

Ramírez Kuri, P; Aguilar díaz, M.A. (coord): *Pensar y habitar la ciudad. Afectividad, memoria y significado en el espacio urbano contemporáneo*. Anthropos, Barcelona.

Rizo, M: "Conceptos para pensar lo urbano: el abordaje de la

ciudad desde la identidad, el habitus y las representaciones sociales". En: *Bifurcaciones*, Revista de estudios culturales urbanos, n° 6. Santiago de Chile, 2006

Scalabrini ortiz, R.: *Historia de los Ferrocarriles Argentinos*. Devenir, 1958.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN MUNICIPIOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS: EVALUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE CAMBIO EN LA PROVINCIA DE BS. AS.

Arq. Licia Ríos

Becario de Perfeccionamiento SeCyT/UNLP

Director: Arq. Néstor Bono.

Co - Directora: Arq. M. Julia Rocca

UIN°5.- IDEHAB - FAU-UNLP

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS

Se indagan posibles cambios de la política de ordenamiento territorial en municipios pampeanos pequeños y medianos de la provincia y las posibilidades de vincular el ordenamiento territorial al desarrollo local, buscando nuevas construcciones teóricas y metodológicas que promuevan políticas territoriales apropiadas y mejoren los procesos de planificación y gestión territorial para reducir los desequilibrios del territorio provincial. Con estos objetivos como guías de la investigación se construyó el marco teórico provisorio y se inició el análisis de los casos que aquí se comunican. Esto permitió verificar el problema planteado, especificar los objetivos y plantear nuevas hipótesis. Finalmente, se establecieron conclusiones preliminares sobre la relación entre desarrollo y ordenamiento y las políticas implementadas.

MUNICIPIO, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO LOCAL

Con la construcción teórica se buscó responder al primer interrogante sobre qué pautas deberían guiar a una política de ordenamiento en un municipio pequeño o mediano que busca impulsar el desarrollo local, donde las cuestiones ambientales, territoriales y el desarrollo son difíciles de incluir en la agenda. Se explicitan las relaciones que se establecen entre las distintas teorías y los problemas de la investigación, a partir de los macro conceptos de municipio, desarrollo local y ordenamiento territorial que servirán para evaluar la capacidad de los municipios pequeños y medianos para la formulación e implementación de políticas de ordenamiento:

Municipio: Sobre el universo de municipios provinciales se reconoció la diversidad de tamaños poblacionales, diseños institucionales, modelos territoriales y capacidad financiera y de gasto. Estas

características, junto con los recursos disponibles en cada territorio (humanos, materiales, estructuras productivas, etc.), definen las capacidades de cada municipio al condicionar sus acciones.

El *modelo territorial* provincial de -ejidos colindantes- implica que el ámbito territorial del gobierno local coincide con el partido, independientemente del tamaño de la población y de la existencia en ese territorio de una o más aglomeraciones de población o de población dispersa. El *tamaño poblacional y de superficie* de los municipios provinciales presenta una composición dispar entre el espacio metropolitano y el pampeano. En el último se observa mayor participación de partidos pequeños y medianos (95%) donde reside el 65% de la población.

El *diseño institucional* se destaca por la falta de autonomía municipal, que restringe la potestad de los gobiernos locales para regir los intereses de su vida interior mediante normas y órganos de gobierno propios (Cravacuore, 2006). En tanto que las *tareas asignadas a los gobiernos locales* refieren a ornato, sanidad, asistencia social, moralidad, cultura, educación y conservación. También corresponde a cada municipio la responsabilidad primaria en la planificación del espacio físico de cada partido y competencias ambientales.

La *capacidad financiera* depende del cobro de tasas locales, transferencias intergubernamentales, créditos bancarios, financiamiento directo, acceso al mercado de capitales. Sin embargo, los ingresos quedaron absorbidos por las funciones municipales tradicionales, y por la atención a las necesidades sociales (Madoery, 2005).

DESARROLLO LOCAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Después de la crisis de 2001, se replantea el rol del Estado y el perfil de desarrollo de un territorio, y con ello la discusión sobre las funciones municipales, que se vinculan a la promoción del desarrollo, su articulación con el territorio y el sistema productivo, el cuidado y mejoramiento del ambiente, entre otras. El desarrollo local es impulsado "partiendo desde abajo", incluyendo no sólo a los gobiernos locales, sino también a los sectores económicos y sociales, formales e informales (Altschuler, 2006) recurriendo en muchos casos a recursos extralocales, aunque también se ha recurrido a la búsqueda y utilización de mecanismos alternativos de financiamiento (Madoery, Op. Cit.).

Se reconoce la complejidad en cuanto a dimensiones y factores involucrados en el desarrollo, rescatando la

importancia que asume el territorio, y con mayor o menor énfasis en entender a la planificación y al ordenamiento como instrumentos posibles para el desarrollo local. Boisier destaca la importancia de la planificación en el proceso de desarrollo, ya que este depende más de la combinación de factores que de la existencia de ellos.

En relación al ámbito territorial para formular las políticas, se remarcó que su especificidad debe ser determinada por factores como la trama de actores e instituciones, los recursos del territorio, las acciones del gobierno y las relaciones con el entorno exterior. En este marco, el ordenamiento territorial, debe articular en sus contenidos los objetivos del desarrollo local y contribuir a guiar el desarrollo territorial.

CAPACIDAD INSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL Y EL ORDENAMIENTO

Considerar sólo la escala poblacional no es siempre el parámetro adecuado para medir la capacidad de los municipios para formular e implementar políticas de desarrollo y ordenamiento. Los municipios argentinos tuvieron tradicionalmente un rol marginal en cuanto a sus incumbencias para el desarrollo, producto de un esquema institucional centralista; modelo que fue alterado por las transferencias de funciones promovidas durante la década del '90, que dificultaron aún más las tareas de los municipios (Iturburu).

No obstante las responsabilidades de los gobiernos locales en relación al desarrollo local y el ordenamiento territorial, el análisis de la realidad institucional, legal, financiera y de la distribución poblacional de los gobiernos locales provinciales, permitió inferir dificultades de los gobiernos de municipios pequeños y medianos para la formulación e implementación de políticas, particularmente en lo atinente al desarrollo, ambiente y territorio que se encuentran generalmente alejadas de las prioridades de las agendas locales.

Las limitaciones enunciadas restringen los recursos económicos disponibles y la capacidad de inversión en el desarrollo de estructuras organizativas que posibiliten formular políticas e implementarlas, la capacitación y actualización de cuerpos técnicos y el financiamiento de especialistas. A su vez, la realidad de cada región o municipio, está condicionada por la existencia o no de los recursos específicos de cada territorio.

ORDENAMIENTO Y DESARROLLO EN MUNICIPIOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Los avances en el caso de estudio buscan responder al interrogante sobre cómo son y qué cambios requieren las políticas territoriales de los municipios de la Provincia de Buenos Aires. Este análisis se inició examinando instrumentos (planes y programas) de políticas nacionales y provinciales que -reconociendo las

dificultades de los gobiernos locales para formular políticas- buscan favorecer procesos de desarrollo local, indagando expresiones concretas de la coordinación entre desarrollo y ordenamiento.

Se observó cierto centralismo, sectorialidad y falta de articulación entre instrumentos y falta de planificación del ordenamiento para construir un territorio competitivo, como también situaciones diferenciales de los municipios. No obstante, se aprecia como positiva la valoración del territorio en el desarrollo y la posibilidad de aprovechar recursos y capacidades de los niveles superiores para valorar potenciales específicos.

Queda pendiente identificar y analizar experiencias contemporáneas de aplicación de políticas innovadoras de ordenamiento y desarrollo y avanzar en el estudio de los casos en los que se considerará la pertenencia a asociaciones regionales y la existencia de instrumentos de ordenamiento, observando las siguientes variables vinculadas al ordenamiento y enfatizando su articulación con acciones propias del desarrollo local: Políticas en relación a los procedimientos institucionales, Políticas vinculadas a los Recursos del territorio; y Medio extemo. Como resultado final se busca identificar qué cambios se requieren y cómo se implementan.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

Los marcos conceptuales referidos al desarrollo local enfatizan en las formas de articular acciones de desarrollo con las materias propias del ordenamiento, con la doble intención de generar el ' territorio adecuado" para facilitar la real implementación de las primeras, a la vez que estas no conduzcan a acciones que menoscaben las potencialidades del territorio. Se destacó la importancia de la articulación entre todos los actores del territorio, donde el municipio es conductor y la sociedad participa en forma igualmente activa; también que el ámbito ideal para formular las políticas no debe necesariamente coincidir con los límites municipales.

Del análisis de los instrumentos nacionales y provinciales, se verificó: cierto centralismo del nivel nacional; acciones de corto plazo; desconocimiento de especificidades de los territorios y planteos con lógicas sectoriales. Se apreció como positiva la valoración del territorio en el desarrollo y la posibilidad de aprovechar recursos y capacidades de los niveles superiores para impulsar el desarrollo local.

Se infiere que las condiciones dadas no alcanzan para que los gobiernos locales en municipios pequeños y medianos alcancen un rol protagónico en el desarrollo local, fundamentalmente por las pocas posibilidades que éstos tienen de proponer acciones de ordenamiento territorial.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Altschuler, B.: Clase 21 *.El desarrollo local en Argentina.* Clase del curso "Gestión y Control de Políticas Públicas", modalidad virtual. FLACSO, Argentina, 2006.

BOISIER, S.: “Desarrollo Local, ¿De qué Estamos Hablando?”. En *Transformaciones Globales, instituciones globales y políticas de desarrollo local*. Antonio Vázquez Barquero y Oscar Madoery (comp.). Homo Sapiens Ed., Rosario, 2001.

CRAVACUORE, D: *Clase 20: El nivel local*. Clase del curso “Gestión y Control de Políticas Públicas”, modalidad virtual.

FLACSO. Argentina, 2006

Iturburu, M.: *Municipios Argentinos*. INAP, Bs As, 2001.

Madoery, O: “La Primera Generación de Políticas Locales de Desarrollo en Argentina: Contexto, Características y Desafíos”.

Revista *Política y Gestión*, Vol. 8. Homo Sapiens Editores, Rosario, 2005.

POLÍTICAS TERRITORIALES LITORALES. VULNERABILIDAD E INNOVACIÓN EN LAS MODALIDADES DE INTERVENCIÓN

Arq. Evangelina Velazco

Becaria de Perfeccionamiento SeCyT/UNLP

Director: Arq. Néstor Bono.

Co - Directora: Arq. Isabel López

UI N°5. - IDEHAB FA U- UNLP

INTRODUCCIÓN

Se presenta la síntesis de los resultados obtenidos en el marco de la beca de Perfeccionamiento -UNLP- recientemente finalizada. Dicha investigación propuso ampliar la búsqueda y profundización de marcos conceptuales innovadores en relación a la gestión tanto desde lo territorial como desde lo ambiental en litorales vulnerables.

OBJETIVOS

Identificar, caracterizar y conceptualizar los enfoques presentes en las teorías de gestión y planificación urbano-territorial desplegadas en las últimas décadas.

Indagar, identificar y sistematizar los instrumentos de gestión e intervención utilizados en las políticas territoriales y ambientales.

Reconocer su aplicación en territorios litorales vulnerables, identificando y analizando aquellas modalidades que permitan resolver sus problemáticas a partir de aplicar instrumentos y una gestión ambiental, urbanística y/o territorial apropiadas para ello.

Identificar y evaluar los problemas y obstáculos existentes para la aplicación de estos instrumentos en territorios litorales vulnerables para ser aplicados en casos de la Provincia de Buenos Aires.

MATERIALES Y MÉTODOS

En la fase de Desarrollo del Marco Teórico Metodológico se utilizó como técnica la recopilación y sistematización de la bibliografía. Con ello, se logró la sistematización de instrumentos de gestión territorial y ambiental.

Además se definieron e identificaron los territorios litorales de la provincia de Buenos Aires que son vulnerables como consecuencia de la incompatibilidad

de actividades industriales peligrosas asociadas a instalaciones portuarias que se yuxtaponen a áreas urbanas.

En la fase de Estudio de Casos se reconoció y analizó la aplicación de instrumentos innovadores en territorios litorales con problemáticas similares utilizando la sistematización de instrumentos propuesta en la fase anterior.

Los materiales utilizados comprenden material bibliográfico y gráfico. Para la recopilación de estos materiales se consultaron bibliotecas y centros de investigación. Además se realizaron consultas a través de Internet con el fin de acceder a información y publicaciones provenientes de España y de América Latina. También se extrajo información de publicaciones de los eventos científicos asistidos y de las clases de la Carrera de Especialización y Magíster en Ciencias del Territorio.

RESULTADOS

Se estudiaron territorios litorales vulnerables, cuyas problemáticas principales están relacionadas con el desarrollo de las actividades industriales y portuarias y las consecuencias negativas al ambiente, su incompatibilidad con los asentamientos urbanos y la exposición de la población al riesgo ambiental y tecnológico. En particular, se analizaron instrumentos innovadores aplicados en litorales vulnerables bonaerenses, como Avellaneda y Bahía Blanca y también otras experiencias implementadas en litorales con problemáticas semejantes como Talcahuano, Chile; Huelva, España y Venecia, Italia, con el fin de contribuir a una ampliación de las perspectivas y a trabajar en una posible formulación de política territorial que atenúe las condiciones de vulnerabilidad existentes. Con ello, se obtuvieron los siguientes resultados:

Los territorios estudiados, presentan una problemática común pero han sido espacios de actuación de distintas políticas territoriales y ambientales. La innovación de los instrumentos analizados está puesta en la creación de ámbitos de participación, en la gestión interjurisdiccional y en el interés en la cuestión ambiental.

La Gestión del riesgo se articula con diversas acciones que pueden asociarse al ordenamiento territorial, desde proyectos y acciones muy focales hasta otras que recorren y ensamblan instrumentos formales con operativos y de ordenamiento territorial, aplicados particularmente a la actividad peligrosa.

En Huelva se pretende ordenar el territorio litoral a través de instrumentos formales de ordenamiento con