuerdo a las funciones económicas definidas según las divisiones territoriales del trabajo.

De esa manera “El banco cubre el conjunto de actividades del circuito superior, que controla directa o indirectamente en su propio nombre o como representante de instituciones de crédito más poderosas, localizadas en el país o en el exterior (...). Las actividades esenciales de la economía moderna del país y especialmente del circuito superior son, de un modo u otro, dirigidas por el aparato bancario internacional” (Santos, 1975, 1979: 82).

Los bancos públicos y privados, como actividad propia del circuito superior, son considerados “Como trazo de unión entre las actividades modernas de la ciudad y las ciudades mayores del

---

<sup>7</sup> Grupo Financiero Galicia S.A. fue conformado el 14 de septiembre de 1999 como una compañía holding de servicios financieros, organizada bajo las leyes de la República Argentina. Fuente: <http://www.gfgsa.com/es/Static/History>

<sup>8</sup> Fuente: [www.bancocredicoop.coop](http://www.bancocredicoop.coop)

país y del exterior” (Santos, 1979: 32). Así los bancos organizan y direccionan los flujos de capital entre los diferentes lugares de acuerdo a las posibilidades que éstos ofrecen.

En ese movimiento de circulación, la información, como variable clave del periodo, contribuye a acelerar la circulación del dinero en sus diferentes formas y de este modo aumentar la intermediación bancaria. En relación a ello, Santos (2000: 167) señala que: “La información ha adquirido la posibilidad de fluir instantáneamente y de comunicar a todos los lugares, sin ningún desfase, el acontecer de cada uno”.

Sin embargo la localización de bancos con sus respectivas filiales responde a una distribución territorial selectiva en las provincias de Argentina y en las ciudades que de la red urbana de la provincia de Buenos Aires. Por eso el tipo de estructura dimensional macrocefálica del sistema urbano nacional revela la jerarquía superior de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana como así también la importancia que ha tenido la provincia de Buenos Aires en lo relativo a la concentración de población y diversificación de divisiones territoriales del trabajo.

En cuanto al sistema urbano provincial, el trabajo de Vapñarsky y Gorojovsky (1990: 42) es el estudio clásico que realiza un análisis y clasificación de las aglomeraciones urbanas del país en función del tamaño demográfico. En base a información de los Censos de Población y Vivienda del INDEC los autores proponen tres categorías de tamaño de aglomeración urbana. “La Categoría I corresponde a la población dispersa o en campo abierto y de aglomeraciones de menos de 50.000 habitantes. (...) la Categoría II corresponde a aglomeraciones de tamaño intermedio (ATIs): de 50.000 hasta 999.999 habitantes. Se diferencian en su seno dos subcategorías o niveles: a) ATIs menores, cuando no alcanzan los 400.000 habitantes, y b) ATIs mayores, cuando alcanzan o superan ese umbral de población. Por último la Categoría III corresponde a la única aglomeración que desde comienzos del siglo XX y hasta la fecha del censo de 1980 superaba el millón de habitantes: Buenos Aires”.

Este análisis y clasificación de ciudades, de acuerdo a su tamaño demográfico, es actualizado con datos de los Censos Nacionales en el trabajo de Linares y Velázquez (2012) para explicar fundamentalmente la evolución histórica de la red urbana bonaerense hasta el año 2001.

Pensamos que los bancos, como actores principales del circuito superior acompañan la evolución de la red urbana provincial ya que con su mayor o menor densidad de filiales, de bancos públicos y privados, establece vínculos con las funciones que se desarrollan en cada ciudad. Pero además revela una mayor concentración donde el medio técnico-científico-informacional posibilita mayores flujos financieros, de información y de consumo.

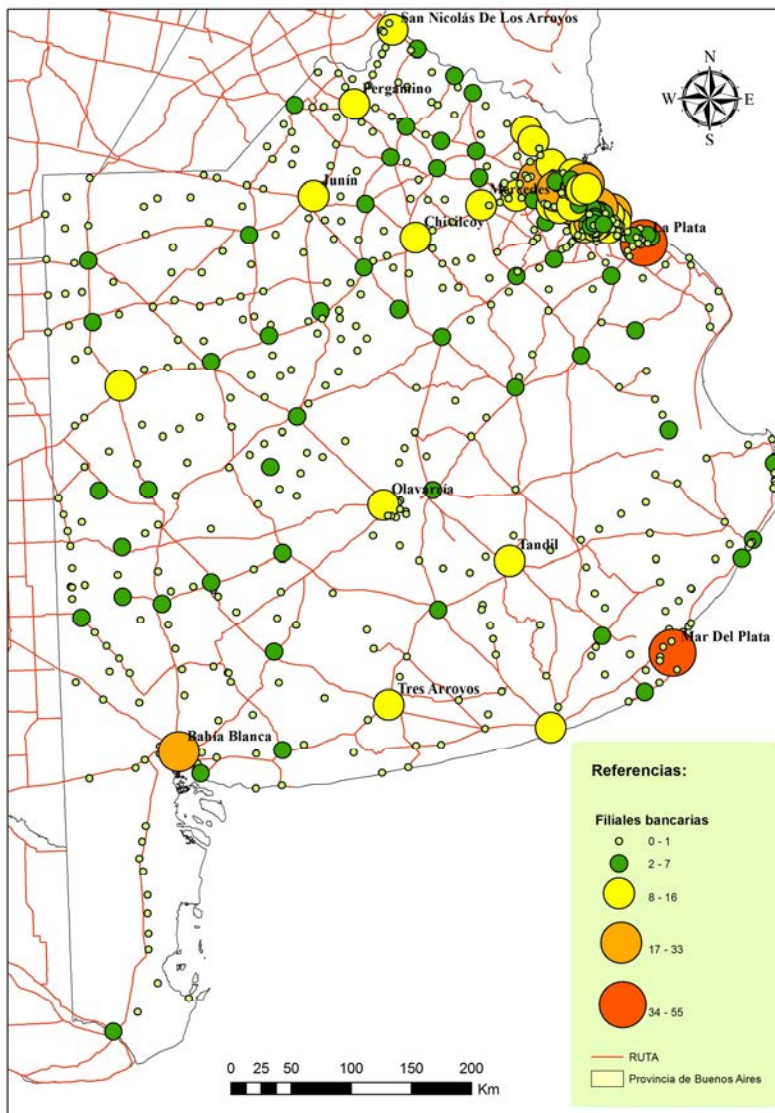
Si nos referimos a la evolución de la red urbana provincial en los últimos diez años, Por ejemplo Linares y Velázquez (2012: 384-385) señalan que ya: “Para el año 2001, la red urbana bonaerense sigue marcando una fuerte desproporcionalidad entre el primer aglomerado urbano (conurbano bonaerense) y los tres restantes (La Plata, Mar del Plata y Bahía Blanca), lo que arroja un valor de primacía del 86.17%. Esto equivale a decir que más de tres cuartas partes de la población sumada entre los cuatro mayores aglomerados del sistema residen en la ciudad mayor”.

Linares y Velázquez (2012) en base a la clasificación de aglomeraciones urbanas elaborada por Vapñarsky y Gorojovsky (1990) mencionan que para el año 2001 se destacaban dos ATIs mayores: La Plata y Mar del Plata y una ATIs menor, Bahía Blanca.

Para el año 2010 esas ciudades siguen manteniendo importancia demográfica y también son los lugares con mayor concentración de filiales bancarias. La Plata con una población total de 654.324 presenta 55 filiales bancarias para el año 2013, de las cuales 14 filiales pertenecen al Banco de la Provincia de Buenos Aires. Por ser la capital de la provincia, sus funciones político-administrativas contribuyen a que concentre también la mayor cantidad de sedes bancarias. Es por eso que de las 22 entidades que existen en la provincia, 19 están presentes en esta ciudad.

Mar del Plata es la segunda ATIs mayor que se mantiene, con una población de 616.142, presenta también una función financiera significativa, ya que posee 54 filiales bancarias. En el grupo de ATIs menores, se destaca Bahía Blanca con 291.327 habitantes y 33 filiales bancarias. También presenta una mayor, ya que posee una filial cada 8.828 habitantes (Mapa N° 1).

Mapa N° 1: Filiales bancarias en la provincia de Buenos Aires, marzo 2014



**Fuente:** elaboración personal en base a: Banco Central de la República Argentina, Información de entidades financieras, 2014.

A partir de la presencia de las filiales de bancos en las ciudades, identificamos que el papel de control y de intermediación del sistema bancario está vinculado con la “gestión del territorio”. Tal como lo expresa Corrêa, son las “acciones ejercidas por los agentes sociales, privados y públicos, en el sentido de apropiarse de un territorio y controlar su organización socioespacial” (Corrêa, 2006: 61).

Con respecto al sistema urbano bonaerense, las ciudades mencionadas pueden comprenderse como lugares de gestión del territorio que en la red urbana bonaerense concentran la mayor cantidad filiales bancarias y son las más importantes en tamaño demográfico.

Corrêa (2006) explica que la gestión del territorio se deriva en parte de los intereses de empresas o corporaciones localizadas en diferentes partes del territorio y los bancos se encuentran entre ellas, ya que involucran la circulación del dinero, de la información y de diferentes formas del trabajo.

Continuando con el análisis provincial, Linares y Velázquez (2012) destacan la importancia que tienen algunas ciudades del Área Metropolitana de Buenos Aires en cuanto a la variable demográfica y también por las posibilidades de acceso a través de una red de rutas y autopistas integradas. Mencionan a Pilar (340.517 habitantes), Escobar (213.619 habitantes) las cuales presentan 20 y 11 filiales bancarias y, Campana (86.860) y Zárate (114.269) con 11 y 12 filiales respectivamente. Estas dos últimas ciudades tienen un rol importante conformando una aglomeración urbana y una importante área industrial en el eje de la Ruta Nacional 9.

San Nicolás de los Arroyos en el extremo norte de la provincia y Tandil en el centro-este, “son ciudades con más de 100.000 habitantes que venían destacándose décadas atrás” (Linares y Velázquez, 2012: 386). Advertimos que estas ciudades, junto con Olavarría, comparten casi la misma cantidad de filiales 13, 14 y 12 respectivamente.

En el centro bonaerense, Tandil, Olavarría y Azul conforman un subsistema urbano regional en el que podemos identificar una complementariedad funcional. Las dos primeras ciudades son semejantes en cuanto a su estructura demográfica con 116.916 y 111.708 habitantes. Azul es una ciudad más pequeña (55.728 habitantes) y presenta solamente 6 filiales bancarias. Sassone (1992: 88) explica que la complementariedad de funciones se trata de “distintos tipos de funciones que se reparten o, dentro de una misma función se dividen los servicios particulares”. Por ejemplo estas ciudades comparten la función complementaria que es la oferta de educación superior. La Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires tiene sede en las tres ciudades pero con diferentes facultades y carreras que se dictan. También poseen funciones propias, por ejemplo, la industria metalmecánica y agroalimentaria en Tandil, la industria cementera y la actividad agrícola-ganadera en Olavarría y en Azul, se destaca la importancia del empleo público ya que es sede de uno de los departamentos judiciales de la provincia. Eso explica que aunque esta última ciudad tenga 6 filiales bancarias, dos de ellas pertenecen al Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Existe otro grupo de ciudades más pequeñas hacia el norte de la provincia: Mercedes, Chivilcoy (Linares y Velázquez, 2012), Junín y Pergamino. Son ATIs menores, con población entre 55.000 y 91.000 habitantes (Mapa N° 1).

En ese grupo se destaca Pergamino con 13 filiales bancarias lo cual es un número significativo en relación a su población de 91.399. Se trata de una ciudad que, al igual que Azul, es sede de un departamento judicial provincial y sus actividades económicas principales están vinculadas a la agricultura y la ganadería. Es interesante mencionar que esta ciudad presenta una filial bancaria por cada 7.030 habitantes de su población total. Lo cual refleja la importancia de la densidad de flujos financieros en ese lugar a pesar de su tamaño demográfico más pequeño en relación a las ciudades que se destacan en la red urbana provincial.

## Reflexiones finales

A partir de una categoría central como es la división territorial del trabajo podemos pensar los circuitos de la economía urbana y su importancia para comprender la dinámica de la red urbana



de la provincia de Buenos Aires. El circuito superior del sistema bancario organiza sus redes de acuerdo a las condiciones y posibilidades que establece la red urbana.

El tamaño demográfico de las ciudades es una variable que se vincula con la presencia de filiales de bancos públicos y privados, pero la especialización productiva de cada lugar también es importante para explicar el papel que tienen algunas ciudades en la división territorial del trabajo en la escala provincial o regional.

Por ello consideramos que la provincia de Buenos Aires tiene un papel importante como foco de gestión del territorio en la escala nacional que se refleja en la estructura dimensional y funcional de la red urbana bonaerense. El análisis de la actividad financiera como una variable en sí misma, basada en la cantidad de entidades y filiales bancarias que se concentran en las ciudades de la provincia, explica y refleja esa realidad.

## Bibliografía

ALEXANDER, John W. "The basic-nonbasic concept of urban economic functions". **Economic Geography**, vol. 30, n° 3 (jul., 1954), pp. 246-261.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. (2001, 2005, 2010 y 2013) **Información de Entidades Financieras. Información por Grupo de Entidades**. 61 p. [En línea]: <http://www.bcra.gov.ar/pdfs/entfinan/201310e.pdf> Acceso: 22 de febrero de 2014.

BEAUJEU-GARNIER Y CHABOT (1963, 1975) **Tratado de Geografía urbana**. Vicens Vives, Barcelona, 587 p.

CIBILS, Alan y ALLAMI, Cecilia. "El sistema financiero argentino. Desde la reforma de 1977 hasta la actualidad". En: **Realidad Económica**. N° 249. 2010. p. 107-133. [En línea]: <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-c4fb-16f7.pdf>. Acceso: 22 de febrero de 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato (2004) "Rede urbana: reflexões, hipóteses e questionamentos sobre um tema negligenciado". En revista: **Cidades**. Volumen 1, número 1. Pp.65-78.

CORRÊA, Roberto Lobato. **A rede urbana**. Atica. São Paulo. 1989. 95 pp.

GUTIERREZ PUEBLA, Javier (1984) **La ciudad y la organización regional**. Cuadernos de estudio 14. Serie: Geografía. Cincel. 117 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2012) **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010**. Resultados definitivos, Serie B N° 2, Buenos Aires, octubre de 2012.

LINARES y VELÁZQUEZ (2012) "La conformación histórica del sistema urbano". En: **Historia de la Provincia de Buenos Aires. Tomo I. Población, ambiente y territorio**. Edhasa. Buenos Aires. pp. 359-391.

LÓPEZ GALLERO, Álvaro (2006) "Las dificultades de la estructuración de un sector financiero en el camino de una integración latinoamericana progresista" En: **Questões territoriais na América Latina**. Compiladoras: GERAIGES DE LEMOS, Amalia; SILVEIRA, María Laura y ARROYO, Mónica. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, São Paulo. Pp. 191-207.

ODDONE, Carlos y GRANATO, Leonardo. (2004) "Sistema Financiero Argentino: un enfoque histórico -Desde sus orígenes hasta la crisis de Asia". En: **Revista Eumed**. N° 26. [En línea]: [http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/cno-finan.htm#\[6\]](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/cno-finan.htm#[6]). Acceso: 20 de febrero de 2014.

SANTOS, M. (1975) **O Espaço dividido. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro. Livraria Francisco Alves Editora. 1979. 293 pp.

SANTOS, M. (2000) **La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción**. Barcelona. Editorial Ariel. 343 pp.

SASSONE, Susana (1992) “Subsistemas urbanos policéntricos en los sistemas nacionales de ciudades. Un caso en la Argentina”. En: **Revista Geográfica**. Número 116. Pp. 85-110.

SILVEIRA, María Laura. (1999) **Um país, uma região: fim de século e modernidades na Argentina**. São Paulo. LABOPLAN-USP. 486 pp.

SINGER, Paul. (1975) **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, pp. 137-144.

VAPÑARSKY, C. A. y GOROJOVSKY, N. **El crecimiento urbano en la Argentina**. Grupo Editor Latinoamericano. IIED. América Latina. Buenos Aires. 159 pp. 1990.

### **Páginas web consultadas**

[www.bcra.gov.ar](http://www.bcra.gov.ar)

[www.clientebancario.gov.ar](http://www.clientebancario.gov.ar)

[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

[www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/index.htm](http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/index.htm)

[www.aba-argentina.com](http://www.aba-argentina.com)

[www.argentina.citibank.com](http://www.argentina.citibank.com)

[www.gfgsa.com](http://www.gfgsa.com)

[www.bancocredicoop.coop](http://www.bancocredicoop.coop)

## Las políticas de Estado en la construcción del espacio urbano. El caso de los asentamientos irregulares y las urbanizaciones cerradas

PLOT, Beatriz <sup>1</sup>  
SFICH, Vivian <sup>2</sup>  
FOGOLA ARENA, Lucas <sup>3</sup>

### Introducción

El presente trabajo constituye un eje de investigación sobre diferentes aspectos considerados en el proyecto denominado “Hábitat y Gestión Pública en el Manejo de los Recursos Hídricos. Régimen Institucional, Órdenes Locales y Territorialización” del Programa de Incentivos a la Investigación asentado en el Centro de Investigaciones Geográficas de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. La problemática planteada por el Proyecto de origen es el manejo no planificado o mal planificado del recurso hídrico en el ámbito del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), por parte de los sujetos que intervienen en el asentamiento de usos residenciales ya sea promovidos como es el caso de las denominadas Urbanizaciones Cerradas o espontáneos en el caso de los Asentamientos Irregulares,

Esta particular región de la Provincia de Buenos Aires, presenta características de alta fragmentación urbana y segregación social acentuada fundamentalmente a partir de la década de los '90 como resultado de las políticas neoliberales aplicadas en ese entonces en el país. También presenta una alta complejidad en cuanto a las diferentes jurisdicciones administrativas que en ella actúan y deciden, desde el nivel Nacional, Provincial y Municipal con sus respectivas Leyes, Decretos, Ordenanzas y Códigos, además de las políticas aplicadas a través de Programas específicos de orden social, ambiental y urbanístico.

En este escenario se desenvuelven los procesos que transforman el territorio considerado en este estudio, en el que se avanza particularmente en el análisis de los aspectos planteados en el proyecto de investigación de origen: las urbanizaciones cerradas y los asentamientos irregulares en áreas inundables y las complejidades de las normativas aplicadas, en un recorte particular del AMBA constituido por los Municipios de Avellaneda, Quilmes, Berazategui y Lomas de Zamora al Sur de la región.

### Contexto normativo para los asentamientos irregulares

Con el debilitamiento de la intervención del Estado en la década de los '90, las políticas territoriales y el urbanismo normativo, se han ubicado en una posición marginal respecto a las políticas globales y sectoriales, cumpliendo en el mejor de los casos un mero papel correctivo.

A partir de la aplicación de la ideología neoliberal las políticas territoriales fueron reemplazadas por otros instrumentos tales como la planificación estratégica que suponen una mayor participación de los actores de la sociedad. Sin embargo, en las condiciones en las que no todos los actores tienen igual poder para incidir en la transformación urbana, la aplicación de estos instrumentos, termina siendo funcional a la reproducción de la ciudad desigual y dual en la que

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Geográficas. IdIHCS, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP [beaplot@hotmail.com](mailto:beaplot@hotmail.com)

<sup>2</sup> Centro de Investigaciones Geográficas. IdIHCS, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP [viviantrabajo@yahoo.com.ar](mailto:viviantrabajo@yahoo.com.ar)

<sup>3</sup> Centro de Investigaciones Geográficas. IdIHCS, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. UNLP

actualmente vivimos. De hecho el rol del Estado se convirtió en esos años en exiguo y garantista de las decisiones de inversión de actores económicos de poder.

No obstante y analizando en forma particular la problemática de los asentamientos irregulares hubo por parte del Estado provincial una serie de acciones que en principio intentaron paliar la dificultad de acceso a la tierra de aquellos sectores que quedaron excluidos del sistema.

Por un lado la provincia ha desarrollado diversos Programas de regularización dominial alguno de los cuales todavía se encuentran vigentes. Estos programas tienen como objetivo la transferencia de la propiedad para las familias que las ocupan con las correspondientes acciones de saneamiento de títulos, mensura y subdivisión de los inmuebles y los actos administrativos de transferencia.

En general se considera que luego de treinta años de implementación de estos Programas los resultados no han sido acordes con lo esperado, tanto para la gestión como para los destinatarios. Para estos últimos porque en muchos casos deben esperar más de 10 años para que se concrete el trámite y para el Estado porque los resultados han sido insignificantes con relación a las dimensiones del problema.

Por otro lado se encuentra vigente un cuerpo normativo para el ordenamiento territorial y uso del suelo totalmente desvinculado de la problemática de tierras y de las políticas de regularización lo que provoca una permanente recurrencia a gestionar a través de las normas de excepción. Esto último ha garantizado en parte la posibilidad de regularizar predios ocupados ya consolidados pero también la regularización de terrenos de pésimas condiciones medioambientales y de habitabilidad.

Para analizar la legislación referente al tema territorial se seleccionaron desde normas de carácter regional relacionadas en forma directa con el proceso de regularización tal como la Ley Nacional de Titularización de Inmuebles, hasta aquellas que indirectamente aportaron al proceso como la ley de Emergencia Económica que permitió la incorporación de tierra fiscal para la regularización de ocupaciones o relocalización de población en condiciones de alto hacinamiento.

Con relación a la legislación provincial se analizaron leyes de carácter regional como la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo; y leyes y decretos más específicos al tema que fueron sancionados de acuerdo a los niveles de complejidad detectados en estas urbanizaciones.

El tema ambiental también fue considerado por ser uno de los ejes de esta investigación, especialmente el relacionado a la problemática hídrica, hidráulica y de contaminación.

Una vez realizada la lectura y el análisis de las mismas se identificaron sus omisiones y contradicciones así como el reconocimiento de aquellas situaciones que agudizan los problemas existentes en los barrios y obstaculizan la gestión del proceso de regularización, en muchos casos demasiado prolongado para una población que en general vive en condiciones de extrema vulnerabilidad<sup>4</sup>.

### **Legislación analizada**

- Decreto Ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo.
- Ley General de Expropiaciones n° 5758.
- Ley nacional de Emergencia Habitacional o de Titularización de Inmuebles n° 24.374/94
- Ley provincial 6253/60 relacionada con la conservación de los desagües naturales.

---

<sup>4</sup> Se adopta la definición de Blaikie (1998) quien considera que la vulnerabilidad es una combinación de características de un grupo social derivada de sus condiciones sociales, culturales, políticas y económicas, relacionadas con una peligrosidad específica.

- Ley provincial 6254/60 que prohíbe subdivisiones y ampliaciones en terrenos de tipo urbano cuya cota sea inferior a 3,75 m sobre
- Ley provincial 12.257/98 Código de Aguas
- Ley provincial 11.723/05 de protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente.

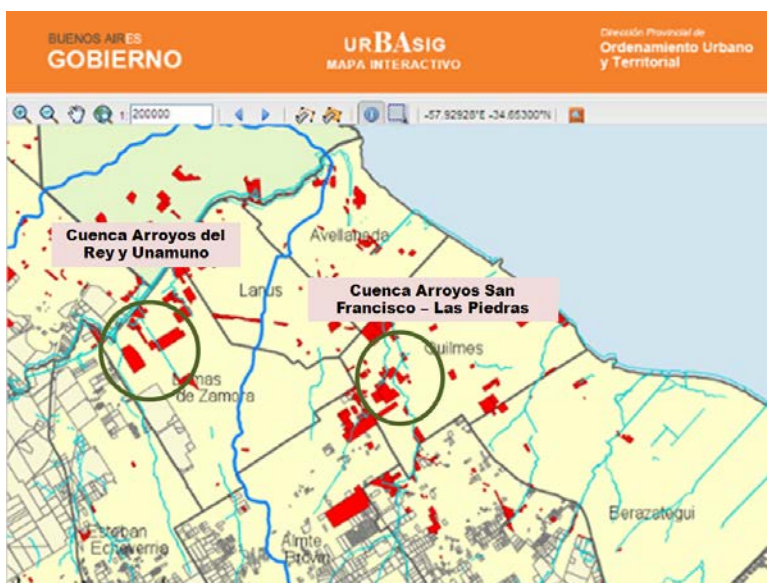
### Programas

Los programas provinciales Protierra; Procasa; Autogestión Constructiva; Plan Bonaerense de Tierra y Vivienda; Reconstrucción Urbana; Asentamientos Planificados; Familia Propietaria, se fueron desarrollando en las últimas tres décadas con distintos resultados. Todos ellos sancionados por decretos, tienden a evitar el déficit de políticas de viviendas y a crear un marco jurídico que permita evitar las restricciones que impone el decreto ley 8912. Algunos de estos Programas han tenido fuertes cuestionamientos pues desde el punto de vista jurídico un decreto no puede modificar una ley.

### Contexto territorial

En segunda instancia se evaluaron dos zonas complejas de los municipios de Quilmes y Lomas de Zamora situados al sur del Conurbano Bonaerense señaladas en el Gráfico N° 1.

Gráfico N°1: áreas seleccionadas



En el municipio de Quilmes las cuencas de los arroyos San Francisco – Las Piedras y en Lomas de Zamora las subcuencas de los Arroyos del Rey y Unamuno insertas en la cuenca del río Matanza – Riachuelo, fueron las áreas seleccionadas por concentrar la mayor cantidad de asentamientos de ambos partidos.

El siguiente cuadro sintetiza algunas características de ambas cuencas:

Partidos	Barrios	Hectáreas (aprox.)	Habitantes (aprox.)	Década de ocupación					
				60	70	80	90	2000	s/d
Lomas de Zamora	22	1.314	97.250	1	3	3	6	2	7*
Quilmes	10	231	35.760	1	1	4	2	2	

\* Por el tamaño de los terrenos el proceso de ocupación se ha realizado en varias décadas.

Las ocupaciones de la cuenca Matanza Riachuelo en algunos casos datan de los años 50. Son extensos predios que se fueron ocupando y regularizando a lo largo de distintas décadas y continúan consolidándose estos últimos años.

La mayoría de estos barrios se encuentran en la etapa de gestión para acceder al dominio, es decir en proceso judicial por la expropiación de los terrenos; ello no impide que la provincia haya tomado posesión para comenzar con el proceso de regularización.

Los conflictos más importantes que se detectaron fueron los siguientes:

- La mayor parte de estos predios funcionaban como receptores de excesos hídricos. Se encuentran bajo cota de inundación. Los rellenos han producido importantes desniveles que inundan barrios aledaños.
- Algunas ocupaciones se han materializado sobre basurales de antigua data.
- Existe en algunos casos una alta contaminación de las aguas y suelos de origen industrial y doméstico
- Hay déficit de infraestructura y saturación de la capacidad de atención del equipamiento social
- Los barrios con alta densidad de construcciones tienen problemas de relocalización

Con relación a la normativa debemos señalar:

El vacío normativo de la ley 8912/77 que rige el ordenamiento territorial en la Provincia de Buenos Aires y el desconocimiento por parte de la normativa urbana de los municipios con relación a la existencia de los asentamientos irregulares, determina la necesidad de gestionar a través de normas de excepción. Estas leyes son fundamentales para aprobar los planos de subdivisión pues modifican los indicadores urbanos establecidos por la ley 8912/77 que fueron pensados para ciudades formales y no tuvieron en cuenta las urbanizaciones de carácter popular.

Pero estas leyes también pueden resultar perjudiciales si se introduce la posibilidad de exceptuar el cumplimiento de las leyes 6253, 6254 y Código de Aguas –como es el caso de leyes sancionadas en los últimos años- que determinan los metros que deben quedar libres de edificación por ser zonas con riesgo de anegamiento o inundaciones. Estas excepciones han permitido regularizar terrenos de pésimas condiciones medioambientales y de habitabilidad.

Por otra parte el Estado no gestiona en la prevención de las ocupaciones sino que interviene sobre los hechos consumados. Todos los Programas con excepción del Protierra –uno de los primeros implementados a fines de la década de los 80- están pensados en una intervención posterior a la ocupación y teniendo en cuenta los tiempos burocráticos del Estado, su accionar resulta tardío debiendo doblegar esfuerzos para regularizar asentamientos que están prácticamente consolidados. En casos donde esa consolidación se realiza sobre terrenos con fuertes condicionantes ambientales es imposible su irreversibilidad.

## Contexto normativo para las urbanizaciones cerradas

A nivel provincial es el Decreto Ley 8912/77, de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo, bajo el cual cada Municipio debe dictaminar sus propias Ordenanzas y/o Códigos de Usos del Suelo, delimitando así sus áreas y su zonificación según usos, ya preveía en la década del '70, la figura de club de campo. También los Decretos Provinciales 27/98 y el 9.404 del año 86 regulan la subdivisión y los procedimientos de aprobación de los mismos.

Sin embargo, en el año 2002, se dicta el Decreto Provincial 1727/02 que crea un sistema de descentralización administrativa para la aprobación de las UC, donde los Municipios adheridos pueden otorgar la Factibilidad Técnica Final de las UC, sin intervención del Gobierno Provincial. Esto permitió la autonomía municipal para resolver su aprobación en instancias casi exclusivamente municipales.

La Ley de Protección del Ambiente y los Recursos Naturales 11.723/95, exige la presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) que en los Municipios donde la tramitación se encuentra descentralizada, se aprueban en el nivel local.

En los municipios no descentralizados es la Autoridad de Aguas la que se responsabiliza del visado de planos de mensura sobre inmuebles que linden o sean atravesados por un curso o espejo de agua y es la que otorga la aptitud hidráulica de los proyectos.

La aprobación de los proyectos e infraestructura queda en manos de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial (DPOUT) si se trata de un Country o de la Subsecretaría de Asuntos Municipales (SSAM) si se trata de un Barrio Cerrado, siempre en los casos de Municipios que no estén descentralizados.

En el caso de Berazategui, es el propio municipio el encargado de la convalidación técnica preliminar y final.

La aprobación de la subdivisión corresponde a la Dirección Provincial de Geodesia y sólo puede comenzarse con la comercialización una vez que se inscribe la UC en el Registro Único Urbanístico de la Subsecretaría de Asuntos Municipales (SSAM).

## Contexto territorial

El caso seleccionado es el del Municipio de Berazategui por ser uno de los adheridos al Decreto Provincial 1727/02 de descentralización administrativa para la aprobación de las UC, y por encontrarse localizados allí varios emprendimientos sobre el sistema de arroyos o lindantes con ellos.

En Berazategui encontramos 19 UC con las siguientes características:

Emprendimiento	Tipo
Abril Club de Campo	Club de Campo
Altos de Hudson I	Barrio Cerrado
Altos de Hudson II	Barrio Cerrado
Barrancas de Iraola	Barrio Cerrado
Club El Carmen	Club de Campo
Fincas de Hudson	Barrio Cerrado

<b>Fincas de Iraola I</b>	Barrio Cerrado
<b>Fincas de Iraola II</b>	Barrio Cerrado
<b>La Candida</b>	Club de Campo
<b>Las Acacias de Hudson</b>	Barrio Cerrado
<b>Las Golondrinas</b>	Barrio Cerrado
<b>Los Ombúes de Hudson</b>	Barrio Cerrado
<b>Village del Parque</b>	Barrio Cerrado
<b>Hudson Chico</b>	Barrio Cerrado
<b>Hudson Park</b>	Barrio Cerrado
<b>Los Trocos</b>	Barrio Cerrado
<b>Greenville</b>	
<b>Barrio El Carmen</b>	

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de entrevistas a agentes inmobiliarios y personal de las UC

De este conjuntos de UC, seleccionamos las atravesadas o lindantes con dos de los principales arroyos del Municipio de Berazategui para poder observar si modifican el escurrimiento natural de los arroyos, cómo es el tratamiento de los residuos cloacales y el estado de ocupación.

En Berazategui, con dirección norte - sur, se encuentran los arroyos Las Conchitas y Baldovinos que se relacionan directamente con varias UC.

El arroyo Las Conchitas tiene una de sus nacientes en las cercanías del Camino General Belgrano y calle 414 de Berazategui, para luego atravesar las UC **Fincas de Iraola I**; pasar lindante a **Fincas de Iraola II**; cruzar **Barrio El Carmen**; pasar entubado por debajo de la autopista Buenos Aires- La Plata; lindar con **Altos de Hudson II** para luego desembocar en el Río de La Plata.

El arroyo Baldovinos, por su parte, tiene sus nacientes en Centenario y calle 421 (Berazategui); luego atraviesa **Village del Parque**; **Fincas de Hudson y Abril**.



Urbanizaciones privadas	Sup. hectáreas	Estado	Modificación del drenaje natural	Tratamiento cloacal	Ocupación
Fincas de Iraola I	44	Escritura	rellenos de los lotes y laguna artificial	Tiene planta de tratamiento y va al arroyo Las Conchitas	100%
Fincas de Iraola II	46	Prefactibilidad	Elevó los terrenos modificando la cuenca del arroyo Las Conchitas	Utiliza la planta de Finca de Iraola I y va al arroyo Las Conchitas	100%
Barrio El Carmen	64	Escritura	Los terrenos y las calles principales han sido elevadas y el arroyo canalizado con concreto	s/d	100%
Altos de Hudson II	13	Escritura	Modificó su drenaje interno terminando en el arroyo.	Trata los desechos y va a red cloacal.	90%
Village del Parque	20	Escritura	Los terrenos han sido elevados al igual que las calles principales	s/d	100%
Fincas de Hudson	50	Prefactibilidad	Los terrenos fueron elevados	Planta propia enviando desechos al arroyo	70%
Abril	312	Escritura	No se modificó la altimetría	Tiene planta de tratamiento y va al Arroyo Baldovinos.	100%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de entrevistas a agentes inmobiliarios y personal de las UC

Analizando esta información podemos ver que en todos los casos se ha modificado el drenaje natural de los arroyos, a través de la elevación de terrenos, elevación de las calles internas, canalización y la construcción de lagunas artificiales, etc. Estas modificaciones al drenaje deben estar incorporadas a la evaluación de impacto ambiental que, en el caso de Berazategui, aprueba el propio municipio. A su vez, en la mayoría de los casos, los emprendimientos poseen plantas de tratamiento cloacales, que según las fuentes consultadas no trabajan siempre al 100%, pero que descargan sus desechos a los arroyos, aumentando además su caudal, dado que casi en su totalidad los lotes vienen siendo ocupados.

Pese a que algunos emprendimientos aún se encuentran en estado de prefactibilidad sus lotes se venden y en los demás casos en que se encuentran con aprobación, comenzaron a venderse mucho antes de contar con ella.

En la construcción de UC se viene imponiendo la práctica del consumo y de la renta extraordinaria, que asumen formas legales y hasta ilegales de ocupación residencial, por parte de sectores sociales de alta capacidad adquisitiva.

La multiplicidad de situaciones administrativas, de normativas, sociales y económicas, en el Amba y en la provincia de Bs. As. en su conjunto, sumado a la variedad de intereses sobre el

territorio, hace aún más fragmentada la aplicación de las leyes de protección del medioambiente en general y de la capacidad y posibilidades de control de las obras de infraestructuras necesarias para que este tipo de emprendimientos no afecte el ambiente, ni perjudique a los habitantes de barrios aledaños.

### **Bibliografía**

GALIZZI, Daniel (2006). Capacidad del estado en su faz relacional: la implementación de Programas de Regularización Dominial en el Conurbano Bonaerense. Seminario Latinoamericano sobre Teoría y Política sobre Asentamientos Informales. UNGS. Instituto del Conurbano. 8 y 9 de noviembre de 2006.

P. PINTOS Y P. NARODOWSKI coordinadores. (2012). La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del Río Luján. Buenos Aires. Ed. Imago Mundi.

PLOT, Beatriz (2012). Consolidación de Urbanizaciones Populares en áreas de fragilidad ambiental. XIII Jornadas de Investigación de Geografía. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Noviembre 2011

SFICH, Vivian (2013). Urbanizaciones cerradas en áreas inundables. Reflexiones sobre la normativa aplicada en un estudio de caso. Perú. Eje 9. Egal 2013.

SUBSECRETARIA SOCIAL DE TIERRAS. Base de Datos de Asentamientos Irregulares al año 2008. Documento Interno. Ministerio de Infraestructura. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

VERA, Gaspar y otros (2006). Quilmes: diagnóstico sobre las condiciones urbanas y ambientales. Universidad Nacional de Quilmes.

VOMMARO, Pablo (2006). Las tomas de tierras y asentamientos de 1981 en Solano: aproximaciones para el estudio de una experiencia de organización social. Seminario Latinoamericano sobre Teoría y Política sobre Asentamientos Informales. UNGS. Instituto del Conurbano. 8 y 9 de noviembre de 2006.

## Dinámica territorial del crecimiento de la población urbana en el Partido de General Pueyrredon en el período 1991-2010

SABUDA, Fernando Gabriel <sup>1</sup>  
SAGUA, Marisa <sup>2</sup>

### Introducción

Los estudios de población, su distribución, composición y dinámica en el espacio a lo largo del tiempo, representan en conjunto una temática sustantiva en relación con su incidencia sobre los demás hechos sociales. Es necesario el conocimiento de la población y sus características, para organizar y planificar la administración y el funcionamiento del territorio donde la sociedad habita e interactúa, así como para la gestión de sus problemáticas. Esto permite adoptar conductas anticipatorias y brindar en consecuencia respuestas integrales a las demandas de salud, educación, empleo, seguridad y vivienda, en pos de un desarrollo armónico entre sociedad y territorio.

En la desigual disposición de la distribución de la población sobre el territorio, intervienen diferentes pautas de reparto, tal como ocurre al interior de nuestro ámbito de estudio: el partido de General Pueyrredon (PGP) y particularmente dentro del mismo, las áreas urbanas<sup>3</sup>.

La actual organización y lógica de ocupación del PGP, resultan de una particular expresión territorial en la que convergen: la población, las actividades económicas y las decisiones político-institucionales, de acuerdo con factores de carácter histórico, político-cultural, social, económico y ambiental.

El objetivo de la ponencia consiste en reconocer y caracterizar la dinámica territorial del crecimiento de la población urbana residente en el PGP, ciudad de Mar del Plata y principales localidades del mismo, ubicado dentro de la provincia de Buenos Aires, a lo largo de los dos últimos períodos correspondientes a los Censos Nacionales de Población Vivienda y Hogares 1991-2001 y 2001-2010, y observar algunos aspectos socio-demográficos y habitacionales actuales focalizados en las áreas más dinámicas del conjunto urbano. En relación con ello, se busca detectar las expresiones espaciales que se constituyen en problemáticas del hábitat, como rasgos destacados de los procesos socioterritoriales recientes, en donde se ven comprometidas las condiciones de habitabilidad. Esta noción resulta de la relación de conceptos como 'hábitat' y 'habitar', entendidos según Roberto Fernández (1999) como oferta físico-ambiental (recursos y servicios naturales y antrópicos) y demanda socioeconómica (condición socioeconómica, niveles educativos, acceso a la salud, vivienda, entre otros) respectivamente. Lo cual debe entenderse a la luz de múltiples factores interactuantes.

De esta manera, este trabajo puede representar un aporte al conocimiento, en relación con la definición o ajuste de las políticas públicas, orientadas a mejorar la calidad de vida de las personas. Esta noción última, es conceptualizada por Guillermo Velázquez (2001), como medida de logro, respecto de un nivel establecido como óptimo teniendo en cuenta dimensiones

---

<sup>1</sup> Grupo de Estudios Sobre Población y Territorio, Facultad de Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata [fernando.sabuda@gmail.com](mailto:fernando.sabuda@gmail.com)

<sup>2</sup> Grupo de Estudios Sobre Población y Territorio, Facultad de Humanidades. Centro de Investigaciones Ambientales, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata [macsagua@mdp.edu.ar](mailto:macsagua@mdp.edu.ar)

<sup>3</sup> Se diferencian los espacios según constituyan agrupamientos en localidades y el tamaño de dichas localidades. Urbano: de 2.000 y más habitantes; Rural agrupado: menos de 2.000 habitantes y Rural dispersa (INDEC 2010).

socioeconómicas y ambientales dependiendo de la escala de valores prevalecientes en una sociedad que varía en función de las expectativas de progreso histórico (Velázquez, 2001: 15 *apud* Lucero, 2011).

En términos metodológicos el estudio, está basado en la realización de una *homologación territorial* (Sabuda y Sagua, 2013) de las unidades censales, fracciones y radios, definidas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a partir de la cartografía censal 1991-2001-2010. Este insumo se constituye en un elemento básico para captar la dinámica demográfica que, junto al análisis de las variables referidas a la población como la tasa de crecimiento medio anual intercensal, permiten detectar las áreas que han ganado o perdido población y atender a sus características diferenciales tales como: volumen poblacional; distribución; composición por grandes grupos de edad; entre otros.

En segundo lugar se determinan algunos rasgos distintivos de las condiciones socioeconómicas de la población a través de un índice sintético que reúne variables demográficas y habitacionales aplicado a las áreas urbanas (INDEC 2010) con mayor dinámica en el proceso evolutivo intercensal, es decir, aquellas áreas que han presentado una tasa positiva de crecimiento intercensal en ambos períodos intercensales.

El reconocimiento de las áreas de mayor dinámica demográfica y sus características poblacionales y habitacionales, es una tarea clave dado el contexto en el que estas se desarrollan en nuestras ciudades. En este sentido cabe mencionar entre otros aspectos: el condicionamiento que ejerce la dotación de infraestructura y servicios en los niveles de desarrollo y habitabilidad; el fuerte peso de la lógica del mercado de suelos, afectando las posibilidades de un desarrollo con equidad social; la creciente presión demográfica, no acompañada por procesos de planificación de su dinámica, generando una expansión de la informalidad del hábitat, que conlleva a manifestaciones de fragmentación del territorio y polarización social, con expresiones formales e informales de habitar la ciudad. La expansión de tejidos de baja densidad y alta dispersión, con una fuerte presión en las zonas periurbanas y rurales, son en conjunto, algunas de las características mencionadas por el (COFEPLAN, 2012), en el actual proceso de urbanización de nuestras ciudades, en relación con lo cual, el PGP y sus localidades no son ajenos a estos procesos. Por eso, deben ser tenidos en consideración, al momento de rescatar los rasgos más significativos del 'hábitat y habitar' en el territorio, de acuerdo con la dinámica de crecimiento que allí tiene lugar.

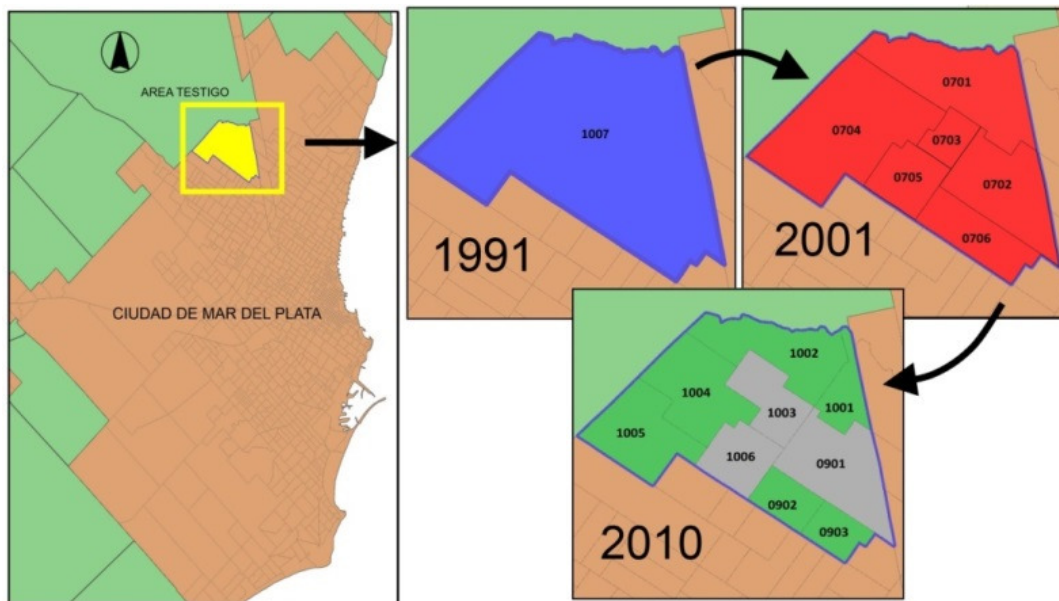
Entre los resultados del estudio, desde las estadísticas demográficos junto al análisis espacial, se alcanza una diferenciación socioterritorial, de áreas que van desde situaciones de 'envejecimiento' a aquellas de 'juventud' poblacional, pasando por otras intermedias. Un área central, de la ciudad de Mar del Plata, con crecimiento bajo o con pérdida de población y áreas de la periferia urbana muy dinámicas en cuanto a su crecimiento y ritmo poblacional, situación que también caracteriza a las localidades interiores del Partido. En la diferenciación socioeconómica de tales categorías, cabe destacar aquellas áreas de fuerte dinámica poblacional, especialmente en el oeste y sur de la ciudad de Mar del Plata (extraejidal), las que presentan condiciones sociohabitacionales con variado nivel crítico.

En este sentido, la detección de tales situaciones es un insumo clave en el campo del análisis geográfico con sentido social tendiente a la gestión del desarrollo y la calidad de vida de las personas.

## Materiales y métodos

El primer paso para realizar el análisis de la dinámica demográfica del Partido de General Pueyrredon consistió en la 'homologación territorial' o equiparación de las unidades espaciales de las bases cartográficas para los censos 1991-2001-2010 que puede observarse en el trabajo de Sagua y Sabuda (2013). Esta tarea básica está motivada en que las unidades espaciales de información censal, es decir los radios censales, están sujetos a cambios en las distintas fechas del operativo censal que responden más a razones de conveniencia en la operatoria del relevamiento que a criterios sociales significativos (Robirosa, 1996 *apud* Mera y Marco, 2012). De esta manera, las distintas unidades censales muestran heterogeneidad en forma, tamaño y cantidad de población a lo largo de los censos (Marcos, 2010). La respectiva homologación se realiza a partir de la condición de sitio geográfico o localización absoluta en el terreno lo que requiere un análisis particular y seguimiento de cada unidad o radio censal en la cartografía en sus tres momentos. En este sentido, se destacan algunos cambios de denominación, la subdivisión de radios con su consecuente disminución de superficie, mientras que otros permanecen iguales. En 2010 esta situación se complejiza al cambiar la denominación de las fracciones y radios lo que obligó a equiparar cada unidad con su nueva denominación. La Figura N° 1 permite apreciar la homologación en forma gráfica.

**Figura N° 1. Homologación territorial en base gráfica 1991-2001-2010**



**Fuente:** Sabuda y Sagua, 2013. En base a cartografía y datos censales INDEC 1991-2001-2010.

En este sentido se realizó un trabajo simultáneo, de análisis de la base gráfica y su base numérica teniendo como base la cartografía censal 1991 para concretar la homologación. Así se consiguió una base de datos homologados con el registro de cada unidad espacial y su par homologado para poder asignarle los respectivos datos demográficos para cada fecha censal.

Finalizada la homologación de unidades espaciales para el área de estudio se generaron tres tablas con datos y su respectiva base cartográfica para las fechas censales. De este modo, esta

tarea inicial se configura como fundamental para reconocer la dinámica demográfica y posibilitar el análisis diacrónico sobre el área de estudio.

El segundo paso consistió en obtener la *tasa de crecimiento medio anual intercensal* (en adelante TAC) para cada período intercensal que se convierte en un insumo para detectar las unidades espaciales que presentan un crecimiento continuo en cada momento y así determinar las áreas de mayor crecimiento en el lapso considerado con el fin de identificar las principales tendencias y rupturas territoriales vinculadas a los procesos de crecimiento demográfico.

La TAC marca el ritmo porcentual al que la población crece o disminuye en un período determinado, debido al aumento natural y a la migración neta, expresada como un porcentaje de la población base. Toma en cuenta todos los componentes del cambio poblacional: nacimientos, defunciones y migración. Su expresión es:

$$r = \{[\ln N(f) / N(0)] / t * 100\}$$

Donde: r = tasa de crecimiento intercensal; N(f) y N(0) son la población al inicio y al final del período respectivamente; t = tiempo transcurrido entre los dos censos; y ln=Logaritmo natural.

El reconocimiento de los cambios registrados por incremento o reducción poblacional en un intervalo de tiempo, como resultado del balance entre sus componentes vegetativo y migratorio, es fundamental en relación con el estudio de fenómenos y procesos vinculados al desarrollo del territorio y a la calidad de vida de las personas que lo habitan, pues permite evaluar y prever la evolución de situaciones favorables o, por el contrario, de alta vulnerabilidad y riesgo socioterritorial cuando se lo asocia con indicadores de salud, migraciones, hábitat, actividades, equipamientos, ambiente, y otros.

### Indicadores demográficos en el PGP

Se presentan a continuación los principales indicadores seleccionados de la población, hogares y viviendas del PGP en cuanto a su volumen, distribución y dinámica, según datos del INDEC 1991, 2001 y 2010 (Tabla N° 1), destacándose un incremento demográfico del último período intercensal próximo a un 10%; una estructura poblacional que continúa envejeciendo y, en términos habitacionales, el crecimiento en el parque habitacional de 257.000 viviendas en 1991 a 308.000 viviendas particulares habitadas en 2010, y un volumen poblacional de 618.989 personas<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Las localidades que integran el partido de General Pueyrredon son: Mar del Plata: 593.337 personas; Batán: 10.152; Sierra de los Padres: 4.249; Chapadmalal 4.112; Estación Chapadmalal 1.633; El Boquerón 509; El Marquesado 196; Santa Paula 64 (INDEC 2010).

**Tabla N° 1. Indicadores seleccionados de población, Hogares y Vivienda 1991-2001-2010**

Año del Censo	1991	2001	2010
<b>VOLUMEN DE POBLACIÓN</b>			
Número de Habitantes	532.845	564.056	618.989
0-14 (%)	25,8	23,4	21,5
15-64 (%)	63,3	62,7	64,2
65 años y más (%)	10,9	13,9	14,2
Índice Masculinidad	92,8	90,4	91,2
<b>INDICADORES DE LA DISTRIBUCION DE POBLACION</b>			
Densidad (habitantes/km <sup>2</sup> )	366,6	386,1	423,8
Densidad del ejido urbano (habitantes/km <sup>2</sup> )	s/d	s/d	7.100
Superficie del Partido (km <sup>2</sup> )	1.460 km <sup>2</sup>		
Superficie del ejido urbano	79.48 km <sup>2</sup>		
<b>INDICADORES DE LA DINÁMICA DE LA POBLACION</b>			
Variación Intercensal absoluta	<b>1991-2001</b>		<b>2001-2010</b>
	31.211		54.933
Variación Relativa Intercensal (%)	5,9		9,7
Tasa de Variación Anual intercensal media	5,4 por mil		10,5 por mil
<b>HOGARES</b>			
Cantidad hogares	161.952	176.162	209.794
<b>VIVIENDAS</b>			
Total de Viviendas	257.366	286.255	307.977
Viviendas particulares habitadas (%)	64,9	59,9	65,2
Viviendas Deshabitadas (%)	35,1	39,8	34,5

**Fuente:** Sagua y Sabuda 2014 en base a CNPHyV, INDEC 1991-2001-2010

De acuerdo con las cifras de la dinámica demográfica del PGP, en el período 2001-2010, se observa un mayor dinamismo de la población respecto del período 1991-2001, con un incremento absoluto de casi 55.000 personas; una variación porcentual de 9,7 % con una tasa media anual de 10,5 por mil.

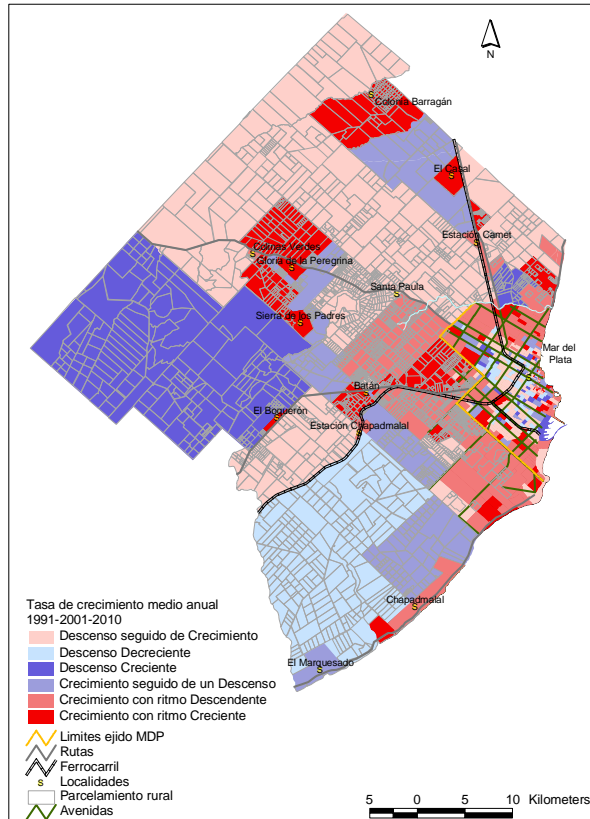
En cuanto al *promedio de hijos por mujer*, otra variable que habla de los procesos de cambio poblacional, ya que alude el desempeño que han tenido las mujeres a lo largo de su vida fértil, entre 15 a 49 años de edad, se estima para el 2001, una tasa de fecundidad total de 2,3 hijos por mujer, alcanzándose y superando entonces la tasa de reemplazo de las generaciones sucesivas (2,1 hijos por mujer). (Lucero et al 2010)

El crecimiento demográfico, desde su componente vegetativa, muestra valores moderados de la *Tasa de Natalidad* (TBN 15.8‰ en 2011) y relativamente bajos de la *Tasa de Mortalidad* (TBM 10‰ en 2011), afectada esta por la estructura envejecida de la población. La tendencia de cambio en el crecimiento poblacional muestra una leve y lenta disminución del ritmo vegetativo. Así, el proceso de transición demográfica en el PGP estaría en su fase final, con bajos niveles de natalidad (se registran unos 10.000 nacimientos por año) y de mortalidad (se contabilizan cerca de 6.000 defunciones anuales), dejando saldos positivos pero decrecientes (Lucero et al., 2011). El PGP es heterogéneo en el comportamiento reproductivo de las personas, dependiendo de la composición de las familias y las condiciones que hacen a su calidad de vida (Lucero et al., 2011; Ares y Mikkelsen, 2013)

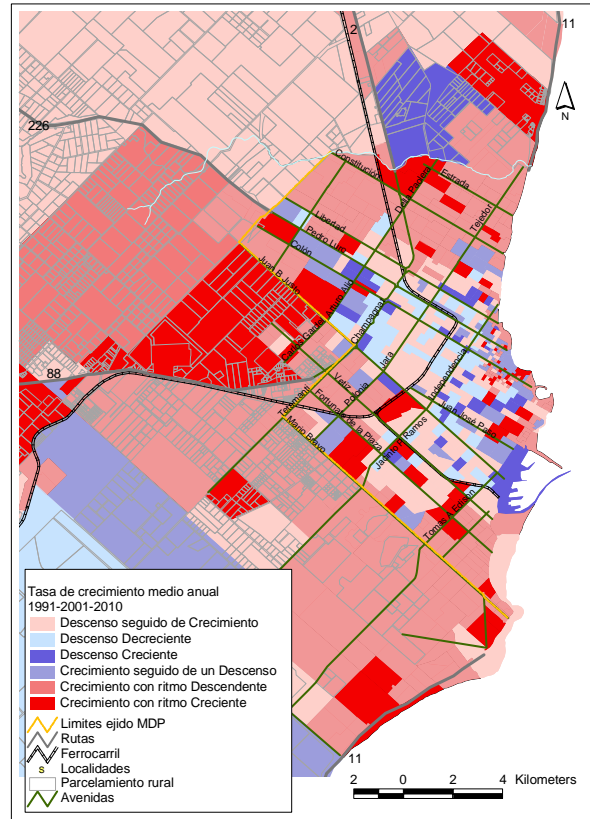
Al calcular las TAC 1991-2001 y 2001-2010 se realizó el análisis conjunto de las bases de datos para identificar el SIGNO y la TENDENCIA por radios censal en ambos períodos. Es decir, a las situaciones de crecimiento (signo positivo) o decrecimiento (signo negativo) del primer período se les puede reconocer una tendencia creciente o decreciente en el segundo período. Así como a

las situaciones de crecimiento le pueden suceder las de decrecimiento y viceversa. Como resultado se obtuvieron siete categorías como se observan los Mapas N° 1 y N° 2 para el PGP.

Mapa N° 1. Dinámica demográfica.  
PGP, 1991-2001-2010



Mapa N° 2. Dinámica demográfica.  
MDP, 1991-2001-2010



Fuente: Sabuda y Sagua, 2013. En base a cartografía y datos censales INDEC 1991-2001-2010

El aporte de los mapas permite reconocer en términos generales que en los últimos 20 años se hacen presentes cuatro tipos de áreas:

1. *Crecimiento continuo* a nivel de las localidades del partido vinculadas a los ejes de ruta (11, 2, 226 y 88).
2. *Crecimiento*, si bien positivo en ambos períodos, de ritmo menor en el segundo de ellos, que a nivel intraejidal presiona hacia los bordes de la ciudad y trasciende la periferia inmediata, así como en áreas de localización central costera, las que se intercalan con situaciones de decrecimiento seguidas de crecimiento en el segundo período.
3. *Pérdida continua* de población en el suroeste y sur del partido, en el ámbito interior rural. Mientras que hacia el oeste y norte del mismo se observa un pasaje de decrecimiento a crecimiento poblacional.
4. *Descenso seguido por crecimiento*; o crecimiento en ambos períodos pero a un ritmo menor, en la ciudad de Mar del Plata lo cual indicaría una revitalización desde el punto de vista poblacional.



5. Entre las causas del crecimiento demográfico cabe mencionar la atracción de inmigrantes ante un mercado de trabajo dinámico en relación con actividades como las primarias en las localidades menores; nuevos estilos de vida en la idea de los barrios parque al norte y sur de la ciudad de Mar del Plata; el desplazamiento de población de zonas rurales dispersas a aquellas agrupadas o urbanas buscando mejores oportunidades de vida; entre otras (Ares y Mikkelsen, 2013; Mikkelsen, 2005; Sagua, 2004, 2008).

En este punto del análisis se hace posible detectar las áreas que según la TAC para los períodos 1991-2001/2001-2010 y contemplando el signo y tendencia presentan categorías de crecimiento demográfico (+ +) en ambos períodos y que denominamos como 'Áreas Urbanas con Alta Dinámica Demográfica' (UADe)<sup>5</sup>. Estas áreas entonces son las más dinámicas respecto del incremento de población y se constituyen en el objeto de análisis de las condiciones demográficas y habitacionales a partir de la aplicación de un Índice sintético de tales características.

### **Índice de Condicionamiento Demográfico y Habitacional (InCoDeHa)**

El InCoDeHa es un índice simple que sintetiza el comportamiento de sus cuatro componentes a nivel de unidades censales: 1) Tasa de Crecimiento Intercensal 2001-2010; 2) Población de 65 años y más de edad; 3) Viviendas Inconvenientes; y 4) Hacinamiento de 3 o más personas por cuarto (disponibles hasta el momento de realizar este trabajo).

- 1) Los estudios de la dinámica de la población y su análisis geográfico, a través de variables como la tasa de crecimiento intercensal, es una temática investigada desde años anteriores en el PGP (Sagua, 2004 y 2008; Lucero, 2004; Ares, 2008; Mikkelsen, 2007; Ares y Mikkelsen 2013) en una situación de contexto en la que Mar del Plata ha crecido y expandido carente de orientación estratégica. Asociado a ello, se destaca en la periferia y el periurbano, según el Plan Estartégico (2005), la formación de barrios nuevos, con bajos niveles en calidad de vida, baja densidad demográfica y edilicia, encarecimiento de la prestación de servicios de infraestructura, y menor accesibilidad al transporte público. Motivados por estos procesos, los estudios recomendaban una especial atención en aquellas áreas con fuerte incremento poblacional 1991-2001, especialmente en los bordes intraurbanos y periurbanos, en un contexto socioterritorial de condiciones de habitabilidad adversa, alta vulnerabilidad social y población con elevada presencia de jóvenes y niños (Sagua, 2008).
- 2) Porcentaje de población de 65 años y más. Tal como se indicara en la tabla 1, el PGP presenta una población de tipo envejecida, con una composición por grandes grupos de edad de un 21,5% (0-14 años), 64,3% (15-64 años) y 14,2% (65 y más años). Esta clasificación es de utilidad a los fines económicos y sociales para conocer la magnitud de la mano de obra, o la carga económica representada por personas en edades económicamente inactivas. Pero su alcance es mayor cuando se observa su distribución espacial, ya que permite planificar y atender diferentes demandas de bienes, servicios

---

<sup>5</sup> Cabe aclarar que las principales tendencias que definen este recorte territorial, que se convierte en objeto de análisis dada su dinámica, de ninguna manera evolucionan escindidas de otras como, aquellas que marcan pérdida de población o un crecimiento fluctuante en el área central de la ciudad de Mar del Plata, o lo que ocurre en el resto del partido, sin embargo consideramos que concentrarnos en este recorte puede brindar mayor claridad en el análisis, de acuerdo con los objetivos propuestos.

- sociales y equipamientos para la comunidad, particularmente en áreas tan dinámicas como las urbanas y periurbanas, dando cuenta de estructuras demográficas jóvenes, maduras o envejecidas a nivel espacial, vinculado a distintos factores que en las últimas décadas, han nutrido los procesos distributivos y redistributivos de la población en el espacio local.
- 3) Reconocer niveles de hacinamiento, da cuenta de condiciones habitacionales deficitarias. En efecto, el indicador *hacinamiento por cuarto*, evalúa la capacidad que posee la vivienda con respecto al tamaño del hogar en cuanto a la cantidad de personas por cuarto habitables o piezas de la vivienda -excluyendo baños y cocinas- (INDEC, 2010). Se toma como condición crítica la categoría de más de 3 personas por cuarto.
  - 4) Las condiciones de habitabilidad pueden medirse entre otros indicadores con el de viviendas de tipo inconveniente. En el PGP el 97,9% de las viviendas particulares habitadas son buenas (viviendas tipo A y departamentos) y el 2,10% restante corresponde a *viviendas de tipo inconveniente*. Estas comprenden: ranchos, casillas, piezas en inquilinatos, piezas en hotel familiar o pensión, local no construido para habitación y vivienda móvil<sup>6</sup> (INDEC, 2010). El déficit habitacional que por precariedad suponen estas últimas, corresponde a 4.314 viviendas -de las 201.039 viviendas particulares habitadas en el partido-, y con una población que las habita de 14.789 personas.

En términos operativos, el InCoDeHa es un índice simple que utiliza el Puntaje Z como método de estandarización de las cuatro variables seleccionadas. El índice posee como valor medio el 0 (cero) y el conjunto de datos se reparten entre valores positivos y negativos con límites indeterminados (Buzai, 2003). A los efectos de cartografiar los resultados se optó por un rango de datos de 1/2 punto determinando categorías a partir de la condición intermedia infiriendo mejores y peores situaciones comparativas.

En la Tabla N° 2 están representadas cada una de las variables que permite diferenciar la distribución promedio porcentual de los indicadores en cada una de las categorías del índice de las condiciones de habitabilidad y demográficas en las áreas UADe. Se destaca que las variables presentan un corte interesante y lógico entre las categorías que van desde valores bajos en situaciones no críticas hasta valores mayores en situaciones que identificaríamos como críticas. Se presenta una concentración de casos (220) en la categoría media siguiendo las categorías baja (115 casos) y alto a muy alto (69 casos). El porcentaje de población mayor de 65 y más años de edad no posee una evolución lineal entre las categorías, no obstante es un indicador importante de distribución de las áreas más jóvenes y envejecidas.

---

<sup>6</sup> Excluye casas tipo A, B y departamentos según la tipología propuesta por INDEC.

Tabla N° 2. InCoDeHa en las áreas UADE, PGP. 2010

Categorías Variables	Bajo (%)	Medio (%)	Alto (%)	Muy Alto (%)	Valores extremos	
	-0.613/-0.25	-0.25/0.25	0.25/0.75	0.75/2.976	Min.	Máx.
Tasa de Crecimiento Intercensal 2001-2010	<b>1.343</b>	<b>2.655</b>	<b>4.962</b>	<b>8.394</b>	-1.441	6.256
Porcentaje de Población de 65 años y más	<b>12.129</b>	<b>13.646</b>	<b>9.190</b>	<b>13.562</b>	-1.605	5.508
Viviendas con Hacinamiento de 3 y más personas por cuarto	<b>0.893</b>	<b>2.794</b>	<b>6.628</b>	<b>7.995</b>	-0.833	4.829
Viviendas Inconvenientes	<b>0.709</b>	<b>1.843</b>	<b>6.147</b>	<b>15.378</b>	-0.421	5.183
Casos	404	115	220	44	25	

Fuente: elaboración personal en base a datos de INDEC, 2010.

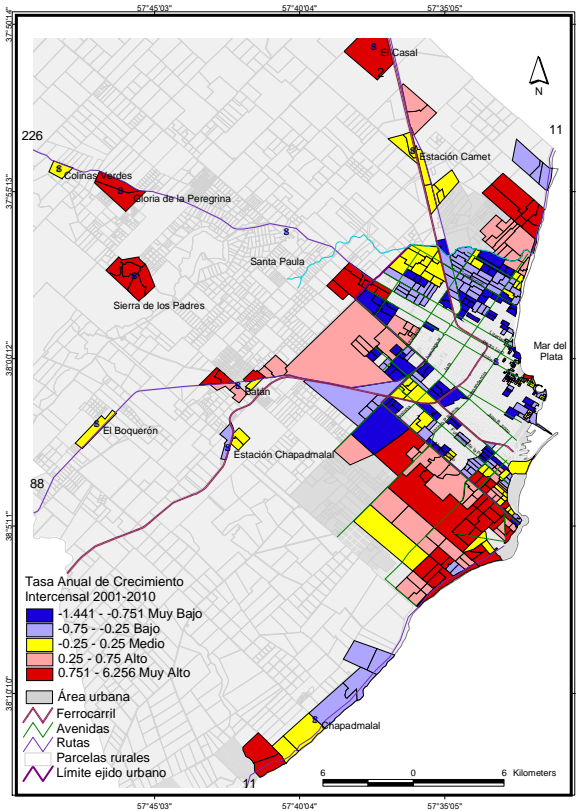
## Resultados

Para la construcción del InCoDeHa se obtuvieron cinco mapas: cuatro mapas analíticos referidos a las distintas variables que lo componen con la aplicación del puntaje z, y un mapa sintético correspondiente al índice propiamente dicho en las áreas UADe.

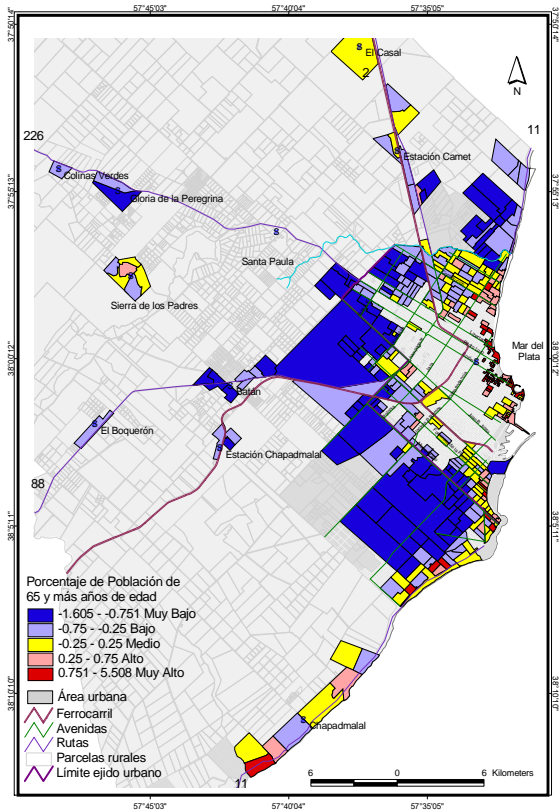
Los Mapas N° 3 y N° 4, se refieren a la tasa de crecimiento intercensal 2001-2010 y a la población de 65 años y más, haciendo referencia a la dinámica y la composición etaria respectivamente. Se reconoce el mayor ritmo de crecimiento de la población en las áreas extraejidales del sur, el oeste y norte de la ciudad de Mar del Plata y los ejes viales 226, 88 y 2 y 11.

La población de 65 años y más, muestra un patrón de concentración en las áreas costeras centrales de la ciudad de Mar del Plata, y es baja principalmente en el anillo periférico oeste – suroeste que rodea la ciudad

**Mapa N° 3. Tasa Anual de Crecimiento Intercensal 2001-2010 en áreas UAde. PGP, 2010**



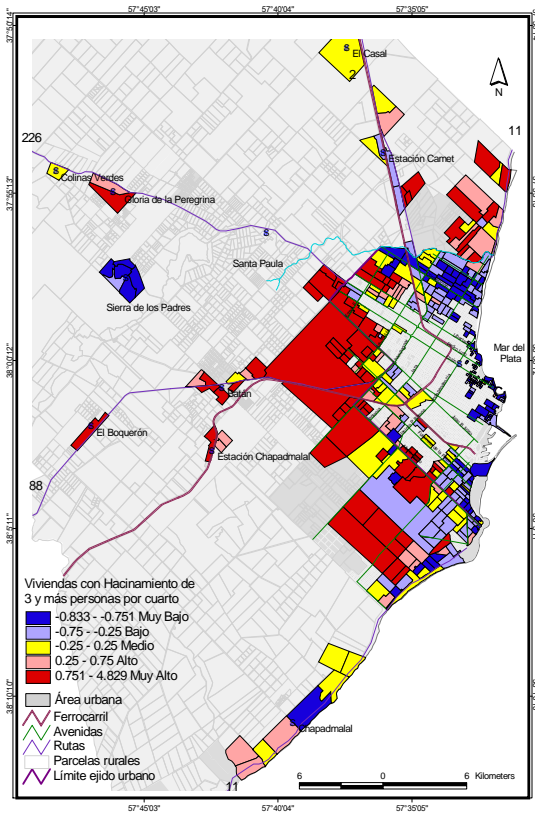
**Mapa N° 4. Porcentaje de población de 65 y más años de edad en áreas UAde. PGP, 2010**



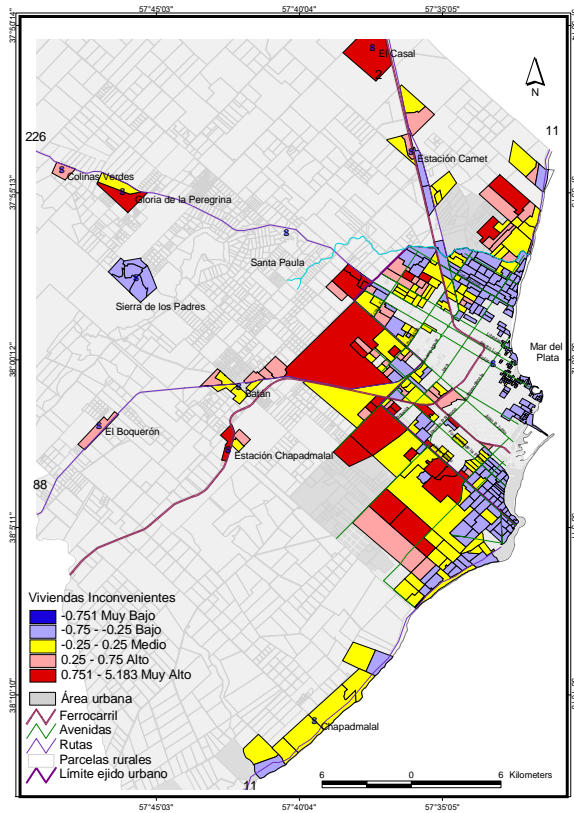
Fuente: elaboración personal en base al CNPhyV, 2010. INDEC.

Los mapas N° 5 y N° 6 refieren a condiciones de habitabilidad, es decir, a condiciones materiales de la vivienda, en donde se destacan situaciones de hacinamiento en las zonas oeste, suroeste, norte y sur de las áreas de la periferia urbana. En estas áreas las viviendas tipo inconveniente coinciden en buena parte con sus valores más altos.

**Mapa N° 5. Viviendas con hacinamiento de 3 o más personas por cuarto en áreas UAde. PGP, 2010**



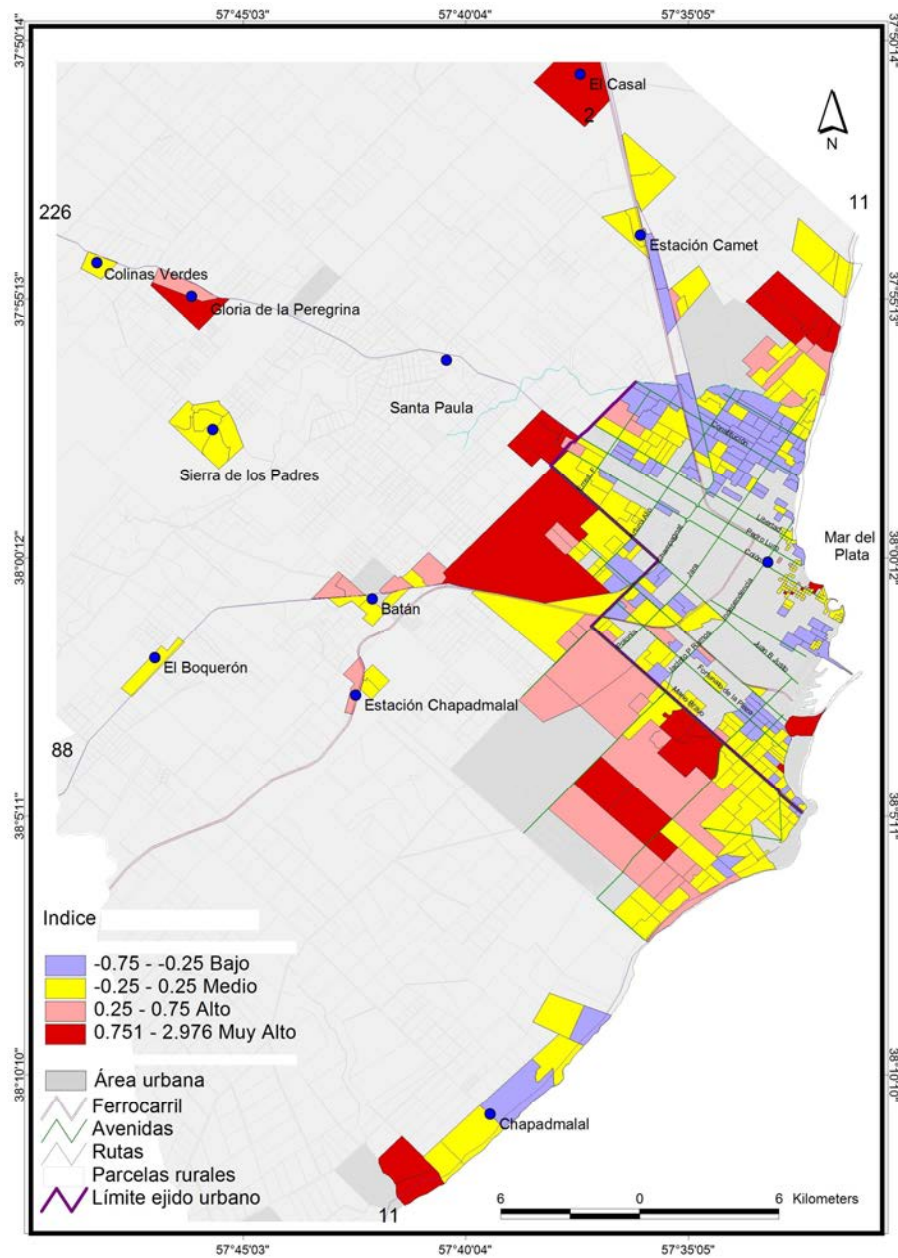
**Mapa N° 6. Viviendas de tipo inconveniente en áreas UAde. PGP, 2010**



**Fuente:** elaboración personal en base al CNPhyV, 2010. INDEC.

Por último el mapa del Índice de Condicionamiento Demográfico y Habitacional intenta conjugar las características de sus componentes dentro de las áreas de mayor dinámica demográfica, habida cuenta de la relación de eventos y situaciones derivados de ellos, sobre las distintas porciones dentro de este recorte territorial. Así, el mapa N° 7 muestra un gradiente que trasciende la ciudad, aumentando paulatinamente el índice desde el interior de Mar del Plata que es bajo, hacia el sur de la Avenida Mario Bravo y Juan B. Justo, en el suroeste, norte y oeste de la misma. Junto con localidades de los ejes 226, 2 y 11.

Mapa N° 7. Índice de Condicionamiento Demográfico y Habitacional en las áreas UAde. PGP, 2010



Fuente: elaboración personal en base al CNPHyV, 2010. INDEC.

### Comentarios finales

El estudio de las tendencias demográficas en el Partido de General Pueyrredon, en los períodos considerados, permitió reconocer los espacios más dinámicos en su crecimiento demográfico, correspondiéndose con las áreas definidas como urbanas por el INDEC (2010). Se advierten contrastes dadas las disparidades socioterritoriales a partir del análisis de las condiciones de habitabilidad de las mismas.

En lo metodológico la exhaustiva tarea de lograr la comparabilidad de las unidades censales con el apoyo de un sistema de información geográfica fue el punto de partida para el análisis territorial. Así entonces, los procedimientos de homologación territorial, resultaron ineludibles e a la hora de estudiar la evolución en tiempo y espacio de la población.

El análisis por radio censal, permitió observar situaciones muy distintas sobre áreas que han crecido poblacionalmente con realidades diferentes y contrastadas. Dentro del reconocido envejecimiento que viene manifestando el PGP, de un censo a otro, se observan sectores de composición poblacional joven (según los grandes grupos etarios), particularmente en el oeste, suroeste y sur de Mar del Plata, frente a otros sectores del área central, norte intraejidal y costero de composición envejecida.

El análisis realizado hasta el momento, con el InCoDeHa, nos remite a pensar en la Calidad de Vida de las personas en alguno de sus rasgos como lo socio-habitacional, con realidades contrastadas. Se destacan, áreas con precariedad del hábitat a nivel de la vivienda, con población joven (según grupos de edad), y muy dinámicas dentro del conjunto de las UADe, como en el oeste, suroeste y sur. En relación con estudios anteriores, se las identifica como áreas en permanente transformación sujetas hoy a problemáticas con criticidad y vulnerabilidad del habitar. En estas situaciones intervienen factores: biofísicos, socioeconómicos, políticos y culturales, que pueden potenciar la marginación y exclusión social, así como el desarrollo territorial.

Se espera entonces, que lo producido, pueda ser un instrumento que contribuya a determinar y fijar las prioridades en materia de políticas públicas que atiendan las problemáticas actuales que hacen al desarrollo y calidad de vida de las personas.

## **Bibliografía**

ARES, S. Y MIKKELSEN, C. “Más allá de Mar del Plata. Dinámica sociodemográfica en las localidades menores del Partido de General Pueyrredon”. En: Jornada Territorio y hábitat. Experiencias académicas y profesionales. Universidad Nacional de Luján, noviembre 2013. En prensa.

BUZAI, G. *Mapas Sociales Urbanos*. Buenos Aires: Lugar. 2003.

COFEPLAN. Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial. Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial. Ministerio de Planificación Federal. 2012. [www.cofeplan.gov.ar/html/doc\\_institucionales/doc\\_anteproyecto.pdf](http://www.cofeplan.gov.ar/html/doc_institucionales/doc_anteproyecto.pdf). (Consulta 2/12/2013).

FERNÁNDEZ, R., ALLEN, A., BURMESTER, M., NAVARRO, L., OLSZEWSKI A, SAGUA, M. Territorio. 1999. Sociedad y Desarrollo Sustentable. Estudios de Sustentabilidad Ambiental urbana. CIAM UNMDP. Ed. Espacio. Bs As.

INDEC. Aspectos metodológicos de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda. 2010. [http://www.censo2010.indec.gov.ar/index\\_doc\\_metodologicos.asp](http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_doc_metodologicos.asp) (Consulta 10/10/2013)

LUCERO, P, RIVIÈRE, I, SAGUA, M., MIKKELSEN C., ARES, S.; SABUDA, F., CELEMÍN, J., AVENI, S. BRUNO, M. Atlas Socioterritorial del Partido de General Pueyrredon y Mar del Plata. Grupo de Estudios de Población y Territorio. GESPYT. Mar del Plata, 2011. ISBN 978-987-544-370-9 versión CD

LUCERO, P., RIVIÈRE, I. SAGUA, MIKKELSEN, C Y SABUDA, F. Mar del Plata. Más allá de los espacios luminosos. Disparidades socioterritoriales en el amanecer del siglo XXI. En Álvarez, N. et al (ed). Editorial EUDEM. Subsecretaría de Cultura MGP. UNMDP. Coloquio I en

"Pasado y Presente de la Mar del Plata Social". Universidad Nacional de Mar del Plata. 2005. pp. 217 a 244. ISBN 987-544-158-9

LUCERO P. "Población y poblamiento del Partido de General Pueyrredon. La combinación entre tiempo y espacio en la sociogeografía local". En: Velázquez, G.; Lucero, P. y Mantobani, J. (Editores) Nuestra geografía local. Población, urbanización y transformaciones socio-territoriales en el Partido de General Pueyrredon, Argentina, 1975-2000, GESPyT, UNMDP- Mar del Plata, Editorial UNMDP, Mar del Plata. 2004. pp 37-732.

MARCOS, M. Distribución espacial de la población. Conceptos y medidas. Universidad Nacional de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Cátedra Demografía Social. Serie: Materiales Didácticos. Documento Nro. 20. 2010. Acceso en internet: <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/demografiasocial/indice.html>

MERA, G. Y MARCOS, M. "Los censos de población como fuente de datos para trabajar a nivel microespacial (1980-2010)". En: Revista Pampa. Año 8, Nro. 8. 2012. Universidad del Litoral.

MIKKELSEN, C. "No me banco las hormigas, yo me voy de la ciudad". En Lorena Sánchez (Ed.) Observar y escuchar Universidad Nacional de Mar del Plata. Eudem, 2007. Pp. 45-75

PLAN ESTRATÉGICO. MAR DEL PLATA Y PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDON. Municipalidad del Partido de General Pueyrredon. Mar del Plata. 2005.

SABUDA, F. Y SAGUA, M. "Procedimientos metodológicos para el estudio de la evolución territorial del crecimiento demográfico en el Partido de General Pueyrredon a partir de la cartografía censal. 1991-2010". XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Bahía Blanca. 2013.

SAGUA, M. Y SABUDA, F. ¿Territorios jóvenes en una comuna envejecida a nivel poblacional? Las recientes Dinámicas de Crecimiento Demográfico asociadas al Hábitat en la Ciudad de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon. 1991-2001-2010. En Lucero (Dir). Atlas de Mar del Plata y el Partido de general Pueyrredon. Problemáticas socioterritoriales contemporáneas. Mar del Plata. 2014. En prensa

SAGUA, M. "Dinámica sociodemográfica y ambiente". En: En: Velázquez, G.; Lucero, P. y Mantobani, J (Editores) Nuestra geografía local. Población, urbanización y transformaciones socio-territoriales en el Partido de General Pueyrredon, Argentina, 1975-2000, GESPyT, UNMDP- Mar del Plata, Editorial UNMDP, Mar del Plata. 2004. pp. 129-165.

SAGUA, M. "Habitar las localidades menores del Partido de General Pueyrredon. Perfil Poblacional y socioeconómico en el 2001". En: LUCERO, P. (Director). Territorio y Calidad de Vida, una mirada desde la Geografía Local. Mar del Plata, Editorial EUEDEM. Cap. 13. 2008. pp 367-397.

VELÁZQUEZ, G. Geografía, Calidad de Vida y fragmentación en la Argentina de los noventa. Análisis regional y departamental usando SIG. UNICEN. Tandil. 2001.



## Urbanización y circuito inferior de la economía urbana en la ciudad de Mar del Plata<sup>1</sup>

SCHIAFFINO, Guillermo Nicolás<sup>2</sup>

### 1. Introducción

El presente trabajo busca reflexionar y comprender la complejidad de las ciudades en el periodo actual, específicamente Mar del Plata, a partir de la existencia de un circuito superior y un circuito inferior de la economía urbana. Las variables claves del periodo como son el consumo, la técnica, la tecnología y las finanzas son cruciales para comprender la organización de la ciudad.

El artículo se estructura en tres partes: en un primer apartado se desarrollan las variables explicativas del periodo actual y la incidencia de estas en Argentina. Luego se explica brevemente el proceso de urbanización de la ciudad de Mar del Plata y su relación con los circuitos de la economía urbana. Finalmente se pone en discusión los primeros avances del trabajo de campo sobre las ferias comerciales de indumentaria y su relación con las variables del circuito inferior en la ciudad de Mar del Plata.

### 2. El periodo actual y sus variables determinantes en Argentina

La globalización, como proceso y como periodo, es inherente a todos los lugares, aunque lejos de homogeneizar, se mantienen y profundizan las desigualdades producto de las lógicas globales. Estas lógicas son impuestas de manera selectiva y diferencialmente en todos y cada uno de los territorios. Según García Canclini (1999, p. 49) la globalización “se presenta como un conjunto de procesos de homogeneización y, a la vez, de fraccionamiento articulado del mundo, que reordenan las diferencias y las desigualdades sin suprimirlas”. Para Bauman (1998, p. 9) “los procesos globalizadores incluyen una segregación, separación y marginación social progresiva”.

Por esto, “la globalización constituye el estadio supremo de la internacionalización” (Santos, 1996a, p. 131) se aceleran el ritmo de los procesos económicos y con ello de la vida social, como consecuencia de la modernización capitalista. También el espacio y su contenido se modifican, produciéndose cada vez con más extensión territorial el medio técnico-científico-informacional, que Santos (2000) llamó la cara geográfica de la globalización. Es así que se observa la creciente tecnificación de los objetos y de las acciones, lo que ha permitido la difusión de las finanzas, la información y el consumo, variables claves para entender el mundo de hoy.

En este contexto, los grandes agentes hegemónicos tienen un rol fundamental en el uso y apropiación del espacio; su posición dominante adviene de la modernización y se refuerza instaurando nuevas modernizaciones, es decir que “son productores y usuarios de las variables modernas” (Silveira, 2011, p. 4). Se trata de corporaciones globales que necesitan de un territorio modernizado y lo utilizan selectivamente según sus intereses particulares, por lo que, en muchas ocasiones, ejercen influencia sobre el Estado para conseguir tales objetivos. Se evidencia, pues, un uso corporativo del territorio, donde las empresas seleccionan determinados puntos territoriales en función de sus intereses. “Cada empresa, cada ramo de actividad, produce una lógica territorial cuya manifestación más visible es una topología, esto es un conjunto de puntos

---

<sup>1</sup> Este trabajo es un avance de la Tesis de Licenciatura en Geografía (FCH- UNCPBA) de Guillermo Schiaffino dirigida por la Dra. Josefina Di Nucci (UNCPBA).

<sup>2</sup> Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires [guille\\_schia@hotmail.com](mailto:guille_schia@hotmail.com)

y áreas de interés para las operaciones de la empresa que, ciertamente, ultrapasa a la propia firma y se proyecta sobre otros actores sociales.” (Silveira, 2009, p. 69).

Asimismo, las tendencias a la modernización del período actual se materializan en Argentina, desde mediados de la década de 1970, donde se adoptan definitivamente las políticas neoliberales, convirtiendo a este país en un “espacio nacional de la economía internacional” (Santos, 2000, p. 206). El poder ideológico del mercado externo en la vida política nacional permitió la construcción de sistemas de ingeniería funcionales a la producción moderna y a la organización del comercio exterior, muchas veces por medio de la transferencia de dinero público y social (Silveira, 2008).

Es a partir de la década de 1990 donde los lineamientos y subordinación al poder exterior lograron consolidar profundamente un proyecto neoliberal que tenía como premisas fundamentales las políticas de privatización, desregulación, flexibilización y apertura externa. La participación del Estado fue decisiva en la creación de esas condiciones materiales adecuadas y las normas necesarias favorables a las grandes empresas. Como consecuencia, se produjo un aumento desmedido del desempleo, provocando más pobreza y fundamentalmente una sociedad más desigual.

Resulta interesante, para esta investigación, profundizar sobre la importancia de la variable consumo en este período. Ya en la década de 1970, Santos (1979) hablaba de la importancia de la información y del consumo, la primera estando al servicio de la segunda, como variables centrales en la organización espacial. El autor afirmaba que “por primera vez en la historia de los países subdesarrollados, dos variables elaboradas en el centro del sistema encuentran una difusión generalizada en los países periféricos” (Santos, 1979, p. 28).

Bauman (1998) afirma que nuestra sociedad es una sociedad de consumo. “La formación que brinda la sociedad contemporánea a sus miembros está dictada, ante todo, por el deber de cumplir la función de consumidor” (Bauman, 1998, p. 106). La satisfacción del consumidor deber ser instantánea, por eso, “la cultura de la sociedad de consumo no es de aprendizaje sino de olvido” (Bauman, 1998, p. 109). De aquí la noción de la poca durabilidad de los objetos, ya que “la corta vida útil de un producto forma parte de la estrategia de marketing y del cálculo de ganancias” (Bauman, 2007, p. 36), y suele estar predeterminada a las prácticas de los consumidores. Las empresas hegemónicas producen el consumidor antes que el producto, “la producción del consumidor hoy precede a la producción de bienes y servicios” (Santos, 2000, p. 48).

Desde la década de los noventa, la sociedad argentina podría enmarcarse en los parámetros de la sociedad de consumo, debido en parte a la convertibilidad de la moneda y la importación de productos, entre otros aspectos (Di Nucci, 2010).

El consumo representa mucho más que una necesidad o una satisfacción es un proceso de significación, de comunicación, de clasificación y de diferenciación. Esta diferenciación se traduce en base a las diferentes capacidades y prácticas de consumo de los diversos grupos sociales. La desigualdad social “se consolida y acrecienta con la aparición de nuevas formas de consumo de shoppings-centers y supermercados, de los objetos técnicos modernos, de los productos de primera marca y de una enorme cantidad de nuevas necesidades que el propio consumo fabrica constantemente” (Di Nucci, 2010, p 50). Queda demostrado aquí las exclusión social por parte de aquellos que no pueden acceder a ciertos productos, pero evidenciando una clara impermeabilidad entre ambos circuitos de la economía urbana.

Hoy día, el poder de los grandes agentes económicos resulta central en la creación de las variables que caracterizan el período y en el control de la economía mundial. Sin embargo, en las ciudades de los países subdesarrollados, como Argentina, gran parte de la población no forma parte del circuito superior, sino que trabaja y satisface sus necesidades a través del trabajo en

pequeños comercios, pequeñas y medianas empresas familiares, trabajos ocasionales, irregulares o en negro, ferias, etc.

Esto nos lleva a afirmar que no es posible estudiar la economía de las ciudades a partir de un único sistema hegemónico, un circuito manejado por las grandes corporaciones donde el Estado es funcional a ellas. Las sucesivas divisiones de trabajo que coexisten en las ciudades pueden ser estudiadas a través de un circuito superior y un circuito inferior de la economía (Santos, 1979).

### **3. El proceso de urbanización y los circuitos de la economía urbana en Mar del Plata**

Las variables claves del periodo: información, consumo, tecnología y finanzas, entre otras, son centrales en la organización espacial de las ciudades. “En el periodo de la globalización, la ciudad surge, más que nunca, como el espacio de todos los agentes, a pesar de su grado desigual de capital, tecnología y organización” (Silveira, 2011, p. 15).

De esta manera afirmamos que la ciudad es el espacio banal por excelencia, es decir, el espacio de todos, todo el espacio (Santos, 1996), donde es posible encontrar divisiones de trabajo superpuestas, tanto en la producción, como en la distribución y en la comercialización. Esas divisiones del trabajo coexistentes en las ciudades pueden ser estudiadas como circuitos de la economía urbana (Santos, 1979).

En este sentido, “la ciudad es un gran mercado, formada por diversos circuitos de producción y consumo” (Silveira, 2010, p. 2). En las ciudades más grandes y populosas corresponden a mercados mayores y más extensos, así como una segmentación de la economía urbana más compleja, donde múltiples divisiones de trabajo coexisten en medio construido fragmentado, y al mismo tiempo, integrado (Montenegro, 2011, p. 13.)

La urbanización paso a convertirse en un dato fundamental para la comprensión de la economía de las ciudades, debido a su importancia en cuanto a la circulación de productos, de mercaderías, de hombres y de ideas (Santos, 1994). “La ciudad – sobre todo la gran ciudad – constituye un medio material y un medio social adecuado a una mayor socialización de fuerzas productivas y de consumo” (Santos, 1994, p. 120).

La consolidación y expansión del modelo agroexportador posibilitó en el país el crecimiento y las primeras transformaciones urbanas. En la ciudad de Mar del Plata, fundada el 10 de Febrero de 1874, ya se evidenciaban actividades ganaderas en el entorno, precarias instalaciones para la pesca artesanal y balnearios con ramblas de madera para el esparcimiento veraniego. A partir de 1886 el ferrocarril optimiza los vínculos de producción y oferta turística con Buenos Aires (Pusso, 2006).

En este sentido, desde finales del siglo XIX el proceso de urbanización es producto, entre otros aspectos, de las actividades económicas desarrolladas en la ciudad de Mar del Plata. Por un lado, el turismo, por la variedad paisajística que posee el territorio, y, por otro, la actividad pesquera, dado el recurso ictícola y la posibilidad de contar con un puerto (Lanari *et al.*, 2010).

Su consolidación a comienzos del siglo XX como centro turístico no sólo será importante como sector de acumulación, ya que históricamente existe un predominio del sector terciario frente al de la industria manufacturera, sino también, de atracción de fuerza de trabajo y un centro receptivo de inmigrantes, tanto extranjeros como interno.

Así la ciudad de Mar del Plata pasó de un “turismo de élite” desde fines del siglo XIX a un “turismo de masas” en la década de 1940. “Surge entonces la puja de intereses entre quienes sostienen el balneario exclusivo para la elite y sectores medios emergentes, que procuran una mayor atención a su calidad de vida y la socialización del turismo.” (Pusso, 2006, p. 2).

En efecto, entre 1947 y 1991, mientras Argentina duplica su población total, el Partido de General Pueyrredon la quintuplica (Tabla N° 1), “proceso estrechamente vinculado a la creciente importancia que van adquiriendo las ciudades intermedias y alcanzando un alto grado de urbanización, mucho más temprano que el conjunto del país (Ñuñez, 2000). Desde 1947 la localidad se ha ubicado en el séptimo puesto entre las aglomeraciones más pobladas del país, convirtiéndose en la década del noventa en un aglomerado de tamaño intermedio mayor (Lucero, 2009).

A partir de la instalación del modelo neoliberal, consolidado y profundizado en la década de los noventa, Mar del Plata entra en una nueva etapa. Esta ciudad ha sido una de las que más ha sentido las consecuencias económicas y sociales de las políticas neoliberales, debido a los altos niveles de pobreza y de desempleo, llegando a los niveles más elevados luego de la crisis del 2001. Además, la brecha de ingresos entre los grupos sociales aumentó considerablemente profundizando las desigualdades.

En la actualidad, la ciudad de Mar del Plata posee cerca de 615 mil habitantes (INDEC, 2010). Esta dinámica de los fenómenos demográficos tiene que ver con la estacionalidad y dinamismo de su mercado de trabajo. Es una ciudad que ostenta mayoría de clase obrera asalariada, donde predomina el subsector empresarial, pero distribuida mayoritariamente en la construcción y los servicios y tiene más trabajadores especializados autónomos, con alto predominio de los subsectores microempresarial y cuenta propia.

**Tabla N° 1. Evolucion del crecimiento poblacionar en Argentina y Mar del Plata**

Censo Año	Argentina	Tasa Intercensal	Mar del Plata	Tasa Intercensal
1895	4.044.911		8.175	
1914	7.903.662	48,82	32.940	75,18
1947	15.893.811	50,27	123.811	73,39
1960	20.013.793	20,58	224.824	44,93
1970	23.364.431	14,34	323.350	30,47
1980	27.947.446	16,39	434.160	25,52
1991	32.615.528	14,31	532.845	18,52
2001	36.260.130	10,05	564.056	5,53
2010	40.091.359	9,55	618.989	8,87

**Fuente:** elaboración propia en base a datos de los censos

Los rasgos de su estructura productiva, si bien fueron cambiando, conservan la impronta inicial dado que el sector con mayor participación, según estimaciones de 2004, es el terciario que representa un 63,9% del total del producto bruto geográfico (PBG). El peso de los servicios (compuestos por actividades inmobiliarias; comercio, hoteles y restaurantes; servicios financieros; tareas relacionadas con el transporte y otras actividades del sector como salud, educación, servicios personales y otros) está en íntima relación con el perfil de una ciudad consolidada como destino turístico. La diferencia se distribuye entre un 17% correspondiente al sector secundario, conformado principalmente por la industria manufacturera alimentaria (dentro de la cual resalta el procesamiento de pescado) y la textil. Estas dos ramas son signo de una fuerte especialización. El resto del producto lo aporta el sector primario (Lanari et al., 2010).

En este contexto de progresiva desindustrialización, abrupta contracción de las actividades agropecuarias, crecimiento ininterrumpido del sector terciario, un aumento sostenido del cuentapropismo en todas las ramas, Mar del Plata ha ostentando el primer lugar en los índices de desempleo del país, engrosando el circuito inferior de la economía urbana, cada vez más distanciado del superior.

Luego de la crisis del 2001, Mar del Plata poseía más del 40% de los habitantes bajo la línea de pobreza y un 25% de la población desocupada. A partir del año 2003 se evidencia una mejora de estos valores. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en el segundo semestre del 2013 la pobreza fue de 6,4% en personas y la tasa de desocupación de 11%, mientras que en el país fue de 4,7% y 8,7% respectivamente. Estos datos demuestran que Mar del Plata continúa siendo una de las ciudades con mayor desocupación y pobreza del país, resultando ser una ciudad propicia para recibir y acoger a gente pobre, y evidenciando el crecimiento del circuito inferior.

#### **4. Las ferias comerciales y el circuito inferior en Mar del Plata**

La relación entre pobreza urbana y la falta de empleo trae como consecuencia la creación, mantenimiento y aumento del circuito inferior de la economía en ciudades de países subdesarrollados, como en Argentina, en especial en una situación de crisis profunda como la acontecida al inicio de la década pasada. Por su parte, las capacidades técnicas, científicas e informacionales de las empresas del circuito superior son las que permiten la existencia de un mercado altamente concentrado y oligopolizado. Silveira (2011) afirma que el circuito superior de las economías urbanas se ha fortalecido gracias a las modernizaciones tecnológicas y organizacionales contemporáneas, provocando su distanciamiento del circuito inferior, que aumenta por la producción de pobreza y deudas sociales. De esta manera, se naturaliza la pobreza como algo común y cotidiano, resultando ser una pobreza científica, planificada y estructural.

Los circuitos de la economía urbana (Santos, 1979) se diferencian por su grado de tecnología, capital y organización. Estos no se encuentran aislados, sino que están en permanente interacción, poseen una oposición dialéctica. Cada circuito se define por el conjunto de actividades realizadas, y por el sector de población que se asocia a ésta, ya sea por la actividad o por el consumo. El circuito superior “es el resultado directo de la modernización tecnológica. Consiste en actividades creadas en función de los progresos tecnológicos y de las personas que se benefician de ellos. El otro es igualmente un resultado de la misma modernización, pero un resultado indirecto, que se dirige a los individuos que se benefician parcialmente o no se benefician de los progresos técnicos recientes y de las actividades a ellas ligadas” (Santos, 1979, p. 29).

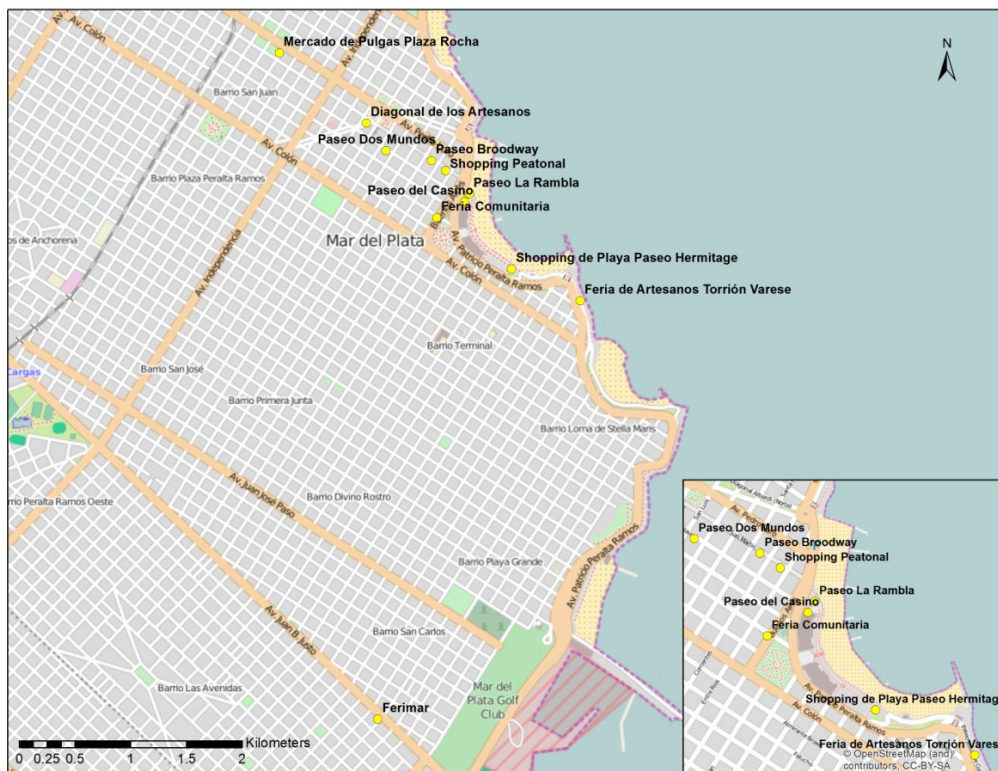
Según la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) en enero de este año se detectaron en el país 522 saladitas, 38 más que en Julio del año pasado, con un total de 36.390 puestos instalados. La venta en las ciudades con estas ferias alcanzó los \$1.784 millones en el primer mes de 2014, de los cuales \$1.310 millones fueron ventas en Saladitas y \$474 millones fueron ventas realizadas por manteros fijos en la vía pública. Según el informe se considera como Saladitas a los predios que agrupan a diferentes vendedores, dejando de lado a los comercios multi-rubros. Se las llama de esta manera porque son similares, en menor escala, de la Feria La Salada, ubicada en Lomas de Zamora.

La ciudad de Mar del Plata se ubica en el sexto lugar en cuanto a la cantidad de puestos, detrás de la ciudad de Buenos Aires, Lomas de Zamora, La Matanza, Jujuy y Tucumán. En cuanto a la cantidad de saladitas, Mar del Plata se encuentra en tercer lugar, detrás de la ciudad de Buenos Aires y Córdoba.

Es posible reconocer en Mar del Plata la existencia de diferentes circuitos de la economía que son interdependientes. El circuito inferior resulta denso, heterogéneo y tiene en las ferias comerciales una de sus principales manifestaciones. Como explica Montenegro (2011) las ferias se consolidan como parte constitutiva del circuito inferior, convirtiéndose en fuente importante de ocupación para la población pobre, y por otro lado como un mercado importante para la ciudad, vinculado a la producción, distribución, comercialización y a la expansión del consumo para las diferentes clases sociales.

En la ciudad de Mar del Plata existen una gran diversidad de mercados y ferias comerciales, según los productos comercializados, la localización y la estacionalidad. Aunque el mayor dinamismo se produce en temporada alta, durante todo el año funcionan mercados callejeros con un continuo movimiento de objetos, capital y personas. Como se puede observar en el Mapa N° 1, encontramos en la ciudad ferias de artesanos (la “Diagonal de los Artesanos”, localizada en el centro de la ciudad, “Feria de artesano Torrión-Varese”, en la Av. Peralta Ramos, ubicada sobre la costa en la Playa Varese); ferias que comercializan productos de indumentaria y accesorios (algunas en el área de la Peatonal San Martín como “Shopping Peatonal”, “Paseo Dos Mundos”, “Paseo Broadway”, otras sobre la playa como “Paseo La Rambla”, “Shopping de Playa Paseo Hermitage”, “Paseo del Casino”, sobre la playa Bristol, una gran ferias estacional como Ferimar, ubicada sobre un importante eje comercial de la ciudad, la Av. Juan B. Justo); ferias de venta de antigüedades denominadas “Mercados de Pulgas” (como la emplazada, también, en la Plaza Rocha); ferias comunitarias en distintos puntos de la ciudad que comercializan productos alimenticios; ferias semanales denominadas «verdes» que comercializan productos orgánicos en distintos barrios de la ciudad y en plazas como la de la Plaza Rocha.

**Mapa N° 1. Localización de las Ferias en Mar del Plata**



Fuente: elaboración propia

En este trabajo abordaremos las ferias comerciales de venta de indumentaria y accesorios: venta de indumentaria deportiva, ropas de bebés, niños y adultos, juguetería, artículos de electrónica, etc. Plantearemos aquí algunos de los avances de la realización del trabajo de campo y de los temas sobre los cuales planteamos desarrollar esta investigación.

Con respecto a la **localización** de las ferias se puede observar una alta densidad en el centro histórico, comercial y financiero de la ciudad. En esta zona encontramos la mayor cantidad de ferias comerciales de indumentaria y accesorios como también de artesanías, en torno a dos ejes comerciales: la Peatonal San Martín y la calle Rivadavia y también en la zona en torno a la costa, como por ejemplo sobre la popular Playa Bristol y Playa Varese. Se puede observar como la localización de estas ferias corresponde a un medio construido altamente densificado y modernizado, donde se encuentran los principales ejes comerciales como también así la localización de grandes hoteles, casinos, shopping center, bancos.

Por otro lado, sobre la Av. Juan B. Justo, próximo al puerto de la ciudad, se encuentra Ferimar, reconocida feria inaugurada a fines de la década de 1980. Esta funciona solamente en temporada alta (desde inicios de diciembre hasta principios de marzo). Resulta importante comentar el cierre de Feridomo, feria con similares características a Ferimar también localizada sobre la Av. Juan B. Justo. Históricamente este eje comercial se ha destacado por la industria indumentaria de producción local, principalmente sweaters. En la actualidad sobre esta avenida se encuentran los outlets de las grandes marcas de indumentaria. En la Tabla N° 2 se enumeran algunas de las características de las ferias de comerciales de indumentaria y accesorios mayor tamaño de la ciudad

**Tabla N° 2. Ferias comerciales en Mar del Plata**

Nombre	Periodicidad	Infraestructura	Cantidad de puestos aprox.	Localización
<i>Shopping Peatonal</i>	Todo el año	Edificio de tres pisos	250	Centro Comercial -Peatonal San Martín
<i>Paseo La Rambla</i>	Todo el año	Puestos al aire libre	125	Sobre la costa
<i>Shopping La Playa</i>	Temporada alta	Lugar cerrado	150	Sobre la costa
<i>Ferimar</i>	Temporada alta	Lugar cerrado	150	Av. Juan B. Justo

**Fuente:** elaboración propia

Existe una marcada diferencia en la cantidad de ferias según la temporada. Algunas ferias como Ferimar y Paseo La Playa funcionan en temporada alta durante los siete días de la semana y con horario corrido. Muchos de los puestos de las ferias temporales provienen de personas de Buenos Aires, que alquilan por tres meses un puesto y contratan a una persona para que lo atienda. Otras ferias como Shopping Peatonal y Paseo La Rambla están durante todo el año y todos los días del año, con horario corrido pero menor que durante temporada alta.

En cuanto a la **organización**, en general estas ferias, comúnmente conocidas como “saladitas”, se las vincula con la informalidad y la ilegalidad. Sin embargo, existen una serie de normas provinciales y municipales que los puesteros deben cumplir para estar habilitados. De acuerdo a la Ley 14369 de la Provincia de Buenos Aires, sancionada a fines de 2012, se entiende por “Ferias internadas, multipunto o Cooperativas de comerciantes”, a aquellas que contemplen la instalación de más de 6 (seis) locales internos dentro de un mismo predio destinados a la venta de

mercaderías, al por mayor o menor, de cualquier rubro, ya sean explotados por sus propietarios y/o inquilinos y/o concesionarios y que en su conjunto se encuentren ligados contractualmente a un único responsable habilitante del predio. Por otro lado, en la entrevista realizada a la Secretaría de Inspección y Habilitación de la Municipalidad de Mar del Plata (2014), estas ferias tienen las mismas normativas que los grandes shopping de las ciudad (Shopping Los Gallegos y Shopping Diagonal), debiendo cumplir las normas de seguridad e higiene correspondientes. Además, cada uno de los puestos funciona como un negocio independiente, por lo que deben estar en el sector formal de la economía, pagando ingresos brutos o monotributo. Sin embargo, es común las irregularidades normativas, como lo demuestran los controles llevados a cabo por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) en el verano del 2012 donde algunos puestos no tenían declaración jurada o la inscripción a ingresos brutos.

Además, la mayoría de los puesteros entrevistados informaban que sólo pagaban el alquiler del puesto, donde se incluyen todos los servicios como seguridad, luz, etc, y no impuestos estatales como ingresos brutos o monotributo. Se puede observar con respecto a la financierización de los puestos que aquellos que aceptan pago por medio de crédito o débito, se encuentran en el sector formal de la economía. Este sentido, existe un intento por parte del Estado en llevar la actividad al sector formal de la economía.

Resulta interesante señalar que el circuito inferior no es sinónimo de sector informal. Algunos autores, como Harvey (2010) sostienen que en los últimos años se produjo una redefinición del sector informal, relacionando el concepto al mundo de las microempresas o microemprendimientos. “El objetivo alegado es permitir a la población salir de la pobreza y participar del alegre negocio de la acumulación del capital” (Harvey, 2010, p. 121).

Menos el Paseo La Rambla, en el cual los puestos se encuentran a aire libre pero donde cada uno tiene una especie de local con techo de lona (Imagen N° 1), en el resto de las ferias la infraestructura están sobre lugares cerrados (Imagen N° 2), donde en su interior están los puestos subdivididos variando la superficie de metros cuadrados y por ende el alquiler. Se puede observar también, que en todos los casos existe un sistema de vigilancia por medio de cámaras y seguridad privada.

Muchas de estas ferias además de comercializar indumentaria y accesorios, ofrecen otros servicios y entretenimientos, como patio de comidas, shows de artistas, patio de juegos para niños. Además alrededor de las ferias se encuentran espectáculos de artistas callejeros y puestos de venta de comida.

**Imagen N° 1. Paseo La Rambla**



**Fuente:** Guillermo Schiaffino Enero 2014

**Imagen N° 2. Interior Shopping Peatonal - Ferimar**





Es de resaltar el caso del Shopping Peatonal, un paseo comercial de tres pisos en plena peatonal de la ciudad. Esta feria posee en su interior un ascensor y escaleras mecánicas, dos patios de comidas en el segundo piso, un teatro en el tercer piso, patio de juego para niños, seguridad privada, cámaras de vigilancia y más de 250 puestos. Ferimar también posee patio de comidas, salón de juegos para niños y show de espectáculos gratuitos de reconocidos personajes populares. Con respecto a los productos comercializados en general no existen diferencias entre las ferias, ya que todas venden indumentaria femenina y masculina, indumentaria deportiva, calzado, indumentaria para niños y bebés, y en menor medida juguetes, bijouterie, relojes, anteojos, accesorios para celulares, electrónica, música, dvd, entre otros. Podemos resaltar algunos puestos que incorporan tecnología como es el caso de puestos que realizan impresiones personalizadas en remeras y otros que venden tazas con fotos personales realizadas en el momento.

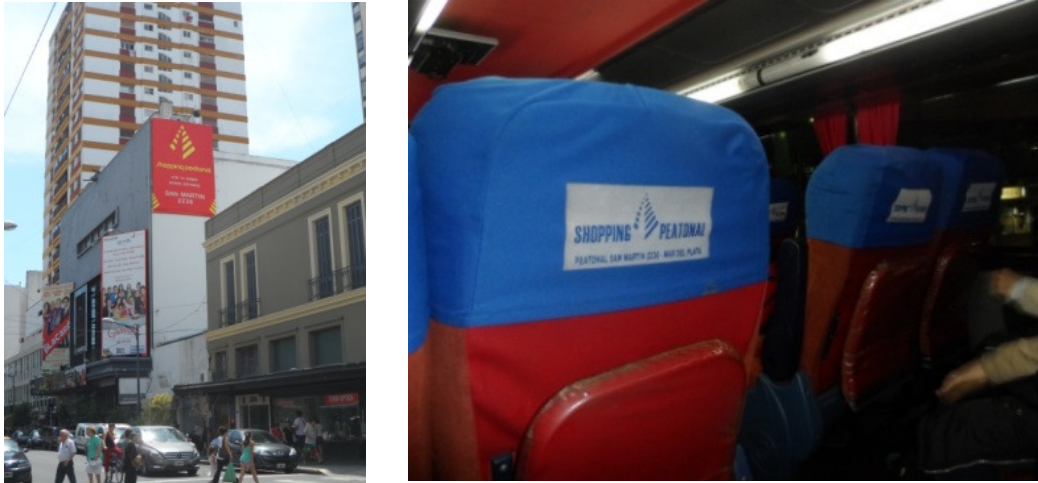
En cuanto a la procedencia de los productos, en su mayoría, los entrevistados respondieron que realizan viajes particulares a Buenos Aires, tanto al barrio de Flores como Once, y en menor medida algunos respondieron que viajan a la feria La Salada. Al no poseer un stock de mercadería, viajan regularmente cada 15 o 20 días y el pago de los productos es en efectivo. En ciertas ocasiones, algunos de los puestos compran productos a intermediarios, pero no es lo más frecuente. Algunos puestos ofrecen servicios de pago con crédito y débito, pero en general, la forma de pago más corriente es el efectivo, lo que demuestra la necesidad de liquidez en el circuito inferior. Es frecuente las promociones (2x1), liquidaciones y el continuo pedido de rebaje del precio por parte del comprador.

Es interesante señalar la importancia que tiene la variable consumo, teniendo en cuenta el comportamiento espacial de los consumidores. El consumo se difunde en el territorio y se profundiza socialmente, mientras que el capital se concentra aún más en un pequeño número de empresas que fabrican, comercializan y financian los productos (Silveira, 2011). El aumento del consumo por parte de los pobres no significa necesariamente salir de la pobreza. Por el contrario, se produce un círculo de endeudamiento como consecuencia al acceso de créditos personales.

En el caso de las ferias comerciales se observa una cierta coexistencia de clases sociales entre quienes consumen. Tanto los pobres como la clase media, al no poder acceder a los productos del circuito superior, consumen en las ferias comerciales, donde se produce la imitación de las grandes marcas de indumentaria. Además, algunas ferias de Mar del Plata se convierten en una atracción comercial y un lugar de paseo local pero también regional. Muchas personas que viven en pequeñas ciudades viajan a Mar del Plata para realizar compras en las ferias comerciales tanto para consumo personal como para comercializar en sus ciudades.

Con respecto a la **publicidad** algunos puestos poseen página en Facebook. Si resulta importante destacar la publicidad que realiza el Shopping Peatonal como paseo de compras (Imagen N° 3), por medio de publicidades en edificio, carteles sobre ejes de importantes avenidas como también en colectivos de larga distancia. En el caso de Ferimar realiza publicidad en medios televisivos y radiales locales/regionales y posee un auto que transporta un cartel luminoso promocionando la feria y el espectáculo que ofrece.

Imagen N° 3. Publicidad del Shopping Peatonal



**Fuente:** Guillermo Schiaffino – Enero 2014

Como señala J. Medeiros (2008) la formación histórica, el sistema de funcionamiento y la forma de ocupación espacial son elementos que hacen de las ferias espacios diferenciados, locales y únicos. Las ferias son lugares de encuentro y de intercambio de bienes y de información.

## 5. Reflexiones finales

La coexistencia de divisiones territoriales del trabajo en la ciudad explica la existencia de un circuito superior y un circuito inferior, el primero siendo un resultado directo de la modernización mientras que el otro uno indirecto.

El circuito inferior de la economía urbana se encuentre cada vez mas distanciado del superior y a su vez su crecimiento es constante. Se evidencian complementariedades y entrecruzamientos entre ambos, ya que mientras gran parte de la población debe trabajar y consumir en el circuito inferior, a su vez necesitan acceder a ciertos servicios y productos del superior.

Sin embargo, el circuito inferior mantiene características que le son propias. Esto se evidencia claramente en las ferias comerciales de venta de indumentaria en Mar del Plata. La necesidad de liquidez, las relaciones horizontales, la poca organización, la escasa publicidad hacen de las ferias un lugar propio del circuito inferior.

## 6. Bibliografía

BAUMAN, Zygmunt. (1998). La globalización. Consecuencias humanas. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. 2005. 171 pp.

BAUMAN, Zygmunt (2007). Vida de consumo. Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires. 2008. 205 pp.

DI NUCCI, Josefina. (2010) División territorial del trabajo y circuitos de la economía urbana: bebidas gaseosas y aguas saborizadas en Buenos Aires, Mar Del Plata y Tandil. Tesis de Doctorado en Geografía, Departamento de Geografía y Turismo. Universidad Nacional del Sur. Argentina. 305pp.

GARCIA CANCLINI, Nestor. (1999) *La globalización imaginada*. Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina. 238 pp.

HARVEY, David. (2010) *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo. Capítulo 6: "A geografia disso tudo", pp. 117-150.

LANARI, Maria Estela; ALEGRE, Patricia Coor (2010). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Situación del Partido General Pueyrredon con relación a las metas 2015*. Edición Suarez. Mar del Plata, Argentina.

MEDEIROS, J. (2008) "Feiras e feirantes em Belém (PA): as "novas" formas de apropriação do território na/da metrópole. Belém". UFPA. Monografía (Programa de Pós-Graduação Lato Senso) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará, Belém. Pp. 1-20.

MONTENEGRO, M. R. (2011) *Globalização, trabalho e pobreza no Brasil metropolitano. O circuito inferior da economia urbana em São Paulo, Brasília, Fortaleza e Belém*. Tese de Doutorado em Geografia (Geografia Humana)-Universidade de São Paulo. 303 pp

PUSSO, Daniel (2006). *Historia urbana de Mar del Plata. Mapa de arquitectura 5*. <http://www2.mdp.edu.ar/arquitectura/investigacion/cedu/Publicaciones/4historiaurbana.pdf>

SANTOS, Milton. (1975). *O Espaço dividido. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Livraria Francisco Alves Editora. Rio de Janeiro. 1979. 343 pp.

SANTOS, Milton. (1994) *Por uma economia política da Cidade: O caso de São Paulo*. Editora Hucitec. EDUC. São Paulo. 145 pp.

SANTOS, Milton. (1996). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. 1ª edición. Ariel Geografía. Barcelona. 2000. 349 pp.

SANTOS, Milton. (1996a) *De la totalidad al lugar*. Oikos – Tau. Barcelona. 160 pp.

SANTOS, Milton. (2000) *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal*. Editora Record. Rio de Janeiro. 2ª edição. 174 pp

SILVEIRA, María Laura. (2008) *Globalización y territorio usado: imperativos y solidaridades*. CDC, Caracas, v. 25, n. 69, dic. Disponible en: [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S101225082008000300002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S101225082008000300002&lng=es&nrm=iso). accedido en 18 feb. 2014.

SILVEIRA, María Laura (2009) *Finanças, consumo e circuitos da economia urbana na cidade de São Paulo*. Cadernos CRH. Universidade Federal da Bahia, Salvador. Vol. 22. Nº 55. p.65-76. [Enlínea]: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792009000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100004&lng=es&nrm=iso)

SILVEIRA, M. L. (2010) "Da pobreza estrutural à resistência: pensando os circuitos da economia urbana". *Espaço de Socialização de Coletivos*. XVI Encontro Nacional de Geógrafos. Porto Alegre. Brasil. Pp 1-12

SILVEIRA, M. L. (2011) "Urbanización Latinoamericana y Circuitos de la Economía Urbana". *Revista Geográfica de América Central*. Número Especial EGAL, - Costa Rica. pp. 1-17.



## Salta, una ciudad turística para ver. Intervenciones patrimoniales en el centro histórico y definición de un destino fotogénico<sup>1</sup>

TRONCOSO, Claudia Alejandra<sup>2</sup>

### Renovación urbana, patrimonio y turismo en Salta

Ampliamente discutida en la literatura, la relación entre espacios urbanos, patrimonio y turismo se ha interpretado señalando su vinculación con la existencia de una competencia entre ciudades por atraer inversiones y consumidores y de esta forma revitalizar estas áreas urbanas, muchas de las cuales experimentaron procesos de desindustrialización. Parte de esta competencia busca destacar o instalar ciertas especificidades geográficas buscando hacer de ellas lugares atractivos (Harvey, 1998).

Algunos autores (Harvey, 1989; Britton, 1991; Urry, 1995; Jayne, 2006) han señalado que este proceso de transformación que comparten varios espacios urbanos se inscribe en una tendencia que busca transformar a las ciudades en espacios de consumo. Como una de las formas de generar una diferencia geográfica se recurrirá a transformar los espacios urbanos apuntando a destacar aspectos culturales (Harvey, 2002; Britton, 1991) como el pasado y el patrimonio. Esto, en ocasiones, ha tomado la forma de experiencias de renovación de áreas de la ciudad donde lo “histórico” ha devenido una temática que las organiza (Gottdiener, 2001; Paradis, 2004), orientando las prácticas de consumo que allí tienen lugar. También se ha señalado que estos espacios tematizados en torno al pasado y al patrimonio están fuertemente organizados poniendo atención en la apariencia de las edificaciones; interpelan al visitante, al residente, al consumidor a través de la exaltación de referentes visuales (Cifelli, 2009).

En relación con esto, Zukin (1995) señala que estas áreas organizadas en torno al ocio, el turismo y la cultura se constituyen en ámbitos de *deleite visual*. Desde los estudios sobre turismo se ha postulado que muchos destinos son estructurados alrededor de lo visual, destacando su carácter de sentido organizador de estos lugares (Urry, 1996) e incluso se llegó a argumentar que el consumo turístico es un consumo visual, en primer lugar, y que la adquisición de bienes y servicios turísticos tiene un carácter secundario en la experiencia de viaje (Urry, 1995)<sup>3</sup>. Esta idea de consumo visual se vincula con la construcción de ambientes físicos con el fin de embellecerlos para su apropiación estética. Esta forma de entender la relación entre lo visual y el consumo en el turismo tiene sentido cuando entendemos consumo como una “compleja esfera de relaciones sociales y discursos que se centran en la venta, la compra y el uso de mercancías”, es decir, que conjugan un conjunto de prácticas y significados materiales y simbólicos que van más allá de la mera obtención y uso de un producto (Mansvelt, 2005: 4). Esto implica que la adquisición de un bien y servicio puede estar imbuida de significados, más allá de los aspectos utilitarios y de su capacidad de satisfacer, por ejemplo, necesidades elementales como dormir o comer. Este

---

<sup>1</sup> Este trabajo constituye una síntesis y actualización del texto “Espacio patrimonial, espacio de deleite visual y consumo. Transformaciones patrimoniales recientes y turismo en la ciudad de Salta (Argentina)”, publicado en *Espaço e Geografia*, vol. 16, N° 2 (2013).

<sup>2</sup> CONICET. Universidad de Buenos Aires. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires [claudia.a.troncoso@gmail.com](mailto:claudia.a.troncoso@gmail.com)

<sup>3</sup> La primacía que Urry otorga al sentido de la vista en el turismo ha sido objetada por algunos autores llamando la atención acerca de cómo todos los sentidos están involucrados en la experiencia turística (véanse, por ejemplo, las observaciones realizadas en la introducción al libro *Visual culture and tourism*, de Crouch y Lübbren (2003).

componente visual del consumo turístico recupera estos significados que acompañan los actos de compra que forman parte de la experiencia turística y se apoya fuertemente en ciertas cualidades de los lugares visitados acondicionados tanto material como simbólicamente para hacerlas visibles.

Boyer (2004) utiliza la idea de *tableau* (histórico) para hablar de formas de representación visual implicadas en las transformaciones urbanas que apuntan a crear ciertas vistas que conjuran tiempos pasados de la ciudad de una manera emotiva. En la presentación de estos *tableaux* históricos intervienen ciertos códigos simbólicos que van a marcar, por un lado, el diseño de los espacios y por otro, también los usos a los que están sujetos, proponiendo asociaciones específicas entre imágenes y lugares y formas de consumo que allí se llevarán adelante. Así, señala que en estos espacios se hace difícil distinguir el *tableau* de los productos que allí se comercializan: el *tableau* contribuye a aumentar el valor de los productos comercializados, al tiempo que confina al consumidor en una especie de tienda-relato, donde se combina la información (parte de ella visual) acerca de las cualidades o atractivos del lugar con los productos asociados a ellos. Esto se asocia con las ideas desarrolladas por Britton (1991) sobre los procesos de mercantilización de lugares y las formas en que las particularidades geográficas pueden incluirse en bienes y servicios turísticos haciéndolos distintivos, especiales.

En este trabajo interesa conocer cómo estos procesos se desarrollan en una ciudad argentina que además es un importante destino turístico: la ciudad de Salta. En el conjunto de ciudades del país Salta se destaca por la protección, exhibición y promoción de un patrimonio histórico vinculado especialmente a su pasado colonial. En efecto, las edificaciones de este período, y en general todo el centro histórico (con manifestaciones arquitectónicas de distintos momentos de la historia de la ciudad), han sido recientemente objeto de intervenciones tendientes a proteger, destacar y embellecer el carácter patrimonial del lugar con vistas a estimular la visita turística, apuntando a fortalecer actividades del sector terciario y prácticas de consumo. Este proceso estuvo orientado por una política turística que buscó la consolidación de la ciudad como destino turístico favoreciendo las inversiones<sup>4</sup>, dotándola de infraestructura y mejorando los servicios<sup>5</sup> y promocionando sus atractivos, además de las intervenciones patrimoniales comentadas (Troncoso, 2012). A través de estas estrategias Salta se suma a las tendencias en boga que apuntan a sumar a la ciudad a este escenario de competencia mundial estimulando la visita turística y recurriendo para ello a sus aspectos culturales. El interés por participar de esta competencia de ciudades apostando al turismo se evidencia en los intentos por instalar y fortalecer, desde el gobierno provincial, a la ciudad de Salta como destino “líder” a nivel nacional y regional<sup>6</sup>.

Específicamente en este trabajo interesa abordar este aspecto de las transformaciones reciente de la ciudad de Salta indagando la relación entre el proceso de renovación urbana y la definición de un espacio de consumo turístico teniendo en cuenta qué papel tiene lo visual en el diseño y en las

---

<sup>4</sup> A partir de la década de 2000 el gobierno provincial encaró una serie de acciones de estímulo a la inversión privada a través de exenciones impositivas y créditos fiscales en el territorio provincial que permitió ampliar la cantidad de plazas disponibles (BID, 2003). A esto se le agrega el otorgamiento de excepciones para la construcción en altura dentro del centro histórico de la capital provincial que permitieron la inauguración, a mediados de la década de 2000, de los dos hoteles cinco estrellas de la ciudad.

<sup>5</sup> Como la construcción de un centro de convenciones, la modernización de la terminal de ómnibus, el mejoramiento en los accesos a la ciudad y el aumento de vuelos y destinos desde y hacia el aeropuerto local.

<sup>6</sup> Así se lo expresa en los dos últimos planes de desarrollo turístico implementado para la provincia donde se propone posicionar y mantener a la ciudad en este lugar de privilegio; Gobierno de la provincia de Salta 2007 y 2010.

formas de experimentar este destino<sup>7</sup>. Para la realización de este trabajo se analizaron documentos oficiales elaborados por el gobierno provincial (planes de desarrollo turístico e informes de gestión, y además, normativas vinculadas a la gestión patrimonial) y materiales variados de promoción turística confeccionados por distintos niveles de gobierno (folletería, publicaciones especiales oficiales, spots publicitarios, guías turísticas, páginas web). Asimismo, se llevaron adelante tareas de observación del desplazamiento y actividades de los turistas en el centro histórico, se realizaron tours que ofrecen por el centro de la ciudad (tanto desde el sector público como desde el privado) y se procedió al registro fotográfico de estos recorridos y actividades que realizan los turistas.

### **El centro patrimonial embellecido y su promoción turística**

Las intervenciones sobre el patrimonio edificado (y sobre el centro histórico en general) comienzan a principios de la década de 2000 con el programa de Recuperación del Casco Histórico que incluyó acciones como restauración, pintura e iluminación de edificios emblemáticos. Estas acciones se complementan con una serie de normativas de protección patrimonial que incluye la delimitación del área patrimonial<sup>8</sup>, y en especial con la creación en 2011 del Plan Regulador Área Centro Ciudad de Salta (PRAC) (Gobierno de la provincia de Salta, Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, 2011) que contiene un conjunto de disposiciones que fijan criterios acerca de la apariencia y usos del centro histórico.

En términos generales, la propuesta patrimonial oficial destaca fundamentalmente la herencia colonial, apareciendo este período como momento fundacional de la sociedad salteña. Esta propuesta recupera los aspectos de Salta como ciudad patricia, noble, próspera estableciendo una genealogía que satisface la necesidad de definir un linaje (Lowenthal, 1999) entre la sociedad salteña actual y aquel pasado. Los edificios del período, muchos de ellos con declaraciones patrimoniales previas<sup>9</sup> se verán sujetos a protección y mejoramiento pero también otros que los acompañan en el conjunto edificado del centro histórico protegido<sup>10</sup>.

Más allá de los edificios patrimoniales en sí, las disposiciones recaen también sobre las otras edificaciones del centro histórico; en efecto, una de las cuestiones fundamentales establecidas en el PRAC ha sido la altura máxima de los edificios, los volúmenes edificables, las líneas de retiro (en frentes y fondos) y la preservación del aspecto de las fachadas del área patrimonial que acompaña a los monumentos.

La iluminación también ha tenido un papel clave en los procesos de intervención en el centro histórico. Las tareas en este sentido se orientaron a la colocación de luces ornamentales en las fachadas, galerías, balcones y cúpulas de los edificios patrimoniales. También se ubicaron luces de piso, farolas adosadas a la pared y faroles de pie de tipo ornamental y se iluminaron las plazas, los monumentos y el camino de ascenso vehicular al cerro San Bernardo (uno de los cerros que

---

<sup>7</sup> Es preciso aclarar que centrarse en la vista como sentido involucrado en la experiencia turística no implica desconocer otros sentidos también presentes y relevantes. El énfasis en lo visual responde a que, en esta ocasión, centramos la atención en el proceso de renovación del centro histórico que apuntó principalmente a transformar los aspectos más visibles de la ciudad.

<sup>8</sup> En 2009, el Área Centro de la Ciudad de Salta es declarada por Decreto Provincial N°2735/09 “Bien de Interés Arquitectónico y Urbanístico de la Provincia de Salta”. Mediante este decreto se delimita el área de la ciudad que tendrá un nuevo estatus y quedará bajo una gestión especial vinculada a su condición patrimonial.

<sup>9</sup> Como la Catedral, el Cabildo Histórico, el Convento de San Bernardo, la iglesia de San Francisco que son Monumentos Históricos Nacionales.

<sup>10</sup> como los edificios de mediados del siglo XIX que albergan los museos de Arte Contemporáneo –MAC- y el de Arqueología de Alta Montaña –MAAM- y los exponentes del neocolonial de la primera mitad del siglo XX expresados, por ejemplo, en el Hotel Salta y el Teatro Provincial.

rodea a la ciudad y que ofrece un mirador). Más allá de las formas iniciales en que se encaró la iluminación de monumentos, también se plantea la necesidad de pautar los proyectos futuros que procuren iluminar esta área de la ciudad. En relación con esto se dispone que la visibilidad de los instrumentos de iluminación solo sea permitida cuando abona el carácter patrimonial del centro (en relación con esto, se restringe, por ejemplo, la colocación de letreros luminosos -PRAC, art. 200-). Por el contrario, si lo que se busca es el efecto ornamental de la luz emitida se sugiere disminuir la visibilidad del dispositivo utilizado (PRAC, art.248). Este control sobre las apariencias mediante la luz se orientó a destacar determinados aspectos de los edificios de manera individual y también de todo el centro histórico en conjunto. De cierta forma, la utilización de la luz buscó la *mise-en-scène* del patrimonio apuntando a su presentación como espectáculo, mostrándolo “bajo su ángulo más favorable” (Choay, 2001). Complementariamente, este patrimonio (su materialidad) ha servido de soporte para otros usos cuando las fachadas fueron utilizadas para la realización de los espectáculos de *son et lumière*, que también celebran el patrimonio<sup>11</sup>.

El color ha sido otro de los aspectos clave en estos procesos que han procurado resaltar los aspectos visuales del centro histórico. Aquí es clave lo dispuesto por el documento del PRAC que intenta instalar una paleta cromática para ser empleada en el centro histórico. Las sugerencias para las fachadas de las edificaciones ubicadas en el centro urbano abarcan tonos claros, pálidos o pastel buscando generar cierta “armonía visual” para el conjunto urbano (PRAC, art. 95). De alguna manera evitan opacar la centralidad de los edificios de valor patrimonial que se destacan por el color empleado en sus fachadas (el ejemplo más evidente es la Iglesia de San Francisco de color rojo intenso) o por su monumentalidad. Como contrapartida, se busca evitar los colores estridentes que suelen caracterizar la cartelería publicitaria y los toldos en locales comerciales, para la cual, además del color, también se pauta su tamaño y disposición para minimizar su impacto visual y ambiental (PRAC, art. 97 y 208) (véanse las imágenes 1 y 2 donde se observa la adecuación en la cartelería colocada en la fachada de un local comercial del centro). Acompañando esta normatización cromática también se han establecido una serie de disposiciones que apuntan a organizar la apariencia del centro en otros sentidos. Así, se sugiere, por ejemplo, que se instrumenten los medios para que la red de cableado “no sea percibido por el peatón, de forma de no interrumpir la perspectiva de las fachadas, calles y otros espacios públicos” (PRAC, art. 100).

Como parte de estas disposiciones también se prohibió la presencia de vendedores ambulantes en el centro histórico. En relación con esto, se dispuso la relocalización de estas actividades comerciales informales hacia lugares más alejados de las zonas que concentran los monumentos y las zonas de desplazamiento de turistas (Troncoso, 2013).

Estas disposiciones que distinguen claramente entre lo sugerido/esperable/permitido y lo objetado intenta componer una suerte de entorno homogéneo que acompaña sin opacar, desafiar u ofender el conjunto monumental. Monumentos destacados por su porte, formas, color e iluminación ornamental son acompañados por un entorno normatizado que de manera armónica escolta los puntos destacados de esta área patrimonial. De cierta forma se busca liberar a estos edificios de los “estorbos” visibles que los rodean (Lowenthal, 1998).

---

<sup>11</sup> Este es el caso de la fachada del edificio de la Legislatura que ha servido a estos fines cuando en febrero de 2013 se celebró en la ciudad el bicentenario de la Batalla de Salta (una de las batallas en la lucha por la independencia argentina), evento de relevancia tanto para la identidad provincial salteña como para la nacional argentina.



Estas intervenciones patrimoniales además generaron un espacio para nuevos usos que disfrutarían turistas y residentes<sup>12</sup>. Allí se crearon nuevas peatonales y se ensacharon las veredas para facilitar la circulación y la permanencia de los usuarios en la vía pública. En este espacio proliferaron locales comerciales, y también gastronómicos que suelen colocar mesas en las veredas ensachadas. Como parte de este proceso surgieron desde el sector privado nuevos bienes y servicios, algunos de tipo exclusivo orientados hacia un consumidor de alto poder adquisitivo. Esto se refleja en la hotelería (con la creación de los hoteles 5 estrellas y otros que se presentan como *boutique*), los espacios para el turismo de reuniones, la gastronomía (en una versión refinada de la oferta de comidas regionales presentada como platos *gourmet*) y la consolidación de nuevos espacios de consumo donde se comercializan productos como artesanías, objeto de decoración, indumentaria, etc. realizadas por diseñadores que reinterpretan los estilos vernáculos creando objetos novedosos, únicos y distintivos. A esto se le sumó la ampliación de la oferta de eventos de distinto tipo (culturales, deportivos, etc.) y la creación de nuevos museos (entre ellos el Museo Arqueológico de Alta Montaña, de interés mundial<sup>13</sup>) y el reacondicionamiento de los ya existentes en la ciudad.

Asimismo, como sucede en tantos otros casos, estas transformaciones fueron acompañadas de una dinamización del mercado inmobiliario (para usos residenciales, comerciales y turísticos) alentada por el aumento en los valores de terrenos e inmuebles en el área protegida (Troncoso, 2013).

Todas estas intervenciones apuntaron a tematizar un centro de la ciudad como centro histórico y patrimonial y a definir un entorno apropiado para el consumo. Este proceso seleccionó ciertos aspectos de la ciudad, resaltó su visibilidad e intentó invisibilizar o suprimir otros. Sin embargo, no estuvo exento de tensiones. Algunas de ellas se manifestaron en la negación a adoptar las normativas vigentes en cuestiones vinculadas a la apariencia de viviendas y locales comerciales (especialmente en la cartelera publicitaria utilizada en los negocios). Otras, se vincularon con el fuerte cuestionamiento a la prohibición de la venta ambulante en el centro y los conflictos que mantienen en torno a este tema los comerciantes y el gobierno local (para más detalles, ver Troncoso, 2013).

Todo este proyecto de destaque patrimonial fue acompañado por una importante difusión turística de la idea de Salta como ciudad histórica<sup>14</sup>. Las imágenes creadas por la promoción turística a través de la cual suele representarse a la ciudad de Salta incluyen aquella que retratan los edificios destacados del centro histórico, especialmente los coloniales. Esto no difiere demasiado de la imagen turística históricamente difundida de la ciudad. Lo novedoso es que las tareas de intervención en el centro histórico instalaron nuevas formas de mostrar a la capital y también promovieron nuevos atractivos. A partir de estas obras las fachadas de los principales edificios históricos suelen ser mostradas en imágenes diurnas (donde pueden apreciarse las tareas de

---

<sup>12</sup> Si bien este texto analiza los usos turísticos del centro histórico de la ciudad, esta área también está sujeta a usos por parte de la sociedad local. Ella concentra funciones administrativas y comerciales y además, constituye un espacio laboral, residencial, de ocio, etc.

<sup>13</sup> La importancia de este museo radica en el hecho de que alberga a los niños de Llullaillaco, tres cuerpos de una antigüedad aproximada de 500 años encontrados en marzo de 1999. Los cuerpos, conservados por las bajas temperaturas, fueron hallados como resultado de una expedición arqueológica en el volcán de ese nombre ubicado a más de 300 km de la capital provincial, en el límite entre Argentina y Chile.

<sup>14</sup> Como parte importante de la política turística provincial se encararon tareas de promoción que incluyeron la creación y difusión de campañas gráficas y spot publicitarios, la presencia en ferias y eventos con stands de la provincia, la elaboración de materiales turísticos impresos (folletos, cartillas, mapas, publicaciones ilustradas, etc.) y la difusión de información turística a partir de la página web del Ministerio de Cultura y Turismo provincial.

restauración y pintura) y también (y de manera creciente) en imágenes nocturnas donde se pone de relieve la obra lumínica que forma parte de las intervenciones al centro<sup>15</sup>.

Así, la obra pública que transformó el centro pero también los espacios de consumo creados en él aparecen retratados como atractivos turísticos de la ciudad: ahora la ciudad colonial también está perfectamente adecuada para un turista exigente y esto constituye un atractivo que es presentado con insistencia en los materiales promocionales oficiales. Asimismo, la misma oferta turística brindada desde el sector privado también forma parte de los atractivos de la ciudad: la posibilidad de disfrutar de la oferta gastronómica al aire libre en el espacio público de carácter patrimonial acondicionado para tal fin, junto con la oferta hotelera “acorde” al carácter patrimonial del área o la profusión de artesanías (las tradicionales y aquellas de diseño) que se ofrecen en el centro<sup>16</sup>.

Resulta interesante señalar que además de los atractivos en sí (tanto sea el patrimonio como aquellos servicios y condiciones que permiten disfrutarlo), en los materiales de promoción suele también mostrarse a los turistas observando, admirando y fotografiando el patrimonio<sup>17</sup>. De cierta manera retratan esta Salta fotogénica que construye la política turística y patrimonial y que se exhibe *in situ* y se representa a través de materiales de promoción turística. La promoción constituye una forma de representar el lugar (a través de textos e imágenes) pero también una invitación a mirar, sugiriendo qué, cómo y dónde observar o disfrutar del patrimonio que ofrece la ciudad. En este sentido anticipan ciertas formas de consumo turístico que eventualmente caracterizarán la experiencia de visitar la ciudad.

Intervención patrimonial y promoción de imágenes e ideas de Salta dan forma (material y simbólicamente) a un espacio particular con auxilio de una normativa que marca sus límites espaciales así como de una temática que lo organiza articulada en torno a lo colonial, lo histórico, lo señorial, lo ilustre y lo tradicional. Y este es el espacio tematizado que se sugiere visitar, recorrer, admirar en una estadía en la ciudad.

### Consumo turístico y patrimonio en la ciudad de Salta

Cuando se observan las formas en que se disfruta turísticamente la ciudad se hace evidente que una de los aspectos de la visita turística lo constituye el recorrido a pie por la ciudad (diurno y nocturno –favorecido por las obras de iluminación mencionadas-). En este paseo, entre otras cosas, los turistas observan los frentes embellecidos de los edificios emblemáticos admirando sus fachadas, transitan por los paseos peatonales y evalúan y adquieren los productos y servicios que se ofrecen. El epicentro de estos recorridos a lo constituyen los alrededores de la Plaza 9 de Julio, lugar donde se concentran edificios emblemáticos y además donde el proceso de intervención patrimonial se evidencia con más fuerza. La vuelta a la plaza es prácticamente una actividad obligada para todos los turistas que llegan a la ciudad. Allí se admiran el Cabildo, el Centro Cultural América, el Museo Arqueológico de Alta Montaña, La Catedral, el Museo de Arte

---

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, en la página de la Secretaría de Turismo municipal donde todos los edificios destacados para el centro histórico -menos el Centro Cultural América-, son exhibidos a través de fotos que los muestran en los dos momentos del día ([http://www.saltalalinda.gov.ar/recorridos.php?id\\_idioma=1&id\\_pagina=243](http://www.saltalalinda.gov.ar/recorridos.php?id_idioma=1&id_pagina=243)). También el video promocional “Todos los paisajes. Todos los sentidos” (2008) donde la ciudad de Salta se muestra a través de su centro histórico iluminado.

<sup>16</sup> Ver como se promueven estos aspectos, por ejemplo, los videos promocionales “Para mí Salta es...” (2011), “Imágenes de Salta” (2012) y “Todos los paisajes. Todos los sentidos” (2008).

<sup>17</sup> Por ejemplo, en las fotos que se presentan en la publicación ilustrada *Salta. Tan linda que enamora* (2012) y el video promocional “Todos los paisajes. Todos los sentidos” los turistas contemplan edificios coloniales, mientras que en el video promocional “Imágenes de Salta” fotografían aquellos que circundan la plaza 9 de Julio.

Contemporáneo, el Teatro Victoria y el Hotel Salta. Este recorrido<sup>18</sup> suele incluir otros dos edificios eclesiásticos tradicionales de la ciudad que no se encuentran ubicados alrededor de la plaza: la Iglesia de San Francisco y el Convento de San Bernardo (ambos se localizan alejados algunas cuadras de ella) y otra zona de interés: el paseo peatonal de la calle Balcarce que concentra locales gastronómicos y una feria de artesanías. Este recorrido que se realiza por áreas acotadas de la ciudad se interrumpe o finaliza frecuentemente con la entrada a algunos de los museos que albergan estos edificios históricos, con el ingreso a algunas de las iglesias o con una parada para consumir algún producto gastronómico.

Las vistas más amplias de la ciudad (que incluyan no solo varios exponentes de su patrimonio edificado sino también elementos de su entorno), incluso desde puntos elevados también concitan la atención de los turistas. La combinación entre los edificios patrimoniales, el perfil urbano de ciudad baja y el ambiente natural circundante es uno de los elementos que se invita a contemplar<sup>19</sup> (y que los turistas frecuentemente buscan fotografiar). No es casual que se insista en este aspecto desde la política pública ya que las vistas desde el nivel del suelo de las fachadas, las cúpulas y los cerros circundantes ha sido uno de los puntos que contempló la política patrimonial al buscar regular la construcción en altura en el centro de la ciudad (ello se expresa en la ordenanza municipal N° 12588 de 2005 y en el PRAC). Si bien estos recorridos invitan a caminar la ciudad, también suelen realizarse en automóvil y una de las opciones es la contratación de empresas que brindan servicios de *city tour*<sup>20</sup>.

Estos recorridos por el centro histórico fueron definiendo puntos de observación y registro fotográfico<sup>21</sup>. El cerro San Bernardo constituye uno de los puntos de observación privilegiado para obtener una vista de conjunto de la ciudad. Allí en su mirador se exhibe un mapa de la ciudad con referencias a ciertos edificios destacados que ayuda a la interpretación visual al identificar los hitos más relevantes de la trama urbana. Desde estos puntos se observan y fotografian buena parte de las ya conocidas vistas de edificios emblemáticos de la ciudad y del centro urbano en su conjunto. Estos puntos marcan el ritmo del recorrido a pie o en automóvil al constituirse en paradas obligadas de estos paseos.

Estas formas de recorrer el centro histórico hablan de cierta predictibilidad, de cierto carácter repetitivo, de rutas preestablecidas (Edensor, 2010) cruzadas por selecciones (en gran medida por estas formas de representar turísticamente el lugar que han sido comentadas) que marcan qué

---

<sup>18</sup> Claramente este recorrido está sugerido por diferentes materiales de información turística que el turista suele consultar como parte del viaje. Las guías turísticas, por ejemplo, proponen realizar esta caminata perimetral por la plaza contemplando los edificios y también lo hacen los folletos que entregan las dependencias públicas que se exhiben en descripciones del área, acompañados de mapas que concentran las referencias de “sitios de interés” en torno a la plaza. Pero también es el recorrido propuesto por quienes acompañan a los turistas: los guías turísticos que participan en los tours organizados y aquellos que desde la municipalidad ofrecen servicios de guiado gratuito por el centro histórico.

<sup>19</sup> Por ejemplo cuando desde la página oficial que brinda información turística en la provincia se dice: “Se puede admirar en las visuales de los corredores urbanos de la calle Caseros hacia la iglesia de San Francisco y el Convento de San Bernardo, el de la calle San Juan, hacia la Iglesia La Viña, el de la calle Córdoba, y otros, donde la escala humana se mantiene y las visuales a los cerros, el cielo y el sol participan del paisaje urbano” (Gobierno de la provincia de Salta, Ministerio de Turismo y Cultura, <http://turismo.salta.gov.ar/contenido/63/pasado-colonial-hispanico>).

<sup>20</sup> Esto incluye el servicio de bus turístico con que cuenta la ciudad ofrecido por una empresa privada que funciona desde 2008 recorriendo la ciudad en minubuses descapotados que facilitan la observación desde el vehículo. El recorrido cuenta con 14 paradas fijas, saliendo del área histórica para visitar otros puntos más alejados como el mirador de Portezuelo, el Paseo de los Poetas y el Mercado Artesanal. Otros servicios de *city tour* incluyen en sus recorridos la visita al cerro San Bernardo y a la cercana localidad de San Lorenzo, antigua villa veraniega.

<sup>21</sup> Algunos de ellos son: las esquinas sudoeste, noroeste y sudeste de la plaza 9 de Julio para fotografiar, respectivamente el Cabildo; la Catedral, y el frente en ochava del Hotel Salta; la esquina de Caseros y Córdoba, en diagonal frente a Iglesia de San Francisco; la calle Caseros en la esquina con Buenos Aires desde donde se observa la Iglesia de San Francisco y cerro San Bernardo, al fondo; la esquina de Caseros y Santa Fe desde donde se observa la puerta y el frente del convento San Bernardo; y las escalinatas del Monumento a Güemes.

aspectos y lugares puntuales de la ciudad recorrer. Asimismo, puede pensarse que están presentes ciertas formas de reconocimiento por parte del turista de aquello ya visto, anticipado en los distintos materiales que brindan información sobre la ciudad. Sin embargo, aquí interesa señalar que estas propuestas acerca de cómo recorrer, interpretar, disfrutar la ciudad no son “ejecutadas” sin más por los turistas: ellos encaran, modifican o proponen formas alternativas de recorrer el lugar o demandan o exigen información diferente, ampliada o reducida a la ofrecida institucionalmente.

Los recorridos y todas las formas de apreciar visualmente el centro histórico están facilitadas por aquellas intervenciones en la ciudad que buscaron la peatonalización de calles, la ampliación de veredas y la prohibición de estacionamiento en los alrededores de la plaza. Esto agilizó e hizo más cómoda la circulación de los turistas pero también estableció áreas destinadas al consumo (fundamentalmente gastronómico con la ubicación de mesas, sillas y sombrillas al exterior). Así, en el centro histórico se combinan, *como en ningún otro lugar*, la observación del patrimonio salteño con el consumo de bienes y servicios. Y estos servicios también incluyen aquellos que brindan alojamiento y que, por ejemplo, se ubican dentro de esta área patrimonial o que ofrecen vistas hacia algunos de los edificios emblemáticos (Troncoso, 2012)<sup>22</sup>. Estas localizaciones dentro, cerca o con vistas al área patrimonial habilitan la posibilidad de brindar servicios exclusivos y experiencias irrepetibles que incluyen especificidades geográficas (Britton, 1991).

Interesa retomar aquí la idea de consumo no como la mera adquisición sino como una esfera que conjuga objetos y servicios elegidos y utilizados como parte de la visita a Salta que incluye también lecturas y disposiciones espaciales acerca de esta ciudad *donde* se consume como parte del viaje turístico. Y en esto van a tener un lugar destacado las intervenciones patrimoniales, la promoción de una imagen del lugar y los servicios ofrecidos. Esto recuerda a la propuesta de comprender a estos espacios como una tienda-relato de Boyer: la experiencia turística “auténticamente salteña” está avalada por el lugar arreglado para la visita turística en un proceso de creación marcado por selecciones que buscaron definir una especificidad geográfica a través del patrimonio y que se plasmaron en intervenciones sobre la materialidad de la ciudad y en la elaboración de su imagen turística.

### **Salta: patrimonio y consumo turístico en un destino fotogénico**

Recurrir a la idea de *tableau* de Boyer para dar cuenta de las transformaciones recientes en la ciudad de Salta en busca de la creación de un lugar único nos permite hablar de una redefinición de su centro histórico como un espacio patrimonial, turístico y de consumo que se sitúa en la convergencia de tres aspectos: las transformaciones en la apariencia del lugar, los discursos que las sustentan y las prácticas de consumo que en él se llevan adelante.

Las transformaciones en la apariencia del lugar incluyó intervenciones patrimoniales que, remitiendo a particularidades destacadas de Salta (la ciudad colonial), buscó reforzar su perfil de ciudad histórica y por ende, atractiva para el turismo. Estas intervenciones fueron llevadas adelante desde el estado provincial y definieron la apariencia del centro histórico como un espacio fotogénico a partir de normativas y acciones concretas en el área demarcada como patrimonial.

Eso fue acompañado de la creación o rescate de aquellas ideas e imágenes que fueron definiendo la atraktividad turística de la ciudad de Salta, informando y otorgando significados y, de alguna

---

<sup>22</sup> Ver por ejemplo, las fotos que muestran las vistas que dos de los hoteles ofrecen desde sus habitaciones en sus páginas web: <http://www.hotelsalta.com/> y <http://www.alejandrolhotel.com.ar/alejandrol/habitaciones-salta-hotel.php>).

manera, orientando las interpretaciones sobre el centro histórico. Aquí también tuvo un rol destacado el estado provincial al diseñar y difundir Salta como una ciudad histórica pero a la vez protegida y embellecida para el turismo.

Parte de las formas de disfrutar este centro histórico involucran la convergencia del consumo de bienes y servicios turísticos con actividades de recorrido, observación, obtención de imágenes fotográficas o filmicas donde se contempla y retratan los aspectos patrimoniales del lugar. Y estas formas de experimentar turísticamente Salta están vinculadas con su retrato patrimonial y la creación de un área donde este retrato de ciudad histórica se hace tangible y acompaña y valoriza los servicios y objetos consumidos como parte de la experiencia turística, complejizando las formas de consumo turístico.

Estas formas de comprender la relación entre renovación urbana basada en el patrimonio, turismo y consumo (visual) en la ciudad de Salta también pueden pensarse como un punto de partida para nuevas indagaciones que complementen lo presentado aquí. Así, se podría, por ejemplo, profundizar en cómo lo visual se articula con otros sentidos en las formas de disfrute y consumo turístico de todas las formas en que se expresa el patrimonio local (música folklórica, gastronomía regional, producción artesanal, etc.).

## Bibliografía

- CIFELLI, G. (2009) “A refuncionalizacáo turística do patrimonio cultural: os novos usos do território apropriado pelo turismo em Ouro Preto-MG”, en PAES, M. T. y OLIVEIRA, M. (Org.) *Geografia, turismo e patrimônio cultural*. Annablume Editora, San Pablo: p. 113-138.
- BOYER, M. C. (2004) “Ciudades en venta: la comercialización de la historia en el South Street Seaport”, en SORKIN, M. *Variaciones sobre un parque temático. La nueva ciudad americana y el fin del espacio público*. Gustavo Gili, Barcelona: p. 205-230.
- BRITTON, S. (1991) “Tourism, capital, and place: towards a critical geography of tourism”. *Environment and Planning, D Society and Space*, n. 9, p. 451-478.
- CHOAY, F. (2001) *A alegoria do patrimonio*. San Pablo: Estação Liberdade/ Editora San Pablo, UNESP, 282 p.
- CROUCH, D. y LÜBBREN, N. (2003) (Ed.) *Visual cultural and tourism*. Oxford: Berg Publishers, 256 p.
- EDENSOR, T. (2010) “Walking in rhythms: place, regulation, style and the flow of experience”. *Visual Studies*, v. 25, n.1, p. 69-79.
- GOTTDIENER, M. (2001) *The theming of America. American dreams, media fantasies and themed environments*. Oxford: Westview, 216 p.
- HARVEY, D. (1989) “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, v.71 n. 1, p. 3-17.
- HARVEY, D. (2002) “The art of rent: globalization, monopoly and the commodification of culture”. *Socialist Register 2002: A World of Contradictions*, Nueva York.
- JAYNE, M. (2006) *Cities and consumption*. Nueva York: Routledge, 221p.
- LOWENTHAL, D. (1998) *El pasado es un país extraño*, AKAL Ediciones: Madrid, 687p.

- LOWENTHAL, D. (1999) "Fabricating Heritage". *History & Memory*, v. 8, n. 1, p. 5-24.
- MANSVELT, J. (2005) *Geographies of consumption*. Londres: Sage, 190 p.
- MATA, S. (1998) "El caso de Salta en el noroeste argentino en la segunda mitad del siglo XVIII". *Andes*, v. 9, p.143-169.
- PARADIS, T. (2004) "Theming, Tourism and Fantasy City", en LEW, A., HALL, M. Y WILLIAMS, A. (ed.) *A companion to tourism*. Blackwell: p. 195-209.
- SÁNCHEZ, F. (2001) "A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação política". *Revista de Sociologia Política*, v. 16, p. 31-49.
- TRONCOSO, C. (2012) "Turismo, atractivos y patrimonio. Los procesos de valorización recientes del centro histórico de la ciudad de Salta", en GÓMEZ, M. (comp.) *Cultura y Ciudad en el contexto del turismo global: retos y perspectivas*. Biblos, Buenos Aires. En prensa.
- TRONCOSO, C. (2013) "Política turística y patrimonial en la ciudad de Salta (Argentina): disonancias en la protección y usos del centro histórico". *Estudios y perspectivas en turismo*, en prensa.
- TRONCOSO, C (2013) "Espacio patrimonial, espacio de deleite visual y consumo. Transformaciones patrimoniales recientes y turismo en la ciudad de Salta (Argentina)", publicado en *Espaço e Geografia*, vol. 16, N° 2.
- URRY, J. (1995) "The consumption of tourism", en URRY, J. *Consuming places*. Routledge, Nueva York: p. 129-140.
- URRY, J. (1996) *O olhar do turista. Lazer e viagens nas sociedades contemporâneas*. San Pablo: SESC- Studio Nobel, 231p.
- WARD, S. (2005) *Selling places. The Marketing and Promotion of Towns and Cities 1850–2000*. Nueva York: Taylor & Francis, 339 p.
- ZUKIN, S. (1995) *The cultures of cities*, Oxford: Blackwell, 322p.

## Fuentes

- BID -Banco Interamericano de Desarrollo- (2003) Programa de Apoyo al Desarrollo Integrado del Sector Turismo de la Provincia de Salta. Propuesta de préstamo, 61 p.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA (2007) Plan Maestro de Viajes & Turismo de Salta 2006-2016, Salta, 92 p.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA (2011) Plan Estratégico de Turismo Salta Sí + (2010-2020), 33p.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE CULTURA Y TURISMO (2008) Todos los paisajes. Todos los sentidos. Spot publicitario.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE CULTURA Y TURISMO (2011) Para mí Salta es... Spot publicitario.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE CULTURA Y TURISMO (2012) *Salta. Tan linda que enamora*, Salta, 92 p.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE CULTURA Y TURISMO (2012) Imágenes de Salta, video promocional.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE CULTURA Y TURISMO, página web institucional: <http://turismo.salta.gov.ar>.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SALTA, MINISTERIO DE FINANZAS Y OBRAS PÚBLICAS (2011) Plan Regulador del Área Centro, Salta, 191p.

HOTEL ALEJANDRO I, página web: <http://www.alejandroi.com.ar>.

HOTEL SALTA, página web: <http://www.hotelsalta.com>.

**Imagen N° 1. Cartelería en la fachada de un local comercial (septiembre de 2012)**



**Imagen N° 2. Adecuación según lo dispuesto por el PRAC de la cartelería del local comercial de la Imagen N° 1 (septiembre de 2013)**







## Dinámica del borde urbano en el sudoeste de la ciudad de Mar del Plata y su incidencia en las condiciones de habitabilidad

ZULAICA, María Laura <sup>1</sup>  
TOMADONI, Micaela <sup>2</sup>

### Introducción

El crecimiento de las ciudades actuales sin planificación da como resultado la conformación de espacios periurbanos escasamente consolidados que, en numerosas ocasiones, reflejan problemas sociales y ambientales relevantes, que inciden en las condiciones de habitabilidad de la población. Sin embargo, esa dinámica urbana se expresa de manera diferenciada en las áreas de expansión. El periurbano de la ciudad de Mar del Plata conforma un claro ejemplo de lo mencionado.

Estudios previos demuestran la existencia de diferenciaciones territoriales de las condiciones de habitabilidad en este espacio (Zulaica y Celemín, 2008; Zulaica y Rampoldi Aguilar, 2009; Zulaica y Ferraro, 2013a) que demandan estrategias de intervención acordes con las particularidades de cada sector. Según las revisiones efectuadas en esos estudios, el concepto de habitabilidad tiene distintas acepciones; algunas de ellas se remiten exclusivamente al ámbito de la vivienda mientras que otras, exceden ese marco de análisis para hacer referencia a la satisfacción de las personas en un determinado escenario o grupo de escenarios. Así por ejemplo, Hoyos Bustamente (2007) sostiene que la habitabilidad, además de estar determinada por la calidad físico-espacial de la vivienda, está condicionada por su emplazamiento, las interacciones y dependencias con el medio que la sustenta.

La habitabilidad considerada más allá del ámbito de la vivienda, de acuerdo con Castro (1999, citado por Landázuri Ortiz y Mercado Doménech, 2004), es entendida como la capacidad de los espacios construidos para satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de los individuos y grupos, es decir, involucra las esferas psíquicas y sociales de la existencia estable que podría equipararse a las cualidades ambientales que permiten el sano desarrollo físico, biológico, psicológico y social de la persona.

En términos semejantes, y haciendo referencia específica a la habitabilidad urbana, Rueda (1997) la define a partir de cuatro grandes categorías: bienestar general de la persona, que implica su bienestar interno (espiritual y psicológico) y externo (su relación con el resto del conjunto social); bienestar ambiental, que refiere a la relación armónica con el entorno; bienestar psicosocial, que implica la satisfacción individual y; bienestar sociopolítico, que tiene que ver con participación social, seguridad personal y jurídica. Enfatizando en la noción de bienestar, Moreno (2002) señala que la habitabilidad constituye una meta de bienestar que involucra, además del hecho físico de la vivienda, el ambiente sociocultural y el entorno. Así, en el logro de la habitabilidad intervienen las cualidades físicas (ausencia o presencia de contaminación y deterioro, estado del paisaje desde el punto de vista estético, entre otras) tanto como las socioculturales (entramado social, redes de relaciones, imaginarios, pautas de consumo, mecanismos de intercambio, tratamiento de los conflictos, seguridad, etc).

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Ambientales, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata. CONICET [laurazulaica@conicet.gov.ar](mailto:laurazulaica@conicet.gov.ar)

<sup>2</sup> Centro de Investigaciones Ambientales, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata. Becaria CIC [m\\_tomadoni@yahoo.com.ar](mailto:m_tomadoni@yahoo.com.ar)

En esa misma línea de pensamiento y según lo establecido en el Programa de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (ONU-HÁBITAT)<sup>3</sup> al que adscribió Argentina, la habitabilidad se vincula con las características y cualidades del espacio, entorno social y medio ambiente que contribuyen a dar a la población una sensación de bienestar personal y colectivo. Las aspiraciones a la habitabilidad varían de un lugar a otro, cambian y evolucionan en el tiempo y difieren según las poblaciones que integran las comunidades. De acuerdo con este enunciado, la habitabilidad constituye una adaptación entre las características de la situación real y las expectativas, capacidades y necesidades del individuo tal y como las percibe él y su grupo social (GIDES, 2003).

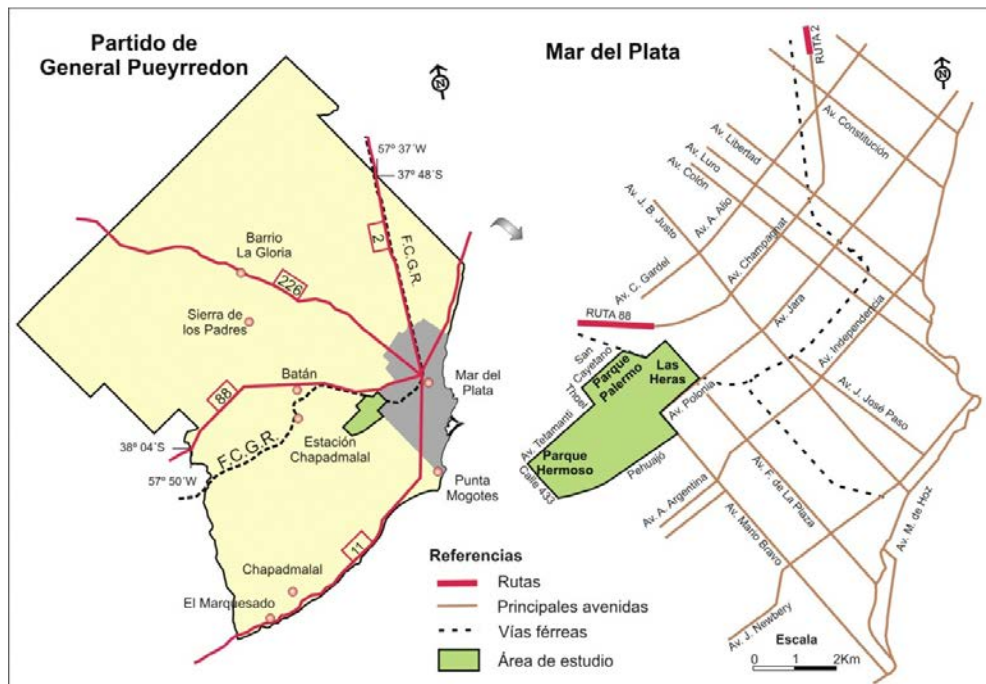
Como se deduce de párrafos anteriores, el concepto de habitabilidad se relaciona directamente con el de calidad de vida definido por distintos autores (Casas, 1996; Velázquez, 2001; Branston, 2002; Lucero, 2008; Tonon, 2010). Ambos términos involucran las aspiraciones de los distintos grupos sociales respecto de su relación con el entorno; de allí que este término sea dinámico y asuma determinados niveles de subjetividad.

Asumiendo un enfoque basado en la relación existente entre habitabilidad y sustentabilidad Fernández *et al.* (1999) definen a la sustentabilidad urbana como el punto de equilibrio entre las distintas dimensiones integradas en el concepto: natural, social, económica y política. De acuerdo con cada una de estas dimensiones o esferas, los autores proponen una relectura de cuatro megatemas centrales en las políticas urbanas: la sustentabilidad (referida al capital natural), la habitabilidad, la productividad y la gobernabilidad, respectivamente. De esta manera definen la sustentabilidad ambiental como un punto de equilibrio de las cuatro manifestaciones sectoriales de políticas urbanas replanteadas en términos de sustentabilidad.

Como fue adelantado al principio, el periurbano de Mar del Plata (Partido de General Pueyrredon, 618.989 habitantes, según el último censo nacional de 2010) presenta límites móviles que integran áreas con problemáticas complejas. Partiendo del concepto de habitabilidad y de estudios antecedentes, el presente trabajo propone analizar la dinámica del borde urbano en el sector sudoeste de la ciudad de Mar del Plata en distintos momentos históricos y evaluar comparativamente las condiciones de habitabilidad en tres barrios de la interfase urbano-rural: Las Heras, Parque Palermo y Parque Hermoso. Dichos barrios (Figura N° 1), que de acuerdo con el último censo nacional reúnen una población de 14.500 habitantes, poseen características propias de las áreas en transición, diferenciándose por la extensión de redes de servicios, actividades dominantes, aspectos socioculturales, que demandan propuestas de intervención específicas. Algunas de esas propuestas surgidas a partir de la articulación entre las funciones de investigación, extensión y docencia, se enuncian en el trabajo.

<sup>3</sup> <http://www2.medioambiente.gov.ar/acuerdos/organismos/onu/Habitat/onuhpr1.htm>

Figura N° 1. Localización del área de estudio.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Zulaica y Rampoldi Aguilar (2009)

## Materiales y métodos

La dinámica del borde urbano en el área de estudio parte de la definición de los límites del periurbano marplatense a lo largo del tiempo propuesta por Zulaica y Ferraro (2013b). Para establecer dichos límites, las autoras utilizaron conceptos aplicados al estudio de sistemas complejos (García, 2006), trabajos antecedentes (Ferraro *et al.*, 2013), informaciones publicadas por Obras Sanitarias del Municipio de General Pueyrredon y por el Plan Estratégico de Mar del Plata (Monteverde, 2005), imágenes satelitales y trabajo de campo. Los límites del periurbano en el sector se definieron espacialmente sobre imágenes satelitales del área correspondientes a cuatro décadas (1980, 1990, 2000 y 2010) y se digitalizaron en ArcView 3.2. Este proceso permitió mostrar claramente la movilidad de los bordes.

Las condiciones de habitabilidad se evaluaron a partir de la construcción de un índice sintético (IH) que considera siete variables: calidad educativa, calidad sanitaria, calidad del hábitat, movilidad urbana, acceso a tecnologías de la información, seguridad y calidad ambiental (Cuadro N° 1). Cada variable se compone de uno o más indicadores obtenidos en su mayoría del último censo nacional (INDEC, 2010), y también de informaciones provistas por Obras Sanitarias Mar del Plata<sup>4</sup> y el Municipio de General Pueyrredon<sup>5</sup>.

Para el caso de la calidad ambiental, se utilizó una metodología específica de evaluación de impactos ambientales (Conesa Fernández-Vítora, 2010) tomada de Zulaica y Rampoldi Aguilar (2009). Los variables fueron ponderadas asumiendo, en general, valores de 0,1 y 0,15. Se priorizó

<sup>4</sup> El porcentaje de áreas con cobertura de agua de red y el porcentaje de áreas con cobertura de red de cloacas, se calcularon a partir de los datos publicados en [www.osmgp.gov.ar](http://www.osmgp.gov.ar).

<sup>5</sup> El porcentaje de áreas con transporte público a menos de 300 metros y el porcentaje de robos respecto del total de los registrados en el Partido, se calcularon a partir de los datos publicados en <http://www.mardelplata.gov.ar>.

la calidad sanitaria con un valor de 0,3, variable que concentra casi el 36% de los indicadores seleccionados. Las unidades espaciales de referencia fueron los radios censales de 2010.

**Cuadro N° 1. Variables, indicadores y ponderaciones considerados en el análisis**

Variables	Indicadores	P
Calidad educativa	▪ Porcentaje de población analfabeta.	0,1
	▪ Porcentaje de población con nivel de instrucción superior (terciario o universitario) completo.	0,05
Calidad sanitaria	▪ Porcentaje hogares que poseen baño.	0,05
	▪ Porcentaje de hogares que poseen botón, cadena o mochila en el inodoro.	0,05
	▪ Porcentaje de áreas con cobertura de agua de red.	0,1
	▪ Porcentaje de áreas con cobertura de red de cloacas.	0,05
	▪ Porcentaje de hogares con heladera.	0,05
Calidad del hábitat	▪ Porcentaje de hogares en terrenos propios.	0,05
	▪ Porcentaje de hogares en viviendas de tipo inconveniente <sup>a</sup> .	0,05
	▪ Porcentaje de hogares con hacinamiento.	0,05
Movilidad urbana	▪ Porcentaje de áreas con transporte público a menos de 300 metros	0,1
Acceso a tecnologías de la información	▪ Porcentaje de hogares con tenencia de computadora.	0,1
Seguridad	▪ Porcentaje de robos respecto del total de los registrados en el Partido.	0,1
Calidad ambiental	▪ Importancia de los impactos ambientales de las actividades desarrolladas.	0,1

<sup>a</sup> El Censo agrupa en esta categoría a las viviendas definidas como casilla, pieza/s de inquilinato, pieza/s en hotel o pensión, local no construido para habitación, vivienda móvil u hogares constituidos en la calle.

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de Zulaica y Rampoldi Aguilar (2009) y Zulaica y Ferraro (2013a).

Los valores de los indicadores fueron transformados a unidades adimensionales comprendidas entre 0 y 1 a partir de la Técnica de Puntaje Omega. El valor más alto del IH, es decir 1, expresa la mejor situación, mientras que el más bajo exhibe 0. Las fórmulas utilizadas se presentan a continuación según su sentido positivo o negativo:

- Indicadores cuyo incremento implica peor situación relativa:

$$VE = (M - d)/(M - m) * VP$$

- Indicadores cuyo incremento implica mejor situación relativa:

$$VE = (1 - (M - d)/(M - m)) * VP$$

Donde: *VE*: valor estandarizado del indicador; *d*: dato original a ser estandarizado; *M*: mayor valor del indicador; *m*: menor valor del indicador y; *VP*: valor de ponderación del indicador.

Una vez calculados los valores estandarizados para cada uno de los indicadores, se sumaron los resultados obtenidos para cada radio, definiéndose así el IH, el cual queda expresado de la siguiente forma:

$$IH = \sum VE$$

Una vez obtenido el IH para cada unidad, se establecieron cinco categorías del Índice definidas por *cortes naturales* (Condiciones de Habitabilidad: muy bajas, bajas, medias, altas y muy altas). Cabe mencionar que las categorías tienen validez para el conjunto de datos analizados. Es decir, que la mejor y peor situación se definen a partir de los indicadores seleccionados respecto de los tres barrios estudiados.

Finalmente, las propuestas de intervención generadas en el área de estudio, parten en su formulación de la pedagogía denominada “de aprendizaje-servicio” (Tapia, 2000; Cecchi, 2006), muy útil para articular las funciones de docencia, investigación y extensión en las universidades, respondiendo a las demandas concretas de la comunidad.

## Resultados

### Dinámica del borde urbano

El espacio urbano contemporáneo, se presenta ampliamente fragmentado y a diferencia de los criterios de fijeza y demarcación tradicional, posee límites y bordes indefinidos (González Calle, 2011). De esta manera, el borde urbano-rural, se muestra como un elemento difuso, como una franja o espacio en donde convergen y coexisten diversas dinámicas socioeconómicas, culturales y ambientales en un área periurbana que tiene diversos niveles de relación con la ciudad y el territorio circundante; muchas veces, estas dinámicas se traducen en desequilibrios territoriales que se manifiestan en un deterioro ambiental y constantes conflictos sociales y de intereses de diversos actores (Talavera y Villamizar, 2012).

Esa heterogeneidad y el dinamismo que caracterizan las áreas periurbanas hacen que su delimitación no resulte una tarea sencilla. García (2006) señala que una parte fundamental del esfuerzo de investigación es la construcción (conceptualización) del sistema como recorte más o menos arbitrario de la realidad que no se presenta con límites ni definiciones precisas.

El dinamismo del periurbano, se expresa tanto en la definición de su límite interno (urbano-periurbano) como externo (periurbano-rural) y en el interior de los mismos. De acuerdo con Alberto (2009), el dinamismo propio de estos espacios imprime constantes variaciones en sus componentes, en su configuración y en su apariencia, impulsado por fuerzas endógenas y exógenas.

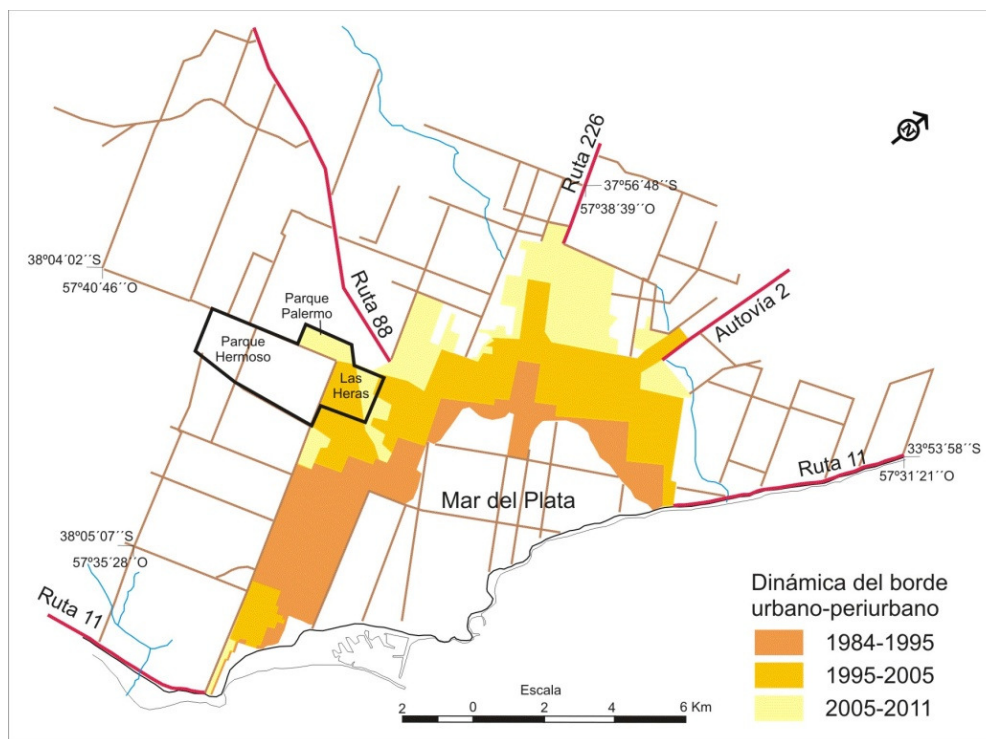
Reafirmando lo anterior, es posible establecer que la delimitación física del periurbano es arbitraria en la medida que los conceptos conocidos, muchas veces resultan insuficientes para caracterizar los bordes urbanos. De acuerdo con Ferraro *et al.* (2013), una definición de periurbano muy útil para establecer ese límite es la propuesta por Morello (2000), quien lo define como una zona de interfase donde disminuyen varios servicios del sistema urbano (red de agua potable, cloacas, pavimento, desagües pluviales, etc.) y también se atenúan servicios ecológicos que provee el campo (absorción de dióxido de carbono, reciclaje de nutrientes, distribución de flujos pluviales, amortiguación de extremos climáticos, etc.). Esta conceptualización permite considerar al periurbano como un área de frontera entre dos subsistemas con estructuras y funciones diferentes y cuya característica más significativa la constituyen las discontinuidades en los servicios ambientales que ofrecen el sistema urbano y el sistema rural.

A partir del análisis de la extensión de servicios de saneamiento básicos esenciales para asegurar una calidad de vida adecuada (agua de red y cloacas), y de la existencia de amanzanamiento, es posible definir en primera aproximación el límite interior “urbano-periurbano” de Mar del Plata (Ferraro *et al.*, 2013; Zulaica y Ferraro, 2013b). Este límite preciso que diferencia lo urbano de lo periurbano en el área de estudio en tres períodos comprendidos entre 1984 y 2011, se presenta en

la Figura 2. Allí puede observarse su variación en el tiempo que define áreas con características diferentes.

En el primer momento (1984-1995), se observa que los tres barrios no presentan servicios y por lo tanto son parte del periurbano marplatense. En el segundo período (1995-2005) un área importante del barrio Las Heras ya es parte del área urbana. Finalmente, en el período comprendido entre 2005 y 2011, la totalidad de Las Heras es considerada urbana y se incorpora a esta categoría Parque Palermo. Esto, sumado al desarrollo de actividades en los distintos barrios permite afirmar, en términos generales, que el barrio Las Heras se destaca por las características urbanas, mientras que Parque Hermoso presenta un perfil eminentemente rural. Parque Palermo conforma una transición entre ambas situaciones, presentando un sector con las características del primero y otro con las del segundo.

**Figura N° 2. Mar del Plata: dinámica del borde urbano-periurbano**



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de Zulaica y Ferraro (2013b).

El límite externo, es decir el borde periurbano-rural, es más difícil de determinar a partir de un criterio específico. El mismo conforma una franja difusa cuya extensión varía de acuerdo con la forma en que haya tenido lugar el proceso de expansión urbana. Este límite, que incorpora las actividades agrícolas intensivas y excluye las agrícolas y pecuarias extensivas, no presenta variaciones significativas en el área de estudio en los períodos mencionados anteriormente. En función de ello, se destaca que el borde urbano-periurbano, es el que determina la dinámica de los barrios estudiados.

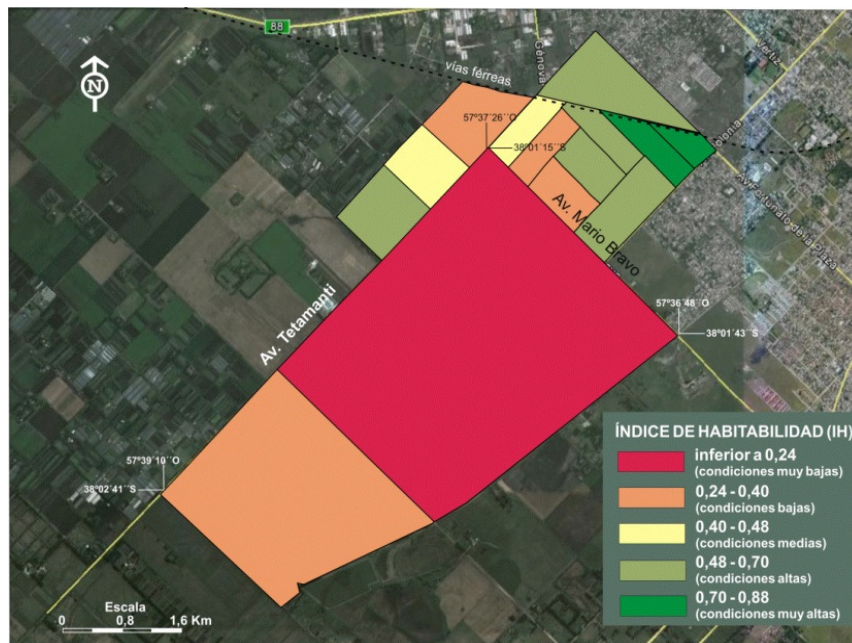
## Condiciones de Habitabilidad

La integración de los indicadores en un Índice de Habitabilidad (IH) siguiendo el procedimiento explicado en la metodología, permite afirmar que las mejores condiciones se presentan en el barrio Las Heras, el cual posee los valores más altos del IH (0,70-0,88, condiciones muy altas), especialmente en los radios censales más próximos al ejido urbano. En segundo lugar (IH 0,48-0,70, condiciones altas) se encuentran los radios pertenecientes a Las Heras, también próximos al ejido urbano uno de los cuales pertenece al Plan de Viviendas Dignidad<sup>6</sup>. Asimismo, se incluye en esta categoría un radio censal de Parque Hermoso alejado de las vías del ferrocarril.

Luego, con un IH comprendido en el rango de 0,40-0,48 (condiciones de habitabilidad medias), se encuentran dos radios, uno perteneciente al barrio Las Heras sobre las avenidas Tetamanti y Mario Bravo y el otro correspondiente a un radio de Parque Palermo. Posteriormente, el IH que integra el rango 0,24-0,40 (condiciones de habitabilidad bajas), se presenta en Parque Hermoso, en el radio próximo a las vías de ferrocarril de Parque Palermo y en dos radios de Las Heras que limitan con la Av. Mario Bravo.

Por último, las condiciones más críticas de habitabilidad (IH inferior a 0,24, condiciones muy bajas), corresponden a Parque Hermoso, en un área predominantemente rural, limitando con las avenidas Mario Bravo y Tetamanti. Los sectores comprendidos en los dos últimos rangos mencionados se caracterizan por la presencia de asentamientos que se destacan por su condición de precariedad. La distribución espacial del Índice se presenta en la Figura N° 3.

Figura N° 3. Índice de Habitabilidad



Fuente: Elaboración propia sobre imagen obtenida de Google Earth.

<sup>6</sup> El Plan Dignidad es un plan de viviendas sociales financiado por la Provincia de Buenos Aires para atender a las demandas habitacionales de los municipios. En el Barrio Las Heras se construyeron 200 de las viviendas previstas por el Plan en Mar del Plata. Los destinatarios de las mismas en su totalidad son 430 familias que ocupaban seis manzanas en la zona de la Av. Juan José Paso y Alsina (Villa de Paso). El Plan Dignidad no aporta soluciones habitacionales a las familias de los barrios en estudio, hecho que genera una presión adicional sobre las escuelas, centros de atención a la salud y conflictos relacionados con la diversidad cultural, entre otros, que no fueron contemplados al momento de tomar la decisión (Zulaica y Rampoldi Aguilar, 2009).

A fin de analizar el comportamiento de las distintas variables que componen el IH para los barrios estudiados, resulta interesante describir la distribución espacial de las mismas, destacando los aspectos más relevantes.

En cuanto a la calidad educativa, si bien los barrios cuentan con las instituciones de todos los niveles obligatorios, el nivel educativo se considera, en general, bajo. Los sectores más favorables se presentan en los radios del barrio Las Heras más próximos al ejido urbano, mientras que las áreas más críticas pertenecen a un sector de Parque Palermo y al radio que comprende el Plan Dignidad. Lo mencionado incide en la inserción laboral de la población y en las condiciones de precariedad relativas a este aspecto.

En relación con ello, al analizar la actividad económica dominante en los barrios, se destaca que la mayor parte de la población masculina de Las Heras y Parque Palermo se desempeña en rubros vinculados con la construcción (en especial albañilería), como así también con la industria del pescado (principalmente, fileteros) y como changarines. En Parque Hermoso, se destaca como actividad económica dominante el trabajo en las quintas. En cuanto a la actividad de la población femenina, existe una importante proporción de amas de casa. Las mujeres que trabajan se vinculan con el servicio doméstico o a la industria del pescado y, especialmente en Parque Hermoso, al trabajo en las quintas. Muchas de las familias poseen planes sociales. También existe un alto porcentaje de población infantil que realiza actividades de “cirujeo” o bien trabaja en las quintas, esto último especialmente en Parque Hermoso. Asimismo, una problemática común a los tres barrios son los altísimos niveles de desocupación o subocupación.

Los datos de los indicadores de calidad sanitaria, revelan que la situación más desfavorable corresponde claramente a los radios censales de Parque Hermoso. Contrariamente, las mejores condiciones de los indicadores se presentan en Las Heras, que posee todos los servicios.

La calidad del hábitat manifiesta claramente las situaciones más desfavorables en el radio de Parque Hermoso próximo a la Av. Mario Bravo y en el radio de Parque Palermo cercano a las vías del ferrocarril. Las situaciones más favorables se presentan en Las Heras, en las áreas más próximas al ejido urbano, destacándose el sector correspondiente al Plan Dignidad. No obstante lo señalado, los tres barrios presentan porcentajes altos de viviendas de carácter precario. Sobre la Av. Mario Bravo y en los sectores más próximos a las vías en Parque Palermo se destacan asentamientos de extrema vulnerabilidad social que habitan en viviendas muy pequeñas, sumamente precarias, frágiles, incluso en carpas que se asientan en terrenos que no son propios.

La disponibilidad de transporte público asegura la accesibilidad a servicios de salud, educación, culturales, recreativos, etc. El servicio llega a los tres barrios y lógicamente es más limitado en las áreas más alejadas del ejido. El mayor problema es la frecuencia con la que acceden los colectivos a los barrios (Parque Palermo y Parque Hermoso) y la ausencia ocasional del servicio por el mal estado de los caminos, o bien, de los propios vehículos. Existen unas 20 cuadras asfaltadas en Las Heras y en los otros dos barrios prácticamente sólo está asfaltada la Avenida Tetamanti. Estas calles forman parte del recorrido de las líneas de transporte público. Algunas de las otras calles presentan un mejorado con engranzado y todas poseen en general escaso mantenimiento al que se le suman problemas de anegamientos, situación que dificulta el tránsito especialmente en los días de lluvia. Así, al analizar la distribución del indicador relativo a movilidad urbana, se verifican las condiciones más favorables en Las Heras y en Parque Palermo, a excepción del sector de este último barrio colindante con la Av. Mario Bravo, el cual reviste la peor situación. Como es de esperar, Parque Hermoso, el barrio más alejado de la ciudad presenta condiciones desfavorables.

El acceso a las tecnologías de la información presenta una distribución más uniforme, destacándose las situaciones más conflictivas en Parque Hermoso y particularmente en el radio en



el cual se verifica la presencia de asentamientos de carácter precario. El barrio Las Heras es el que presenta la mejor condición de los indicadores integrados en esta variable. En relación con la seguridad, los datos indican que las situaciones más críticas se presentan en el área considerada urbana, es decir en el barrio Las Heras y en el sector de Parque Palermo próximo a las vías. Parque Hermoso junto con un sector de Parque Palermo presentan la mejor situación relativa a seguridad.

El análisis de la distribución del indicador que compone la calidad ambiental manifiesta condiciones más conflictivas para Parque Palermo y Parque Hermoso, asociadas con valores más altos de importancia de los impactos ambientales derivados de las actividades rurales (exposición a agroquímicos). Las condiciones más favorables corresponden a Las Heras.

En términos generales, es posible afirmar que dentro del conjunto de variables seleccionadas, el IH guarda una relación más estrecha con la calidad del hábitat, presentando un comportamiento muy semejante.

### **Algunas propuestas de intervención**

Los barrios poseen características distintivas propias; sin embargo, comparten numerosos problemas socio-ambientales que demandan acciones conjuntas. Es así que desde el año 2008, desde el Centro de Investigaciones Ambientales (CIAM) perteneciente a la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata, se está trabajando articuladamente en actividades de investigación, extensión y docencia en los barrios mencionados.

Es así que en el marco de proyectos de investigación y extensión ejecutados y en desarrollo, docentes-investigadores y los alumnos de la Facultad, trabajan de manera conjunta con la comunidad, generando propuestas que surjan de las demandas identificadas por la propia comunidad. Las propuestas de intervención, se elaboran desde la materia optativa “Gestión del Hábitat: interdisciplina y método en la práctica de intervención”, son consensuadas por los distintos actores. Para ello la materia se estructura en tres ejes centrales: 1) marcos conceptuales que sustentan la complejidad del hábitat; 2) marcos metodológicos (técnicas e instrumentos y procesamientos de datos que atiendan las nuevas exigencias de formación profesional planteadas por la producción social del hábitat); y 3) las problemáticas del hábitat urbano y periurbano a través de la vinculación con estudios de casos. La materia tiende en este último eje a concientizar sobre un real compromiso y manejo en las problemáticas de la gestión urbana.

En relación con ello, este trabajo articulado permite a los estudiantes desarrollar sus conocimientos y competencias en una práctica de servicio a la comunidad, mediante la pedagogía denominada de aprendizaje-servicio que, entre sus requisitos, Tapia (2007) destaca: 1) los estudiantes deben ser protagonistas en el planeamiento, el desarrollo y la evaluación de proyectos; las propuestas deben contemplar actividades que resuelvan problemas concretos de la comunidad; y 3) las prácticas deben estar vinculadas a los contenidos de aprendizaje o investigación del currículo.

En ese contexto, los alumnos han generado en conjunto con los docentes, equipos de investigación y extensión y con la propia comunidad, propuestas tendientes a mejorar las condiciones de habitabilidad en el área de estudio. Entre ellas se pueden citar:

- Anteproyecto de construcción de Centro Educativo Complementario que integre a los niños de los tres barrios.
- Diagnóstico y propuesta de intervención para la “Plaza de los Niños” del barrio Las Heras.

- Ampliación y reconstrucción de viviendas precarias de familias de los barrios.
- Anteproyecto de Centro Comunitario en el Barrio Dignidad.
- Restauración del gimnasio del Centro Comunitario Nuestra Señora de Luján.
- Diseño y acondicionamiento de un espacio de recreación con piletas en el Centro Comunitario Nuestra Señora de Luján.
- Anteproyecto de espacio de recreación en el patio de la Escuela N° 74 (Las Heras).

De esta manera, la experiencia generada, exige participación activa de toda la comunidad educativa y un fuerte protagonismo de los alumnos desde el diagnóstico y diseño hasta la gestión y evaluación de la experiencia. El fin último, es brindar un servicio eficaz y valioso que ofrezca un alto nivel de respuestas a las necesidades comunitarias priorizadas y un aprendizaje significativo y de calidad para los alumnos (Tapia, 2005).

### Consideraciones finales

Tal como lo señalan Ferraro *et al.* (2013) y Zulaica y Ferraro (2013a), el sistema periurbano de la ciudad de Mar del Plata se extiende desde una línea señalada por el amanzanamiento, la presencia de agua potable y red cloacal y constituye una franja de territorio heterogéneo en el que se mezclan y yuxtaponen diferentes actividades económicas y de servicios con una población de características socioeconómicas diversas, pero identificadas con un común denominador de diferentes conflictividades (sociales, económicas, de convivencia de usos, etc.), hasta la línea que representa la agricultura y ganadería extensiva. Lógicamente, los criterios adoptados en la definición de los límites no son de carácter universal y en este caso se consideran válidos para la ciudad de Mar del Plata. Es importante aclarar además que, la presencia de servicios de saneamiento no significa que la población cuente con los mismos en sus viviendas. Este es un hecho común en el área y en otros barrios periurbanos donde la tenencia ilegal de la tierra impide la conexión de los servicios.

Lo anterior plantea una nueva dificultad en la definición de los límites periurbanos ya que el régimen de tenencia de la tierra en los barrios condiciona el acceso a los servicios independientemente de que alcancen el área.

No obstante, el análisis de la dinámica del borde urbano en el área, indica que ese límite incluye en la actualidad a los barrios Las Heras y más recientemente a Parque Palermo mientras que Parque Hermoso, se encuentra en un periurbano en el que predominan las características rurales.

En términos generales, existe una relación directa entre las áreas en las que predominan las características urbanas y las mejores condiciones de habitabilidad, esto se refleja en los resultados obtenidos para el Índice. En este sentido, las situaciones más favorables del índice (IH: 0,7-0,88) se presentan en un sector de Las Heras próximo al ejido urbano, mientras que las más críticas (IH: inferior a 0,24) se verifican en Parque Hermoso.

Más allá de los resultados obtenidos, es necesario mencionar una limitación importante que surge de la construcción del IH: no se incorporaron variables e indicadores subjetivos implicados en el concepto de habitabilidad y que pueden incidir en el bienestar de la población de los barrios. No obstante lo señalado, el análisis realizado y el procedimiento empleado facilitaron la comprensión del sector estudiado, constituyéndose en una herramienta útil para la formulación de propuestas tendientes a mejorar las condiciones de habitabilidad. Dichas propuestas, realizadas en el marco de proyectos de investigación, extensión y actividades de docencia, impactan positivamente en el ámbito académico a través de las prácticas que los docentes-investigadores y alumnos de la carrera de Arquitectura realizan atendiendo a demandas específicas de la comunidad.

Las experiencias adquiridas demuestran que el trabajo interdisciplinario y participativo permite consensuar acciones, evaluar decisiones, estimular la imaginación, fortalecer los vínculos en el ámbito académico y con la sociedad, enriqueciendo simultáneamente los conocimientos de cada participante del equipo y de los actores involucrados.

### **Bibliografía**

- ALBERTO, J. A. (2009). Geografía y Crecimiento Urbano. Paisajes y Problemas Ambientales. *Geográfica Digital*, N° 11.
- BRANSTON, P. (2002). Subjective Quality of Life: the affective dimensión. En Gullone, E. y Cummins, R., *The universality of Subjective WellBeing Indicators. A Multidisciplinary and Multi-national perspective* (pp. 47-62). The Netherlands: Kluwer Academia Publishers.
- CASAS, F. (1996). *Bienestar social. Una introducción psico-sociológica*. Barcelona: PPU.
- CASTRO, M. E. (1999). Habitabilidad, medio ambiente y ciudad. En 2° *Congreso Latinoamericano: El habitar, una orientación para la investigación proyectual*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- CECCHI, N. (2006). Aprendizaje servicio en educación superior, la experiencia Latinoamericana. En *Seminario Internacional de Responsabilidad Social Universitaria: Aprendizaje Servicio*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- CONESA FERNÁNDEZ-VÍTORA, V. (2010). *Guía metodológica para la evaluación de impacto ambiental*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa (Cuarta Edición).
- FERNÁNDEZ, R., ALLEN, A., BURMESTER, M., MALVARES MÍGUEZ, M., NAVARRO, L., OLSZEWSKI, A. Y SAGUA, M. (1999). *Territorio, Sociedad y Desarrollo Sustentable. Estudios de Sustentabilidad Ambiental Urbana*. Buenos Aires: Espacio Editorial, Centro de Investigaciones Ambientales, FAUD, UNMdP.
- FERRARO, R., ZULAICA, L. Y ECHECHURI, H. (2013). Perspectivas de abordaje y caracterización del periurbano de Mar del Plata, Argentina. *Letras Verdes*, Revista del Programa de Estudios Socioambientales, FLACSO Ecuador, N° 13, 19-40.
- GARCÍA, R. (2006). *Sistemas complejos: conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- GIDES, Grupo de Investigaciones en Desarrollo Social (2003). *Perspectivas del desarrollo comunitario y la calidad de vida en Cartagena: estudio de caso en los barrios La Central, El Milagro y San José de Los Campanos – Zona Sur Occidental*. Cartagena: Centro de Investigaciones Cartagena, Universidad de San Buenaventura.
- GONZÁLEZ CALLE, J. L. (2011). La planificación a escala humana de los bordes urbanos en el Magdalena medio colombiano: 1985-2011. En *12th Naerus Conference 2011*. Madrid: Network-Association of European Researchers on Urbanization in the South - Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid.
- HOYOS BUSTAMANTE, G. (2007). *El Laboratorio del Hábitat como estrategia para el mejoramiento de la sustentabilidad y habitabilidad: la ciudad-región del eje cafetero como punto de partida*. Bogotá: Colección Punto Aparte, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia.

- INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- LANDÁZURI ORTIZ, A. Y MERCADO DOMÉNECH, S. (2004). Algunos factores físicos y psicológicos relacionados con la habitabilidad interna de la vivienda. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 5 (1 y 2) 89-113.
- LUCERO, P. -directora- (2008). *Territorio y Calidad de Vida, una mirada desde la Geografía Local, Mar del Plata y Partido de General Pueyrredon*. Mar del Plata: Editorial Eudem, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- MONTEVERDE, R. -director- (2005). *Plan de Ordenamiento Territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon*. Mar del Plata: Plan Estratégico, Municipio de General Pueyrredon.
- MORELLO, J. (2000). *Funciones del sistema periurbano: el caso de Buenos Aires*. Módulo correspondiente a materia de la Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano. Mar del Plata: Centro de Investigaciones Ambientales, FAUD-UNMdP.
- MORENO, C. (2002). *Relaciones entre vivienda, ambiente y hábitat*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- RUEDA, S. (1997). *Habitabilidad y calidad de vida. Ciudades para un futuro sostenible*. Documentos, en La construcción de la ciudad sostenible, 30 de junio de 1997. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a005.html>.
- TALAVERA, H. Y VILLAMIZAR, N (2012). Presentación del problema y justificación para la realización del Seminario, Documento de Trabajo. En *Seminario Bordes Urbanos: Procesos Territoriales Colombia, Chile, Gran Bretaña, India, China*. Bogotá: Instituto Hábitat, Ciudad y Territorio de la Universidad Nacional de Colombia y Red Arquitectura del Territorio.
- TAPIA, M. (2000). *La Solidaridad como Pedagogía*. Buenos Aires: Ciudad Nueva.
- TAPIA, M. (2005). *La Solidaridad como Pedagogía, el aprendizaje-servicio en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Documento publicado por el Programa Nacional Educación Solidaria, Unidad de Programas Especiales, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- TAPIA, M. (2007). *Aprendizaje y servicio solidario en las instituciones educativas y las organizaciones juveniles*. Buenos Aires: Ciudad Nueva.
- TONON, G. (2010) La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 9 (26) 361-370.
- VELÁZQUEZ, G. (2001). *Geografía, calidad de Vida y fragmentación en la Geografía de los noventa; Análisis regional y departamental utilizando SIG's*. Tandil: Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Ciencias Humanas, UNCPBA.
- ZULAICA, L. Y CELEMÍN, J. P. (2008). Análisis territorial de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Argentina), a partir de la construcción de un índice y de la aplicación de métodos de asociación espacial. *Revista de Geografía Norte Grande*, N° 41, 129-146.
- ZULAICA, L. Y RAMPOLDI AGUILAR, R. (2009). Habitabilidad y calidad de vida en tres barrios del límite urbano-rural de la ciudad de Mar del Plata (provincia de Buenos Aires, Argentina). *Revista Hologramática*, 1 (10) 27- 58.

ZULAICA, L. Y FERRARO, R. (2013a). Evaluación de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (1991, 2001, 2011). En *II Congreso Latinoamericano de Uni-Com: Calidad de Vida en América Latina y El Caribe*. Lomas de Zamora: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

ZULAICA, L. Y FERRARO, R. (2013b). El periurbano de Mar del Plata: un sistema complejo con bordes dinámicos. En *IV Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XI Jornadas Cuyanas de Geografía*. Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional del Cuyo.



## Comentarios de la coordinación

En esta tercera parte denominada “Espacio urbano: reestructuración, economía y desigualdades”, se presentaron 19 trabajos. El estudio de la complejidad del espacio urbano fue abordado a partir de temas diversos, predominando la escala de análisis en ciudades intermedias de Argentina, y también en la región metropolitana de las ciudades de Buenos Aires y San Pablo.

Los trabajos consideraron distintas dimensiones y enfoques sobre la ciudad, entre los que podemos mencionar: el análisis del sector industrial, la reestructuración productiva y las situaciones de cooperativas de trabajo, y aquellas formas de trabajo relacionadas con ferias populares en ciudades y aglomeraciones urbanas tales como Tandil, Mar del Plata, el Gran La Plata y Córdoba.

También se abordaron fenómenos urbanos, vinculados con el papel de la función financiera, que plantearon las relaciones de poder entre el sistema financiero y el territorio a partir las acciones de empresas, de cadenas de pagos de servicios y de las redes de bancos en ciudades de la provincia de Buenos Aires y en la ciudad de Buenos Aires.

Relacionados con ese aspecto de la valorización financiera en ámbitos urbanos, algunos trabajos abordaron la problemática del valor del suelo urbano, las acciones del mercado inmobiliario y el acceso a la ciudad, como así también estuvieron presentes los estudios sobre las condiciones de habitabilidad y sobre las políticas del Estado en cuanto a su rol en las regulaciones y en la construcción del espacio urbano.

Dentro de la complejidad de las investigaciones que enfocan su investigación en la ciudad, una temática presentada fue en relación a la variable demográfica, por ejemplo se consideró la dinámica territorial del crecimiento de la población en el Partido de General Pueyrredón.

Consideramos importante mencionar la gran cantidad de trabajos presentados en torno a la temática sobre espacio urbano, lo cual da cuenta de la relevancia actual de los estudios urbanos en los temas de la Geografía Argentina. Asimismo varias de la problemáticas analizadas en las distintas ciudades del país expresan características similares y, en ese sentido, las propuestas de las investigaciones presentadas contribuyen al lema de nuestras Jornadas, el desafío de construir territorios de inclusión.