

LA RELACIÓN ENTRE ESPACIO Y SOCIEDAD EN EL MARCO DE LOS PROCESOS SOCIO-ECONÓMICOS NEOCLÁSICOS



EDITORIAL

VISIÓN DE CONTEXTO

- **Restos y Desechos. Notas acerca del tiempo y del espacio**
Rinesi, Eduardo

ARTÍCULOS

- **La construcción del territorio en la región metropolitana de Buenos Aires. El caso de la cuenca alta y media del río Lujan (1990 – 2010)**
Ruggerio, Carlos; Zuberaman, Federico; Fernández, Leonardo
- **Cultura, distancia crítica y espacialidad en el posmodernismo tardío**
Calello, Tomás
- **Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal nos ciclos sistêmicos de acumulação**
de Queiroz Ribeiro, Luiz Cesar; Diniz, Nelson
- **La movilidad urbana sostenible como paradigma contra-hegemónico**
Pizarro, Andrés
- **Ciudades privadas: a la búsqueda del paraíso ecológico. Estudio de casos en la Región Metropolitana de Buenos Aires**
Vidal Koppmann, Sonia
- **Presupuesto Participativo y gestión Municipal: Reflexiones a partir de la experiencia de Zárate**
López Accotto, Alejandro; Mangas, Martín; Martínez, Carlos R. ; Paparás, Ricardo A.
- **La fractalidad de las zonas periurbanas: El caso de seis municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires**
Flores, Andrea Pamela
- **Aplicaciones de los sistemas complejos en la identificación de las relaciones territoriales entre 1900 y 2006 en la Región Metropolitana de Buenos Aires**
Miraglia, Marina
- **La ineficiencia del capitalismo neoliberal y el proceso de expansión de la ciudad. Sus despliegues en Pilar, periurbano de Buenos Aires**
Briano, Luis E. ; Fritzsche, Federico J.

TESIS DE MAESTRÍA Y DOCTORADO

- **La muralla verde. Urbanismo y dictadura, Buenos Aires y su región metropolitana (1976-1983)**
Fernández, Leonardo
- **Economía social y economía ecológica. Aportes para un diálogo necesario**
Zuberaman, Federico
- **Acción pública e informalidad urbana. Transformaciones urbanas en el proceso de urbanización de Villa Monte Matadero, Quilmes, 2004-2013**
Jaime, Eugenia
- **Los jóvenes y la vivienda: estrategias habitacionales en el proceso de construcción de hogares propios en el AMBA, 1999-2013**
Arancibia, Milena

SEMINARIOS / CONGRESOS / EVENTOS

- **Las problemáticas de investigación desarrolladas en el Instituto del Conurbano frente al cambio político de diciembre de 2015**
Quintar, Aida; Carmona, Rodrigo

RESEÑAS DE LIBROS

- **Dois séculos de pensamento sobre a cidade**



BUENOS AIRES / ARGENTINA

MÉXICO DF/ MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO
Buenos Aires

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco

Rectora
Dra. Gabriela Dicker

Rector General
Dr. Salvador Vega y León
Rectora de la Unidad Xochimilco
Dra. Patricia E. Alfaro Moctezuma

Instituto del Conurbano
Director
Lic. Gustavo Kohan

División de Ciencias y Artes para el Diseño
Directora
Mtra. María de Jesús Gómez Cruz

Comité Editorial del Instituto del Conurbano

**Comité Editorial de la División de Ciencias y Artes
para el Diseño**

Andrés Barsky
Juan D. Lombardo
José Borello

José Luis Martínez Durán
Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
Emilio Pradilla Cobos

Diseño Gráfico
Eugenia Jaime

Diseño Gráfico
**Programa Editorial de la División de Ciencias y Artes
para el Diseño**

Redacción
Juan D. Lombardo
Marcela Rivarola y Benítez
Pamela Flores

Redacción
**Programa Editorial de la División de Ciencias y Artes
para el Diseño**

Universidad Nacional de General Sarmiento
Instituto del Conurbano

Universidad Autónoma Metropolitana
División de Ciencias y Artes para el Diseño

Juan María Gutiérrez 1150B 1613 GSX
Partido de Malvinas Argentinas
Provincia de Buenos Aires
Argentina

Calzada del Hueso Núm. 1100
Colonia Villa Quietud, CP 04960
Ciudad de México
México

sitio web: www.ungs.edu.ar/ms_ico/sociourbana
ISSN: en trámite

Abril 2018



ÍNDICE DE CONTENIDOS



EDITORIAL

La relación entre espacio y sociedad en el marco de los procesos socio-económicos neoclásicos	
Lombardo, Juan.....	07

VISIÓN DE CONTEXTO

Restos y Desechos. Notas acerca del tiempo y del espacio	
Rinesi, Eduardo.....	13

ARTÍCULOS

La construcción del territorio en la región metropolitana de Buenos Aires. El caso de la cuenca alta y media del río Lujan (1990 – 2010)	
Ruggerio, Carlos; Zuberma, Federico; Fernández, Leonardo.....	27
Cultura, distancia crítica y espacialidad en el posmodernismo tardío	
Calello, Tomás.....	45
Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal nos ciclos sistêmicos de acumulação	
de Queiroz Ribeiro, Luiz Cesar; Diniz, Nelson.....	55
La movilidad urbana sostenible como paradigma contra-hegemónico	
Pizarro, Andrés.....	75
Ciudades privadas: a la búsqueda del paraíso ecológico. Estudio de casos en la Región Metropolitana de Buenos Aires	
Vidal Koppmann, Sonia.....	91
Presupuesto Participativo y gestión Municipal: Reflexiones a partir de la experiencia de Zárate	
López Accotto, Alejandro; Mangas, Martín; Martínez, Carlos R.; Paparás, Ricardo.....	103
La fractalidad de las zonas periurbanas: El caso de seis municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires	
Flores, Andrea Pamela.....	121
Aplicaciones de los sistemas complejos en la identificación de las relaciones territoriales entre 1900 y 2006 en la Región Metropolitana de Buenos Aires	
Miraglia, Marina.....	137
La ineficiencia del capitalismo neoliberal y el proceso de expansión de la ciudad. Sus despliegues en Pilar, periurbano de Buenos Aires	
Briano, Luis E. ; Fritzsche, Federico J.....	149

TESIS DE MAESTRÍA y DOCTORADO

La muralla verde. Urbanismo y dictadura, Buenos Aires y su región metropolitana (1976-1983) Fernández, Leonardo.....	164
Economía social y economía ecológica. Aportes para un diálogo necesario Zuberman, Federico	167
Acción pública e informalidad urbana. Transformaciones urbanas en el proceso de urbanización de Villa Monte Matadero, Quilmes, 2004-2013 Jaime, Eugenia.....	169
Los jóvenes y la vivienda: estrategias habitacionales en el proceso de construcción de hogares propios en el AMBA, 1999-2013 Arancibia, Milena.....	172

SEMINARIOS I CONGRESOS I EVENTOS

Las problemáticas de investigación desarrolladas en el Instituto del Conurbano frente al cambio político de diciembre de 2015 Quintar, Aida; Carmona, Rodrigo.....	177
---	-----

RESEÑA DE LIBROS

Dois séculos de pensamento sobre a cidade. Pedro de Almeida Vasconcelos. Segunda edición, Salvador: Edufba; Ilhéus: Editus, 2012, 618 págs. (Primera edición, Ilhéus: Editus, 1999, 596 págs.). Reseña: Borello, José.....	189
---	-----

ANEXO

Normas para la presentación de trabajos originales.....	193
---	-----

EDITORIAL

La revista que presentamos es producto del trabajo conjunto de la División de Ciencias y Artes para el Diseño de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, unidad Xochimilco y del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento de Argentina.

La revista dirige su atención a cuestiones de Teoría Socio-Urbana con centro en el proceso de urbanización y en la construcción del espacio urbano en Latinoamérica.

Cuando hablamos del espacio en América Latina nos referimos, al territorio comprendido desde el Río Bravo hacia el sur, hasta la Antártida Argentina y a la especificidad de cada uno de los lugares que allí se conforman.

El área de referencia del análisis de la revista es la relación que se establece entre espacio y sociedad.

Relación que implica, por una parte, considerar a las cuestiones urbanas asociadas a las condiciones materiales en que los actores van construyendo su vida en un territorio. Vale decir, inmersas en los procesos, en los mecanismos, en las relaciones y las acciones que se constituyen en un territorio determinado alrededor de las relaciones de producción, de poder, de clase, de propiedad y que sostienen tanto la acumulación como la reproducción de la vida. Vale decir, insertas en el marco en que el espacio adquiere sentido. Y por otra parte, la sistematización de ese conocimiento y la observación crítica de su sentido en los distintos lugares del territorio de América Latina.

Con esa dirección, elegimos como tema para este primer número la relación que se establece entre espacio y sociedad en el marco de los procesos socioeconómicos neoclásicos.

Más específicamente, nos interesa profundizar ¿Cómo se desarrolló y desarrolla la construcción del espacio en Latinoamérica, en el marco de los procesos que los actores internos generaron en la sociedad de referencia, articulados a la acción contextual de los procesos socio económicos neoclásicos?

En concreto, ¿cómo se construyó y se construye en ese marco y en ese período, el espacio en nuestro continente? y ¿cuál es su rol en esos procesos?

Cuando hablamos de procesos neoclásicos, nos referimos aquí al conjunto de políticas y medidas macroeconómicas que dan comienzo, en la década del '80, a los procesos de estabilización y ajuste en las economías centrales. Estas medidas, que empiezan a ser aplicadas para enfrentar las consecuencias de la crisis devenida en sus economías a partir de ca. 1973, accionaron fuertemente en los "países en vías de desarrollo".

Vale decir, con la terminación de la "edad de oro" del capitalismo que siguió a la Segunda Guerra Mundial, se constituye un nuevo escenario mundial donde las transformaciones del orden constituido hacen necesario la adopción de medidas para enfrentar las crisis que esto genera tanto en sus economías como en las relaciones de poder.

Las medidas y políticas a que hacemos referencia se compendian en el llamado "Consenso de Washington". Entre esas medidas, pueden citarse: la reducción del gasto para contener el déficit público; la libre circulación de la inversión extranjera directa, la privatización de las empresas del Estado; la liberalización del comercio, la abolición de regulaciones que impidan acceso al mercado o restrinjan la competencia; la desregulación de los mercados de trabajo; etc.

Estas medidas fueron llevadas adelante por las instituciones creadas en Bretton Woods (Banco Mundial; Fondo Monetario Internacional; etc.) sobre las que influyó fuertemente la Reserva Federal de los Estados Unidos.

El comienzo de estos procesos coincide con la desestructuración del llamado "Estado de Bienestar" en los países centrales.

El Consenso de Washington es uno de los antecedentes importantes de las políticas macroeconómicas que constituyen actualmente el modelo de acumulación neoclásico imperante.

Esos procesos, que accionan fuertemente a lo largo del tiempo sobre la construcción de la sociedad y del espacio en América Latina, forman parte del pensamiento y de la acción dominante unidireccional, construida en los países centrales, y con la que se incide e interpretan las relaciones en América Latina.

En el marco de esos procesos, se desarrollan en cada lugar del continente tanto relaciones asociadas a la acumulación, como aquellas que se

ñalan una búsqueda de transformaciones, donde se prioriza la predominancia de la vida por sobre la realización del capital en la construcción del territorio (ej. Bolivia; Cuba).

A partir de ese punto temporal, proponemos en este primer número presentar artículos que sistematicen la relación entre espacio y sociedad en América Latina.

La intención es retomar críticamente la reflexión teórica sobre el proceso socio-urbano en nuestro continente.

La interpretación del rol de Latinoamérica en el sistema de países y regiones que se fue constituyendo en el mundo desde su descubrimiento hasta nuestros días ha ido conformando, en los países centrales, un marco de referencia teórico y epistemológico centrado en las relaciones de dominación y apropiación a que es y fue sometido el continente. Marco que se manifiesta en los análisis y estudios que se realizan sobre la región en general, como sobre las distintas áreas de su sociedad entre las que se incluyen los procesos sociales y los de urbanización y metropolización.

Las bases de ese pensamiento, con sus postulados teóricos y epistémicos, asentados e instrumentados predominantemente alrededor de un modo único de concebir social y económicamente el mundo, cuyas bases son las relaciones de capital, la realización de la acumulación y su sostén a través del control del poder, han influido e influyen fuertemente, tanto en la reflexión teórica como en las acciones, en la praxis concreta en nuestro continente.

Los principios de ese pensamiento, lejos de ser ingenuos, están asociados a un sistema de intereses, tanto en nuestra región como en los países centrales, que sostienen, a través de distintos mecanismos, las relaciones constituidas, sobre las que se apoya la apropiación, por unos pocos, del excedente del trabajo de la inmensa mayoría de los habitantes de nuestra región.

Este sistema de dominación y apropiación adopta actualmente la forma de una red mundial con puntos nodales de comando y subcentros que estructuran los procesos de acumulación en la superficie del globo.

En el marco que conforma este sistema mundial y sus principios, se van constituyendo, con características propias en cada lugar, las relaciones internas alrededor de las que se organizan los

mecanismos que sostienen, tanto las acciones de la vida cotidiana, como la ingeniería de las relaciones sociales en el espacio físico.

Una de las particularidades de este sistema es el sustento mutuo entre la construcción de la vida de los habitantes de un lugar y la reproducción de las inversiones, donde la primera deviene en variable dependiente (Lombardo, 2011).

En ese marco, se fue construyendo la interpretación teórica predominante de la articulación entre sociedad y espacio en el territorio de América Latina, donde gran parte de esas formulaciones son interpretaciones de teorías universales cuyo centro es la reproducción de las relaciones de capital, aunque en primera instancia parezcan lo contrario (Cardoso et al, 1969; Castells M, 1995, 1974; Germani G, 1973; Hall P, 1996; Hawley A, 1975; Lefebvre H, 1969; Lojkin J, 1979; Park R; Burgess et al, 1925; Pradilla E, 2009, 2013; Sassen S, 1999)

¿O acaso sirvieron esas interpretaciones para explicar y/o solucionar, tanto los problemas que se vienen repitiendo en la ciudad desde hace 250 años en los países centrales como los de la ciudad Latinoamericana, tales como la falta de vivienda, el acceso al suelo, la desocupación, la falta de infraestructura, el tráfico, la discriminación, la informalidad, etc.?

Bien, la intención es, en ese sentido, abrir un espacio para el intercambio de ideas sobre la sociedad latinoamericana y sus procesos socio-urbanos. Procesos que entendemos asociados a las relaciones particulares y concretas que se constituyen en cada sociedad, que configuran una relación específica entre esa sociedad, su territorio y el espacio urbano que allí se construye, y que dan sentido y pueden explicar los procesos y mecanismos de conformación del espacio asociados a la construcción de la vida.

Vamos a comenzar a tratar el tema que proponemos en este número en un momento en el que los movimientos conservadores, que han vuelto a retomar el control en gran parte de los países de la región, están produciendo cambios que atañen a las condiciones de vida de la población, al reparto de la riqueza, a la producción, y a la apropiación del territorio.

Esto no parece casual, ya que coincide con los conflictos y transformaciones, en distintos lugares del planeta, donde las relaciones de poder asociadas a los procesos de acumulación ponen

en riesgo la propia vida y su reproducción y donde no parecen existir ciudades concretas sino “ciudades globales” con espacios postmodernos.

En este momento difícil, pero de reflexión para nuestro continente queremos avanzar concretamente en la construcción y sistematización de un pensamiento sobre la región, sobre su sociedad y sus ciudades.

En este número incluimos una primera sección VISIÓN DE CONTEXTO donde se presenta el marco actual de las relaciones sociales en que se inserta la construcción del espacio y el tema especificado en la editorial de este número. Tema al que los autores invitados proponen una aproximación en sus artículos desde sus distintos puntos de vista, lo cual se traduce en una visión compleja de la construcción urbana que incluye tanto lo cultural, como lo socio-económico, como lo técnico, así como lo urbano, lo filosófico y las finanzas municipales.

Invitamos a continuar con la construcción de este pensamiento.

El Editor

CARDOSO, Fernando H. y FALETTO, Enzo. *Desarrollo y dependencia en América Latina*, México DF, México. Siglo XXI. 1969.

CASTELLS, Manuel. *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*, Madrid. Alianza Editorial. 1995.

CASTELLS, Manuel. *La cuestión urbana*, México. Siglo XXI. 1974.

GERMANI, Gino. *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Argentina. Nueva Visión. 1973.

HALL, Peter. *Ciudades del mañana; Historia del urbanismo en el siglo XX*, España. Serval. 1996.

HAWLEY Amos H. *Ecología humana*, Madrid, Tecnos. 1975.

LEFEBVRE, Henri. *El derecho a la ciudad*, España. Península. 1969.

LOMBARDO, Juan. *La construcción del espacio urbano en el área metropolitana de Buenos Aires: Sus características*, Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires. 2011.

LOJKINE, Jean. *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México. Siglo XXI. 1979.

PARK, Richard E. *The City*, Chicago. University Press. 1925.

PRADILLA, Emilio. *Los territorios del neoliberalismo*, México. UAM. 2009.

PRADILLA, Emilio. *La economía y las formas urbanas en América Latina*, en RAMÍREZ, Blanca R. y PRADILLA COBOS, Emilio (Compiladores). *Las teorías sobre la ciudad en América Latina*, México. UAM. 2013.

SASSEN, Saskia. *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio, Argentina. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1999.

RESTOS Y DESECHOS

Notas acerca del tiempo y del espacio

Eduardo Rinesi¹

*Para Étienne Tassin,
in memoriam*

Resumen:

El sutil tratamiento que da Francisco Suárez, en un libro reciente, a la cuestión de la historia de las formas de procesamiento de la basura en la ciudad de Buenos Aires, así como de las formas de sociabilidad y de politicidad a ella asociadas, nos autoriza a intentar extraer de allí algunas enseñanzas más generales sobre los problemas de la vida en común de los hombres en nuestras sociedades. A partir de una consideración sobre los tipos de tragedia que a lo largo de la historia de Occidente nos han permitido pensar la dinámica de nuestra vida colectiva, el texto procura reflexionar sobre los problemas del tiempo y del espacio a partir de las nociones de resto y de desecho. Propone que la primera de las dos nociones sirve para pensar las formas en las que lo que ha sido derrotado, en la historia, suele insistir en volver siempre por sus fueros, y que la segunda sirve para pensar la nunca perfecta adecuación entre el todo de una sociedad y la siempre imposible suma de sus partes. Y destaca que la circunstancia de que la tarea de hacer justicia sea siempre, en el fondo (en el sentido en que Freud decía que lo eran las tareas de curar, enseñar y gobernar) imposible, no quiere decir que no siga siendo al mismo tiempo necesaria.

Palabras claves: restos, desechos, tragedia, tiempo, espacio.

Abstract:

The subtle treatment given by Francisco Suárez, in a recent book, to the question of the history of the forms of garbage processing in the city of Buenos Aires, as well as the forms of sociability and politicinity associated with it, authorizes us to try to extract from it some more general teachings about the problems of the common life of men in our societies. From a consideration on the types of tragedy that throughout the history of the West have allowed us to think about the dynamics of our collective life, the text tries to reflect on the problems of time and space starting from the notions of rest and of waste. He proposes that the first of the two notions serves to think about the ways in which what has been defeated, in history, usually insists on always returning to their privileges, and that the second serves to think about the never perfect adaptation between the whole of a society and the always impossible sum of its parts. And stresses that the fact that the task of doing justice is always, basically (in the sense that Freud said that they were the tasks of healing, teaching and governing) impossible does not mean that it does remain at the same time necessary.

Keywords: remains, waste, tragedy, time, space.

¹ Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires: Argentina. E-Mail: erinesi@ungs.edu.ar

Introducción

Las presentes notas están inspiradas en la lectura de un excelente libro de Francisco Suárez (2016) sobre la historia de los modos de tratamiento de los residuos sólidos urbanos en la ciudad de Buenos Aires. El sugerente recurso del autor de *La reina del Plata* a fuentes provenientes del mundo de la literatura, de la música popular argentina y de los medios gráficos y audiovisuales constituye en sí mismo una invitación a prolongar las enseñanzas de su estudio más allá de su objeto más ostensible e inmediato, y a preguntarnos por el posible provecho de algunas de las categorías con las que nombramos la basura que producimos a diario en nuestras grandes ciudades para una reflexión de alcance más general sobre nuestra vida colectiva. Entre esas categorías de las que, en general sin mayores exigencias de precisión, nos valemos todo el tiempo para nombrar los residuos que producimos en nuestras casas, nuestras industrias y nuestras ciudades, hay dos que han tenido un muy rico tratamiento en un campo de conocimientos bien distinto del que orienta la investigación de Suárez, donde se han utilizado para nombrar otras cosas también muy diferentes de las que a él le interesan en su libro, pero al que quizás no carezca de interés recurrir acá.

Me refiero al campo del psicoanálisis, donde podemos encontrar, a propósito de los más diversos asuntos (desde el trabajo del duelo hasta el “trabajo” del sueño, desde el tratamiento de la melancolía hasta la discusión sobre la psicosis), diversas y muy interesantes reflexiones sobre las categorías —con las que a diario aludimos a nuestra basura, nuestras sobras y nuestros desperdicios— de “resto” y de “desecho”. Veremos qué podemos aprender de una rápida visita al universo de significaciones que nos abren estas dos palabras.

Restos

La primera de ellas, “resto”, acarrea consigo una pluralidad de sentidos, que se vuelve aún más evidente cuando advertimos su cercanía con otras voces (la inglesa *rest*, *to rest*, que significa descansar, y la francesa *rester*, que significa quedarse, permanecer) que completan y perfeccionan su significado. “Resto”, en efecto, es lo que resta, lo que queda, y también lo que se queda, o lo que querríamos que se quedara, que descansara, en el lugar donde lo dejamos, de donde no queremos que vuelva sobre nosotros, a nosotros. Lo cual, por cierto, no es siempre el caso. Más bien al revés, lo propio de los restos que pro-

ducimos en nuestras ciudades es su resistencia a quedarse donde los querríamos alojados, depositados, eventualmente sepultados para siempre: bajo tierra, en zanjas o pozos, o afuera de la ciudad, en los “basurales”, cuya historia corre pareja con la de la propia ciudad. A la que la basura allí acumulada no deja de “volver”, por cierto, de los modos más diversos: como contaminación de las napas subterráneas y por lo tanto del agua que bebemos, como corrupción del aire afectado por las quemaduras, como pestes de las alimañas que viven en, entre y de la basura, y que no cesan de rondar, asediar y a menudo invadir nuestras ciudades. Pienso en esos típicos protagonistas de la vida urbana que son las ratas y las cucarachas, y pienso también en la facilidad con la que los nombres de esos animales que identificamos con la mugre y las enfermedades se desplazan metonímicamente, en los lenguajes del desprecio político y social de nuestras clases dominantes (pero no sólo de ellas: ¿no llamaba Marx “ratas” a los lumpenproletarios de París?), hacia los grupos sociales más marginales y menos integrados. Suárez comenta que un animador televisivo afirmó una vez, a propósito de los recuperadores urbanos de papeles y cartones: “*Los cartoneros que salen a la noche..., ¡por favor, parecen cucarachas!*” (Suárez, p. 311).

Por supuesto, cabría conversar también, y un rato largo, sobre otro animal inseparablemente asociado —también— a la basura, pero cuya significación en nuestro universo cultural es bastante diferente, que es el cerdo. Que es un animal que también vive, con mucha frecuencia, entre (y de) la basura de la que, en las fronteras de los grandes centros urbanos, suele alimentarse, lo cual le da, sin duda, a su figura algo de repugnante, algo que remite a la suciedad y que produce asco. Pero que, por otro lado, es un animal que nos provee alimento, que, por así decir, nos devuelve algo de esa basura que produjimos y de la que nos deshicimos bajo la forma amable, cordial, del alimento. Por lo demás, el cerdo es un animal amigo del hombre, un animal doméstico e incluso, en muchos tiempos y lugares, una mascota. Nos produce asco porque vive en medio de la mugre, el barro, el estiércol, pero también es cierto que debe recubrir su piel con esos ungüentos repugnantes porque se trata de una piel extremadamente delicada (rosada, como la de los bebés, a la que se parece tanto en tantísimos dibujos y dibujos animados para niños), que sólo de ese modo puede protegerse. De ahí que las relaciones de nuestra cultura con el cerdo, su imagen y su carne sean tradicionalmente duales,

ambivalentes, y que el sentimiento que esos animales nos producen sean más bien equívocos (cf. Strallybrass y White, 1986). Pero las ratas y las cucarachas, no. Ratas y cucarachas son, sin más, los nombres de lo abominable, de lo repugnante. Y algo más, que es importante para nuestro tema, para lo que aquí vamos a decir y empezábamos, un poco más arriba, a sugerir: son los nombres, también, de lo que no se queda en su lugar, de lo que no descansa, de lo que se mueve y por eso, inquieto, inquieta. De lo que queríamos que se quedara quieto, que descansara, y a pesar de eso, y contra ese deseo nuestro, no se queda, no descansa. Igual que ellas, los restos de los que ellas y entre los que ellas, ratas y cucarachas, viven, tampoco restan: se mueven, vuelven. Lo que define a los restos, lo que define a los restos como restos, es que no restan, que no descansan, que no se quedan.

El tema tiene un tratamiento clásico en una pieza mayor de la literatura de Occidente: en *Hamlet*, de William Shakespeare. Su protagonista, el joven príncipe de Dinamarca, recibe por las noches la visita del espectro de su padre, que no cesa –después de muerto– de rondar en torno al mundo de los vivos, de asediar el mundo de los vivos, de volver al mundo de los vivos, le pregunta, nervioso, por qué vuelve (“¿Qué significa que tú, / Cuerpo muerto, vuelvas a visitar en tu armadura / Los pálidos destellos de la noche...?”, 1.4.51-3), y le pide que se quede quieto: “*Rest, rest, perturbed spirit*” (1.5.183). De hecho, la palabra “rest” tiene una presencia decisiva en *Hamlet*, cuya historia transcurre entre este “Rest, rest” del comienzo y el “*The rest is silence*” (5.2.366) del final, en medio de los cuales no sería exagerado afirmar que se habla, todo el tiempo, de restos: de cadáveres y de gusanos que se comen esos cadáveres y de huesos y de calaveras que salen de abajo de la tierra... *Hamlet* es una pieza sobre los restos y sobre el problema teórico del resto: de lo que resta pero no descansa, de lo que resta pero no se queda quieto. Es que *Hamlet* es una pieza sobre el tiempo y sobre el desorden, el desarreglo, el desquicio del tiempo, que es lo que quiere decir (mejor: que es una de las muchas cosas que quiere decir) la también célebre frase “*The time is out of joint*” (1.5.189) que lanza el príncipe después de la visita del espectro de su padre. “*The time*”: el mundo. Las cosas. La época. Pero también “el tiempo”: la linealidad, la sucesión del tiempo. En *Hamlet*, el pasado, el presente y el futuro se solapan y se contaminan. El futuro aún no llegó, pero se anuncia en realidad desde el comienzo, cuando se nos habla por primera vez, en la primera escena de la pieza,

del joven Fortimbrás, que asedia Dinamarca y se propone ser, y será, el próximo rey de ese país. Y el pasado ya pasó, pero no se resigna a quedarse en el pasado: persevera, insiste, vuelve.

Déjeseme plantear aquí la primera parte de una pequeña teoría sobre la tragedia, o –más modestamente– de una posible clasificación de las tragedias, que querría desarrollar, a propósito de este problema de los restos y de los desechos, en estas páginas. Me gustaría decir entonces que, si *Hamlet* es, como estoy sugiriendo, una tragedia sobre el resto, una tragedia presidida por lo que llamaré “una lógica del resto”, es exactamente porque es una tragedia sobre el tiempo y sobre el desquicio del tiempo, y que *Hamlet* es una tragedia sobre el tiempo y sobre el desquicio del tiempo porque pertenece a un tipo de tragedias que tematiza la contraposición entre dos sistemas de valores, de principios o de dioses enfrentados –y sucesivos. Porque también había tragedias que tematizaban el enfrentamiento entre sistemas de valores, principios o dioses enfrentados en la antigua Grecia. Pero allí se trataba de sistemas de valores, principios o dioses objetivamente enfrentados en el mundo olímpico que esos dioses habitaban (como ocurre en *Antígona*, de Sófocles, donde se enfrentan los dioses del Estado con los dioses del hogar). En las piezas de Shakespeare, en cambio, lo que encontramos es el enfrentamiento entre las cosmovisiones, históricamente diferentes, sucesivas –y contradictorias–, de dos épocas distintas, hablando ambas simultáneamente al corazón atormentado de un sujeto. En efecto, al corazón del príncipe hablan, al mismo tiempo, los valores y principios de una cosmovisión guerrera medieval, que es la que se expresa en la voz del espectro de su padre, que lo manda vengar su asesinato, y los valores y principios, diferentes y contrapuestos, de una cosmovisión, digamos, “civil-burguesa”, que es la que se expresa en su conciencia recelosa frente al mandato de consumir semejante crimen y le indica en cambio que no hay que andar matando gente por ahí. *Hamlet* tematiza el contrapunto entre esas dos éticas (que, es decir, entre esas dos épocas), igual que lo hacen todas o casi todas las más célebres piezas shakespearianas.

Pero no quiero convertir este texto en una reflexión sobre esas piezas shakespearianas, a las que aludo aquí apenas para sugerir lo siguiente: que cada vez que hay un enfrentamiento entre dos sistemas de valores (o entre dos épocas, o entre dos sujetos) contrapuestos, hay siempre alguien que pierde, que es derrotado, que queda –que es dejado, desplazado– a un costado del

camino (Diego Tatián observaba, en el curso de la presentación llevada adelante en la UNGS del último libro de Javier Trímboli: “sublunar”, que ese es exactamente el sentido etimológico de la idea de “derrota”, *de-route*: quedar, ser dejado, al costado de la ruta), y que hay tragedia, y que esa tragedia está presidida por lo que aquí estoy llamando una “lógica del resto”, exactamente porque ese que ha sido derrotado, dejado a un lado del camino, se resiste a quedarse ahí donde lo han mandado, se resiste a “restar”, a descansar, a acomodarse, en el lugar de puro rescoldo de la historia en el que los triunfadores querrían poder saberlo descansando para siempre, y entonces vuelve, vuelve del basural de la historia para intranquilizar el mundo de los que ya no quieren saber nada más de él, para enloquecer el tiempo, para abrir una grieta en el presente. En sus traducciones al francés de *Hamlet*, Francois Victor-Hugo y Jean Malaplate vertieron el rico y múltiple “*out of joint*” que mencionamos más arriba como “*détraqué*”. Descompuesto. Como se descomponen los relojes y como se trastornan las cabezas de los locos. Y de nuevo estamos ante una palabra sobre cuya composición vale la pena detenernos: *dé-traqué*, *de trace*: “huella”. Lo que se ha salido del camino, de la huella; lo que ha perdido el rumbo. *Détraqué*: derrotado. *Hamlet* es, entre otras muchas cosas, una tragedia sobre la derrota.

Sobre la derrota y sobre la vuelta. Sobre la derrota y sobre el no quedarse quieto, el estar siempre volviendo, como un espectro, de aquello o de aquellos que han sido sacados, corridos, desplazados –por lo general violentamente– del camino. De la ruta. Tirados, por así decir, a los basurales de la historia. Lo pongo así a propósito, pensando en un hecho bien conocido, en un episodio fundamental de la historia política y literaria argentina al que estas consideraciones nos conducen casi inevitablemente: los fusilamientos que tuvieron lugar en junio de 1956 en el basural de José León Suárez y de los que dio cuenta célebremente la extraordinaria investigación de Rodolfo Walsh en su libro “*Operación Masacre*”. Se trataba de un conjunto de militantes de un movimiento, el peronismo, al que la derecha argentina no ha dejado de querer poder pensar, desde el golpe de 1955 en adelante, alojado para siempre en el gran sumidero de la historia nacional, convertido en un puro despojo de un pasado que no tenía que volver. “*Rest, rest...!*”

Y que fueron asesinados, en cumplimiento de una orden cuya ilegitimidad e ilegalidad es el propósito del libro de Walsh demostrar y denun-

ciar, ... ¡en un basural! Es imposible exagerar el valor metafórico de este hecho, que tampoco cuesta trabajo poner en comunicación con otros hechos, más recientes y menos épicos, pero no menos significativos, como son algunos recientes casos de homicidios de mujeres, en general pobres, que, después de asesinadas, fueron arrojadas a determinados basurales de la ciudad, a veces descuartizadas, a veces incluso metidos sus cuerpos en bolsas de residuos. Suárez analiza algunos comentarios levantados por la prensa (“*Murió como lo que era: una basura*” ...) que dan cuenta de la fuerza de estos desplazamientos y mutuas contaminaciones de significados y de connotaciones que estamos comentando.

Pero los restos, dijimos, no restan. No se quedan. No descansan. Los restos, al revés, se definen exactamente por ese no restar: son lo que no resta, lo que insiste, lo que persevera, lo que vuelve. Como vuelven los “restos diurnos”, según nos enseñó Freud, en nuestros sueños. Como volvieron, para contar su historia, los sobrevivientes de los malhadados fusilamientos de 1956 que estudia Walsh en su libro, un número casi increíble de los cuales (en aquella ocasión la torpeza de los fusiladores fue casi tan grande como su criminalidad) vivió para contarla. “*Hay un fusilado que vive*”.

Con la vuelta, como espectral, de ese fusilado increíblemente vivo, que no se quedó muerto en el basural en el que sus asesinos lo habían creído y querido inmóvil para siempre, sino que volvió para contar, para hacer oír su historia, se inicia uno de los episodios mayores de la literatura política argentina. Que es una literatura, entonces, hecha de espectros, o habilitada o presidida por la presencia de esos espectros, que, o bien son convocados, llamados, “conjurados” –como escribía Marx en “*El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*”– por quienes, en el presente en el que escriben, se saben sin fuerzas suficientes para enfrentar los desafíos que tienen por delante, o bien, como leemos en ese contemporáneo de Marx que fue Sarmiento, quieren que ellos les provean las claves de un pasado o de una historia (“*Sombra terrible de Facundo, vengo a evocarte*”), o bien –por último– aparecen inopinadamente para inquietar los días de un presente en el que quería hacerse otra cosa que escribir, o en el que quería escribirse otra cosa, que quería –en fin– poder transcurrir sin ellos (“*Valle no me interesa, Perón no me interesa, la revolución no me interesa. ¿Puedo volver al ajedrez?*”, Walsh: 18), pero en el que ellos, su aparición, producen una rajadura que exige una investigación y que

reclama esa escritura.

Desechos

Anuncié más arriba una modesta teoría sobre la tragedia, o, menos que eso, una sencilla clasificación de las obras que integran ese género mayor de la literatura occidental, caracterizadas siempre por la presencia de un conflicto central e irreductible que precipita un final atroz. Y presenté un primer tipo o una primera clase de tragedias, que son las que llamé “tragedias de la contraposición entre dos sistemas de valores enfrentados”, tipo o clase de tragedias que ejemplifiqué con *Hamlet*, de Shakespeare, que es, dije, una tragedia sobre la oposición entre una cierta moral propia de un tiempo o de una época (caballeresca, honorífica, feudal) que empieza a resultar antigua en el presente en el que se desarrolla la acción, pero que no termina de desaparecer del todo de la conciencia de los sujetos que lo habitan, y otra moral propia de otro tiempo o de otra época (civil, burguesa, moderna) que empieza a abrirse su camino entre las grietas de un mundo antiguo en descomposición sin terminar de dominar, todavía, toda la escena. En este tipo de tragedias, sugerí, siempre hay alguien que pierde, que es desplazado, corrido del medio, dejado a un costado del camino o de la ruta (dijimos: de-rrutado), convertido en un puro resto, como los que arrojamos a los basureros que construimos a los costados, también, de nuestros caminos y de nuestras rutas, pero que al mismo tiempo (dijimos también) se obstina en no quedarse (*rester*) en ese lugar ignominioso, en no descansar (*to rest*) ni permanecer en silencio frente a su propia derrota, y por lo tanto vuelve, siempre vuelve, sobre el mundo de los vivos. *Hamlet*, de Shakespeare, ejemplifica pues este primer tipo de tragedia que hemos presentado, que es la tragedia de la contraposición entre sistemas de valores enfrentados, que trata por lo tanto (en la medida en que esos sistemas de valores enfrentados corresponden a épocas distintas, sucesivas) sobre la cuestión del tiempo y que está presidida por lo que hemos llamado una lógica del resto.

Junto a este primer tipo de tragedias, entonces, querría ahora señalar la existencia de otra clase de piezas de este mismo género literario. Las llamaré, por oposición a las tragedias de la contraposición entre dos sistemas de valores enfrentados, “tragedias de la no correspondencia entre el todo y la imposible suma de las partes”, y daré como ejemplo de ellas otra pieza de William Shakespeare, *“El Mercader de Vene-*

cia”, cuyo carácter formal, no de tragedia, sino de comedia, no nos impide advertir, por debajo de su superficie cómica, el fondo último de tragedia que la anima. Mejor aún: me gustaría sugerir que lo que acá nos interesa es justo esa tensión entre eso que “*El Mercader...*” tiene de comedia (que es lo que en este caso evita ese final atroz que caracteriza siempre a las tragedias) y esa tragedia que nosotros queremos sin embargo no privarnos de poder percibir por debajo de esa apariencia de historia de “final feliz”. Porque “*El Mercader...*” es, sin duda, una comedia: la historia parece, al menos, “terminar bien”, los conflictos (entre el cristiano Antonio y el judío Shylock en torno a los términos de un contrato comercial, entre el mismo Antonio y la bella Porcia en torno al corazón del joven Basanio) parecen, al menos, “resolverse”, y –fundamental en la diferencia entre las tragedias y las comedias shakespearianas– lo hacen sin dejar muertos en el camino, o al costado, como decíamos, del camino... La ideología cómica de “*El Mercader...*” (la moraleja que “*El Mercader...*” finge o amaga o pretende querer dejarnos) es que los conflictos pueden resolverse, que el final de una historia llena de enfrentamientos puede ser feliz, que si una sociedad está bien organizada (y “*El Mercader...*” transcurre, justamente, en la sociedad que se pretendía –o que se imaginaba a sí misma, al menos, en su complaciente auto-representación– mejor organizada de toda Europa: ¡la virtuosa República de Venecia!), puede resolver los conflictos que la atraviesan sin dejar cadáveres al costado de la ruta. Sin de-rrutados.

Sin embargo, ¿no es obvio que la trama de la pieza sí deja, al final, a dos de sus principales protagonistas (al judío Shylock y al propio mercader Antonio) destruidos, aniquilados, destrozados? No muertos, es verdad. No “al costado” de ninguna ruta, es cierto: si “*El Mercader...*” es una comedia, lo es entre otras cosas porque el modo en que en ella se resuelven los conflictos no requiere la muerte de nadie. Pero sí requiere que, el viejo prestamista judío y que el viejo mercader homosexual, queden ambos destrozados, deshechos (des-trozados, des-hechos: son palabras compuestas, y esa composición es lo que nos interesa aquí) como prenda o como condición para conservar el derecho a seguir viviendo entre los otros. Al final del juicio en el que se dirime el conflicto por el pagaré firmado por Antonio, la bella Porcia (el falso juez que es la bella Porcia disfrazada) le ofrece a Shylock conservar su vida a cambio de renunciar a su fortuna, a su hija y a su fe. Al final del gracioso paso de comedia alrededor de la pérdida y la recuperación del anillo

que Porcia le había prestado a Basanio, la muchacha le ofrece a Antonio seguir conservando la amistad del matrimonio a cambio de renunciar para siempre a los favores de su antiguo amante. Y Shylock y Antonio aceptan: aceptan salvar el pellejo, o su lugar en el mundo social, económico y político de Venecia, a cambio de entregar como pago o como cuota social o como prenda por esa aceptación que el mundo, que Venecia, por su parte, les ofrece, una parte (o unas cuantas partes, en realidad) de su propio ser: una libra de carne de su propia identidad. Desahacerse (des-hacerse) de un parte de sí mismos y quedar, por debajo de sus propias posibilidades, por debajo de sus propias expectativas o de sus propios sueños de realización plena, cabal, completa, des-hechos. Vueltos puros desechos.

Una gran teoría sobre la sociedad, sobre la vida en sociedad, se insinúa en esta “comedia que hace llorar” —como se ha dicho alguna vez— que es *“El Mercader...”* que no propone, bien se ve (a diferencia de lo que hace *Hamlet*), una reflexión sobre el tiempo, sino una reflexión sobre el espacio. Que no tematiza el conflicto entre los principios o los valores de dos órdenes sociales o morales diferentes y sucesivos en el tiempo histórico, sino el que se abre siempre, en el presente de cualquier sociedad y de cualquier tiempo, en un espacio social que nunca es idéntico al que reclaman, para realizarse plenamente, para ver satisfechas las promesas que esa sociedad no puede dejar de formularles, todos los miembros que la integran. El todo de una sociedad nunca es igual a la imposible suma de unas partes a las que si, por un lado, esa sociedad no puede sino prometerles una realización cabal, por el otro esa misma sociedad no puede sino traicionar en esa promesa siempre imposible de cumplir. En efecto, nunca hay lugar para todos, para la perfecta y plena realización de todos, en ninguna sociedad: vivir en sociedad es por lo tanto aceptar que esa sociedad nos cobre, como cuota social o como prenda, una parte, un pedazo, una “libra de carne” de nosotros mismos. Vivir en sociedad, en otras palabras (las de Freud, de quien estoy aprovechando aquí lo que aprendemos en *El malestar en la cultura*), es haber renunciado a la felicidad. Vivimos en sociedad des-hechos, después de habernos des-hecho de una parte de nosotros mismos, vueltos, en fin, desechos. En el excelente libro que inspiró estas notas, Suárez cita un pasaje extraordinario de una novela de Julián Centeya, *“El vaciadero”*, de 1971, que retrata (en lunfardo) la vida en el basural del Bajo Flores, en Buenos Aires, y donde se lee esta frase extraordinaria, que dice lo mismo que estamos

nosotros tratando de decir: *“Todos somos puchos de algo”*.

Todos somos pucho de algo. Somos el pucho que queda después de que el sistema, el mundo, la vida, la sociedad, los otros, se fumaron los sueños, las ilusiones, las expectativas que teníamos de ser alguna otra cosa, más cabal, más plena. En las primeras dos líneas de un poema hermoso que Juan Sasturain recogió en una antología sobre la que aún tendremos que volver, leemos: *“Soy lo que queda / de mí”*. Somos lo que queda de nosotros: ése es el corazón de lo que aquí estoy llamando lógica del desecho. Y a lo mejor podemos ahora precisar un poco cuál es la diferencia entre el “resto” del que hablábamos recién y el “desecho” del que hablamos ahora. Llamo resto a aquello que, derrotado, ha quedado a un costado del camino, pero que al mismo tiempo no se resigna a permanecer ahí, en ese sitio en el que los que seguimos transitando ese camino querríamos verlo para siempre sepultado, sino que insiste, persevera: vuelve. El resto, dijimos, es lo que no resta. La lógica del resto, con la que podemos pensar el desquicio del tiempo en la historia, nos conduce a un pensamiento —que puede recoger inspiración en el del filósofo francés Jacques Derrida— sobre el lugar de los espectros en nuestra vida colectiva. En cambio, llamo desecho al sujeto de esa vida colectiva después de que aceptó des-hacerse de una parte de sí para poder seguir participando en ese juego. Al pucho en que se ha convertido ese sujeto: a lo que queda de él en un mundo que es demasiado estrecho para acogerlo sin reclamarle esa “libra de carne” de la que le exige des-hacerse para dejarlo entrar, para dejarlo participar del juego. Por eso la lógica del desecho, con la que podemos pensar la no coincidencia consigo del espacio social, nos conduce a un pensamiento sobre la imposible adecuación entre las distintas partes que integran el todo de la vida de cualquier sociedad. Aquí puede sernos de provecho la obra de otro filósofo francés contemporáneo: Jacques Rancière.

Derrida: teórico del tiempo y sus desgarros; Rancière: teórico del espacio y sus chirridos. ¿Está bien decirlo de este modo? No, sin duda, pero no importa. Avancemos. No: retrocedamos. Retrocedamos hasta las tremendas memorias de Louis Althusser, aquel *“El porvenir es largo”*, de comienzos de los años 90, en el que resulta sin duda tan excesivo querer encontrar la clave de bóveda de toda su filosofía como inhábil no advertir al menos algunas pistas sugerentes para entender algo de todo ese sistema. Entre ellas, quiero recordar aquí las reflexiones de Althusser

sobre aquella institución médico-legal del “no ha lugar” que lo privó de la posibilidad de comparecer ante un tribunal para dar cuenta públicamente, como un sujeto responsable de sus actos, del asesinato de su esposa, y en contra de la cual, una vez cumplido su confinamiento psiquiátrico, Althusser tomó la palabra en ese libro. Uso a propósito esta expresión, “tomar la palabra”, a la que Michel de Certeau dio toda su fuerza en el título de otro libro precioso sobre estos mismos temas, porque lo que está en cuestión aquí es exactamente esto: el lugar del sujeto, en tanto capaz de tomar la palabra y de hacerse un lugar, en medio de un mundo, de unas instituciones, de unas estructuras, que todo el tiempo nos están diciendo que no ha(y) lugar para esa palabra, para esa voz propia de un sujeto que está condenado a no poder serlo nunca plenamente, a no ser más que aquella “falla” o aquel “agujero” de las estructuras de las que hablaba el estructuralismo más atronador, a no ser más, en la mejor de las hipótesis, que el puro pucho, que el puro desecho del que estamos hablando aquí. El desecho, dijimos, es el sujeto des-hecho. Pero si ese des-hacerse del sujeto es completo, total, si el sujeto se ha des-hecho al punto de volverse enteramente “sujeto” a las diversas formas en las que se ordena el “no ha lugar” de las instituciones, las estructuras, la sociedad, entonces ya no hay ahí sujeto en absoluto. El puro desecho es el sujeto que ya no lo es: el sujeto vuelto puro objeto, pura cosa, pura nada.

De ahí que el puro desecho no pueda ser nunca más que un caso límite de la teoría, igual que el puro resto (en la otra punta, por así decir, del arco que un poco caprichosamente estamos intentado tender en estas notas) tampoco puede ser nunca más que otra frontera conceptual. Porque el resto (que es, repetimos, lo que no resta: lo que insiste, lo que persevera, lo que vuelve) nunca vuelve igual, exactamente igual: nunca vuelve sin exhibir las marcas que el paso del tiempo, de la historia, le ha dejado. Hablamos ya de Marx y de su “*Dieciocho Brumario*”, magnífico tratado sobre la repetición –pero también sobre la degradación– de las cosas en la historia. ¿Cuántas veces hemos leído ya esta línea?: “*Caussidière por Danton, Luis Blanc por Robespierre, el sobriño por el tío...*” Podríamos hablar también de la otra gran filosofía post-hegeliana sobre el problema de la repetición, contemporánea a la de Marx, que es la de Kierkegaard, y recordar también con él, con la simpática fábula filosófica que le hace protagonizar al buen Constantin Constantius, que la repetición de las cosas en la historia nunca es plena, nunca es cabal, nunca es sin diferencia. O podríamos, en este artículo

inspirado en un libro de nombre tanguero y referido a Buenos Aires, señalar el modo en que también el tango se ha ocupado de esta forma sutil de la tragedia que es la tragedia del paso del tiempo. Porque el tema del tango, en efecto, es precisamente la repetición, la vuelta, pero también la constatación de que entre la experiencia y la repetición, entre (digámoslo *martinfierrescamente*) la ida y la vuelta, hay siempre algo que se ha perdido de modo irremediable. Se vuelve, pero vencido, a la casita de los viejos; se vuelve, pero con la frente marchita, a la ciudad que se dejó veinte años atrás. En el tango, en otras palabras, hay repetición, pero no eternidad. Hay repetición e historia, que hace que esa repetición nunca pueda ser perfecta.

Por eso el tango no podía gustarle a Borges, que no pensaba la historia sino el mito, es decir, la eternidad. Que es lo que hay, por ejemplo, en su “*Milonga de dos hermanos*”, que reflexiona sobre las causas el odio entre los hombres, cuenta el asesinato de un compadrito acuchillado por su hermano y termina diciendo que esa historia “*Es la historia de Caín / Que sigue matando a Abel*”. (Brevisimo paréntesis sobre el tango y la milonga: el tango es triste porque piensa el tiempo y la degradación de las cosas y de los hombres en el tiempo; la milonga es alegre porque su tiempo es el del mito, o sea, el no-tiempo, el tiempo eterno de la repetición. Fin del paréntesis sobre el tango y la milonga.) O en la idea, escrita en el “*Evaristo Carriego*” bajo el notorio influjo de “*La eternidad por los astros*” de Blanqui, de que todo juego de truco “*es una repetición de juegos pasados*”. O en la conocida evocación de Groussac contenida en el “*Poema de los Donos*”, “*Al errar por las lentas galerías / Suelo sentir con vago horror sagrado / Que soy el otro, el muerto, que habrá dado / Los mismos pasos en los mismos días*”. Los mismos días. “*Las tardes a las tardes son iguales*”, escribe Borges en uno de los dos sonetos que dedica a Spinoza. Pero no. No más acá de Borges, no en la historia efectiva de los hombres y de los pueblos. Y si ya retrocedimos, un poco más arriba, hasta Althusser, podemos hacerlo todavía un paso más y pensar en Lévi-Strauss, quien, igual que Borges –al que se parecía tanto–, pensó el tiempo más allá de las conmociones, las ansiedades y los estremecimientos de la historia, pero supo también que el tiempo efectivo de la vida de los hombres siempre queda más acá. Este “más acá” del mito y de la eternidad, este más acá de la pura y perfecta repetición de las cosas en la historia, es el más acá del tiempo “fuera de quicio” que nos permite pensar la lógica del resto.

Del mismo modo, es también –y simétricamente– “más acá” de la pura objetividad del desecho, de la pura objetividad del “desecho sin resto”, si se me permite jugar un poco con las palabras (con las) que estamos tratando de pensar, que lo que llamé acá la lógica del desecho encuentra su lugar y su sentido. El psicoanálisis y la historia tienen mucho para enseñarnos sobre este asunto. Pienso en el interés de los casos de tratamiento de sujetos absolutamente melancolizados, arrastados, pero en los que el trabajo del análisis pudo encontrar todavía el “resto” de, por ejemplo, un lenguaje: unas palabras de las que “tirar” para hacer aparecer ahí, para hacer surgir de ahí, en medio de la pura objetividad de una vida destrozada, un sujeto. O en los múltiples testimonios sobre la imposibilidad de los asesinos en serie de prisioneros enteramente des-humanizados, bestializados, cosificados (por ejemplo: durante la Segunda Guerra Mundial), de mirar a los ojos a sus víctimas en el momento del disparo que debía terminar con (lo que quedaba de) sus vidas, porque en el tenue brillo remanente de esos ojos residía todavía, podía verse todavía, el “resto” de humanidad que esos cuerpos conservaban, el resto de lo que había de semejante entre esas víctimas y sus verdugos. Así, parece tan imposible la pura ocurrencia de una repetición sin pérdida (de un resto sin desecho) como, en el otro extremo, la pura existencia de un desecho absoluto, de una objetividad sin resto. “Resto” y “desecho” son, más bien, los nombres de los dos límites entre los que puede pensarse la vida de los hombres en común. A lo mejor esto que acabo de escribir debería escribirse de un modo apenas diferente. A lo mejor, no se trata de decir que no puede haber resto sin pérdida ni desecho sin resto, sino de proponer que no hay restos ni desechos, por así decir, en-sí. Que los restos y los desechos siempre lo son para alguien: que es siempre la mirada –o la decisión de no mirar– de alguien (de un individuo, de una sociedad) la que constituye a algo o a alguien como resto o como desecho.

“Somos lo que falta”

Antes de volver sobre el estimulante libro de Suárez que pretextó estas páginas, déjeseme dedicar unos pocos párrafos a destacar el modo en que Graciela Frigerio se ha ocupado de estos mismos temas que acá estamos considerando en un texto precioso, *Tener o no tener lugar*, cuyo asunto, cuyo doble asunto, quizás sea el mismo que nos ha preocupado a nosotros en estas elucubraciones: el de nuestro modo de estar en el tiempo de la historia y en el espacio en el que

convivimos con los otros. Venimos siempre después –escribe Frigerio–: pensamos, hablamos, tomamos la palabra, después de que otros lo han hecho ya, antes que nosotros, y otros vendrán después de nosotros y podrán querer preguntarnos tal vez qué hicimos con esa palabra que nos fue legada. La pregunta de Frigerio es qué hacer, en ese entre-tiempo que es el de nuestras vidas, con esa deuda y con esa responsabilidad, y eso la conduce al examen de nuestra vida con los otros, entre los otros, al tema del vivir en común, del vivir juntos, de los hombres, tema –problema– que está lastrado siempre, observa Frigerio, por la sospecha de una imposibilidad. Por una “maldición”, como decía Merleau-Ponty: queríamos que fuera posible una vida entre los hombres de la que todos los hombres fuéramos parte, en la que todos tomáramos parte, en la que todos tuviéramos parte... Y sin embargo –ya lo dijimos– las “partes” de la sociedad nunca se acomodan armónicamente, como las piezas de un rompecabezas, para que todos puedan encontrar en ella su lugar. El todo nunca es igual a la suma de las partes, y no hay sociedad que no proclame que hay gente que sobra, que hay hombres que están de más. No hay sociedad que no anuncie que no hay lugar para todos y que no emita todo el tiempo órdenes de exilio, no solo (ni principalmente) expulsando gente fuera de sus territorios, sino confinando a muchas personas, dentro mismo de sus fronteras, a lo que Frigerio llama “*un exilio interior*” (Frigerio, 2016).

Ese exilio interior del que habla Frigerio es el que nos interesa aquí. Esa zona interna-externa, ese margen en el que son condenados a vivir, en toda sociedad, los miembros de todo un ejército de supernumerarios, excluidos, marginados, oprimidos, despreciados: otros, para los que nuestras sociedades desiguales e injustas han acuñado una cantidad de “figuras del discurso” que pretextan distintas formas de exclusión. El tema es enorme, y no podemos ocuparnos aquí de él más que muy parcialmente. Baste mencionar apenas, entre los muy interesantes materiales que valdría la pena consultar en una exploración más cuidadosa del asunto, el excelente volumen colectivo coordinado por Armando Villegas, Natalia Talavera y Roberto Monroy, *Figuras del discurso*. Exclusión, filosofía y política, y quizás especialmente, dentro de ese volumen muy vasto y diverso, dos trabajos. Uno de Laksmi Adyani de Mora Martínez y Roberto Monroy, *Figura e imagen del hombre desechable*, que ofrece interesantes reflexiones sobre las figuras discursivas a través de las cuales las sociedades dan cuenta de la existencia, en su seno, de una cantidad de

“hombres y mujeres prescindibles, borrables, indeseables o eliminables” (en Villegas y otros, p. 147), *“basurizables”* –dicen los autores– y de hecho basurizados; en suma: desechables (ibid, pp. 156-8). Otro del propio Villegas, “El hombre, el bárbaro y el salvaje: las figuras de la filosofía”, que al mismo tiempo que da cuenta de los modos de funcionamiento de las figuras de la exclusión en el discurso político occidental permite pensar también el interés que tiene la tensión constitutiva, desde el origen mismo de ese discurso político de Occidente, entre la vocación universalista contenida en la idea misma de “hombre”, de “humanidad”, y la necesidad que tiene toda sociedad de separar a una parte de sus integrantes (en ibid., pp. 29-49). La propia figura del “exilio interno”, que veníamos de presentar, da cuenta, a su modo, de esta tensión que estamos señalando,

¿Qué hacer con eso? ¿Con esas formas del exilio interno, de exclusión y de marginación? ¿Y con esa tensión que acabamos de indicar? Frigerio es muy precisa al señalar los efectos, o bien no buscados o bien incluso –como dice– buscados pero inconfesables, de las políticas inspiradas en *“el concepto bienintencionado de inclusión”*, que con mucha frecuencia no hacen más que producir y reproducir lo contrario de lo que postulan, y que en cualquier caso no pueden sino reforzar la naturalización de la desigualdad sobre la que se sostiene toda la estructura de la sociedad. Porque de lo que se trata –dice, en la estela de las reflexiones de Rancière– es de contribuir a desnaturalizar esa desigualdad inscribiendo al otro en el tronco común del principio de igualdad. No de prometer la igualdad como destino (Frigerio comparte aquí el razonable pesimismo que llevó a Freud a sostener lo imposible de los oficios de educar, curar y gobernar, y a Étienne Tassin a afirmar, provocadoramente, que *“Todo lo que los hombres emprenden para acomodar colectivamente su vida social fracasa”*, 2012, p. 9), sino de hacerse responsable de la confianza depositada en la igualdad como principio. De reconocer al semejante como tal, de esforzarnos por no borrar nuestra semejanza con él, o la suya con nosotros (¿no es exactamente de esto de lo que hablábamos hace un momento, cuando presentábamos la diferencia entre lo que llamamos resto y lo que nombramos como desecho?), y de dar lugar, de hacer lugar (pero no cualquier lugar, insiste Frigerio: no el lugar inofensivo que el sistema puede habilitar para él en el borde de sus instituciones, sino el lugar y el sitio de semejante) a todo otro, a cualquier otro... Si una sociedad de iguales es imposible lo es también,

dice Frigerio, en el sentido de que a muchos nos resulta imposible no ensayar construirla.

Y ahora sí, Suárez. No sé si hemos hecho justicia, en esas consideraciones deshilachadas, a los méritos de su notable libro sobre los modos de procesamiento de los desperdicios que producimos los habitantes de la ciudad de Buenos Aires, y sobre el que habría, por supuesto, mucho más para decir. Aquí sólo quiero, ya para empezar a terminar, destacar el tratamiento que da Suárez a un fenómeno sociológico-político fundamental de la vida de la ciudad en los últimos años del siglo pasado y en los primeros de éste, que es el de la fuerte presencia (y más recientemente el de la interesante organización: incluso –subraya Suárez– federación) de muchos grupos de recuperadores urbanos que se conocieron entonces, y se siguen nombrando muchas veces, como cartoneros. Suárez destaca el proceso de transformación de los antiguos “cirujas” y las formas de organización de la nueva actividad de recuperación de papeles y cartones, destaca el salto operado durante los últimos tres o cuatro lustros *“de las unidades domésticas, como núcleos de organización de la actividad, a las cooperativas y asociaciones civiles”* (Suárez, p. 296) y relata una anécdota de la que nosotros queríamos obtener también –inspirados por las reflexiones de Frigerio que acabamos de sintetizar– algunas enseñanzas. En marzo de 2015 –cuenta Suárez– *“más de 2.000 cartoneros marcharon con sus uniformes por la ciudad bajo el lema ‘Somos lo que falta’ (...) Reclamaban por el aumento de los subsidios, por la incorporación de los recuperadores independientes y por mejoras en la infraestructura (...) Ante la falta de respuesta, algunos dirigentes se encadenaron a un contenedor frente al Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la ciudad e iniciaron una huelga de hambre. Paradojas de las luchas cartoneras: una huelga de hambre de los que partieron del hambre.”* (ibid., p. 220).

Interesante paradoja, sin duda. Pero no la única. Porque, ¿no es sugerente también que quienes manifiestamente sobran (sobran y por eso deben vivir, sobre-vivir, de las sobras, entre las sobras, manipulando y tratando de “poner en valor” – como se dice– las sobras: lo que a la sociedad le sobra, le sobra y por eso lo saca –como a ellos mismos: recordemos las “órdenes de exilio” de las que nos hablaba Frigerio– fuera de sí misma, le sobra –como le sobran ellos mismos: recordemos la libra de carne de su propia felicidad, de su propia identidad, de su propia dignidad, que la sociedad veneciana les cobraba, para dejarlos sobre-vivir del lado de adentro de sus lindes, a

los pobres perdedores de esa “comedia que hace llorar” que es, dijimos, “*El Mercader...*” – y por eso querría no tener que verlas – como a ellos mismos: recordemos el asco de las expresiones con las que se comenta y se denuncia su vuelta: “*¡parecen cucarachas!*” – nunca más...), no es sugerente que quienes manifiestamente sobran, digo, se reúnan para protestar y protesten sosteniendo que son justo... lo que falta? ¿Lo que falta para qué? ¿Lo que le falta a quién? ¿Cómo “lo que falta”? ¿Cómo es que lo que sobra... falta? Estamos aquí en el corazón del problema que hemos tratado de plantear en estas páginas, que es el problema de la existencia misma de sociedades que no pueden (porque ninguna sociedad puede) sostenerse sin generar y multiplicar y naturalizar las desigualdades, pero que tampoco puede sostenerse sin negarse a sí misma la necesidad que tiene de esas desigualdades sobre las que se sostiene. Por eso el que sobra puede decir que falta: reclamar que falta, pedir ser tenido en cuenta (hemos estado dando vuelta de mil modos sobre esta conocida fórmula de Rancière), en la cuenta, siempre fallada, del poder. A esa toma de la palabra de los sin parte que reclaman la parte que les corresponde y que no tienen en la sociedad que los desprecia y los excluye es a lo que Rancière llama *política*.

Que no siempre resulta soportable por los dueños de los privilegios que distribuye una sociedad injusta, cuyo funcionamiento requiere la naturalización de las desigualdades (de las exclusiones) para que esos privilegios no se revelen en su condición de tales. Por eso, cuando esa naturalización es desafiada, aparece, como respuesta, el odio. Vale la pena leer el raro *poemario* que, con los contenidos de los “comentarios de lectores” de los principales diarios *on line* de la Argentina, construyeron Roberto Jacoby y Syd Krochmalny, y que titularon, precisamente, *Diarios del odio* (base, por cierto, de un notable espectáculo dirigido por Silvio Lang y producido por la UNGS). En la *Nota de los autores* del poemario, Jacoby y Krochmalny explican que los fragmentos de los comentarios que eligieron para sus composiciones son los que operan sobre “*aquellos núcleos discursivos donde se produce la deshumanización de sectores enteros de la sociedad (...). La construcción del otro como objeto del odio extremo que busca definir a determinadas personas como un excedente social. Mierda, basura, desperdicio, son algunas de las metáforas que convierten al otro en un excremento que el cuerpo social debe expulsar*” (Jacoby y Krochmalny, p. 43). Y si no, claro, las metáforas zoológicas, que insisten –en coincidencia con lo que hemos

podido observar más arriba en este mismo trabajo– con las que aluden también al mundo de la basura y los basurales. En efecto, dicen Jacoby y Krochmalny, “*los pobres, las sirvientas, los villeros, se anuncian con referencia a cucarachas, ratas, insectos que deben ser fumigados*” (ibid., p.44). No tiene sentido ejemplificar: todo es previsible y todo es repugnante. Pero sí tiene sentido llamar la atención sobre la advertencia de los autores de esta obra tan potente y reveladora: estos discursos deshumanizantes no serían alarmantes si fueran apenas expresivos de un odio racista, clasista y sexista fácilmente repudiable: lo son porque tienen un valor performativo, una capacidad para construir un sentido común sostenido sobre el miedo y el resentimiento y una vocación por legitimar políticas que son, sin duda, de temer.

Derrotas y derroteros

Citamos bastante más arriba, y tratamos de aprovechar en relación con el tema que nos ocupa en estas páginas, un par de líneas de un poema de Juan Sasturain escrito en 1998 y recogido después en una antología de edición reciente. Esto último lo dijimos ya. Pero no dimos todavía el nombre de esa antología, que reúne cien poemas escritos por Sasturain entre 1976 y 2016, y que lleva un título humorístico y sugerente: *El Versero*. Típico chiste de Sasturain, que juega aquí con la doble valencia de esa palabra, “versero”, y que explica su humorada en la contratapa que sirve de presentación al volumen. Por un lado, dice, “versero” es, en el lenguaje popular, “*el que hace el verso, el que utiliza cierta supuesta habilidad verbal para persuadir/halagar/seducir/trampear incluso a su interlocutor*”. Pero, por otro lado, y al mismo tiempo, “versero” es un sustantivo común (como lo son, también, “paraguero”, “florero” o “plumero”) que designa un objeto que contiene o que define un cierto conjunto de cosas. Para el caso: de versos (en los otros ejemplos mencionados: de paraguas, de flores o de plumas). “*Me gusta haber hecho/llenado un versero*”, escribe Sasturain, que en efecto hizo/llenó un libro admirable. Sin embargo, de ese hermoso libro de poemas de Sasturain solo nos interesa aquí, ahora, observar esta sutileza suya en relación con estos sustantivos comunes como el que le da nombre, porque eso nos permitirá terminar estas ya demasiado extensas reflexiones con un último comentario sobre otra palabrita –sobre otro sustantivo– que me parece interesante considerar en el mismo carácter de sustantivo común o colectivo, de colección o recipiente de otras cosas, que tienen las palabras

que venimos de considerar. Me refiero a una palabra que nos permitirá volver sobre otra que ya hemos mencionado y sobre la que querría decir todavía alguna cosita más: a la palabra derrotero.

Que es una palabra que en general usamos cuando hablamos sobre barcos (el derrotero, decimos, de un navío), sobre biografías (el derrotero, decimos, de una vida) y muy característicamente, también, sobre la “conciencia”, sobre el camino que sigue una conciencia, y que en todos esos campos permite aludir, en efecto, a un recorrido, una senda, una ruta. Pero que también puede y debe ser pensada (o que en todo caso aquí propongo que pensemos, también) como un sustantivo común que nombra un conjunto de derrotas, o un recipiente que contiene un conjunto de derrotas. Que es una palabra sobre la que ya nos hemos detenido, indicando en su momento que en su etimología es posible encontrar la idea de un salirse de la ruta, del camino o de la huella, de un perder el rumbo, el norte (el astro: des-astre). Somos derrotados cuando somos sacados del camino que llevábamos, que nos parecía el más adecuado o el más justo, cuando quedamos –decíamos más arriba– a un costado del camino. Más arriba reflexionamos (y no es el caso volver sobre ello aquí) sobre la relación entre esta idea de derrota y la idea que intentamos desarrollar en estas notas sobre la cuestión del resto: el resto, dijimos, es el nombre de aquello que, de-rrutado, arrojado a un costado del camino, depositado, al lado de la ruta en los basurales de la historia, en los que quienes lo han derrotado querrían poder verlo inmóvil, quieto, sepultado y descansando para siempre, sin embargo no “resta” (no se queda, dijimos, no descansa), sino que vuelve, insiste, persevera. Lo que ahora quiero destacar es la interesante paradoja (se ve bien que esta reflexión que estamos intentando en estas páginas nos arroja a un conjunto de paradojas, o quizás –prefiero decirlo de este modo– nos revela el carácter fuertemente paradójico que tiene siempre la vida de los hombres en común) de que la palabra *derrotero* sea al mismo tiempo un sinónimo para la palabra ruta y el nombre de una colección o de un conjunto de derrotas, es decir, de salidas, apartamientos, desalojos, del camino.

Como si solo pudiera avanzarse, en esa ruta, en ese derrotero que es nuestra vida (nuestra vida individual, para la que vale esta misma regla que ahora descubrimos, pero también nuestra vida colectiva, que es la que nos interesa en estas notas), coleccionando (digámoslo ostentosamente: coleccionando, tomando nota y elevando a conciencia) esa cantidad de salidas de esa misma

ruta, de ese mismo camino que, trastrabillando todo el tiempo, fracasando todo el tiempo, vamos trazando justo en esa sucesión de desplazamientos, de desalojos, de derrotas. Permítaseme retomar, y completar, la hermosa frase de Étienne Tassin que Graciela Frigerio utilizaba en el texto que examinamos un poco más arriba: *“Todo lo que los hombres emprenden para acomodar colectivamente su vida social fracasa (...) Pero nadie concluye por ello que la política es vana, y en todas partes, todos los días, mujeres y hombres se levantan para combatir en nombre de la igualdad y la justicia”* (Tassin, p. 9). Es lo que estoy tratando de decir. Todo orden social es frágil. Ningún orden social realiza la justicia que, sin embargo, no puede dejar de prometer, o –por lo menos– de permitir soñar. Ningún orden social deja de producir sus excluidos, sus residuos. Sus restos, que nunca cesan de volver. Sus desechos, sus hombres y mujeres desechables y desechados, en los que siempre es posible reconocer (en vez de negar) una humanidad como la nuestra. Porque hay restos y porque hay desechos, hay política. Porque no puede no haber restos y desechos, la política es una actividad infinita, interminable. Vivimos, en América Latina, tiempos de derrota. Tiempos de derrota de los proyectos que, con todas las torpezas y las limitaciones que pueden y deben señalarse –y que sin duda tenemos que pensar mucho mejor que lo que hemos tenido tiempo o ganas de hacerlo hasta el momento–, quisieron hacer nuestras vidas colectivas un poco menos miserables. Es necesario integrar con inteligencia esta derrota en el derrotero de unas sociedades en permanente búsqueda de justicia.

Referencias bibliográficas

- ALTHUSSER, Louis. *El porvenir es largo*, Buenos Aires: Destino, 1993.
- BORGES, Jorge Luis. *Obras completas*, Buenos Aires: Emecé, 1989.
- DE CERTEAU, Michel. *La toma de la palabra*, México: Universidad Iberoamericana, 1995.
- DERRIDA, Jacques. *Spectres de Marx. L'État de la dette, le travail du deuil et la nouvelle Internationale*, París: Galilée, 1993.
- FREUD, Sigmund. *El malestar en la cultura, en, Obras Completas*, T. 21, Buenos Aires: Amorrortu. 2da ed. 1992
- FRIGERIO, Graciela. *Tener o no tener lugar*, Montevideo: Epílogos / El Abrojo, 2016.
- JACOBY, Roberto y KROCHMALNY, Syd. *Diarios del odio*, Buenos Aires: N Direcciones, 2ª ed.: 2017.
- KIERKEGAARD, Soren. *La repetición*, Buenos Aires: Psiqué, 1997.
- MARX, Carlos. *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, en MARX, Carlos y ENGELS, Federico, *Obras Escogidas, Tomo I*, Moscú: Progreso, 1974, pp. 404-98.
- RANCIÈRE, Jacques. *El desacuerdo*, Buenos Aires: Nueva Visión, 1996.
- SASTURAIN, Juan. *El versero. Cien poemas (1976-2016)*, Buenos Aires: Gárgola, 2016.
- SHAKESPEARE, William. *Hamlet*, Cambridge, ed.: Philip Edwards, CUP, 1985.
- SHAKESPEARE, William. *The Merchant of Venice*, Cambridge, ed.: M. M. Mahood, CUP, 1987.
- STALLYBRASS, Peter y WHITE, Allon. *The politics & poetics of transgression*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 1986.
- SUÁREZ, Francisco M. *La Reina del Plata*. Buenos Aires: sociedad y residuos, Los Polvorines, UNGS, 2016.
- TASSIN, Étienne. *Le maléfice de la vie à plusieurs. La politique, est-elle vouée à l'échec?*, París, Bayard, 2012.
- TRÍMBOLI, Javier. *Sublunar. Entre el kirchnerismo y la revolución*, Buenos Aires, Cuarenta Ríos, 2017.
- VILLEGAS, Armando, TALAVERA, Natalia y MONROY, Roberto (cords.). *Figuras del discurso. Exclusión, filosofía y política*, México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2016.
- WALSH, Rodolfo. *Operación masacare*, Buenos Aires, de la Flor, 50ª ed.: 2017.



LA CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

El caso de la cuenca alta y media del río Luján (1990 – 2010)

Carlos A. Ruggerio¹, Federico Zuberma², Leonardo Fernández³

Resumen:

Los cambios en los usos del suelo en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) vienen respondiendo a la lógica del mercado, a la rentabilidad de las actividades agropecuarias e industriales y a la formación de suelo urbano de acuerdo a los vaivenes del mercado inmobiliario. Esto ha implicado que la dimensión ecológica haya sido significativamente alterada en las últimas décadas, con un impacto directo en funciones ecológicas esenciales. Este trabajo se propone analizar las principales transformaciones en los usos del suelo y las actividades productivas de la cuenca del Río Luján durante la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, así como su correlato en términos ambientales. En particular se analizan tres procesos emergentes que tienen un impacto significativo dado que cancelan servicios ambientales básicos y generan un creciente nivel de externalidades negativas. Estos son: a) la producción de ciudad, lo cual incluye, grandes modificaciones en los sistemas de movilidad y en las redes de transporte, un fuerte impacto sobre los humedales y el sistema hidrológico, así como una creciente presión sobre el suelo productivo y la biodiversidad, marcada por el crecimiento de los barrios cerrados; b) el crecimiento de la actividad industrial y su impacto por la contaminación y sobreexplotación de los recursos hídricos; y c) la intensificación, tanto de la producción agrícola con una marcada tendencia hacia el monocultivo de soja, como de la producción ganadera en *feedlots*.

Palabras clave: transformación territorial, servicios ecológicos, impacto ambiental.

Abstract

Changes in land use in the Metropolitan Region of Buenos Aires (RMBA) are responding to the logic of the market, to the profitability of agricultural and industrial activities and to the formation of urban land according to the vagaries of the real estate market. This means that the ecological dimension has been significantly altered in recent decades, with a direct impact on essential ecological functions. This work intends to analyze the main transformations in the land uses and productive activities of the Luján River basin during the last decade of the 20th century and the first decade of the 21st century and its correlation in environmental terms. In particular, three emerging processes that have a significant impact on environmental terms are analyzed given that they cancel basic environmental services and generate an increasing level of negative externalities. These are: a) urban production, which also includes major changes in mobility systems and transport networks, a strong impact on wetlands and the hydrological system, as well as greater pressure on productive land and biodiversity marked by growth of closed neighborhoods; b) the growth of industrial activity and its impact due to pollution and overexploitation of water resources; and c) the intensification of agricultural production with a marked tendency towards soy monoculture and the intensification of livestock production in *feedlots*.

Keywords: territorial transformation, ecological services, environmental impact.

1 Investigador-Docentes, Área de Ecología, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento Buenos Aires, Argentina. E-mail: cruggeri@ungs.edu.ar

2 Investigador-Docentes, Área de Ecología, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento Buenos Aires, Argentina. E-mail: fzuberma@ungs.edu.ar

3 Investigador-Docentes, Área de Ecología, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento Buenos Aires, Argentina. E-mail: lfernand@ungs.edu.ar

Introducción

Las necesidades sociales generan demandas de productos para el consumo y son estas junto a las tecnologías las que en último término explican los flujos de materiales y energía dentro de la economía. Estas necesidades no se reducen a la alimentación o vestimenta adecuada, sino que involucran crecientes demandas de prestaciones en términos de tierra, energía, materiales para vivienda, construcción, ambientación, transporte, logística o recreación a las que suman amenazas ambientales en términos de paisaje. El ambiente proporciona directamente servicios de diferentes tipos que cubren ciertas necesidades, algunos son básicos para la vida, pero el metabolismo socioeconómico conlleva, cuando los procesos no son gestionados adecuadamente, a la cancelación de algunos de tales servicios ambientales perjudicando a la sociedad en su conjunto.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) la ocupación y los cambios en los usos del suelo han respondido a la lógica del mercado inmobiliario, a la rentabilidad de las actividades agropecuarias e industriales y a la formación de suelo urbano de acuerdo a los vaivenes del mercado inmobiliario, muchas veces informal y sin una planificación a mediano y largo plazo que garantice la provisión de servicios básicos. Las políticas de Estado, al mismo tiempo, usualmente han sido reactivas a las emergencias habitacionales, económicas y ambientales, respondiendo a intereses sectoriales y con capacidad limitada de planificación. Esto ha implicado que la dimensión ecológica haya sido significativamente alterada en las últimas décadas, con impacto directo en funciones ecológicas esenciales. Diferentes trabajos se han ocupado del tema, poniendo el acento en la modificación de los servicios ecológicos del sistema periurbano bonaerense (Morello y otros, 1996; Fernández, 2008).

En particular, la cuenca del río Luján (Buenos Aires, Argentina), es una de las tres principales que atraviesa la región junto a la del río Reconquista y la del Matanza-Riachuelo. Se caracteriza por una diversidad socio-económica que involucra a la producción agropecuaria, la industria y áreas urbanas diversas que van desde pequeños asentamientos en áreas rurales a ciudades intermedias, como Mercedes y Luján, y parte de la Región Metropolitana de Buenos Aires (San Fernando, Malvinas Argentinas, Tigre); en total, en su territorio se asienta una población aproximada de 1.000.000 de habitantes. En la cuenca se manifiestan claramente los cambios señalados

para la RMBA y es posible advertir, mediante el análisis de algunos procesos metabólicos clave, las consecuencias ambientales que han implicado en términos de afectación de funciones ecológicas.

Este trabajo se propone analizar las principales transformaciones en los usos del suelo y las actividades productivas de la cuenca del río Luján durante la última década del siglo XX y la primera del XXI y su correlato en términos ambientales. En particular se analizan tres procesos emergentes dado que cancelan funciones ecosistémicas básicas y generan un creciente nivel de externalidades negativas: la producción de ciudad, la producción industrial y la producción agropecuaria.

La producción de ciudad: tendencias territoriales de vivienda y movilidad

Un rasgo muy sensible en el crecimiento urbano de la región se expresa en la dispersión de áreas urbanizadas -de la mano de la vivienda unifamiliar y el automóvil- que rompen la estructura territorial de la ciudad tradicional. En efecto, en un extremo de la escala socio-económica encontramos a las Urbanizaciones Cerradas, también llamadas Clubes de Campos o Barrios Cerrados: son urbanizaciones amuralladas, de clases altas, con infraestructura y personal de vigilancia a fin de proporcionar “seguridad” a los que allí habitan (Figura 1). La localización de estos emprendimientos está organizada por corredores que se basan fundamentalmente en el uso de autopistas. Allí residen grupos posicionados en los primeros niveles de la escala socio-económica que, deciden trasladarse a la periferia conectada a los centros urbanos por grandes arterias de comunicación vial. Se crean así condominios de viviendas unifamiliares aisladas. En ocasiones, las propias urbanizaciones desarrollan sus servicios deportivos, comerciales y educativos en un intento de construir un poblado independiente (Figura 1).

La Provincia de Buenos Aires contaba, al año 2007, con un total de 577 urbanizaciones cerradas. La proliferación de estas urbanizaciones supone una ocupación de suelo real o programada de 500 km², en el que apenas residen 100.000 familias (dos veces la superficie de la Ciudad de Buenos Aires donde habitan 3 millones de personas aproximadamente). Asimismo, el catastro y el planeamiento tienen registrados más de 6.000 lotes vacantes puestos en el mercado. Aunque también se conoce, por información que se pu-

blica en diversos medios de masiva difusión, que existen aproximadamente más de 2.000 lotes en urbanizaciones de las que no se tiene registro. Si por caso tomáramos como referencia de máxima de venta la del boom del año 1995 y 1996 -donde se vendían 400 lotes anuales- la Región ofrece lotes para más de 20 años. La paradoja es que hay un mayor crecimiento de la superficie de suelo urbanizable que la del propio suelo urbano. Tanto los datos del catastro como los de planeamiento denotan crecimientos del suelo urbano y urbanizable muy superiores a los del propio parque de edificaciones. Por eso, atribuir el aumento del precio de la vivienda a la escasez de suelo urbano y urbanizable queda sin respaldo cuando se observa que su expansión se ha venido situando muy por encima de las necesidades de edificación. Es de destacar que la condición de llanura en la que se asienta la RMBA permite esta ocupación extensiva, al tiempo que se verifican grandes superficies de vacancias en áreas ya urbanizadas y consolidadas, señaladas como “suelo ocioso”. Un estudio coordinado por el Arq. Luciano Pugliese detectó cerca de 500 polígonos en esa condición, con una superficie de más de 4 mil hectáreas que podrían ampliar el área urbana (Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano

y Territorial 2007). El territorio de la cuenca del Río Luján responde a las tendencias señaladas, ya que de las 541 urbanización cerradas localizadas en la RMBA, los partidos de la zona Norte ubicados dentro de la cuenca, registraban, en 2007, la mayor cantidad (Pilar 133, Tigre 71, Escobar 45 y San Isidro 39).

Redes de transporte funcionales a los nuevos modelos de urbanización

Las formas de transporte desde estos espacios periurbanos también han tenido cambios importantes y su “armado” está diseñado para servir a estos escenarios cambiantes. Como profundización de estas tendencias sobre el territorio, observamos que la red vial se ha mejorado y aumentado en las últimas décadas, siendo el automóvil el medio de transporte privilegiado de los grupos de renta media y alta. La red de ferrocarriles, aunque extensa, fue en franco decaimiento en la década de 1990, siendo junto con la red de colectivos o autobuses la que proporciona servicio, sobre todo, a los grupos de menores ingresos.

Las decisiones respecto de las inversiones en el



Figura 1: Fotografía. Urbanización Cerrada en Malvinas Argentinas.
Fuente: Municipalidad de Malvinas Argentinas.

sistema de transporte en la década de los 1990 describen claramente el modelo económico puesto en marcha: por una parte, reestructuración de accesos y autopistas dirigida al uso del automóvil particular y escasa o nula inversión en materia de transporte de servicios públicos por otra (GPBA, 2007). Estas consideraciones acerca del uso del automóvil particular se ven reflejadas en su participación en la división modal. Según los estudios disponibles, este pasa de representar el 15.4% de los viajes en 1970 al 33% en 2004 (GCBA, PUA, 1999), estimándose un uso mucho mayor en la actualidad.

Los modos de transporte público pierden protagonismo y representan un porcentaje cada vez menor de los viajes realizados diariamente en Buenos Aires, donde, las redes de subterráneos y autobuses satisfacen las necesidades de la población dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo distinta la situación para la población que habita en el Conurbano Bonaerense.

La pérdida de servicios ecológicos debido a la expansión y a la dinámica urbana

Modificaciones al sistema hidrológico

La mayor modificación ambiental que genera la expansión urbana en la Región es el rediseño topográfico e hidrológico, incluso la configuración de nuevas modalidades de presentación espacial de pulsos hidrológicos en sistemas anegadizos. Muchas urbanizaciones se desarrollan sobre fragmentos forestales en las costas de ríos, de canales artificiales y en áreas inundables. Una característica es la atenuación de inundaciones en algunas áreas debido a la construcción de defensas y sistemas de rellenos e intensificación de inundaciones en otras (Morello, 2000), produciendo situaciones de inestabilidad ecológica. La figura 2 muestra un Modelo Digital de Elevaciones (áreas en graduación de color) para el Gran Buenos Aires y los principales cursos de agua (líneas azules) en el contexto pampeano y rioplatense, así como también, la localización de las urbanizaciones cerradas (puntos rojos). Puede observarse allí cómo muchos desarrollos urbanísticos tuvieron lugar en áreas por debajo de la cota de 5 metros (cota de inundación), muchas de los cuáles son humedales (Figura 2).

La inundación (regulación hidrológica) es un servicio alterado en la región. A lo largo del tiempo, se ensayaron diferentes soluciones. Durante una primera etapa se optó por reconducir las aguas y agilizar su escurrimiento por medio de canales y entubamientos. Una segunda acción optó por

retener las aguas en los momentos críticos promoviendo la construcción de embalses y lagunas de retención (como en el caso de la cuenca del río Reconquista donde se construyeron las represas Roggero, La Chozza y el Durazno). Más recientemente, se señala el interés por tratar las cuencas altas, reteniendo los escurrimientos a través de tratamientos ambientales (forestación) y la defensa de los usos agrícolas optimizando la recarga de napas a través del suelo absorbente (Provincia de Buenos Aires, 2007: 178). Sin embargo, el desarrollo de nuevas urbanizaciones y de las actividades productivas tanto industrial como agropecuaria, no responden a una gestión con estos lineamientos.

Para el caso particular de la cuenca del río Luján, los sitios de emplazamiento de viviendas tienen diferentes características desde el punto de vista topográfico. Si bien la mayoría se encuentran en cotas de más de 15 metros de altura, algunos desarrollos inmobiliarios, y en particular los de comercialización más reciente, han sido localizados en cotas inferiores. Otra cuestión refiere a la ocupación de los bordes de ribera por los sectores más carenciados de la población. La lógica de la necesidad de los sectores postergados (lógica de la “penuria de la tierra”), indujo la urbanización hacia la ocupación de tierras vacantes, muchas veces públicas, localizadas a la vera de los cuerpos de agua. Pero también hay que señalar, que la lógica de la rentabilidad (lógica de una mercancía dirigida a sectores de alto poder adquisitivo señalada en la literatura como “urbanización de las elites”) ha actuado ocupando en muchas áreas los bordes de la ribera, fundamentalmente por los valores paisajísticos de localización. La urbanización de estas tierras (que en la mayoría de los casos han sido objeto de importantes trabajos de acondicionamiento) supone el desarrollo de grandes obras hidráulicas, no sólo costosas, sino que imponen además alteraciones al comportamiento natural de los cursos de agua, cuyos efectos impactan sobre otras áreas.

Como resultado, se observa una dilapidación de suelo descomunal: un cálculo a gran escala para el partido de Pilar revela que el suelo urbano, hoy de casi 135 km², albergaría (considerando una densidad bajada alrededor de 100 hab/ha y restando a dicha superficie un 35% para espacios públicos), a unos 800 mil habitantes; territorio donde en la actualidad viven 275 mil. Es decir, esa tierra vacante absorbería las necesidades de crecimiento poblacional en un horizonte de planeamiento de 30 ó 40 años aproximadamente, sin la necesidad de la ocupación del suelo con

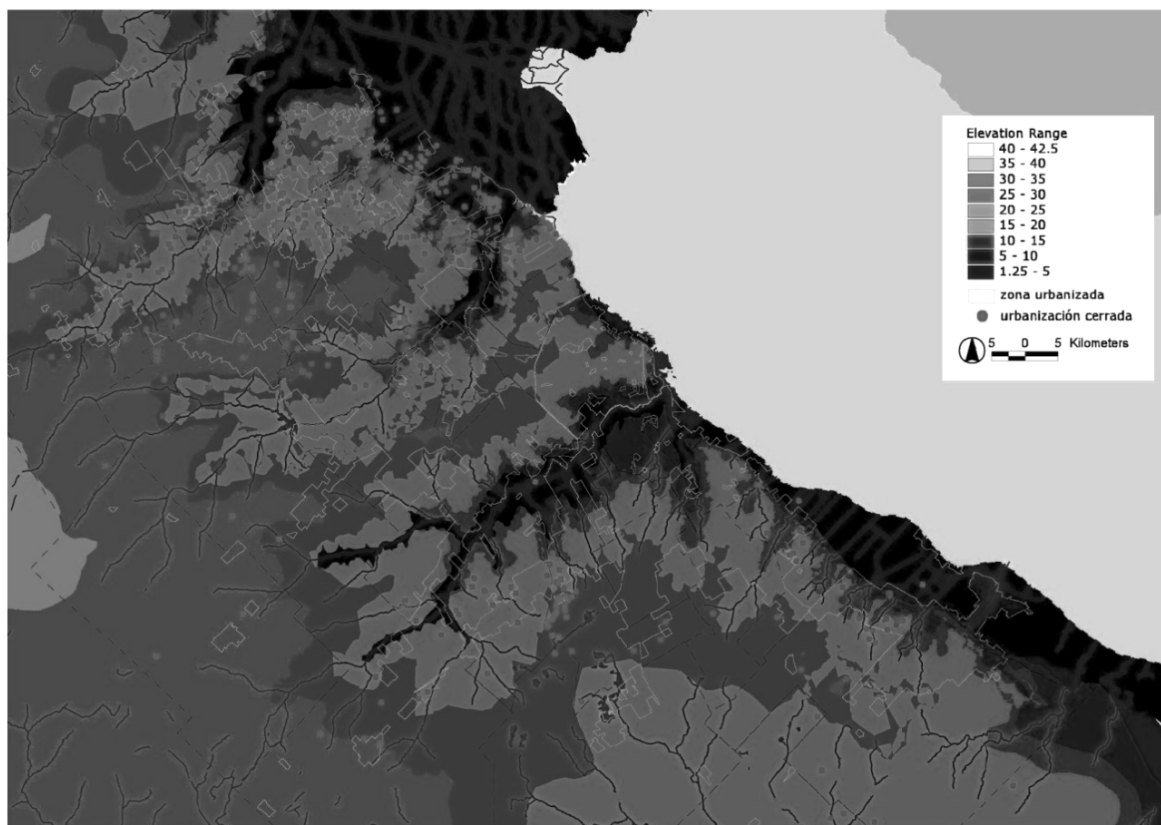


Figura 2: Urbanizaciones cerradas y topografía.

Fuente: Elaboración propia.

urbanizaciones cerradas en la zona periurbana.

La afectación de suelo productivo

Por otro lado, el potencial productivo de la región en términos de suelo agrícola y pecuario es enorme: estamos hablando de una de las regiones con mejores condiciones productivas del país y una de las llanuras de molisoles más extensas y productivas del mundo. Los trabajos de Buzai (1998) y Mateucci (2006) en base a los datos del Atlas de Suelo del INTA (Casas, 1995) revelan que la nueva urbanización se desarrolla fundamentalmente en suelo de vocación agrícola del periurbano. La incidencia de la ocupación urbana es especialmente grave por la degradación y destrucción del potencial productivo de estos sistemas agrícolas y naturales. En las zonas de llanura fértil, el grado de protección del territorio es actualmente muy bajo, el grado de fragmentación mucho más elevado y el ritmo de transformación más rápido, especialmente en áreas de la pampa ondulada. Es decir, un territorio de importante y variada actividad agraria ha perdido terreno.

En este sentido, la zona de la cuenca del río Luján ha sufrido mucho más los cambios en el período estudiado, con valores por encima de la

media de la RMBA. Este hecho ha generado problemas de fragmentación y afectación de áreas agrarias con elevado valor natural y paisajístico. Es ficticio pensar que las urbanizaciones se desarrollan sobre tierras de bajo costo por la calidad de las mismas, más bien se desarrollan por las presiones inmobiliarias, que disminuyen la rentabilidad de la actividad agropecuaria frente a los desarrollos urbanísticos y el estímulo de los municipios que ven incrementados sus ingresos por recaudación inmobiliaria (Matteucci, 2006). Sería importante favorecer la permanencia del productor agropecuario para otorgar al territorio un perfil con diversidad de usos frente al avance de la urbanización. Con respecto a los clubes de campo y barrios cerrados, la dispar aplicación de la normativa vigente, muchas veces de la mano de excepciones dictadas desde los Concejos Deliberantes Municipales, dificulta la regulación sobre los suelos de vocación agrícola. El consumo de suelo fértil en estos emprendimientos inmobiliarios es muy intenso y el paso del suelo fértil a urbano es prácticamente irreversible en cuanto a su recuperación.

La afectación de la biodiversidad

La riqueza de la cuenca no sólo se refleja en la fertilidad de sus suelos. La biodiversidad exis-

tente no es nada despreciable. La Región tiene singularidad geográfica con un alto valor de “biodiversidad”: encontramos ambientes o paisajes con ecosistemas de características tropicales y subtropicales en un contexto austral y templado. Es lo que Morello denomina “encrucijada biogeográfica”, en la que se encuentran ecosistemas de la Selva Austrobrasileña o provincia biogeográfica Paranaense, del Delta, del Espinal y de la regiones Chaqueña y Pampeana. A pesar que el paisaje predominante de la Región es la llanura, el encuentro de esta con el ecotono fluvial deltaico y estuarino, origina una diversidad de ambientes con variedad geomorfológica a la que se asocian suelos y vegetación propios. Según los estudios desarrollados por investigadores del Grupo de Ecología del Paisaje (GEPAMA) de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, esta particularidad permite a muchas especies subtropicales-tropicales, configurar su límite austral en las llanuras aluviales de los tributarios del Paraná y en el litoral del estuario del río de la Plata.

Los arroyos Pinazo y Escobar, los arroyos Garín, Claro y Las Tunas, son afluentes de importante valor conector entre zonas urbanizadas de los partidos de la zona norte de la Región y el Delta del Paraná. El Corredor de Biodiversidad del Río Luján se caracteriza por conectar, el Delta del Paraná, la Reserva Nacional Otamendi y la Reserva Municipal de Pilar, valiosas hectáreas del área rural e importantes centros urbanos de la periferia de la zona norte. Si bien sus márgenes se encuentran invadidos por vegetación exótica, en especial la acacia negra (*Gleditsia triacanthos*)¹, presenta grandes superficies de aprovechamiento para el desarrollo de la biodiversidad.

El crecimiento difuso de la región, fragmenta el territorio generando manchas que reducen y destruyen biodiversidad. La heterogeneidad de am-

bientes, es necesaria para aquellas especies que requieren zonas distintas para cubrir diversas funciones, como refugio, alimentación, descanso y reproducción; esta situación suele agravarse cuando condiciones climáticas o plagas, anulan la capacidad de algunos de estos ambientes. Asimismo, a mayor cantidad de espacio habitable para flora y fauna, mayor es el número de especies. En este sentido, el avance de la impermeabilización del suelo, su esterilización y la construcción de barreras ambientales, producen la “banalización” de la flora y la fauna, con el consiguiente deterioro del sistema hasta su desaparición (Garay y otros, 2007).

La producción industrial en la cuenca y su correlato ambiental

En la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) se dio una gran concentración de inversiones destinadas al sector industrial a partir de la década del ‘90 y hasta la fecha (Álvarez de Celis, 2007). En décadas anteriores, había regímenes más favorables a las inversiones en las provincias del interior del país, pero esta situación se revierte a partir de la sanción de la ley de promoción industrial de la provincia de Buenos Aires y la integración de sucesivas ordenanzas municipales que motivan una competencia por atraer inversiones dentro de cada partido. El 86% del capital invertido corresponde a ramas potencialmente impactantes en términos ambientales, en orden de importancia estas inversiones se aplicaron a las ramas de alimentos y bebidas, automotriz y autopartes, metalurgia, química, refinería de petróleo y plástica (Cuadro 1).

En particular dentro de la RMBA se observa un crecimiento de inversiones más pronunciado en la Zona Norte, mientras que en la Zona Sur solamente se aprecia una gran recepción de capital industrial en el partido de Ensenada. Los partidos que más inversiones industriales han recibido dentro de la cuenca del río Luján son: Pilar, Escobar, San Fernando y Tigre (si exceptuamos Zárate que no está en la cuenca, pero sí en la zona norte de la RMBA).

Integrando la década de 1990, las inversiones industriales más significativas en la cuenca se dieron en Pilar, Luján (área que emite sus efluentes al curso principal del río Luján), Tigre (área de promoción que emite sus efluentes al último tramo del río Reconquista), Malvinas Argentinas (sus efluentes a los arroyos Claro y Las Tunas, afluentes del río Luján) y Escobar (emite sus efluentes al río Luján) (Cuadro 2).

¹ “Esta especie por sus características morfológicas (espinas) y de crecimiento, forma bosques que dificultan el acceso y uso recreativos del río, afectan la diversidad natural del sitio y producen problemas hidráulicos, como favorecer la formación de diques.” Capello, Verónica; De la Peña, Carlos, “Propuesta de Manejo de la Acacia Negra (*Gleditsia triacanthos*) en la Cuenca del Río Luján”, Dirección Provincial de Preservación de la Biodiversidad, Secretaría de Política Ambiental, Gobierno de la Prov. de Bs. As., <http://www.spa.gba.gov.ar>, Enero 2007, pp.3.

Cuadro 1. Inversión industrial por rama en la década de 1990 en la RMBA

Rama	Plantas	Millones de pesos	%
Alimentos y bebidas	113	4.221	18,5
Refinación de petróleo	30	3.096	13,6
Sustancias y productos químicos	108	3.352	14,7
Productos de caucho y plásticos	36	1.115	4,9
Productos de metales	24	3.839	16,8
Automotores y autopartes	51	3.966	18,0
Total inversiones de estas ramas	362	19.589	86,0
Inversión total manufacturera	497	22.788	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de B.O.R.A. y Dirección Provincial de Desarrollo y Promoción Industrial (Pérez de Celis, 2006).

Cuadro 2. Distribución por Partidos de los proyectos acogidos a los regímenes de radicación industrial en la década de 1990.

Partidos	Millones de pesos		No. de proyectos (ampliación y nuevos)	
	Régimen promoción nacional	Régimen provincial	Régimen promoción nacional	Régimen provincial
Malvinas Argentinas		130.2		5
Tigre	15.2	108.3	2	4
Campana	12.2	586.4	3	5
Escobar	5.2	90.8	1	7
Exaltación de la Cruz	21.7	45.3	1	3
Gral. Rodríguez	44.3	0.2	1	3
Lujan	29.4	153.4	4	7
Pilar	59	593.0	5	57
San Fernando	0.5	0.7	1	1
Total cuenca (9)	187.5	1708.3	18	92
Total RMBA (40)	491	3568.8	64	276

Fuente: Elaboración propia en base Pérez de Celis, 2006.

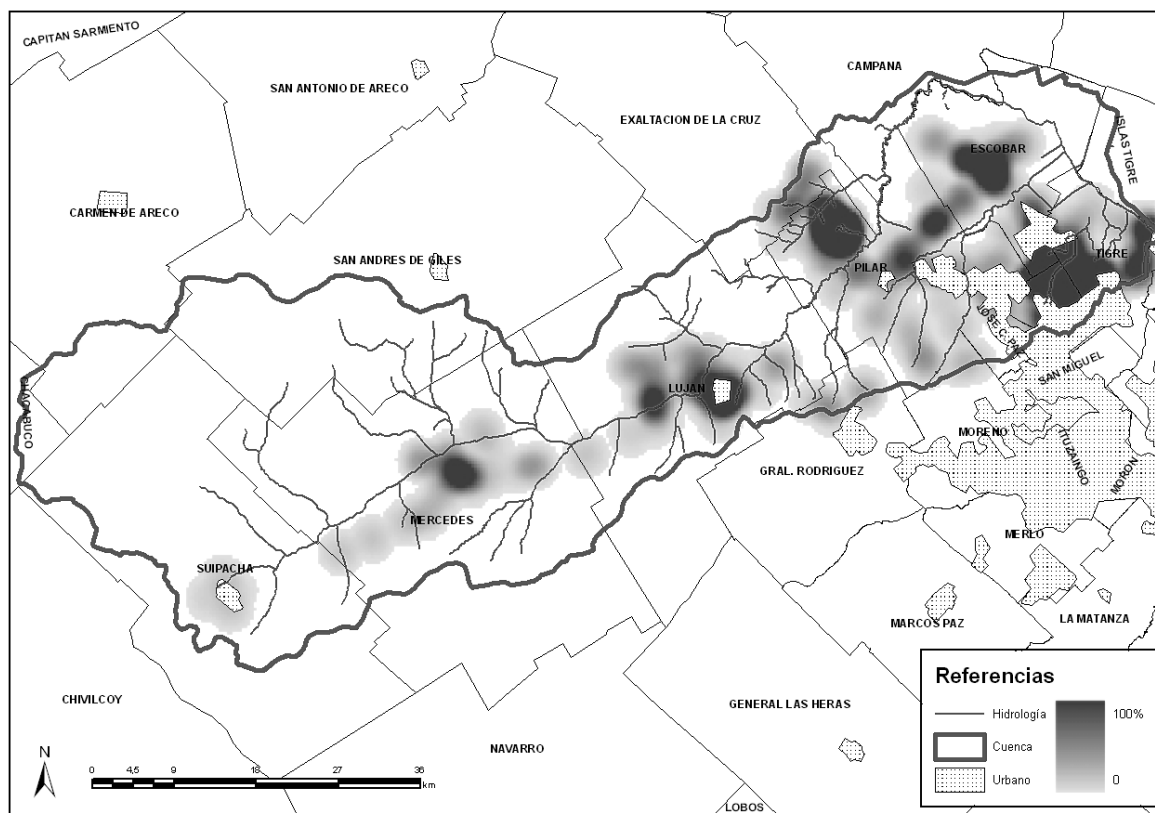


Figura 3: Densidad Industrial en la Cuenca del río Luján.
Fuente: elaboración propia en base a Información suministrada Por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) de la Prov. de Bs. As. (2009).

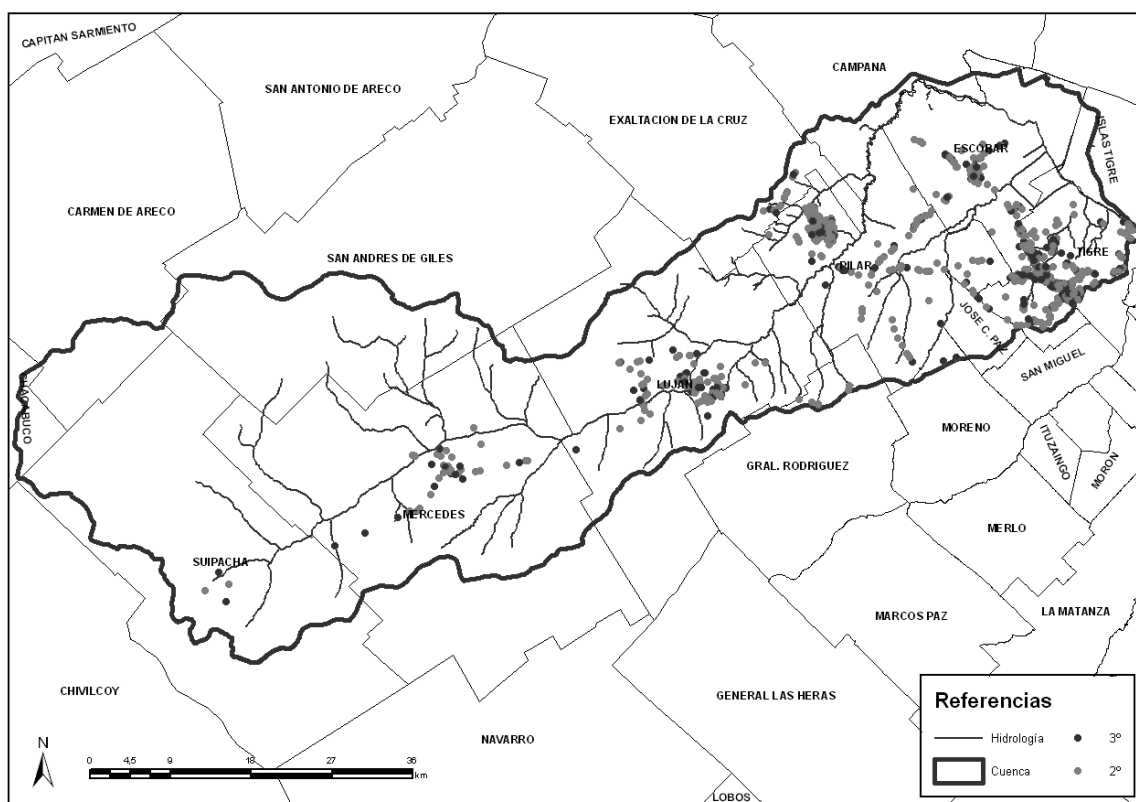


Figura 4: Ubicación de las Industrias de Segunda y Tercera Categoría en la Cuenca del río Luján.
Fuente: elaboración propia en base a Información suministrada por el OPDS, (2009).

Clasificación y ubicación de las principales industrias. Fuentes de contaminación e impactos.

La distribución espacial de la actividad es irregular y se concentra especialmente en las cuencas media y baja. En la figura 3, puede observarse que la localización de las industrias se da en las proximidades de los cursos de agua y los centros urbanos, respondiendo a la oferta de infraestructura y a la posibilidad de verter sus efluentes en ríos y arroyos. Así, es posible identificar tres sectores diferenciados en términos de densidad industrial. La cuenca alta se caracteriza por un perfil productivo vinculado a actividades agropecuarias (partidos de Suipacha, Mercedes, Carmen de Areco, San Andrés de Giles y Exaltación de la Cruz), registrándose algunas industrias en el partido de Suipacha, en especial en torno a la zona urbana, situación que se repite en el partido de Mercedes. En la cuenca media existe, una fuerte presencia de establecimientos en zonas de uso industrial exclusivo como es el caso de los Parques Industriales de Pilar y Luján. En la cuenca baja, comprendida por los partidos de Escobar, Tigre, parte de San Fernando y parte de Malvinas Argentinas, la actividad industrial es la más importante del territorio, encontrándose zonas de promoción industrial como el Triángulo

de Malvinas Argentinas y los Parques Industriales de Escobar (Centro Industrial Garín-Parque Oks) y Tigre (Figura 3).

Una primera aproximación al impacto ambiental potencial de la industria puede obtenerse de la clasificación dada por la Ley Provincial N° 11.459 de Radicación Industrial, que establece que las industrias serán de 1°, 2° y 3° categoría a partir de su Nivel de Complejidad Ambiental. Las industrias de 1° categoría corresponden a establecimientos que, por su escala, actividad, materias primas utilizadas y residuos generados, tienen un impacto ambiental bajo; los de 2° serán las que tienen asociado un impacto ambiental significativo y los de 3° las consideradas potencialmente peligrosas.

En la figura 4 se presenta la localización de los establecimientos de 2° y 3° categoría. Como puede apreciarse no hay una distribución diferenciada entre ambas, ya que encontramos tanto a unas como a otras en todo el territorio de la cuenca. (Figura 4)

Los partidos que concentran la mayor cantidad de establecimientos son: Tigre, con 198 industrias; Malvinas Argentinas con 145; Escobar,

Cuadro 3. Industrias categorizadas según Nivel de Complejidad Ambiental. 2009.

PARTIDO	2°	3°	Total
Tigre	151	47	198
Malvinas Argentinas	145	47	192
Escobar	109	43	152
Pilar	101	69	170
Luján	96	15	111
Mercedes	46	17	63
Exaltación de la Cruz	13	5	18
General Rodríguez	8	2	10
Suipacha	2	2	4
Moreno	3	1	4
Total	676	246	922

Fuente: Elaboración propia en base a Información suministrada por el OPDS, 2009.

con 109, Pilar, con 322 y Luján, con 263. Cabe destacar que no se presentan aquí la cantidad de industrias por Partido, sino aquellas que están contenidas dentro de la cuenca Luján y que vierten sus efluentes en los cursos de agua de la cuenca, salvo aquellas que lo hacen a colectora cloacal (Cuadro 3).

Impacto de la actividad industrial sobre los recursos hídricos

Con el objeto de evaluar el impacto potencial sobre los recursos hídricos, se realizó un análisis utilizando estimadores de consumo de agua por actividad y de generación de efluentes siguiendo la metodología empleada por Ruggerio y Lombardo (2006). Para la estimación de la generación de efluentes se utilizaron los factores del *Industrial Pollution Projections System* (Hettige et al 1994) (IPPS) y factores de consumo de agua por actividad industrial (Rivera et al, 2004). Cabe destacar que tales factores no se utilizaron para cuantificar la carga contaminante, sino para jerarquizar las industrias de acuerdo a su actividad y de acuerdo a la potencial generación de: Demanda Biológica de Oxígeno (DBO), Sólidos Totales en Suspensión (STS), Tóxicos Metálicos (TM), Tóxicos No Metálicos (TNM) y consumo de agua.

Los resultados georrefenciados se expresan en las siguientes figuras (Figuras 5 y 6). En términos generales se observa que la distribución en el territorio del potencial impacto sobre el agua para los factores IPPS se concentra en las cuencas media y baja en concordancia con la densidad industrial. En la cuenca alta, en las proximidades de las ciudades de Suipacha y Mercedes, hay una marcada diferencia entre el impacto debido al DBO y al resto de los contaminantes, situación atribuible a la presencia de industrias del sector alimenticio (Figura 5).

En términos de la demanda potencial de agua, también se aprecia una coincidencia con la generación de efluentes, aunque se distingue como una zona de alta demanda a las industrias en torno a la ciudad de Mercedes (Figura 6).

Los resultados presentados dan cuenta de que, como ya se mencionó, en las últimas décadas diversos capitales se han instalado en la zona por la ubicación estratégica (accesibilidad por rutas, ferrocarriles y cercanía a puertos), las ventajas impositivas y crediticias otorgadas por la Nación, la Provincia y los municipios y por la calidad y cantidad del agua subterránea accesi-

ble; a esto podemos agregar, también, la falta de controles sistemáticos de los vertidos y de la captación de agua. Es frecuente encontrarse con firmas extranjeras cuyos costos de producción en sus países de origen se han incrementado por las tasas que pagan por captación y vuelco, resultándoles más rentable instalarse en esta región. Las inversiones industriales se realizan fundamentalmente dentro de los sectores que tienen asociado un impacto ambiental potencial significativo. Del análisis del impacto potencial sobre los recursos hídricos se deduce que existen zonas a las que debe prestarse especial atención no solo por la importante densidad de industrias sino también porque responden a actividades de un impacto potencial significativo. El uso de los estimadores permite alertar que en la cuenca alta (Suipacha y Mercedes) se encontrará un impacto alto en términos de generación de DBO y consumo de agua y leve para el resto de los contaminantes; mientras que, en las cuencas media y baja, la diversidad de actividades conlleva una generación de efluentes diversificada. Esto es importante en términos de las estrategias de control y desarrollo de infraestructuras para la mitigación del impacto ambiental

Transformaciones en la producción agropecuaria

En la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, la agricultura argentina ha tenido transformaciones que cambiaron definitivamente su perfil agroproductivo. La introducción de ciertas prácticas e innovaciones tecnológicas tales como los cultivos transgénicos —en particular la soja RR, liberada en la campaña 96/97—, la siembra directa y los paquetes asociados al herbicida glifosato fueron acompañados de profundos cambios sociales y económicos en términos agrarios. Principalmente la aparición de nuevas formas de contrato (principalmente los *pools* de siembra) y la concentración de la producción junto a la pérdida de numerosos establecimientos. Las políticas de desregulación económica de los años noventa tuvieron su incidencia en la producción agropecuaria y propiciaron la consolidación de un modelo de agronegocios que en años de la posconvertibilidad continuó su crecimiento y su expansión territorial, incluso con mayor intensidad. El crecimiento de la producción agrícola argentina tuvo un salto sin precedentes durante estas décadas posicionándose como uno de los países de mayor expansión de su agricultura en términos no sólo de producción, sino de adaptación tecnológica intensiva (Pengue, 2000). El notable incremento productivo que trajo la di-

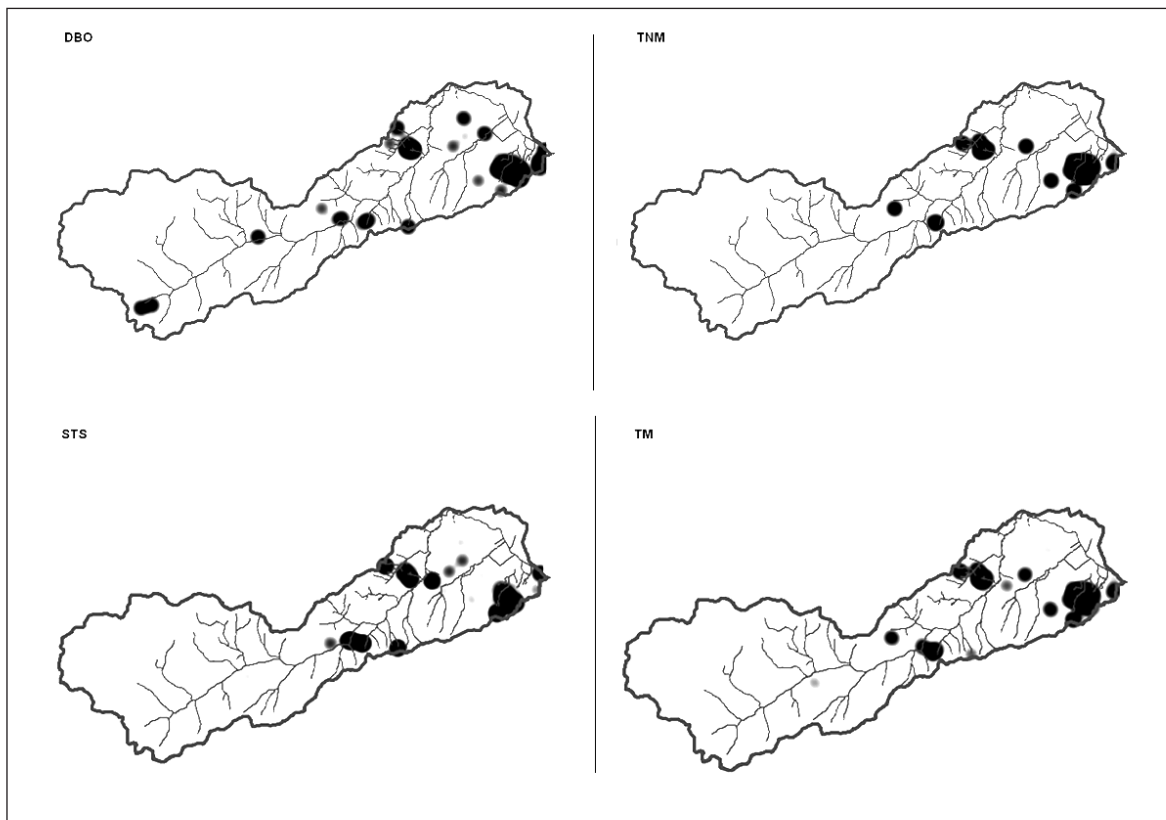


Figura 5: Impacto potencial de las industrias según factores IPP. Fuente: Elaboración propia en base a Información suministrada Por el OPDS, 2009.

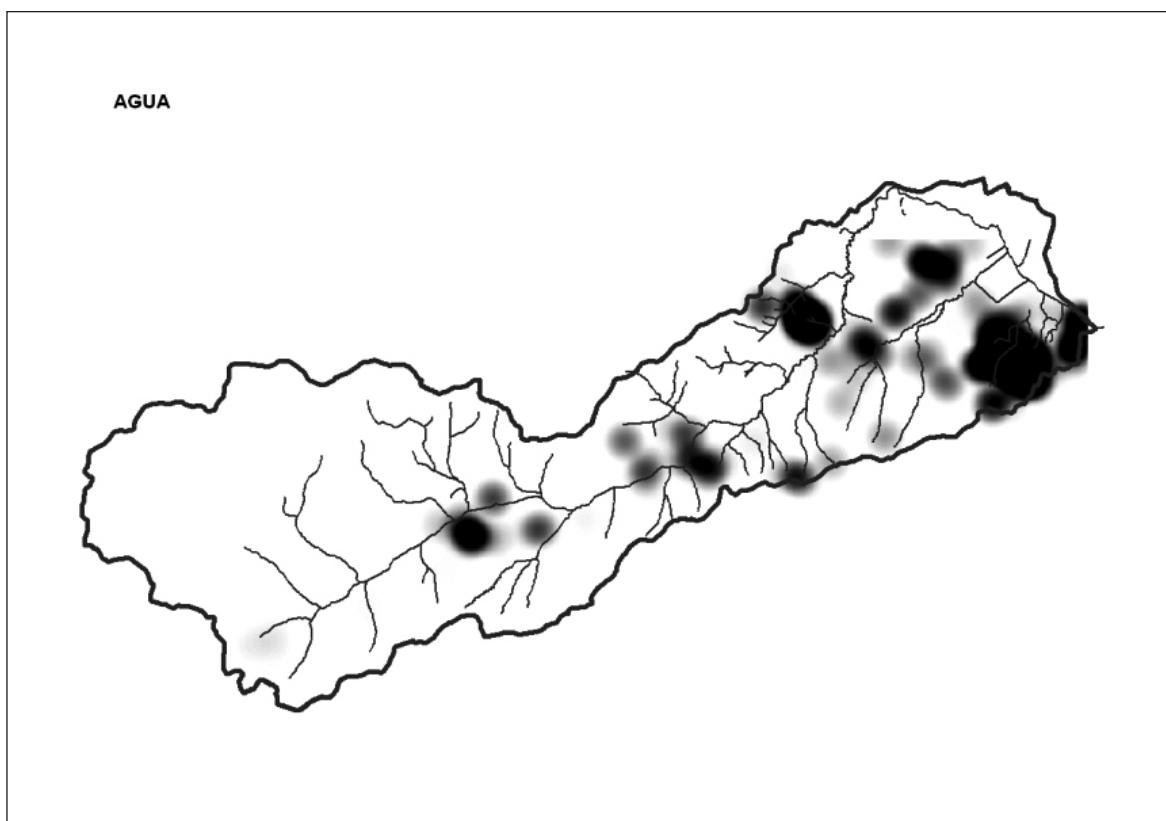


Figura 6: Demanda Potencial de Agua por parte del Sector Industrial. Fuente: Elaboración propia en base a factores IDEAM.

fusión de estas nuevas técnicas también trajo aparejado insoslayables externalidades. Estas se reflejan en una serie de problemas ambientales como pueden ser la importante pérdida de nutrientes y degradación de suelos, la destrucción de hábitats, el aumento en las exportaciones de agua y suelo virtual; pero también productivos, como la aparición de nuevas plagas, enfermedades y malezas tolerantes y resistentes; y por supuesto sociales.

La expansión de la soja es, sin dudas, el caso más emblemático de este proceso de intensificación agrícola, también llamado *agriculturización*. De 6 millones de hectáreas sembradas en la campaña 95/96 (última campaña previa a la liberación de la soja transgénica), la superficie se duplicaría tan solo 5 años después de aprobar la soja RR, superando los 18 millones de hectáreas sembradas en el año 2010. A escala nacional, la expansión de la soja se ha dado en tres sentidos: reemplazando a otros cultivos, ya sea extensivos o no, desplazando a la ganadería, y avanzando sobre la frontera agropecuaria, es decir, reemplazando montes, selvas o pastizales naturales. Al proceso de *agriculturización* también se le suma

el avance de una ganadería intensiva de engorde a corral (*feedlot*).

En lo que respecta a nuestro caso de estudio, en la zona norte de la provincia de Buenos Aires (conocida tradicionalmente como zona núcleo maicero, hoy devenido en sojero), el proceso es también muy significativo. En ese sentido, en los partidos de la cuenca Luján, el proceso de concentración de la propiedad agrícola fue más acentuado que en el resto de la provincia de Buenos Aires (Cuadro 4).

Los datos para el periodo 1988-2002 indican una disminución de un 20% de la superficie rural, como consecuencia del crecimiento urbano-industrial, y una disminución de un 61% en la cantidad de establecimientos agropecuarios (EAPs). Es decir que, más allá de la reducción del área agrícola, la concentración de la tierra fue altamente significativa. Los partidos en los que la baja en el número de EAPs fue mayor en términos porcentuales y absolutos fueron Pilar (de 533 a 101 EAPs), Luján (441 a 90) y San Fernando (de 161 a 20 EAPs).

Cuadro 4. Variación en el número de Establecimientos Agropecuarios (EAPs) y superficie agropecuaria para Provincia de Buenos Aires y para partidos de la cuenca del Río Luján entre los años 1988 y 2002.

Año		1988	2002	Diferencia
Total partidos de la cuenca	Sup. (ha)	494.613,7	395.892,1	19,96%
	EAPs	4.399,0	1.716,0	60,99%
Total Pcia Bs. As	Sup. (ha)	27.282.510,1	25.788.669,5	5,48%
	EAPs	75.479	51.116	32,28%

Fuente: elaboración propia en base a datos del CNA 1988 y CNA 2002.

Cuadro 5. Cambios en el uso del suelo agrícola en partidos de la cuenca del Río Luján. 1988-2002; en Ha.

Partidos de la Cuenca del Luján	Cultivos		Forrajeras		Bosques y/o montes	Cultivos sin discriminar	Pastizales	Bosques y/o montes naturales	Apta no utilizada	Caminos, parques y viviendas
	anuales	perennes	anuales	perennes						
1988	100.855,2	1.073,5	22.051,5	71.396,7	33.301,3	5.155,2	230.090,4	3.433,2	37.496,8	13.007,6
2002	122.954,0	633,7	12.472,2	47.920,9	23.895,9	2.120,0	163.453,4	1.852,3	18.953,2	8.983,0
diferencia	22.098,8	-439,8	-9.579,3	23.475,8	-9.405,4	-3.035,2	-66.637,0	-1.580,9	18.543,6	-4.024,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNA 1988 y CNA 2002.

En lo que refiere a los procesos de agriculturización y sojización, la tendencia también se manifestó en los partidos de la cuenca del río Luján. Como lo indica la tabla comparativa (Cuadro 5), los cultivos anuales han aumentado en 22 mil hectáreas entre el '88 y el 2002, aumento que se vio posibilitado por la reducción en el uso destinado a forrajeras anuales y perennes, las cuales han disminuido en 32 mil hectáreas. Asimismo, los pastizales se vieron drásticamente disminuidos, representando el caso más significativo de transformación en el uso del suelo con una caída de 66 mil hectáreas. Esto implica, en este sentido, el mismo proceso de reducción de servicios ecosistémicos descrito en el primer apartado: una drástica reducción de ciertos relictos de vegetación original y un incremento en la apropiación de biomasa por parte de la sociedad, en detrimento de la dinámica propia de los ecosistemas de pastizal (Ruggerio and Zubergerman, 2009). Vale aclarar que esto no solamente representa una intensificación en el área cultivada, sino que, al no haber disminuido prácticamente la existencia ganadera, se da cuenta de que también se ha intensificado el aprovechamiento de pastizales y pasturas aumentando la presión sobre el ambiente (Cuadro 5).

Este proceso de concentración de la tierra y de la disminución de establecimientos agropecuarios se vio acompañado por cambios en el régimen de tenencia de la tierra y en la forma de explotación

de la propiedad, disminuyendo la tenencia de los propietarios e incrementándose nuevas formas contractuales, en particular la de los *pools* de siembra.

El hecho de que la tierra sea tratada como mercancía, donde cada vez menos propietarios son los encargados de administrar sus establecimientos y donde cada vez más sociedades ajenas a la responsabilidad del territorio son las que se encargan de hacerlo, pareciera llevar a que los cuidados requeridos en un sistema productivo que utiliza a la naturaleza como factor principal sean cada vez menos tenidos en cuenta. Es decir, la lógica de maximización del lucro difícilmente se vea contrarrestada con la de la conservación del ambiente o la de la conservación de un bien productivo familiar. Por otro lado, la reducción en el número de establecimientos es reflejo de la creciente producción en escala.

Los modelos tecnológicos intensivos, el capital financiero y la demanda externa sostenida y a precios elevados han generado una importante transformación del paisaje rural en un paisaje donde predomina el monocultivo de soja. El proceso ha llevado a un evidente síndrome de insustentabilidad (Petschel-Held and Reusswig, 1999), el de *agriculturización*, que en el caso comentado puede llamarse de *sojización*, con características propias a nivel global, nacional y regional. En la figura 7 y en la figura 8 se muestra

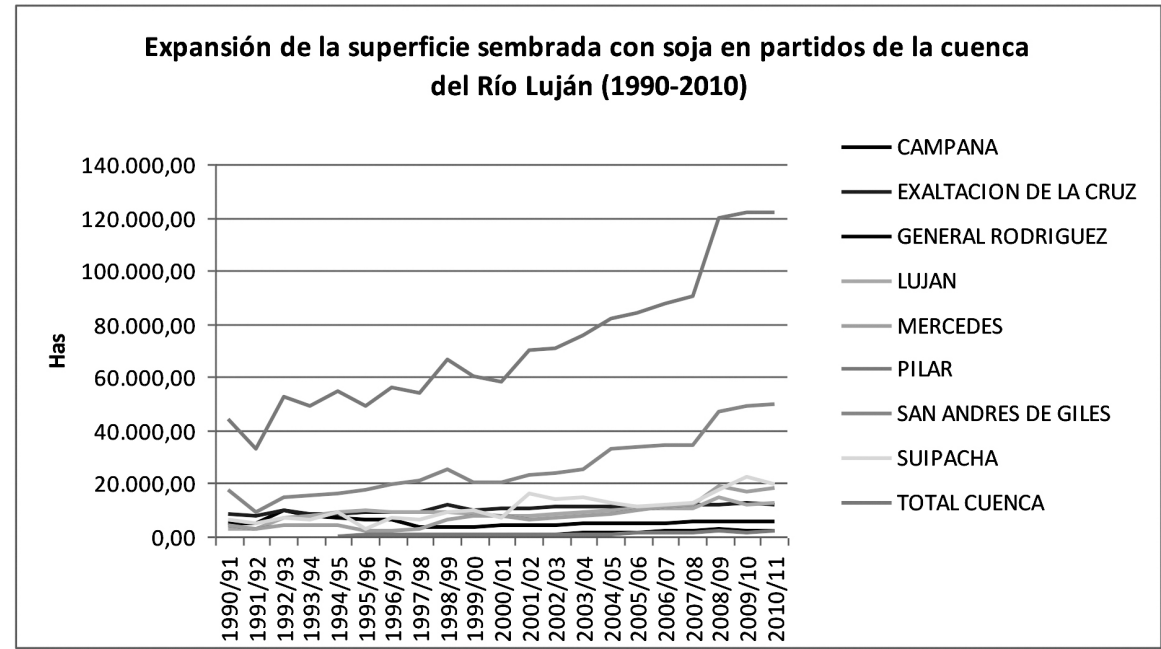


Figura 7: Expansión de la superficie sembrada con soja en partidos de la cuenca del Río Luján (1990-2010)
Fuente: Elaboración propia en base a estimaciones agrícolas del SHIA - Ministerio de Agroindustria.

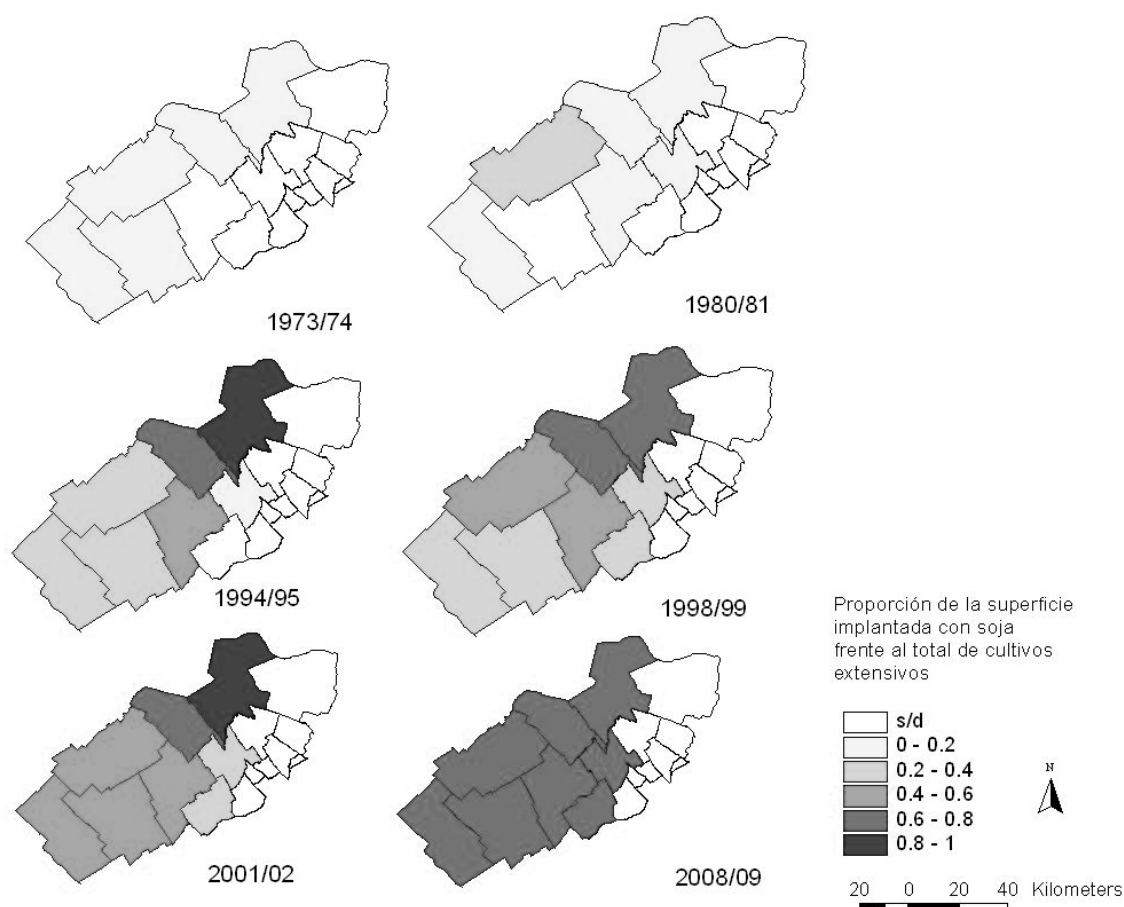


Figura 8: Evolución de la superficie sembrada con soja en relación al resto de cultivos extensivos en partidos de la Cuenca del río Luján (1970-2010).

Fuente: elaboración propia en base a estimaciones agrícolas del SIIA – Ministerio de Agroindustria.

la expansión sojera en los partidos de la cuenca (Figura 7).

Como se indicó anteriormente, no solo se trata del reemplazo de un cultivo por otros. En los partidos de las cuencas alta y media, se observaron desplazamientos hacia la soja en establecimientos de tambos y ganadería para carne, promoviendo una transformación de las tradicionales rotaciones agrícolas ganaderas a una agricultura continua con consecuencias que por supuesto son sociales, pues atañen no solo a la demanda de mano de obra sino también a los stocks de carne y leche.

Este cambio en el modelo productivo produjo transformaciones en los agroecosistemas de la Región Pampeana, cuyas consecuencias fundamentales han tenido relación con los procesos de erosión y pérdida de fertilidad manifestados en las principales cuencas productivas de la región. La Cuenca del río Luján no constituye una excepción. Junto con la siembra directa, el consumo de fertilizantes ha sido otro de los fac-

tores representativos de la década de los noventa, período en el que en el área también se ha iniciado un importante consumo de fertilizantes. Ya desde mediados de la década de los setenta, los suelos de la Región Pampeana comenzaron a sufrir una extraordinaria presión, fruto de: la transformación de la actividad agrícola generada por la adopción de la moderna tecnología; la concentración económica y aumento de la escala de explotación; la adopción de nuevas formas organizativas y la fuerte orientación y dependencia del mercado exportador. En ese período comienza una veloz expansión hacia las monoculturas maicera, girasolera y triguera, para más adelante concentrarse en el cultivo de soja, que se difundió velozmente, al poder ser combinado en un planteo rotacional bajo el sistema de siembra directa con trigo (Pengue, 2000: 102). La actividad agrícola forma parte de cada uno de los ciclos de los nutrientes. La fijación en el suelo, su extracción, circulación y sustitución funcionará de distinta manera, en tanto y en cuanto los distintos productos de las transformaciones agropecuarias, se transforman y consumen en fuentes

demandantes cercanas o lejanas al lugar original donde se encuentra el nutriente.

No será lo mismo entonces, revisar lo que sucede con la producción del maíz, del girasol, del trigo o de la carne (vacuna), que, con la soja, especialmente siendo ésta última destinada casi en su totalidad a los mercados externos, mientras los primeros mantienen -con sus vaivenes- un consumo interno sostenido, desigual, pero integrado aun en parte hacia la sociedad local.

Si bien las técnicas agronómicas cambiaron (nuevas variedades, fechas de siembra, sistemas de labranza y manejo, control de malezas y enfermedades, barbecho químico, siembra directa), es posible adelantar que, en lo referente a fertilizantes minerales, el consumo en el cultivo de soja ha sido escaso, lo que implica que más allá de la fijación biológica de nitrógeno que tiene el cultivo por su condición de leguminosa, existe una exportación neta de diferentes nutrientes.

La pérdida de nutrientes del suelo, sin embargo, no se debe sólo a la extracción que hacen las cosechas, sino también al manejo que se haga del mismo y los procesos erosivos. La alta extracción de nutrientes, las reducidas prácticas de manejo y su concentración en pocos cultivos sin rotación con ganadería, y la muy escasa reposición han resultado en la degradación de los suelos especialmente aquellos con mayor frecuencia de soja en la rotación, es decir, aquellos suelos que han seguido un modelo de agricultura continua durante muchos años. Por otro lado, es importante considerar que, a diferencia de otros cultivos, la soja “produce” pérdida de nutrientes incluso en suelos ya degradados o con bajo contenido general de nutrientes, lo que puede solapar el proceso de degradación por varios años.

El cultivo de soja ha desplazado a otros cultivos, algunos de ellos, vinculados a la demanda nacional de alimentos y por ende, mucho más relacionados a la soberanía alimentaria de los argentinos. La soja pasó a ocupar más del 50 % de la superficie total con agricultura en Argentina. En el período considerado, además del avance sobre la frontera agropecuaria la soja alcanzó a desplazar alrededor de 4.600.000 hectáreas dedicadas a otras producciones (maíz, algodón, girasol, fruticultura, horticultura y pasturas para ganadería) (Pengue: 2006; 37).

El crecimiento territorial que viene teniendo el cultivo de soja en la cuenca del río Luján (Figura 7 y Figura 8) y su paquete asociado de siembra directa y glifosato, fertilizantes y agroquímicos en general, permitirían predecir un aumento del

riesgo ambiental relativo para toda la región, basándonos en la metodología desarrollada por Viglizzo y otros (Viglizzo y otros, 2002).

A diferencia de lo que está sucediendo en otros escenarios netamente rurales de la Argentina, en el caso de la Cuenca del río Luján existe, como se ha comentado en el primer apartado, una fuerte expansión también de los sectores urbanos y periurbanos. En este sentido, existe una preocupación manifiesta de amplios y crecientes sectores sociales (en particular, los que se encuentran en las áreas de borde colindantes a los cultivos con sus viviendas permanentes) relacionada a los efectos nocivos para la salud y el hábitat asociada a la expansión del cultivo de la soja. La situación de crecientes casos vinculados al aumento de enfermedades posiblemente derivadas de los procesos de intensificación agrícola en la Argentina, está poniendo una voz de alerta referida a la urgente necesidad de revisar el crecimiento de estos sistemas productivos en estas áreas tan cercanas a los núcleos de población. En la Cuenca, han aparecido en distintos lugares denuncias referidas a riesgosas pulverizaciones con glifosato (Noticias Mercedinas, 2009) en Mercedes, Gowland, García, Alberdi y otras localidades.

La intensificación ganadera. El caso de los feedlots en la Cuenca.

El caso de los *feedlots* en particular deberá revisarse con mucha más amplitud, en tanto que, el cambio de los sistemas de producción de ganado, en la Argentina, de animales que pastaban libremente en territorios extensivos, a su concentración en pequeños espacios para la producción (derivada del alto precio de la tierra que se dedica a agricultura), está generando algunas consecuencias negativas. En el período considerado, la Argentina contaba con 1.300 *feedlots* inscriptos. Se estimaban 1.500.000 cabezas de ganado en *feedlot*, los cuales contaban con apoyo creciente por parte del gobierno a fin de intensificar este tipo de producciones que se destinan en su totalidad al abastecimiento interno. La política pública en este sentido, como lo fuera previamente con el caso de la soja, se vinculaba directamente a los objetivos de incrementar la producción, sin consideración de sus externalidades. A finales de 2008, se estaban ya proyectando cinco nuevos *feedlots* destinados al engorde del ganado overo (el ternero de la vaca lechera) para 40.000 cabezas de ganado cada uno, orientados a la exportación y al consumo interno. Esta problemática también conlleva la aparición de riesgos por posibles enfermedades transmitidas por roedores

o moscas que se desarrollan tanto en el *feedlot* como en los criaderos de pollos.

Varias localidades bonaerenses, ubicadas en la franja agropecuaria de la Cuenca, también comenzaron a padecer problemas ambientales por la cría intensiva en espacios reducidos de vacunos y aves. Invasión de moscas y roedores, olores nauseabundos y hasta polución en las napas (tanto por nitratos como por fósforo, aún a pesar de su normal inmovilidad en el suelo) son algunas de las consecuencias de estas prácticas. La falta de legislación que regule el engorde y el escaso control estatal sobre los establecimientos hicieron que el fenómeno no sólo no se detenga, sino que fuera aumentando (Vulcano, 2006). Saladillo, San Andrés de Giles y Pergamino son algunas de las zonas donde se han registrado más cantidad de problemas con la instalación de los *feedlots*, pero lo mismo comenzaba a suceder en Luján, Pilar y en Exaltación de la Cruz. En este sentido puede señalarse que establecimientos que concentran a 500 vacunos por corral, consumiendo 50 litros de agua por día y produciendo 40 kilogramos de excretas diarios por animal, reciben muchas veces un tratamiento solo superficial. En definitiva, no se trata apenas de problemas superficiales o estéticos. Por el contrario, en tanto problema ambiental y de salud, podría considerarse de un escenario de creciente conflictividad.

Comentarios finales

La diversidad de actividades antrópicas que se dan en el territorio de la Cuenca del río Luján y las fuertes modificaciones que están provocando, la convierten en un área de interés. Los impactos que generan los usos del suelo en la cuenca alta vinculados a la producción agropecuaria; la creciente actividad industrial y urbana en la cuenca media, y las transformaciones en los usos del suelo en la zona de la cuenca baja (que implican la modificación de cotas para la construcción de urbanizaciones cerradas y la supresión de humedales y áreas de amortiguación de inundaciones), marcan la necesidad de conocer aspectos sustanciales, como los impactos ambientales directos e indirectos que surgen de tales transformaciones y actividades. Tres procesos emergentes tienen un impacto significativo en términos ambientales dado que cancelan servicios ambientales básicos y generan un creciente nivel de externalidades negativas, estos son: a) la producción de ciudad y la apropiación de suelo natural, humedales y suelo rural para la instalación de barrios cerrados con la consecuente cancelación de servicios ambientales; b)

el crecimiento de la actividad industrial y su impacto por la contaminación y sobreexplotación de los recursos hídricos; y c) la intensificación de la producción agrícola con la preponderancia de monocultivos y la intensificación de la producción ganadera en *feedlots*.

Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ DE CELIS. *Inversión, concentración y desindustrialización. La nueva configuración geográfica de la industrial en la RMBA*. FETYP. 2007.
- BURKART, A. *Ojeada sinóptica sobre la vegetación del Delta del Río Paraná*. Darwiniana, 1957, n° 11, p. 457-561.
- BUZAI, G. *Crecimiento urbano y pérdida de suelos productivos. Aplicación de tecnología SIG para el caso de Buenos Aires (1869-1991)*. Anais GIS Brasil 98. [CD ROM]. Curitiba, 1998.
- CASAS, R. *Sustentabilidad de la agricultura en la Región Pampeana*. INTA Castelar. Buenos Aires. 2003.
- DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ORDENAMIENTO URBANO Y TERRITORIAL (DPOUT). *Evolución y perspectivas de las urbanizaciones cerradas en la provincia de Buenos Aires*. La Plata: DPOUT - Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda – Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, 2006.
- FERNÁNDEZ, Leonardo. *Costos ecológicos de un urbanismo (con)fuso: pérdida de servicios ecológicos de la cuenca y aceleración del metabolismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/187.htm>>
- GARAY, D. y FERNÁNDEZ, L., *Plan Director del Sistema de Áreas Verdes para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. La Plata: Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos. Coordinador: Diego Garay, 2007.
- GOBIERNO DE PROVINCIA DE BUENOS AIRES. *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. La Plata: Dirección Provincial de Ordenamiento Territorial y Urbano, Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos. Coordinador: Alfredo Garay, La Plata, 2007.
- HETTIGE, H., MARTIN, P., SINGH, M., WHEELER, D., 1994. *The Industrial Pollution Projection System*. World Bank, Policy Research Working Paper 1431. [En línea] <http://www.worldbank.org/nipr>
- INDEC. *Censo Nacional Agropecuario 1988, Tomo Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires: Secretaría de Planificación, 1989.
- INDEC. *Censo Nacional Agropecuario 2002, Resultados Generales, Buenos Aires*: Ministerio de Economía de la Nación, 2003.
- INDEC. *Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires 2005 (CHFBA 2005)*. La Plata: Dirección de Estadísticas del Sector Primario, 2006
- KALESNIK, F. A. *Relación entre las especies exóticas y la heterogeneidad ambiental a nivel regional en el Bajo Delta del Río Paraná. Informe final*. Beca de Iniciación, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Universidad de Buenos Aires, 1997.
- MATTEUCCI, S. y MORELLO, J. *Efectos ecológicos de los emprendimientos urbanísticos privados en la Provincia de Buenos Aires, Argentina*. En MATTEUCCI S. et al, *Crecimiento Urbano y sus Consecuencias sobre el Entorno Rural: el caso de la ecoregión pampeana*. Orientación Gráfica Editora, Buenos Aires, 2006, p. 201.

- MORELLO, J. *Manejo de Agrosistemas Periurbanos*. M 10 Maestría GADU, FAUD-UNMDP, Mar del Plata, 2000.
- MORELLO, J. y SOLBRIG, O, compiladores. *¿Argentina, Granero del mundo: hasta cuándo?*. Orientación Gráfica Editora. Buenos Aires. 1997. 280 pp.
- MORELLO, J. y MATTEUCCI, S. *Biodiversidad y fragmentación de los bosques en la Argentina*. En MATTEUCCI, S.; SOLBRIG, O.; MORELLO, J. y HALFFTER, G. (Eds.). *Biodiversidad y uso de la tierra. Conceptos y ejemplos de Latinoamérica*. Buenos Aires: EUDEBA, 1999.
- MORELLO, J., RODRÍGUEZ, A. y PENGUE, W.A. *Evolución de aglomerados e interacciones urbano rurales: El caso de la llanura Chaco Pampeana Argentina* en MATTEUCCI, S.D. et al. *Crecimiento urbano y sus consecuencias sobre el entorno rural. El caso de la ecoregión pampeana*. Orientación Grafica Editora. Buenos Aires. 2007.
- NOTICIAS MERCEDINAS (2009). *Relevamiento en establecimiento de feed lot en Jofré*. Enero 30.
- PAGINA 12. *La soja se quedó con las ganas*. 23 de diciembre de 2008. Buenos Aires.
- PETSCHHEL-HELD, G., REUSSWIG, F. *Climate Change and Global Change: The Syndrome Concept*. En: HACKER J., PELCHEN A. (eds) *Goals and Economic Instruments for the Achievement of Global Warming Mitigation in Europe*. Springer, Dordrecht. 1999
- PENGUE, W. A. (2000) *Cultivos Transgénicos ¿Hacia dónde vamos?*. Buenos Aires. Lugar Editorial. UNESCO. 206 pp. 2000
- PENGUE, W.A.(2005). *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina. ¿La transgénesis de un continente?*. Red de Formación Ambiental. Serie Textos Básicos para la Formación Ambiental N° 9. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA. México. 220 pp.
- RIVERA, H; RAMÍREZ, R; VANEGAS, R. *Metodología de cálculo del índice de escasez* [en línea]. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) de Colombia. Bogotá, D.C. 2004. Disponible en web: <<http://www.ideam.gov.co>>
- RODRIGUEZ, A.; RUGGERIO, C. A.; FERNÁNDEZ, L. *Actividades productivas en la cuenca del río Luján, impacto sobre el agua*. Revista DLocal N° 5. Centro de Estudios Desarrollo y Territorio. UNSAM, Buenos Aires, Argentina. 2008.
- RUGGERIO, C. A. y LOMBARDO, R. (2006). *Impacto de la actividad industrial sobre el recurso hídrico. Un caso de estudio: cuenca del arroyo Las Catonas en Gestión de los recursos hídricos en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. PROMETEO-Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires. En prensa.
- RUGGERIO, C. A., ZUBERMAN, F. *The process of sojization and the deepening of HANPP in the agriculture model in Argentine. A Case Study: The Luján River Basin*, Buenos Aires. 8th International Conference of the European Society for Ecological Economics. University of Ljubljana, Slovenia 29 June to 2 July 2009. Ponencia.
- VIGLIZZO, E.F y otros. *La sustentabilidad ambiental del agro pampeano*. Ediciones INTA. Buenos Aires. 2002.
- VULCANO, P. *La contaminación llegó al campo*. Revista Noticias. Buenos Aires. 2006.

CULTURA, DISTANCIA CRÍTICA Y ESPACIALIDAD EN EL POSMODERNISMO TARDÍO

Tomás Calello¹

Resumen:

En este artículo se analizan los cambios culturales que tuvieron lugar en el marco de las transformaciones del capitalismo tardío a partir de los años noventa. Las políticas neoliberales que se aplicaron hasta la actualidad fueron acompañadas por el desarrollo de la cultura posmoderna, la cual es analizada en sus relaciones y vínculos mutuos con la política, la estética y la espacialidad como sus especificaciones para los espacios urbanos, problemas y expresiones culturales en Latinoamérica. Finalmente, el artículo propone en el contexto espacial y temporal citado procedimientos metodológicos de análisis y aplicación cultural.

Palabras clave: neoliberalismo, posmodernismo, latinoamérica, espacialidad urbana, teoría cultural, intervención sociocultural

Abstract

This article discusses the cultural transformations that took place in the framework of the transformations of the late capitalism since the 1990s. The neoliberal policies that applied up to now were accompanied by the development of post-modern culture, which is analyzed in its relations and mutual with politics, aesthetics and spatial links as well as their specifications necessary for the urban areas, problems and cultural expressions in Latin America. Finally, the article proposes in the spatial and temporal context cited methodological analysis and cultural application procedures.

Keywords: neoliberalism, postmodernism, latin america, urban spatiality, cultural theory, sociocultural intervention

I Doctor en Ciencias Sociales (UBA). Investigador docente en el Instituto del Desarrollo Humano (IDH) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y de la Licenciatura en Geografía y GIS de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (Untref); Buenos Aires; Argentina. E-mail: tcalello@ungs.edu.ar

Introducción: la espacialidad en el contexto posmoderno

La espacialidad experimentó durante las últimas décadas una serie de profundas transformaciones que David Harvey analiza en el marco de las modificaciones socioculturales y políticas del capitalismo actual. La “condición posmoderna” y su lógica cultural inherente (Jameson, 1994, 2013; Harvey, 2004, 2010; Comaroff J.L y Comaroff J, 2009; Mc Kenzie, 2011) tiene consecuencias sobre las formas y sentidos que adquieren las escenificaciones comunitarias y las intervenciones performativas en el espacio urbano poscolonial. Esta sección estará encaminada a desarrollar la lógica cultural posmoderna y su relación con el despliegue de nuevas concepciones estéticas y colectivas.

El posmodernismo aparece como la lógica cultural predominante del capitalismo tardío hacia la década del noventa del siglo pasado y posee

como características relevantes el predominio de la espacialidad sobre la temporalidad y la fragmentación de los significantes en un presente que aparece sin solución de continuidad (Jameson, 1994). Estas características influyen sobre la subjetividad, en particular sobre el “descenramiento del sujeto” y limitan el ensayo de las críticas estéticas basadas en el distanciamiento, a diferencia de lo que sucedía en el modernismo tardío en el que dichas críticas tenían como marco de posibilidad la existencia de una exterioridad constitutiva (espacial y social) al capitalismo. Las alternativas político-culturales que prevalecieron hasta el advenimiento y predominio de la lógica cultural posmoderna, se enfrentan a nuevas condiciones culturales —como la subordinación de la temporalidad a la espacialidad— planteando nuevos desafíos a las estéticas críticas. Jameson aclaraba que la hegemo-

nía cultural posmoderna no significa sugerir una homogeneidad cultural masificada y uniforme del campo social, sino más bien su coexistencia con otras fuerzas resistentes y heterogéneas que la lógica cultural posmoderna tiende a dominar e incorporar (Jameson, 1994, p. 176). También Renato Ortiz señalaba por esos años y desde otra perspectiva que el poder surge en la economía-mundo como algo interno al orden de la mundialización y que los consumos culturales globales se basan en procesos de desterritorialización que poseen una base local. La emergencia de una cultura global (dominada por el idioma inglés articulado con los dialectos e idiomas nacionales) demandaba por lo tanto el desarrollo de una “hegemonía internacional popular” por parte de las clases subalternas (Ortiz, 1994). En el contexto posmoderno, la “distancia crítica” de las políticas culturales de izquierda aparece como anacrónica debido a la colonización capitalista de todos los espacios, ya se trate de los espacios pre-capitalistas, de la naturaleza o del inconsciente. Andreas Huyssen en su análisis del posmodernismo y la cultura de masas revalorizaba la identificación, en particular con las víctimas, en el nuevo contexto histórico social cuestionando los alcances críticos actuales de las estrategias de distanciamiento estético (Huysen, 2006).

Como se verá más adelante, y como también se desprende de los análisis de David Harvey sobre la lógica cultural posmoderna en una etapa posterior de su desarrollo (que vinculan el predominio de la espacialidad a la regulación de los procesos de acumulación del capital a escala global), aparece como un cuestionamiento a las formas estéticas críticas que caracterizaron a la modernidad.

La espacialidad urbana que se despliega con la posmodernidad a partir de los nuevos desarrollos de la arquitectura (que ejemplifica el lugar de la estética en los procesos de reproducción del capital) y el planeamiento urbano constituye una mutación del espacio construido (Jameson, 1994, p. 64). Sobre este paisaje espacial, la historicidad es reconstruida como un simulacro que detiene el influjo de la historia y cuyas reglas procedimentales se hallan presentes tanto en la espacialidad urbana como en el mundo del espectáculo (en particular con el predominio del video clip a partir de los años ochenta, y de la Internet a partir de los noventa). Tomando en cuenta la mutación de la función social de la cultura en el capitalismo tardío, el análisis de Jameson recae sobre la permanencia del carácter

“semiautónomo” de la cultura con respecto a la esfera económica que había sido su condición de posibilidad durante la modernidad tardía. La pérdida de autonomía de la cultura no significa su desaparición; por el contrario, debe ser pensada como una difusión de la esfera cultural por todo el espacio social (Jameson, 1994, p. 74). Esta “explosión” de lo cultural en lo social, ya se trate del espacio económico, del poder estatal o de la psique, es consistente con una sociedad de la imagen o del simulacro y con la transformación de lo “real” en una serie de pseudo-eventos. Por más diferentes que fueran entre sí las políticas culturales de la izquierda, (ya se tratara de la negatividad, la oposición y subversión, la crítica y la reflexividad) compartían el supuesto venerable de la “distancia crítica” con respecto a la cultura. Pero fue justamente la distancia en general, y en particular la estética, la que fue abolida en la lógica cultural posmoderna. Nuestros propios cuerpos están inmersos y desprovistos de coordenadas más allá de la expansión del capital multinacional que acabó penetrando los espacios que ofrecían una base extraterritorial para la crítica. Este nuevo espacio global y original no es meramente una ideología cultural o una fantasía, sino una realidad genuinamente histórica y socioeconómica multinacional. El “momento de verdad” de la tercera gran expansión original del capitalismo a partir de las expansiones anteriores de los mercados nacionales y del imperialismo que tenían sus propias especificidades culturales y generaban nuevos tipos de espacialidad apropiadas a sus dinámicas (Jameson, 1994). Jameson propuso a partir de sus análisis un modelo cultural que pusiera en evidencia las dimensiones cognitivas y pedagógicas del arte y sus relaciones con la cultura política. Este modelo tiene sus raíces fundamentales en las teorías de Bertold Brecht y Georgy Lukács para los momentos del modernismo y del realismo respectivamente. Adecuando esas perspectivas, como un modelo de cultura política apropiado al capitalismo tardío, y por lo tanto considerando el espacio como la cuestión organizativa fundamental del mismo, Jameson denomina a este modelo “mapeamiento cognitivo”.

Una estética del “mapeamiento cognitivo” busca dotar al sujeto individual de un sentido más aguzado de su lugar en el sistema global mediante una política cultural y pedagógica. Ella debe basarse sobre formas radicalmente nuevas de concebir la representación, a sabiendas de que el mundo social y espacial circundante es irrepresentable en su totalidad pero no incognoscible; como una manera de salvar la brecha entre las

experiencias individuales de la vida cotidiana y el conocimiento abstracto, recolocando el análisis de la representación en un nivel más alto y complejo. El “mapeamiento” en el nuevo contexto espacial posmoderno consiste en nuevas formas de abordaje de la representación de la (nueva) realidad para no distraer ni desviar la atención de esa realidad o recaer en otra forma de mistificación. Tomando como modelo la obra del arquitecto Kevin Lynch, en particular *The Image of the City*, Jameson sugiere procedimientos de desalienación urbana que permitan a los sujetos una reconquista práctica de su reubicación espacial y que puedan ser retenidos en la memoria para poder mapear o re-mapear en cada momento trayectorias variables y opcionales (Jameson, 1994, p. 77). Los problemas empíricos que planteaba Lynch a partir de la imposibilidad de las personas de mapear en sus mentes su propia posición en redes urbanas, como en la ciudad de Jersey, converge con la redefinición althusseriana y lacaniana de ideología como representación imaginaria de los sujetos con sus condiciones reales de existencia. El mapeamiento cognitivo debe permitir a los sujetos una representación situacional más estrecha en relación a estructuras más vastas e irrerepresentables como son las estructuras sociales en su totalidad. En los trabajos de Lynch, las cartografías constituyen un trabajo clave para esa mediación aunque los sujetos de sus análisis siguen más bien trayectorias espaciales difusas, semejantes a operaciones pre-cartográficas, como itinerarios o cartas de navegación. Las analogías de Lynch permiten a Jameson pensar el mapeamiento cognitivo trascendiendo las posiciones empíricas del sujeto y en relación a los hitos espaciales urbanos para incorporar instancias referenciales abstractas de totalidad geográfica ejemplificadas en la evolución de los instrumentos de navegación (Jameson, 1994, p. 77). La concepción althusseriana de ideología permite repensar estos problemas geográficos y cartográficos en términos de espacio social, como formas de diseños cognitivos por medio de los cuales los sujetos transcódfican sus relaciones sociales individuales con sus realidades de clase locales, nacionales e internacionales. La nueva dialéctica representacional que Jameson proponía para abordar la complejidad dinámica de los lenguajes en la posmodernidad, caracterizados en términos generales por el predominio mediático e icónico pero carentes de una jerarquía representacional definida, deberá ser capaz de “comenzar nuevamente a entender nuestro posicionamiento como sujetos individuales y colectivos y recuperar nuestra capacidad de decir y luchar que está hoy

neutralizada por nuestra confusión espacial y social” (ibid: 79).

Una aproximación fundamental que tiene como base esa línea representacional renovadora es el análisis de David Harvey sobre la comprensión espacio-temporal que genera el capitalismo actual en relación a los límites que encuentra la acumulación de capitales a nivel global y el modo específico en que las estéticas y políticas se insertan en la misma. La especificidad que dichas lógicas adoptan en el contexto poscolonial de inserción en el capitalismo global se hallan en relación a las respuestas representacionales posibles como procesos políticos de construcción identitaria. En las secciones siguientes se detallan las perspectivas teóricas de Harvey y Giddens en el plano de la cultura global, sus necesarias especificaciones para los espacios latinoamericanos y algunas propuestas de intervención socioculturales y de difusión del conocimiento, que se desprenden de los análisis precedentes aplicados a problemas concretos de la región.

La comprensión espacio-temporal y su incidencia en los procesos culturales

En *La condición de la posmodernidad*, David Harvey continuaba con la perspectiva de Jameson que concebía a la transformación posmoderna como una crisis de nuestra experiencia del espacio y del tiempo. Según dicha perspectiva, las categorías espaciales pasan a dominar a las temporales mientras que ellas mismas resultan transformadas y generan dificultades para los hábitos de la percepción (formados en el alto modernismo) en la nueva realidad hiper espacializada. Harvey ofrece una explicación que intenta dar “cuenta del espacio y el tiempo de la vida social de manera de iluminar los nexos materiales entre los procesos económicos políticos y los culturales” (Harvey, 2004, p. 225). Reconociendo la articulación de sentidos temporales diversos que coexisten en la sociedad, resalta la materialidad de las prácticas sociales como fundamento de la espacialidad. Poniendo en tela de juicio la idea de un sentido único y objetivo del espacio y del tiempo, plantea que las múltiples cualidades objetivas que el tiempo y el espacio pueden expresar son el resultado de las prácticas humanas que sirven para reproducir la vida social. Desde esta perspectiva, cada formación social particular encarna un conjunto de prácticas y conceptos del espacio y del tiempo. Los conflictos, sostiene Harvey, no surgen solamente de las distintas apreciaciones subjetivas del espacio y del tiempo sino de sus cualidades materiales

objetivas que son consideradas decisivas para la vida social en situaciones diferentes. En términos generales la herencia cultural de Occidente privilegió el análisis de la temporalidad por sobre la espacialidad, ya que la misma, en las formulaciones de Marx, Weber, Smith y Marshall, era considerada una dimensión implícita, algo contingente y no fundamental para la acción humana. La tematización del progreso como una categoría fundamental de la teoría social para comprender los procesos de modernización llevaba implícita la primacía de la temporalidad.

La teoría estética, a su vez, se ocupa fundamentalmente de la espacialización del tiempo. Las formas de representación no pueden sino plasmarse en un plano del ser frente al devenir de los sucesos. Toda forma estética demanda una espacialización, ya se trate de la escritura o de las imágenes en las que se plasma el devenir de las experiencias. Estas apreciaciones cobran relevancia en el marco de la perspectiva teórica y política de Harvey sobre la expansión y los límites de la acumulación capitalista. La política cultural aparece de esta manera inscripta en la necesidad de regulación derivada de la expansión económica del “nuevo imperialismo” y de la aceleración de los tiempos de rotación del capital que surge como consecuencia de los procesos de flexibilización productiva. En el nuevo imperialismo ya no persisten territorios que puedan ser incorporados a la acumulación capitalista global, por lo que el espacio y el tiempo experimentan una redefinición mediante su compresión articulada a los procesos comunicativo-tecnológicos y especulativos del capital financiero (particularmente en el sector inmobiliario) que se convierte en el eje de la acumulación. El acelerado devenir de la temporalidad dictado por la reducción de los tiempos muertos productivos encuentra en la estética —que tiende a “imaginar” el tiempo— un medio de regulación por medio del predominio icónico. La búsqueda de belleza inherente al arte significa también la persecución de una trascendencia temporal que encuentra en la arquitectura posmoderna su plasmación espacial. De todo ello resulta un carácter efímero y fragmentario de las experiencias que las concepciones posmodernas tienden a celebrar y asumir como propias. En relación al predominio de la espacialidad, Harvey sostenía que la combinación de cine y música ofrecen un poderoso antídoto frente a la pasividad espacial del arte y la arquitectura, pero que la carencia de profundidad del cine limitado a una pantalla o escenario nos recuerda que él también se halla limitado a la espacialidad de una manera peculiar.

Puede agregarse que junto al cine (que ha experimentado transformaciones tecnológicas de importancia en la última década, como la incorporación de la tridimensionalidad), la música, si bien tiene como condición de posibilidad la extensión espacial para su transmisión física, es un arte básicamente temporal fundado en la percepción y manejo de tensiones y expectativas (Rowell, 2005). Sus potenciales pre-figurativos y críticos en algunas de sus manifestaciones ya fueron señalados por Adorno (BuckMorss, 2011; White, 2010; Jay, 1989; Fehér y Heller, 1998). Lo mismo puede decirse en relación a la capacidad pre-figurativa de la escritura y su constitución de la temporalidad subjetiva y social (Ricoeur, 2007; 2008). Es decir, que el predominio icónico coexiste con manifestaciones estéticas que articulan la temporalidad con la textualidad y la sonoridad de manera compleja. Harvey sostenía que

“...hay mucho que aprender de la teoría estética acerca de cómo las diferentes formas de espacialización inhiben o facilitan los procesos de transformación social. Recíprocamente hay mucho que aprender de la teoría social en cuanto al flujo y la transformación con los que debe enfrentarse la teoría estética. Es posible que al poner en relación estas dos formas de pensamiento, podamos entender mejor las formas en que el cambio económico-político plasma las prácticas culturales...” (Harvey, 2004, p. 232).

Esta vinculación le permite analizar la estetización de la política. También le permite afirmar que la disolución de los conflictos de clase en conflictos geopolíticos no constituye un mero accidente, sino que tiene su raíz en procesos económico-políticos por medio de los cuales el capitalismo impulsa configuraciones geográficas de desarrollo desigual y combinado. Dichos procesos suponen la búsqueda de una serie de estabilizaciones espaciales ante el problema de la hiper acumulación. Estos procesos de estabilización son acompañados por la estetización de la política y es, desde esta perspectiva, que es posible combinar la teoría estética y la social sobre la naturaleza y el significado del espacio y el tiempo (Harvey, p. 235). Harvey (junto con Eagleton) enjuicia críticamente el posmodernismo al considerar que la estetización de la política es celebrada por dicha corriente teórica en su irracionalismo y que menosprecia la historia y la convierte en un simulacro que es resultado del relato de personajes carismáticos. En el caso de Hyden White, su abordaje de la historia

como “realismo figural” intenta fundamentarse desde un registro tanto lógico como topológico, al mismo tiempo que rescata algunas consideraciones marxistas. Su crítica del distanciamiento de la historia presente en Barthes (y en Brecht) lo ubican en una relación heterodoxa con el marxismo, al mismo tiempo que en un contexto histórico en el que las “distancias críticas” en relación a la cultura parecieran abolirse (White, 2010, pp.73-94).

En la próxima sección se retoma el análisis de Harvey sobre la significación social del espacio y del tiempo con el fin de extraer algunas consecuencias estéticas y políticas para el contexto latinoamericano actual.

La configuración espacio-temporal de la vida social

En el nuevo contexto, la modernización implica la desorganización constante de los ritmos espaciales y temporales. En particular, aunque no de marea excluyente, la división e indiferenciación actuales entre actividades hogareñas y laborales. La opacidad resultante del fetichismo actual en que se desenvuelve la vida cotidiana coloca como principal contradicción del capitalismo a la relación entre apariencia y realidad (Harvey, 2010). El modernismo, como respuesta cultural, se plantea (como en otros periodos históricos previos) la reconstitución del sentido frente a la fragmentariedad y provisionalidad de las experiencias promovidas por la modernización actual. El sentido del espacio viene dado por la especificidad de las prácticas sociales a partir de las cuales se origina. Al mismo tiempo dicho espacio puede definir relaciones entre personas, actividades, cosas y conceptos. Las representaciones espaciales son producto y producción mientras que sus reorganizaciones indican un cambio de las relaciones sociales. “*En el capitalismo*”, sostiene Harvey, “*a causa de su tendencia a la fragmentación y a lo efímero la dificultad consiste en encontrar en medio de los universales de la monetización, el mercado de valores y la circulación de capital, una mitología estable expresiva de sus valores y sentidos intrínsecos*”, (Harvey, 2004, p. 241). Dichas mitologías quedan ilustradas por Harvey de manera patéticamente simbólica en los casos de la estética nazi o del mito maquinico como respuestas al cambio histórico y geográfico. Pero también en estetizaciones menos radicales como la evocación de la tradición, de la memoria colectiva, de la región y el lugar o de la identidad cultural. Pero Harvey hace extensiva la crítica a la estetización de la política hacia movimientos

nacionales de liberación, como el sandinismo en Latinoamérica, que identificaba su programa con la figura de su líder (Augusto César Sandino) y con las reivindicaciones nacionales.

Existe también, señala Harvey citando a la poética del espacio de Bachelard, un espacio de la imaginación que no se reduce a la extensión o al espacio afectivo de los psicólogos ya que de acuerdo con el pensador francés “*creemos conocernos a nosotros mismos en el tiempo cuando en realidad lo único que conocemos es la secuencia de fijaciones a los espacios de la espacialidad del ser. Los recuerdos son inmóviles y cuanto más firmemente estén establecidos en el espacio más sólidos resultan*” (Harvey, 2004, p. 241). Lo mismo que en Heidegger, el espacio contiene tiempo comprimido, siendo que el espacio principal de la memoria es la casa, ya que en ella hemos aprendido a soñar e imaginar. La protección hogareña es el lugar donde comienza la vida y en el que, a través de los sueños, las diversas moradas de la existencia se interpenetran y retienen los tesoros de los días pasados. De esta manera, el ser sumergido en la memoria espacial inmemorial trasciende el devenir y encuentra todos esos recuerdos nostálgicos de un mundo infantil perdido. ¿Acaso es éste el fundamento de la memoria colectiva para todas aquellas manifestaciones de nostalgias, ligadas al lugar que impregnan nuestras imágenes del campo y la ciudad, de la región, del medio y la localidad, del vecindario y la comunidad? (Harvey, 2004, p. 243). Estas imágenes retornan como reacciones simbólicas ante las dificultades de acceso y las insuficiencias que tiene gran parte de la población latinoamericana en relación a sus moradas.

Identidad del yo y el “retorno de lo reprimido”

Anthony Giddens, por su parte, abordó las implicancias que tiene la profundización de la modernidad y la difusión de los sistemas expertos en la identidad del yo (Giddens, 1997). Estos análisis son de utilidad a los fines de comprender los procesos de reconstitución de la subjetividad que por medio de la participación en expresiones dramáticas comunitarias se desarrollaron en el país luego de la crisis social de comienzos del milenio. Giddens considera las transformaciones que experimenta la identidad del yo ante el desarrollo de los sistemas abstractos modernos, y el riesgo e incertidumbre social que genera para la “seguridad ontológica” de las personas. La especialización de funciones y el desarrollo de los

sistemas expertos, a pesar de que conforman ámbitos de certeza específicos, dejan sin embargo una importante franja de incertidumbre social sin resolver a los sujetos. Giddens tiene en cuenta en este contexto con sus consecuencias negativas, también las posibilidades de transformaciones individuales y del desarrollo de una “política de la vida” como resultado de una profundización de los procesos modernizadores y de sus efectos sobre las instancias y de la intimidad:

“...En la modernidad reciente la influencia de acontecimientos distantes sobre sucesos próximos o sobre la intimidad del yo se ha convertido progresivamente en un lugar común. Los medios de comunicación impresos y electrónicos desempeñan obviamente un papel principal en este punto...” (Giddens, *ibid.*, p. 13)

En este contexto, debido a la pluralidad de ámbitos de acción y a la diversidad de autoridades que interpelan a los sujetos, la elección de un estilo de vida y la planificación de la vida como resultado de la especialización se convierten en un rasgo central de la estructuración del yo:

“...Las divisiones de clase, y otras áreas fundamentales de desigualdad, como las relacionadas con el género o la etnicidad, pueden definirse en parte en función de la diferente posibilidad de acceder a las formas de realización del yo y capacitación... No debemos olvidar que la modernidad crea diferencia, exclusión y marginalización. Las instituciones modernas al tiempo que ofrecen posibilidades de emancipación, crean mecanismos de supresión más bien que de realización del yo....” (*ibid.*, p. 14)

Estas divisiones y diferencias aparecen en las expresiones artísticas analizadas como medios reflejos del yo, entre la intimidad y su presentación en sociedad, como manifestaciones públicas de la intimidad social. Vivir en el mundo actual significa, para Giddens, la necesidad por parte de los sujetos de solucionar un conjunto de dilemas con el fin de preservar una crónica coherente de la identidad del yo. En principio debe hacer frente a las tendencias unificadoras y fragmentadoras de la experiencia, a la presentación de su yo en múltiples circunstancias. Esto para Giddens no significa necesariamente (frente a las hipótesis postestructuralistas del descentramiento del sujeto) una desintegración del yo, sino que al menos en algunas circunstancias puede favorecer una integración del mismo. *“Una persona puede*

aprovecharse de la diversidad de circunstancias para crear una identidad propia específica que incorpore de manera favorable elementos de diferentes ámbitos en una crónica integrada” (*ibid.*, p. 241-242). Pero los peligros que entraña este dilema son, en el caso de la unificación, la construcción de la personalidad en función de la identificación del sujeto con un conjunto de compromisos fijos conformando un tradicionalismo rígido, o bien, en el otro extremo de la fragmentación, la construcción de una identidad caracterizada por un conformismo autoritario a las diversas situaciones. En ambos casos, la base de la seguridad ontológica de las personas es frágil, ya que la seguridad en la identidad de su yo depende de que otros consideren sus comportamientos apropiados o razonables, es decir, de las miradas ajenas (*Ibid.*, p. 243).

Otro de los dilemas a los que se ven enfrentados los sujetos se relaciona con los sentimientos de impotencia frente a los de apropiación: el desarrollo de los sistemas abstractos que como participantes fundamentales de un proceso de modernidad radicalizada despojan a los sujetos del saber sobre el manejo de los mismos. También las crisis recurrentes tienen un efecto sobre la seguridad ontológica de las personas, ya que tienen como correlato el secuestro de la experiencia y del desarrollo de relaciones puras, internamente referenciadas, basadas en la seguridad, la confianza y la intimidad, que poseen una frágil base de sustentación en el tiempo. Frente al despojo de la personalidad que efectúan los sistemas abstractos (Giddens, 1997), pero, también, en relación a la pérdida de certidumbres y derechos sociales, los sujetos intentan distintas formas de reapropiación de los vínculos sociales, de recursos materiales, de sentido y políticos. La reconstitución del yo social se desarrolla en todos esos planos. Muchas de esas formas de reapropiación individual, social, laboral, y también ritual, tuvieron lugar con el desarrollo de los movimientos sociales urbanos, y en particular de las expresiones artísticas que fueron objeto de análisis. Giddens sostiene que la transformación de la intimidad tiene su propia reflexividad y sus formas peculiares de orden referencial interno como un extremo de la interacción entre lo “local” y lo “global”. Los procesos de reapropiación y capacitación, tanto si se refieren a la vida personal como a un medio social más amplio, se entrelazan con los de despojo y pérdida. Puede considerarse entonces que, junto al desarrollo de la crisis social y a la difusión de los medios abstractos, los sujetos personales y sociales han desarrollado nuevas estrategias artísticas y cognitivas de

reapropiación, que implican a su vez nuevas relaciones entre su intimidad y sus presentaciones en sociedad.

El tercer dilema opone la autoridad a la incertidumbre. La multitud actual de demandantes de autoridad coloca a la vida social y a los sujetos en un estado de incertidumbre que afecta al yo. Los saberes especializados no alcanzan a generar las certidumbres necesarias para su comportamiento ya que no hay autoridades que cubran los diversos campos del conocimiento experto, en tanto que las autoridades tradicionales han pasado a ser una más entre tantas. Este dilema, si bien es característico de la modernidad, puede generar tanto formas de resolución basadas en la sumisión servil de las personas ante la incapacidad de aceptar la existencia de autoridades en conflicto, como estados patológicos e inmovilizantes ante la duda (Giddens, 1997, p.249). Por último, se presenta el dilema entre la experiencia personalizada y la experiencia mercantilizada, ya que, de acuerdo con Giddens, el establecimiento de modos de consumo estandarizados, fomentados por la publicidad y otros métodos es fundamental para el crecimiento económico e influye en todos estos sentidos en el proyecto del yo y en la internalización de estilos de vida. Más adelante se lee:

“...No sólo los estilos de vida, sino la realización del yo, quedan empaquetados y distribuidos según criterios de mercado. Los libros de ayuda propia como SelfTherapy se encuentran en una posición precaria frente a la producción mercantilizada de la realización del yo. Tales libros se apartan de alguna manera del consumo estandarizado y empaquetado. No obstante en la medida en que se venden como teoremas previamente elaborados para dar respuesta a la pregunta de cómo salir adelante en la vida acaban cayendo en el mismo proceso al que nominalmente se oponen...” (Giddens 1997, p. 251).

Tanto los análisis de Eva Illouz sobre la introyección de las “emociones ficcionales”, que se verán en la próxima sección, como los de Giddens sobre la mercantilización del yo sugieren la necesidad de generar formas de apropiación singulares de los relatos autobiográficos que puedan desidentificarse de las interpelaciones de sujeto originadas en la publicidad. Giddens plantea que “...debemos entender los procesos de individuación sobre ese complicado trasfondo. El proyecto reflejo del yo es por necesidad en cierto modo, una lucha contra las influencias mercan-

tilizadoras, aunque no todos los aspectos de la transformación en mercancía le sean hostiles” (Giddens, 1997, p. 253). Uno de los aspectos negativos de la mercantilización del yo, sostiene Giddens, es el narcisismo, es decir el fomento de la apariencia en el ámbito del consumo y el desarrollo del yo en función de su exhibición.

El trasfondo de todos estos dilemas, a los cuales se ve enfrentado el desarrollo del yo en la modernidad tardía o bien en el capitalismo tardío con su desarrollo de los sistemas abstractos, es la falta de sentido con el predominio de los sistemas internamente referenciales. Giddens plantea que, cuanto más abierto y general sea el proyecto reflejo del yo, en la medida en que se despoja progresivamente de fragmentos de la tradición, tanto más probable será un retorno de lo reprimido en las instituciones modernas.

Este retorno de lo reprimido como respuesta al predominio de los sistemas internamente referenciales que aseguran (provisoriamente) la confianza básica de los sujetos se expresa en la aparición de nuevos rituales y en la reaparición de otros, de nuevos movimientos sociales, en la reconstitución de la tradición, en el resurgir de la fe y de las convicciones religiosas, en el desarrollo de nuevas formas de religión y espiritualidad y en el corazón mismo del comportamiento sexual, ya que, si bien la pasión se ha privatizado, “la sexualidad repudia y al mismo tiempo sustancia el compromiso de la vida humana con ciertas condiciones y experiencias moralmente trascendentes” (Giddens, 1997, p. 260). Giddens plantea que en general puede rastrearse un regreso de lo reprimido en los esfuerzos por promover la excarcelación en los diferentes terrenos, desde el institucional hasta las instancias más profundas del yo y la intimidad. Sostiene, además que se trata no sólo de la continuación del dinamismo sin fin de la modernidad, sino de cambios fundamentales que son el presagio de transformaciones estructurales más profundas

“... la expansión de los sistemas internamente referenciales alcanza los límites extremos en el plano colectivo y en la vida de cada día, las cuestiones morales/existenciales pasan a ocupar una posición central. Al agruparse en torno a procesos de realización del yo, y a pesar de que se extienden hasta afectar a fenómenos globalizadores, tales cuestiones exigen una reestructuración de las instituciones sociales y plantean problemas de naturaleza no simplemente sociológica sino política...” (Giddens, 1997, p. 263)

Estas definiciones, resultan útiles a los efectos de considerar las mutaciones expresivas de las manifestaciones dramáticas y artísticas del contexto de crisis y, posterior al mismo, en las que se inscriben los relatos autobiográficos de una manera particular. El desarrollo del teatro comunitario, de las performances del tango y de otras expresiones artísticas que surgieron luego de la crisis social aparecen como formas de reencantamiento secularizadas que permiten una reinscripción ritual de los sujetos como retorno de lo reprimido.

Conclusiones y propuestas culturales de intervención socio-espacial

La condición posmoderna con su lógica cultural inherente tiene consecuencias sobre las formas y sentidos que adquieren las poéticas desplegadas en el espacio urbano pos-colonial. El posmodernismo como lógica cultural predominante del capitalismo tardío posee como características relevantes el predominio de la espacialidad sobre la temporalidad y la fragmentación de los significantes en un presente que aparece sin solución de continuidad. Estas características influyen sobre la subjetividad, en particular sobre el “descentramiento del sujeto” y limitan el ensayo de las críticas estéticas que, como en el modernismo tardío, tenían como condición de posibilidad la existencia de una exterioridad constitutiva (espacial y social) al capitalismo. Las alternativas político culturales que prevalecieron hasta el advenimiento y predominio de la lógica cultural posmoderna se enfrentan a nuevas condiciones culturales y se especifican en Latinoamérica, donde adquieren relevancia los procesos locales de construcción identitaria con sus articulaciones clasistas y mediáticas. Estas características son relevantes a los fines de comprender el status de las representaciones actuales, el lugar que ocupan en la cultura y sus posibilidades de distanciamiento crítico.

La articulación de sentidos temporales diversos que coexisten en las sociedades latinoamericanas resalta la materialidad de las prácticas sociales como fundamento de la espacialidad y cuestionan un sentido único y objetivo del espacio y del tiempo. Las múltiples cualidades objetivas que el tiempo y el espacio pueden expresar son el resultado de las prácticas humanas que sirven para reproducir la vida social. Desde esta perspectiva, cada formación social particular encarna un conjunto de prácticas y conceptos del espacio y del tiempo.

El distanciamiento crítico como postura estética y valorativa -cuyo ejemplo paradigmático lo constituye la dramaturgia originada en la obra de Bertold Brecht y su noción de “desfamiliarización” que se ha ido redefiniendo durante las últimas décadas en función de las profundas transformaciones sistémicas señaladas, en las que el poder surge como algo interno al orden de la mundialización cultural (Jameson, 2013; Ortiz, 1994; Huyssen, 2006). Corrientes estéticas colectivas en Latinoamérica como el Teatro del Oprimido de Augusto Boal incorporaron desde los años setenta algunos aspectos del “Teatro Épico” de Brecht y un intento de superación dialéctica de la “espontaneidad creativa” junto con las relaciones entre los métodos teatrales de Stanislavsky (basados en la “memoria emotiva”), el Teatro Foro y el psicodrama de la espontaneidad de Moreno. Experiencias actuales y cercanas como las obras itinerantes y callejeras del Teatro Comunitario en la Argentina, las expresiones culturales autóctonas y el desarrollo de algunas performances o actuaciones públicas, proponen formas de distanciamiento y crítica sociocultural que se sitúan intermediando las transformaciones que tuvieron lugar entre los campos de la subjetividad social e histórica y la espacialidad durante las últimas décadas. Estas expresiones artísticas colectivas desarrollan “desde adentro” nuevas *des-identificaciones* con los modelos culturales hegemónicos, al mismo tiempo que patentizan artísticamente las potencialidades y los problemas socioculturales de grupos invisibilizados. Sus prácticas artístico-culturales en el territorio redefinen las concepciones tradicionales de la vanguardia. Gayatri Spivak plantea como problema las limitaciones y posibilidades que tiene la expresión lingüística y cultural de los grupos subalternos en contextos poscoloniales, señalando que la respuesta depende de los contextos específicos en los cuales tienen lugar relaciones de negociación y conflictos entre las concepciones culturales hegemónicas y las subalternas (Spivak, 2011). En el nuevo contexto global caracterizado por las tendencias centrífugas socioculturales, espaciales y políticas, aparece como necesaria una redefinición de la relación entre la estética y la política como formas de revalorización de los espacios identitarios y la apropiación de saberes locales, sus articulaciones mediáticas, clasistas y de género con los espacios de representación y acción política. Entre ellos, se incluye la generización de los espacios urbanos debido a la inserción de las mujeres en circuitos de violencia material y simbólica, la concentración rentística de los espacios urbanos que condicionan el hábitat y las condiciones de

morada de las mayorías urbanas junto con la crítica del extractivismo y la promoción del aprovechamiento de energías no fosilistas (como en el caso de los movimientos ambientalistas) como medios de abastecimiento; producción y uso que promueven formas societales y culturales alternativas. Estas cuestiones en las que adquieren relevancia los espacios locales, nacionales y regionales como fuentes de identidad, conocimiento e iniciativas políticas no se reducen en Latinoamérica a la dispersión de los conflictos clasistas sino a una redefinición de los mismos en el marco (dependiente) del sistema mundo. La cultura y el arte colectivo adquieren entonces la función de visibilización (heterodoxa) de la violencia social (física y simbólica) cuyo trasfondo son las relaciones de explotación materiales y la desigualdad social como así también la necesidad de promocionar modelos de vida y organización social no mercantilizados.

Los símbolos adquieren actualmente una relevancia inusual como medio de regulación icónica de los procesos de acumulación del capital. El mundo mediático se constituye en un medio privilegiado de cristalización ideológica de la historicidad cuya expresión más elaborada es el posmodernismo cultural con su apología del fragmento. El “retorno de lo reprimido” tiene lugar como una reacción ante el predominio de los sistemas abstractos, sus efectos en las subjetividades y la imposición y la homogeneización de la cultura global (Giddens, 1997). Harvey (como Frederic Jameson) reconoce la necesidad de la crítica a las concepciones realistas que predominaron en el marxismo clásico para dar lugar a análisis de la preponderancia simbólica y sus efectos envolventes. Si, como sostiene Evallouz, los sujetos orientan sus acciones mediante la internalización de expectativas de conductas mediáticas y se socializan en un medio orientado por ficciones (Illouz, 2009-2012), nos podemos preguntar cómo escribir y representar las prácticas sociales y discursivas en la actualidad. En este contexto histórico social, se hace, por lo tanto, necesario (junto a la investigación de los orígenes sociales de los problemas urbanos) una reescritura de sus formas dominantes de difusión, de la espectacularización individualizante en que las distintas potencias sociales se presentan y son presentadas en sociedad. Algunas de ellas se revelan de manera colectiva y constructiva (como son las diversas expresiones del arte comunitario) como medio de reconocimiento que desafía los cánones de las ficciones predominantes, revelando, en algunos casos, la violencia subyacente a sus manifestaciones sim-

bólicas y sus consecuencias en la vida cotidiana. Dar cuenta de ellas requiere también abandonar algunas formas de la “voz media”, de los modos asertóricos, como géneros excluyentes de enunciación de los hechos sociales y de los tropos habituales que empleamos en las ciencias sociales para revelar y desnaturalizar el carácter trágico de sus modernas manifestaciones mediante su deconstrucción (mediada por la investigación empírica y la argumentación racional) y su posterior reconstrucción dramática narrativa como variante. Este proceso de generar variantes (a partir de la deconstrucción empírico-narrativa que se efectúa sobre las construcciones discursivas estigmatizantes e individualizantes que acompañan y refuerzan la fragmentación social) puede reconocer modelos en las artes literarias, audiovisuales y performáticas como medios de diversificar y desnaturalizar las versiones establecidas de los cursos de acción socioculturales en el territorio.

Referencias bibliográficas

- BUCK MORSS, Susan. *Origen de la Dialéctica Negativa: Theodor Adorno, Walter Benjamín y el Instituto de Frankfurt*, Buenos Aires, Ed. Eterna Cadencia, 2011.
- COMAROFF, Jean y COMAROFF, John. *Violencia y ley en la poscolonia: una reflexión sobre las complicidades Norte-Sur*. Buenos Aires: Katz Editores, 2009.
- FEHÉR, Ferenc y HELLER, Agnes. *Políticas de la posmodernidad. Ensayos de crítica cultural*. Barcelona: Península, 1998.
- GIDDENS, Anthony. *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Barcelona: Ediciones Península, 1997.
- HARVEY, David; *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires: Amorrortu, 2004.
- HUYSEN, Andreas. *Después de la gran división. Modernismo, cultura de masas, posmodernismo*, Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora, 2006.
- ILLOUZ, Eva. *El consumo de la utopía romántica. El amor y las contradicciones culturales del capitalismo*, Buenos Aires-Madrid: Ed Katz, 2009.
- ILLOUZ, Eva. *Porqué duele el amor. Una explicación sociológica*, Buenos Aires: Ed Katz, 2012.
- JAMESON, Frederick. *Brecht y El Método*, Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2013.
- JAMESON, Frederick. *El posmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*, Barcelona: Editorial Paidós, 1994.
- JAY, Martin. *La Imaginación Dialéctica. Historia de la Escuela de Frankfurt y el Instituto de Investigación Social (1923-1950)*, Madrid: Taurus, 1989.
- MAC KENZIE, Jon. *Performance y globalización en TAYLOR, Diana y FUENTES, Marcela: Estudios avanzados de performance*. México D.F: Fondo de Cultura Económica, 2011.
- ORTIZ, Renato. *Mundialización y cultura*, Buenos Aires: Alianza Editorial, 2007.
- RICOEUR, Paul. *Hermenéutica y acción. De la hermenéutica del texto a la hermenéutica de la acción*. Buenos Aires: Prometeo libros 2008.
- RICOEUR, Paul. *Tiempo y narración. La configuración del tiempo en el relato histórico; Tomo I*, Madrid: editorial Siglo XXI, 2007.
- SPIVAK, Gayatri Chakravorty. *¿Puede hablar el subalterno?*, Buenos Aires: El Cuenco de Plata, 2011
- ROWELL, Lewis. *Introducción a la filosofía de la música. Antecedentes históricos y problemas estéticos*, Barcelona: Gedisa Editorial, 2005.
- WHITE, Haydn. *Ficción histórica, historia ficcional y realidad histórica*, Buenos Aires: Prometeo Libros, 2010

FINANCEIRIZAÇÃO, MERCANTILIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO ESPAÇO-TEMPORAL NOS CICLOS SISTÊMICOS DE ACUMULAÇÃO *

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro¹
Nelson Diniz²

Resumo:

Pretendemos, com o presente artigo, refletir sobre as relações entre financeirização e mercantilização, considerados os impactos urbanos e territoriais desses processos inter-relacionados. Ao fazê-lo, apresentaremos algumas das hipóteses da pesquisa Metrôpole, Capital e Estado, desenvolvida no âmbito do Observatório das Metrôpoles. Em linhas gerais, o principal objetivo dessa pesquisa é encontrar marcos teóricos para a compreensão do atual ciclo de reestruturação espaço-temporal a partir das teorias do sistema-mundo capitalista e das teorias da economia política das relações internacionais, fundadas numa matriz braudeliana. Organizaremos nossa exposição em torno de dois objetivos básicos. Em primeiro lugar, pretendemos nos posicionar, a partir de uma perspectiva braudeliana e polanyiana, nos debates sobre os diferentes sentidos atribuídos à financeirização e à mercantilização. Desse modo, buscamos contribuir para uma melhor definição dos limites teóricos entre esses dois conceitos fundamentais. Em seguida, ilustraremos, com alguns exemplos, de que maneira essas leituras particulares sugerem a possibilidade de construção de um novo olhar sobre fenômenos e objetos que estão no centro das investigações no campo dos estudos urbanos e territoriais.

Palavras chave: financeirização, mercantilização, ciclos sistêmicos de acumulação, duplo movimento.

Abstract

We intend, with the present article, to reflect on the relations between financialization and commodification, considering the urban and territorial impacts of these interrelated processes. In doing so, we will present some of the hypotheses of the Metropolis, Capital and State research, developed within the framework of the Metropolis Observatory. In general, the objective of this research is to find theoretical frameworks for the understanding of the current cycle of space-time restructuring from the theories of the capitalist world-system and theories of the political economy of international relations, based on a braudelian perspective. We will organize our exposition around two basic objectives. In the first place, we intend to position our selves, from a braudelian and polanyian perspective, in the debates about the different meanings attributed to financialization and commodification. In this way, we seek to contribute to a better definition of the theoretical limits between these two fundamental concepts. Next, we will illustrate, with some examples, how these particular reading suggest the possibility of constructing a new look at phenomena and objects that are at the center of the investigations in the field of urban and territorial studies.

Keywords: financialization, mercantilization, systemic cycles of accumulation, double movement.

* Este artículo se basa en: Ribeiro, Luiz César de Queiroz; Diniz, Nelson; *Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal: reflexões a partir do enfoque dos ciclos sistêmicos de acumulação e da teoria do duplo movimiento*; *Cad. Metrop*; São Paulo, v. 19, n. 39, p. 351-377, ago. 2017

1 Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Instituto Nacionais de Ciência e Tecnologia/Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro.
E-mail: lcqueiroz@gmail.com

2 Nelson Diniz; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
E mail: nelsondiniz@hotmail.com

Introdução

Pretendemos, com o presente artigo, refletir sobre as relações entre financeirização e mercantilização, considerados os impactos urbanos e territoriais desses processos inter-relacionados. Ao fazê-lo, apresentaremos algumas das hipóteses da pesquisa MetrÓpole, Capital e Estado, desenvolvida no âmbito do Observatório das MetrÓpoles. Em linhas gerais, o principal objetivo dessa pesquisa é encontrar marcos teóricos para a compreensão do atual ciclo de reestruturação espaço-temporal a partir das teorias do sistema-mundo capitalista e das teorias da economia política das relações internacionais, fundadas numa matriz braudeliana.

Em nossa opinião, as justificativas imediatas para uma reflexão dessa natureza podem ser deduzidas do próprio tema do seminário para o qual foi originalmente elaborada: *“Crisis mundial y financiarización: impactos urbanos y territoriales”*¹. Como se sabe, as mudanças urbanas e territoriais típicas da atual fase de desenvolvimento do capitalismo expressam, cada vez mais, uma lógica geral de produção social do espaço que está determinada pelas novas formas de acumulação financeirizada. Sem dúvida, essas formas manifestaram, explicita e abertamente, seus efeitos mais contraditórios desde o início da última grande crise sistêmica do capitalismo, ainda em curso.²

Pois bem, organizaremos nossa exposição em torno de dois objetivos básicos. Em primeiro lugar, pretendemos nos posicionar, a partir de uma perspectiva braudeliana e polanyiana, nos deba-

1 Este artigo é uma versão amplamente modificada de trabalho anterior preparado para a participação dos autores no XIV Seminario Internacional da Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII), realizado em Monterrey, México, de 3 a 7 de outubro de 2016.

2 Nos referimos, mais precisamente, às consequências da denominada crise das hipotecas subprime, nos Estados Unidos. Para um relato dos efeitos dessa crise nas cidades norte-americanas, em especial no que diz respeito ao número de despejos e execuções hipotecárias, cf. Harvey (2011). Em sua obra mais recente, informada por sua atividade como relatora especial para o Direito à Moradia Adequada do Conselho de Direitos Humanos da ONU, Rolnik (2015) oferece uma ampla descrição das consequências sociais da “financeirização global da moradia”.

tes sobre os diferentes sentidos atribuídos à financeirização e à mercantilização. Desse modo, buscamos contribuir para uma melhor definição dos limites teóricos entre esses dois conceitos fundamentais. Em seguida, procuramos ilustrar, com alguns exemplos, de que maneira essas leituras particulares sugerem a possibilidade de construção de um novo olhar sobre fenômenos e objetos que estão no centro das investigações no campo dos estudos urbanos e territoriais.

O que é financeirização?

É comum iniciar o debate sobre o significado da financeirização contemporânea do capitalismo enfatizando sua forma de manifestação mais aparente. Sendo assim, podemos afirmar, em consonância com Braga (1997), que esse processo se refere, antes de tudo, à *“crescente e recorrente defasagem, por prazos longos, entre os valores dos papéis representativos da riqueza [...] e os valores dos bens, serviços e bases técnico-produtivas em que se fundam a reprodução da vida e da sociedade”* (p. 196). O quadro 1, elaborado por Paulani (2009), permite ilustrar essa tendência atual por intermédio da comparação entre o crescimento do estoque de ativos financeiros e o do PNB mundiais. (Quadro 1)

É evidente que a identificação da defasagem entre os valores dos ativos financeiros e o dos bens e serviços não é, de modo algum, suficiente para definir com precisão o processo em tela. Não obstante, os dados acima indicam que, mesmo após a crise sistêmica de acumulação iniciada em 2007-2008, mantiveram-se as projeções de crescimento da desproporção entre esses valores. Portanto, ainda de acordo com Braga (1997), tomamos como um ponto de partida mais consistente a ideia segundo a qual a financeirização deve ser compreendida como o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. Quer dizer, como um processo geral de transformação do capitalismo que se torna estrutural, que cria novas formas institucionais, que marca as estratégias de todos os agentes privados relevantes, altera a operação das finanças e dos gastos públicos e, de alguma maneira, se diferencia dos modos de manifestação do capital enquanto expressão do valor-trabalho.

Com efeito, são muito variadas as formas de explicar e enunciar as características, as causas e as consequências da denominada financeirização. Dentre elas, destacamos, por exemplo:

a) A releitura das reflexões de Karl Marx (1986)

Quadro 1. Riqueza fictícia e renda real

Ano	Estoque mundial de ativos financeiros* (US\$ trilhões)	PNB mundial (US\$ trilhões)	Relação estoqueativos financeiros/PNB
1980	12	11,8	1,02
1993	53	24,9	2,13
1996	69	30,3	2,28
1999	96	31,1	3,09
2003	118	37,1	3,18
2006	167	48,8	3,42
2007	200**	54,8	3,65
2010***	209	55,9	3,74

* Inclui ações e debêntures, títulos de dívida privados e públicos e aplicações bancárias; não inclui derivativos.
** Estimativas. *** Projeções. Fonte: Elaborado por Paulani (2009) a partir de dados do McKinseys Global Institute (ativos) e do FMI (PNB).

sobre o capital portador de juros e o capital fictício, assim como de suas teorias da renda;

b) A retomada das teorias sobre o advento e as relações entre o imperialismo e o capital financeiro, na passagem do século XIX ao XX. Teorias desenvolvidas, principalmente, por autores clássicos do marxismo, como Rudolf Hilferding (1986), Nicolai Bukharin (1986) e Vladimir Lênin (1977);

c) O resgate das teorias do capitalismo monopolista, que consolidaram e ampliaram as formulações dos clássicos do marxismo e que se referem, por exemplo, às elaborações seminais de Paul Sweezy e Harry Magdoff (1987);

d) As abordagens que buscam compreender as relações entre as crises de sobreacumulação de capitais e a produção social do espaço. Sem dúvida, Henri Lefebvre (2008) e David Harvey (2015) são seus principais expoentes;

e) As teses e teorias sobre o surgimento do regime de acumulação financeirizado ou com dominância financeira, elaboradas por autores tais como Michel Aglietta (1998) e Robert Boyer (2000). Em nossa opinião, essas teses e teorias se tornaram as formas mais difundidas de compreensão crítica da financeirização contemporânea, sobretudo na versão formulada por François Chesnais (2002);

f) A hipótese da instabilidade financeira do capitalismo, de matriz pós-keynesiana, desenvolvida por autores como Hyman Minsky (1982) e que expressam a renovação e a atualização da Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda de John Maynard Keynes (1986);

g) As distintas perspectivas que denominamos, provisoriamente, sociologia econômica e/ou

geografia econômica da acumulação financeirizada. Sublinhamos, por exemplo, as reflexões de: i) Costas Lapavistas (2009), sobre as novas formas de expropriação financeira; ii) Melissa García-Lamarca e Maria Kaika (2016), sobre a biopolítica do endividamento hipotecário; e iii) Zygmunt Bauman, sobre a vida à crédito (2010);

h) As teorias do sistema-mundo capitalista e as teorias da economia política das relações internacionais, de viés braudeliano, cujos principais representantes são Immanuel Wallerstein (2011), Giovanni Arrighi (2003) e José Luís Fiori (2014). Ressaltamos, principalmente, a concepção dos ciclos sistêmicos de acumulação, apresentada por Giovanni Arrighi em seu clássico *O longo século XX: poder, dinheiro e as origens do nosso tempo*.

Sem deixar de dialogar com as demais abordagens, tomamos como referência fundamental a concepção dos ciclos sistêmicos de acumulação. Desse modo, tal como Arrighi (2003), acreditamos que é possível buscar formas de compreensão das atuais transformações do capitalismo “à luz de padrões de repetição e evolução que abarcam todo o curso do capitalismo histórico como sistema mundial” (p. 4). Para nós, ainda em consonância com Arrighi (2003), a ampliação dos horizontes de referência espaço-temporais permite revelar como “*tendências que pareciam inéditas e imprevisíveis começam a afigurar-se familiares*” (p. 4). Dito de outra maneira, buscamos relativizar ou mesmo superar as interpretações que enfatizam, excessivamente, as mudanças contemporâneas do capitalismo.

Tempo, espaço e capitalismo na perspectiva braudeliana

Como já mencionado, a concepção dos ciclos sistêmicos de acumulação está fundada no pensamento de Fernand Braudel, particularmente nas suas formas de conceber o papel do tempo e do espaço na explicação dos processos sociais e em sua descrição singular das características gerais do capitalismo. Portanto, antes de nos referirmos sistematicamente a essa concepção, apresentaremos alguns elementos de sua fundamentação teórico-metodológica.

A injeção de história na economia

Em sua exposição sobre as posturas metodológicas estabelecidas por Braudel, Cecilio (2012) destaca, em primeiro lugar, o que denomina “*injeção de história na economia*”. Ao fazê-lo, aponta dois “méritos” principais na abordagem histórico-social de matriz braudeliana. De um lado, ela permitiria identificar padrões de recorrência típicos de toda a história do capitalismo e fundamentais para a compreensão do mundo contemporâneo³. De outro, seria um contraponto aos distintos modos de elaboração de leis sociais abstratas e universalmente válidas, sobretudo as produzidas no campo das ciências econômicas⁴. De acordo com Wallerstein (2006), no que diz respeito à concepção do tempo, Braudel travou uma “batalha” teórico-metodológica em duas frentes, isto é, “*contra as duas posições nominalmente antitéticas que vêm dominando o pensamento social desde pelos menos a metade do século XIX, as epistemologias ideográficas e nomotética*” (p. 161). A perspectiva ideográfica é a que se concentra em datar acontecimentos para obter “*uma cronologia e, por conseguinte, uma narrativa, um relato, uma história que é peculiar e explicável somente em seus próprios termos*” (Wallerstein, 2006, p. 161).

3 “O mérito de Braudel é, pelo seu olhar aguçado, ter detectado certas constâncias que estavam esquecidas na leitura hegemônica sobre a economia pré-industrial e que iluminam também a compreensão do mundo hoje” (Cecilio, 2012, p. 47).

4 “[...] há ainda um outro mérito nesta abordagem descritiva de Braudel: ela se apresenta como um contraponto essencial – e radical – ao rumo que a teoria econômica adotou no último século. Como explica Morineau, a economia neste período desenvolveu-se com base em intuições geniais, porém de aplicação limitada ao mundo concreto. Assim, privilegia a análise estática, a elegância formal e a matemática. Procura se comportar como uma ciência dura, onde se pode encontrar leis universais e válidas para todos os tempos” (Cecilio, 2012, p. 47).

A perspectiva nomotética, por sua vez, ao pretender distinguir padrões universais do comportamento humano, torna o tempo histórico irrelevante. Em seus esforços de superação simultânea das epistemologias ideográfica e nomotética, Braudel (1990) recorreu à construção de uma tipologia diferencial dos tempos histórico-sociais. Para tanto, ainda segundo Wallerstein (2006), sublinhou a importância dos ritmos cíclicos e das estruturas duradouras, em detrimento do tempo breve da história dos acontecimentos.

Braudel (1990) não defendeu que os historiadores e cientistas sociais abandonassem por completo o tempo dos acontecimentos, “a mais caprichosa, a mais enganadora das durações” (p. 11). Não obstante, sugeriu “*sair-se dele para voltar a ele mais tarde, mas com outros olhos, carregados com outras inquietações, com outras perguntas*” (Braudel, 1990, p. 17). Em sua perspectiva, todo trabalho histórico decompõe o tempo passado de acordo com preferências e exclusões. A história tradicional, por exemplo, privilegiou a narrativa atenta ao tempo breve, “*à medida dos indivíduos, da vida cotidiana, das nossas ilusões, das nossas rápidas tomadas de consciência*” (Braudel, Op. cit, p. 11). Por seu turno, a história econômica e social salientou a oscilação cíclica e sua duração. Trata-se do recitativo da conjuntura, que investiga o passado dividindo-o em amplas seções. Acima do recitativo da conjuntura, encontrar-se-ia “*uma história de fôlego ainda mais contido e, neste caso, de amplitude secular: trata-se da história de longa, e mesmo de muito longa, duração*” (Braudel, Op. cit, p. 10). Nos termos de Braudel (1990), considerar a longa duração significa reconhecer que todas as possíveis escalas e fragmentações do tempo devem ser compreendidas a partir da “profundidade” e das “estruturas” em torno das quais gravitam. Isto é, envolve “*familiarizar-se com um tempo que se tornou mais lento, por vezes, até quase ao limite da mobilidade*” (Braudel, Op. cit, p. 17).

Portanto, apesar de conceber a “*existência de dezenas e até centenas de tempos na história*” (Rojas, 2013, p. 21), Braudel elaborou sua proposta metodológica das temporalidades diferenciais a partir da “*tripla esquematização do tempo dos acontecimentos ou tempo da curta duração, tempo das conjunturas ou tempo médio e tempo longo das estruturas, o tempo da longa duração histórica*” (Rojas, Op cit, p. 21). Para Rojas (2013), a concepção braudeliana das temporalidades diferenciais conduz à desconstrução da visão moderna do tempo. Quer dizer, em opo-

sição ao tempo linear, plano e unitário, Braudel elaborou uma “nova teoria da decomposição e diferenciação temporal” (Rojas, Op cit, p. 23) – teoria fundada em “tempos e durações de densidade e intensidade diferenciadas, hierarquizados, entre os quais o mais importante é a longa duração” (Rojas, Op cit, p. 23).

O espaço-tempo ampliado: da economia-mundo europeia à economia mundial capitalista

Braudel definiu sua investigação da história de longa duração do capitalismo, entre os séculos XV e XVIII, como uma tentativa de “vincular o capitalismo, sua evolução e seus meios, a uma história geral do mundo” (Braudel, 1987, p. 30). Para tanto, discerniu uma unidade que se afirmou progressivamente sobre a existência de todas as economias. Para explicar o processo de constituição da sociedade mundial hierarquizada, estabeleceu a distinção entre economia mundial e economia-mundo⁵.

As economias-mundos são definidas a partir de três aspectos básicos: i) ocupam um espaço geográfico determinado, ainda que potencialmente suscetível a rupturas; ii) organizam-se em torno de um centro ou núcleo, um polo representado por uma cidade dominante; e iii) dividem-se em zonas sucessivas: o centro, as zonas intermediárias e as margens.

Considerada a organização hierárquica da sociedade mundial, essas zonas concêntricas são progressivamente desfavorecidas à medida que se distanciam do núcleo – lócus dos preços e salários altos, das indústrias lucrativas, do desenvolvimento técnico-científico e do afluxo de metais preciosos, de moedas e títulos de crédito⁶.

Pois bem, a partir da ampliação das escalas es-

paço-temporais de explicação dos processos sociais, Braudel (1987) demonstrou como a economia-mundo europeia constituiu-se na matriz do capitalismo e da economia mundiais. Para reconstruir essa trajetória, enfatizou movimentos de centragem, descentragem e recentragem. Isto é, concentrações e deslocamentos de poder realizados no curso de conflitos, tensões e crises econômicas.

Até aproximadamente 1750, os centros dominantes da economia-mundo europeia foram cidades ou cidades-Estados: sucessivamente, Veneza, Antuérpia, Gênova e Amsterdam. A partir de então, as criações e dominações urbanas foram substituídas pela dominação nacional. Quando o centro da economia-mundo europeia se deslocou para Londres, a Inglaterra já era uma economia nacional, ou seja, “um espaço político transformado pelo Estado, em virtude das necessidades e inovações da vida material, num espaço econômico coerente, unificado, cujas atividades podem encaminhar-se em conjunto numa mesma direção” (Braudel, 1987, p. 36). A ascensão de Londres, assim como a transformação da Inglaterra em economia nacional unificada, inaugurou uma nova etapa da história do capitalismo.

Braudel (1987) observa que a Revolução Industrial inglesa foi decisiva no deslocamento do centro da economia-mundo europeia, no século XVIII, de Amsterdam para Londres. No entanto, ao contrário do que sugere o termo “revolução”, tratou-se de fenômeno lento e de determinações profundas. Seja como for, a partir desse momento, a economia-mundo europeia tornou-se, progressivamente, economia mundial capitalista, baseada na formação de monopólios de direito ou de fato e na exploração dos recursos do mundo inteiro.

O processo de centragem, descentragem e recentragem da economia-mundo europeia, em benefício de Londres, assim como a transformação da Inglaterra num espaço político e econômico coerente, já indicam alguns dos traços da concepção braudeliana do capitalismo.

Sugerem, acima de tudo, uma dialética entre poderes capitalistas e poderes territoriais. A dialética entre Estado e capital será retomada mais adiante. Antes disso, é preciso destacar de que maneira, segundo essa concepção, a flexibilidade, o ecletismo e a liberdade de escolha são consideradas características fundamentais da reprodução do capitalismo histórico como sistema mundial.

5 “Por economia mundial entende-se a economia do mundo considerada em seu todo, o ‘mercado de todo o universo’, como já dizia Sismondi. Por economia-mundo, palavra que forjei a partir do vocábulo alemão *Weltwirtschaft*, entendo a economia de somente uma porção do nosso planeta, na medida em que essa porção forma um todo econômico” (Braudel, 1987, p. 30).

6 Segundo Braudel (1987), a Rússia, até 1869, o Império Turco, o Império Chinês, o Japão, a Índia-Insulíndia e o mundo islâmico, até o final do século XVIII, são exemplos de economias-mundos “coexistentes, que só têm entre elas trocas extremamente limitadas” (p. 31). Ao lado delas, muito antes de 1492, a Europa e o Mediterrâneo formavam, igualmente, uma totalidade econômica centrada em Veneza, Milão, Gênova e Florença.

A unidade do capitalismo: flexibilidade, ecletismo e liberdade de escolha

À semelhança do que fez com os tempos histórico-sociais, Braudel também criou um esquema conceitual tripartido para definir as características gerais do capitalismo. Conforme esse esquema, representado na Figura 1, a vida econômica é dividida em três camadas que correspondem às estruturas da vida ou civilização material, da economia de mercado e do capitalismo.

Pois bem, tal como sugerido pela observação da Figura 1, as camadas nas quais a vida econômica é dividida constituem uma hierarquia. Na base dessa hierarquia está a camada da vida material, quer dizer, a esfera da reprodução social cotidiana, organizada, prioritariamente, em torno da lógica do valor de uso⁷. Acima dessa camada, ergue-se a economia de mercado, uma esfera de trocas e comunicações horizontais reguladas de maneira mais ou menos automática pela lógica da demanda, da oferta e dos preços. No topo, a camada do capitalismo ou do antimercado consiste numa esfera de circulação diferenciada, caracterizada, sobretudo, pela não especialização, pela formação de monopólios e pelo privilégio das relações com o Estado⁸. Enfim, o capitalismo é concebido como a camada superior não especializada da hierarquia do mundo do comércio. Por conseguinte, a flexibilidade, o ecletismo e a liberdade de escolha foram as características essenciais de sua unidade, desde a Itália do século XIII.

Arrighi (2003) defende que a concepção braudeliana do capitalismo pode ser tomada como uma

7 Rojas (2013) afirma que o conceito de vida ou civilização material – “que se conforma com todas aquelas realidades, elementares e cotidianas, frutos das diferentes estratégias de resposta humana às diversas pressões e coações da base geo-histórica” (p. 94) – foi desenvolvido por Braudel com o objetivo de abordar temáticas tais como as “da alimentação, dos mecanismos de reprodução demográfica e controle do crescimento da população, da técnica, das formas do habitat, do vestuário ou dos diferentes esquemas de organização e colonização do território, tanto urbano quanto rural. São temáticas tipicamente ‘antropológicas’, resgatadas no conceito braudeliano da vida material, mas agora com uma clara vocação para estabelecer sua real historicidade e sua vinculação global com as demais dimensões civilizatórias da evolução humana no tempo” (p. 91).

8 “O capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado” (Braudel, 1987, p. 25).

reafirmação da fórmula geral do capital de Marx (DMD’). O capital-dinheiro (D) é o mesmo que liquidez, flexibilidade e liberdade de escolha. O capital-mercadoria (M) indica a expectativa de lucro com base no investimento numa dada combinação de insumo-produto e, dessa maneira, significa concretude, rigidez, estreitamento e fechamento das opções. Por fim, D’ expressa a ampliação da liquidez, da flexibilidade e da liberdade de escolha. Assim, não são as inversões em combinações específicas de insumo-produto que tornam um agente capitalista. Tais inversões são apenas um meio contingente para alcançar seus objetivos, ou seja, “para chegar à finalidade de assegurar uma flexibilidade e liberdade de escolha ainda maiores num momento futuro” (Arrighi, Op cit, p. 5).

Ainda de acordo com Arrighi (2003), quando há frustração da expectativa de aumento da liberdade de escolha, “o capital tende a retornar a formas mais flexíveis de investimento – acima de tudo, à sua forma monetária” (p. 5). Dito de outro modo, trata-se da questão da preferência pela liquidez⁹. Ou seja, sendo absolutamente flexíveis e ecléticas, as ações dos principais agentes capitalistas ora indicam o sentido geral de territorialização e de investimento em formas materiais de expansão econômica, ora desterritorializam-se e assumem formas mais líquidas de valorização dos capitais. O fazem sempre a partir da mediação fundamental com os poderes estatais e com o objetivo de ampliar sua liquidez, sua flexibilidade, enfim, sua liberdade de escolha. A partir dessa caracterização do capitalismo, em geral oposta à concepção de modo de produção, Braudel (1987) estabeleceu e demonstrou a ideia de que todas as fases de significativa expansão material da economia-mundo capitalista foram sucedidas por fases de expansão financeira. Portanto, em consonância com a matriz de pensamento braudeliana, defendemos que a financeirização contemporânea deve ser considerada como um dos momentos históricos recorrentes em que “os agentes capitalistas passam a ‘preferir’ a liquidez, e uma parcela incommune grande de seus recursos tende a permanecer sob forma líquida” (Arrighi, Op cit, p. 5). Esse é o pressuposto básico da concepção dos ciclos sistêmicos de acumulação que apresentaremos a seguir.

9 Para Keynes, o “desejo de manter o dinheiro como reserva de valor constitui um barômetro do grau de nossa desconfiança e de nossos cálculos e convenções quanto ao futuro” (Keynes, 1937, p. 173 apud Belluzzo, 2015, p. 30).



Figura1: Representação do esquema tripartido da vida econômica.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A concepção dos ciclos sistêmicos de acumulação

As teses e teorias sobre o advento de um regime de acumulação financeirizado (Chesnais, 1996; 2002) indicam que, ao menos desde a metade dos anos 1970, há uma preponderância crescente dos capitais de aplicação financeira em relação à totalidade dos capitais que circulam na economia mundial. No contexto do esgotamento do regime de acumulação fordista-keynesiano, esse processo teria coincidido com mudanças estruturais no alcance e no conteúdo da mundialização do capitalismo. Chesnais (1996) observa que, a partir de então, “o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros” (p.15). Segundo Paulani (2013), consagradas na literatura de economia política nacional e internacional desde a década de 1990, as teses e teorias sobre a financeirização do capitalismo apontam que:

“[...] a partir de meados dos anos 1970, o capitalismo ingressa numa fase em que a valorização financeira vai adquirindo um papel cada vez mais importante, até assumir o comando do processo de acumulação. Em outras palavras, atualmente, o processo de valorização do valor que é definidor do capitalismo, estaria sob o comando da lógica financeira, que é rentista e curto-prazista, além de ainda mais contraditória do ponto de vista do funcionamento do sistema como um todo, ou se quisermos, do ponto de vista da acumulação sistêmica” (p. 255).

Para nós, os limites das teses e teorias sobre a emergência de um regime de acumulação financeirizado ou com dominância financeira dizem respeito, principalmente, à excessiva ênfase nas transformações econômicas contemporâneas. Com efeito, formulações como as de Aglietta (apud Chesnais, 2002) sugerem que, ao menos nos países centrais, sobretudo nos Estados Unidos, algo como um “capitalismo de amanhã” estaria em desenvolvimento. Como não acreditamos que a atual fase de expansão financeira constitui uma etapa inteiramente nova do capitalismo, defendemos, em consonância com a abordagem de matriz braudeliana de Arrighi (2003), que é necessário ampliar os horizontes espaço-temporais de análise da denominada financeirização.

A evidência de que algo fundamental se transformou no modo como funciona o capitalismo, nos anos 1970, também é o ponto de partida das reflexões de Arrighi (2003). Como o próprio autor sugere, suas indagações se assemelham às de Harvey (2007). A tese de Harvey (2007) é bastante conhecida:

“Vem ocorrendo uma mudança abissal nas práticas culturais, bem como político-econômicas, desde mais ou menos 1972. Essa mudança abissal está vinculada à emergência de novas maneiras dominantes pelas quais experimentamos o tempo e o espaço. [...] Mas essas mudanças, quando confrontadas com as regras básicas de acumulação capitalista, mostram-se mais como transformações da aparência superficial do

que como sinais do surgimento de alguma sociedade pós-capitalista ou mesmo pós-industrial inteiramente nova”(p. 8).

Para ambos, períodos de crise, reestruturação e reorganização são inerentes à reprodução ampliada do capitalismo. Não obstante, Arrighi (2003) busca esclarecer as tendências contemporâneas à luz de padrões de repetição e evolução de longa duração¹⁰. Conforme o autor:

“Nossa tese é a de que, de fato, a história do capitalismo está atravessando um momento decisivo, mas essa situação não é tão sem precedentes quanto poderia parecer à primeira vista. Longos períodos de crise, reestruturação e reorganização – ou seja, de mudanças com descontinuidade – têm sido muito mais típicos da história da economia capitalista mundial do que os breves momentos de expansão generalizada por uma via de desenvolvimento definida, como a que ocorreu nas décadas de 1950 e 1960. No passado, esses longos períodos de mudanças com descontinuidade terminaram em reorganizações da economia capitalista mundial sobre bases novas e mais amplas” (Arrighi, 2003, p. 1).

Ao desenvolver sua tese, Arrighi (2003) recorreu à fórmula geral do capital de Marx (DMD') para compreender não apenas a lógica dos investimentos capitalistas individuais, mas, igualmente, o padrão reiterado do capitalismo histórico como sistema mundial. Esse padrão é definido pela alternância de fases de expansão material, nas quais os capitais são investidos em combinações específicas de insumo-produto, e fases de renascimento e expansão financeiros, nas quais os capitais libertam-se de sua forma mercadoria. Associadas, essas duas fases constituem um completo ciclo sistêmico de acumulação.

As fases de expansão material (DM) caracterizam-se por mudanças contínuas, isto é, a economia capitalista cresce por uma única via de desenvolvimento. Por sua vez, as fases de expansão

¹⁰ “As indagações que geraram este estudo são semelhantes às de Harvey. Mas as respostas são buscadas numa investigação das tendências atuais à luz de padrões de repetição e evolução que abarcam todo o curso do capitalismo histórico como sistema mundial. Uma vez que ampliemos dessa maneira o horizonte espaço-temporal de nossas observações e conjecturas teóricas, tendências que pareciam inéditas e imprevisíveis começam a afigurar-se familiares” (Arrighi, 2003, p. 4).

financeira (MD') são de mudanças descontínuas, quando o crescimento pela via estabelecida atinge seu limite, impondo reestruturações sob a liderança de determinados blocos de agentes governamentais e empresariais. Ou seja, *“em toda e qualquer expansão financeira, o capitalismo mundial reorganizou-se ainda mais fundamentalmente sob uma nova liderança”* (Arrighi & Silver, 2001, p. 41, tradução nossa). Por conseguinte, a expansão do capitalismo vinculou-se à competição interestatal pelo capital circulante¹¹ e à emergência de estruturas políticas dotadas de capacidades organizacionais cada vez mais amplas e complexas.

Arrighi (2003) identificou quatro ciclos sistêmicos de acumulação: i) o ciclo genovês (do século XV ao início do século XVII); ii) o ciclo holandês (do fim do século XVI até a maior parte do século XVIII); iii) o ciclo britânico (da segunda metade do século XVIII até o início do século XX); e iv) o ciclo norte-americano (do final do século XIX até o período contemporâneo). Em cada um dos ciclos, combinaram-se, de maneira contraditória, duas lógicas de poder distintas, dando forma à economia capitalista mundial e ao moderno sistema interestatal. Sobre as relações entre as lógicas territorialista e capitalista do poder, Arrighi (2003) propõe o seguinte:

“Parafraseando a fórmula geral do capital de Marx sobre a produção capitalista (DMD'), podemos traduzir a diferença entre essas duas lógicas do poder pelas fórmulas TDT' e DTD', respectivamente. Segundo a primeira fórmula, o domínio econômico abstrato, ou o dinheiro (D), é um meio ou elo intermediário num processo voltado para a aquisição de territórios adicionais (T' – T = + ΔT). De acordo com a segunda fórmula, o território (T) é um meio ou um elo intermediário num processo voltado para a aquisição de meios de pagamento adicionais (D' – D = + ΔD)” (p. 33).

¹¹ Sobre o papel da competição interestatal pelo capital circulante na formação do capitalismo, Weber observa que: “Essa luta competitiva criou as mais amplas oportunidades para o moderno capitalismo ocidental. Os estados, separadamente, tiveram que competir pelo capital circulante, que lhes ditou as condições mediante as quais poderia auxiliá-los a ter poder. (...), portanto, foi o Estado nacional bem delimitado que proporcionou ao capitalismo sua oportunidade de desenvolvimento – e, enquanto o Estado nacional não ceder lugar a um império mundial, o capitalismo também persistirá” (apud Arrighi, 2003, p. 12).

A combinação contraditória dessas lógicas correspondeu à formação de blocos capitalistas/territorialistas de poder, baseados em regimes de acumulação particulares e capazes de exercer funções de governo e liderança sobre um sistema de nações soberanas. Em sua análise comparativa dos ciclos genovês, holandês, britânico e norte-americano, Arrighi (2003) sublinha o padrão recorrente de ascensão, plena expansão e superação desses blocos de poder.

Em primeiro lugar, há um período de expansão financeira no decorrer do qual um novo regime de acumulação desenvolve-se dentro das estruturas do antigo regime. Em seguida, uma fase de consolidação e desenvolvimento do novo regime, no qual seus agentes fundamentais promovem e se beneficiam da expansão material da economia mundial. Por último, outro momento de expansão financeira, quando as contradições do regime plenamente desenvolvido criam oportunidades para a ascensão de regimes concorrentes, um dos quais se torna dominante. Reunidas, essas etapas constituem “séculos longos” – progressivamente mais curtos, em virtude da aceleração dos ritmos da história capitalista (Figura 2).

O início de cada fase de expansão financeira é marcado por uma crise sinalizadora do regime de acumulação dominante, isto é, o momento em que os principais agentes dos processos sistêmicos de acumulação revelam “uma avaliação negativa da possibilidade de continuar a

lucrar com o reinvestimento do capital excedente na expansão material da economia mundial” (Arrighi, 2003, p. 220). Concomitantemente, se estabelecem as condições para uma “avaliação positiva da possibilidade de prolongar sua liderança/dominação, no tempo e no espaço, através de uma especialização maior nas altas finanças” (Arrighi, 2003, p. 220). Além da especialização nas altas finanças, os momentos de “colheita dos frutos” de uma fase anterior de expansão material apresentam, segundo Arrighi (2003), as seguintes características fundamentais: i) intensificação da concorrência intergovernamental e intercapitalista; ii) crescimento do controle dos interesses monetários sobre os governos e iii) consumo ostensivo de produtos culturais. Encerradas as oportunidades de expansão financeira, a crise sistêmica subjacente transforma-se na crise terminal do regime de acumulação dominante. Abre-se espaço para uma nova expansão material da economia mundial monitorada por um novo bloco hegemônico de agentes capitalistas e territorialistas.

Portanto, a financeirização como padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo – cujo advento remonta às transformações econômicas estruturais iniciadas nos anos 1970 – possui precedentes nos ciclos sistêmicos de acumulação anteriores ao norte-americano. No entanto, não se trata da simples repetição do que ocorreu nos demais ciclos. A narrativa histórico-estrutural de Arrighi (2003) admite como igualmente relevantes processos sistêmicos de

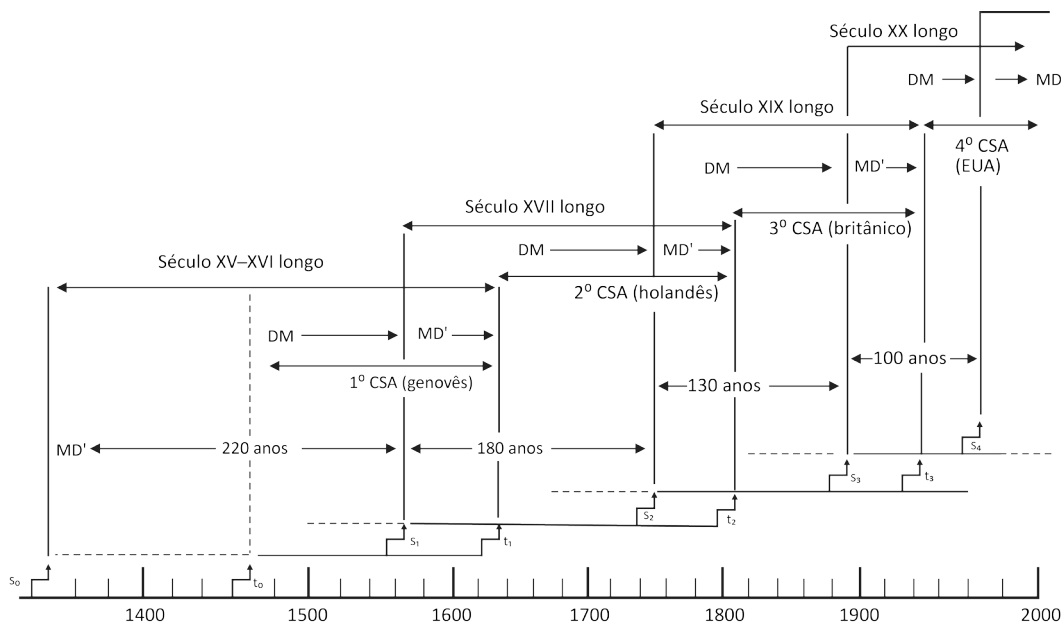


Figura 2: Séculos longos e ciclos sistêmicos de acumulação.
Fonte: Arrighi (2003).

repetição e de inovação. Isto coloca uma questão fundamental: o que há de novo na atual fase de expansão financeira do capitalismo? Em consonância com Braga (1998) e Paulani (2016), destacamos os seguintes aspectos fundamentais:

- a) A escala, o alcance, o volume e a profundidade dos negócios e da lógica financeira;
- b) A securitização, entendida, em sentido amplo, como *“o processo pelo qual empresas produtivas, bancos, demais empresas financeiras e governos emitem títulos de dívida, com inúmeras finalidades, envolvendo e interligando, desta forma, os mercados creditícios, de capitais, de derivativos”* (BRAGA, 1998, p. 198);
- c) A crescente substituição, nos mercados financeiros em geral, da importância relativa das moedas e dos depósitos à vista por ativos financeiros geradores de juros, isto é, ativos dotados, a um só tempo, de liquidez e rentabilidade;
- d) As novas formas de organização capitalista que apontam, de um lado, para a formação de conglomerados globais de serviços financeiros e, de outro, para a ampliação das funções financeiras no interior das corporações produtivas;
- e) A transformação da gestão da riqueza em gestão de portfólios de negócios. Quer dizer, todos os agentes privados relevantes tendem, cada vez mais, a organizar suas ações de modo multiescalar, multifuncional e multisetorial;
- f) A fragilização da capacidade regulatória dos Estados nacionais e territoriais. Fragilização evidenciada, por exemplo: i) no modo como se tornaram emprestadores de última instância; ii) no crescimento do componente financeiro dos déficits públicos; e iii) na diminuição relativa da influência dos gastos governamentais sobre as rendas nacionais.
- g) O rentismo como traço característico dos contemporâneos processos de acumulação de capital. Acumulação que, de acordo com Paulani (2016), *“se dá sob os imperativos da propriedade mais do que da produção e propriedade que é cada vez mais de capital fictício do que de meios de produção”* (p. 533).

A hipótese central que orienta nossa pesquisa sugere que as características distintivas da atual fase de expansão financeira do capitalismo desencadearam um novo ciclo de mercantilização generalizada que tende a alcançar e aprofundar-se em todos os âmbitos ou dimensões da vida social. Portanto, antes de ilustrarmos de que maneira a financeirização produz impactos urbanos e territoriais típicos do período contemporâneo, é necessário definir o modo como compreendemos o fenômeno da mercantilização.

O que é mercantilização?

Consideramos que a definição do conceito de mercantilização exige, antes de tudo, a definição do conceito de mercadoria. Tal como Jessop (2007), optamos por uma síntese que atribui à mercadoria três sentidos básicos:

- a) Uma mercadoria é, em primeiro lugar, um bem ou serviço produzido para a venda por intermédio do processo de trabalho;
- b) Na acepção marxista uma mercadoria capitalista é aquela produzida por intermédio do processo de trabalho submetido à concorrência capitalista. Isto é, aos imperativos de diminuição do tempo de trabalho e do tempo de rotação do capital socialmente necessários;
- c) Por último, uma mercadoria fictícia, nos termos de Karl Polanyi, é aquela que possui a forma de uma mercadoria – pode ser comprada e vendida – mas que não foi necessariamente e originalmente produzida para a venda. Ou seja, ela já existe na “natureza” ou foi criada apenas com um valor de uso antes de adquirir um valor de troca.

Como se sabe, Polanyi (2012) descreveu o surgimento e a consolidação da economia de mercado, na Europa do século XIX, como o resultado de um duplo movimento. De um lado, “os mercados se difundiam sobre toda a face do globo”, de outro, *“uma rede de medidas e políticas se integravam em poderosas instituições destinadas a cercear a ação do mercado relativa ao trabalho, à terra e ao dinheiro”* (Polanyi, 2012, p. 88). De acordo com essa perspectiva, o trabalho, a terra e o dinheiro são mercadorias fictícias, elementos da natureza e da sociedade que não foram originalmente produzidos para a venda¹². Portanto, a transformação do trabalho, da terra e do dinheiro em mercadorias e em elementos fundamentais da atividade industrial pode ser interpretada como 12 *“Trabalho é apenas um outro nome para atividade humana que acompanha a própria vida que, por sua vez, não é produzida para venda mas por razões inteiramente diversas, e essa atividade não pode ser destacada do resto da vida, não pode ser armazenada ou mobilizada. Terra é apenas outro nome para a natureza, que não é produzida pelo homem. Finalmente, o dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra e, como regra, ele não é produzido mas adquire vida através do mecanismo dos bancos e das finanças estatais. Nenhum deles é produzido para a venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia* (Polanyi, 2012, p. 78). *Em nossa opinião, isso significa dizer, recorrendo à matriz braudeliana, que o trabalho, a terra e o dinheiro são elementos fundamentais da vida material.*

um processo de mercantilização que resultou da denominada Revolução Industrial, à medida que o advento de maquinarias e fábricas complexas exigiu seu fornecimento permanente, sistemático e por intermédio de mecanismos de mercado. Segundo Polanyi (2012), o duplo movimento de mercantilização e desmercantilização do trabalho, da terra e do dinheiro fundou-se em “dois princípios organizadores da sociedade (liberal), cada um deles determinando os seus objetivos institucionais específicos, com o apoio de forças sociais definidas e utilizando diferentes métodos próprios” (Polanyi, 2012, p. 139). Conforme o autor:

Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado autorregulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o laissez-faire e o livre comércio como seus métodos. O outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias – e que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos (Polanyi, 2012, p. 139).

Dito de outro modo, se o princípio do liberalismo foi o que se identificou com o objetivo de estabelecer mercados globais autorreguláveis, o princípio da proteção social, por sua vez, correspondeu aos contramovimentos que buscavam evitar a subordinação total da “substância da própria sociedade às leis de mercado” (Polanyi, 2012, p. 77). Na origem dessa formulação está o pressuposto que indica que as sociedades seriam completamente desarticuladas e, no limite, destruídas se a utopia liberal da sociedade de mercado fosse plenamente realizada.

Pois bem, seguindo o renovado interesse pelo pensamento de Karl Polanyi¹³, Silver e Arrighi (2014) ressaltam que, como no século XIX, os movimentos contemporâneos em direção a mercados autorreguláveis, nos marcos da “globalização neoliberal”, também desencadearam “um contramovimento de proteção das perturbações causadas pela intensificação da concorrência mundial por capital e mercados” (p. 23). No entanto, há diferenças no modo como o duplo mo-

vimento se realizou em cada caso – diferenças que podem ser compreendidas tomando os ciclos sistêmicos de acumulação britânicos e norte-americanos como referências de periodização.

No ciclo sistêmico de acumulação britânico, a Revolução Industrial e a afirmação dos princípios do liberalismo foram decisivas para a formação e expansão dos mercados globais autorregulados. Por um lado, como já mencionado, se impôs a necessidade de mercantilização e fornecimento sistemático dos elementos fundamentais da atividade industrial. Por outro, a aceitação generalizada dos princípios clássicos do liberalismo tornou-se uma força adicional. Quer dizer, acompanhando as exigências de transformação do trabalho, da terra e do dinheiro em mercadorias, esses princípios foram resumidos da seguinte maneira: i) o trabalho deve encontrar seu preço no mercado; ii) a criação do dinheiro precisa ser objeto de um mecanismo automático; e iii) os bens devem circular livremente entre países¹⁴.

Silver e Arrighi (2014) assinalam que a principal distinção entre as hegemonias e os ciclos sistêmicos de acumulação britânico e norte-americano refere-se, justamente, ao afastamento dos Estados Unidos dos princípios e práticas do liberalismo da Grã-Bretanha, tal como descritos acima. Em sua opinião, esse distanciamento pode ser explicado pelas diferenças na estrutura e organização dos sistemas globais de governo e acumulação centrados, sucessivamente, na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos. O Quadro 2 sintetiza alguns critérios de comparação.

Para Arrighi (2003), os ciclos britânico e norte-americano distinguiram-se, principalmente, pelo caráter respectivamente extrovertido e autocentrado das economias da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos. Dentre os fatores responsáveis pela natureza extrovertida da economia britânica e que permitiram sua adesão unilateral aos princípios do livre comércio, Silver e Arrighi (2014) destacam, de um lado, o papel da Grã-Bretan-

¹⁴ Segundo Polanyi (2012), o resultado da “cruzada liberal” das décadas de 1830 e 1840 pode ser demonstrado levando em consideração a aprovação de três medidas principais pelo Parlamento britânico: i) o Poor Law Amendment Act, de 1834, responsável por subordinar a oferta de trabalho aos mecanismos de mercado; ii) o Peel’s Bank Act, de 1844, que vinculou a circulação monetária interna ao funcionamento internacional do padrão-ouro; e iii) o Anti-Corn Law Bill, de 1846, que garantiu a abertura do mercado britânico aos grãos do mundo inteiro.

¹³ Cf., por exemplo, Bugra e Agartan (2007).

Quadro 2. Comparação da relação hegemônica dos Estados com a economia política global.

	Sistema mundial de governo e acumulação	
	Centrado no Reino Unido	Centrado nos Estados Unidos
Relação estrutural predominante	Entrepasto/complementar	Autocentrado/competitivo
Principal instrumento de reorganização	Comércio livre unilateral/tributo colonial	Liberalização comercial negociada/investimento direto estrangeiro
Principal restrição na capacidade de reorganização	Equilíbrio do poder/rivalidades interimperialistas	Poder social dos grupos subordinados/desafios comunistas e nacionalistas

Fonte: Silver e Arrighi (2014).

ha como entreposto comercial e financeiro da economia global e, de outro, o império do qual extraía tributos e forças militares adicionais – sobretudo da Índia. Por sua vez, na primeira metade do século XX, a economia norte-americana não exercia funções de entreposto e não controlava diretamente um império territorial além de suas próprias fronteiras. Entretanto, possuía dimensões continentais e era amplamente autossuficiente.

O caráter autocentrado e autossuficiente da economia norte-americana, isto é, a abundância de recursos demográficos e territoriais, dispensava a necessidade de abertura unilateral de seu mercado interno para as exportações de todo o mundo. Concomitantemente, ensejou meios diversos de reorganização da economia global em torno da potência hegemônica. No pós-Segunda Guerra Mundial, o desequilíbrio entre a renda nacional e o poder militar dos Estados Unidos e os dos demais países tornaram-se prerrogativas na definição dos termos dos acordos bilaterais e multilaterais de comércio¹⁵. Mais precisamente, tornaram-se vantagens consideráveis “na indução de outros Estados no sentido de que entrassem em negociações para a liberalização do comércio e cedessem à pressão dos EUA no decurso das negociações” (Silver & Arrighi, 2014, p. 17).

15 “Em 1948, a renda nacional dos EUA foi mais do dobro da renda nacional conjunta da Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália e países do Benelux e seis vezes maior do que a da URSS. [...] Finalmente, ao promover a liberalização e a expansão do comércio mundial, os Estados Unidos podiam contar com sua incontestável primazia militar vis-à-vis seus aliados no confronto com a URSS” (Silver & Arrighi, 2014, p. 17).

Do mesmo modo, as novas condições hegemônicas fundamentaram-se na internalização dos custos de transação. Quer dizer, a internalização, no campo organizacional de corporações verticalmente integradas, de atividades antes executadas por unidades empresariais distintas. O surgimento e expansão das modernas corporações transnacionais permitiu aos Estados Unidos conquistar mercados por intermédio de investimentos externos diretos, mesmo quando esses mercados estivessem protegidos contra importações estrangeiras.

No que se refere aos contramovimentos de proteção social, a primeira distinção remete ao papel das forças sociais subordinadas. Conforme Silver e Arrighi (2014), no ciclo sistêmico de acumulação norte-americano, essas forças restringiram, desde o início, o movimento no sentido da autorregulação. Ou seja, a partir da segunda metade do século XX, os contramovimentos teriam antecipado o movimento em direção a mercados autorreguláveis.

De acordo com essa interpretação, no ciclo norte-americano, o poder social dos grupos subordinados e os desafios “comunistas” e “nacionalistas” tornaram-se os principais fatores de limitação da capacidade dos Estados Unidos de reorganizar o sistema mundial e de promover o livre comércio.

A segunda diferença fundamental diz respeito à ausência da principal força desestabilizadora dos mercados globais autorregulados centrados na Grã-Bretanha. Silver e Arrighi (2014) indicam que, no ciclo norte-americano, principalmente na fase de expansão financeira, a autocracia das

potências capitalistas foi substituída pela centralização do poder militar nos Estados Unidos e por uma crescente interdependência das unidades territoriais que compõem o moderno sistema interestatal¹⁶.

Observadas as características distintivas do duplo movimento nos ciclos sistêmicos de acumulação britânico e norte-americano, Silver e Arrighi (2014) defendem que, ao lado da “*resistência vinda do Sul do mundo*” (p. 24), uma das fontes mais importantes de reversão do impulso à formação contemporânea de mercados globais autorregulados é o próprio protecionismo dos Estados Unidos. Segundo os autores:

“Uma fonte mais provável de reversão do processo de formação do mercado mundial centrado nos EUA é o seu próprio protecionismo persistente. Como já observado, mesmo no auge de sua cruzada para mercados abertos e livres os Estados Unidos têm pregado, muito mais do que praticado, o credo liberal. [...] Esta é outra diferença importante entre o funcionamento do duplo movimento de Polanyi sob o domínio britânico e sob a hegemonia dos EUA. Embora a Grã-Bretanha consistentemente tenha aderido ao movimento de comércio livre, os Estados Unidos têm sido muito menos consistentes, minando assim a credibilidade da sua cruzada para mercados abertos e livres [...] As inconsistências dos EUA são sem dúvida um grande fator contribuinte para o contramovimento para a proteção da sociedade” (Silver & Arrighi, 2014, p. 24).

Ou seja, os contramovimentos de proteção social não são necessariamente anticapitalistas e/ou contra-hegemônicos¹⁷.

Tratam-se, antes de tudo, de formas de estabilização que permitem a continuidade dos processos de acumulação de poder e capital. Para explicar esses processos gerais de estabilização defendemos, em consonância com Fiori (2000),

¹⁶ “Não estamos dizendo que não há brigas entre as potências capitalistas sobre o ritmo e a direção do processo de formação do mercado mundial. Simplesmente não vemos essas discussões se transformando na força motriz na reversão desse processo, como o que ocorreu no final do século XIX e no início do século XX” (Silver & Arrighi, 2014, p. 23).

¹⁷ Segundo Bienefeld (2007), Polanyi não descartou, inclusive, a possibilidade de que os contramovimentos à expansão de mercados autorreguláveis assumissem formas fascistas.

uma releitura da teoria do duplo movimento que o decomponha em quatro movimentos. Ao fazê-lo, há que se considerar as duas contradições essenciais do capitalismo: “*a contradição entre capital e trabalho e a contradição entre a globalidade dos seus fluxos econômicos e a territorialidade de sua gestão política*” (Fiori, 2000, p. 70). Em outras palavras, existe uma face do duplo movimento que corresponde aos conflitos entre capital e trabalho – principalmente, mas não exclusivamente, no interior de cada Estado-economia nacional – e outra que se refere à competição interestatal¹⁸. Ambas, variando no tempo e no espaço da economia-mundo, foram responsáveis por determinar a existência de formas institucionais e de coesão social funcionais ao desenvolvimento do capitalismo, mesmo que, para tanto, tenham limitado a expansão o das forças de mercado¹⁹.

Em suma, o duplo movimento e suas especificidades espaço-temporais se referem às tensões entre os objetivos de mercantilização e dedesmercantilização dos principais elementos da vida material e coletiva. Em consonância com a matriz braudeliana que orienta nossas reflexões, destacamos, dentre esses elementos, além do trabalho, da terra e do dinheiro, o papel fundamental das cidades²⁰. Assim, para ilustrar nos-

¹⁸ De nossa perspectiva, a referência às contradições essenciais do capitalismo se torna tanto mais relevante quando consideramos que “*embora Polanyi reconhecesse a existência (e, às vezes, até mesmo a importância) do poder diferencial entre classes e Estados, ele, no entanto, minimizou o papel que essas relações de poder desiguais desempenharam na determinação da trajetória histórica que ele analisava*” (Silver & Arrighi, 2014, p. 7).

¹⁹ Aqui cabe, portanto, uma vez mais, enfatizar a distinção braudeliana entre capitalismo e economia de mercado.

²⁰ Ao justificar porque optou pela reflexão sobre a moeda e as cidades nos últimos capítulos do primeiro volume de sua obra *Civilização Material, Economia e Capitalismo* – volume dedicado à camada da vida material – Braudel (1987) observa que: “*Quis livrar desses temas o volume seguinte, é verdade. Mas essa razão, evidentemente, não é por si só suficiente. A verdade é que as moedas e as cidades mergulham, ao mesmo tempo, no cotidiano imemorial e na modernidade mais recente. A moeda é uma invenção muito velha, se entendo por moeda todo o meio que acelera a troca. E sem troca não há sociedade. Quanto às cidades, elas existem desde a pré-história. São as estruturas multisseculares da vida mais comum. Mas são também os multiplicadores, capazes de se adaptar à mudança, de a ajudar poderosamente. Poder-*

so ponto de vista e concluir o presente artigo, esboçaremos, a seguir, algumas indicações do modo como os processos gerais de mercantilização, desencadeados pela atual fase de expansão financeira do capitalismo, possuem dimensões urbano-territoriais.

Conclusão: impactos urbanos e territoriais da financeirização-mercantilização contemporâneas

Em nossa opinião, até aproximadamente o final dos anos 1960, sobretudo nos países centrais e nos marcos do regime de acumulação fordista-keynesiano, o duplo movimento assinalado por Polanyi (2012) correspondeu a uma tendência de desmercantilização parcial das cidades. Tal como Topalov (1991), podemos dizer, para fins de ilustração, que o advento e a difusão do urbanismo e do planejamento urbano e regional, abrangentes e regulatórios, coincidiu com a emergência de um ideário reformador incompatível com os interesses imediatos de mercado.

O que não quer dizer que esse ideário tenha sido completamente desfuncional em relação ao desenvolvimento capitalista²¹. Muito ao contrário, foi um componente fundamental da estabilização e do crescimento econômico no contexto do capitalismo do pós-Segunda Guerra Mundial. No que se refere, por exemplo, à habitação de interesse social, Rolnik (2015) aponta que, particularmente nas décadas de 1950 e 1960, *“a provisão pública de habitação constituiu-se em um dos pilares da construção de uma política de bem-estar social na Europa, um pacto redistributivo entre capital e trabalho que sustentou décadas de crescimento”* (p. 35).

se-ia dizer que as cidades e a moeda fabricaram a modernidade; mas também, segundo a regra de reciprocidade cara a Georges Gurvitch, que a modernidade, a massa em movimento da vida dos homens, impeliu para diante a expansão da moeda, construiu a tirania crescente das cidades. Cidades e moedas são, ao mesmo tempo, motores e indicadores; elas provocam e assinalam a mudança” (p. 10).

²¹ Ainda em consonância com Topalov (1991), defendemos que a desmercantilização parcial da cidade, assim como a do trabalho, coincidiram com as necessidades historicamente definidas de reprodução sistêmica do capitalismo. Ou seja, ao mesmo tempo em que o meio ambiente construído foi dotado dos atributos requeridos pelo uso capitalista-industrial da cidade, o advento da sociedade salarial contribuiu para a formação e estabilização do mercado capitalista de força de trabalho.

Por sua vez, na atual fase de expansão financeira do capitalismo, as múltiplas formas de mercantilização das cidades correspondem a uma inversão do movimento anterior. Segundo essa perspectiva, a crise sinalizadora do ciclo sistêmico de acumulação norte-americano, a crise do regime de acumulação fordista-keynesiano e a ascensão do neoliberalismo, a partir do final da década de 1960, deram lugar a uma reestruturação espaço-temporal fundada, entre outros fatores, na busca por alternativas mais rentáveis de aplicação de capitais excedentes – capitais sobreacumulados que não podiam ser reinvestidos de maneira lucrativa nos setores tradicionais da produção material. Dentre essas formas, sobressaíram, sem dúvida, o investimento de capitais financeiros nos mercados imobiliários e no desenvolvimento urbano em geral. Ainda no que diz respeito ao exemplo da habitação, Rolnik (2015) considera que esse processo levou à sua desconstrução como bem social e à sua *“transmutação em mercadoria e ativo financeiro”* (p. 26).

Ou seja, o papel das cidades, como elementos centrais da vida material e como bases da reprodução geral da ordem capitalista, mudou ao longo do tempo. De parcialmente desmercantilizadas, as cidades passaram a ser tratadas como mercadorias e entraram nos circuitos da valorização financeirizada. Conforme Paulani (2016), defendemos que a contemporânea fase de expansão financeira do capitalismo ampliou a tendência geral de transformação do espaço urbano em um campo aberto para a circulação de capitais portadores de juros, o que permite uma aliança entre proprietários de terra e capitalistas e só é possível à medida que são deslocadas as demais formas de propriedade. De acordo com a autora:

“[...] para que desapareça a contradição entre a lei do valor e a existência da renda fundiária, a terra deve se constituir num campo aberto à circulação do capital portador de juros, ou seja, deve ser tratada como capital fictício. Isso significa que o preço da terra deve refletir a permanente busca do capital por rendas futuras aumentadas. Esse arranjo permite a coordenação do processo de utilização da terra, de modo a se garantir sempre os melhores e mais lucrativos usos e a maximizar a produção de valor excedente. A situação ideal é que toda terra seja assim encarada, de modo que todas as outras formas de propriedade da terra desapareçam. [...] O importante a destacar é o caráter virtuoso da associação entre captura de renda

e busca de lucro que a circulação do capital portador de juros pode propiciar” (Paulani, 2016, p. 528).

Quer dizer, a terra urbana torna-se, a um só tempo, capital fictício e mercadoria fictícia. A cidade tende a ser, cada vez mais, não apenas um negócio, mas um negócio líquido e rentável. Para nós, o exemplo da mercantilização das cidades reforça interpretações como as de Bienefeld (2007), que, ao contrário de Silver e Arrighi (2014), sugerem a possibilidade não da antecipação, mas do retardamento, da distorção ou mesmo da supressão dos contramovimentos de proteção social diante da contemporânea “ditadura das finanças” e da “revolução neoliberal”²².

Pois bem, do nosso ponto de vista, é possível considerar os impactos urbanos e territoriais da financeirização-mercantilização contemporâneas destacando ao menos três aspectos básicos.

Em primeiro lugar, ressaltamos o surgimento de distintas formas de empreendedorismo urbano e territorial. Em nossa perspectiva, essas novas formas de empreendedorismo correspondem à fragilização das capacidades regulatórias dos Estados nacionais e territoriais. Recorrendo à concepção do duplo movimento, defendemos que, ao menos desde a passagem dos anos 1960 aos 1970, no centro da economia-mundo capitalista, há um relativo enfraquecimento dos mecanismos de proteção social dos Estados nacionais diante da crescente globalização, financeirização e liberalização dos fluxos econômicos. Por sua vez, na periferia e na semiperiferia, o Estado-nação não existe em sua forma plena. Assim, a permanente excentricidade dos Estados territoriais periféricos e semiperiféricos, em relação à dinâmica do núcleo central da economia-mundo e de seu sistema de gestão interestatal, tornam ainda menores as possibilidades de reação em face das forças nacionais e internacionais mercantilizadoras. Nesse contexto, os Estados em geral, em seus distintos níveis de governo, assumem, crescentemente, o papel de promotores de políticas de criação de espaços competitivos, abandonando a concepção do planejamento abrangente e regulador do mercado.

As iniciativas de empreendedorismo urbano e territorial se traduzem, por exemplo, nas denominadas Parcerias Público-Privadas (PPPs). É o

²² A tese central de Bienefeld (2007) é anunciada imediatamente no título original de seu trabalho sobre essa questão: *Suppressing the double movement to secure the dictatorship of finance*.

caso de projetos como o Porto Maravilha, uma política de “revitalização” de uma área de 5 milhões de km² nas proximidades da área central do Rio de Janeiro. A lei municipal que instituiu o Porto Maravilha flexibilizou parâmetros de uso e ocupação do solo, estabeleceu intervenções prioritárias de infraestrutura e transporte, assim como mecanismos público-privados de gestão e financiamento. Um consórcio de empresas privadas – o Consórcio Porto Novo (OAS, Odebrecht e Carioca Engenharia) – foi contratado para realizar obras e serviços urbanos, por um prazo de 15 anos, no valor estimado inicial de R\$ 7,6 bilhões. Esse valor resultaria da comercialização de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPACs), que são emitidos pelas autoridades municipais e podem ser adquiridos por investidores privados. A venda dos títulos – que podem, inclusive, ser negociados em bolsas de valores – financiaria as obras. No entanto, um Fundo de Investimento Imobiliário (FII) organizado por um banco público, a Caixa Econômica Federal (CEF), adquiriu a totalidade dos títulos, liberando os recursos para o início das obras e serviços. Até o presente momento, apenas 8,74% deles foram recomprados por investidores privados²³. Quer dizer, apesar dos discursos sobre a origem privada dos investimentos, na prática, o Estado assumiu os riscos²⁴.

Algo semelhante sucedeu com parte das políticas urbanas setoriais, principalmente de habitação, cada vez mais próximas das lógicas do mercado imobiliário e das inovações financeiras. No Brasil, por exemplo, o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009, reproduziu um padrão histórico de apropriação de fundos públicos por agentes privados. Para Rolnik (2015):

“O programa é representativo de padrões específicos de articulação entre agentes públicos e privados no capitalismo brasileiro. Se, por um lado, foi desenhado para incentivar empresas privadas a se comprometerem com a produção de habitação para moradores de baixa renda, por outro, permaneceu altamente dependente de recursos públicos, mobilizados para subsidiar a aquisição da propriedade por compradores de baixa e média rendas. Esse arranjo financeiro am-

²³ Informações do sítio oficial do Porto Maravilha na internet. Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/estoque>. Acesso em: 10 nov. 2016.

²⁴ Para uma descrição das características gerais do projeto Porto Maravilha, assim como de seus antecedentes, cf. Diniz (2014).

bivalente implica a transferência de riscos para as instituições públicas, ao mesmo tempo que mantém os lucros – geralmente aumentados por subsídios indiretos – com agentes privados²⁵” (p. 309).

Em segundo lugar, assinalamos a mudança radical nas estratégias e características dos agentes capitalistas que operam no âmbito dos mercados imobiliários e do desenvolvimento urbano em geral. Tal como estabelecido por parte da literatura do campo dos estudos urbanos e territoriais, há, no período contemporâneo, uma tendência crescente de inversões em ativos imobiliários, titularizados e securitizados, como uma das alternativas centrais ao problema da sobreacumulação de capitais. Em consonância com De Mattos (2016), acreditamos que a maior incidência de investimentos financeiros nas transformações urbanas modificou substancialmente a organização, o funcionamento, a morfologia e a aparência das principais cidades em todo o mundo. Do mesmo modo, implicou na mudança das estratégias e das características dos agentes mais relevantes da produção social do espaço.

Sanfelici (2013), por exemplo, destaca como o processo de abertura de capitais das principais incorporadoras/construtoras brasileiras, na primeira década do século XXI, alterou alguns aspectos fundamentais dos negócios imobiliários no Brasil. Por mais que essa abertura não indique, por si só, a completa financeirização dos mercados imobiliários brasileiros, ela estreitou os vínculos das incorporadoras/construtoras com os mercados de capitais e induziu um processo de dispersão territorial e de ampliação da escala de investimento dessas empresas – que deixaram de operar apenas nos seus mercados regionais de origem, passando a atuar em escala nacional. O fizeram não só pela via da capitalização em bolsa de valores, mas, sobretudo, acompanhando o ciclo de expansão da produção habitacional promovido pelo Estado brasileiro e consubstanciado no Programa Minha Casa Minha Vida²⁶.

²⁵ Destacamos que a concepção braudeliana das relações de dependência entre capitalismo e Estado, apresentada na seção 3.3, é fundamental para a compreensão de processos econômicos típicos de formações sociais como a brasileira. Ao mesmo tempo, permite questionar até que ponto a “articulação entre agentes públicos e privados no capitalismo” é representativa da especificidade dessas formações ou pode ser entendida como uma característica estrutural do moderno sistema interestatal.

²⁶ Basta considerar, conforme Sanfelici (2013), que “o volume de unidades habitacionais financiadas no

Mudando a escala de ilustração, podemos citar, de maneira quase anedótica, a projeção de construção das TrumpTowers no âmbito do mencionado Porto Maravilha. De acordo com o sítio oficial das TrumpTowers Rio, a “marca Trump [...] já abrange projetos nos Estados Unidos, Panamá, Canadá e Turquia [e] é conhecida por representar o mais alto nível de excelência e luxo em propriedades residências e comerciais, hotéis, escritórios e campos de golfe”²⁷. Na verdade, uma reportagem da BBC Brasil, de julho de 2016, intitulada *Por que o maior empreendimento de Trump no Brasil enalheceu?*²⁸, indica que ele será eventualmente conduzido por um consórcio de seis construtoras e imobiliárias licenciadas pela marca Trump – entre as quais destacam-se a búlgara MRP, a espanhola Salamanca e a brasileira Even. Ou seja, as TrumpTowers Rio são apenas mais um elemento do portfólio de negócios da marca Trump. Enfim, após as eleições presidenciais nos Estados Unidos, não é preciso dizer muito sobre o nome Trump. Cumpre apenas sublinhar que, cada vez mais, os agentes capitalistas que operam nos mercados imobiliários o fazem segundo estratégias rentistas de caráter multiescalar, multifuncional e multisetorial típicas da atual fase de expansão financeira do capitalismo.

Por último, sugerimos que a profundidade da atual fase de expansão financeira do capitalismo deve ser relacionada ao grau de penetração da lógica mercantil no tecido social e urbano. Para ilustrar esse argumento, é possível tomar como referência, por exemplo, o modo como as rendas, os ativos, os patrimônios e as dívidas familiares sustentam novas formas de acumulação.

Como se sabe, diversos autores que analisaram a crise das hipotecas subprime revelaram informações sobre o desenvolvimento de uma economia de ativos vinculada aos patrimônios familiares²⁹. Segundo Harvey (2011), o ambiente macroeconômico caracterizado por juros baixos, inflação de ativos, repressão salarial e afrouxamento das restrições ao crédito transformou o refinanciamento das hipotecas numa das principais

Brasil saltou de uma média de 250 mil por ano, entre 2000 e 2005, para mais de 1 milhão em 2010” (p. 35).

²⁷ Disponível em: <http://www.trumptowersrio.com/pt-br/>. Acesso em: 10 nov. 2016.

²⁸ Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36901182>. Acesso em: 10 nov. 2016.

²⁹ Cf., por exemplo, Lapavistas (2009), Roubini e Stephen (2010), Harvey (2011), Fix (2011), Sanfelici (2013) e Rolnik (2015).

fontes de expansão do consumo das classes médias e trabalhadoras norte-americanas. Roubini e Stephen (2010), por sua vez, afirmam que os imóveis hipotecados nos Estados Unidos se tornaram uma espécie de “caixa eletrônico”, ao serem mobilizados como garantias de uma cadeia permanentemente renovada de empréstimos ao consumo. Para Rolnik (2015), tratam-se de novas maneiras de assegurar condições monetárias de reprodução social em face da diminuição da participação dos salários na composição da riqueza global e da pressão sobre os indivíduos e as famílias para buscarem mecanismos privados de proteção social³⁰.

Bauman (2010) observa que a emergência de novas formas de financiamento ao consumo acompanhou a passagem de uma sociedade de produtores, na qual os lucros provinham da exploração do trabalho, para uma sociedade de consumidores, na qual os lucros fundamentam-se na exploração dos desejos de consumo. Sustenta, ademais, que os indivíduos que se abstêm de tomar empréstimos e os que pagam seus compromissos financeiros nos prazos estabelecidos não possuem utilidade alguma para as instituições de crédito. Ou seja, “o devedor ideal é aquele que jamais paga integralmente suas dívidas” (Bauman, 2010, p. 30). Em consonância com a lógica da transformação do endividamento numa fonte constante de lucros, bancos e empresas de cartão de crédito, por exemplo, “contam mais com o ‘serviço’ continuado das dívidas do que com seu pronto pagamento” (Bauman, 2010, p. 2010).

Não é preciso aceitar a tese do advento da sociedade dos consumidores para concluir que, de fato, o endividamento crescente vinculado à reprodução geral das classes trabalhadoras e médias tornou-se uma fonte permanente de lucros financeiros. Nos termos de Sanfelici (2013), esse processo corresponde à emergência de um novo ethos financeiro fundado no “*entrelaçamento inaudito das cadeias de crédito nos interstícios mais recônditos da vida social*”³¹ (p. 30). Ainda de acordo o autor, esse entrelaçamento demonstra o modo como “*o crédito e as finanças medeiam a relação entre os indivíduos, impõem rit-*

mos no uso do tempo e engendram um ethos que define as expectativas e modela as disposições subjetivas dos indivíduos” (Sanfelici, Op cit, p. 30).

Do nosso ponto de vista, de inspiração braudeliana, estamos diante da penetração cada vez mais profunda das lógicas financeira e mercantil na camada da vida material, isto é, na camada da reprodução social³². Em consonância com Sandel (2015), acreditamos que a mudança mais decisiva do período contemporâneo foi “*a extensão dos mercados, e dos valores de mercado, a esferas da vida com as quais nada têm a ver*” (p. 12). Tal como formulado por Bourdieu (2002), mesmo quando integra o circuito mercantil, a casa, por exemplo, não é jamais um simples bem econômico. A casa manifesta uma forte relação de pertencimento, é um projeto ou uma aposta coletiva sobre o futuro da unidade doméstica e base da coesão afetiva. Ou seja, uma vez que a denominada financeirização deixou de se expressar apenas nas esferas das “altas finanças” para atingir as esferas da vida cotidiana, necessariamente emergiram graves tendências de desarticulação social. Dadas as consequências da atual crise sistêmica do capitalismo, pode-se dizer, para concluir este artigo, que essas tendências revelam ainda mais preocupantes diante da já mencionada hipótese do retardamento, da distorção ou da supressão dos contramovimentos de proteção social.

30 “O uso da casa própria como estoque de riqueza, sua valorização ao longo do tempo e possibilidade de monetização funcionaram na prática como substituto potencial dos sistemas públicos de pensão e aposentadoria” (Rolnik, 2015, p. 38).

31 Para nós, numa ampliação da proposição de Jameson (2001), trata-se do surgimento e da generalização de algo como uma “cultura urbana do dinheiro”.

32 Braudel definiu a vida material como “a camada da não economia, o solo em que o capitalismo crava suas raízes, mas no qual nunca consegue penetrar” (apud Arrighi, 2003, p. 10). Numa atualização de seu argumento, defendemos que uma das principais especificidades da atual fase de expansão financeira diz respeito, exatamente, à penetração do capitalismo na camada da vida material.

Referências

- AGLIETTA, Michel. *Le capitalism de demain*, Paris, Fondation Saint Simon, 1998.
- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*, Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 2003.
- ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly J. *Caos y orden em el sistema-mundo moderno*, Madrid, Akal, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. *Vida à crédito*, Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *O tempo de Keynes nos tempos do capitalismo*. Brazilian Keynesian Review, 1 (1), 2015.
- BOURDIEU, Pierre. *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Editora Manantial, 2002.
- BOYER, Robert. *Is a finance-led growth régime a viable alternative to fordism?* Economy and Society, v. 29, n. 1, Feb. 2000.
- BRAGA, José Carlos de Souza. *Financeirização global – O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo*. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís. *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.
- _____. *História e ciências sociais*. Lisboa: Editorial Presença, 1990.
- BUGRA, Ayse; AGARTAN, Kaan. *Reading Karl Polanyi for the Twenty-First Century: Market economy as a political project*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- BUKHARIN, Nicolai. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- CECILIO, Marco Bulhões. *Fernand Braudel no mundo contemporâneo e a acumulação acelerada de riquezas: economia de mercado e capitalismo como opostos?* Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Programa de Pós-graduação em Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- _____. *A teoria do regime de acumulação financeirizado: conteúdo, alcance e interrogações*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 1-44, jan./jun. 2002.
- DE MATTOS, Carlos A. *Financiarización, mercantilización y metamorfosis planetaria: lo urbano em la valorización del capital*. Sociologias, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 24-52, mai./ago. 2016.
- DINIZ, Nelson. *Porto Maravilha: antecedentes e perspectivas da revitalização da região portuária do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.
- FIORI, José Luís. *A propósito de uma construção interrompida*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 9, n. 1, p. 1-19, jun. 2000.
- _____. *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- FIX, Mariana. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de Doutorado, Campinas: Instituto de Economia/Unicamp 2011.

- GARCÍA-LAMARCA, Melissa; KAIKA, Maria. *"Mortgagedlives": the biopolitics of debt and housing financialisation*. Transactions Institute of British Geographers, Manchester, 2016.
- HARVEY, David. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- _____. *Os limites do capital*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- HILFERDING, Rudolf. *O capital financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- JAMESON, Frederic. *A cultura do dinheiro*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- JESSOP, Bob. *Knowledge as a fictitious commodity: insights and limits of a polanyian perspective*. In: BUGRA, Ayse; AGARTAN, Kaan. *Reading Karl Polanyi for the Twenty-First Century: Market economy as a political project*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- LAPAVITSAS, Costas. *Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation*. In: *Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation*. London: Department of Economics, School of Oriental and African Studies, 2009.
- LEFEBVRE, Henri. *Espaço e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- LENIN, Vladimir. *Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo*. In: *Obras Escolhidas*, Tomo I. Lisboa, Editorial Avante, 1977.
- MAGDOFF, Harry; SWEEZY, Paul. *Stagnation and the Financial Explosion*. New York: Monthly Review Press, 1987.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política. Livro Terceiro: o processo global da produção capitalista*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- MINSKY, Hyman. *Can It happen again? Essays on instability and finance*. Nova York: M. E. Sharp, 1982.
- PAULANI, Leda. *A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil*. Estudos Avançados, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 25-39, 2009.
- _____. *Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro*. Estudos Avançados, São Paulo, v. 27, n. 77, p. 237-261, 2013.
- _____. *Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo*. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 514-535, jul./set. 2016.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
- ROJAS, Carlos Antonio Aguirre. *Fernand Braudel e as ciências humanas*. Londrina: Edel, 2013.
- ROLNIK, Raquel. *A Guerra dos lugares*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROUBINI; Nouriel; STEPHEN, Mihm. *A economia das crises: um curso-relâmpago sobre o futuro do sistema financeiro internacional*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.
- SANDEL, Michael J. *O que o dinheiro não compra: os limites morais do mercado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- SANFELICI, Daniel. *Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contri-*

buição ao debate. EURE, Santiago, v. 39, n. 118, p. 27-46, 2013.

SILVER, Beverly J; ARRIGHI, Giovanni. “*O duplo movimento*” de Polanyi: comparação da hegemonia da belle époque britânica e estadunidense. Emetropolis: Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, nº 16, ano 5, 2014.

TOPALOV, Christian. *Os saberes da cidade em crise*. Espaço e Debates, ano IX, n. 34, 1991.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Impensar a ciência social: os limites dos paradigmas do século XIX*. São Paulo: Ideias e Letras, 2006.

_____. *The modern world-system I: capitalist agriculture and the origins of the european world-economy in the sixteenth century*. Berkeley: University of California Press, 2011.

LA MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE COMO PARADIGMA CONTRA-HEGEMÓNICO

Andrés Pizarro¹

Resumen:

En los últimos treinta años, América Latina ha sido escenario de la aplicación de un conjunto de políticas, que se podrían calificar como casi paradigmáticas, de movilidad urbana y transporte. El experimento ha transitado desde la aplicación extrema de la liberalización de los mercados del transporte, en los años ochenta y noventa, hasta la puesta en marcha de soluciones de transporte masivo parciales, en la búsqueda de mejorar los pobres resultados de la liberalización.

Al mismo tiempo, en dicho período aumentó la conciencia mundial sobre los impactos de la actividad humana en el medioambiente, con lo cual en el marco conceptual que rige el diseño de políticas de movilidad aparecen contradicciones internas insalvables.

Es preciso rediseñar un marco conceptual que constituya una base para el desarrollo de las políticas, programas y proyectos de movilidad urbana y que sea además útil para evaluar la pertinencia e impacto de las mismas. Las políticas basadas en una planificación de los servicios de transporte, según los principios de la economía neoclásica, resultan inadecuados para integrar todas las dimensiones del fenómeno de la movilidad.

En el estudio se propone un marco conceptual basado en las ideas de: (i) sostenibilidad e (ii) integridad de las políticas.

El enfoque, considera que debe predominar el equilibrio entre las diferentes dimensiones de la sostenibilidad, tanto en el diseño, como en la aplicación y evaluación de las políticas, programas y proyectos de movilidad urbana.

Palabras claves: movilidad, transporte urbano, sostenibilidad, política, planificación

Abstract:

In the last thirty years Latin America has been a laboratory for the application of urban transport and mobility policies; going from extreme liberalization of transport services in the early eighties and nineties, to the introduction of partial mass transport solutions in reaction to the dire results of liberalization.

In this period, there has also been a significant increase in global awareness of the impacts of human activity on the environment. As such, the existing conceptual framework for mobility and transport on which policy design is based, arguably, presents internal contradictions that render it obsolete.

In consequence, it is time to reinvent a conceptual framework that can be the basis for the development of urban mobility policies, programs and projects more in line with the present scenario. Neoclassical economic theory on which policy design, regulation, and planning of transport services has proven unable to include, from the outset, all the aspects of mobility.

This paper proposes the definition of a new conceptual framework that is based on the ideas of: (i) sustainability; and (ii) the comprehensiveness of policies. The approach considers that an equilibrium must be attained between all the dimensions that define sustainability as the basis of a framework for in the design, implementation and evaluation of urban mobility policies, programs and projects.

Keywords: mobility, urban transport, sustainability, policy, planning

¹ Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires; Argentina. E-Mail: apizarro@ungs.edu.ar

Introducción

En los últimos treinta años, América Latina ha sido el escenario de experimentos, casi paradigmáticos, en la aplicación de políticas de movilidad urbana y transporte. Se ha transitado, desde la aplicación extrema de la liberalización de los mercados del transporte, en los años ochenta y noventa, a la puesta en marcha de soluciones de transporte masivo. Tanto la liberalización de los mercados, como las soluciones posteriores, han estado inspiradas en el paradigma neoliberal y fuertemente apoyadas por los organismos financieros internacionales. Las políticas y soluciones a los requerimientos del transporte, posteriores a la liberalización o desregulación del mercado, han constituido una reacción a los profundos desequilibrios causados por esa desregulación. No obstante, estas no han escapado a la lógica neoliberal.

Al mismo tiempo, en este período, ha aumentado significativamente la conciencia mundial acerca de los impactos de la actividad humana en el ambiente. Lo cual ha incidido en la modificación del enfoque de algunos problemas y concepciones básicas que hacen al diseño de soluciones. A su vez, América Latina, vivió en el mismo período un proceso de crecimiento sin precedente de la urbanización impulsado por el patrón de desarrollo económico global predominante, tendiente a favorecer la producción en las ciudades para su mejor inserción mundial (2003 -2013).

Entendemos, que ha llegado el momento de rediseñar un marco conceptual que sirva de base a las políticas, programas y proyectos de movilidad urbana, que sea útil asimismo para evaluar la pertinencia e impacto de las mismas. El diseño de políticas y la planificación de los servicios de transporte, basados en la economía neoclásica resultan inadecuados para integrar todas las dimensiones del fenómeno de la movilidad. La idea, que el individuo que elige y toma decisiones basado en su experiencia genera a la postre un resultado socialmente eficiente, se muestra cada día más como una ficción.

Se propone entonces desarrollar un marco conceptual basado en las ideas de: (i) sostenibilidad e (ii) integralidad de las políticas. El enfoque considera que el equilibrio de la sostenibilidad: (i) económica; (ii) social; (ii) ambiental e (iv) institucional, tanto en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas, programas y proyectos de movilidad urbana, constituye la base para el desarrollo del sector. Así mismo, la integralidad, presente en el concepto de movilidad, debe

extenderse a la aplicación concreta de las políticas y al diseño de la institucionalidad.

Diagnóstico y problemática

América Latina ha constituido, en alguna medida, un laboratorio en la aplicación de políticas de movilidad urbana. Proceso que comienza en la década de 1920 con la puesta en marcha de los primeros autobuses colectivos, que sigue con la instalación de tranvías eléctricos en casi todas las ciudades importantes, con la extensión del metro en los años '70 y especialmente en los 2000 y con la invención de los *Bus Rapid Transit* (BRT). En suma, América Latina ha experimentado prácticamente toda la evolución de la oferta de servicios de transporte.

Las experiencias en la gestión y organización industrial del sector también han sido variadas. Al inicio de los años 20, se conforma un sector de servicios prestado, exclusivamente, por pequeños operadores privados de taxis colectivos y de buses. Poco a poco, se van agregando inversionistas extranjeros, en su mayoría ingleses, a la construcción y operación de tranvías. Con la posguerra, se introduce paulatinamente el Estado; inicialmente como regulador del sector, hasta llegar a la prestación de servicios. La participación del Estado en el sector comienza con la estatización de los tranvías (necesaria para protegerlos de la creciente competencia de la flota de buses urbanos) y evoluciona hacia la operación de grandes empresas estatales de servicios de transporte público. Hasta hoy, los sistemas de Metro pertenecen a empresas públicas. Sin embargo, a fines de los años setenta, con el cambio de modelo de acumulación económica que se expande en América Latina, los servicios de transporte comienzan a desregularse y la participación pública a reducirse: las empresas estatales son privatizadas o cerradas. El ejemplo paradigmático de este período ocurre en Santiago de Chile, donde la desregulación de los servicios de transporte de superficie es total; donde los operadores deciden todos los parámetros de la operación, inclusive las tarifas. El experimento de desregulación total fracasa: las extremas ineficiencias que resultan en la operación de los servicios, las altas externalidades, y la limitada capacidad de reproducción del negocio, vuelve al sector crecientemente insostenible. Desde fines de los 90, se intentan varios caminos para tratar de domar al "tigre" en que se había transformado el transporte urbano desregulado. Estas, en general, la situación actual, en la que apa-

recen diversas experiencias en curso en ciudades latinoamericanas con el fin de reformar el transporte urbano y como reacción a los resultados de la desregulación (para más detalles ver Figueroa, 2005 y 2012; Gutiérrez, 2006; Kralich, 2002; Rodríguez et al., 1999; Vasconcelos, 1996).

En este proceso de transformación y mejoramiento del transporte urbano, muchas ciudades han optado por soluciones tipo “proyecto”. Esto es, la introducción de un proyecto puntual de infraestructura de transporte a través del cual se pueda provocar un cambio en aspectos de gestión, regulación e institucionalidad. Este enfoque ha predominado desde fines de los ‘90, con la introducción de las líneas de BRT en ciudades de Colombia, Ecuador, Guatemala, y Brasil y la construcción de los Metros en Santo Domingo, Panamá, Lima, Valencia y Medellín. En todos estos casos, con la excepción de Brasil, la intención ha sido resolver todos los problemas del sector con una inversión importante en un solo proyecto, de manera de generar una inflexión en el deterioro que presenta el sector.

Aunque, a través del enfoque “proyecto” se ha logrado mitigar algunos efectos negativos que se venían produciendo, no se han materializado completamente las transformaciones sectoriales que se esperaba surgirían espontáneamente a partir de él. Bogotá es el mejor ejemplo. El Transmilenio (BRT) ha tenido un éxito notable, se ha expandido llegando a 108 km de rutas troncales y a más de 600 alimentadoras y el proyecto se ha exportado a varios países. Transmilenio ha logrado introducir un cambio cultural importante en Bogotá, y Colombia en general, a favor del transporte público y ha elevado la conciencia sobre la necesidad de la movilidad urbana sostenible. Sin embargo, la estructura de operaciones previa a Transmilenio es aún mayoritaria en el resto de la ciudad. Ello lleva consigo: operadores atomizados con alto grado de informalidad, donde tanto los vehículos como el servicio son de baja calidad y donde el deterioro global del servicio de Transmilenio desde su inauguración es tal que gran parte de la población lo rechaza según las encuestas de seguimiento realizadas¹.

1 La encuesta “Cómo Vamos” (Ipsos, 2012) da seguimiento a la percepción que tienen los usuarios del desempeño de los servicios de transporte en varias ciudades de Colombia. Según esta los usuarios declaran cómo usan los sistemas de transporte en las ciudades analizadas. En primer lugar, el transporte público (Sistema de Transporte Masivo – SITM- y tradicional) ha sufrido una baja paulatina de frecuencias desde 2005. El transporte público tradi-

Lo mismo ha sucedido en Quito, Lima y Guatemala, donde se han introducido proyectos de BRT o en Santo Domingo y Panamá, donde se han construido líneas de Metro sin contemplar la modernización de los servicios de transporte de superficie. En todas estas ciudades, el “proyecto” único no ha cambiado al sector como se esperaba e incluso, como lo demuestra el caso de Colombia, la demanda atendida por el “proyecto” es baja en comparación con la servida por los servicios tradicionales informales (Figura 1).

Así mismo, la pretendida modernización de la organización empresarial e institucional que debía producirse a partir de la introducción del “proyecto” no ha sido amplia, sino que siguieron operando los servicios tradicionales en algunos casos informales al lado de las flamantes líneas de BRT.

En definitiva, la desregulación de los servicios de transporte, iniciada a fines de los años setenta, produjo estragos en todas las ciudades latinoamericanas, lo que aún no se ha resuelto. Las soluciones implementadas desde los años noventa (la introducción de líneas de BRT como elemento modernizador, en un contexto posterior a años de desregulación y qué debían por arte de magia resolver todos los problemas) han sido insuficientes.

Dentro de este marco, cabe mencionar el caso de Santiago de Chile que tiene algunos aspectos particulares. Pese a haber sido la ciudad que llevó al extremo la desregulación de los servicios de transporte automotor en los años noventa, también allí se ha intentado reinsertar al Estado y volver a regular al sector. A diferencia de las experiencias en otras ciudades, que se caracterizan por la solución tipo “proyecto”, en Santiago se intentó regular por sectores y de manera paulatina. Este proceso, que duró 10 años, culminó en el diseño de un nuevo proyecto único salvador: el Transantiago. A diferencia de otras ciudades, el Transantiago fue un proyecto abarcador, que

cional (buses, busetas, colectivos y taxis) ha sufrido una caída de frecuencias desde 2001. El transporte masivo solo exhibe un aumento entre 2001 y 2002, luego la baja de frecuencias continúa hasta hoy. En contraste, el transporte privado ha aumentado fuertemente desde 2005. Nótese que la primera línea de Transmilenio, primer componente del SITM de Bogotá, fue inaugurada en el año 2000. De hecho, en ese año (2000), el 73% de las personas interrogadas en la encuesta declaran que utilizaban el transporte público, mientras que en 2013 dicha proporción se había reducido a 48%.

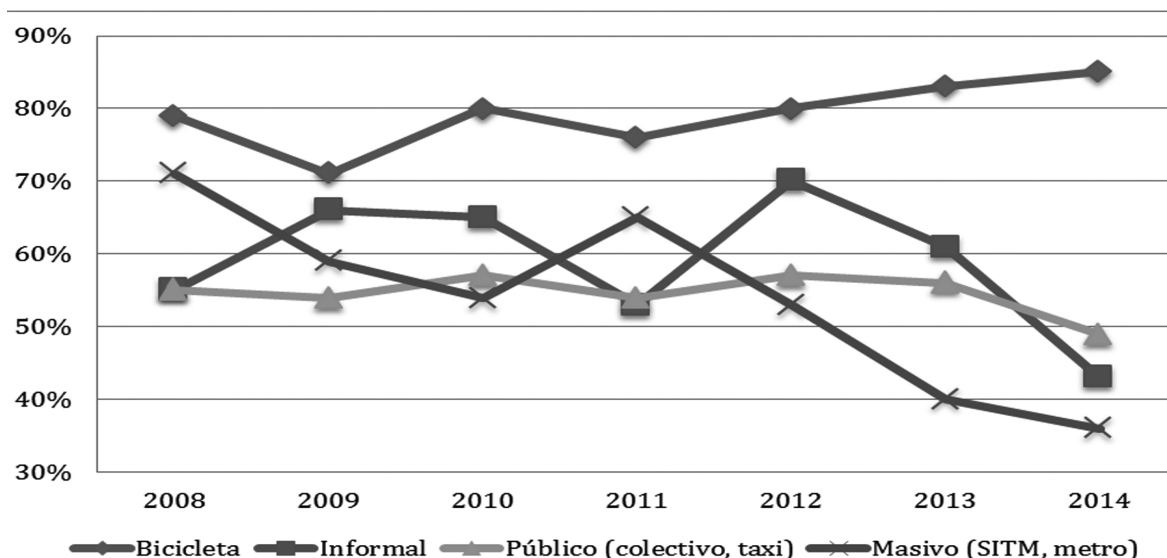


Figura 1: Satisfacción del usuario con el modo más utilizado. Colombia 2008-2013.

Fuente: Encuesta “Cómo Vamos”. IPSOS, 2012.

tenía por ambición modificar las características de la gestión, operativa y técnica, de todas las líneas de transporte automotor de superficie y a la vez introducir un sistema de pago único incluyendo al Metro.

Transantiago es considerada la peor política pública del gobierno que la implementó. Diversos análisis posteriores debaten sobre las causas de su debacle. No se trata aquí de reiterarlo, pero su similitud con el conjunto de enfoques adoptados por las demás ciudades latinoamericanas resulta interesante.

Transantiago fue una reforma que se quería integral, pero adoptó un enfoque de “proyecto”: nombre, marketing, e implementación “tipo big bang”, es decir de un día para otro, sin dejar espacio para el ensayo y error. El “proyecto” solucionaría todo. La reforma debía ser de bajo costo y sin subsidio, congruente con la visión económica neoliberal dominante.

La ineficacia de las soluciones de tipo “proyecto” se han advertido en las ciudades pioneras como Bogotá y Quito. En ambas ciudades se busca desarrollar políticas tendientes a mejorar la situación a través de una mayor integralidad. En el caso de Bogotá, hace algunos años, se viene intentando integrar a los operadores tradicionales del sistema por medio de una política denominada Sistema Integrado de Transporte Público. La idea es que estos operadores se transformen en empresarios y su operación se coordine con las líneas de BRT. En Quito se construye una línea de Metro que en parte reemplaza la línea de

trolebús dentro del marco de la creación de un Sistema Integrado de Movilidad. Todos los operadores tradicionales deberán operar bajo concesiones de operación diseñadas por la autoridad.

En definitiva, se observa, que la mayoría de las ciudades latinoamericanas están pagando los desastres de la desregulación de los servicios de transporte de fines de los setenta, llegada con el nuevo modelo de acumulación. Modelo que, desde entonces, se volvió hegemónico y caracterizado por la liberalización de los intercambios comerciales internacionales, la desregulación de los mercados, el retiro del Estado de la esfera de la economía, la reducción del gasto público y la privatización de los servicios públicos, por nombrar solo algunas de las variables que lo conforman. El Banco Mundial es quien mejor expone los principios del modelo de acumulación de capital en el sector de transporte, en su documento de política de transporte urbano de 1986 (Banco Mundial, 1986). En él se señala que las políticas de transporte urbano de los países en desarrollo deben cumplir con tres principios: (i) viabilidad económica: o sea que los beneficios sobrepasen los costos del proyecto; (ii) viabilidad financiera: o sea que las tarifas del transporte cubran sus costos; y (iii) eficiencia: o sea que las soluciones de transporte sean las más económicas (Banco Mundial, 1986).

A la luz de los inconvenientes de la aplicación de dichas políticas, como la generación de enormes externalidades negativas (congestión, emisiones de gases locales y efecto invernadero, accidentalidad, ruido, etc.), el alto nivel de informalidad y

atomización de la operación, la baja calidad de los vehículos y la ineficiencia de los operadores y los sistemas en general, las ciudades latinoamericanas han ido optando por otras políticas, como volver a regular los servicios o también los enfoques parciales tipo “proyecto”. Sin embargo, estas políticas han resultado ineficaces y las ciudades han buscado acercarse a políticas de mayor integralidad.

Algo de teoría económica

En Latinoamérica, las políticas de transporte y movilidad, los esquemas de regulación y los mecanismos de planificación de los proyectos y planes desde los años setenta, han estado basados mayoritariamente en los conceptos de la economía neoclásica.

Las actuales políticas de transporte y movilidad derivan esencialmente de dicho enfoque. El experimento desregulatorio proviene de la visión de que al sector transporte le corresponde un mercado, como el de cualquier bien y por ende puede desarrollarse de la misma manera. Puede responder a los mismos criterios y, como tal, el servicio provisto se regulará siguiendo las reglas del mercado. En otras palabras, el mercado de los servicios de transporte está compuesto por un número elevado de oferentes y demandantes, en el cual el Estado no debe intervenir para no distorsionar el libre juego de la oferta y la demanda. El precio del servicio regularía el equilibrio entre oferta y demanda para alcanzar el equilibrio óptimo.

En el marco de la teoría económica neoclásica, el análisis consiste en definir la existencia de una suerte de estado ideal, donde las decisiones de los individuos solo responden a sus preferencias individuales y el único mecanismo de coordinación está constituido por los precios que estos fijan en sus transacciones. De esta manera, las decisiones individuales libres permiten arribar a una situación inmejorable para todos los individuos al mismo tiempo. Esto es, un estado en el que solo puede mejorar el bienestar de un individuo si disminuye el del otro. Este hecho es el que se define como el óptimo de Pareto en la literatura económica.

Los análisis de los sectores específicos tienen este óptimo como referencia, señalando los factores que impiden su alcance y recomendando en consecuencia formas de intervención, generalmente a cargo del Estado. En la terminología habitual, tal intervención se produce si existen

“fallas” de mercado.

Se puede concluir que la visión neoclásica más extrema se vio reflejada en las políticas de desregulación del sector. Esas políticas no consideraban que podía haber fallas en el mercado de los servicios de transporte. La coordinación de la oferta y la demanda, la cantidad de servicios, la calidad y los precios los podía determinar el mercado. Las resultantes externalidades negativas demostraron que estas políticas no podían producir un sector que generara una oferta de servicios eficiente del punto de vista del óptimo de Pareto.

Los posteriores intentos de regulación se enmarcan en el reconocimiento, de la teoría neoclásica, de las fallas del mercado de los servicios de transporte y donde, por ende, se necesita la intervención reguladora del Estado para corregirlas. Distintas vertientes pertenecientes a este marco económico sugieren mecanismos de regulación sobre la base de las distintas fallas del mercado en el sector de transportes. Estas fallas serían:

“(i) Externalidades, positivas o negativas, que introducen distorsiones. Las distorsiones no impiden normalmente la conformación de un mercado y el alcance de un punto de equilibrio, pero este punto no es el óptimo, porque existen costos o beneficios no observados por quien toma las decisiones. En este caso, los precios que guían su decisión no son los “correctos”. Los ejemplos clásicos de este caso son los efectos ambientales, que introducen costos que el individuo no computa como propios. Las vías de corrección de las externalidades pueden ser cuantitativas, como cuotas de producción o alzas de precios por impuestos sobre la producción.

(ii) La existencia de costos decrecientes² sistemáticos, por razones tecnológicas. Ello hace que en definitiva prime un oferente, lo que deriva en una situación monopólica que se denomina “natural” por tratarse de una situación propia del sistema. Esta concentración de la oferta introduce una distorsión, ya que el oferente restringe la cantidad producida, en comparación con lo que ocurriría en una situación competitiva, y crea una situación de ineficiencia³. La corrección de

2 A los efectos de este trabajo, este concepto se considera equivalente al de “economías de escala”.

3 Nótese que la preocupación del convencional abordaje de la teoría económica no se refiere al eventual efecto distributivo que la situación de monopolio acarrea (esto es, el “indebido” enriquecimiento del monopolista), sino en que se produce menor cantidad de la que sería deseable, en términos de eficien-

esta falla no pasa por ajustar el funcionamiento del mercado, sino que es el Estado el que debe decidir cuánto proveer del bien o servicio y cuánto cobrar por él.

(iii) La prestación a cargo de “pocos” oferentes introduce distorsiones similares a las del monopolio natural, aun cuando en este punto la teoría económica convencional no dispone de argumentos unificados. Esta situación podría corregirse obligando a la separación de los oferentes, hasta arribar a una situación competitiva, pero esta política puede encontrar limitaciones, si existen tamaños mínimos relevantes de planta. Es decir, si la escala no puede reducirse sin incurrir en costos crecientes de producción.

(iv) Pueden darse situaciones en las que no llegan a conformarse mercados, es decir que no se generen condiciones para que la producción pueda darse a partir de decisiones descentralizadas. Esta falla se caracteriza por la existencia de “mercados incompletos” o “faltantes”. La vía de corrección es aquí más compleja, por cuanto el Estado debería constituir las condiciones de existencia del mercado.

(v) Por último, en determinadas condiciones, puede que no se alcance una situación de equilibrio estable. Esto ocurre en particular cuando se consideran decisiones de ajuste de la capacidad instalada, en una perspectiva de largo plazo. Estos casos son mencionados en la literatura (Véase Mas-Colell et al), pero raramente ocupan un lugar central en la misma. En particular, se destaca el caso de costos medios constantes. Esta configuración produce una indefinición en la naturaleza del mercado que se consolida en el largo plazo, ya que este comportamiento de los costos conlleva que cualquier número de firmas es compatible con la atención de la totalidad de la demanda. El enfoque habitual ha intentado soslayar este punto, suponiendo que cada firma logra un único punto de costo medio mínimo a largo plazo, dentro del espectro de los posibles valores de producción. Ello permite asegurar la posibilidad de una configuración competitiva, pero implica que solo un limitado conjunto discreto de niveles de producción es sostenible” (Muller et al. 2011).

En consecuencia, el enfoque de teoría económica que se adopte va a definir los contornos de la política sectorial, los mecanismos de regulación, los esquemas de gestión que se introduzcan y además los instrumentos de planificación que se utilicen. Desde el enfoque neoclásico, las políticas sectoriales diseñadas han oscilado entre la desregulación total y distintos niveles de regula-
ción.

ción. La evolución de las políticas de transporte y movilidad en Latinoamérica dan cuenta de la oscilación de esos niveles de regulación.

Otro de los rasgos que deja la visión económica dominante en el sector son los mecanismos de gestión. Si bien, el sector de servicios de transporte urbano desde sus inicios tuvo operadores privados, que fueron evolucionando en empresas, la intervención del Estado como proveedor de servicios llegó a ser significativa en la posguerra y lo sigue siendo en la mayoría de las redes de Metro.

La visión de la economía neoclásica aboga por una mínima intervención del Estado y una máxima cantidad de oferentes. La desregulación de los servicios fue acompañada por la privatización de las empresas estatales de buses y la concesión de algunas redes ferroviarias en Latinoamérica, ejemplo que no fue compartido en Europa con la notable excepción del Reino Unido. Desde esta visión, la intervención del Estado trae ineficiencias en la operación y la monopolización u oligopolización de los servicios y produce una solución sub-óptima. La atomización de los servicios en múltiples oferentes, aunque fueran estos de tipo “artesanal” era bien vista desde las usinas del pensamiento neoclásico de los años ochenta y noventa. Cervero, por ejemplo, defiende la existencia de servicios informales de transporte en países en desarrollo, e indica que no debe haber políticas extremas de prohibición de los mismos. Sin embargo, parte de la base, que el contexto de existencia de los mismos son las “fuerzas del mercado” y la pobreza (Cervero et al, 2007, p.456). No hace una reflexión ni un análisis del enfoque económico subyacente en las políticas aplicadas, que son las que han desatado las “fuerzas del mercado”.

Por último, cabe mencionar, a los instrumentos de planificación y evaluación de proyectos que utiliza el sector de transporte, tanto para definir políticas, planes y proyectos como para evaluar sus resultados y retroalimentarse.

Las evaluaciones económicas y financieras de proyectos de transporte se basan en la microeconomía neoclásica, en el concepto del excedente del consumidor. Esta visión parte, al igual que toda la estructura teórica neoclásica, de las decisiones individuales que se toman en función de los precios percibidos por el consumidor. Por ello, en las evaluaciones de proyectos se agregan como corolario de las decisiones de los individuos los impactos ambientales, sociales, urba-

nos, y otros. En otras palabras, la metodología no admite soluciones que estén fuera de la toma de decisiones de los individuos sobre la base de una percepción de precios observables.

Esta metodología sufre varios problemas estructurales. Los beneficios fundamentales que procuran las políticas, planes y proyectos de transporte y movilidad los percibe toda la sociedad de manera directa e indirecta y la gran mayoría de estos beneficios no es monetaria. La metodología está errada al considerar, en la práctica, solo a los beneficiarios del proyecto, pero, especialmente, al contabilizar los beneficios indirectos de los proyectos y monetizar los beneficios directos e indirectos. Por último, las evaluaciones económicas y financieras se basan en tasas de descuento y horizontes temporales que magnifican los costos de inversión y reducen el impacto de los beneficios que se materializan en horizontes temporales alejados. Bajo estos instrumentos de evaluación, los ferrocarriles, redes de alcantarillado, alumbrado urbano del siglo 19 jamás se hubiesen realizado. En definitiva, estos instrumentos son inservibles a la hora de considerar proyectos de alta inversión y de horizontes temporales largos.

Las metodologías de planificación de transporte han ido evolucionando desde los primeros modelos de simulación de tráfico de los años '50, que servían para definir y dimensionar proyectos de carreteras en EEUU, hasta los modelos de planificación de transporte de hoy ampliamente utilizados y contenidos en distintos paquetes de software para su aplicación. El modelo de planificación de transporte "clásico" o de las "4 etapas", se basa en el concepto de excedente del consumidor, y utiliza criterios de maximización de utilidades para la "toma de decisiones" de los individuos. El modelo descompone la decisión de viaje de la persona en cuatro etapas, en las cuales cada decisión se define a base de la maximización de la utilidad individual.

Este instrumento adolece, estructuralmente, de las mismas falencias de las evaluaciones económicas y financieras: son las decisiones individuales las que determinan el resultado, los valores a maximizar son precios medibles, o beneficios monetizables. Los modelos no pueden contemplar beneficios que no se puedan monetizar o medir. Así mismo el instrumento no contempla estrategias de decisión colectivas.

En todos los casos, el objeto de análisis para la visión neoclásica es el viaje. El viaje es el objeto de la transacción en el mercado. Es el conjunto

de viajes realizados lo que se evalúa y la planificación se hace sobre la base de la distribución de los viajes presentes y futuros. Este enfoque atomiza el concepto de movilidad en un objeto medible, vendible y descontextualizado de su contexto político, económico y social.

Algunas visiones alternativas

El cuerpo teórico en que se inspira la economía neoclásica, y que domina al sector transporte, tiene la gran cualidad de ser completo, por lo que es muy atractivo. Además de la base teórica, ofrece soluciones y propone instrumentos de evaluación, medición y planificación. Sin embargo, las políticas públicas inspiradas en estas concepciones han sido ineficaces en Latinoamérica. Estos resultados invitan a revisar las bases conceptuales sobre las cuales reposa el sector de la movilidad y el transporte, aunque sea solo para mejorar la calidad de las soluciones propuestas o, en el mejor de los casos, para comenzar a construir un cuerpo teórico alternativo.

Existen reflexiones sobre el tema, que se apartan del enfoque neoclásico, por provenir de disciplinas distintas, como la geografía, la sociología o el urbanismo. Ascher (2006), por ejemplo, considera que la movilidad es un derecho genérico que comprende tres aspectos fundamentales: permitir a todos desplazarse tan libremente como sea posible, hacer compatibles y complementarios los diversos modos de transporte individuales y colectivos, y hacer accesibles los equipamientos y los servicios urbanos a toda la población.

Por su parte, Castells (1974), al abordar la temática del transporte urbano, señala que es habitual encontrar en los trabajos científicos que *"...el estudio del sistema circulatorio se transforme sistemáticamente en debate sobre los medios de transporte."* (p. 230). Sin embargo, el autor propone que dicho estudio se aborde desde el punto de vista de la problemática sociológica del transporte: *"Más que partir del transporte o incluso del sistema circulatorio, hay, por tanto, que considerar, invirtiendo la perspectiva de un modo metódico, cada una de las posibles transferencias en el interior de la estructura urbana y mostrar sus diferentes formas de realización espacial, según la interacción entre el contenido estructural de cada transferencia, la especificidad histórica del espacio donde se realiza y la diferenciación social del proceso en cuestión."* (p. 230), Castells señala así que las necesidades del transporte se enmarcan en una estructura social determinada por el contexto social dentro de su marco histórico. De esta manera propone que

los análisis de los desplazamientos en una ciudad analicen las contradicciones de la situación desde el punto de vista social, para luego proponer “intervenciones políticas” que reviertan tales contradicciones. De alguna manera, Castells está tratando de dejar de lado el objeto de estudio parcial que es el viaje y lo trata de enmarcar en una visión más integral de la ciudad, del contexto político e histórico.

Siguiendo en parte el enfoque de Castells, Bezerra considera que el ambiente construido abarca las estructuras de producción, reproducción y circulación. El sistema de transporte urbano debe entenderse como expresión de un proceso más amplio que abarca los intercambios entre los actores del espacio urbano. Por ello, las acciones a tomar respecto del transporte urbano deben considerar los procesos de producción y reproducción social, política y económica. El transporte urbano constituye un insumo básico del proceso productivo, ya que optimiza la movilización de la fuerza de trabajo viabilizando el acceso del capital a la mano de obra. Por su escasa rentabilidad, la estructuración de la circulación, como vías, calles y sistema de transporte, debe ser responsabilidad del Estado (Bezerra, 2011).

Gutiérrez (2012) afirma que la movilidad es más amplia que el transporte y debe entenderse como una práctica social: reiteración frecuente de comportamientos grupales definidos por un patrón, pauta o modelo, conforme a las condiciones medias de un contexto social, espacial y temporal determinado. Al incluir la variable social, concluye que la movilidad se materializa en viajes y se estudia a través de ellos, pero su comprensión e interpretación incluye tanto los materializados como los materializables y/o no materializados, que deben incluirse en el universo analítico en que se inscribe una práctica social de desplazamiento en el territorio.

Como resultado de este análisis se propone en este trabajo un marco teórico que sea útil al diseño de políticas, planes y proyectos basados en una visión distinta a la neoclásica.

La necesidad de un cambio de paradigma

Como se mencionó más arriba, la teoría económica neoclásica tiene mucho atractivo al proponer una visión completa desde la planificación del sector hasta la regulación de los servicios de transporte. Este atractivo es innegable, a lo que debe agregarse que esta teoría ha producido instrumentos de cálculo y software informáticos

que facilitan dichos análisis.

No obstante, los inconvenientes de este esquema teórico están a la luz ante los resultados de las políticas públicas sectoriales aplicadas en las ciudades latinoamericanas. A lo cual, debe agregarse la creciente conciencia acerca del impacto de las actividades humanas en los bienes públicos globales como el clima, el aire y el agua, que agregan presión para el diseño de políticas públicas que tengan estos aspectos en el centro de sus preocupaciones.

La teoría neoclásica se caracteriza en esencia por la desagregación, la segmentación y la atomización. El objeto de estudio se reduce al viaje realizado, que puede medirse y ser objeto de transacción en el mercado. Entonces, un fenómeno complejo con facetas sociales, económicas, y culturales, dependientes de su contexto político, social, económico, ambiental, histórico y local, se ha reducido a su faceta observable: el viaje realizado y medible. El sujeto de estudio se ha simplificado y disgregado. A su vez, el axioma teórico, según el cual la competencia en el mercado produce el resultado óptimo para el sector, resulta en la multiplicación de operadores pequeños atomizados, con baja o nula capacidad empresarial, operativa y de coordinación. Tampoco estas decisiones contemplan las externalidades generadas por la transacción, es decir los impactos de las externalidades, el consumo de los recursos no renovables, el impacto en los bienes públicos globales, no son contemplados directamente por este cuerpo teórico, sino que se adosan en la medida que estos aspectos sean cuantificables y monetizables.

La tendencia a la disgregación y atomización ha generado políticas públicas parciales y desintegradas. Ha habido una notable ausencia de integralidad desde la concepción del objeto de estudio, a la generación de políticas y estructuras institucionales. La experiencia latinoamericana es ilustrativa de esta tendencia desde una disgregación total de todos los elementos del sistema con la desregulación, a una búsqueda de mayor integralidad con una nueva regulación, por medio de las soluciones “proyecto” en una primera instancia y luego con los sistemas integrados. Esta evolución ilustra la búsqueda de mayor integralidad en los esquemas operativos y empresariales, en primera instancia de aquellos que gestionan los servicios del proyecto. En paralelo, se buscó ordenar los esquemas legales y regulatorios, introduciendo la preocupación por las externalidades a través del mejoramiento de la flota

de vehículos o la reducción de la sobreoferta de servicios generados por la desregulación. Hubo algunas mejoras mínimas en los esquemas institucionales (con la creación de entidades encargadas exclusivamente del “proyecto”) después del dismantelamiento de las instituciones formuladoras de políticas, regulaciones y modos de operación, que existían previamente. Sin embargo, los avances en la búsqueda de integralidad inter-sectorial entre transporte, ambiente, urbanismo y salud aún no se han desarrollado significativamente. En los últimos años, la búsqueda de mayor integralidad a través de proyectos de sistemas integrados ha traído innovaciones como la creación de entidades de planificación y gestión multi-jurisdiccionales. El mejor ejemplo es el colombiano con su Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas⁴ que prevé un marco legal para la creación de instituciones multi-jurisdiccionales encargadas de planificar y gestionar la movilidad y los servicios de transporte en aglomeraciones urbanas.

En definitiva, las deficiencias del esquema teórico se han vuelto más agudas en la medida que ha crecido la preocupación por la sostenibilidad de las políticas públicas, las que debido al esquema teórico subyacente no dan las respuestas adecuadas. Se ha vuelto imperativo lograr mayor integralidad en el diseño de las políticas sectoriales, ya que la experiencia va demostrando la multiplicidad de variables que conforman la problemática del sector del transporte urbano.

Las distintas disciplinas, como la geografía, la sociología y el urbanismo, que proponen visiones distintas, han hecho importantes aportes, pero aún no se logra elaborar un cuerpo teórico completo alternativo capaz de generar diseños de política pública, de toma de decisiones, de lógicas de regulación, o instrumentos de planificación.

Proponemos en este sentido un marco teórico que intenta dar los primeros pasos en dirección a la integralidad en esa dirección.

El sujeto de estudio en el cambio de paradigma

Hace unos años, coincidentemente con las dificultades en materia de política pública sectorial para solucionar los principales problemas del sector de transporte urbano, hubo una tendencia a ir cambiando el eje de la visión establecida. Se ha ido mutando de una visión en la cual el objeto de estudio ha sido el transporte urbano,

hacia un enfoque más amplio sobre los conceptos de movilidad y accesibilidad. Esta evolución aún no penetra completamente en la esfera de la política pública, pero ya está siendo discutida en ámbitos académicos.

Entendemos esta evolución como deseable, pero conviene establecer claramente qué se entiende por estos conceptos. El concepto de “movilidad” se refiere al conjunto de características relativas al desplazamiento de personas o carga de un punto a otro. Mientras que el concepto “transporte” considera los modos, servicios e infraestructura que permiten el desenvolvimiento de la movilidad. Los dos conceptos son claramente distinguibles, sin embargo, históricamente, a la hora de elaborar políticas sectoriales, se ha tendido a proponer políticas de transporte y no de movilidad.

Se propone que el concepto de movilidad urbana sea adoptado en lugar del de transporte urbano, a fin de incorporar la integralidad de la problemática desde la formulación y diseño de políticas hasta su implementación. En efecto, el concepto de “movilidad” se refiere al conjunto de características del desplazamiento de un sujeto hacia un objeto. El sujeto es la persona o la carga. El objeto es el lugar de destino. Dentro del concepto “movilidad”, se encuentra implícita una visión integral del problema, ya que al referirse a “movilidad” se entiende que es el sujeto el que se mueve, y por consiguiente ello es independiente del servicio o infraestructura que se emplee para tal fin.

Al hacer referencia a la movilidad como el eje de la preocupación de la política sectorial, en definitiva, se pone al ciudadano o a la carga como sujeto de la política y no al vehículo. Considerando al ciudadano o a la carga como el sujeto de la política del Ministerio de Transportes, o de la Secretaría correspondiente en el Gobierno local, se está tratando con el mismo sujeto que se considera en el sector salud (ciudadano enfermo), en el sector vivienda (ciudadano habitante), en el sector industria (ciudadano empresario). Este solo hecho facilita la coordinación y el diálogo intersectorial.

Esta visión tiene consecuencias en el diseño y formulación de las políticas y en su implementación, obligando a que estas consideren todas las necesidades del individuo que se desplaza y las dimensiones de su entorno, sin encerrarse en la visión de las posibilidades limitantes de los servicios de infraestructura de transporte.

⁴ Ley 1625 de 2013 de Áreas Metropolitanas.

El concepto de integralidad

La búsqueda de mayor integralidad en la visión propuesta implica la elaboración de un marco conceptual en el que el objeto de estudio considerado incorpore sus características, como la movilidad, en el caso del transporte.

El concepto de integralidad alude a la unión de partes que se involucran para completar un todo, por ello en materia de movilidad urbana la integración se remite a las tres dimensiones siguientes: (i) qué se integra; (ii) quiénes se integran; y (iii) cómo se integran (Cipoletta, 2011).

¿Qué se integra?

El concepto de “qué se integra”, se refiere a la integración de la política de movilidad urbana con otras políticas sectoriales como fiscal, urbana, de vivienda, uso de suelos, ambiental, macro económica, etc. Vale decir que, para asegurar la integralidad desde el diseño, todas las políticas sectoriales que directa o indirectamente tienen que ver con la movilidad urbana, deben ser consideradas e integradas entre sí.

¿Quién se integra?

El concepto de “quién se integra”, se refiere a todos los actores que tienen que ver directa e indirectamente con la movilidad urbana, estos son: (i) las autoridades organizadoras de la movilidad urbana a nivel nacional y local. Aquí se incluyen los estamentos de gobierno que tienen responsabilidad directa o indirecta en el diseño, formulación e implementación de políticas; (ii) el Estado. Se consideran aquí al resto de los estamentos de gobierno, las legislaturas, los cuerpos judiciales a nivel nacional y local, así como entidades no gubernamentales; (iii) el sector privado. Es decir, el sector empresarial vinculado con la provisión de servicios e infraestructura de transporte y (iv) la sociedad civil. Esta incluye las asociaciones y organismos no gubernamentales que estén involucrados en la movilidad urbana directa o indirectamente.

¿Cómo se integra?

El concepto de “cómo se integra”, es el eje fundamental que simboliza el cambio de paradigma propuesto y se refiere a la unidad de concepción y objetivos. Qué y quiénes se integran lo harán bajo el hilo conductor común del concepto de movilidad. La coherencia interna del concepto de movilidad será dada por el de la sostenibilidad, es decir su integración dará lugar al concepto de movilidad urbana sostenible (Figura 2).

Accesibilidad cualidad del objeto modificable por la movilidad del sujeto

El concepto de “accesibilidad” se refiere al conjunto de características que dan acceso a un objeto, es decir a un lugar. La accesibilidad a un lugar estará condicionada por su ubicación geográfica, las infraestructuras de transporte y servicios que la sirven y el costo que tiene para una persona acceder al lugar.

En definitiva, la “accesibilidad” del objeto puede modificarse interviniendo en su ubicación. Sin embargo, también la “accesibilidad” del objeto puede ser afectada por las características de la “movilidad” del sujeto. La cobertura de las redes de transporte, la calidad de los servicios, los costos de las tarifas, los tiempos, y demás características de los medios que soportan la movilidad de los usuarios y carga, tendrán un efecto en la “accesibilidad” al lugar buscado.

Movilidad y accesibilidad íntimamente ligadas

El hecho que la accesibilidad a un lugar sea afectada por la movilidad del sujeto es una característica muy particular que liga íntimamente la movilidad del sujeto a la accesibilidad al lugar. Además, el desplazamiento es una actividad intermedia. Nadie tiene por fin último desplazarse. El desplazamiento se realiza con el propósito de efectuar otra actividad en el lugar de destino. Por consiguiente, el desplazamiento de un sujeto también está íntimamente ligado al objeto hacia donde se desplazó porque allí se efectúa la actividad que es la razón de ser del desplazamiento.

Se deduce de estos conceptos que el contenido de la política sectorial debe ser la interrelación del sujeto que se desplaza con el objeto al cual se accede. Es la accesibilidad la que se quiere afectar, desde el mejoramiento en la movilidad, que es lo que atañe al sector transporte. La accesibilidad a los lugares también puede ser afectada en el mediano plazo por las políticas de urbanismo y localización, pero estas son competencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La sostenibilidad amplia, hilo conductor del marco conceptual

La creciente necesidad de considerar las externalidades negativas producidas por las actividades del sector y la incapacidad de integrarlas directamente en el marco conceptual de la economía neoclásica, lleva a concebirlas como elemento fundacional del marco conceptual propuesto. Además, en este contexto, se vuelve fundamental encontrar un enfoque equilibrado que tome en cuenta todas las dimensiones que convergen

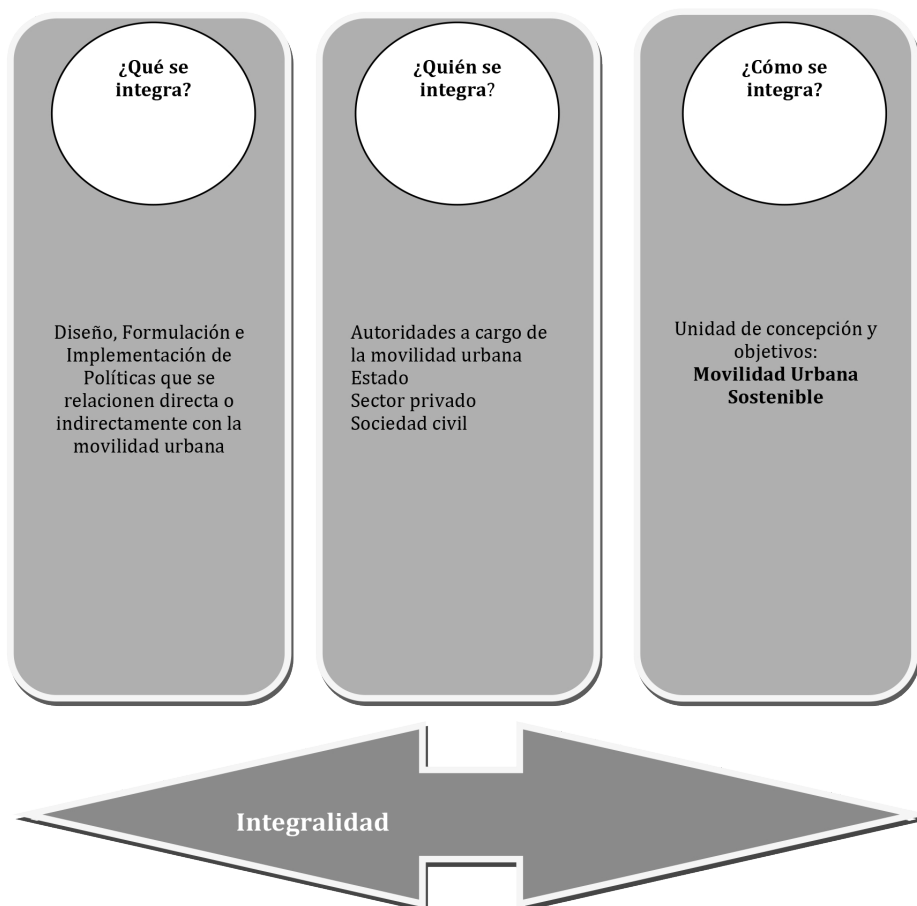


Figura 2: Concepto de la integralidad.
Fuente: Cipoletta, 2011 con modificaciones del autor.

en la temática de la movilidad urbana, alejándose de las visiones parciales y disgregadas que lo han caracterizado. Este nuevo enfoque integral debe tomar en cuenta el rápido crecimiento económico, el nivel de urbanización y la necesidad de aportar soluciones de transporte que no exacerben las externalidades negativas, de manera de generar servicios de transporte y movilidad perdurables.

Por ello, el enfoque de la sostenibilidad amplia parece apropiado como herramienta de orientación del marco conceptual de la movilidad urbana. Justamente, porque puede proveer un marco equilibrado, necesario para conjugar los enfoques, intereses y dimensiones contradictorios que convergen en la movilidad para que el sistema sea sostenible en el tiempo.

Definición de sostenibilidad amplia

Se propone considerar cuatro dimensiones de sostenibilidad: (i) ambiental; (ii) social; (iii) económica; e (iv) institucional. Cada una de ellas se

refiere a aspectos que deben conjugarse para formular e implementar una política de movilidad equilibrada. La política formulada debe arbitrar los conflictos que se presenten entre esas dimensiones. En el pasado, la dimensión ambiental era ignorada, a menudo la dimensión social aún lo es. Se entiende que solo el equilibrio entre las políticas, los planes y los proyectos, dará la seguridad de una adecuada implementación.

Cabe señalar que las dimensiones elegidas no tienen un contenido preciso. La dimensión económica es más “financiera” en su contenido al tratar de conceptos monetarios y no sociales. A su vez, la dimensión institucional abarca la temática de financiamiento estatal y también su capacidad institucional. La dimensión ambiental comprende toda la temática del entorno y de las externalidades y no solo la ambiental. Y por fin, la social contiene todos los impactos que pueden afectar al usuario o dueño de la carga.

Para situar en su contexto los conceptos abstrac-

tos de la sostenibilidad amplia, que en la literatura varían, se propone definir específicamente el contenido de cada una de sus dimensiones asociándolas a los intereses de un actor representativo. En otras palabras, se reconoce que cada dimensión corresponde a intereses específicos de los diferentes actores o grupos sociales. Así, los conceptos abstractos pueden ser comprendidos como los motivos del comportamiento de grupos sociales que sostienen dichos intereses.

Es decir, se concibe a los comportamientos de grupos de actores con intereses comunes respecto a la movilidad, como sociales y no como individuales.

Este esclarecimiento de las dimensiones de la sostenibilidad debe generar conceptos utilizables para la toma de decisiones en el diseño de políticas, en la creación de mecanismos regulatorios que permitan, entre otras cosas, la definición de niveles de oferta óptimos, y que incluso sirvan de base a modelos de planificación.

En términos conceptuales, las dimensiones de la sostenibilidad pueden ser equiparadas a los intereses o enfoques predominantes de los grandes actores de la movilidad, que son: (i) la autoridad organizadora del sistema de transporte; (ii) la persona que se desplaza; (iii) el operador de los servicios de transporte o infraestructura; y (iv) el resto del Estado, quien representa al no usuario. Se considera que cada uno de estos actores tiene una visión propia de la movilidad. Por lo tanto, relacionar dimensiones abstractas de sostenibilidad, implica conjugar las visiones contradictorias de los actores en la formulación de las políticas, programas y proyectos que atañen a la movilidad.

Dimensión ambiental

La dimensión “ambiental” se concibe con amplitud, de modo de incorporar en ella el concepto de “entorno”, que comprende lo ambiental, ecológico y urbano. Debería incluir todas las externalidades negativas y positivas de la organización de la movilidad. Igualmente, el consumo de recursos como espacio, energía, etc. En otras palabras, esta dimensión, en la que están incluidas todas las externalidades, va mucho más allá de lo ambiental.

Por lo tanto, a quién más impacta y representa esta dimensión es al Estado. En efecto, es el Estado quien, en el desarrollo de la movilidad urbana, debe hacerse cargo de las externalidades y quien representa a la sociedad civil que no se moviliza. Es el Estado quién tiene que asegurar

el acceso cualitativo a los bienes públicos como la salud y la calidad del aire y arbitrar el uso de recursos como energía y espacio. Por consiguiente, al diseñar la dimensión ambiental de la política se debe considerar la visión del Estado nacional quien vela por los bienes públicos.

Dimensión social

En la dimensión “social” están integrados los beneficios sociales que recibe el sujeto del desplazamiento, o movilidad, según sea organizada la actividad y provisto el servicio y la infraestructura de transporte. Por tanto, a quién más le impacta esta dimensión es a la persona o carga que se desplaza. En el caso del movimiento de carga, se trata de los beneficios o desventajas que sufre la carga, por ejemplo: costos de flete, pérdidas, robos, atrasos y otros costos no monetarios.

Dimensión económica

En la dimensión “económica” están integrados los costos directos de la organización de los desplazamientos y de la provisión de los servicios de transporte. Aquí, deben ser considerados los costos de inversión, de operación y mantenimiento de los servicios e infraestructura de transporte por parte de los operadores. Se considera el negocio de proveer el servicio, o sea la ecuación de costos más los retornos de la operación privada; no el financiamiento o inversión pública. No se considera quién debe pagar los costos totales del sistema, sino el costo de operación y mantenimiento que requiere el sistema elegido e instalado. El operador de los servicios de transporte o infraestructura es una persona física o jurídica que presta servicios a terceros para facilitar el desplazamiento o para manejar una infraestructura que soporte el suministro de los servicios de transporte. Por ello, son los operadores quienes mejor reflejan esta dimensión de la sostenibilidad del sistema.

Dimensión institucional

La cuarta dimensión de la sostenibilidad, que podría ser definida como el soporte de las demás, es la “institucional” ya que constituye el envoltorio de las tres dimensiones ya comentadas. Se denomina también “buen gobierno” o “gobernanza” y consiste en la coordinación, organización institucional y normativa, fundamental para que las políticas, estrategias, y la legislación se traduzcan en un correcto equilibrio de las respuestas de la sociedad para realizar y consolidar la sostenibilidad. Incluye además el nivel de inversión que puede aportar la autoridad organizadora al sistema de transporte, ya sea a sus servicios o a su infraestructura. El monto de inversión dispo-

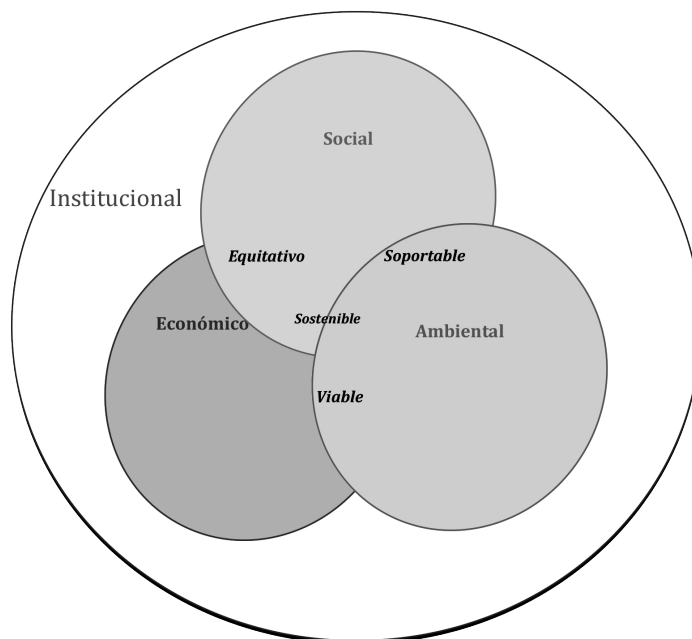


Figura 3: Dimensiones de la sostenibilidad amplia.
Fuente: Elaboración propia.

nible por parte de la autoridad define la calidad de la infraestructura y de los servicios de transporte de la ciudad. El monto a invertir es el resultado de la relación entre la inversión proveniente de los no usuarios del sistema de transporte y de los usuarios. Como autoridad se denomina al conjunto de las instituciones organizadoras de la movilidad donde se agrupan la entidad que diseña las políticas del sector, la organizadora institucional y la reguladora y fiscalizadora de las actividades (Figura 3).

Algunos avances en la aplicación del marco conceptual

A fin de ilustrar la aplicación del marco conceptual propuesto, se han elaborado indicadores para medir el impacto de las políticas, planes y proyectos de movilidad. Para ello, como se dijo anteriormente, se selecciona al actor o grupo social representativo de cada dimensión y luego se identifican una serie de indicadores que corresponden a los beneficios o intereses que ese grupo social quiere obtener de su experiencia de movilidad. A continuación, se presenta un ejemplo:

- Dimensión Social representada por el usuario o viajero: las variables a considerar en la evaluación son los beneficios sociales que percibe el usuario por el desplazamiento. Los indicadores que pueden aproximar la medición de dichas variables pueden ser: tiempo en el vehículo, cuerdas de caminata hasta el acceso, tiempo de

espera, número de trasbordos, espacio en el vehículo, tarifa, cobertura

- Dimensión Económica representada por el operador del servicio de transporte: las variables a considerar son las que hacen que la rentabilidad del operador le permita reproducir el negocio. Los indicadores que pueden aproximar la medición de dichas variables, pueden ser: índice de pasajero-km, ganancia operativa, rentabilidad sobre inversión, costos de operación, costos de inversión

- Dimensión ambiental representada por el Estado: las variables a considerar en la evaluación son las externalidades que se producen y los recursos no renovables que consumen los servicios que soportan la movilidad. Los indicadores que aproximan la medición de dichas variables, pueden ser: Emisiones locales, emisiones de gases a efecto invernadero, ruido, uso de combustibles fósiles, uso del espacio

- Dimensión institucional representada por la Autoridad organizadora de la movilidad: las variables a considerar en la evaluación son las capacidades institucionales, de recursos humanos y financieros de las instituciones que organizan la movilidad en el territorio. Los indicadores que aproximan la medición de dichas variables, pueden ser: Acceso al financiamiento, tamaño del presupuesto sectorial, eficiencia de la organización institucional, la calidad de los

recursos humanos

Las variables e indicadores elegidos ilustran claramente los intereses de los grupos sociales o actores que representan cada una de las dimensiones. De esta manera, los conceptos abstractos de las dimensiones de la sostenibilidad se traducen en indicadores concretos.

Por otra parte, un simple ejercicio que consiste en analizar algunas medidas de política sectorial sencillas, nos demuestra que los intereses de los actores o grupos sociales que intervienen en la movilidad, están casi siempre en contradicción. En el ejercicio se supone el análisis de una red de servicios de transporte cuya composición y calidad de flota no cambia. (Cuadro 1)

En el Cuadro 1, puede observarse que los actores sociales de la movilidad tienen intereses contradictorios. Este enfoque permite explicitarlos desde su inicio. Las visiones actuales solo consideran las decisiones de los usuarios del servicio, ignorando a los actores que representan las dimensiones económicas, ambientales e institucionales.

Se observa una diferencia entre el actor de la dimensión institucional y los demás, ya que este no tiene intereses de ese tipo, sino que actúa como limitante de lo que puede realizarse en el sector. Por un lado, las capacidades presupuestarias, o de generación de financiamiento, ejercen un efecto limitante de lo que se puede financiar, ya que los recursos dedicados a un sistema de transporte, provienen de los pagos de tarifas y cánones de los usuarios o, de las arcas de la autoridad organizadora del transporte, que a su vez provienen de los impuestos de todos los ciudadanos.

Por otro lado, las capacidades institucionales y de recursos humanos de la autoridad, determinarán la calidad y profundidad de las tareas que esta realiza, desde la formulación de políticas, diseños y planes a las tareas de regulación y control. A menudo la falta de capacidad operativa de la autoridad lleva a la tercerización o privatización de tareas, o simplemente a no realizarlas.

Se desprende de este marco conceptual que la autoridad organizadora, representante de la dimensión institucional, es un actor fundamental en el esquema. Es ella quien marca los límites de lo que podría ser un ejercicio de optimización de indicadores cuyos movimientos son contradictorios y que deben iterativamente modificar-

se hasta llegar a un equilibrio delimitado por las capacidades institucionales y financieras de la autoridad organizadora.

Por último, es necesario señalar que para que el sistema sea equilibrado y sostenible no se puede privilegiar una dimensión sobre otra. Por eso, un proceso iterativo de optimización de las dimensiones debe intentar mejorar al máximo cada dimensión sin afectar a la otra (una suerte de optimización de Pareto para grupos sociales ordenados por dimensión).

Conclusiones

La evolución de las políticas de movilidad y transporte urbano en las ciudades latinoamericanas se ha caracterizado por la transformación del sector de transportes, desde un esquema de empresas formales y reguladas, a un sistema desregulado. En efecto, a fines de los años setenta, con el cambio del modelo de acumulación que se produce en América Latina, los servicios de transporte comienzan a desregularse y la participación pública a reducirse: las empresas estatales son privatizadas o cerradas. La oferta de servicios se atomiza en múltiples oferentes a menudo “artesanales” con alto grado de informalidad. Las extremas ineficiencias que resultan en la operación de los servicios, las altas externalidades y la limitada capacidad de reproducción del negocio, volvieron al sector crecientemente insostenible.

A la luz de los inconvenientes creados por la aplicación de las políticas sectoriales derivadas de los principios de este modelo de acumulación, las ciudades latinoamericanas fueron optando por distintas políticas tendientes a una nueva regulación de los servicios de transporte urbano. En una primera instancia, por enfoques parciales basados en un “proyecto”. Sin embargo, la ineficacia de estas políticas ha ido empujando a las ciudades a buscar políticas integrales.

En términos teóricos, las políticas públicas de desregulación total, y también los diversos intentos de regulación posteriores, se basaron en un enfoque neoclásico de la economía.

Este marco teórico se basa en la existencia de una situación ideal, donde las decisiones de los individuos solo responden a sus preferencias individuales y el único mecanismo de coordinación son los precios que estos fijan en sus transacciones entre sí. En este contexto, las decisiones individuales permitirían llegar a una

Cuadro 1. Indicadores de movilidad por dimensiones de la sostenibilidad amplia.

Medidas	Social	Económica	Ambiental	Institucional
Aumento de la cobertura	Positivo	Negativo	Negativo	Capacidad técnica
Aumento de la frecuencia	Positivo	Negativo	Negativo	
Aumento de los pasajeros por vehículo	Negativo	Positivo	Positivo	Capacidad administrativa
Aumento del tiempo en el vehículo	Negativo	Negativo	Negativo	
Aumento del intervalo inter parada	Negativo	Positivo	Positivo	Capacidad de financiamiento (inversión)
Aumento de tarifas	Negativo	Positivo	Depende	
Aumento de la espera	Negativo	Positivo	Positivo	Capacidad de financiamiento recurrente (subsidio)
Aumento de trasbordo	Negativo	Positivo	Positivo	

Fuente: Elaboración propia.

situación inmejorable para todos los individuos automáticamente. Las intervenciones externas, en particular del Estado, distorsionan este equilibrio natural y automático y por lo tanto son rechazadas.

La economía neoclásica ofrece un cuerpo teórico completo y por lo tanto muy atractivo con bases teóricas coherentes, que sirven para el diseño de políticas, esquemas regulatorios, mecanismos de gestión, instrumentos de evaluación, medición y planificación. Sin embargo, el resultado de las deficiencias de las políticas públicas aplicadas sobre esa base en Latinoamérica está a la vista. Esta situación nos ha invitado a revisar las bases conceptuales de las políticas aplicadas al sector. En este sentido, en este trabajo se presentan los principios de un marco teórico alternativo basado en el entendimiento que la problemática de la movilidad reúne múltiples variables y que, por lo tanto, requiere un enfoque integral. La adopción del concepto de movilidad urbana en lugar del de transporte urbano es un paso en esa dirección puesto que dicho concepto lleva implícita una visión integral de la problemática. Al referirse a movilidad se entiende que es el sujeto quién se mueve, independientemente del servicio o infraestructura que se emplee para tal fin. Este punto de partida permite el diálogo inter-sectorial al tratarse del mismo sujeto de estudio.

El marco conceptual propuesto tiene como hilo conductor el concepto de sostenibilidad amplia, lo que permite un mayor nivel de integración intra sectorial. La sostenibilidad amplia queda definida por cuatro dimensiones: (i) institucional; (ii) social; (iii) económica e (iv) institucional. Cada una de ellas se refiere a aspectos que deben conjugarse para formular e implementar una política de movilidad equilibrada. La polí-

tica que se formule debe arbitrar entonces los medios para evitar que esas dimensiones entren en conflicto.

Lo novedoso del esquema propuesto es que las dimensiones de la sostenibilidad amplia son analizadas en concreto de modo que sirvan de guía en la definición de políticas, planes, proyectos e incluso en el diseño de instrumentos de planificación. En este sentido se entiende que cada dimensión corresponde a intereses específicos atribuibles a actores o grupos sociales. A diferencia del enfoque neoclásico basado en decisiones individuales descontextualizadas de su entorno, se propone considerar que los comportamientos de los actores, respecto al sector de la movilidad, son sociales, entendiendo con ello que se pueden identificar grupos de actores con intereses comunes.

En términos conceptuales, las dimensiones de la sostenibilidad pueden ser equiparadas a los intereses o enfoques predominantes de los grandes actores de la movilidad, que son: (i) la autoridad organizadora del sistema de transporte, quien representaría la dimensión institucional; (ii) la persona que se desplaza, quien representaría la dimensión social; (iii) el operador de los servicios de transporte o infraestructura, quien representaría la dimensión económica; y (iv) el resto del Estado que representaría la dimensión ambiental y, por tanto al no usuario. Se considera que cada uno de estos actores representativos tiene su visión de la movilidad. Por lo tanto, conjugar las distintas dimensiones de la sostenibilidad en la práctica, consiste en equilibrar las visiones contradictorias de estos actores en la formulación de las políticas, los programas y los proyectos que atañen a la movilidad.

Referencias bibliográficas

- ASCHER, F. *La République contre la ville, Essai sur l'avenir de la France urbaine*, La Tour d'Aigues: Editions de l'Aube. 1998.
- BANCO MUNDIAL. *Transporte urbano. Estudio de políticas del Banco Mundial*, Washington DC: Banco Mundial. 1986.
- BEZERRA DA SILVA, A. L. *Circulação, transporte e espaço urbano*. Revista de Geografia – PPGeo, 2001, vol.2, no1, pp.1-9.
- CASTELLS, M. *La Cuestión Urbana*. Irene C. Oliván (Ed), Madrid: Siglo XXI.1974.
- CERVERO, R., GOLUB, A. *Informal transport: A global perspective*. Transport Policy, 2007 vol. 14, pp. 445-457.
- CIPOLETTA TOMASSIAN, G. *Principios de políticas de infraestructura, logística basadas en la integralidad y sostenibilidad*. Series Recursos Naturales e infraestructuras, 2011, no 155, CEPAL, Santiago.
- FIGUEROA, O. *Transporte urbano y globalización: Políticas y efectos en América Latina*. EURE, 2005, vol.31, no 94, pp. 41 – 53.
- FIGUEROA, O. *Four decades of changing transport policy in Santiago, Chile*. Research in transportation economics, 2012, vol. 30, pp. 1-9.
- GUTIERREZ, A. *Bus transport in Buenos Aires. Paradoxical experiences after 10 years of revision*. 9th Conference on Competition and Ownership in Land Transport. 2006.
- GUTIERREZ, A. *¿Qué es la movilidad? Elementos para (re) construir las definiciones básicas del campo del transporte*. Bitácora, 2012, vol. 21, no74, p. 61-74. Bogotá.
- GUTIERREZ, A. *Direito a Mobilidade. Direitos e mobilidade*. En MOREIRA PIRES A.C.; MOREIRA PIRES L.R. (Eds). *Mobilidade urbana: Desafios e sustentabilidade*. pp. 41-59. Sao Paulo: Ponto e Linha. 2016.
- IPSOS. *Encuesta de percepción ciudadana 2014*. Red Ciudades Cómo Vamos, Ipsos. 2014. [En línea] <https://s3.amazonaws.com/s3.documentcloud.org/documents/2082556/encuesta-de-percepcion-ciudadana-comparada-red.pdf> [10/07/2017].
- KRALICH, S. *La ecuación “más privado, menos estatal”: quiénes ganan y quiénes pierden. El caso del servicio de transporte público en el Gran Buenos Aires*. Eure, 2002, vol. 28, no 84, pp.85-101.
- MAS-COLELL, A., WHINSTON, M Y GREEN, J. *Microeconomic Theory*. Oxford:Oxford University Press. 1994.
- MULLER, A.; GONZALEZ BADIÁN, H. *Regulación del autotransporte público: cuestiones teóricas y experiencias*. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. 2011.
- RODRÍGUEZ, J. Y B. NAVARRO. *El transporte urbano de pasajeros de la Ciudad de México en el siglo XX*. México: CEGDF. 1999.
- VASCONCELLOS, E. *Transporte urbano nos países em desenvolvimento*. Sao Paulo: Editoras Unidas. 1996.

CIUDADES PRIVADAS: A LA BÚSQUEDA DEL PARAÍSO ECOLÓGICO

Estudio de casos en la Región Metropolitana de Buenos Aires

Sonia Vidal-Koppmann¹

Resumen:

En la Argentina y, particularmente, en la Región Metropolitana de Buenos Aires, la producción de ciudades privadas fue presentada por sus promotores como la concreción de una nueva utopía. A comienzos de este siglo, aproximadamente una docena de nuevas ciudades de este tipo, se apoyan en su condición de “eco-ciudades”. El supuesto de que una “ciudad verde” con una base social afinitaria mejora sustancialmente la calidad de vida, está presente en la concepción de todos estos proyectos. Sin embargo, las naturalezas escénicas diseñadas por el mercado inmobiliario ocultan la alteración de ecosistemas de humedales, la apropiación de reservas paisajísticas y la modificación del contexto urbano creando situaciones de riesgo ambiental y de inequidad socio-territorial.

Para fundamentar lo expuesto precedentemente, nos centraremos en nuestras investigaciones sobre casos de estudio en la región, analizando las ideas rectoras de los emprendimientos en marcha y las contrastaremos con la realidad de las mutaciones socio-territoriales que se observan en los mismos.

Palabras claves: metamorfosis urbana, ciudades privadas, utopías ecologistas

Abstract:

In Argentina and particularly in the metropolitan area of Buenos Aires, the production of private cities was presented by its developers as the product of a new utopia. Earlier this century, about a dozen new cities of this type rely on their status as “eco-cities”. The assumption that a “green city” with a social affinity base substantially improves the quality of life is present in the design of these projects.

However, performing natures designed by the real estate market conceal the alteration of wetland ecosystems, the appropriation of landscape reserves and modification of the urban context creating situations of environmental risk and socio-territorial inequity.

To base the foregoing, we will focus on our research on case studies in the region, analyzing the guiding ideas of ongoing ventures and contrasting them with the reality of the socio-territorial mutations that are observed in them.

Keywords: urban metamorphosis, private cities, environmental utopias

1 Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU) CONICET; Buenos Aires; Argentina. E mail: soniavidalk@gmail.com

Introducción

La utopía urbana expuesta por Tomás Moro en el siglo XVI desarrolla un modelo de organización socio-territorial, cuya visión es más potente en el orden político institucional que en la transición del mismo al ordenamiento urbano de esta ciudad imaginaria. No obstante, su influencia ha atravesado siglos en la cultura occidental y renace con distintas características en diferentes movimientos urbanísticos, perdiendo en la mayoría de ellos la complejidad de su esencia y dejando sólo lo más superficial del modelo: la idea de que, a través de un ordenamiento físico espacial diferente, se pueden mejorar las prácticas urbanas cotidianas y la calidad de vida de los habitantes. Como lo señala F. Choay en su obra

*Pour une anthropologie de l'espace*¹, a partir de la exposición en la Bibliothèque Nationale de France en 2000, el interés por el estudio de las utopías ha cobrado fuerza en este siglo. Sin embargo, las investigaciones teóricas se encuentran bastante divorciadas de las realizaciones empíricas, en las que se pretende seguir estos modelos y concretarlos en diferentes países y ciudades. De allí que, cuando en América Latina aparecieron las primeras ciudades privadas sustentadas en el principio del retorno a la naturaleza y en la combinación de amplios espacios verdes, espejos de agua artificiales y bajas densidades residenciales, restringidas a sólo algunos sectores de

1 Choay, 2006, p.165

población, los científicos sociales las colocaron en el foco de sus análisis².

En la Argentina y, más precisamente en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), el diseño y construcción de ciudades privadas fueron presentados por los desarrolladores inmobiliarios como verdaderos “paraísos urbanos”³. En efecto, desde principios de este siglo aproximadamente una docena de nuevos conjuntos urbanos cerrados en diferentes estados de concreción se apoyan en su condición de “eco-ciudades” y mediante campañas de promoción certeramente estudiadas, se van posicionando como parte de los imaginarios urbanos que captan la demanda de las clases medias y medio-altas⁴.

Denominaciones tales como “el corredor verde”, “el triángulo ecológico”, “eco-barrios”, etc., apelan a utopías ambientales y enmascaran sus verdaderas realidades geográficas. Las naturalezas escénicas diseñadas por el mercado inmobiliario⁵ ocultan la alteración de ecosistemas de humedales, la apropiación de reservas paisajísticas y la modificación del contexto urbano creando situaciones de riesgo ambiental⁶, que comenzaron rápidamente a evidenciarse en la RMBA y que han sido investigadas por equipos interdisciplinarios de algunas universidades argentinas (Universidad Buenos Aires, U. Nacional de La Plata, U. Nacional de Luján, U. Nacional de Quilmes) y de Institutos del CONICET.

Para fundamentar lo expuesto precedentemente, nos centraremos en nuestras investigaciones sobre casos de estudio en la región, analizando las ideas rectoras de los emprendimientos en marcha y las contrastaremos con la realidad de las mutaciones socio-territoriales que se observan en los mismos. Ello nos permitirá avanzar con las cuestiones inherentes a la problemática de la sustentabilidad de las ciudades privadas, por un lado y, por otro, plantear las amenazas e impactos ambientales, de estas urbanizaciones dentro del sistema de ciudades pre-existente.

“Eco-ciudades” o la naturaleza intervenida

Las ciudades cerradas que comenzaron a edificarse en los últimos años del siglo XX y en lo que va de la presente centuria en la región metropolitana de Buenos Aires se rigen por lo esta-

blecido en el Decreto Ley 8912 de Uso del Suelo y Ordenamiento Territorial⁷, que las define como “urbanizaciones especiales”. De acuerdo con esta reglamentación su localización queda fuera de las áreas urbanas y semi-urbanas; por ende, estos proyectos se emplazan en fracciones rurales, que en la mayoría de los casos están afectadas a usos agropecuarios, o bien son zonas de reservas naturales o de alto interés paisajístico.

En el decreto-ley mencionado, no se aborda de manera específica la cuestión del impacto ambiental; solamente se exige que las nuevas urbanizaciones se construyan sobre la base de un Plan Maestro aprobado y que contemplen las condiciones de equipamiento básico e infraestructura de servicios necesarias. Cabría destacar que las normas se ocupan más de las condiciones físicas desde el perímetro vallado hacia adentro, que del entorno inmediato y de las consecuencias directas de su transformación.

El diseño urbano de estos nuevos asentamientos parece basarse en un patrón que busca generar naturalezas escénicas, apelando al recurso de intervenir en forma drástica sobre el territorio, modificando el relieve, desviando cursos de agua, rellenando humedales, desforestando e incluso inundando cavas dejadas por actividades extractivas. Todas estas transformaciones forman parte de las estrategias del mercado inmobiliario para ofrecer un producto vendible con el rótulo de “ecológico”⁸.

Más allá de estos paisajes que comienzan a ser típicos en las urbanizaciones privadas, el fenómeno adquiere trascendencia al visualizarse en núcleos urbanos, sin importar escala o características. Esta nueva utopía ya no es sólo una manera de escapar de las patologías de las grandes urbes, sus efectos repetitivos van surgiendo en áreas de alto nivel paisajístico, apropiándose del valor agregado del contexto y privatizándolo sin tener demasiado en cuenta criterios de ordenamiento territorial y de sustentabilidad ambiental.

Por otra parte, estas nuevas formas de urbanización que se apoyan tácitamente en modelos utópicos y que buscan revivir el espíritu de las garden-cities, unido al planteo de los desarrolladores de “fundar” comunidades ecológicas, nos conducen al objetivo central de nuestra investigación consistente en repensarlas en clave de utopía urbana; ya que estos conjuntos residenciales proponen entornos artificiales, con la in-

² Cabrales Barajas, 2002, p.11-16

³ Vidal-Koppmann, 20014, p.7-14

⁴ Lindón et al., 2012, p.9

⁵ Ríos y Pirez, 2008, p. 99

⁶ Carballo y Batalla, 2015, p. 129

⁷ Provincia de Buenos Aires, Decreto-ley 8912, 1977

⁸ Vidal-Koppmann, 2011, p.277

tención de no ser sólo diseños innovadores, sino que conduzcan a formas de vida urbana “ideales”. Para el estudio de estas ciudades privadas, el recorte geográfico se restringió a la región metropolitana de Buenos Aires (RMBA), dado que la mayor parte de los casos se encuentran ubicados en ella. No obstante, hay que hacer la

salvedad de que, en otras regiones del país, especialmente alrededor de áreas de conurbación (Córdoba, Rosario, Mendoza), también se están consolidando ciudades privadas con similares características. Siguiendo con el criterio metodológico adoptado, un segundo recorte se realizó tomando en cuenta la escala y el grado de

Cuadro 1: Ciudades privadas en la región metropolitana de Buenos Aires.

PROYECTO	MUNICIPIO	BARRIOS	POBLACIÓN	OBSERVACIONES
Nordelta	Tigre / norte	23 + área central + colegios + c. salud +universidad	130.000 hab.	90% del predio son humedales. Salida al río Luján
Villanueva	Tigre / norte	11 + centro comercial y de servicios	45.000 hab.	Laguna + salida al río Luján
Estancias del Pilar	Pilar / noroeste	5 + 3 clubes temáticos + área central (El Pueblo)	8.000 hab. (Se redujo la cifra inicial)	Laguna artificial aprovechando una cava
Pilar del Este	Pilar / noroeste	3 + 1 en etapa de construcción (13 proyectados)	45.000 en el proyecto fundacional	Cambio de empresa desarrolladora
Puertos del Lago	Escobar / noroeste	20 + área central	65.000 hab.	6 km de costa sobre el río Luján. Engloba área de reserva ecológica.
San Sebastián	Pilar / noroeste	13 + espacios deportivos, comerciales, educativos	25.000 habitantes (estimada)	Barrios con proximidad al río Luján
Puerto Palmas	Campana / norte	3 + c. comercial + villa náutica + bahía	Sin datos	Frente sobre Paraná de las Palmas – C. ecológica
Puerto Trinidad	Hudson (Berazategui) / sur	1 + muelle y servicios	80 familias	Posee 1 Km de costa s/ Río de la Plata
Colony Park	Tigre (Delta) / norte	Isla privada con 5 barrios	Sin datos	Suspendido por intervención judicial
Reserva Los Cardales	Campana / norte	Residencias + deptos. + hotel de lujo (Sofitel)	Sin datos	Reserva natural con laguna de 20 has,
Área 60	Brandsen / sur	15 + c. comercial + hotel internacional	15.000 habitantes	Sólo hay dos barrios en construcción
El Principado	San Vicente / sudoeste	Residencias uni y multi-familiares + área central y sectores deportivos	Sin datos	Ciudad náutica, sectores comunicados por canales
Mirasoles	E. Echeverría / sudoeste	4 + área comercial + parque industrial	Sin datos	Diseño semi-abierto. Parque industrial (60 Has)
Pampas Pueblo de Hudson	Berazategui /sur	4 + Centro cívico comercial	Sin datos, mix de residencias+torres	Apertura al Río de la Plata (muelle)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de suplementos especializados, 2013.

complejidad de las urbanizaciones. Este condicionante permitió acotar los posibles casos de estudio a los que se registran en el Cuadro 1.

Si bien la RMBA cuenta en la actualidad con más de 500 urbanizaciones cerradas, sólo las que se han señalado en el cuadro precedente pueden encuadrarse en la categoría de nuevas ciudades. Ello es debido, no sólo a la propuesta del proyecto, sino a la escala y a la dimensión demográfica de las mismas. La extensión territorial de estos emprendimientos va desde las 450 hectáreas (Estancias del Pilar) a las 1400 hectáreas (Puertos del Lago); por su capacidad locativa y por la complejidad de los equipamientos de abastecimiento, salud y educación, pueden asimilarse a núcleos urbanos pequeños (Área 60, San Sebastián) e intermedios (Nordelta, Villanueva, Puertos del Lago). Considerando estas variables básicas, es posible caracterizar a este conjunto de megaproyectos como nuevas ciudades, estatus que desde el punto de vista político-administrativo ya ha alcanzado uno de los más antiguos: Nordelta en el municipio de Tigre es la primera localidad privada del país, según la Ordenanza Municipal 2524 y el Decreto 926, ambos promulgados en el año 2003.

A pesar de su escala y de su equipamiento similar al de las localidades vecinas, las nuevas urbanizaciones funcionan en la actualidad como “ciudades dormitorio”, dado que la mayoría de sus habitantes continúan desarrollando muchas de sus prácticas cotidianas en la Ciudad de Buenos Aires o en municipios de la primera corona de la región metropolitana. En las ciudades privadas, los empleos se restringen al sector de comercio y servicios, y van desde puestos poco calificados (jardinería, servicio doméstico, mantenimiento y reparaciones, etc.), a empleos calificados en los rubros de educación y salud; aunque debe destacarse que estos puestos no siempre son ocupados por habitantes de las nuevas urbanizaciones. Tanto colegios privados como universidades definen sus planteles profesionales sin considerar la variable de cercanía domiciliaria. Algo similar sucede con los trabajadores del sector de salud, en las clínicas y hospitales privados ubicados dentro del área de influencia de las urbanizaciones mencionadas.

La localización de ciudades privadas en la periferia metropolitana no obedece a una estrategia de ordenamiento territorial para descomprimir demográficamente la región, sino a la dinámica del mercado inmobiliario donde “hacer ciudad” equivale a un rentable negocio para multiplicar

capitales financieros^{9 10}.

“En tan sólo tres años la fisonomía del lugar cambió drásticamente. Hoy ese sector que se presentaba como un bañado cuenta con seis barrios lanzados: Vistas, Marinas, Ceibos, Araucarias, Acacias y Muelles. Y estos dos últimos se entregarán en muy poco tiempo más. Estos barrios ocupan unas 450 hectáreas del proyecto (...) El escenario que ofrece la urbanización por estos días poco tiene que ver con aquel del comienzo sólo apto para la vista entrenada de inversores y visionarios (que fueron los primeros que adquirieron los lotes). Hoy, en el lugar no sólo se multiplican las casas en obra, sino que día a día se suman más y más proyectos arquitectónicos que solicitan permisos de construcción para iniciar los trabajos de edificación. Actualmente hay unas 25 casas terminadas, otras tantas en edificación y casi el doble esperando su aprobación; si todo está bien, para fines de 2015 se instalarán aquí las primeras familias¹¹”.

En efecto, las transformaciones de espacios de alto valor ambiental o paisajístico están estrechamente asociadas a la fundación de estas ciudades. Volviendo sobre el Cuadro 1, hay que remarcar que nueve de esos doce incipientes núcleos urbanos, alteran en alguna medida el equilibrio ambiental. Nordelta, Villanueva y Puertos del Lago están construyéndose enteramente sobre humedales; El Principado (San Vicente) desvía y transforma cursos de agua para poder ofertarse como “ciudad náutica”; Puerto Trinidad y Puerto Palmas engloban parte de la costa del río Paraná; Estancias del Pilar inundó una antigua cava de extracción de tosca para convertirla en una laguna artificial; Reserva de Los Cardales y Puertos del Lago integran dentro de su perímetro áreas naturales protegidas; y finalmente, Colony Park intentó privatizar una isla completa del Delta del río Paraná, lo que le valió un litigio judicial.

Mientras que en la zona norte de la RMBA, según los expertos¹², alrededor de 4.000 hectáreas de humedales han sido afectadas por las nuevas urbanizaciones; en la zona sudoeste los emprendimientos privados se erigen dentro de un área

9 De Mattos, 2015, p.61

10 Alessandri, Carlos et al., 2015, p. 43

11 Diario a Nación, Sección Propiedades, 16 de mayo de 2015, entrevista al CEO de la Empresa Consultatio S.A., p.2

12 Pintos y Narodowski, 2012, p. 68

altamente contaminada: la cuenca del Matanza-Riachuelo. Esta zona, considerada uno de los treinta lugares más contaminados del planeta, abarca una superficie de más de 2.400 kilómetros cuadrados en donde los vertidos directos de industrias y desechos domiciliarios durante casi un siglo, destruyeron sistemáticamente la flora y fauna naturales y contaminaron cursos de agua superficiales y subterráneos y degradaron los suelos¹³.

“La situación actual es alarmante. En la zona afectada viven 5 millones de habitantes, de los cuales el 35% de la población no tiene agua potable y el 55% no posee cloacas. La Cuenca atraviesa 14 municipios e incluye a la Ciudad de Buenos Aires. Actualmente, se estiman más de 20.000 industrias y de servicios establecidas en el territorio de la Cuenca¹⁴”.

Retomando la cuestión de las utopías urbanas, cabría señalar el carácter paradójico de las mismas. Por un lado, se promocionan “ciudades verdes” rodeadas de un entorno natural que apunta a mejorar la calidad de vida de sus habitantes; pero por otro, se puede constatar que el entorno donde se erigen estas nuevas ciudades no es ambientalmente aceptable. Asimismo, asistimos a otra falacia cuando desde el discurso de los desarrolladores inmobiliarios se afirma que se están construyendo “ciudades ecológicamente sustentables”:

“Nosotros no construimos countries, sino que hacemos ciudades. Nuestra primera experiencia fue Nordelta y ahora seguimos aquí, en Puertos del Lago (...) El lugar contará con sector reservado a un área protegida la cual se extenderá paralelamente al río Luján por 6 kilómetros y tendrá unos 70 metros de profundidad. Ese corredor verde que se presenta como un sendero en galería y que ofrece no sólo una vista a un tramo casi virgen del río, sino que brinda un contacto natural con las especies arbóreas, vegetales y con la fauna del lugar. Es decir, este sector se presentará como un descanso singular, con un claro sobre el río con un muelle, donde se pueden realizar actividades como kayaks, pesca, y hasta para recorrer la zona en bicicleta¹⁵”.

13 Vidal-Koppmann, 2015, p. 63

14 Green Peace, 2013

15 Diario a Nación, Sección Propiedades, 16 de mayo de 2015, entrevista al CEO de la Empresa Consultatio S.A., p.2

Sin embargo, las obras en marcha muestran que, mediante desmontes, tala de especies autóctonas, modificaciones del relieve, desaparición de humedales y otras acciones antrópicas de envergadura; el ecosistema ha sido gravemente dañado y no existe la posibilidad de revertir esos efectos. Prueba de ello es la toma de conciencia que de a poco va ganando espacio, tanto en los medios como en las autoridades locales, provinciales y nacionales. En una extensa entrevista al Dr. Rubén Quintana, investigador del CONICET y experto en el tema, publicada en el diario digital “Minuto1.com” se puede leer lo siguiente:

“Los humedales son ecosistemas con características peculiares que juegan un papel muy importante como amortiguadores de inundaciones. Toda acción que se haga sobre esos humedales altera esta dinámica hídrica y uno de los problemas que tenemos ahora en la cuenca del Delta del Paraná es que están desapareciendo por la acción humana, principalmente por estos megaemprendimientos urbanos y la agricultura intensiva. Están afectando la dinámica hidrológica y el agua tiene que ir a alguna parte, antes en los humedales el agua permanecía más tiempo y tenía un efecto menos drástico en la áreas vecinas, al no tener ese lugar el agua busca otros y son zonas bajas que ya están urbanizadas con gente de bajos recursos¹⁶”.

Las situaciones de emergencia hídrica recientes en la RMBA y en el resto de la provincia de Buenos Aires, han puesto de relieve la necesidad de trabajar en forma conjunta con los desarrolladores privados para encontrar soluciones a los problemas creados. Como parte de las acciones del nuevo gobierno nacional, se lanzó en el municipio de Pilar -uno de los que posee mayor cantidad de urbanizaciones privadas- la campaña de reflote del proyecto de ley de protección de humedales y en el municipio mencionado se puso en marcha la estrategia de “diálogo hídrico”, consistente en acciones conjuntas entre el gobierno local y los actores privados¹⁷.

Por último, cabe agregar que el proyecto de ley original sobre el tratamiento de humedales recibió en 2013, media sanción por parte de la Cámara de Senadores, pero el trámite parlamentario

16 Diario digital Minuto1.com, entrevista al Dr. R. Quintana Investigador del CONICET, 3 de noviembre de 2014

17 Diario Pilar Regional, 3 de febrero de 2016, p.1

no siguió su curso y prescribió en 2015. Por este motivo es que en la actualidad se está trabajando en un nuevo proyecto para ser enviado al Congreso Nacional, ya que el Ministerio de Medio Ambiente (recientemente creado) pretende darle un tratamiento prioritario a la problemática de las inundaciones.

Casos de estudio en la RMBA

Las ciudades que integran el cuadro presentado precedentemente poseen un diseño urbano similar y comparten un objetivo común: ofrecer una mejor calidad de vida a sus habitantes. Para lograrlo adoptan como patrones básicos de proyecto la inclusión de amplias áreas verdes y cursos de agua, bajas densidades residenciales; autonomía en lo referente a infraestructuras y equipamientos básicos, y fundamentalmente, incluyen dispositivos de seguridad para desalentar el delito en todas sus formas, debido a ello los barrios que las integran poseen un perímetro cercado.

Nos referiremos a tres casos que son emblemáticos destacando, que sus características se replican en el resto de las unidades que conforman la totalidad del universo de análisis. Dos ciudades se encuentran ubicadas en el Municipio de Tigre, a una distancia de alrededor de 30 kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires (Nordelta y Villa Nueva); ambas comparten también la primicia de su aparición a fines del siglo pasado. En tanto que la tercera, Puertos del Lago, es uno de los mega-emprendimientos más recientes (data de 2010, el inicio de su construcción) y se ubica en Escobar, un municipio de la tercera corona metropolitana, a unos 60 Km de la Capital Federal.

Bajo el lema “con la tranquilidad de un pueblo y las comodidades de la ciudad”, la primera ciudad privada argentina comenzó a perfilarse hacia 1972 inspirada en las *villes nouvelles* francesas; aunque su plan director fue aprobado en 1992 y su lanzamiento data de 1999 cuando se comenzaron a vender los lotes del primer barrio. La diferencia con las urbanizaciones cerradas construidas hasta ese momento (clubes de campo, barrios cerrados, condominios, etc.) no era sólo una cuestión de tamaño, sino de complejidad. El proyecto Nordelta respondía a los cánones de una ciudad diseñada íntegramente dentro de una extensión de 1.300 hectáreas.

Siguiendo un estricto zonning, la propuesta contemplaba la fundación de una veintena de barrios cerrados, áreas comerciales y de servicios, zonas de esparcimiento con equipamiento deportivo

(clubes, canchas de golf, etc.) y provisión de colegios y centros de salud privados. Lo llamativo del proyecto y que avala la idea de utopía urbana, es que, a diferencia de otros conjuntos residenciales, no se trata de un barrio destinado a las clases medias altas, sino de toda una ciudad.

En la actualidad si se consulta el sitio oficial de este emprendimiento, se puede leer el slogan “*Nordelta es vivir muy bien*” y agrega, “*en Nordelta vas a vivir en un entorno tranquilo, seguro y en contacto permanente con la naturaleza pero sin resignar la comodidad, los servicios y la infraestructura de la ciudad*”¹⁸. Indudablemente, la propuesta de una mejor calidad de vida se basa en el contacto con la naturaleza y la posibilidad de acceder rápidamente a la ciudad de Buenos Aires por vía terrestre y fluvial. Si bien en sus comienzos el principal medio de transporte era el automóvil particular, actualmente una empresa de transporte automotor privado y otra de transporte fluvial, amplían las posibilidades de comunicación. A poco más de quince años de su fundación, la ciudad cuenta con 30.000 habitantes, distribuidos en 23 barrios cerrados. A pesar de que ya están completamente instalados cinco colegios, el centro de salud y la zona comercial, y se ha construido un sector de oficinas y estudios, la mayoría de sus habitantes desarrolla sus actividades laborales fuera de ella.

Observando el Plan Director, puede apreciarse que el recurso hídrico juega un rol esencial (Figura 1). A la Laguna Central de 180 hectáreas, se le suman otras más pequeñas y un sistema de canales interconectados, que permiten llegar a la costa del Río Luján y de allí, con una embarcación hasta las marinas de Puerto Madero (Ciudad de Buenos Aires). Lo conflictivo de este proyecto, desde el punto de vista ambiental, es que todo este sistema de espejos de agua e islas, fue edificado sobre un humedal; que, mediante esta transformación de sus características geográficas, ha dejado de cumplir su función esencial de regulador hídrico (Figura 1).

Al respecto, las investigaciones de Pirez y Ríos dan cuenta de los mecanismos mediante los que la empresa desarrolladora pudo concretar su proyecto:

“Ahora bien, ¿cómo fueron superadas en el caso de las UC las limitaciones físico-naturales y jurídicas que impedían transformar las tierras inundables en tierras urbaniza-

¹⁸ Sitio oficial de Nordelta: www.nordelta.com, 2016

bles, dando lugar a un formidable negocio urbano? Con la incorporación de trabajo, grandes capitales y tecnologías especializadas (movimiento de suelos y refulado hidráulico) se edificaron enormes rellenos, que implicaron el traslado de millones de metros cúbicos de suelos, permitiendo alcanzar la cota de seguridad requerida por las normas. De esta manera, dichos rellenos fueron el sistema constructivo utilizado para incorporar esas condiciones físico-naturales adversas al proceso de producción del espacio urbano y, al mismo tiempo, cumplir con la reglamentación vigente (...) La elaboración de un andamiaje discursivo asociado a las nociones de desarrollo urbano sustenta-

ble, recuperación ambiental y valorización del paisaje acompañó ese proceso, y en un contexto de creciente sensibilidad ecológica, se orientó a legitimar y viabilizar el avance de esos negocios urbanos¹⁹”.

Como bien lo señalan los autores en el mismo artículo, las obras viales y de infraestructura hidráulica para transformar los humedales en tierras urbanizables, fueron encaradas por el Estado con endeudamiento externo, solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo, y beneficiaron a empresas privadas dedicadas al desarrollo de grandes emprendimientos inmobiliarios.

19 Ríos y Pirez, 2008, p. 100

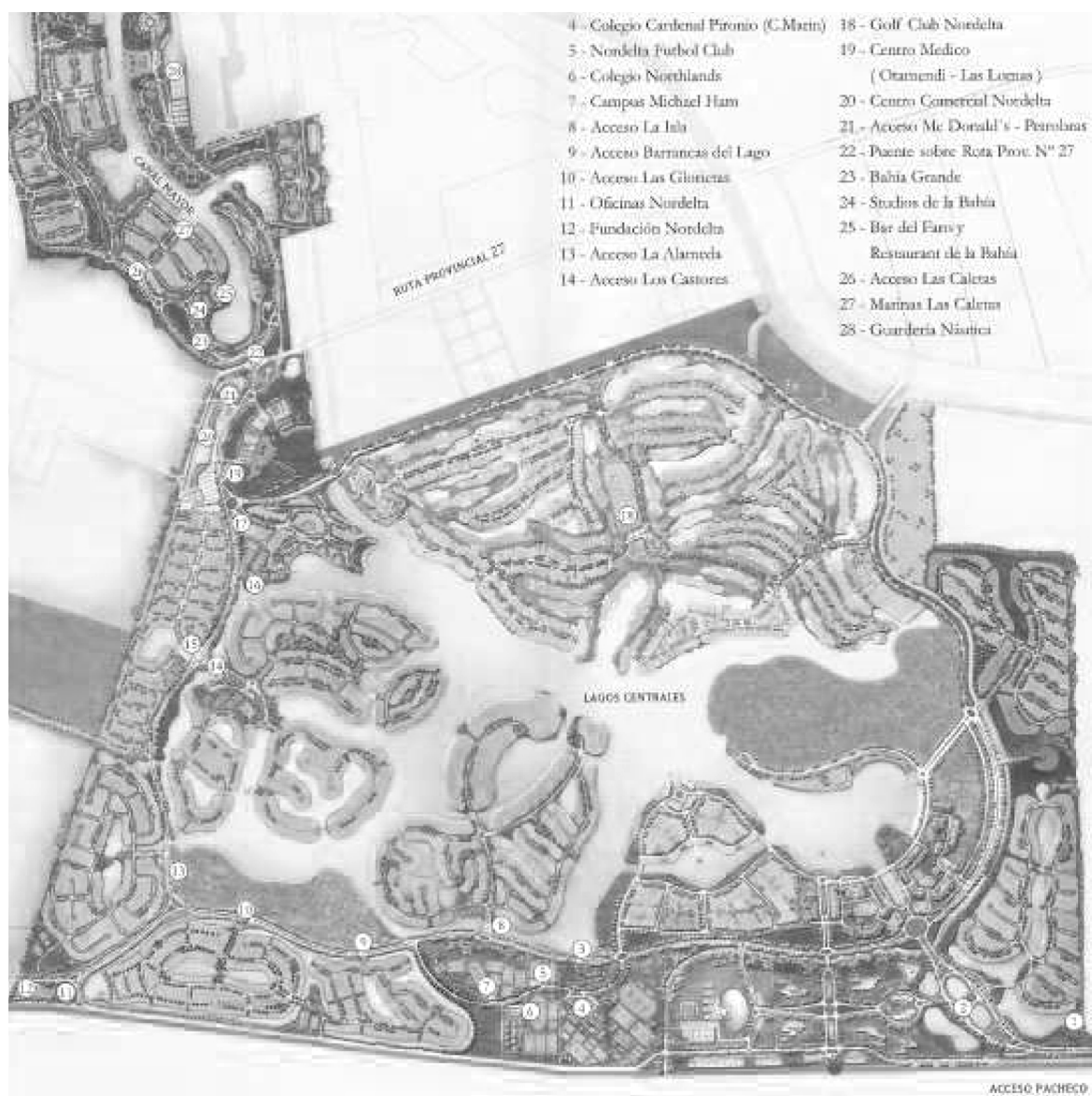


Figura 1: Esquema del plan de Nordelta.
Fuente: www.nordelta.com, 2016.

en una ciudad privada, subraya el grado de previsibilidad.

“Su desarrollo está regido por el plan director aprobado por Ley Provincial, lo cual, a diferencia de otro tipo de emprendimientos, le da a Nordelta un alto grado de previsibilidad.”

Nordelta constituye hoy un Núcleo Urbano, cuenta con todos los servicios que se encuentran en las ciudades y de ellos se nutren no solo sus habitantes sino también los de las localidades vecinas. Dentro del Partido de Tigre, Nordelta tiene carácter de localidad²⁰”.

La utopía comenzada a principios de siglo XXI, ha avanzado dejando de lado cuestiones inherentes a la calidad ambiental de los barrios vecinos y a los aspectos sociales que arrastra una ciudad íntegramente construida para un determinado estrato de población.

Otro caso semejante y que se relaciona con el que acabamos de describir es el Complejo Villa Nueva, edificado en una extensión de 860 hectáreas, en su gran mayoría humedales. Este conjunto de barrios cerrados se encuentra muy próximo a Nordelta, circunstancia que es resaltada por la empresa desarrolladora como una ventaja comparativa. De esta forma el municipio de Tigre concentra dos ciudades privadas dentro de su territorio, que generan una transformación de alto impacto (Figura 2).

Entre los objetivos de presentación de la empresa, que comenzó con el proyecto de su primer barrio cerrado (Santa María del Tigre) en 1994, se destaca: *“promovemos la formación de comunidades que valoren el bien común y que lo cultiven en el barrio que integran²¹”*. El planteo va más allá de lograr un desarrollo exitoso. Del discurso se desprende, al igual que en el caso anterior, la idea de fomentar valores comunes que mejoren la calidad de las relaciones. Para lograrlo se propone un diseño urbano de baja densidad y con gran protagonismo del verde y de los recursos hídricos:

“Una urbanización de un nivel difícil de igualar: excelente ubicación dentro del partido de Tigre, diseño de calidad, muy baja densidad de población y abundancia de río, lagunas y verde. Villa Nueva engloba once barrios, el Com-

20 (Sitio oficial de Nordelta, id.ant.)

21 Sitio oficial de la empresa EIDICO S.A.: www.eidico.com.ar, 2016

plejo Santa Ana, Casas de Santa María y Casas de San Patricio. De las casi 860 ha totales que conforman Villa Nueva, el 20% corresponde a espacios comunes y el 30% a espejos de agua (230 ha de laguna)²²” (Figura 3).

La imagen satelital y el esquema del Complejo (Figs. 2 y 3) muestran la continuidad de estas ciudades en el territorio, a las que además se les suman otras urbanizaciones linderas (barrios cerrados y clubes de campo) reforzando el concepto de intervención sobre la naturaleza; o lo que algunos investigadores del tema han definido como “naturalezas escénicas²³”.

El último ejemplo analizado es muy semejante a Nordelta, ya que se trata de una ciudad réplica realizada por la misma firma desarrolladora, en el municipio de Escobar en el noroeste de la RMBA y a una distancia de la ciudad de Buenos Aires de aproximadamente 60 kilómetros. Esta ciudad privada se comenzó a edificar en 2010, en una extensión de 1400 hectáreas de humedales y con una salida al río Luján que se extiende a lo largo de 6 kilómetros del borde ribereño. El nuevo proyecto, ni bien se divulgó, fue criticado y resistido por vecinos del lugar y organizaciones ambientalistas; pero a pesar de ello, se han vendido en su totalidad los terrenos de los cinco primeros barrios (Figura 4).

Actualmente, la nueva ciudad cuenta con seis barrios en marcha, dos colegios privados en construcción y un área central, donde se espera que se vayan instalando locales comerciales. Con un diseño semejante a Nordelta (Figura 4) de barrios cerrados conectados por cursos fluviales, este nuevo emprendimiento demandará una inversión directa del desarrollador de U\$S 415 y 1.600 millones de dólares de inversiones indirectas²⁴. Dada la escasa cantidad de años desde su puesta en marcha, es difícil aventurar cuál será su grado de éxito, aunque para los desarrolladores la venta de la totalidad de los terrenos de los cinco primeros barrios, constituye una excelente señal²⁵.

²² Id. ant.

²³ Ríos y Pirez, 2008:102

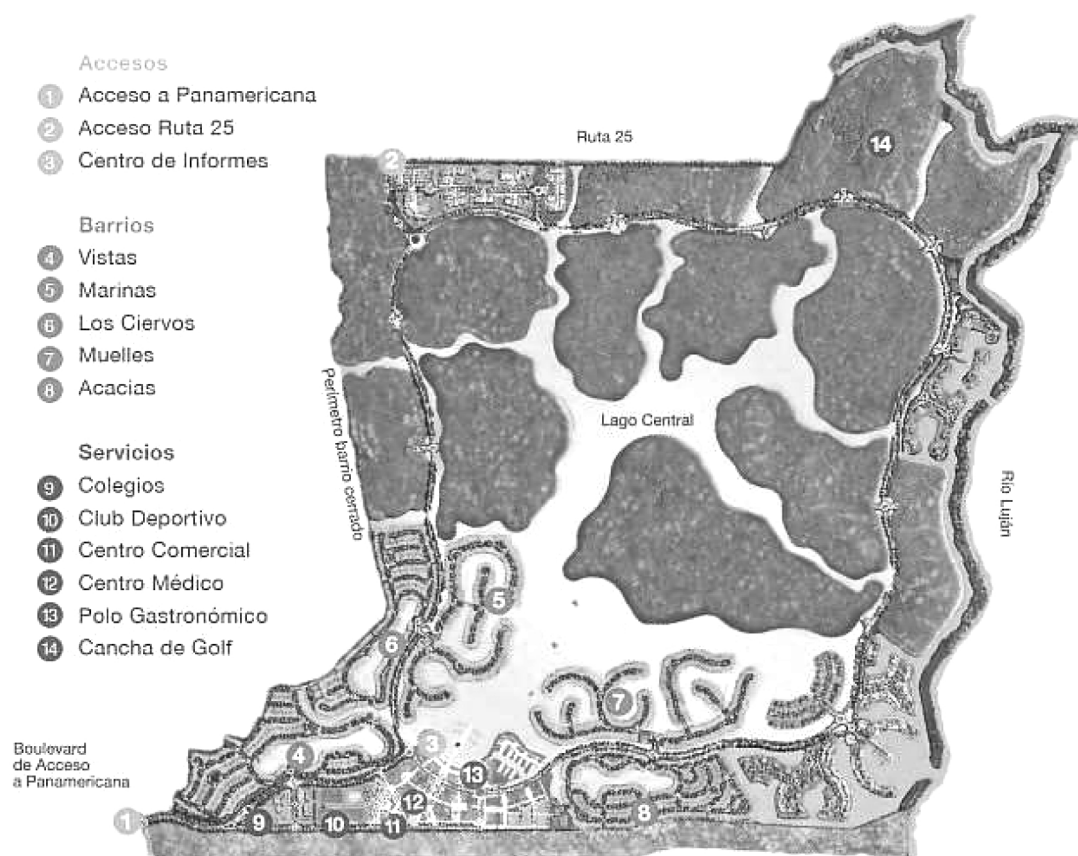
²⁴ Diario Digital Infobae, 30 de septiembre de 2015, www.infobae.com

²⁵ Diario Clarín, Sección iProfesional entrevista al Presidente de la firma Consultatio S.A., 4 de mayo de 2013



Figura 3: Complejo urbanístico Villa Nueva.

Fuente: Publicidad de la empresa EIDICO S.A., www.eidico.com, 2016.



Los dibujos, fotos, renders, materiales gráficos, planos, especificaciones técnicas, términos y condiciones de este brochure, son única y exclusivamente propuestos para facilitar la interpretación, no son vinculantes y carecen de rigor técnico. El Desarrollador se reserva el derecho de modificarlos, corregirlos o dejarlos sin efecto, parcial o totalmente, a su único criterio y discreción, sin previa notificación. Las manifestaciones verbales no deben ser consideradas como expresa información proveniente del Desarrollador. El desarrollo, progreso, construcción y diseño del emprendimiento están sujetos a la previa obtención y otorgamiento de las aprobaciones a nivel Nacional, Provincial y Municipal. "ESTE MASTERPLAN FUE DISEÑADO POR EL ESTUDIO DEL ARQUITECTO FERNANDO ROBIROSA, EN CONJUNTO CON EL DEPARTAMENTO DE PROYECTO DE NORDELTA S.A."

Figura 4: Plano maestro de Puertos del Lago.

Fuente: www.puertosesobar.com, 2016.

Reflexiones finales

Las ciudades privadas que se han construido en la periferia de la RMBA constituyen una muestra de la concreción de una utopía urbana. La particularidad de la misma reside en el nucleamiento de un determinado estrato de población (clases medias-altas) que desea desenvolverse dentro de un grupo afinitario en cuanto al nivel socio-económico y que comparte la idea de que la seguridad urbana es un valor, aunque para sostenerla haya que restringir las libertades individuales. Asimismo, forma parte de este imaginario el “retorno a la naturaleza”; aunque se advierte que no se trata de una naturaleza en estado puro, sino de un escenario que, mediante una fuerte intervención de la tecnología, ha creado espacios verdes y espejos de agua adaptados a la demanda. Lamentablemente, para alcanzar este objetivo, no se han valorado las consecuencias sobre el entorno inmediato; y si bien no puede adjudicarse a estos mega-proyectos la responsabilidad exclusiva sobre las inundaciones y otros daños colaterales en los municipios donde se localizan, la transformación territorial y ambiental que han producido es un componente de peso.

En este sentido, tampoco debería descartarse la responsabilidad de las autoridades, tanto municipales como provinciales, que, avalando el discurso de revitalizar áreas degradadas, autorizaron la venta de humedales y la construcción sobre los mismos. Este sólo hecho pone en evidencia el desconocimiento y la falta de asesoramiento acerca de la función que cumplen dentro del ecosistema.

Las tres ciudades descriptas permiten observar la estrategia de los desarrolladores en lo que se refiere a transformar una debilidad en un nicho de oportunidad. En efecto, las tierras bajas e inundables no poseían condiciones básicas para el uso residencial y, desde ese punto de vista, su valor de adquisición era muy bajo; pero modificando el relieve y cambiando la zonificación, esas mismas tierras aumentaron su costo inicial exponencialmente. De tal manera que, mientras los emprendedores realizaban un excelente negocio inmobiliario, algunos municipios valoraban más la potencial inversión de capitales que la sustentabilidad ambiental. Se ha demorado quince años desde la aparición de las primeras ciudades privadas, para advertir los posibles riesgos ambientales. Recientemente ya ha intervenido la Justicia convocando a los desarrolladores para encontrar una posible solución.

Otro aspecto tan importante como el anterior es

la ausencia de criterios de ordenamiento territorial para delimitar zonas de localización de mega-emprendimientos. Hasta el presente, el único requisito solicitado para determinar su factibilidad consiste en la presentación de un estudio de evaluación de impacto. Los estudios elaborados por separado, no expresan la magnitud del impacto del conjunto de las urbanizaciones.

Por otra parte, los informes ambientales son elaborados por empresas consultoras privadas, contratadas por los desarrolladores urbanos y sólo exponen las variables solicitadas para un determinado proyecto. Considerando el caso de Tigre se presentaron informes para las dos ciudades por separado, y en distintos momentos; sin embargo, no existe un estudio de evaluación ambiental que mida en forma conjunta los efectos sobre el medio de Villa Nueva, Nordelta y más de diez barrios cerrados adosados a estas ciudades.

Finalmente hay que destacar los planteos acerca del nuevo orden social que se desprende de las ciudades privadas. La utopía urbana llevada al extremo parecería indicar que no es suficiente con el “urbanismo entre nos” que proponía el barrio cerrado; esta nueva generación de mega-proyectos amplía la escala, fundando ciudades estructuradas en base a estos barrios y a la privatización de los espacios públicos. En cuanto a las formas de gobernabilidad de las mismas, el único caso que puede estudiarse es Nordelta, que ha adquirido el status de localidad privada, y cuenta con una delegación municipal. Las nuevas ciudades privadas no se encuentran contempladas en ninguna normativa nacional y/o provincial; por ende, es una cuestión que exigiría ser estudiada por especialistas, ya que, en un horizonte de veinte años, se reiterará la situación en casos semejantes. Al contrario de la propuesta de Tomás Moro, donde el orden social y político era planteado hasta en los más cotidianos detalles, en la materialización de estas nuevas utopías urbanas, sólo está definido el diseño arquitectónico y paisajístico, y sobre el resto se abre un gran interrogante.

Referencias bibliográficas

- ALESSANDRI CARLOS, Ana et al. (Orgs.) *A cidade como negócio*. San Pablo: Ediciones Contexto, 2015. 272 p.
- CABRALES BARAJAS, Luis F. (Comp.) *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara: UNESCO – Universidad de Guadalajara, 2002. 622 p.
- CARBALLO, Cristina y BATALLA, María Rosa. *El paisaje natural de lo privado y las imágenes del capital inmobiliario. Las urbanizaciones cerradas de Buenos Aires en el siglo XXI*. En VIDAL-KOPPMANN, Sonia (Comp.) *Metrópolis en mutación*. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2015, p. 129-152.
- CHOAY, Françoise. *Pour une anthropologie de l'espace*. París: SEUIL, 2006. 416 p.
- DE MATTOS, Carlos. *Revolución urbana, estado, mercado y capital en América Latina*. Santiago de Chile: RiL, 2015, 320 p.
- GREEN PEACE ARGENTINA. *Las aguas siguen bajando turbias. Análisis sobre la calidad ambiental de aguas superficiales en la Cuenca Matanza-Riachuelo*. Campaña ACUMAR 2008-2012. [En línea] Enero de 2013. <www.greenpeace.org/inicio/informes> [2 de febrero de 2017]
- LENCIONI, Sandra et al. (Orgs.) *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, Sao Paulo e Santiago*. San Pablo: EDUSP, 2011. 304 p.
- LINDÓN, Alicia y HIERNAUX, Daniel (Dir.) *Geografías de lo imaginario*. México: Anthropos-UAM, 2012. 251 p.
- PINTOS, Patricia y NARODOWSKI, Patricio (Coords.) *La privatopía sacrilega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. Buenos Aires: Ed. Imago Mundi, 2012. 248 p.
- REPÚBLICA ARGENTINA, *Decreto Ley 8912 de Uso del Suelo y Ordenamiento Territorial de la Provincia de Buenos Aires*, 1977, <www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-8912.html> [10 de febrero de 2017]
- RÍOS, Diego y PIREZ, Pedro. *Urbanizaciones cerradas en áreas inundables del municipio de Tigre: ¿producción de espacio urbano de alta calidad ambiental?*. Revista Eure [En línea] Santiago de Chile, 2008, Vol. XXXIV, n° 101. <www.scielo.cl/eure.htm>. [19 de febrero de 2017] pp.99-119. ISSN 0250-7161
- VIDAL-KOPPMANN, Sonia. *Countries y barrios cerrados. Mutaciones socio-territoriales de la región metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Dunken, 2014. 402 p.
- VIDAL-KOPPMANN, Sonia (Comp.) *Metrópolis en mutación*. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2015. 530 p.
- Diarios on-line:
- La Nación: www.lanacion.com
- Clarín: www.clarin.com
- El Diario de Pilar: www.pilardetodos.com
- C5N Minuto1.com: www.minuto1.com
- INFOBAE: www.infobae.com

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y GESTIÓN MUNICIPAL

Reflexiones a partir de la experiencia de Zárate

Alejandro López Accotto¹

Martín Mangas²

Carlos R. Martínez³

Ricardo A. Paparás⁴

Resumen:

El Presupuesto Participativo (PP) surge a fines del siglo XX como una política de gobernanza (ampliación de los actores que ejercen la función de gobierno en el territorio, incorporando, a la toma de ciertas decisiones, a la ciudadanía y a las organizaciones sociales).

En Argentina, comienza a adoptarse a partir de la crisis de 2001, con un crecimiento en la cantidad de municipios con PP que se aceleró en 2008, momento en que se inicia en Zárate.

A partir del estudio en profundidad de la experiencia zarateña, en el marco de los diferentes tipos de PP existentes en Argentina, se enfatiza un tema clave para esta política pública de empoderamiento popular y construcción participativa de la ciudad: su impacto al interior del propio gobierno local.

Así, se identifican, a partir del caso de Zárate, las tensiones entre los equipos técnicos responsables del PP en el territorio, y los actores con los que comparten agenda al respecto (vecinos participantes, organizaciones sociales y, en alguna medida, el Intendente) en relación al personal municipal y los funcionarios políticos más comprometidos con un estilo de gestión tradicional (vertical, compartimentada, no abierta a la participación ciudadana) y sus eventuales aliados (como los Concejales que temen que los vecinos representantes que integran el Concejo Ciudadano socaven su poder).

Del mismo modo, interesa mostrar como dichas tensiones se resuelven (no siempre a favor de la continuidad del presupuesto participativo) y de las transformaciones que tal proceso de resolución va introduciendo en el funcionamiento cotidiano de la gestión de gobierno local.

Palabras claves: presupuesto participativo; gestión municipal; participación ciudadana; políticas urbanas; burocracia

Abstract:

Participatory Budgeting (PB) arises at the end of the 20th century as a governance policy (expansion of the actors that exercise the function of government in the territory, incorporating, to the taking of certain decisions, citizens and social organizations).

In Argentina, it began to be adopted after the 2001 crisis, with a growth in the number of municipalities with PB that accelerated in 2008, when it started in Zárate.

Based on the in-depth study of the Zárate experience, in the framework of the different types of PB in Argentina, a key issue is emphasized for this public policy of popular empowerment and participatory construction of the city: its impact within the local government itself.

Thus, from the case of Zárate, the tensions between the technical teams responsible for the PB in the territory and the actors with whom they share an agenda (participating neighbors, social organizations and, to some extent, the Intendant) in relation to municipal staff and political officials more committed to a traditional management style (vertical, compartmentalized, not open to citizen participation) and their eventual allies (such as the Councilors who fear that the neighboring representatives in the Citizen Council undermine their power).

1 Alejandro López Accotto; Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires Argentina; E-Mail: alopez@ungs.edu.ar

2 Martín Mangas; Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires Argentina; E-Mail: mmangas@ungs.edu.ar

3 Carlos Martínez; Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires Argentina; E-Mail: cmartinez@ungs.edu.ar

4 Ricardo Paparás; Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires Argentina; E-Mail: rpaparas@ungs.edu.ar

In the same way, it is interesting to show how these tensions are resolved (not always in favor of the continuity of the participatory budget) and of the transformations that such a resolution process is introducing in the daily functioning of the local government management.

Keywords: participatory budget; municipal management; citizen participation; urban policies; bureaucracy

Introducción

A partir de la última década del siglo XX se llevaron adelante una serie de reformas estructurales en Argentina que apuntaron a reducir la presencia del Estado nacional mediante la desregulación de los mercados y la privatización de empresas públicas, por intermedio de medidas de descentralización y transferencia de funciones hacia los niveles inferiores de gobierno. Este proceso fue plasmando nuevas dinámicas en el plano territorial y produjo transformaciones que tuvieron un impacto de carácter dual sobre los gobiernos locales (Carmona y Martínez, 2014; López Accotto et al, 2011).

Por un lado, los municipios se vieron obligados a ampliar sus funciones y responsabilidades, debiendo proveer de este modo un conjunto mayor y más heterogéneo de servicios a la comunidad. Tradicionalmente tenían a su cargo la gestión de una cantidad limitada de funciones relacionadas con la regulación y control de infraestructura urbana y de las actividades económicas que se realizaban en su territorio, ciertas acciones sociales directas para la población en riesgo y la administración del propio gobierno local.

A las funciones tradicionales, se sumaron aquellas que los niveles superiores de gobierno fueron desatendiendo producto del proceso de descentralización o del abandono estatal, y otras que emergieron de nuevas demandas ciudadanas.

Así, la agenda municipal incorporó los temas relacionados con el desarrollo sustentable, la regulación de los servicios públicos, la seguridad ciudadana, la gestión del desarrollo económico local, y, en mayor medida, los relativos al área social como el empleo, la juventud, la cultura, la discapacidad, la minoridad, la tercera edad, las cuestiones de género, las adicciones, la vivienda y la educación (Cravacuore, 2002).

Por otro lado, se ha resignificado y en alguna medida jerarquizado el ámbito local. Los municipios han comenzado a tener una mayor importancia en razón de la cercanía dada entre gobernantes y gobernados. Esta relación más directa posibilitó el nacimiento de nuevas prácticas y

formas organizativas de resolución de problemas.

Dentro de estas innovaciones, aparece un conjunto de nuevos mecanismos de gestión pública más participativos, que se ven favorecidos por las condiciones de escala y proximidad. De esta manera, el nivel local de gobierno se configura como el más apropiado para canalizar una participación directa, vinculante e informada.

De alguna forma, este tipo de políticas públicas obliga a poner de manifiesto la diferencia entre la democracia representativa, que es la consagrada por la Constitución para nuestro país, y la democracia participativa que, lejos de representar una alternativa a la representación, se constituye en un elemento de enriquecimiento para ella. Este aspecto, que es, sin duda, una cuestión de fondo en relación a la pertinencia del presupuesto participativo, no será desarrollado en este trabajo, que se enfoca más en analizar la relación entre la implementación de esta política participativa y las estructuras orgánicas y el funcionamiento existente en los municipios en que se desarrolló.

Bajo esta perspectiva, el presupuesto participativo aparece como una herramienta innovadora que permite replantear el modo de planificar y gestionar el territorio, incorporando las perspectivas de distintos actores en un escenario de creciente complejidad y promoviendo formas más directas y vinculantes en los asuntos de gobierno (Cabannes, 2005).

Las investigaciones que pretenden dar cuenta de la dimensión de gestión que involucra al presupuesto participativo, generalmente se centran en el diseño institucional de la herramienta, atendiendo a las condiciones previas y el rol de las instituciones políticas en su desarrollo. Estas visiones suelen hacer hincapié en aspectos normativos, territoriales, participativos y financiero-distributivos, dejando en un segundo plano las cuestiones más burocráticas o de relaciones organizacionales en el interior de la estructura municipal. Al respecto de estas últimas, un tópico común es repetir un glosario de buenas

prácticas que surgen más bien del deber ser que de análisis profundos de los casos (Montecinos, 2009).

El presupuesto participativo involucra a los distintos sectores de la administración municipal y requiere de una mayor interrelación de los mismos, desafiándolos a establecer un vínculo más directo con las demandas sociales. Las necesidades que los propios vecinos priorizan en el proceso participativo colisionan con la planificación técnica y sectorial (si es que existe) de las áreas tradicionales del Estado. Una de las razones que explican esta tensión es el carácter de las demandas que realiza la población, que no suelen estructurarse en áreas específicas de competencia como obras públicas, desarrollo social, educación, salud, etc., sino que exigen respuestas transversales y coordinadas entre distintas áreas del municipio.

Entonces, desde el punto de vista de la gestión, el presupuesto participativo (PP) requiere, para su sostenibilidad, un acompañamiento de las administraciones públicas que entra en conflicto con la forma de organización y gestión tradicional de los gobiernos locales.

Marco teórico – metodológico

Desde su nacimiento en la Ciudad de Porto Alegre en 1989, de la mano del Partido de los Trabajadores, y a partir de su irradiación a otros escenarios nacionales, el PP puede concebirse como un mecanismo por medio del cual la ciudadanía participa y delibera acerca de la asignación de una determinada proporción de los recursos públicos, para la resolución de diversas problemáticas urbanas que la misma participación popular ha priorizado, ya sea en términos de obras y servicios públicos como en materia de proyectos y programas sociales. Ello suele implicar el despliegue de novedosas formas de cogestión pública, así como de una particular combinación de democracia directa y semidirecta (dada por la elección de delegados) en la toma de decisiones (Sousa Santos, 2002).

Así, la premisa central del PP radica en que la participación de la ciudadanía no se limita a la elección de sus gobernantes (democracia representativa) sino que se extiende, a su vez, a la toma de decisión conjunta entre los gobernantes y los ciudadanos en materia de políticas públicas (democracia participativa).

En términos instrumentales, el PP puede entenderse como: “*un proceso a través del cual los*

ciudadanos pueden contribuir en la toma de decisiones acerca del presupuesto gubernamental” (Goldfrank, 2006: p.4).

Alternativamente, sus creadores en Porto Alegre, lo han definido como: “*un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión de gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública.*” (Genro y De Sousa, 1998: p. 123).

Por su parte, otros especialistas en la materia identifican al PP como: “*una herramienta de intervención ciudadana, probablemente la más compleja y conocida de las modalidades de democracia participativa local, que permite implicar a la población en la toma de decisiones públicas y persigue promover la participación de la población en la gestión pública, concretamente en la toma de decisiones sobre los gastos y recursos de la planificación presupuestaria. Donde en última instancia, el valor agregado es la disminución de las desigualdades y la reducción de la segregación espacial y social*” (Llamas Sánchez, 2004: p.330).

En tal contexto general, interesa, entonces, profundizar en el análisis de los cambios desarrollados en el campo de las políticas públicas. Así, se destaca el hecho de que las formas tradicionales de intervención estatal en el territorio enfrentan la imposibilidad de seguir implementándose en forma tradicional. Ello se debe a una creciente importancia de la interacción y participación de una pléyade amplia y diversa de actores en el desarrollo de políticas públicas, en un marco general de mayores dependencias mutuas y redefiniciones en la relación Estado-sociedad. De allí la necesidad de un nivel más elevado de vinculación y de cooperación tanto entre actores estatales como con no estatales, generando redes mixtas de decisión y de intercambio, de distintos grados (Maintz, 2000 y 2001; Pierre, 2000; Pierre y Peters, 2000; Peters, 2003, Natera, 2004; Cravacuore y otros, 2004; Carmona, 2012).

Todo indica entonces que estamos viviendo una transición, desde los patrones tradicionales de ejercicio del poder político, conceptualizados como una relación de “un solo sentido” entre gobernantes y gobernados, hacia un modelo de

“doble sentido” caracterizado por considerar los intereses, impresiones y posibilidades tanto de las autoridades gubernamentales como de diversos actores ciudadanos y de la sociedad civil (Kooiman, 1993; Rosenau, 1992; Navarro Gomez, 2002).

Es por eso que las viejas modalidades de regulación y tramitación de los conflictos entran en crisis y van emergiendo patrones alternativos en escenarios político-institucionales más inestables. Por lo general, las formas tradicionales de gobierno centraban su desarrollo en un conjunto de postulados estrictos: a) la disquisición entre una esfera pública, que presentaba el monopolio de las decisiones de carácter colectivo y centraba su legitimidad política en las elecciones, y una esfera privada, que aparecía como un ámbito de relaciones sociales alejadas de la política; b) la división jerárquica y especializada de funciones y responsabilidades políticas entre niveles de gobierno y al interior de la administración pública; c) el despliegue de una agenda pública circunscripta exclusivamente a los aspectos socioeconómicos; d) la focalización de la acción colectiva en tanto expresión excluyente de intereses homogéneos de grandes agregados de clase que se expresaban a través de los partidos y los sindicatos; y e) el poder pensado en términos de recursos legal-racionales (utilizados por el actor gubernamental) y económicos (en manos de los actores privados).

Los cambios generados en los últimos años fuerzan a los gobiernos a que requieran cada vez más de la articulación con otros actores, para formular diagnósticos más acertados de los problemas colectivos y poder movilizar los recursos necesarios (políticos, económicos, técnicos) para dar respuestas. Las modalidades que asume la acción colectiva se diversifican, de la misma forma que los partidos políticos, el funcionamiento electoral (como único mecanismo legitimador) y otras expresiones de intereses generales se ven debilitadas. Se incrementan así las interdependencias entre los distintos organismos, niveles de gobierno y los actores sociales por la envergadura y escala de los problemas y la gobernanza aparece, entonces, como un enfoque que busca abordar los nuevos elementos de dificultad del contexto sociopolítico (Subirats, 2003; Blanco y Gomá, 2006; Carmona y Martínez, 2016).

Se trata de un proceso, que, como se señala en Aguilar Villanueva, 2007: pp.8/9, es *“post-gubernamental más que anti-gubernamental. Es un nuevo proceso directivo, una nueva relación en-*

tre gobierno y sociedad, que difícilmente puede ser ya en modo de mando y control, en virtud de la independencia política de los actores sociales y de su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen”.

Es en este marco teórico general que se analiza, como parte de un abanico más amplio de experiencias, a nivel nacional e internacional, el caso del Presupuesto Participativo en Zárate, destacando, dentro de sus resultados e implicancias en materia política, económica y social, aquellas que corresponden al ámbito institucional de la administración local.

Para ello, siguiendo a López Accotto y Carmona (2018), se parte de la identificación de cuatro dimensiones claves en el estudio del PP: político-institucional (influencia en las relaciones políticas del territorio, impacto en la profundización democrática y construcción de ciudadanía y diseños institucionales implementados), participativa (tipos de participación ciudadana y espacios de articulación multiactoral generados), financiera-distributiva (peso en el presupuesto municipal y criterios de distribución) e *intraburocrática* (efectos al interior de aparato municipal y sobre las formas y lógica de funcionamiento de la gestión local), haciendo, en el presente artículo, foco en esta última dimensión.

Las fuentes utilizadas son, a nivel de relevamientos primarios, una serie de entrevistas, a partir de cuestionarios semi-estructurados, a informantes clave de Zárate: legisladores locales, funcionarios políticos responsables del PP y de otras áreas municipales relacionadas con la ejecución de sus proyectos, técnicos municipales a cargo de la gestión operativa del PP, autoridades políticas, vecinos participantes con y sin pertenencia a alguna organización de la sociedad civil, así como información más agregada obtenida en las tres Encuestas Nacionales a municipios con PP (2008, 2011 y 2014). Mientras que, como fuentes secundarias, se han utilizado notas de prensa, declaraciones oficiales y normativa.

Origen y evolución del presupuesto participativo en Argentina

El PP en Argentina surge al calor de la crisis política, económica y social que estalló en diciembre de 2001, con enormes niveles de desempleo y pobreza y con los sectores medios y populares en la calle al grito de: *“que se vayan todos, que no quede ni uno solo”*.

Tal crisis, fue producida por la aplicación, durante más de una década de las recetas neoliberales que han vuelto a instaurarse en nuestro país en los últimos dos años, siguiendo el paradigma fundado en Argentina por la última dictadura cívico-militar.

Así, con antecedente en algunas reuniones informativas iniciadas a fines de 2001 en la Ciudad de Buenos Aires, en 2002 el Presupuesto Participativo empieza a desarrollarse en todo su territorio y en los municipios de Rosario (Santa Fe) y Godoy Cruz (Mendoza). En esos dos municipios, el PP se viene implementando desde entonces y hasta la actualidad, en forma ininterrumpida.

Por el contrario, en el caso del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con la llegada del PRO a la Jefatura de Gobierno, se ha tomado la decisión de discontinuar la experiencia del PP y recientemente, a casi una década de su desaparición, se lo ha reemplazado con una política de participación meramente consultiva (*Obras en tu barrio*) y con otra iniciativa (*BA elige*) que opera únicamente por medio de las redes sociales, sin ninguna instancia presencial ni de control ciudadano.

Así, el Presupuesto Participativo porteño, tras transitar las diversas estaciones de un calvario de desinterés, inoperancia y conflicto político, acabó desapareciendo (Quintar, 2009), prácticamente en silencio, aunque tal ausencia lejos está de ser definitiva, en tanto y en cuanto diferentes fuerzas políticas, tanto de oposición como aliadas al actual gobierno de la Ciudad Autónoma, plantean como parte de sus plataformas políticas su revitalización, que, en el corto plazo, podría ocurrir, inicialmente, en las comunas en las que dichas expresiones partidarias forman parte del gobierno colegiado.

A partir de las mentadas experiencias, el desarrollo del presupuesto participativo ha ido adicionando adhesiones en las distintas regiones del país por parte de un arco muy amplio de expresiones partidarias, que abarca, prácticamente, a la totalidad de las fuerzas políticas con responsabilidades en la conducción de gobiernos municipales.

Según la Red Argentina de Presupuesto Participativo (RAPP), foro que nucleaba a los distintos gobiernos locales argentinos que aplican esta política, junto con instituciones académicas y organismos del gobierno nacional que habían desarrollado como misión institucional promo-

ver la misma, el Presupuesto Participativo (PP) consiste en *“un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, a través del cual la población discute y decide el destino de una parte del presupuesto público”*.

El Presupuesto Participativo también puede ser definido como *“una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y paternalista de las políticas públicas, recurriendo a la participación de la población en diferentes etapas de la preparación e implementación presupuestaria, con un énfasis especial en la definición de prioridades para la distribución de los recursos de inversión”* (Sousa Santos, 2004: p.25).

Por otro lado, durante la celebración de la jornada organizada por la RAPP (Red Argentina de Presupuesto Participativo), en marzo de 2011, titulada: *El Presupuesto Participativo a debate*, se plantea un salto cualitativo en lo que a modelo de gestión y proceso político se refiere: *“El PP no es una actividad más que encara el Municipio, se trata de una apuesta por un nuevo modelo de gestión cuyo eje central es el protagonismo popular en la construcción de una ciudad más democrática e inclusiva. Y esta es una tarea que debe asumir todo el municipio y llevarla a cabo de manera sostenida durante todo el proceso”*.

Como pueden observarse, las distintas definiciones hacen énfasis en diversas características del Presupuesto Participativo, como la combinación de elementos de democracia representativa y participativa, el quiebre con el modelo paternalista de conducción política o el protagonismo popular democrático en la emancipación para decidir sobre asuntos públicos.

Se verifica, entonces, como un rasgo identitario de esta política, que la definición de Presupuesto Participativo no es neutral, sino que obedece a una cosmovisión acerca del rol de la ciudadanía en la generación de políticas públicas, del cogobierno, del empoderamiento popular, de la justicia social, del régimen general de funcionamiento del Estado y de la relación Estado-sociedad, entre otras cuestiones de capital importancia.

Al respecto, es importante considerar que, en líneas generales, por la propia definición adoptada en nuestro país, el PP en Argentina presenta un bajo contenido ideológico y se identifica más con una visión instrumental, lo que da cuenta de su adopción por fuerzas políticas con ideologías muy dispares, cuando no, directamente contra-

puestas.

Corresponde entonces dar cuenta de la evolución en la cantidad de municipios argentinos con presupuesto participativo. Para ello, se consideran los datos provistos por la RAPP, que, desde el cambio de gobierno ocurrido a fines de 2015, prácticamente no ha registrado actividad alguna.

Vale destacar que dichos guarismos llegan hasta el año 2013 inclusive, por lo que con posterioridad al mismo no se cuenta con información que abarque al conjunto del país. Sin perjuicio de ello, puede afirmarse que, con posterioridad al cambio de gobierno registrado en 2015 el PP ha demostrado ser una herramienta de política pública por demás maleable, tal como puede advertirse en dos tipos de situaciones, a priori, llamativas:

La primera, dada por la existencia de municipios, como Morón, donde el Presupuesto Participativo se había desarrollado, a lo largo de muchos años, de la mano de gobiernos de tipo vecinalista, luego identificados con el kirchnerismo y que, hoy, bajo una administración del PRO, se siguen implementando.

Y la segunda, relacionada con lo sucedido en municipios, como Tres de Febrero y Pilar, que durante décadas estuvieron bajo gobiernos pero-

nistas, y donde a partir de la llegada del PRO en diciembre de 2015 al gobierno local, se ha adoptado el Presupuesto Participativo como una política pública en el territorio.

Sin perjuicio de ello, el hecho de que las políticas de promoción del PP desplegadas por el Estado Nacional desde el cambio de gobierno acaecido a fines de 2015 se hayan interrumpido, con el abandono del Programa Nacional de Presupuesto Participativo por parte de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Jefatura de Gabinete de Ministros y la subsecuente paralización de la RAPP, visible en la no realización de encuentros (ni nacionales ni regionales) de PP en 2016, abren profundos interrogantes acerca de la expansión y consolidación de esta política en el actual contexto (Figura 1).

A partir de la observación de la Figura 1, puede apreciarse que se ha producido un incremento muy considerable en la cantidad de gobiernos locales que desarrollan la política de presupuesto participativo en suelo argentino.

Conviene entonces desagregar dicho efecto a lo largo de distintos sub-períodos que engloban los años bajo análisis, de modo tal de comprender mejor la secuencia del importante crecimiento registrado.

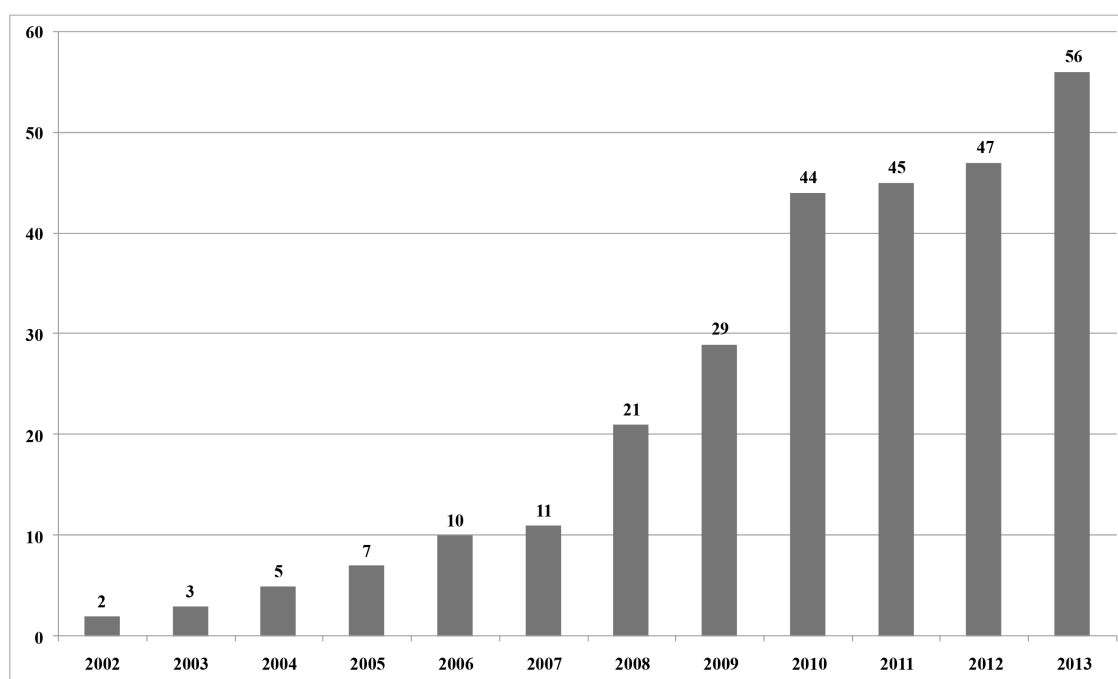


Figura 1: Municipios Argentinos con Presupuesto Participativo 2002-2013.

Nota: No se incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ser similar a una provincia, no a un municipio.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Red Argentina de Presupuesto Participativo(RAPP).

Así, en los períodos que abarca del 2002 al 2007 inclusive y del 2010 al 2012 puede darse cuenta de un aumento constante, pero moderado, en la cantidad de municipios argentinos con PP.

Por su parte, en 2008, 2009 y 2010, así como en el año 2013, resulta posible advertir verdaderos saltos en el número de gobiernos locales que han decidido realizar una apuesta política por el fortalecimiento y la ampliación de la participación de la población en sus respectivos territorios, mediante la adopción de la política pública de presupuesto participativo.

Vale aclarar que, a 2013, dentro de este amplio conjunto de gobiernos municipales que desarrollaban el presupuesto participativo, se destacaba la presencia de las principales ciudades del país, tales los casos de Córdoba, Rosario, La Plata, General Pueyrredón (Mar del Plata) y cerca de una decena de partidos de la parte bonaerense de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Atento a ello, se ha registrado, asimismo, un aumento por demás significativo, y sostenido en el tiempo, de la población que habita en municipios argentinos en que se desarrolla la política de PP, tanto en términos de su valor absoluto como en relación a su participación en la población total del país.

Pero, a su vez, además de estas grandes ciudades, al interior del colectivo de municipios argentinos que aplicaban, a 2013, el PP en Argentina, se identifican distritos con una población de menos de veinte mil habitantes, tales los casos de las municipalidades de Santa Rosa (Mendoza), Crespo y Cerrito (Entre Ríos), Rivadavia (Buenos Aires) y Firmat (Santa Fe).

Así, la política pública de presupuesto participativo, en la República Argentina, ha alcanzado, tras casi una década y media de recorrido histórico, una magnitud y un alcance de innegable consideración.

Es posible percibir esto cabalmente, a partir de la siguiente consideración publicada en López Accotto, Carmona, Martínez y Couto (2015: p.5): *“en 2012, uno de cada cuatro argentinos vivía en un municipio con PP. En tales procesos, 50.000 personas participaron del diseño de más de 1.000 proyectos, elegidos por 200.000 vecinos y vecinas, con un costo total de \$450 millones (US\$100 millones), con el acompañamiento de 500 funcionarios municipales y el respaldo de normas tratada por 300 legisladores locales”*.

Vale la pena, a esta altura, analizar la distribución territorial de las experiencias argentinas de Presupuesto Participativo.

Para ello, resulta de suma utilidad georreferenciar los distintos casos de municipios argentinos que implementan esta política.

Asimismo, a los fines de reconocer su *expertise* desarrollada en la materia, corresponde también identificar desde que sub-período vienen trabajando con el presupuesto participativo en cada caso.

Tal distribución en el tiempo y en el espacio de las experiencias de presupuesto participativo en nuestro territorio, se presenta a continuación en la Figura 2.

Tal como puede apreciarse en el mapa, las experiencias de presupuesto participativo vigentes (a la última fecha con datos completos) en nuestro país, se agolpan en la zona central del mismo. A su vez, se advierte la presencia de algunos casos aislados tanto en el norte como en el sur del territorio. Al respecto, si se consideran, asimismo, las experiencias que, tras algún tiempo de desarrollo, se han discontinuado, el panorama es más claro.

Así, el tener en cuenta la existencia de casos, actualmente no vigentes, en las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut y Río Negro, resulta esclarecedor acerca del hecho de que en la región patagónica no han faltado iniciativas e intentos de desplegar el presupuesto participativo en distintos territorios, independientemente de la escasa suerte final de dichos lances.

Por el contrario, en la región norte del país, prácticamente no se han registrado más experiencias que las apreciables en el mapa precedente (con la notable excepción de la Ciudad de Salta que ha desarrollado el presupuesto participativo a partir del año 2014 y que ha sido sede, a comienzos de 2015, del último encuentro de presupuesto participativo desarrollado por la RAPP hasta la fecha).

De este modo, una importante cantidad de provincias norteñas, como Misiones, Formosa, Tucumán (la más poblada de esa parte del país), La Rioja y Santiago del Estero no han tomado conocimiento de intento alguno, siquiera frustrado, por implementar el PP, visible en normativa aplicada, notas de prensa o realización de asambleas.



Figura 2: Municipios con PP en Argentina en 2013, según año de inicio del PP.

Fuente: Elaborado por Malena Libman a partir de datos de la Red Argentina de Presupuesto Participativo.

El análisis de las causales de dicha distribución territorial y, en particular, de la poca difusión del PP en el norte del país, surge entonces como una temática de gran relevancia, pero que, claramente, supera con creces el alcance del presente trabajo, que se centra en el estudio de las experiencias presentes, antes que de ausentes. Aunque, sin perjuicio de ello, esto podría configurar el sustrato de futuras investigaciones sobre el desarrollo y, en este caso, la falta del presupuesto participativo en las diferentes regiones argentinas.

Sin pretender, entonces, desarrollar una explicación completa de la escasa vocación por adoptar el PP que han evidenciado los distintos gobiernos locales de la mayor parte de las provincias del norte argentino, es posible esbozar algunas consideraciones de carácter muy preliminar.

Tal como se ha señalado anteriormente, incluso en sus vertientes más instrumentales y menos comprometidas con un empoderamiento popular profundo, que lleve al cuestionamiento de la institucionalidad vigente, propia del actual esta-

dio de las democracias occidentales capitalistas, tales como las desarrolladas en nuestro país, el Presupuesto Participativo implica, en prácticamente cualquiera de sus posibles definiciones, la existencia de, al menos, una mínima voluntad de las autoridades del Poder Ejecutivo local por compartir una porción de poder con la ciudadanía y de transparentar, al menos un poco más que antes de la implementación del PP, el funcionamiento de la gestión pública bajo su responsabilidad.

No parece que dichas orientaciones sean propias de los liderazgos políticos tradicionalmente conservadores, que han primado, a nivel histórico, en la mayor parte de nuestro Norte.

El presupuesto participativo y la gestión municipal en Argentina

Las prácticas de presupuesto participativo tienen como objetivo principal la apertura a la participación de los ciudadanos en las decisiones de la gestión municipal. Desde una perspectiva más amplia, buscan involucrar a grupos de población que suelen tener más dificultades para hacerlo, como las mujeres y los jóvenes.

Según Cabannes (2005), las formas de participación en las diferentes instancias del PP se pueden clasificar en directas —donde cada vecino tiene el derecho de participar en las asambleas— y en indirectas —en cuanto el ciudadano no tiene un control directo del proceso al estar representado por un líder—.

La mayor parte de los municipios con PP en Argentina tienen estructuras de delegación y representación, ya sea por ser miembro de alguna organización de la sociedad civil o mediante la elección de consejeros entre los propios ciudadanos (Carmona y Martínez, 2013). Estas prácticas favorecen y refuerzan la organización territorial de los vecinos.

La práctica de los PP en Argentina ha demostrado que el fortalecimiento y la sustentabilidad de los procesos participativos en el territorio, requiere ser acompañado de un modelo de gestión más amplio y relacional, tanto en términos político-institucionales como administrativos, muy diferente del tradicional. Tal aseveración se verifica en los casos en que se ha intentado realizar una mayor apertura de la gestión hacia la ciudadanía, procurando generar visiones compartidas entre los diferentes responsables, mediante la incorporación del presupuesto participativo al entramado funcional del municipio.

En algunos casos, las áreas no sólo han colaborado con la ejecución de los proyectos del PP, sino que también han tomado como insumo demandas que resultan del diagnóstico de la herramienta, haciendo lugar dentro de su planificación de ciertos proyectos que el municipio asume como prioritarios o políticamente rentables y que originalmente no entraban dentro de los límites de evaluación y selección de proyectos de PP (proyectos de educación, cultura, salud y deportes en Unquillo, creación de un área de género en San Miguel, Ley provincial de TGD (Trastorno General del Desarrollo) en Río Grande).

También se han realizado reestructuraciones (Mendoza, Morón, Rosario y Rafaela), especialmente en el campo de la descentralización, que favorecen la instauración de un modelo de gestión relacional, así como se introdujeron modificaciones globales en la gestión, modernizando sus estructuras y, por lo tanto, su funcionamiento, así como la relación con el vecino. En tales casos fue más fácil que las demandas que emergieron de los foros participativos fueran asimiladas e incorporadas por el entramado municipal, enriqueciendo el accionar de las áreas que fueron permeables a ajustar su planificación a las demandas vecinales.

En otros casos (San Miguel, Lanús y en menor medida Zárate) este proceso de acompañamiento al presupuesto participativo con estructuras dispuestas a un cambio de la forma de gestión y de relacionamiento tuvo mayores dificultades, lo que generó tensiones que requirieron desarrollar una transformación virtuosa de las relaciones organizacionales existentes. Esto quiere decir que esas demandas fueron captadas y resueltas de forma transversal dentro del municipio, involucrando para su solución a más de un área. Se han dado situaciones donde los abordajes de problemáticas viales surgidas de los foros de PP involucraron a las Secretarías de Hacienda, Obras Públicas y Tránsito (Morón), o, en cuestiones de niñez que fueron atendidas por Cultura, Educación y Deportes (Unquillo).

Sea que la presión al cambio de las estructuras organizativas de las administraciones locales se origine por iniciativa del ejecutivo local —por la acción de un líder innovador como el Intendente— o como un mecanismo autónomo de supervivencia adaptativa ante cambios en el entorno —por ejemplo, por presiones de las organizaciones sociales asentadas en el territorio—, es claro que estos procesos de transformación institucional son de ajuste y adaptación y ocurren con base

en interacciones entre el medio ambiente y las instituciones municipales.

Por una parte, existe una inercia de las rutinas y otras prácticas institucionales que tienden a la estabilidad, especialmente ante la presencia de organizaciones altamente burocratizadas, y por otra, están las presiones que el entorno ejerce sobre la institución para que cambie. La implementación del PP es un elemento que tensiona la estabilidad del funcionamiento tradicional de los municipios y genera conflictos al interior de la estructura municipal, de cuya resolución dependerá, en gran medida, la supervivencia de esta herramienta.

El presupuesto participativo es, claramente, una herramienta innovadora que incorpora una forma novedosa de relacionar las demandas ciudadanas con la administración, favoreciendo el desarrollo de tecnologías más flexibles en la gestión local. El proceso de presupuestación es un mecanismo que involucra a los distintos sectores de la administración municipal, poniéndolos en relación, cosa que no siempre se logra de forma virtuosa. Ese proceso se ve aún más tensionado cuando se lo desafía a establecer un vínculo más directo con sociedad. Las necesidades que los propios vecinos priorizan en el proceso participativo deben conciliarse con la planificación técnica y sectorial de las áreas tradicionales, ya que dichas demandas no suelen estructurarse en áreas específicas de competencia, sino que exigen respuestas transversales del municipio. Por otra parte, genera una presión muy fuerte al momento de la ejecución presupuestaria ya que, durante su programación, se han gestado compromisos públicos cuyo incumplimiento generará un costo político importante para las autoridades municipales. El resultado final de este proceso novedoso no siempre puede preverse ni resulta ser el deseado (Vergara, 1997), lo que se verifica especialmente ante intentos de modernización, dentro de los cuales puede incorporarse la adopción de instrumentos participativos.

Estas características, entre otras, tornan al PP en una política que requiere continuidad y un fuerte involucramiento por parte de los distintos actores de la estructura organizacional y administrativa de los municipios. La tentación de incorporarla como una técnica presupuestaria más puede originar serios inconvenientes para su sostenibilidad. Se corre el riesgo de caer en un “tallerismo” de gestión, donde el PP no alcanza a lograr una escala y permanencia para constituirse en una línea de acción consolidada, y queda aislado

y/o superpuesto con otras experiencias participativas. Son “*vecinos y organizaciones participando en instancias que reproducen, con nuevos modos las lógicas subyacentes (participación en el presupuesto participativo, los talleres de cultura zonales, el plan urbano, la misión de salud barrial)*” (Grandinetti, 2015, p. 79).

En la mayor parte de los casos, la implementación del PP se asocia a una gestión política en particular (en cabeza del intendente). Este es un aspecto que puede atentar contra la permanencia en el tiempo del instrumento, ya que, ante escenarios de cambios en el color político de las autoridades municipales, y en ausencia de consenso, corre riesgo de discontinuarse la experiencia. Por otro lado, el respaldo de los procesos de presupuesto participativo mediante el dictado de Ordenanzas u otro tipo de normas, no parece garantizar de por sí la continuidad de la herramienta.

La gestión participativa apela a la modificación de las rigideces administrativas y culturales, organizaciones adversas que se desprenden del modelo racional burocrático (Tecco: 2002). En definitiva, el presupuesto participativo necesita, para su sostenibilidad, que la administración supere la lógica tradicional normativo-procedimental burocrática y la manera de estructurar los problemas (y sus soluciones) de forma sectorial, que otorga a cada área los saberes técnicos y el monopolio de la intervención sobre las cuestiones que le son relevantes frente a la ciudadanía.

El concepto de innovación resulta útil para estudiar la incorporación de herramientas participativas a la gestión local. En este sentido, podemos afirmar que el presupuesto participativo constituye un potencial elemento modernizador que favorece la adopción de un modelo de gestión relacional.

Así, el área que lleva adelante el presupuesto participativo hace de intermediaria entre un conjunto no siempre homogéneo de actores sociales organizados y una estructura administrativa que también presenta heterogeneidades en su composición. Ahora bien, desde el punto de vista de las organizaciones estatales, el compromiso de dar curso y canalizar las nuevas demandas implica introducir un elemento extraño dentro del funcionamiento habitual, poniéndolo en crisis e iniciando un proceso de adaptación o asimilación. En la práctica, esto repercute en la evolución institucional del área de PP, en la relación inter-áreas y en las modificaciones que adopta el

diseño de la política participativa.

El presupuesto participativo en el municipio de Zárate.

El presupuesto participativo en Zárate tomó impulso con la llegada al gobierno del Intendente Osvaldo Cáffaro en el año 2007, quien ha venido sosteniendo dicha herramienta de política durante toda su gestión —fue reelegido en 2011 y 2015—, en la que logró darle carácter legal mediante la aprobación del Honorable Concejo Deliberante en 2009. También se ha confeccionado un autorreglamento con la activa participación de los vecinos, que es revisado anualmente por el Consejo Ciudadano del presupuesto participativo.

Comenzó a implementarse en Zárate en el año 2010, después de alguna experiencia piloto previa, con un monto de recursos en discusión que alcanzaban el 1,4 % del presupuesto total. Los proyectos implicados han sido principalmente para pequeñas obras de infraestructura urbana o comunitaria que significan refacciones o ampliaciones de alcance limitado. En menor medida, se llevan adelante proyectos sociales (asistencia social, cultura, educación y salud), de seguridad y socio-productivos (Carmona y Martínez, 2014, p. 290).

En Zárate, la adopción de la herramienta ha respondido en gran medida al interés despertado en la autoridad política local, con el fin de dar mayor visibilidad a su gestión, favorecer la participación vecinal y otorgar legitimidad frente a los electores, todo ello dentro de una lógica de promoción de la participación ciudadana y de acumulación política.

En cuanto a la distribución de los recursos, ésta puede obedecer a criterios temáticos o territoriales (Cabannes: 2005). Una concepción temática busca resolver cuestiones transversales que afectan al conjunto del municipio y que exceden al ámbito territorial de pertenencia inmediata de los vecinos. En Zárate, la modalidad privilegiada ha sido la territorial, por la cual se subdividió la superficie en ocho zonas, cinco de ellas correspondientes a la ciudad de Zárate, y los tres restantes a Escalada, Lima y las islas. A su vez, dentro de cada zona se estableció uno o más foros barriales, que son los espacios de participación en que se desarrollan los encuentros vecinales (CCPP: 2014, pp. 9-11).

Esta partición geográfica puede estar relacionada con procesos de descentralización previos

o concomitantes. En este caso, la intención es *“favorecer la aplicación de esta política en todo el territorio de los distritos en cuestión, fortaleciendo el entramado comunitario propio de las distintas zonas en que suele subdividirse la superficie del municipio”* (López Accotto, Carmona y Martínez: 2012). En Zárate, no existía un proceso de descentralización previo a la implementación del PP.

El presupuesto participativo se desarrolla en etapas, las que comprenden la difusión, información, diagnóstico, elaboración y selección de proyectos, que corresponden a la fase de formulación, ejecución y control (Martínez y Arena: 2013). Las instancias de participación de los vecinos se centran esencialmente en la formulación y el control (Ramella, 2012). La ciudadanía participa en espacios específicos —los foros— donde interactúan principalmente con los promotores del presupuesto participativo. En Zárate, también cobró importancia la participación ciudadana en la ejecución de los proyectos. Esta participación directa se efectiviza en los primeros foros de diagnóstico que concluyen con las propuestas ciudadanas, y la indirecta se establece a partir de la elección de los consejeros de los foros barriales, quienes participan principalmente en la comisión técnica para el debate sobre la viabilidad de las propuestas y la conformación y el seguimiento de los proyectos.

En base a las entrevistas realizadas, se observa que los funcionarios de las Secretarías tradicionales han reconocido que el presupuesto participativo es un instrumento complejo, que representa un desafío a la estructura municipal y que no fueron consultados acerca de la posibilidad y formas de su implementación (López Accotto et al, 2012). Su participación en las distintas reuniones del presupuesto participativo a lo largo de todas las etapas (difusión, formulación, viabilidad técnica y evaluación) ha sido diversa y heterogénea, mostrándose muchas veces reticentes a hacerse presentes en los Foros Barriales. En definitiva, la primera etapa de implementación del presupuesto participativo arrojó resultados preocupantes, principalmente en lo que hace a la relación entre el Departamento del Presupuesto Participativo y las áreas técnicas y operativas del municipio:

“...algunos funcionarios opinan que es escasa la difusión por parte del municipio hacia la comunidad, que existe una imposibilidad para transformarse en una agenda de política pública y que aún se evidencian grandes dificultades

tades para que las áreas se empoderen de esta política, la entiendan como propia y no como un proyecto de un área, y la adquieran como una herramienta más de gestión. Esto se verifica en la demora para la ejecución de los proyectos y en la incapacidad de muchos funcionarios para dar respuesta al PP.” (ibíd.).

Ante la implantación de la práctica del presupuesto participativo, sus requerimientos colisionaron con la lógica formal burocrática-racional de las áreas sectoriales tradicionales, tendientes a reducir al máximo la incertidumbre en su desempeño. La normatización y el procedimentalismo, expresado por ejemplo en el manejo de los expedientes, conforman mitos ceremoniales que limitan la posibilidad de dar respuesta a nuevas demandas vinculantes y de carácter transversal.

Dos situaciones no esperadas se presentaron durante la puesta en marcha de la política participativa: a) la resistencia de las organizaciones con carácter eminentemente técnico y administrativo que sostuvieron visiones fuertemente sectoriales, frente a la ausencia de una mayor participación previa y capacitación, y que redundó en una continua fuente de conflicto en lo concerniente a la relación entre áreas; y b) la desconexión del accionar de dichas áreas, y del Departamento de Presupuesto Participativo, en función de los lineamientos trazados en el Plan Estratégico de Zárate, el cual no se conformó en una herramienta de gestión, al punto que no aparece publicado en la página web del municipio, ni lleva seguimiento alguno dentro del municipio.

En la práctica, la colaboración de las Secretarías de Hacienda y Obras Públicas se redujo a asimilar el tratamiento de los expedientes de proyectos del presupuesto participativo a su funcionamiento tradicional, asociando a la herramienta desde su visión a un área específica y no como política de gestión global. Esto quedó en evidencia en los primeros años de la experiencia con situaciones de falta de claridad en la comunicación de los planes sectoriales al momento del diagnóstico de los Foros Barriales, de forma que no quedaba del todo claro entre los presentes la relación entre las actividades planificadas por cada área municipal —que no se conocían en forma previa a la reunión— y el presupuesto participativo.

A medida que los promotores del presupuesto participativo se especializaron y conocieron con mayor detalle las problemáticas y los modos de relacionarse con los actores de la sociedad civil, en las diferentes zonas, la desconexión con las

áreas técnicas se volvió más evidente. La capacitación de nuevas demandas sociales no tuvo su correlato con su respectiva incorporación a las agendas del municipio, en gran parte debido a la imposibilidad de los sectores tradicionales de canalizar dichas cuestiones problemáticas, por limitaciones institucionales propias:

“...las propuestas, problemas y cuestiones identificadas en los diagnósticos, que por su costo, característica o incumbencias no son pasibles de ser atendidas por el presupuesto participativo, e incluso a veces siquiera por el municipio, no son canalizadas, a pesar de estar adecuadamente sistematizadas por parte del equipo de gestión (e incluso siendo pasibles de georreferenciarse, como forma de poner aún más en valor este importante insumo para la formulación de políticas públicas) [...] En general se considera que esta política tiene un potencial enorme de transformación que no es suficientemente reconocido ni ponderado por el conjunto de actores involucrados en ella y en especial por algunos funcionarios que la perciben más como una amenaza (sobre todo a sus esquemas previos de planificación y a su propia organización del trabajo) que como una oportunidad (para conocer mejor las demandas de la población y para permitir a la ciudadanía conocer y valorar más la labor técnica desarrollada).” (ibíd.).

El cortocircuito entre las áreas supuso un peligro para la ejecución de los proyectos —cuyo nivel igualmente se mantuvo alto, entre el 80 % y el 100 %— debido al poco involucramiento y a las demoras administrativas generadas en el trámite de los expedientes de proyectos que los asimilaban al funcionamiento tradicional. Los trámites licitatorios y los altos precios acordados llevaron a las autoridades a incorporar un modelo de co-gestión con los vecinos, bajo la forma de un sistema de subsidios (art. 44° y 47° del Autorreglamento), que consiste en otorgar fondos a organizaciones de la sociedad civil (uniones vecinales, sociedades de fomento, asociaciones civiles), las que finalmente se hacen cargo de ejecutar los proyectos, con la supervisión municipal del equipo de presupuesto participativo y personal municipal competente.

Si bien el mecanismo de co-gestión tiene como elemento positivo la participación de organizaciones intermedias, generan, un escenario donde el PP se transforma en una especie de isla diferenciada del resto del municipio. En efecto, las otras áreas han pasado a percibir a la oficina de presupuesto participativo como una suerte

de “municipio paralelo”, que realiza tareas que les son propias, interfiriendo en las respectivas planificaciones sectoriales. Esto ha generado un cierto aislamiento que vulnera la legitimidad interna de la herramienta y dificulta la canalización de demandas que permitan una transformación de la administración, y ha implicado una tercerización de funciones que son propias al municipio, pero frente a las cuales éste no puede dar respuesta adecuada, por lo que la presencia del Estado se resiente.

La visión de “municipio paralelo” impide una sintonía adecuada entre las demandas de los vecinos y las decisiones de la administración, lo que se traduce hacia su interior como un divorcio entre el trabajo de los promotores territoriales del presupuesto participativo “encargados de las diferentes fases de formulación y en relación directa con la ciudadanía” y aquellos que, por sus recursos y capacidades, deberían llevar adelante la ejecución de los proyectos.

La adopción de la herramienta ha respondido en gran medida al interés despertado en la autoridad política local, con el fin de dar mayor visibilidad a su gestión y otorgar legitimidad frente a los electores, todo ello dentro de una lógica de acumulación política. Sin embargo, la introducción del presupuesto participativo como modo de obtener más legitimidad del gobierno por medio de la participación de la ciudadanía en los asuntos del Estado, resultó limitada por la complejidad que presenta hacia el interior de la administración, especialmente cuando se está en presencia de organizaciones altamente institucionalizadas que adoptan posiciones reactivas escudadas en el formalismo y el apego a los procedimientos.

La incorporación de nuevas y variadas demandas, sostenidas por la activa participación de vecinos y organizaciones de la sociedad civil en los Foros Barriales, significó la introducción de un elemento novedoso pero extraño para las diferentes áreas del municipio. Las dificultades presentadas en la definición y la gestión de los proyectos terminaron generando tensiones entre la Coordinación de presupuesto participativo y el resto de las áreas.

En este sentido, la incorporación del sistema de co-gestión permitió avanzar en el cumplimiento de los compromisos contraídos, pero convivió con ciertos hábitos y procedimientos poco permeables a la innovación que impliquen una verdadera política de involucramiento con la ciudadanía. Así, la herramienta de presupuesto

participativo tuvo poco éxito para transformar las estructuras municipales poco propensas a la participación vecinal e, incluso, a la coordinación inter-áreas, así como a la incorporación de prácticas y tecnologías orientadas al cambio estructural.

Consideración especial merece la modalidad de participación y distribución de los recursos. Los foros territoriales tienden a reflejar esencialmente las cuestiones vecinales centradas en el micro espacio urbano, no por falta de buenas prácticas en la formulación y la ejecución, sino por una limitación en la concepción de la herramienta, ya que “...*el propio diseño del Presupuesto Participativo condiciona la forma de encarar las preocupaciones de los vecinos, haciéndolos concentrarse en su barrio*” (Annunziata, 2011, p. 139).

Esta modalidad territorial genera en la práctica una fragmentación de la visión sobre el municipio, reduciendo la decisión a la escala de proyectos y dificultando el empoderamiento de los ciudadanos para que éstos definan las políticas prioritarias basadas en un concepto integral de ciudad.

En este sentido, el presupuesto participativo parece haberse orientado a transmitir demandas localizadas geográficamente y de pequeña escala, lo que quita poder transformador a la herramienta, especialmente para el caso de estudio.

La experiencia en Zárate ha mostrado, sin embargo, avances alentadores. Mediante las entrevistas a informantes clave, quedó en evidencia que, actualmente, previo a comenzar los Foros de diagnóstico, personal municipal informa a los vecinos sobre las políticas que se están llevando a cabo y las obras que se están realizando o que se planean hacer durante el año. Asimismo, una vez seleccionados los proyectos, se toma nota de aquellas cuestiones que quedan por fuera de la herramienta del presupuesto participativo por superar el monto destinado (criterio financiero), por no ser posibles llevar a cabo según la normativa vigente (criterio legal), o por involucrar otros niveles de gobierno en la decisión (criterio de base competencial).

Dicha información queda como sugerencia para la municipalidad, no teniendo carácter vinculante, por lo que su apropiación por parte de la administración depende de la voluntad de los respectivos Secretarios. Esto dificulta la generación de visiones compartidas entre los diferentes Directores, mediante la incorporación del

presupuesto participativo al entramado funcional del municipio, lo que podría ser un efecto transformador importante generado a partir de esta política. El requerimiento del presupuesto participativo, considerado al nivel de la organización municipal, es que las áreas colaboren con la ejecución de los proyectos y tomen como insumo demandas que resultan del diagnóstico de la herramienta, haciendo lugar dentro de su planificación ciertos proyectos que originalmente no entraban dentro de los límites de evaluación y selección de proyectos de las áreas técnicas. Como se señaló anteriormente, en Zárate no existía un proceso de descentralización previa. Pero la modalidad de aplicación del presupuesto participativo mediante la división del territorio en Zonas, ha favorecido el impulso descentralizador. Esto se ha hecho evidente con la reciente puesta en vigencia de los Centros de Participación Municipal (CEPAM). Cabe recordar que el presupuesto participativo representa en sí una política de ejecución descentralizada, ya que las asambleas y los proyectos se realizan en los distritos de los gobiernos locales, coherente con una forma de gestión descentralizada (Carmona y Martínez, 2014).

Este incipiente proceso de descentralización que está experimentando el municipio, asentado sobre una experiencia de siete años, genera esperanza respecto a un posible y virtuoso refuerzo entre la aplicación de la herramienta y la delegación de funciones a los territorios, que termine favoreciendo la conformación de una gestión relacional acreditada por una mayor interacción entre los actores de las distintas áreas del municipio y aquellos externos a él.

Conclusiones

La esencia del PP es la de transformar la relación entre la ciudadanía y el gobierno local, empoderando a los vecinos para que puedan decidir en base a sus deseos y necesidades, y controlar la gestión municipal. Para lograr este objetivo, las estructuras municipales deben ser lo suficientemente flexibles como para incorporar la herramienta a su funcionamiento, ya que *“mientras más enraizado esté el proceso participativo en la administración, mayor capacidad de maniobra e influencia sobre el funcionamiento del proceso tendrá la ciudadanía”* (Allegretti et al, 2011, p. 51).

En experiencias más afianzadas, resultó fundamental la relación que se terminó estableciendo entre la participación ciudadana y la conforma-

ción de planes estratégicos por parte del municipio, donde el diagnóstico participativo retroalimenta y orienta la planificación a mediano plazo (ibíd.). Entonces, si bien el proceso de presupuesto participativo continuó teniendo un fuerte anclaje barrial o zonal, pudo favorecerse un intercambio que permita al ejecutivo municipal ir hacia una idea más amplia de desarrollo a escala ciudad (Rosario, Rafaela).

Con relación a la capacitación de recursos humanos, la mayoría de los municipios han llevado a cabo algún tipo de formación a sus técnicos de presupuesto participativo, especialmente aquellos que asisten a las asambleas. Además del conocimiento del territorio, ha resultado fundamental instruirlos en el conocimiento de las políticas temáticas (sectoriales) y las estrategias que lleva adelante el ejecutivo (Morón).

Pero más allá de la capacitación de los equipos técnicos involucrados, resulta fundamental la formación del personal de los diferentes sectores del municipio, ya que se presenta como una condición necesaria para consolidar una gestión transversal y moderna y para sensibilizar sobre las virtudes del presupuesto participativo, situación que prácticamente no se ha podido verificar en los hechos.

Resulta significativo el apoyo del aparato municipal en el proceso de presupuesto participativo para permitir superar los límites territoriales, haciendo una clara difusión en las asambleas de las problemáticas globales y las estrategias emprendidas para resolverlas. De esta forma, se evita que la modalidad zonal genere en la práctica una fragmentación de la visión sobre el municipio, de modo de no reducir la decisión a la escala de proyectos y facilitar el empoderamiento de los ciudadanos para que éstos definan las políticas prioritarias basadas en un concepto integral de ciudad. De otra forma, el presupuesto participativo termina orientándose a transmitir demandas localizadas geográficamente y de pequeña escala, lo que quita a la herramienta poder modernizador.

Ante la aparición e impulso de políticas innovadoras, se ha apreciado que luego de varios años el presupuesto participativo alcanza una etapa en la que puede quedar en cierta medida relegado frente a los demás canales participativos asentados. Este fenómeno lo hemos entendido como una “burocratización” de la herramienta, en cuanto a que ha perdido su carácter transformador (López Accotto et al, 2014). Ahora bien,

más que un signo de rigidez, esto podría ser consecuencia de la incorporación de altas instancias de participación y de una estructura modernizada en la gestión municipal. Es decir que sería una consecuencia valiosa del propio éxito transformador de la herramienta.

En similar sentido, en las experiencias de Rafaela y Villa María (esta última también fuertemente marcada por el proceso de descentralización municipal), puede advertirse una disminución de la importancia del presupuesto participativo (Rafaela) e incluso su transformación hacia esquemas de planificación participativa plurianual (Villa María). En ambos casos se trata de priorizar formatos que permitan (con mayor o menor grado de apertura en la participación) planificar y priorizar participativamente intervenciones de mayor escala a nivel ciudad, que puedan requerir más de un ejercicio para su ejecución, que guarden consistencia entre sí y en todo el territorio y que permitan al equipo municipal encargado de llevar adelante esta política no superponer en el tiempo las instancias de participación en foros y asambleas (y eventualmente votaciones) con aquellas relacionadas con el seguimiento de la ejecución de las obras.

El presupuesto participativo suele funcionar como una instancia renovadora respecto a las cristalizaciones burocrático-institucionales propias de las estructuras municipales tradicionales. Se trata así de una relación compleja, en la que el potencial modernizador del mecanismo entra en tensión con su necesidad de articular con estructuras tradicionales dadas, en un escenario en que el mismo presupuesto participativo debe sortear al riesgo de integrarse como una estructura burocrática más, perdiendo de vista su carácter de herramienta innovadora y eminentemente política.

La adopción de la herramienta en Argentina ha respondido en gran medida al interés despertado en las autoridades políticas locales (en la figura del intendente), para dar mayor visibilidad a la gestión y otorgar legitimidad frente a los electores, todo ello dentro de una lógica de acumulación política.

Sin embargo, la introducción del presupuesto participativo como modo de obtener más legitimidad del gobierno por medio de la participación de la ciudadanía en los asuntos del Estado, está limitada por la complejidad que presenta hacia el interior de la administración, especialmente cuando están presentes lógicas burocráticas patrimonialistas que adoptan posiciones reactivas

escudadas en el formalismo y el apego a los procedimientos.

En este sentido, el mayor desafío del presupuesto participativo, en tanto política que promueve la permanente innovación en la gestión pública, consiste en mejorar la articulación entre el área a cargo del desarrollo de esta política y el resto de la administración municipal, de modo de garantizar en el corto plazo, una correcta ejecución de los proyectos priorizados por la ciudadanía, condición básica para evitar una caída abrupta de los niveles de participación.

La creencia o pretensión que, de implementar una propuesta de presupuesto participativo en el entramado municipal, con un fuerte anclaje territorial sobre bases partidarias o de organizaciones sociales, basta para garantizar el éxito de esta política pública, resulta una visión limitada que puede llegar a horadar la aceptación de la herramienta con pérdida de participación, y frustrar la posibilidad de un cambio profundo en la gestión municipal. Tal es el caso de los municipios que se centraron únicamente en la obtención de resultados, con el propósito de presentar a la ciudadanía un número importante de proyectos ejecutados.

La adopción de mecanismos de co-gestión ha respondido a una acción evasiva frente a las limitaciones auto impuestas por el municipio, más que a una verdadera política de involucramiento con la ciudadanía. En estos casos, se verificó un divorcio entre la oficina de PP y el resto de las áreas del municipio, no logrando sortearse las dificultades presentadas en la definición y la gestión de los proyectos. Así, la visión de “municipio paralelo”, expresa las limitaciones de la herramienta de presupuesto participativo para transformar las estructuras municipales en ausencia de apoyos políticos internos y de la asunción de otros procesos dirigidos al cambio organizacional.

Entonces, cuando el presupuesto participativo no logra desarrollar todo su potencial transformador, corre el riesgo de ser encapsulado e incluso absorbido por la lógica tradicional de la gestión local, restringiendo los espacios de participación generado, desligando la ejecución de los proyectos del funcionamiento general de la estructura municipal, e incluso horadando futuras posibilidades de adopción de políticas participativas. Esto sucede en los casos extremos en que la imposibilidad de alcanzar niveles aceptables de ejecución de los proyectos, implica la pérdida de

legitimidad y abandono de esta política de participación ciudadana.

En los casos donde se introdujo la herramienta en el marco de procesos de modernización administrativa orientadas a una idea de desarrollo local integral, generalmente acompañados de algún tipo de descentralización (donde se pudo producir un refuerzo entre la implementación de la herramienta y la delegación de autoridad de funciones a los territorios), la misma gozó de mayor sustentabilidad, ya que favoreció una gestión relacional acreditada por una mayor colaboración entre las áreas de gobierno. Esto es así debido a que permite incorporar en las agendas de gobierno cuestiones novedosas y desarrollar enfoques alternativos a los tradicionales, en un arco amplio de campos de política que va desde la cuestión ambiental hasta la seguridad ciudadana.

Los equipos técnicos del presupuesto participativo, incluyendo los coordinadores zonales (cuando existen), son quienes tienen mayor relación con los vecinos, y por lo tanto, funcionan potencialmente como un canal directo de comunicación hacia dentro del municipio de las demandas ciudadanas. Cuando estos equipos tienen una articulación aceptada con el aparato municipal, aun siendo limitados en número de personas, facilitan la comunicación de las necesidades de los vecinos y se hace partícipe a los funcionarios de las diversas áreas, lo que termina materializándose en políticas públicas que enriquecen el proceso de gestión política del municipio.

Resulta fundamental la capacitación de estos equipos técnicos, pero ello no basta para garantizar el pleno desarrollo del mecanismo de presupuesto participativo PP, debiendo complementarse con planes de formación del personal de las otras áreas —ausentes en la mayoría de los casos—, que permitan modernizar la gestión y la sensibilización acerca de las virtudes de la herramienta participativa.

Las experiencias del presupuesto participativo que ya tienen alguna antigüedad corren el riesgo de volverse rígidas y ser asimiladas por el habitual funcionamiento de las áreas. Ante la pérdida de poder modernizador, se requiere de una constante reformulación y revisión de la herramienta. Esto puede dar lugar a nuevas y diferentes prácticas participativas en el territorio y de una planificación estratégica participativa centralizada.

El presupuesto participativo suele funcionar

como una instancia renovadora respecto a las cristalizaciones burocrático-institucionales propias de las estructuras municipales tradicionales. Se trata así de una relación compleja, en la que el potencial modernizador del mecanismo entra en tensión con su necesidad de articular con estructuras tradicionales dadas, en un escenario en que el mismo presupuesto participativo debe sortear el riesgo de integrarse como una estructura burocrática más, perdiendo de vista su carácter de herramienta innovadora y eminentemente política.

Referencias bibliográficas

- AGUILAR VILLANUEVA, L. *El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct. - 2 nov. 2007.
- ALLEGRETTI, G., GARCÍA LEIVA, P., y PAÑO YÁÑEZ, P. *Viajando por los presupuestos participativos: Buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*. Málaga, España: Diputación de Málaga, Proyecto PARLOCAL. 2011.
- ANNUNZIATA, R. *Los mecanismos participativos como puesta en escena de la proximidad. La experiencia del municipio de Morón*. En NARDACCHIONE, G. (Ed.), *Todos juntos. Dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente*. Colección Política, políticas y sociedad. Los Polvorines, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento; Prometeo Libros. 2011 (pp. 97–183).
- BLANCO, I. y GOMA, R. *Del gobierno a la gobernanza. Oportunidades y retos de un nuevo paradigma*, en *Política*, Revista de Ciencias Sociales, 2006, N° 2, Abendua, España.
- CABANNES, Y. *Documento Base: Presupuesto participativo y finanzas locales: Segunda versión ampliada*. 2005.
- CARMONA, R. *El debate sobre nuevos estilos de gobierno en ciudades argentinas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-CICCUS. 2012.
- CARMONA, R., y MARTÍNEZ, C. *El presupuesto participativo como herramienta de transformación social, política e institucional. Un balance en el escenario argentino reciente*. Revista ABRA, 2013, 33(47), 26–36.
- CARMONA, R., y MARTÍNEZ, C. *Luces y sombras del presupuesto participativo en la región metropolitana de Buenos Aires*. Región y Sociedad, 2014, (61), 267–308.
- CARMONA, R. y MARTÍNEZ, C. *El Presupuesto Participativo en la Argentina. Análisis multi-dimensional en quince ciudades*, en Revista de Direito da Cidade, Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ), 2016, vol.08, n° 03.
- CCPP. *Autorreglamento: Presupuesto Participativo Zárate*. Consejo Ciudadano del Presupuesto Participativo, Municipalidad de Zárate, Zárate. 2014.
- CRAVACUORE, D. *El origen de la innovación en el gobierno local y sus actores*. En: Cravacuore, Daniel (comp.): *Innovación en la gestión municipal*, Buenos Aires (Argentina), Federación Argentina de Municipios-Universidad Nacional de Quilmes. 2002.
- CRAVACUORE, D.; ILARI, S. y VILLAR, A. *La articulación de la gestión municipal. Actores y políticas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. 2004.
- GENRO, T. y DE SOUZA, U. *Presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre*; Central de Trabajadores Argentinos, (CTA)/EUDEBA. Buenos Aires. 1998.
- GOLDFRANK, B. *Los procesos de Presupuesto Participativo en América Latina: Éxito, fracaso y cambio*. Revista de Ciencia Política, Santiago, 2006, Vol. 26, n.2.
- GRANDINETTI, R. M. *Administración, democracia y desarrollo. Una mirada desde lo local*. En: GRANDINETTI, R. M. et. al.: *Retos e innovaciones de la administración pública para el desarrollo democrático en el Siglo XXI*. UNR-AAEAP-INAP, 2015, 75-85.
- KOOIMAN, J.(dir.) *Modern governance. New government-society interactions*, London, Sage. 1993.
- LLAMAS SÁNCHEZ, F. *Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales*, Psychosocial Intervention, vol. 13, núm. 3, 2004, pp. 325-344, Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, Madrid, España.
- LÓPEZ ACCOTTO, A. y CARMONA, R. (editores) *El Presupuesto Participativo en la Argentina: alcances y perspectivas en materia de transformación política, social y de gestión pública*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento. 2018. En prensa.
- LÓPEZ ACCOTTO, A., CARMONA, R., y MARTÍNEZ, C. *Aspectos económicos y de gestión pública del Presupuesto Participativo en Argentina*. Universidad Nacional de Córdoba. 45 Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Córdoba, Argentina. 2012.

- LÓPEZ ACCOTTO, A., MARTÍNEZ, C., GRINBERG, I., y ADARO, C. *Nuevos modelos de gestión local: la articulación de políticas públicas y el protagonismo ciudadano a través de la implementación del presupuesto participativo en la Argentina*. Revista Pueblos y Fronteras, 2011, 7(13).
- LÓPEZ ACCOTTO, A., MARTÍNEZ, C., GRINBERG, I., y ADARO, C. *Evaluación del presupuesto participativo en el Municipio de Zárate: informe final*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Mimeo. 2012.
- LÓPEZ ACCOTTO, A.; MARTÍNEZ, C. y PAPARÁS, R. *La política de Presupuesto Participativo como elemento innovador de los gobiernos locales*. Centro de Graduados - UNTREF. I Congreso Articulación entre lo Público y lo Privado, Caseros, Argentina. 2014.
- MAYNTZ, R. *Nuevos desafíos de la teoría de Governance*, en Instituciones y Desarrollo N° 7, noviembre de 2000, Instituto Internacional de Gobernabilidad [<http://www.iigov.org>]
- MAYNTZ, R. *El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna*, en Reforma y Democracia, Revista del CLAD, N° 21, Octubre de 2001, Caracas- Venezuela.
- NATERA, A. *La noción de gobernanza como gestión pública participativa, Política y Gestión*, Universidad Carlos III de Madrid. 2004.
- NAVARRO GÓMEZ, C. *Gobernanza en el ámbito local, ponencia en el marco del IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal, 8-11 Octubre de 2002.
- PETERS, B.G. *The Capacity to Coordinate*, Conference on Policy Capacity of the State, City University of Hong Kong, Kowloon, Octubre 6. 2003.
- PIERRE, J. (ed.) *Debating Governance*, Oxford, Oxford University Press. 2000.
- PIERRE, J. y PETERS, B.G. *Governance, Politics and the State*, Londres, MacMillan Press LTD. 2000.
- MARTÍNEZ, C., y ARENA, E. *Experiencias y buenas prácticas en presupuesto participativo*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2013.
- MONTECINOS, E. *El Presupuesto Participativo en América Latina: ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?* Revista del CLAD Reforma y Democracia, 2009 (44), 145–174.
- QUINTAR, A. *El presupuesto participativo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A la búsqueda de una acción pública participativa*, en CATENAZZI, A.; QUINTAR, A.; CRAVINO, M.; DA REPRESENTAÇÃO, N. y NOVICK, A., *El retorno de lo político a la cuestión urbana*, Buenos Aires: UNGS-PROMETEO. 2009.
- RAMELLA, S. *Diseños institucionales de los presupuestos participativos en gobiernos locales de la República Argentina* (Tesis de Maestría en Administración Pública). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina. 2012.
- ROSENAU, J. N. *Governance, order, and change change in world politics*, ROSENAU, A., CZEMPIEL, E. O. (comp.): *Governance without Government: Order and Change in the World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992 (pp.1-29).
- SANTOS, Boaventura de Sousa, *Democracia y participación: el presupuesto participativo de Porto Alegre*. Abya-Yala. Quito. 2004.
- SOUSA SANTOS, B. de. *Democratizar a democracia, os caminhos da democracia participativa*. Río de Janeiro: Civilización Brasileira. 2002.
- SUBIRATS, J. *¿Qué gestión pública para qué sociedad? Una mirada prospectiva sobre el ejercicio de la gestión pública en las sociedades europeas actuales*, Biblioteca Virtual TOP. 2003. [www.top.org.ar]
- TECCO, C. *Innovaciones en la gestión municipal y desarrollo local*. En: CRAVACUORE, Daniel (comp.): *Innovación en la gestión municipal*, Buenos Aires (Argentina), Federación Argentina de Municipios-Universidad Nacional de Quilmes. 2002.
- VERGARA, R. *El redescubrimiento de las instituciones: de la teoría organizacional a la ciencia política*. Estudio introductorio en: MARCH, JG y OLSEN, P. *El redescubrimiento de las instituciones, la base organizativa de la política*, FCE, México, 1997, 9-40.

LA FRACTALIDAD DE LAS ZONAS PERIURBANAS: EL CASO DE SEIS MUNICIPIOS DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

Andrea Pamela Flores¹

Resumen:

En regiones donde más del 80% de la población se localiza en zonas urbanas, analizar el cambio del uso del suelo en breves períodos de tiempo resulta crucial para comprender el fenómeno y lograr una apropiada planificación y gestión de los recursos. En este trabajo se propone un procedimiento que permite monitorear los usos del suelo de cinco municipios del conurbano bonaerense a lo largo de tres décadas. Los métodos aplicados incluyen la clasificación supervisada de imágenes multiespectrales (Landsat y SPOT) para identificar las áreas impermeables y el cálculo de su dimensión fractal (D) como indicador de compactación. El valor de D describe el grado de consolidación o crecimiento de un área, por lo que resulta una herramienta útil para el monitoreo del proceso de ocupación del suelo y la planificación estratégica del territorio. Los resultados del estudio muestran que tres de los seis municipios se consolidaron en 30 años. Asimismo, en todos los casos se observa: un crecimiento a lo largo las principales vías de comunicación, áreas en rápido crecimiento y áreas en consolidación aún carentes de servicios básicos y que requieren de asistencia.

Palabras claves: urbanización, áreas impermeables, Google Earth Engine, dimensión fractal, usos de suelo

Abstract:

In regions where more than 80% of the population is located in urban areas, to study the changes of land use in short periods is crucial in order to understand the phenomena and achieve a proper planning and management of the resources. This paper proposes a proceeding that allows monitoring the periurbanland uses on five municipalities of Buenos Aires for three decades. The methods used include supervised classification of multispectral images (Landsat, SPOT) to identify impervious areas and the computing of their fractal dimension (D) as compaction indicator. The D value describes the consolidation or growth areas, hence it is considered a useful tool for monitoring land occupation process and a strategic spatial planning. The study results show that three of five municipalities were consolidated along 30 years. Likewise, in all cases present is observed: an increase following the transport tracks, rapid growth areas and consolidating areas without basic services yet and who need support.

Keywords: urbanization; impervious areas; Google Earth Engine; fractal dimension; land use

1 Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Buenos Aires, Argentina. Instituto Gulich. Universidad Nacional de Córdoba/Comisión Nacional de Actividades Espaciales. E-mail: pflores@ungs.edu.ar

Introducción

En la actualidad, más de la mitad de la población del mundo vive en ciudades (CEPAL, 2012), en Argentina el porcentaje de la población urbana llegó al 91% según datos del censo del 2010 (CNHPV, INDEC). La misma fuente permite inferir que la conurbación del Gran Buenos Aires presenta una velocidad de incremento de su población de 120mil/año, muy superior a las de Gran Córdoba y Gran Rosario, 13mil/año y 10mil/año, respectivamente. Tales indicadores dan cuenta de que los esfuerzos de las gestiones locales para monitorear los procesos de ocupación del suelo resultan difíciles de llevar a cabo, principalmente en las zonas periurbanas. En este sentido, las tecnologías de percepción remota representan una herramienta fundamental para dar apoyo y respuesta a los actores locales y regionales (Liang, 2004; Chuvieco, 2010; Taubenböck et al, 2012; Serpico et al, 2012; Miller, 2003; Kamusoko, 2017).

La información que colectan los sensores remotos a bordo de satélites de observación de la tierra permite monitorear los cambios en los usos del suelo, cuantificarlos, describir los procesos de ocupación del suelo e inferir sus impactos en el ambiente. A su vez, los conocimientos relacionados a las políticas llevadas a cabo, las crisis económicas y las expresiones sociales como fruto de una constante tensión de intereses resultan vitales para entender el porqué de dichos fenómenos espaciales (Miller, 2003; Weng, 2016).

En este sentido, el estudio de las áreas urbanas con imágenes multiespectrales cuenta con una amplia lista de antecedentes (Hohmann & Altroge, 1988; Martin & Howarth, 1989; Ridd & Liu, 1998; Masek et al, 2000; Guindon et al, 2004; Angel et al, 2005; Schneider & Woodcock, 2008; Potere et al, 2009; Schneider, 2012; Taubenböck et al, 2012; Estoque et al, 2015; Kantakumar et al 2016; Pesaresi et al, 2016; Shahtahmassebi et al, 2016; Song et al, 2016; Benza et al, 2017; MacLachlan et al, 2017; Mauro et al, 2017). Los diversos autores promueven la búsqueda de métodos que asocien las coberturas detectables por los sensores con los usos del suelo reales y que a su vez sean reproducibles en diversas áreas de estudio. Esto sumado a la disponibilidad y continuidad en el tiempo de misiones como Landsat¹, que permiten el análisis multitemporal de los recursos ambientales, forestales y agrícolas.

Entre los sensores más utilizados se encuentran los de la misión Landsat: el *Thematic Mapper*

¹ <https://landsat.gsfc.nasa.gov/>

(TM), el *Enhanced Thematic Mapper* (ETM+) y el *Operational Land Imager* (OLI). Estos tres son los últimos de la serie y presentan una resolución espacial media (30m) que posibilita el estudio de las áreas urbanas a lo largo de 30 años. Asimismo, el reciente lanzamiento de la misión *Sentinel-2* de la Agencia Espacial Europea (ESA), permite realizar ajustes pertinentes a los modelos de detección y extracción de información superficial en diversos campos científicos dada su resolución espacial más precisa (10m a 60m según la banda espectral).

Otros de los sistemas útiles para la gestión del territorio, por su resolución espacial, espectral y continuidad en el tiempo, son: DMC (*Disaster Monitoring Constellation*), EARTH OBSERVING-1 (EO-1), EROS-A/EROS-B, FORMOSAT-2, GEOEYE-1, IKONOS, KOMPSAT-2, QUICKBIRD, RAPIDEYE, RESOURCESAT-2, SPOT, SENTINEL, THEOS, WORLDVIEW-2 (Labrador García et al, 2012). Sin embargo, dichas imágenes representan un costo económico difícil de afrontar por instituciones educativas públicas.

De esta forma, la utilización del conjunto de imágenes satelitales históricas resulta de gran importancia para conocer la extensión y magnitud del proceso de ocupación del suelo y, fundamentalmente, los asentamientos humanos. Si bien, la obtención de las coberturas es en sí misma una tarea que incluye métodos precisos, luego de obtenerlas el análisis de los usos de suelo en general no es directo e implica el uso de técnicas de postclasificación. Por ejemplo, si en una determinada zona se estudia la presencia de vegetación a lo largo de un año, en las áreas periurbanas probablemente se encuentre que en algunos sectores se detectarán coberturas “temporales” debido a prácticas como la agricultura, o bien la presencia mayoritaria de vegetación caducifolia. Para comprender este tipo de fenómenos, se debe recurrir a métodos de análisis postclasificadorio que se centran en identificar áreas homogéneas en base a estadísticos clásicos y/o robustos. Particularmente, el análisis de las urbanizaciones es una de las líneas de investigación que hace uso de imágenes de alta resolución espacial para la identificación de objetos con gran nivel de detalle. Entre las técnicas de clasificación más populares se encuentran los métodos contextuales (Contextual Classification, Richards & Jia, 2006) que incluyen técnicas de ²<https://sentinels.copernicus.eu/web/sentinel/home>

segmentación (Tarabalka et al, 2010) y otras que han incorporado técnicas de clasificación como Support Vector Machine (Spatial Contextual SVM, Li et al, 2012). Otro conjunto de métodos robustos se basa en la textura, forma y otros atributos espaciales (Morphological profiles, Benediktsson et al, 2005), Algorithm Area Built Up (Gamba et al, 2012).

Sin embargo, el estudio de la organización del espacio urbano, considerándolo como un sistema complejo que emerge por la presencia de grupos sociales y su interacción, requiere de métodos que permitan analizar comportamientos no lineales y multiescales. Particularmente, el borde del ambiente urbano, el periurbano, presenta un paisaje productivo y social altamente heterogéneo: explotaciones hortícolas y florícolas, avícolas, apícolas y ganadería marginal; extracción de tierra para la construcción, establecimientos industriales agrupados y dispersos, áreas residenciales de distintos tipos (barrios cerrados y *countries*, asentamientos informales y villas), centros comerciales y administrativos de distintas jerarquías. Dicho territorio cumple funciones económicas de producción y abastecimiento de materias primas y elaboradas para el resto de la ciudad, y funciones sociales como el lugar de residencia y trabajo de sectores socialmente muy diferenciados (Crojethovich & Barsky, 2012). En este contexto, el análisis de la pugna constante por el desarrollo de cada una de esas actividades requiere de técnicas y herramientas multiescala capaces de analizar el todo y sus partes a lo largo del tiempo.

En ese sentido, desde la geografía y el urbanismo, a partir de la década del '80 se ha buscado modelizar el patrón de cambio de las configuraciones posibles del espacio urbano ocupado, aplicando los conceptos de fractalidad. Dado que la dimensión fractal (D) es un indicador que permite indexar y ordenar jerárquicamente los diferentes patrones de ocupación de una determinada área, constituye un instrumento útil para describir el proceso de ocupación del suelo. Los posibles valores de D oscilan entre 0 y 2, donde el extremo inferior indica un alto grado de irregularidad y fragmentación, en tanto que el superior indica aglutinamiento y compactación.

Diversos autores han calculado la D global de diferentes ciudades de Europa y Estados Unidos, el resultado promedio fue 1,7, lo cual indica que aún se encontraban en proceso de consolidación (Batty & Xie, 1994; Shen, 2002; Alfasi & Portuga-

li, 2004). En el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires -RMBA- (Buzai & Baxendale, 2011) el valor de D de la zona de transición urbano-rural para 1991 era de 1,39 y en la zona aglomerada de 1,62. Es decir, que, hacia 1991, la RMBA presentaba una composición heterogénea y sin llegar a niveles máximos de compactación.

Teniendo en cuenta el crecimiento desparejo de nuestra región en los últimos 30 años, en este trabajo se propone la aplicación de técnicas de procesamiento de imágenes satelitales para obtener mapas de los usos del suelo, así como la variación de las superficies impermeables, de seis partidos de la RMBA. A continuación se identifican los tipos de urbanización predominantes en el proceso de expansión urbana mediante el análisis de la dimensión fractal (D).

Área de estudio

El trabajo se focaliza en los partidos de Moreno, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Pilar y Tigre, todos ellos localizados en el noroeste de la RMBA (Figura 1). Los mismos abarcan una superficie de 1.084 km² (incluye las islas de Tigre) y suman un total de 1.992.509 de habitantes (CNHPV-INDEC). Según los datos de los últimos censos, en Pilar se registra el mayor crecimiento entre el 2001 y el 2010 (29%), luego Tigre (25%), Moreno (19%), José C. Paz (16%), Malvinas Argentinas (11%) y San Miguel (9%). En el caso de Pilar, también se encuentran registros que indican que en el período 1991-2001 este partido tuvo el mayor crecimiento regional (79%), en tanto que en Tigre el incremento fue de 16,8% en el mismo período. Es decir que la zona de estudio presenta un continuo crecimiento entre 1991 y 2010, y más marcado en Pilar durante la década del '90 (Figura 1).

En la actualidad, los seis municipios presentan una diversidad de usos de suelo incluyendo las clases: residencial, urbanizaciones cerradas, industrial y agrícola. Por estas razones, componen una excelente zona para aplicar técnicas de clasificación e identificación de los usos de suelo predominantes durante la expansión ocurrida en los últimos 30 años.

Metodología

Obtención de coberturas a partir de información espectral

La técnica para obtener las coberturas es la clasificación supervisada, que se basa en el análisis de áreas de entrenamiento, con información

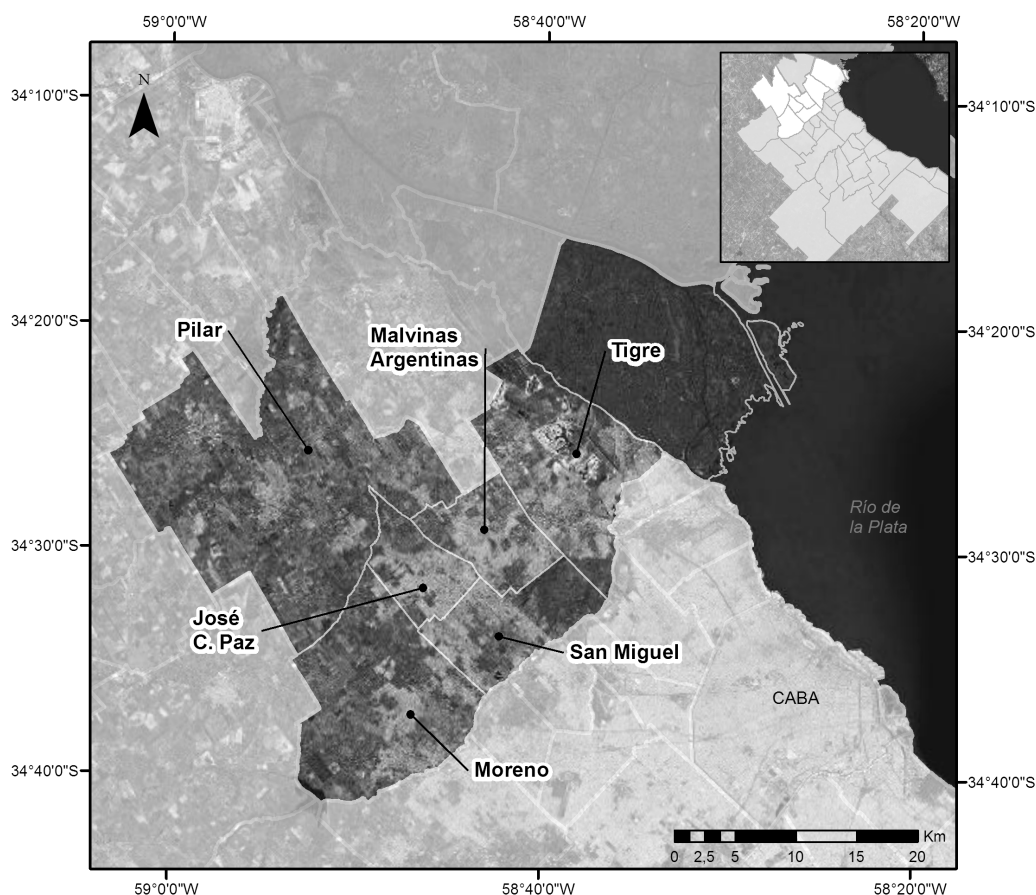


Figura 1: Área de estudio.
Fuente: Elaboración propia.

espectral conocida, para clasificar nuevas áreas desconocidas. En este caso, el conjunto de entrenamiento fue obtenido de Flores (2017) donde se aplicaron métodos de búsqueda de áreas o componentes puros y cuantificación de sus abundancias a partir de datos hiperespectrales. Dichos métodos aseguran zonas con un alto grado de pureza y homogeneidad espectral correspondientes a clases como: vegetación, construcciones, suelo desnudo.

La clasificación supervisada se realiza sobre datos provenientes de imágenes multiespectrales. (ver III C Recopilación de datos). A dichas imágenes se les aplica un pretratamiento a fin de resaltar coberturas según las máximas diferencias de reflectancia entre bandas o rangos de longitudes de onda (Angiuli&Trianni, 2014; Patel, N Net al, 2015). De esta forma, la clasificación se realiza sobre matrices donde se resaltan cuantitativamente coberturas como por ejemplo la vegetación, luego de calcular la diferencia entre las reflectancias de las regiones espectrales del infrarrojo cercano (NIR) y el rojo. El mismo razonamiento se aplica a coberturas como el agua

(NIR y Verde), las construcciones (NIR y SWIR-1), entre otras.

La separación en clases se realiza utilizando tres algoritmos: *Classification and Regression-Tree*, (CART, Breiman et al, 1984), *Random Forest* (Breiman, 2001) y *Support Vector Machine* (SVM, Burges, 1998). Los tres clasificadores son considerados sistemas expertos debido a que permiten determinar, de forma no paramétrica, relaciones estadísticas entre muchas capas de datos y reducirlas a decisiones binarias (Angiuli&Trianni, 2014; Patelet al, 2015; Luo et al, 2014). Luego, del total de clases de coberturas obtenidas se priorizan las impermeables transformando la matrices en valores de 0 (permeables) y 1 (impermeables).

Finalmente, la serie temporal de 30 años se redujo a diez trienios mediante la fusión de las matrices binarias disminuyendo los potenciales errores de la clasificación automatizada.

La dimensión fractal

Como se ha dicho anteriormente, la dimensión

fractal (D) es un indicador que describe el grado de compactación en la que se disponen los pixeles de interés en una determinada área. Su valor oscila entre 0 y 2, cuando D es cercana a 0 indica que en esa área hay estructuras puntuales distribuidas de forma no continua. En el otro extremo, D cercana a 2, indica que las estructuras presentes son lineales y areales y que ocupan espacios bidimensionales incompletos pero continuos y estables, es decir, compactos. El valor de D se calcula aplicando la técnica de conteo de cajas (*Box Counting*) propuesto por Falconer (2003) y adaptado por Encarnação (2012). El método se aplica sobre “cajas” de 1 km² para asegurar que el conteo recursivo de pixeles de valor 1 (impermeables) en las subcajas asegure la obtención de pendiente significativa.

Como se señaló, D da una idea de auto-organización, pero aún no es posible saber cuántas configuraciones posibles encierra ese valor de D. En Encarnação (2012) y Gaudiano (2015) se indica que el número total de configuraciones posibles para un dado D puede calcularse según la distribución microcanónica de la entropía (S). Según Gaudiano los valores máximos de las derivadas de S (S') resultan ser puntos equidistantes que determinan intervalos o regímenes de la entropía (Figura 2).

Dado que la entropía S(D) mide el grado de desconocimiento de lo que hay dentro de una

celda con dimensión D, S(D) puede interpretarse como una “medida de incontabilidad” del patrón de área construida con dimensión D en una celda. De esta forma, la Figura 2, que asocia los regímenes de entropía, con los regímenes urbanos (Encarnação, 2012) indica que en los primeros dos (Tipo 1 y 2) el grado de incontabilidad es bajo por lo que resultan previsibles en el tiempo. El tercer régimen da cuenta de niveles de entropía baja pero creciente, ello indica que aunque sea un estadio controlable, el descontrol se incrementa con el tiempo. El cuarto régimen se asocia a la idea del máximo descontrol dado el alto y creciente valor de entropía. De hecho, D=1.5 indicaría un punto de “no retorno”, en el que es extremadamente difícil intervenir el sistema. Esto último es típico de las zonas de expansión descontrolada donde la oferta de servicios (agua, luz, gas, cloacas, transporte, etc.) es nula o insuficiente lo cual ocasiona posteriormente múltiples conflictos urbanos. En el 5to régimen la entropía decrece bruscamente, la controlabilidad de lo construido se incrementa cada vez que el área se compacta, llegando al estado final de entropía nula [S(D=2)=0], porque ya casi todo el espacio está ocupado y difícilmente cambie en el tiempo.

Teniendo en cuenta los regímenes urbanos propuestos, se analiza la situación de los D global de cada partido a los largo de 30 años. A su vez, se analiza el valor de D en el último trienio (2013-

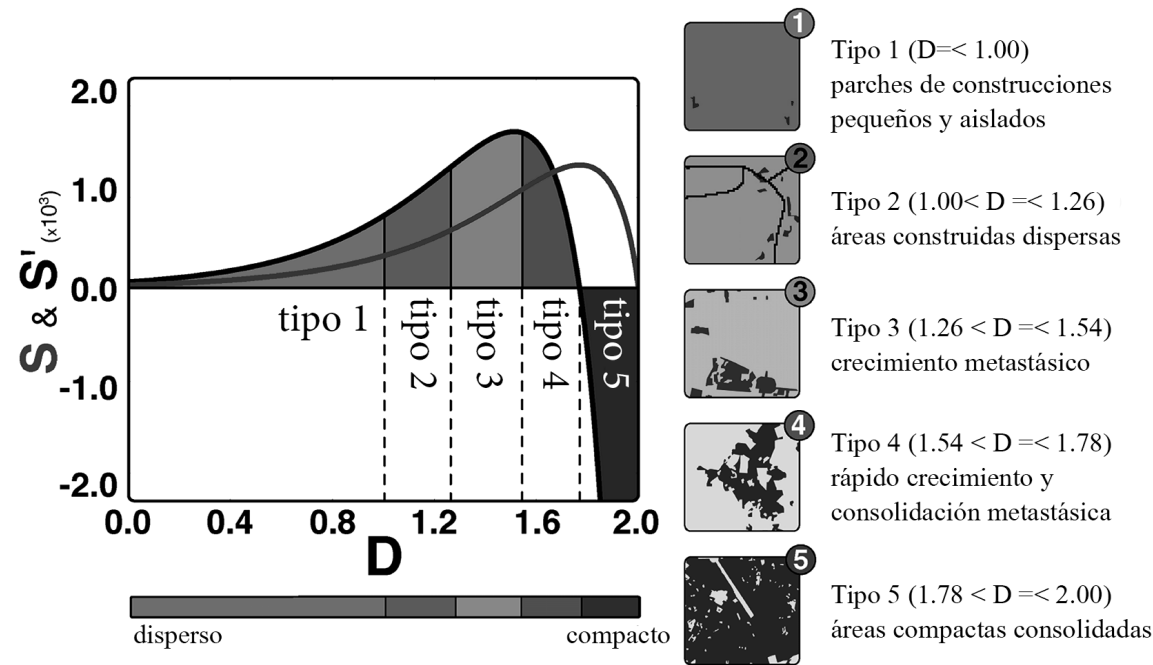


Figura: 2 Regímenes de entropía.
Fuente: Encarnação et al, 2012 (traducido).

2015) para analizar el estado de compactación o fragmentación de los siguientes usos del suelo: residencial, urbanizaciones cerradas, industrial y agrícola.

Recopilación de datos

Los datos multispectrales utilizados corresponden a escenas obtenidas por los sensores TM, OLI y SPOT 5. Las imágenes Landsat se procesaron en la plataforma en línea Google Earth Engine (GEE)³. El conjunto de imágenes seleccionadas cubre el período de 1985 a 2015 (excepto los años 1994 y 2012 por alta presencia de nubes y falta de sensores en actividad, respectivamente). En el caso de los datos SPOT (resolución espacial de 10m) se utilizaron cuatro escenas en el período 2012-2014 y se procesaron en el entorno ENVI. Estas últimas, antes de ser fusionadas, se remuestrearon a tamaños de pixel de 30m para

que sean compatibles con el conjunto de datos provenientes de la misión Landsat.

Por último, la información vectorial referida a los límites municipales y usos de suelo actuales fue obtenida de organismos oficiales (Ministerio de Minería y Energía, Rep. Argentina 2017; Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas, para Clubes de Campo y Barrios Cerrados y Usos de suelo del geoservicio WFS Urbasig, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 2017)

Resultados

Superficies impermeables

Las clasificaciones de las imágenes satelitales presentan altos valores de precisión, en el rango de 81,7%-96,4% (Flores, 2017). El cálculo de la superficie de las áreas impermeables se realizó sobre las matrices fusionadas contabilizando los píxeles de valor 1. Las Figura 3 y 4 presentan el

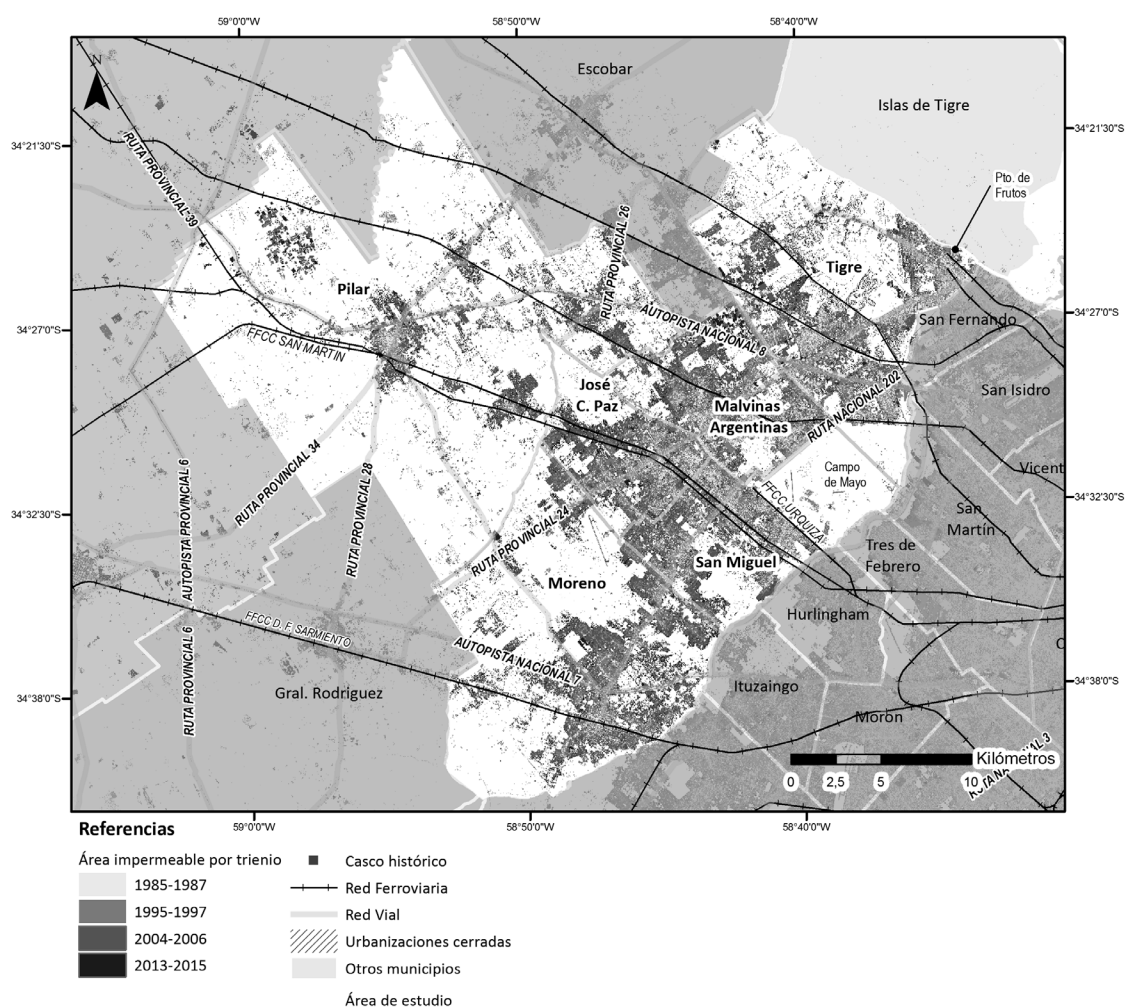


Figura 3: Mapa de áreas impermeables en el período de 1985-2015.

Fuente: Elaborado en base a información propia. IGN y Min. de Gob de la Provincia de Buenos Aires.

mapa de coberturas impermeables en cuatro trienios y el gráfico de crecimiento de la superficie impermeabilizada en todo el período estudiado. En la Figura 3 se observa que en Pilar se han generado tres centros a lo largo de las principales vías de comunicación (ferrocarriles San Martín y Belgrano Norte y la Autopista Nacional 9). En el caso de Moreno, se observa que la superficie impermeabilizada se encuentra más aglomerada que la de Pilar, sobre todo en el sector sureste en línea con las vías de comunicación (Ruta Nacional 202, Ferrocarril Sarmiento y Autopista Nacional 7). En el caso de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas presentan un continuo impermeabilizado alrededor de las vías del ferrocarril San Martín y Belgrano Norte, las Rutas Provinciales N° 24 y N° 8 y las Rutas Nacionales N° 202 y N° 8. Dicha continuidad también se debe a que conformaban el ex Partido de Gral. Sarmiento cuya fragmentación ocurrió en 1994 (Ley Provincial N° 11.551/94). Finalmente, en el partido de Tigre, se observa que las áreas impermeables aumentan en el sector Oeste en torno a la Autopista Nacional 9, donde se localizan las actividades industriales y residenciales. Asimismo sobre la costa Este, se observa la presencia de otro centro de interés administrativo y turístico como lo es el Puerto de Frutos. Por último, en el sector Sur se observa un “vacío” que coincide con un área de uso militar restringido (Campo de Mayo).

En la Figura 4, se aprecia el crecimiento logístico de la superficie impermeabilizada en todos los partidos analizados. Sin embargo, en el caso de San Miguel y José C. Paz se debe considerar que poseen menor superficie disponible, comparada con el resto de los partidos, por lo que la tendencia de expansión horizontal probablemente se desacelere en los próximos años. Por otro lado, se observa que, en los primeros trienios, el partido de Tigre presenta una superficie impermeable mayor que la del resto de los partidos; luego, hacia el final de la serie, Moreno alcanza valores similares.

De acuerdo a estos resultados, se encuentra que el incremento de la cobertura impermeable, identificado espacial y temporalmente, es afín a los registros de diversos autores (Carballo, 2002; Lombardo, 2003; Cabrera, 2014) que indican que durante la década del '90 se produjo el fenómeno de expansión de las urbanizaciones residenciales de forma despareja. Ese boom inmobiliario de traslado desde la ciudad histórica hacia el borde norte del conurbano, que aún presentaba actividades rurales, fue posible gracias al loteo de tierras y la promoción de equipamiento como las vías de comunicación.

Los usos de suelo según la dimensión fractal

Como se ha mencionado, la dimensión fractal (D) describe la compactación de una determina-

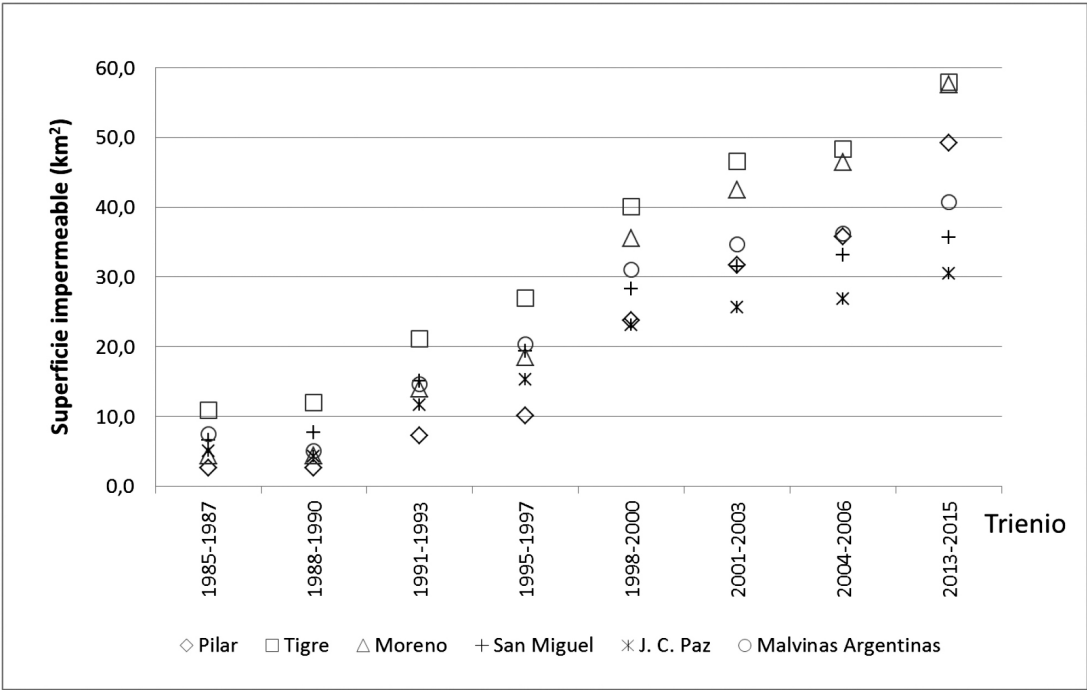


Figura 4: Superficie impermeable en el período de 1985-2015.
Fuente: Elaboración propia.

da zona. De acuerdo a los resultados obtenidos, se puede afirmar que a lo largo de 30 años se han encontrado valores menores a 1 en todos los partidos, lo que denota la presencia continua de áreas con pequeñas construcciones dispersas (Figura 5 y 6). También se observa la constante presencia de zonas con régimen de tipo 4, zonas de crecimiento rápido y en consolidación. Es decir, que la región norte de la RMBA es una zona fuertemente heterogénea, sobre todo a partir de 1990, las proporciones de todos los regímenes urbanos resultan significativas.

Los valores de D global para cada partido, durante el primer trienio, indican que Pilar era el menos aglomerado ($D_{Tigre}=0,64$ Des. Est.=0,60; $D_{Pilar}=0,16$ Des. Est.=0,32; $D_{Moreno}=0,44$ Des. Est.=0,46; $D_{San\ Miguel}=0,90$ Des. Est.=0,60; $D_{José\ C.\ Paz}=0,76$ Des. Est.=0,62; $D_{Malvinas\ Argentinas}=1,02$ Des. Est.=0,48). En el otro extremo, los partidos más aglomerados resultan ser Malvinas Argentinas y San Miguel, aunque la dispersión de los valores de este último es mayor, es decir que era más heterogéneo debido a la presencia del predio de Campo de

Mayo. En todos los casos, el grado de compactación promedio era bajo, predominaba el régimen de Tipo 1 no observándose regímenes compactos (Tipo 5) significativos. Solo en los casos de San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas se perciben regímenes de Tipo 4 mayores al 10%, es decir que se encontraban en crecimiento y consolidación metastásica. El resultado es coherente con Carballo (2002) y Cabrera (2014) que explican que el proceso de expansión se detuvo en el primer cordón de la RMBA hacia 1980 y aun así, afectó a partidos un poco más periféricos como San Miguel.

Luego, a partir de 1995 se observan zonas con regímenes de Tipo 5 superiores al 20% en San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas dando una idea del grado de compactación que adquirieron sus centros residenciales y comerciales. En contraste, el porcentaje de superficie asociado al mismo régimen de los demás partidos aún es menor al 10%. En este período se observa asimismo que aumentan las zonas con rápido crecimiento y consolidación metastásica (Tipo 4), en todos los partidos (>14%), a excepción de Pilar.

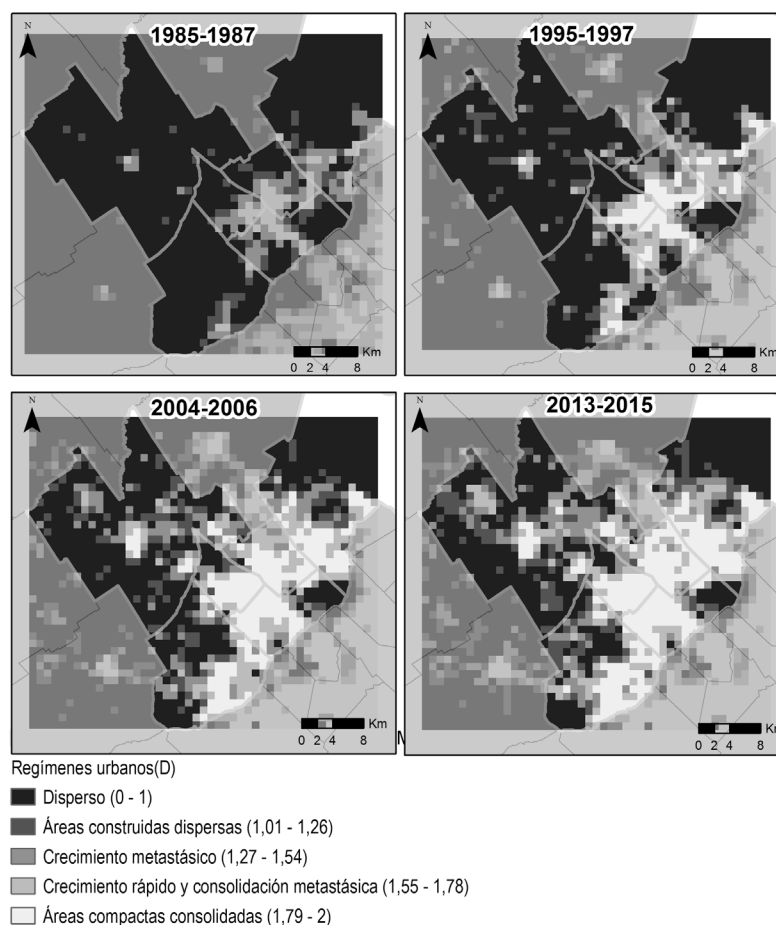


Figura 5: Mapas de dimensión fractal por trienio.
Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, en el trienio 2004-2006 las zonas compactas adquieren relevancia en José C. Paz donde técnicamente la mitad del partido se encuentra ocupado de forma compacta. Le siguen Malvinas Argentinas y San Miguel con porcentajes similares (48% y 44%, respectivamente), a diferencia de Tigre y Moreno (24% y 19%, respectivamente). En el caso de Pilar las áreas compactas aun no superan el 5% respecto del total de la superficie del partido.

Finalmente, en el trienio de 2013-2015 el promedio de D para Tigre es de 1,42 (Des. Est.=0,47), para Pilar es de 0,96 (Des. Est.=0,52), para Moreno es de 1,35 (Des. Est.=0,51), para San Miguel es de 1,55 (Des. Est.=0,51), para José C. Paz es de 1,62 (Des. Est.=0,44) y para Malvinas de 1,79 (Des. Est.=0,21). Claramente, el grado de compactación en todos los partidos es mayor respecto del trienio 1985 -1987 y las zonas que responden al régimen urbano de rápido crecimiento y consolidación metastásica (Tipo 4) presentan porcentajes entre 8% y 22%. En este período, el partido más aglomerado y de forma homogénea es Malvinas Argentinas, luego le siguen José C. Paz y San Miguel. Dicha similitud continúa reflejando el pasado común de los tres partidos cuando conformaban el municipio del ex. Gral Sarmiento. Por otro lado, en Moreno se observa que el centro aglomerado (27% del territorio) se densifica en dirección este hacia el partido de San Miguel siguiendo la orienta-

ción de las principales vías de comunicación. En el caso de Tigre, las zonas compactas (Tipo 5) representan el 29% del territorio y se localizan en el oeste, donde predominan las actividades industriales y residenciales, y en el este (zona portuaria). Por último, en Pilar se observa que el 51% del territorio presenta zonas con construcciones dispersas (Tipo 1) y sus zonas compactas solo representan el 5% del partido (distribuidos en el casco histórico, Del Viso y Pte. Derqui) (Figuras 5, 6).

En este último bloque, se evalúa si los usos del suelo reconocidos en la legislación actual de la Provincia de Buenos Aires pueden ser asociados a algún valor de dimensión fractal en el trienio 2013-2015. En la Figura 7 se presentan mapas de dimensión fractal (D) con la superposición de los principales usos de suelo: agrícola, urbanizaciones cerradas, industrial y residencial.

Usos residenciales

Respecto del uso residencial, se ha optado por hacer una subdivisión ya que se encuentran zonas de alta densidad y otros nuevos centros cuya densidad aún es media y/o baja. Ambas categorías se construyen a partir de los usos publicados por el Gobierno De la Provincia de Buenos Aires donde se clasifica como Residencial de alta densidad a aquellos polígonos denominados como áreas de Centralidad de 1° y/o 2° orden, Corredores comerciales principales y Áreas residen-

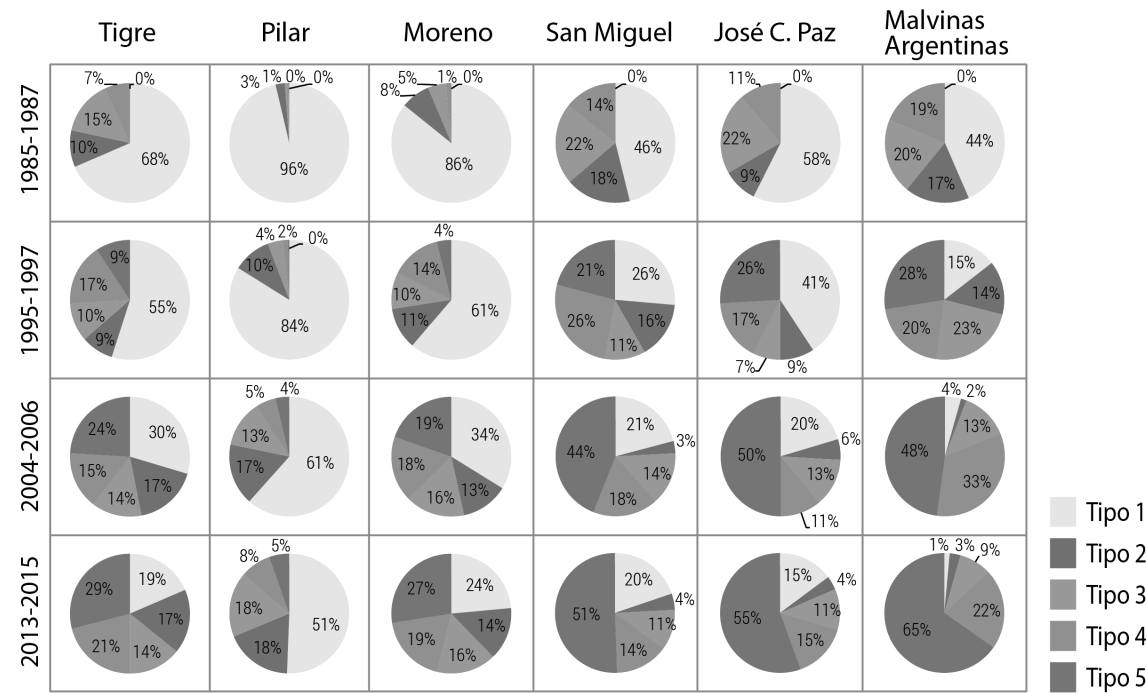


Figura 6: Distribución de los regímenes urbanos por partido.
Fuente: Elaboración Propia.

ciales de alta densidad. La clase Residencial de baja densidad se construye a partir de los polígonos denominados como Áreas de centralidad de 3° orden, Corredores comerciales secundarios, Corredores de servicio, Residencial baja y media densidad, Residencial mixta, Uso específico, Zona residencial parque, Zona reserva, Zona de servicio de ruta y Equipamiento. En la Figura 7 se muestran la localización de los polígonos clasificados como Residencial de alta densidad para facilitar la lectura.

De esta forma, se han calculado dos estadísticos, el promedio de D y el desvío estándar en cada clase. En las áreas Residencial de alta densidad,

los estadísticos indican que en todos los partidos dichas áreas son compactas y consolidadas (DMoreno= 1,90; DPilar=1,97; DTigre= 1,55; DSan Miguel =1,90; DMalvinas Argentinas= 1,90). Cabe señalar, que en el caso de José C. Paz no se realizó el cálculo ya que la información oficial no presenta polígonos con las denominaciones mencionadas. Esto último da cuenta de que la categorización oficial podría estar desactualizada ya que los valores de D en José C Paz presentan zonas compactas y continuas a partir del trienio 1995-1997.

En cuanto al uso residencial de media y baja densidad se encuentra los siguientes valores de

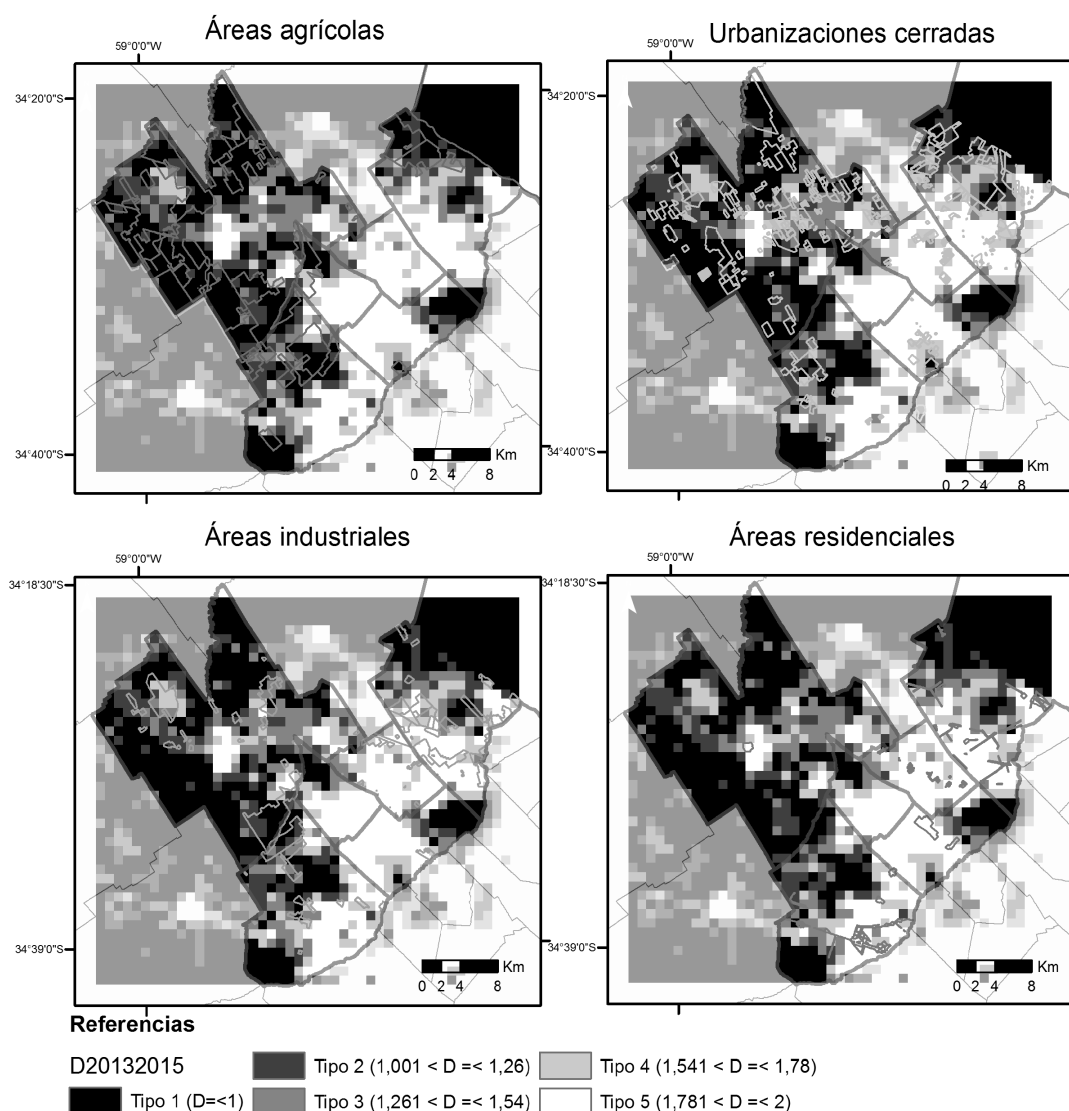


Figura 7: Mapas de los diferentes usos de suelo y los valores de D.
Fuente: Elaboración propia.

D: Moreno= 1,51 (Des. Est.= 0,38), Pilar= 1,23 (Desv. Est.= 0,47), Tigre= 1,57 (Desv. Est.= 0,40), San Miguel= 1,55 (Desv. Est.= 0,51), José C. Paz= 1,69 (Desv. Est.= 0,36), Malvinas Argentinas= 1,81 (Desv. Est.= 0,19). Teniendo en cuenta los regímenes urbanos puede decirse que en Pilar dichas áreas presentan una ocupación aún dispersa. Moreno presenta un crecimiento metastásico, pero aún controlable, es decir que es allí donde las autoridades locales pueden planificar la puesta en marcha de intervenciones para organizar el proceso de ocupación del territorio que está sucediendo. En los casos de Tigre, San Miguel y José C. Paz se encuentran zonas en crecimiento rápido y consolidación metastásica. Dicha situación suele ocurrir en áreas que aún no cuentan con servicios básicos o equipamiento urbano planificado. Por último, en Malvinas Argentinas el indicador demuestra que las áreas oficialmente de baja densidad, en la actualidad, han llegado a una situación de compactación que deberá ser tenida en cuenta en caso de que la gestión decida realizar modificaciones o permisos de uso.

Usos residenciales privados

Los usos residenciales, pero de tipo privado, como las Urbanizaciones cerradas presentan los siguientes valores promedio de D: Moreno=1,21 (Des. Est.= 0,30), Pilar= 0,82 (Desv. Est.= 0,52), Tigre= 1,30 (Desv. Est.= 0,33), San Miguel= 1,38 (Desv. Est.= 0,37), José C. Paz= 1,05 (Desv. Est.= 0,29) y Malvinas Argentinas= 1,68 (Desv. Est.= 0,26). Según estos resultados, se puede inferir que las urbanizaciones cerradas localizadas en Pilar son del tipo clubes de campo y/o megaemprendimientos que ofrecen grandes predios para habitar y practicar múltiples actividades al aire libre. Algo similar ocurre en José C. Paz, donde se presentan menos emprendimientos privados, pero que preservan el concepto de grandes terrenos para la práctica de deportes. Estas características de grandes terrenos y con infraestructura dispersa explican que el valor de D se asocie al régimen de Tipo 1 y de forma heterogénea.

En el caso de Moreno, las urbanizaciones cerradas presentan el régimen de Tipo 2 y, dado que la mayoría de los emprendimientos presenta terrenos de menor envergadura que los anteriores y con mayor tiempo de ocupación, resulta coherente que la D promedio presente valores bajos de dispersión.

Por otro lado, el valor de D en Tigre se asocia al régimen de crecimiento metastásico aún contro-

lable. Este resultado también es consistente con Carballo, Svampa y Vidal – Koppman (2002) que plantean que hacia inicios del 2000 se modificaron las propuestas inmobiliarias ofreciendo departamentos dentro de algunos de los emprendimientos, ello ocasionó situaciones parejas de ocupación en la configuración de algunas de las urbanizaciones sin llegar aún a situaciones de consolidación metastásica.

En el caso de San Miguel, se observa un D promedio asociado al régimen de crecimiento metastásico, pero con una alta dispersión debido a las diferencias entre los emprendimientos. En este conjunto, se registran tres grandes predios que refieren a clubes de actividades deportivas (polo y golf) y luego otros predios de menor tamaño actualmente rodeados por los barrios abiertos de alta densidad.

Finalmente, en Malvinas Argentinas se encuentra el valor más alto de D, es decir mayor compactación. Esto se debe a que algunos de los predios dejaron de ser privados y el loteo permitió el avance de la trama urbana (e.g. Touring Club) o bien, solo una parte de dichos emprendimientos se conserva para actividades deportivas y el resto se ha loteado con terrenos más pequeños (e.g. CUBA).

Usos industriales

Respecto al uso industrial, se encuentran los siguientes promedios de D: Moreno= 1,10; Pilar= 1,15; Tigre= 1,70; San Miguel= 1,96 y Malvinas Argentinas=1,72. Nuevamente, en el partido de José C. Paz no se registran áreas industriales exclusivas, por ello no se puede calcular el valor de D para este uso del suelo. En el caso de Moreno y Pilar, se puede inferir que la zona presenta el régimen de Tipo 2. Cabe señalar que la información oficial representa zonas habilitadas y/o proyectadas para tal actividad, lo cual no quiere decir que actualmente se encuentren ocupadas. A diferencia de estos últimos partidos, Tigre presenta el régimen de Tipo 4 (Rápido crecimiento y consolidación metastásica), aunque por el valor de dispersión se infiere que algunas pequeñas zonas se encuentran consolidadas y compactas. Ello da cuenta de que, a pesar de la proyección y planificación de dichas áreas, la ocupación aún se encuentra en desarrollo en forma despareja, ya que algunas zonas ya son compactas en tanto que otras presentan áreas aún vacantes. Estos resultados concuerdan con Vicente (2007) que indica que, de los seis partidos el más industrializado aún es Tigre. La Figura 7 también muestra la contigüidad del área industrial de Tigre con

la de Malvinas Argentinas, por lo que se ha formado un aglomerado continuo con valores de D promedio similares. Finalmente, en el caso de San Miguel, se encuentra que la zona planificada como polo industrial está rodeada por usos residenciales, por lo que, según la unidad de análisis (1 km²), se encuentra en una situación compacta.

Usos agrícolas

El uso agrícola presenta los siguientes valores promedio de D: Moreno= 0,99 (Des. Est.= 0,44), Pilar= 0,63 (Desv. Est.= 0,43), Tigre= 0,27 (Desv. Est.= 0,43), José C. Paz= 1,25 (Desv. Est.= 0,45). En este caso Malvinas Argentinas, no presenta áreas oficialmente calificadas como Agrícola, a pesar de que en el territorio sí se desarrollan actividades florícolas, hortícolas y forestales (CHFBA, 2005). En San Miguel, ocurre algo particular ya que el predio calificado oficialmente como Agropecuario extensivo pertenece al barrio cerrado Buenos Aires Golf. Dado que en la actualidad el barrio publica actividades deportivas como el golf se puede inferir que la impermeabilización del suelo detectada, y por ende el valor de D, en realidad refiere a infraestructuras que no necesariamente son de uso agrícola.

Si bien los demás partidos sí presentan áreas agrícolas, estos presentan diferentes regímenes urbanos. En el grupo Disperso se encuentran Tigre y Pilar, cuyo grado de compactación de las áreas impermeables es bajo debido al predominio de la producción a campo. En el caso de Moreno, se observa un mayor grado de compactación aunque con valores dispersos. Ello es coherente con los datos del Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires (CHFBA 2005) y el municipio, donde se advierte la importancia local de actividades primarias⁴ tales como la horticultura y la floricultura, desarrolladas tanto bajo cubierta como a campo abierto. Por último, en José C. Paz se obtuvo un valor de D asociado al régimen de Tipo 2 (Áreas construidas dispersas) un tanto superior al que presentaba Moreno. A diferencia de este último, en José C. Paz, en los últimos años, los predios calificados como agrícolas han presentado loteos, puntualmente en el barrio Sol y Verde en la zona límite con Pilar. Esta diferencia, entre lo oficial y los usos actuales, pareciera ser una muestra más del ciclo de expansión urbana donde los productores, que no pueden sostener los costos de arrendamiento, migran hacia las afueras dejando espacios libres para su ocupación residencial.

Conclusiones

Los resultados obtenidos indican claramente un incremento de las superficies impermeables en la zona de estudio entre 400% y 1800% a lo largo de 30 años, siendo el caso más llamativo el partido de Pilar.

Asimismo, el cálculo de la dimensión fractal (D) permitió percibir el grado de compactación desigual en los partidos estudiados y de áreas que exigen de intervenciones estatales para evitar futuros conflictos ambientales y sociales. El análisis temporal de D y los regímenes urbanos permitió advertir que durante la década del '90, el régimen de Tipo 4 (incontrolable) creció abruptamente. Esto último resultó coincidente con los registros que señalan un boom inmobiliario donde un sector de alto poder adquisitivo se trasladó hacia las afueras llevando consigo otras series de cambios en el uso de suelo de partidos que, hasta entonces, eran netamente rurales.

Por otro lado, el régimen de Tipo 3 (aún controlable), desde finales de la misma década y hasta la actualidad presenta una proporción mayor al 10%; según Gaudiano es en esos lugares donde la gestión pública debe priorizar intervenciones estratégicas y, por qué no, regionales a fin de lograr una expansión ordenada optimizando recursos ya instalados.

También se debe señalar que la precisión de D aun dentro de una clase de uso de suelo, como por ejemplo la agrícola, permite analizar los diferentes estadios de la actividad. Este ejercicio de comparar al indicador con los usos de suelo oficiales invita a rediscutir la zonificación provincial que en algunas de las zonas periféricas pareciera ser obsoleta.

De esta forma, este trabajo aporta información cuantitativa e inédita sobre el estado de ocupación del suelo según los diferentes tipos de urbanizaciones que predominan en partidos en continuo crecimiento. En futuros trabajos se espera replicar las técnicas de clasificación en toda la RMBA y proveer de mapas de usos de suelo, y de su correspondiente dimensión fractal, que apoyen a una planificación territorial justa y equitativa a mediano y largo plazo.

Agradecimientos

La autora agradece a la Comisión Nacional de Actividades Espaciales por la beca otorgada.

⁴ <http://www.moreno.gob.ar/imdel/>

Referencias bibliográficas

- ALFASI, N. & PORTUGALI, J. *Planning just-in-time versus planning just-in-case*. Cities 21, pp. 29–39 (2004).
- ANGEL, S., SHEPPARD, S.C., CIVCO, D.L., BUCKLEY, R., CHABAEVA, A., GITLIN, L., KRALEY, A., PARENT, J., PERLIN, M., 2005. *The dynamics of global urban expansion*. World Bank, Transport and Urban Development Department, Washington, D.C.
- ANGIULI, E. & TRIANNI, G. *Urban Mapping in Landsat Images Based on Normalized Difference Spectral Vector*. [En línea] IEEE Geosci. Remote Sens. Lett. 11, (2014) 61–665. <http://dx.doi.org/10.1109/LGRS.2013.2274327>
- BATTY, M. & XIE, Y. LONGLEY, P. *Fractal cities: geometry of form and function*. Academic Press. (1994)
- BENEDIKTSSON, J. A.; PALMASON, J. A.; SVEINSSON, J. R. *Classification of hyperspectral data from urban areas based on extended morphological profiles*, IEEE Trans. Geosci. Remote Sens. (2005), vol.43, no.3, pp. 480,491.
- BENZA, M.; WEEKS, J.R.; STOW, D.A.; LÓPEZ-CARR, D.; CLARKE, K.C. *A pattern-based definition of urban context using remote sensing and GIS*. Remote Sens. Environ. [En línea] 15 September 2016, Volume 183, 250-264. <http://dx.doi.org/10.1016/j.rse.2016.06.011>
- BREIMAN, L.; FRIEDMAN, J.; STONE, C. J.; OLSHEN, R.A. *Classification and Regression Trees. The Wadsworth and Brooks-Cole statistics-probability series Wadsworth statistics/probability series*. Taylor & Francis. 1984. 368 pages
- BREIMAN, L. Random Forests. *Machine Learning*, 45, 5–32, 2001 Kluwer Academic Publishers. Manufactured in The Netherlands.
- BURGES, C. J. C. *A Tutorial on Support Vector Machines for Pattern Recognition*. Data Min. Knowl. Disc. June 1998, Volume 2, Issue 2, pp 121–167
- BUZAI G. D. & BAXENDALE, C. A. *Capítulo 10. Análisis fractal y de autómatas celulares*. En *Análisis Socioespacial con Sistemas de Información Geográfica. Perspectiva científica. Temáticas de Base raster-* Tomo I. (2011) Lugar Editorial S.A. pp 261-285.
- CABRERA, C. PROVINCIA DE BUENOS AIRES CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES PROYECTO “ATLAS DEL CONURBANO BONAERENSE” [En línea]. *Expte. No 13.370 - Alcance 08 As 01. Informe Final 2014*. Disponible en <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2014/01/informe-final.pdf>
- CARBALLO, C. T. *Buenos Aires y Urbanización cerrada: nuevas formas de apropiación y fragmentación del espacio urbano en Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. CABRALES BARAJAS, L. F. (coord.) Universidad de Guadalajara (UNESCO). 2002.
- Censo Hortiflorícola de la Provincia de Buenos Aires (2005)*. [En línea]. Disponible en <http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/chfba/censohort.htm>
- INDEC. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (CNHPV-INDEC)*. [En línea]. Disponible en http://www.indec.gov.ar/nivel3_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41. [15 de junio de 2016].
- CHUVIECO, E. 2010. *Teledetección Ambiental. La observación de la tierra desde el espacio*. Editorial Planeta, S. A. Barcelona, España (Ed. act).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012). *Población, territorio y desarrollo sostenible*, Santiago de Chile. [En línea]. <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/0/46070/2012-96-poblacion-web.pdf>

- CROJETHOVICH, A. M. & BARSKY, A. *Ecología de los bordes urbanos en Ecología Urbana*. DI PACE, M. y CARIDEBARTRONS, H. (coords.) 1ra Ed. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento. 2012.
- ENCARNAÇÃO, S., GAUDIANO, M., SANTOS, F.C., TENEDÓRIO, J.A., PACHECO, J.M. *Fractal cartography of urban areas*. Sci. Rep. 2, 527. (2012)
- ESTOQUE, R. C. & MURAYAMA, Y. Classification and change detection of impermeable-up lands from Landsat-7ETM+ and Landsat-8 OLI/TIRS imageries: *A comparative assessment of various spectral indices*, Ecological Indicators 56 (2015) 205–217. [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.03.037>
- FALCONER, K. J. *Fractal geometry: mathematical foundations and applications*. John Wiley & Sons Inc. 2003
- FLORES, A. P. *Tesis de Doctorado: Determinación de la exposición a plaguicidas de los productores hortícolas y florícolas*. Doctorado en Ciencia y Tecnología, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional de General Sarmiento. (2013) Disponible en: http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2013/12/Tesis_Flores.pdf
- FLORES, A. P. *Tesis de Maestría: Estudio de la dinámica de los asentamientos periurbanos bonaerenses. El caso de estudio de los partidos de Moreno, Pilar y Tigre*. I. Gulich, FAMA-UNC. 2017. Disponible en: <http://www.famaf.unc.edu.ar/wp-content/uploads/2017/11/50-Gulich-Flores.pdf>
- GAMBA, P. & ALDRIGHI, M. SAR. *Data Classification of Urban Areas by Means of Segmentation Techniques and Ancillary Optical Data*. IEEE J. Sel. Topics Appl. Earth Observ. in Remote Sens. 5, pp. 1140–1148. (2012)
- GAUDIANO, M. E. *An entropical characterization for complex systems becoming out of control*. Physica A 440 (2015) 185–199. [En línea] doi <http://dx.doi.org/10.1016/j.physa.2015.08.023>
- GUINDON, B., ZHANG, Y., DILLABAUGH, C., 2004. *Landsat urban mapping based on a combined spectral-spatial methodology*. Remote Sens. Environ. 92 (2), 218–232, [En línea] <http://dx.doi.org/10.1016/j.rse.2004.06.015>.
- HOHMANN, P. & ALTROGGE, G. *The use of SPOT and CIR aerial photography for urban planning*. Institute for Photogrammetry and Engineering Surveys, University of Hannover, Nienburger Strasse 1, o 3000 Hannover, Fed. Rep. of Germany. 1988.
- KAMUSOKO, C. *Importance of Remote Sensing and Land Change Modeling for Urbanization Studies in Urban Development in Asia and Africa: Geospatial Analysis of Metropolises* (2017) The Urban Book Series book series (UBS) pp 3–10. Singapore. ISSN - 978-981-10-3241-7. [En línea] doi.org/10.1007/978-981-10-3241-7_1
- KANTAKUMAR, L.N., KUMAR, S.; SCHNEIDER, K. *Spatio temporal urban expansion in Pune metropolis, India using remote sensing*. Habitat Int. Volume 51, February 2016, Pages 11–22. [En línea] <http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.10.007>
- LABRADOR GARCÍA, M.; ÉVORA BRONDO, J. A.; ARBELO PÉREZ, M. *Satélites de Tele-detección para la gestión del territorio*. Proyecto SATELMAC, Programa de Cooperación Transnacional Madeira – Azores - Canarias -2007-2013 (PCT-MAC). Ed. Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias. (2012) ISBN: 13:978-84-695-3276-8
- LI, C. H.; KUO, B. C.; LIN, C. T.; HUANG, C. S. *A Spatial-Contextual Support Vector Machine for Remotely Sensed Image Classification*. IEEE Trans. Geosci. Remote Sens., Vol. 50, N° 3. (2012)

- LIANG, S. *Quantitative Remote Sensing of Land Surfaces*. New York: John Wiley and Sons Inc., 2004. [En línea]. <http://dlspace.com/spatialacademysitefiles/Library/quantitative%20remote%20sensing%20of%20land%20surface.pdf>
- LOMBARDO, J. D.; DI VIRGILIO, M.; FERNÁNDEZ, L. *La conformación del espacio urbano en un país emergente: el caso de cinco municipios en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Estudios territoriales - Ciudad y Territorio, Ministerio de Fomento. Vol XXXV (138). 2003
- LUO, J.; DU, P.; SAMAT, A.; XIE, X. *Annual Landsat analysis of urban growth of Nanjing City from 1980 to 2013, 2014*. 3rd International Workshop on Earth Observation and Remote Sensing Applications (EORSA), 2014, 357 - 361. DOI:10.1109/EORSA.2014.6927912.
- MACLACHLAN, A.; BIGGS, E.; ROBERTS, G.; BORUFF, B. *Urban Growth Dynamics in Perth, Western Australia: Using Applied Remote Sensing for Sustainable Future Planning*. Land 2017, 6(1), 9; doi:10.3390/land6010009
- MARTIN L. R. G & HOWARTH, P. J. 1989. *Change-detection accuracy assessment using SPOT multispectral imagery of the rural-urban fringe*. Remote Sens. Environ. 30, 1:55-66.
- MASEK, J.G.; LINDSAY, F.E.; GOWARD, S. N. *Dynamics of urban growth in the Washington DC metropolitan area, 1973–1996, from Landsat observations*. Int. J. Remote Sens., vol. 21, no.18, 3473–3486. (2000)
- MAURO, G.; FAVRETTO, A.; HOÀNG, DuyVõ. *Demographic Data and Remote Sensing to Monitor Urban Growth: The Ho Chi Minh City (Vietnam) Case Study*. Computational Science and Its Applications – ICCSA 2017: 17th International Conference, Trieste, Italy, July 3-6, 2017
- MILLER, C. *Small Cities from space: potential applications of remote sensing in urban environmental research and policy*. EnvironmentalSci. Policy 6 (2003) 129–137
- Ministerio de Minería y Energía. [En línea]. <http://datos.minem.gob.ar/informacion-socioeconomica-urbanizaciones-cerradas-wikimapia>
- PATEL, N. N.; ANGIULI, E.; GAMBA, P.; GAUGHAN, A.; LISINI, G.; STEVENS, F. R.; TATEM, A. J.; TRIANNI, G. *Multitemporal settlement and population mapping from Landsat using Google Earth Engine*, Int. J. Appl. Earth Obs., Volume 35, Part B, March 2015, Pages 199-208, [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jag.2014.09.005>
- PESARESI, P. et al, *The global human settlement layer from landsat imagery*, 2016 IEEE International Geoscience and Remote Sensing Symposium (IGARSS), Beijing, 2016, pp. 7276-7279. doi: 10.1109/IGARSS.2016.7730897
- POTERE, D., SCHNEIDER, A., ANGEL, S., CIVCO, D., 2009. *Mapping urban areas on a global scale: which of the eight maps now available is more accurate?* Int. J. RemoteSens. 30 (24), 6531–6558, [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1080/01431160903121134>.
- Registro Provincial de Urbanizaciones Cerradas, para Clubes de Campo y Barrios Cerrados en el ámbito del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. (Dec. 1727/02 y normas complementarias)*. [En línea]. <http://sig.gobierno.gba.gov.ar/urbasig>
- RICHARDS, J. A. & Jia, X. *Remote Sensing Digital Image Analysis*, Springer. Verlag Berlin Heidelberg. (2006)
- RIDD, M. K. & LIU, J. 1998. *A Comparison of Four Algorithms for Change Detection in an Urban Environment*. RemoteSens. Environ. 63, 2: 95-100.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Subsecretaría de Economía Agropecuaria, Dirección de Economía Agraria. Resultados Definitivos del Censo Nacional Agropecuario 2002

- SCHNEIDER, A., WOODCOCK, C.E., 2008. *Compact, dispersed, fragmented, extensive? A comparison of urban growth in twenty-five global cities using remotely sensed data, pattern metrics and census information*. UrbanStud. 45 (3), 659–692, [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1177/0042098007087340>.
- SCHNEIDER, A., 2012. *Monitoring land cover change in urban and peri-urban areas using dense time stacks of Landsat satellite data and a data mining approach*. Remote Sens. Environ. 124, 689–704, [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.rse.2012.06.006>.
- SERPICO, S.B.; BRUZZONE, L.; CORSINI, G.; EMERY, W.J.; GAMBA, P.; GARZELLI, A.; MERCIER, G.; ZERUBIA, J.; ACITO, N.; AIAZZI, B.; BOVOLO, F.; DELL'ACQUA, F.; DE MARTINO, M.; DIANI, M.; KRYLOV, V.; LISINI, G.; MARIN, C.; MOSER, G.; VOISIN, A.; ZOPPETTI, C. *Development and validation of multitemporal image analysis methodologies for multirisk monitoring of critical structures and infrastructures*, Geoscience and Remote Sensing Symposium (IGARSS), 2012 IEEE International , vol., no., pp.5506,5509, 22-27 July 2012. doi: 10.1109/IGARSS.2012.6352359.
- SHAHTAHMASSEBI, A.R.; SONG, J.; ZHENG, Q.; BLACKBURN, G.A.; WANG, K.; HUANG, L.Y.; PAN, Y.; MOORE, N.; SHAHTAHMASSEBI, G.; SADRABADIHAGHIGHI, R.; DENG, J. S. *Remote sensing of impervious surface growth: A framework for quantifying urban expansion and re-densification mechanisms*. Int. J. Appl. Earth Obs. Volume 46, April 2016, Pages 94-112, [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jag.2015.11.007>
- SHEN, G. *Fractal dimension and fractal growth of urbanized areas*. Int. J. Geogr. Inf. Sci. 16, pp. 419–437 (2002).
- SONG, X.P.; ZEXTON, J.O.; HUANG, C.; CHANNAN, S.; TOWNSHEND, J.R. *Characterizing the magnitude, timing and duration of urban growth from time series of Landsat-based estimates of impervious cover*. RemoteSens. Environ. Volume 175, 15 March 2016, Pages 1-13. [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.rse.2015.12.027>
- SVAMPA, M (2001) *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. Ed. Biblos. Buenos Aires.
- TARABALKA, Y.; CHANUSSOT, J.; BENEDIKTSSON, J. A. *Segmentation and classification of hyperspectral images using watershed transformation*. Pattern Recogn., Volume 43, Issue 7, pp. 2367-2379. (2010)
- TAUBENBÖCK, H.; ESCH, T.; FELBIER, A.; WIESNER, M.; ROTH, A.; DECH, S. *Monitoring urbanization in mega cities from space*. RemoteSens. Environ. 117, 162–176, (2012) [En línea]. <http://dx.doi.org/10.1016/j.rse.2011.09.015>.
- VICENTE, D. *Industria Manufacturera Año 2007: Observatorio Pyme Regional Conurbano Bonaerense*. 1a ed. Buenos Aires: Fundación Observatorio Pyme, Bononiae Libris. Universidad Nacional de San Martín. Universidad Nacional de Quilmes. Universidad Nacional de la Matanza, 250 p. 2008.
- VIDAL - KOPPMAN, S. *Nuevas fronteras intraurbanas: de los barrios cerrados a los pueblos privados en Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Cabrales Barajas, L. F. (coord.) Universidad de Guadalajara (UNESCO). 2002.
- WENG, Q. *Remote sensors for and sensing of urban areas: Current state and next decade*, 2016 IEEE International Geoscience and Remote Sensing Symposium (IGARSS), Beijing, 2016, pp. 1772-1773. doi: 10.1109/IGARSS.2016.7729454

APLICACIONES DE LOS SISTEMAS COMPLEJOS EN LA IDENTIFICACIÓN DE LAS RELACIONES TERRITORIALES ENTRE 1900 Y 2006 EN LA REGION METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

Marina Miraglia¹

Resumen:

Durante el siglo XX y principios del XXI, se desarrolló un proceso de construcción territorial en Argentina, particularmente en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) que transformó el orden social, espacial y ambiental existente y que se verificó en la modificación de los parámetros establecidos hasta ese entonces.

Dado que el territorio es la expresión espacial de las relaciones de poder, producción, clase y propiedad de la sociedad de referencia y, dado a su vez el modo multidimensional de los procesos, mecanismos, relaciones y acciones que sobre él se desarrollan y que le confieren su carácter; enfocaremos su análisis, para su mejor comprensión, desde la perspectiva de los sistemas complejos.

Aplicaremos, en este sentido, una periodización histórico- económica que nos permita identificar los aspectos distintivos de las relaciones socio- territoriales de la RMBA.

Los períodos considerados abarcan: 1900 a 1930, en el que predominó el Modelo Agroexportador; 1930 a 1976, en el que se consolidó el Modelo de sustitución de importaciones; 1976 a 1991, el Modelo de Acumulación Rentístico Financiero y, finalmente, 1991 a 2006, con el Modelo de Concentración y Acumulación del capital.

Los análisis se realizarán en términos de sistema, subsistemas, procesos, elementos, límites y flujos, como conceptos identitarios de la perspectiva de los Sistemas Complejos.

Palabras claves: territorio; sociedad; sistemas complejos; RMBA

Abstract:

During the 20th and early 21st centuries, a territorial construction process was developed in Argentina, particularly in the Metropolitan Region of Buenos Aires (RMBA), which transformed the existing social, spatial and environmental order and which was verified in the modification of the parameters established until then.

Since the territory is the spatial expression of the relationships of power, production, class and property of the reference society and, in turn, the multidimensional mode of the processes, mechanisms, relationships and actions that are developed on it and that they confer their character; we will focus your analysis, for your better understanding, from the perspective of complex systems.

We will apply, in this sense, a historical-economic periodization that allows us to identify the distinctive aspects of the socio-territorial relations of the RMBA.

The periods considered cover: 1900 to 1930, where the Agroexport Model predominated; 1930 to 1976, where the Import Substitution Model was consolidated; 1976 to 1991, the Financial Rentistic Accumulation Model and finally, 1991 to 2006, with the Capital Concentration and Accumulation Model.

The analyzes will be carried out in terms of system, subsystems, processes, elements, limits and flows, as identity concepts from the perspective of Complex Systems.

Keywords: territory; society; complex systems; RMBA

¹ Universidad Nacional de General Sarmiento; Instituto del Conurbano; Área de Tecnologías de la Información Geográfica y Análisis Espacial; Buenos Aires; Argentina. E mail: mmiragli@ungs.edu.ar

Introducción

La unidad espacial donde se producen las interacciones hombre-naturaleza/sociedad-ambiente ha recibido muchas definiciones a lo largo de la historia, entre ellas, paisaje, espacio, lugar (entendidas como sitio o escenario en el cual se materializan estas relaciones, poniendo el énfasis en el sustrato físico-biológico en el cual éstas se producen), siendo en las últimas décadas cuando comienza a incorporarse, en los trayectos académicos y de gestión, el concepto de territorio como unidad procesual de análisis de estos mismos procesos. La construcción del territorio, entendido éste como un sistema complejo, es el resultado de un *continuum* histórico-geográfico donde la sociedad y el ambiente se interrelacionan mutuamente con sus acciones cotidianas. Es necesario indicar que, a lo largo de la historia humana, se fueron modificando las aproximaciones teórico-metodológicas para su estudio y apropiación por parte de las diversas disciplinas que, de un modo u otro, se interesan por el conocimiento del territorio y de las relaciones sociales que se construyen en él y junto a él (Miraglia, 2016).

Interpretando los conceptos vertidos por Torres en su trabajo póstumo *El mapa social de Buenos Aires 1940-1990* (2006), los procesos de conformación territorial se encuentran determinados por los procesos político-económicos a nivel global e internacional, así como por los procesos sociales y culturales.

Según García (2006), Lombardo (1999, 2002, 2007, 2009) y Morín (1998) la estructuración del territorio es el resultado de un proceso histórico geográfico donde la sociedad y el ambiente se interrelacionan mutuamente.

En el proceso de conformación territorial (Lombardo, op. cit.) se encuentran el Estado y los grupos inversores de capital que accionan coordinadamente en este proceso. Lombardo (2002) entiende al territorio “...como una dimensión del sistema de reproducción social y por otro como el lugar donde se producen esas relaciones de reproducción”¹.

1 El territorio es “una construcción del conjunto de los actores que integran una formación social; es imprescindible interpretarla como un proceso que tiene lugar en un territorio preciso, que resulta de relaciones conformadas por esos actores y que encuentra su contexto en la reproducción de la vida. Esas acciones y prácticas adquieren sentido en la doble relación que se establece entre a) las necesidades y las aspiraciones de los actores y b) las posibilidades que, para su satisfacción, se constituyen en el sistema que se

En este trabajo, el territorio correspondiente a la Región Metropolitana de Buenos Aires, es considerado como un sistema complejo.

La RMBA como sistema está compuesto por elementos interdefinibles entre sí que se organizan en subsistemas, los cuales tienen una estructura caracterizada por el conjunto de relaciones que se establecen entre todos los elementos. Este sistema tiene límites, los cuales pueden ser las formas de organización económica o las formas de producción. A su vez, este sistema y sus límites tienen condiciones de contorno que son el conjunto de relaciones de adentro y afuera, que se dan a través de los flujos de materia, energía, créditos e información. Estos flujos, a su vez, tienen una velocidad de cambio que, cuando es lenta en relación con la escala de tiempo, se denominan constantes, en tanto que, cuando son muy rápidos, requieren estudios minuciosos.

El sistema y sus elementos se organizan en una escala de fenómenos y en una escala temporal.

Los niveles de análisis se relacionan directamente con los procesos. Los procesos de primer nivel son locales, así como la escala de análisis; los procesos de segundo nivel son regionales o nacionales, así como su escala de análisis y finalmente los procesos de tercer nivel son nacionales e internacionales, como sus niveles de análisis. Para Rolando García (op. cit.) hay tres niveles de procesos: local, regional o nacional y global o internacional.

Los procesos de primer nivel se muestran con cambios en el medio físico, métodos de producción, condiciones de vida, sistema de relaciones socioeconómicas asociadas a las modificaciones en el sistema productivo regional.

Los procesos de segundo nivel o meta-procesos se refieren a modificaciones en el sistema productivo, tales como el desarrollo de cultivos comerciales, ganadería, etc.

Los procesos de tercer nivel corresponden a las políticas nacionales de desarrollo, modificaciones del mercado internacional, etc. y determinan los procesos de nivel local y regional.

Para el caso de la RMBA y en el período temporal considerado, los procesos de 3° nivel son, genera alrededor del modo de producción-reproducción predominante.” (Lombardo y Miraglia, 2011: p. 38)

según Mario Rapoport (2010):

1. Modelo agroexportador
2. Modelo de sustitución de importaciones
3. Modelo de acumulación rentístico financiera
4. Modelo de acumulación y concentración del capital

Estos procesos se desarrollaron a lo largo de aproximadamente 100 años, determinando un tipo especial de procesos regionales y locales y de relaciones territoriales en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Marco teórico metodológico

En este caso de estudio, se aplicó la teoría de los sistemas complejos (García, 2006) para definir el objeto de análisis. Desde el punto de vista metodológico, se recurrió a la periodización histórico económica, adaptada de Rofman y Romero (1973) y Rapoport (2010), para poder explicar los procesos de construcción territorial y de establecimiento de relaciones sociales en el sistema. Esto entendido en el marco de lo que se conoce en los sistemas complejos como niveles de procesos de 3° y 2° nivel que impactan en el territorio, en los denominados procesos de 1° nivel.

La teoría: los sistemas complejos

Este corpus se apoya en el pensamiento de Rolando García (2006) y su conceptualización de los sistemas complejos. Para él el análisis de un ecosistema y su comprensión, es propuesta por la propia sociedad de referencia, “ya sea por medio de la explotación de sus recursos o bien por la instalación de asentamientos humanos de distintos tipos y supone la consideración del conjunto de los elementos que intervienen en tales procesos y de sus partes o factores constitutivos, sus interrelaciones y sus interacciones con otros fenómenos o procesos. Es decir que se concibe al objeto de estudio como un sistema complejo.” (García, 2006: p.39). Un sistema complejo “es una representación de un recorte de esa realidad conceptualizado como una totalidad organizada (de ahí la denominación de sistema) en la cual los elementos no son “separables” y, por tanto, no pueden ser estudiados aisladamente” (García, 2006: p.21).

Las relaciones analizadas son una parte indivisible del proceso de construcción del territorio: los elementos naturales; los elementos urbanos; las condiciones de reproducción, movimientos sociales, acciones de inversores o del Estado relacionados con las transformaciones espaciales, etc.

Para García (2006: p.143) hay dos condiciones que le dan el carácter complejo a un sistema, estas son: las funciones de los elementos, las cuales no son independientes sino interdefinibles entre ellas y, la ausencia de fronteras rígidas, ya que interactúan, por medio de flujos de materia, energía, recursos económicos, políticas regionales, nacionales, con los elementos externos al sistema en estudio.

Los componentes de un sistema complejo son los límites, los elementos y las interrelaciones.

Los límites incluyen el concepto de adentro y afuera, la problemática que se va a estudiar y el aparato conceptual que se maneja, así como el tipo de fenómenos con sus escalas espaciales y temporales. En aquellos casos donde lo que quedó afuera, interactúa con lo que quedó adentro, su acción se toma en cuenta a través de las condiciones de contorno o condiciones en los límites. La elección de los límites debe realizarse de forma tal que, aquello que se estudie, presente cierta forma de organización o estructura (García, 2006).

Los elementos de un sistema constituyen unidades complejas, también definidas como subsistemas que interactúan entre sí. Las relaciones entre subsistemas determinan la estructura del sistema, tales como el subsistema físico-natural y el socio económico. Para la determinación de los subsistemas de un sistema, es necesario definir las escalas espaciales y temporales dentro de las cuales se va a realizar el estudio.

Las propiedades de los elementos determinan las relaciones entre ellos y, por consiguiente, la estructura. El nudo central del análisis de la dinámica de los sistemas, es el estudio de los procesos.

Existen tres niveles de procesos:

1. Análisis complejos de carácter diagnóstico.
2. Metaprocesos.
3. Políticas nacionales e internacionales.

Los niveles de análisis para estos procesos son

1. Nivel local de procesos.
2. Niveles regionales o nacionales de procesos.
3. Niveles nacionales o internacionales de procesos.

Según el punto de vista de Rolando García (2006), los sistemas complejos tienen una dinámica propia, son sistemas abiertos que realizan intercambios con el medio externo, producién-

dose perturbaciones de muy diversas escalas, las cuales pueden ser internas o externas. En tal sentido, es necesario considerar la dimensión temporal de los procesos socio-económicos dentro de los cuales se realiza la construcción territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

La metodología

En trabajos anteriores (Miraglia, 2013, 2016), se relevaron algunos estudios realizados sobre los principales procesos socio-económicos acontecidos en América Latina, en general y para la Argentina en particular, tales como: los trabajos de Rofman y Robirosa (1971), Rofman y Romero (1973), Torres (2006), Rapoport (2010).

La metodología construida en este documento se apoya en los trabajos desarrollados por Rofman y Romero (1973), desde un punto de vista histórico regional; Torres (2006) y Lombardo (2007), desde el punto de vista de las transformaciones urbanas; y Rapoport, desde la perspectiva de las políticas económicas.

Según Rofman y Romero (1973), los modelos históricos tradicionales no permitían entender de forma integrada los procesos, porque los describían como una serie de eventos hilados por el tiempo, mas no por las interrelaciones entre ellos. Por tal motivo, tomaron un criterio de periodización a partir del análisis de las relaciones entre elementos y procesos (Miraglia, 2013), desarrollando además un modelo historiográfico, basado en la compleja trama de relaciones entre los procesos socio-económicos y políticos y la consecuente conformación territorial en el caso particular de la República Argentina, dándole un enfoque adaptable a los sistemas complejos.

Por otro lado, Mario Rapoport presentó una periodización de las principales políticas económicas desarrolladas entre los siglos XIX al XXI, en el marco de las cuales se fue organizando la construcción territorial en la RMBA:

1. Políticas liberales del modelo agroexportador (fines del XIX a 1930).
2. Políticas económicas de la restauración conservadora y la intervención del Estado (1930-1945).
3. Industrialistas y distribucionistas del primer peronismo (1945-1955).
4. Las políticas económicas posperonistas: entre el desarrollismo y el liberalismo (1955-1966).
5. Los gobiernos militares y el pacto social del segundo peronismo (1966-1976).

6. La política económica rentístico-financiera de la dictadura militar (1976-1983).
7. Alfonsín y el trauma de la hiperinflación (1983-1989).
8. El Menemismo y el fracaso de la convertibilidad (1989-1999).
9. El gobierno de la Alianza y la crisis económica (1999-2002).
10. La recuperación económica y el gobierno de Kirchner (2002-2007).

De la adaptación de ambos lineamientos teórico-metodológicos se obtuvieron cuatro etapas históricas para analizar los procesos de construcción territorial y las relaciones sociales en Argentina y en la Región Metropolitana de Buenos Aires:

- 1) Entre 1900 y 1930 se implementa el modelo agro-exportador, que inserta a la Argentina en el mercado mundial de materias primas, haciéndose necesario incorporar más tierras al proceso productivo, generando múltiples transformaciones productivas y urbanas.
- 2) Entre 1930 y 1976, comienza la implementación del modelo de sustitución de importaciones. La Guerra Mundial y la desestabilización económica de los principales mercados internacionales, hicieron que se implementaran políticas de sustitución de importaciones para fortalecer el sector industrial argentino, particularmente instalado en el conurbano bonaerense, modificando fuertemente el territorio.
- 3) Entre 1976 y 1991, se implementa el modelo neoliberal, de acumulación rentístico financiera, con el predominio de políticas de ajuste del Estado. Este período es fuertemente influenciado por las políticas neoliberales del Estado y de inversiones especulativas de los sectores financieros.
- 4) Entre 1991 y 2006: Globalización. Predomina el modelo de acumulación y concentración del capital. Este período continúa con la política inversionista en el mercado inmobiliario, dando lugar a gran cantidad de transformaciones territoriales en las cuencas de la Región Metropolitana de Buenos Aires.

La construcción del territorio

La estructuración del territorio, entendida como un sistema complejo (García, 2000; Morín, 1998), es el resultado de un proceso histórico-geográfico donde la sociedad y el ambiente se interrelacionan mutuamente con sus acciones y prácticas. Se destacan, así, los procesos generales y sus articulaciones externas e internas, en

el período de estudio en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Siguiendo la línea de las investigaciones realizadas por el equipo de trabajo de la UNGS, dirigido por el Dr. Juan Lombardo (1999, 2002, 2006, 2009), se identificaron las siguientes características en el proceso de conformación territorial urbana:

Los ejes principales de expansión urbana en las últimas décadas son las autopistas y no la traza del ferrocarril, como lo fuera a principios y mediados del siglo XX; la región crece puntualmente en espacios vacantes tales como: los asentamientos populares, las viviendas sociales y los nuevos emprendimientos privados inmobiliarios y comerciales.

La trama urbana consolidada tiene un crecimiento relativamente reducido a través de las nuevas inversiones del capital inmobiliario (ej.: las torres edificadas en antiguos solares de las áreas urbanas consolidadas).

La participación del Estado y los grupos inversores de capital se realiza en forma coordinada, sustentando este modo de crecimiento: en las concesiones de los servicios públicos para las áreas consolidadas y los nuevos emprendimientos urbanos, comerciales e industriales; por otro en la asistencia mediante subvenciones a los

concesionarios de los servicios y en los planes asistenciales para los grupos sociales más vulnerables, localizados en villas, asentamientos, y terrenos fiscales ocupados.

Tanto en la trama urbana consolidada como en los nuevos territorios incorporados a la Región Metropolitana de Buenos Aires, se observan situaciones donde la población de bajos y altos recursos se agrupan conformando grandes espacios segregados.

El territorio es concebido, por una parte, como una de las dimensiones del sistema de reproducción de la sociedad, y por otra, como lugar donde se operacionalizan las relaciones de reproducción de los actores sociales que lo conforman (Lombardo, et al, 2002). Esas dimensiones (lo social, lo espacial, lo económico, lo ambiental, lo político, etc.) son consideradas actuando interrelacionadamente en cada situación de reproducción concreta de los actores en el territorio.

¿Cuáles fueron los procesos de construcción territorial acontecidos durante el desarrollo del modelo agroexportador entre 1900 y 1930?

Como se presenta sintéticamente en la Figura 1, las prácticas productivas del modelo agroexportador requerían una infraestructura portuaria importante y una infraestructura ferroviaria que permitiera el traslado de los productos para

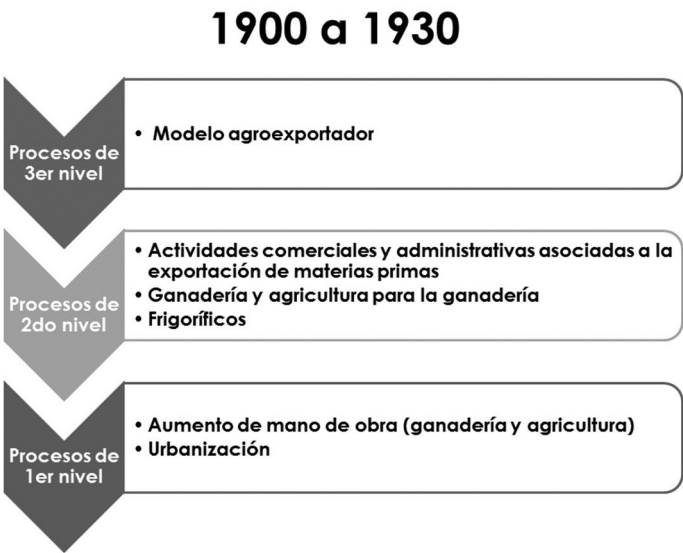


Figura 1: Procesos locales, nacionales e internacionales entre 1900 y 1930 .
Fuente: Elaboración propia en base a Rolando García, 2006.

exportación y consumo interno en la ciudad de Buenos Aires, generándose así la principal red ferroviaria de América Latina con un tendido nacional de envergadura. Los usos del suelo fueron intensivos, siendo medias, las transformaciones ambientales.

Hubo un aumento de población, ya que estas nuevas actividades productivas requerían mano de obra para trabajar en las áreas rurales donde la producción las necesitaba; se generaron asentamientos humanos que fueron creciendo en importancia hasta constituirse en localidades y colonias. Sin embargo, este proceso de urbanización no ejerció una presión tal que provocara una transformación ambiental importante, la cual sí estaba dada en las prácticas productivas introducidas.

En la RMBA, la concentración también era puntual en los puertos de Tigre y Buenos Aires y su hinterland, con alta densidad de población en localidades vecinas, desarrollando actividades comerciales y administrativas vinculadas al puerto. La agricultura y ganadería estaban circunscriptas a un sector asociado al puerto para abastecer a la población de alimentos frescos.

No hubo eventos extremos que requirieran estrategias adaptativas de los grupos sociales involucrados. Este fue un período de expansión territorial y apertura a los mercados internacionales de materias primas.

¿Cuáles fueron los procesos de construcción territorial acontecidos durante el desarrollo del modelo de sustitución de importaciones entre 1930 y 1976?

En la Figura 2 se listan las prácticas productivas del modelo de sustitución de importaciones que requerían mano de obra que las ciudades le podían ofrecer, una infraestructura portuaria importante y una infraestructura ferroviaria que permitiera el traslado de los productos. Las transformaciones ambientales fueron altas, particularmente donde se asentaron establecimientos industriales.

Este proceso de industrialización comenzó a generar impactos en el ambiente, principalmente por el uso del agua y los suelos, como depósitos de los desechos industriales y la ocupación humana en áreas poco aptas para la vivienda, como las de cotas inferiores a los 3 metros en las cuencas de la RMBA, donde además hubo loteos populares en tierras de baja calidad y se asentaron los nuevos grupos sociales que se incorporaron al proceso productivo industrial.

Con la urbanización y la industrialización, la agricultura y ganadería en las cuencas hidrográficas de la RMBA, comenzaron a retirarse hacia las cuencas media y superior, desarrollando agricultura, ganadería y tambo.

Las inundaciones en las cuencas de los ríos Re-

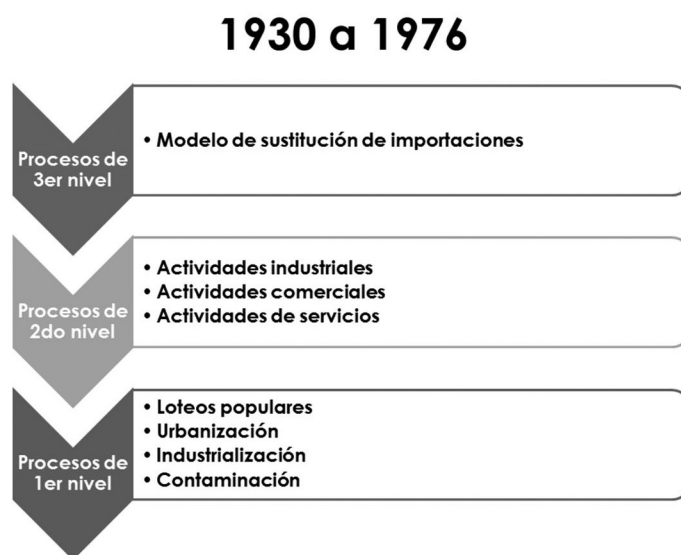


Figura 2: Procesos locales, nacionales e internacionales entre 1930 y 1976.

Fuente: Elaboración propia en base a Rolando García, 2006.

conquista y Matanza-Riachuelo de mitad del siglo XX afectaron a los habitantes asentados en las riberas de los cursos de agua y en zonas bajas de los mismos. Este fue un período de expansión productiva e intensificación del uso del suelo.

Hasta la década de 1970, estos procesos globalizados generaron una mejora importante en las condiciones de calidad de vida de la población y en sus posibilidades de acceso a bienes y servicios básicos (recreación, salud, educación y trabajo).

¿Cuáles fueron los procesos de construcción territorial acontecidos durante el desarrollo del modelo neoliberal de acumulación rentístico-financiera entre 1976 y 1991?

Tal como se muestra en la Figura 3, las prácticas productivas del modelo neoliberal generaron transformaciones ambientales altas, particularmente el desarrollo metropolitano. Se profundizaron los impactos en el ambiente, principalmente por el uso del agua y los suelos como en el período anterior.

Con el avance de la urbanización hacia tierras antes destinadas a las actividades agropecuarias, la agricultura y ganadería en la Región Metropolitana de Buenos Aires continuaron en retirada ahora más hacia la cuenca superior de las cuencas hidrográficas de la región. Por otro lado, este avance de lo urbano sobre lo rural da origen al periurbano, donde se practican actividades pro-

ductivas de flori-fruti-horticultura en partidos de la Región metropolitana de Buenos Aires, como estrategias de desarrollo alternativo frente a la desinversión industrial.

Con la construcción de la Represa Roggero comenzaron a reducirse la magnitud de los efectos de las inundaciones en los asentamientos humanos de la cuenca del Reconquista, aunque en las zonas de bañados continuó el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes, sin embargo, no sucedió lo mismo con las zonas inundables de las otras dos cuencas (Luján y Matanza-Riachuelo)

¿Cuáles fueron los procesos de construcción territorial acontecidos durante el desarrollo del modelo neoliberal de concentración y acumulación del capital entre 1991 y 2006?

La Figura 4 es un esquema del periodo caracterizado por las prácticas de inversiones en mercados inmobiliarios y el suelo urbano con fuerte impacto en el ambiente y en el escurrimiento de las aguas, ya que muchos de estos emprendimientos se hicieron sobre rellenos de antiguas zonas de bañados, generando importantes barreras arquitectónicas. Otro aspecto negativo fueron las inundaciones provocadas por estas obras en antiguos barrios vecinos que nunca antes se habían inundado.

El aumento de la producción de bienes de consumo ha llevado a profundizar la inmigración limítrofe como mano de obra, aumento de la

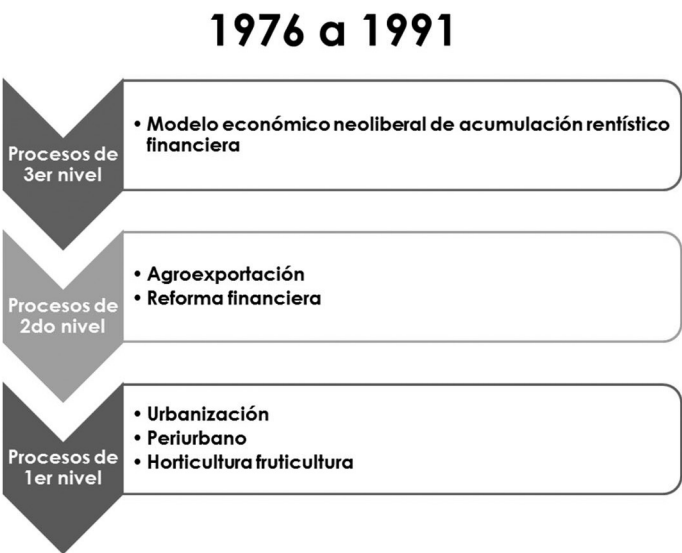


Figura 3: Procesos locales, nacionales e internacionales entre 1976 y 1991.
Fuente: Elaboración propia en base a Rolando García, 2006.

población urbana en zonas desfavorables como humedales, rellenos sanitarios y zonas contaminadas. Estos cambios en el uso del suelo trajeron aparejadas consecuencias desfavorables en la población que allí reside como en las funciones ecológicas de los humedales, los cuales ocupaban grandes extensiones en la cuenca, previo a este período.

Se profundizaron los impactos en el ambiente, ya introducidos en el período anterior, principalmente por el uso del agua y los suelos.

El desarrollo del periurbano, donde se practican actividades productivas de flori-fruti-horticultura en partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, ha incorporado también los nuevos emprendimientos inmobiliarios, industriales y comerciales.

Las inundaciones en las cuencas del río Reconquista con las obras de la UNIREC, se vieron reducidas en magnitud, particularmente en la cuenca media. Aunque la acción combinada del rápido escurrimiento de las aguas, por la rectificación del curso, sumado a las mareas y la sudestada, provocaron en la cuenca baja del río importantes inundaciones. Sobre todo, en asentamientos precarios y en antiguos barrios que nunca antes se habían inundado, debido a, como se dijo en el período anterior, los emprendimientos que se hicieron sobre rellenos de antiguas zonas de bañados, generando importantes barreras

arquitectónicas. En tanto que, en las cuencas del Luján y del Matanza-Riachuelo, las inundaciones no han sido controladas aún.

Conclusiones

En cada una de estas cuatro etapas, las relaciones establecidas y las transformaciones ambientales y territoriales fueron marcando el ritmo del crecimiento y construcción de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Considerando como centro esas transformaciones ambientales y territoriales, las etapas señaladas pueden reconfigurarse como sigue:

1. Etapa de construcción territorial urbana-agropecuaria con transformación ambiental media (1900-1930).
2. Etapa de construcción urbano-industrial con alta transformación ambiental (1930-1976).
3. Etapa de construcción agropecuario-urbana con alta transformación ambiental (1976-1991).
4. Etapa de construcción urbana con alta transformación ambiental (1991-2006).

1. Etapa de construcción territorial urbana-agropecuaria con transformación ambiental media (1900-1930), en la que se produce, un proceso de inmigración a gran escala (principalmente europeos), el trabajo de inmigrantes en la producción agropecuaria y en los procesos de industrialización, el incremento de la urbanización y, en forma asociada, la provisión de servicios pú-

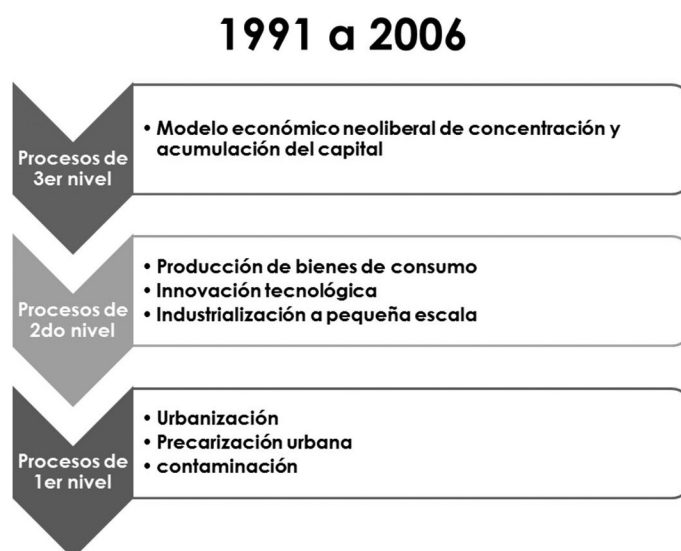


Figura 4 Procesos locales, nacionales e internacionales entre 1991 y 2006

Fuente: Elaboración propia en base a Rolando García, 2006

blicos (vías de comunicación, salud, electricidad y otros).

Comienza a consolidarse un modelo nacional de explotación territorial con vistas a la exportación de bienes primarios a Europa, en el que se llevan adelante procesos de transformación económica y social, con la consecuente puesta en valor de los recursos naturales del territorio bonaerense, básicamente el suelo y el agua, para incorporarlos en las actividades productivas agropecuarias. El eje Norte decae en importancia, aunque se mantiene la explotación de recursos maderables para los ferrocarriles.

A principios del siglo XX, el desarrollo industrial argentino propició la instalación de numerosos establecimientos en la zona (frigoríficos y curtiembres, fundamentalmente) que ocasionaron la aparición de episodios de contaminación que llevaron a los pobladores, a mediados de los años '50, a presentar los primeros reclamos. En la Figura 5 se presentan los sistemas y flujos realizados durante el periodo analizado.

2. Etapa de construcción urbano-industrial con alta transformación ambiental (1930-1976), en la que acontecen una industrialización en gran escala, migraciones internas, fuertes políticas públicas para mejorar el acceso de todos los grupos sociales a los servicios públicos, la urbanización del Gran Buenos Aires y su transformación en una Gran Área Metropolitana. En la Figura 6 se muestran los sistemas y flujos realizados durante el periodo analizado

Durante la Segunda Guerra Mundial, y ante la imposibilidad de continuar con la importación de productos secundarios elaborados en Europa, comenzaron cambios territoriales asociados a la implementación de políticas nacionales de sustitución de importaciones. En este marco comienza el desarrollo urbano de las metrópolis de Argentina, particularmente la Región Metropolitana de Buenos Aires. Las principales transformaciones ambientales ocurrieron en las ciudades con el crecimiento urbano y la industrialización.

Desde mediados del siglo XX, la actividad industrial y los efluentes domiciliarios fueron la fuente contaminante más importante. En la década de 1940 cobraron masividad los loteos populares. Al poco tiempo, las características rurales de la ribera del río Reconquista fueron transformándose, convirtiéndose en zona urbana. Entre 1958 y 1959 se produjeron las inundaciones más graves de la historia en la cuenca de este río.

En julio de 1958, una combinación de lluvia con Sudestada hizo crecer rápidamente el nivel del río de la Plata, con graves inundaciones en la zona ribereña, en especial en el tramo inferior del río Reconquista, provocando nuevamente la evacuación de los pobladores ribereños.

3. Etapa de construcción agropecuario-urbana con alta transformación ambiental (1976-1991); con desindustrialización, impactos generados por la importación de bienes y servicios, impactos sociales y económicos generados por la dictadura militar: incremento de la deuda externa privada y estatización de la misma; estancamiento de los procesos de urbanización.

La revolución verde se deja sentir en las actividades agropecuarias en la Argentina, mediante la incorporación de los paquetes tecnológicos de mejoramiento de semillas, nuevas tecnologías en fertilizantes y cultivos, nuevos tipos productivos, generando grandes transformaciones ambientales en las áreas rurales, particularmente en los suelos. En las áreas urbanas comienzan a desarrollarse los primeros movimientos de segregación espacial y fragmentación social.

El avance de la urbanización en el curso medio inferior de la cuenca del río Reconquista, a partir de mediados del siglo XX, agudizó el problema de las inundaciones. En particular, al producirse una crecida, las más perjudicadas son las familias de bajos recursos de los asentamientos precarios vecinos al Reconquista y sus afluentes. En la Figura 7 se presentan los sistemas y flujos realizados durante el periodo.

Por otro lado, gran parte de las urbanizaciones privadas, debieron rellenar terrenos anegadizos para poder ser emplazadas, constituyendo, en muchos casos, una barrera artificial para barrios asentados pendiente arriba. En esos emprendimientos, se construyeron asimismo canales y/o compuertas para no ser afectados por las inundaciones, no tomándose lamentablemente ninguna medida correctiva para el cambio ocasionado al sistema de la cuenca en general (Fernández, 2002).

5. Etapa de construcción urbana con alta transformación ambiental (1991-2006); Desde la década de 1990, los procesos de segregación y segmentación —espacial y económica— han sido de gran magnitud.

La región se caracterizó por una mayor concentración de actividades comerciales y de servicios



Figura 5: Etapa de construcción territorial urbano-agropecuaria.
Fuente: Elaboración propia.

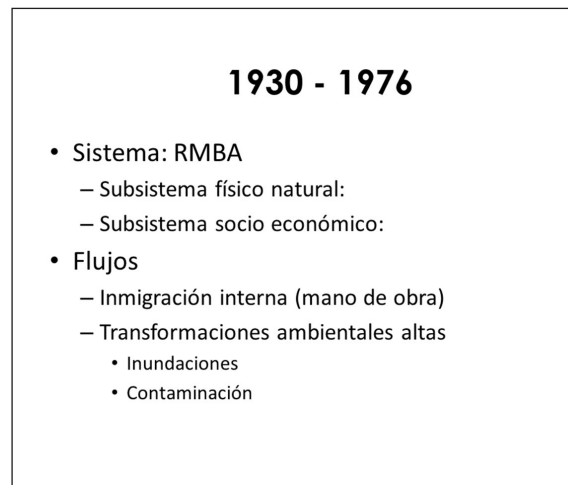


Figura 6: Etapa de construcción urbano-industrial.
Fuente: Elaboración propia.



Figura 7: Etapa de construcción agropecuario-urbana.
Fuente: Elaboración propia.

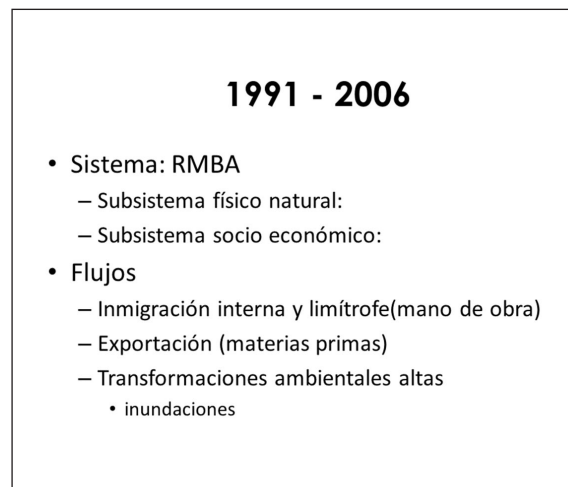


Figura 8: Etapa de construcción urbana.
Fuente: Elaboración propia.

que se localizaron en la periferia de los centros urbanos con mayor concentración de población. Las áreas urbanas han tenido una alta transformación ambiental con impactos negativos en los recursos naturales, principalmente el suelo y el agua. Otro aspecto a destacar fue la incorporación de áreas rurales al proceso de urbanización organizado por los grandes grupos inversores del mercado inmobiliario.

En los inicios del siglo XXI, los eventos húmedos, básicamente asociados con las inundaciones, prevalecieron en el territorio. Los principales cambios ambientales se produjeron a partir de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, con el gran crecimiento de la población y el desarrollo de urbanizaciones informales en zonas vulnerables y grandes emprendimientos privados.

En la Figura 8 se presentan los sistemas y flujos realizados durante el periodo analizado.

En síntesis, este trabajo presenta el funcionamiento de un sistema complejo como es la Región Metropolitana de Buenos Aires, sus interrelaciones en los tres niveles de procesos definidos por Rolando García, como procesos de 3° nivel (es decir los modelos económicos), determinando los procesos de segundo nivel, como las actividades productivas y, finalmente, la constatación de ambos en el primer nivel con las consecuentes transformaciones ambientales (variables según el periodo de análisis considerado).

Referencias bibliográficas

- FERNÁNDEZ, L. *Los servicios ecológicos que cumplen los humedales. El caso de Tigre*, Buenos Aires. Tesis de Licenciatura en Ecología Urbana, UNGS. 2002.
- GARCÍA, R. *Sistemas complejos*. España, Gedisa, 2006.
- LOMBARDO, J., D. *Pensamiento urbanístico y desarrollo urbano en la RMBA*. Buenos Aires, UNGS, 1999.
- LOMBARDO, J., D. y CATENAZZI, A. *La cuestión urbana en la RMBA*. Buenos Aires, Ediciones al Margen, 2002.
- LOMBARDO, J., D., compilador. *Paradigmas urbanos. Conceptos e ideas que sostienen la ciudad actual*. Buenos Aires. UNGS, 2007.
- LOMBARDO, J., D. y CZERNY, M., compiladores. *Procesos, transformaciones y construcción de la ciudad en la era del capitalismo global*. Buenos Aires, Madrid, Varsovia. Buenos Aires. UNGS. 2007.
- LOMBARDO, J., D. *Construcción de la ciudad y su sustentabilidad. Relaciones visibles e invisibles en la estructuración de la ciudad y en la construcción de su sustentabilidad. El caso del gran Buenos Aires*. Proyecto PICT-2007. UNGS-ICO. 2009.
- LOMBARDO, J., D. *Metrópolis y sustentabilidad en América Latina desde la perspectiva de los sistemas complejos en los albores del siglo XXI. Zonas metropolitanas de Buenos Aires y México Proyecto*. MEX 0704. Programa de Cooperación Científico-Tecnológica entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina (MINCYT) y el CONACYT de México. 2009.
- LOMBARDO, J., D. y M. MIRAGLIA. *La construcción social de la ciudad. Una perspectiva integrada de giros históricos. El caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)*. Revista Esencia y Espacio. N°33. 2011, Julio-diciembre, pp.38-51.
- LÓPEZ RANGEL, R. *Las actuales transformaciones en los paradigmas urbanos. Una obligada reflexión epistemológica*. En: LOMBARDO, J. Compilador, *Paradigmas urbanos*. Buenos Aires. UNGS, 2007.
- MIRAGLIA, M. *La historia ambiental y los procesos de construcción territorial de dos cuencas hidrográficas de la provincia de Buenos Aires (1776 y 2006)*. Tesis de Doctorado, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 2013.
- MIRAGLIA, M. *El territorio como unidad de análisis en la historia ambiental y la geografía histórica*. Expedições. Teoria da História & Historiografia. Ano 7 – N. 2 – agosto-dezembro de 2016
- MORIN, E. *El método*. Tomos I al VII, Madrid, Editorial Cátedra. 1998
- RAPOPORT, M. *Las políticas económicas de la Argentina. Una breve historia*. Buenos Aires, Editorial Booket, 2010, 511 págs.
- ROFMAN, A. B. y L. A. ROMERO. *Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina*, Buenos Aires. Amorrortu Editores. 1973.
- TORRES, H. *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Serie Difusión, N°3. Buenos Aires, SI/FADU/UBA, 2006

LA INEFICIENCIA DEL CAPITALISMO NEOLIBERAL Y EL PROCESO DE EXPANSIÓN DE LA CIUDAD. SUS DESPLIEGUES EN PILAR, PERIURBANO DE BUENOS AIRES

Luis E. Briano¹

Federico J. Fritzsche²

Resumen:

Los principios y metáforas del pensamiento económico dominante se aferran a la noción de eficiencia en relación a condiciones de mercado perfectas. Recurriremos a su crítica y a una caracterización del proceso histórico de acumulación de capital para analizar los resultados que produce en la conformación de la ciudad.

Esta caracterización se basa en la idea de que la acumulación de capital como proceso histórico es dual: por un lado, la reproducción ampliada del capital; por otra parte, la relación entre el capital y las formas de producción no capitalistas y capitalistas periféricas, tal como lo plantean Rosa Luxemburg y Meillassoux, entre otros. Este proceso se desarrolla en la escena mundial mediante la política colonial, los empréstitos internacionales, la política de intereses privados, la guerra y el comercio internacional desigual. Estos mecanismos, característicos del período definido por Marx como la “acumulación primitiva u originaria”, han continuado vigentes hasta la actualidad, por lo que Harvey le asigna el nombre de “acumulación por desposesión”.

En este sentido, la metáfora de la mano invisible, de Adam Smith, hace referencia al mercado auto-regulado. Polanyi ha planteado la necesidad de la regulación estatal para disminuir las consecuencias social y ambientalmente catastróficas del capitalismo depredatorio de libre mercado.

Como consecuencia de la relación entre la ineficiencia del capitalismo y la producción del espacio urbano, se generan desigualdades socio-territoriales que se manifiestan significativamente en las regiones metropolitanas de América Latina, entre ellas, la de Buenos Aires; y, a una escala menor, en un distrito del periurbano: Pilar. A su vez, se relacionan con la globalización que influye en la valorización de las metrópolis. El discurso y las políticas neoliberales han venido acompañando y legitimando esos procesos. Consideraremos al proceso de construcción y expansión urbana en el periurbano de Buenos Aires como un referente empírico de este contexto.

Palabras claves: eficiencia, acumulación de capital, desarrollo urbano.

Abstract:

Principles and metaphors of mainstream economic thinking cling to the notion of efficiency in relation to perfect market conditions. Advantage to its criticism and a characterization of the historical process of accumulation of capital, to analyze the results in the formation of the city.

This characterization is based on the idea that the accumulation of capital as a historical process is dual: on the one hand, the enlarged reproduction of capital; on the other hand, the relationship between the capital and the forms of production non-capitalist and capitalist peripheral, such as Rosa Luxemburg and Meillassoux, raises it among others. This process takes place on the world stage, through colonial policy, international loans, private interests policy, war and the unequal international trade. These mechanisms, which is characteristic of the period defined by Marx as the “original or primitive accumulation”, continued in force until today, so Harvey assigns it the name of accumulation by dispossession.

In this sense, the metaphor of the invisible hand of Adam Smith, refers to the self-regulating market. Polanyi has raised the need for State regulation to reduce the socially and environmentally catastrophic consequences of predatory free market capitalism.

As a result of the relationship between the inefficiency of capitalism and the production of urban space generated socio-territorial inequalities manifested significantly in the metropolitan regions of Latin America, including that of Buenos Aires; and at a smaller scale, in a district of the peri-urban:

¹ Universidad Nacional de Tres de Febrero; luisbriano@yahoo.com.ar

² Universidad Nacional de General Sarmiento federicofritzsche@gmail.com

Pilar.

At the same time they relate to globalization that influences the valuation of the metropolis. Speech and neo-liberal policies have been accompanying and legitimizing these processes.

We will consider the process of construction and urban sprawl in the peri-urban areas of Buenos Aires as empirical referent.

Keywords: efficiency; capital accumulation; urban development

Introducción

El discurso dominante dentro del pensamiento económico persiste e insiste en la recurrencia a ciertos principios, metáforas y supuestos clásicos dentro del debate acerca del crecimiento y el desarrollo económicos. Varios de ellos se aferran a la noción de eficiencia en relación a condiciones de mercado perfectas y mecanismos de autorregulación. Precisamente, en una entrevista, el filósofo André Comte-Sponville afirmaba lo siguiente: *“El capitalismo no tiene por qué ser moral o inmoral: le basta con ser eficiente. Y si es eficiente es justamente porque toma a los hombres tal como son. Como seres egoístas”* (en La Nación, 20/12/2006).

Este tipo de ideas nos remiten a la metáfora de la mano invisible de Adam Smith.

Para contribuir a este debate, recurriremos a la crítica de esta metáfora clásica desde distintas corrientes del pensamiento económico y a una caracterización del proceso histórico de acumulación de capital, destacando la tendencia del capitalismo a las crisis, las estrategias que se despliegan para contenerla y los resultados económicos y sociales que se producen¹.

Este análisis nos permitirá eludir el artificio argumentativo según el cual el crecimiento constituye una condición necesaria y previa al desarrollo; para, de esa manera, considerar una cuestión que creemos fundamental para el debate sobre el desarrollo: la distribución equitativa de la riqueza.

En principio, creemos conveniente definir dos perspectivas diferentes del concepto de desarrollo que servirán de sustento al análisis que abordaremos. La primera es la del desarrollo capitalista exitoso, según la cual la distribución equitativa de la riqueza resulta una condición necesaria².

1 Así, tendremos en cuenta algunos aportes de la antropología económica, la economía keynesiana, la teoría marxista, la economía social y la geografía histórica del capitalismo.

2 Esta concepción alude a “lo que Senhaas denomi-

La segunda, la del desarrollo del subdesarrollo, se ocupa de las causas y los determinantes de los procesos de desarrollo económico, político y social, así como de la búsqueda de las políticas concretas que los potencien, en las sociedades subdesarrolladas (Nahón y otros, 2004). Sin embargo, sostenemos que las políticas promovidas y sobre todo implementadas, no han contribuido a “desarrollar al subdesarrollo” sino, más bien, a profundizarlo o, por lo menos, perpetuarlo³. En este aspecto, el capitalismo se revela notablemente ineficiente desde el punto de vista social (o económico, considerando a la economía como ciencia social).

Es así que, para concluir, relacionaremos estas discusiones con los resultados que estos mecanismos producen en la conformación de la ciudad.

nó distribution before growth [distribución antes del crecimiento], a diferencia de lo previsto en la teoría del desarrollo convencional: growth first, redistribution later [crecimiento primero, redistribución después]” (Ramírez, 1997, p. 476).

3 “Innumerables dependencias estatales, universitarias e internacionales han sido las encargadas de dar forma y contenido a los sucesivos programas de desarrollo diseñados desde mediados del siglo pasado a la actualidad en prácticamente todos los países atrasados del planeta. Si en 1944 no existía ni siquiera un organismo internacional especialmente dedicado a este fin (...), entre ese año y la actualidad se crearon más de cuarenta organismos internacionales de desarrollo del subdesarrollo, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas” (Nahón y otros, 2004: 330). Teniendo en cuenta que los países subdesarrollados desembolsan más de 370.000 millones de dólares por año para el reembolso de su deuda externa (de los cuales, la inmensa mayoría consisten en intereses usurarios) mientras reciben apenas 78.600 millones en concepto de Ayuda Pública para el Desarrollo (Millet y Toussaint, 2005), y que además, cerca de 1.000 millones de personas están funcionalmente desconectados del sistema económico mundial, formal o informal (Bertomeu y otros, 2005), creemos que el desempeño de estos organismos no dio el resultado que han venido pregonando desde su creación.

En este sentido, la ineficiencia del capitalismo genera desigualdades (e ineficiencias) socio-territoriales que vuelven más complejo el análisis, al incorporarse a él la dimensión espacial. Para ello, caracterizaremos sucintamente el proceso de construcción y expansión urbana en un distrito de la periferia de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), a partir del estudio del papel que desempeñan sus actores protagónicos: el Estado, los propietarios de la tierra, los desarrolladores inmobiliarios, el capital industrial y los sectores populares. El reciente desarrollo urbano en el partido de Pilar constituirá, entonces, un ejemplo empírico de la ineficiencia económica y socio-territorial del capitalismo neoliberal.

La mano invisible, las externalidades y las críticas a la teoría clásica

La tesis de Comte-Sponville se basa en la dimensión imperceptible que Adam Smith define como mano invisible: *“sin duda, por lo general, él (cada individuo) no entiende cómo conseguir el interés público ni sabe cuánto lo está buscando. (...) y dado que conduce esa industria tratando de maximizar el valor de su producto, considera sólo su ganancia y en este caso, tanto como en muchos otros, una mano invisible lo guía a buscar un fin que él no consideraba. A menudo, él, al perseguir su propio interés, favorece la búsqueda del interés de la sociedad de manera mucho más efectiva que si tuviera esa intención. Nunca he visto que se haya alcanzado mucho por parte de los que pretenden buscar el bien público.”* (Smith, 1776, en Poma, 2000, p. 382). Según Alfredo Monza este principio *“apunta a una evaluación de los méritos relativos de la forma capitalista de organización social desde el punto de vista de su deseabilidad y de su habilidad para cumplir ciertos cometidos, por oposición a formas alternativas (reales o ideales) de organización comunitaria”* (Monza, 2004, p. 23).

La mano invisible se refiere al carácter autorregulatorio que presenta el sistema de mercados propio de la economía de mercado. Esta modalidad económica, surgida en el transcurso de la Primera Revolución Industrial, consiste en una forma de organización económica totalmente novedosa⁴, a pesar de las afirmaciones masivas

4 “..., la ganancia y el beneficio obtenidos en el intercambio no desempeñaron jamás una parte tan importante en la economía humana. Aunque la institución del mercado era bastante común desde finales de la Edad de piedra, su papel era sólo incidental en la vida económica. (...) La división del trabajo, un fenómeno tan antiguo como la sociedad, surge de diferen-

en contra que desde el siglo XIX se esgrimen en los círculos académicos. Este “mal entendido” está basado en la afirmación sugerida por Adam Smith según la cual la división del trabajo depende de la propensión del hombre a intercambiar una cosa por otra. Más de 150 años después, esta falacia había sido repetida hasta el hartazgo por una multitud de científicos sociales y había sido convertida en axioma de las disciplinas sociales (Polanyi, 1944). *“... La fuente y la matriz del sistema era el mercado autorregulado. Fue esta innovación la que originó una civilización específica (...) y produjo un bienestar material sin precedente. (...) La clave del sistema institucional del siglo XIX se encontraba en las leyes gobernantes de la economía de mercado. [Sin embargo], la idea de un mercado autorregulado implicaba una utopía total. Tal institución no podría existir durante largo tiempo sin aniquilar la sustancia humana de la sociedad; habría destruido físicamente al hombre y transformado su ambiente en un desierto”* (Polanyi, 1944, p. 49).

Los pensadores liberales creían que las fuerzas autorreguladoras del mercado –considerado por ellos como el centro de la sociedad– debían ser complementadas por medio de intervenciones correctivas estatales, con el fin de mantenerlo controlado. De manera diferente, el neoliberalismo adhiere a la idea de la mano invisible, pero le asigna al mercado el papel de sociedad perfecta sin restricciones: la totalidad concreta de la división del trabajo y la naturaleza es sustituida por la totalidad abstracta del mercado total y su equilibrio general. Gracias a la fuerza mágica de la mano invisible el mercado crea una armonía general. En este caso, las fallas nunca son del mercado mismo, sino de las distorsiones que el mercado sufre: las crisis surgen ante la totalización imperfecta del mercado (Hinkelammert, 1993).

“El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas. Por *cias inherentes en los hechos del sexo, la geografía y la dotación individual; y la supuesta propensión del hombre a trocar, comerciar e intercambiar es casi enteramente apócrifa”* (Polanyi, 1944: 91-92).

ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados. Por otro lado, en aquellas áreas en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental), éste debe ser creado cuando sea necesario mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de lo que prescriban estas tareas. La intervención estatal en los mercados (una vez creados) debe ser mínima porque, de acuerdo con esta teoría, el Estado no puede en modo alguno obtener la información necesaria para anticiparse a las señales del mercado (los precios) y porque es inevitable que poderosos grupos de interés distorsionen y condicionen estas intervenciones estatales (en particular en los sistemas democráticos) atendiendo a su propio beneficio” (Harvey, 2005, pp. 6-7).

Sin embargo, la proposición de Comte-Sponville acerca de la falta de necesidad del capitalismo de una dimensión moral debido a la supuesta eficiencia intrínseca del sistema económico, disiente con las interpretaciones de Monza y Lucio Poma, en un intento de desligarse del carácter indudablemente moralista de la afirmación de Smith. Según el primero, *“El carácter paradójico del principio de Smith puede ser interpretado como un intento de conciliar ciertas normas morales a las que Smith no podía sentirse ajeno, con las características del nuevo sistema económico en formación, en su época, que estaban dadas por una tenaz y abierta competencia en pos de beneficios materiales, en el contexto de una estructura social de mercados. Desde este punto de vista, el principio de la mano invisible constituye evidentemente una racionalización de la ideología del capitalismo liberal en ascenso. La idea de la existencia de un principio de coordinación y armonía intrínseco al funcionamiento de un sistema social complejo y aparentemente caótico, basado además en motivaciones personales moralmente recriminables, constituye la transposición de las ideas filosóficas del orden natural al campo de la teoría económica”* (Monza, 2004, p.23)

Por su parte, Poma afirma que *“la mano invisible va más allá de la dimensión económica: no se trata de un concepto económico [debido a la constante influencia del pensamiento teológico*

sobre Adam Smith (Hirschman, 1991)], pero permite el funcionamiento del sistema económico basado en el intercambio y en la división del trabajo” (Poma, 2000, p. 382).

Eficiencia, óptimo paretiano y óptimo social de producción⁵

Estas afirmaciones dan lugar a la discusión acerca del carácter eficiente del capitalismo planteado por Comte-Sponville. Dicho enunciado se funda en la solución que brinda la teoría neoclásica al problema de la eficiencia, que implica la solución simultánea de los problemas de eficiencia en la producción y en la distribución, o sea, *“¿cómo asignar los N recursos entre las M industrias y cómo asignar al mismo tiempo las cantidades de bienes producidos entre los L consumidores, de modo tal que sea imposible, mediante alguna reasignación ya sea de recursos entre industrias y/o de productos entre consumidores, aumentar el nivel de bienestar de un consumidor sin verse por ello necesariamente obligado a disminuir el de algún o algunos otros? Toda asignación de los recursos entre industrias y del producto resultante entre consumidores que satisfaga esta condición se denomina ‘eficiente’”* (Monza, 2004, p. 45).

El conjunto de las asignaciones eficientes constituye el “óptimo paretiano” y, paradójicamente, incluye situaciones con niveles de bienestar nulos y muy pequeños para algunos consumidores. La indeterminación introducida por la multiplicidad del óptimo paretiano puede resolverse teóricamente desde dos puntos de vista: el positivo o el normativo. Según el primero, se agrega al debate la distribución de la propiedad de los recursos, que permite establecer teóricamente *“que la operación de un sistema puro de mercado conduce a la consecución de una situación eficiente (óptima en el sentido paretiano)”* (Monza, 2004, pp. 46-47). Esta propiedad se expresa en el Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar: en una economía de decisiones de producción y consumo descentralizadas, el libre funcionamiento de los mercados genera un resultado óptimo en el sentido paretiano, siempre que se satisfagan los siguientes supuestos: que exista competencia en los mercados y ausencia de efectos externos, de indivisibilidades y de costos crecientes. Este teorema es la expresión moderna del principio de la mano invisible y constituye el basamento de la doctrina económica liberal. Su validez teórica depende de los su-

⁵ Esta sección está basada principalmente en Briano, 2007.

puestos antes mencionados y de otros supuestos específicos que contiene el modelo walrasiano⁶.

Una implicancia evidente e importante de este resultado teórico es que la consecución de la eficiencia no garantiza la obtención de la equidad. La solución a este problema es de carácter normativo y puede ser resuelto introduciendo una función de naturaleza valorativa sobre el bienestar social. En este caso, sería socialmente deseable un óptimo de Pareto igualitario e inclusive, una asignación equitativa, aunque ineficiente (Monza, 2004). De todos modos, la “eficiencia neoclásica” es alcanzada gracias a la externalización de costos; en otras palabras, la falta de incorporación de gastos a la contabilidad empresarial y la ausencia de estos cargos en los precios finales que paga el consumidor. Sin embargo, este nivel de producción no toma en cuenta las externalidades que produce la empresa y que no aparecen en el mercado. Las conclusiones de la teoría económica neoclásica acerca de la eficiencia de la competencia pura y el libre mercado, se basan explícitamente en la premisa de la ausencia de las externalidades.

Para conocer el óptimo social de producción es necesario tomar en cuenta también los costos “externos”, pudiéndose definir los costos sociales como la suma de los costos privados y los costos externos. Cuando se incluyen en los cálculos los costos externos, las cantidades y los precios óptimos respecto al mercado ya no son óptimos desde el punto de vista social (Van Hauwermeiren, 1998). “... nada podría estar más alejado de la verdad que afirmar que el proceso económico es una cuestión aislada y circular; tal como lo representa el análisis tradicional (...). El proceso económico está cimentado sólidamente en una base material sujeta a determinadas restricciones. En razón de estos obstáculos el proceso económico tiene una evolución unidireccional irrevocable. En el mundo de la economía, sólo el dinero circula en dos direcciones de un sector económico a otro (...). Si se considera esto

6 Los supuestos principales introducidos por el modelo walrasiano en la teoría del equilibrio general son los siguientes: a) existencia generalizada de amplia sustitución en el consumo entre todos los bienes y todas las familias; b) existencia generalizada de amplia sustitución en la producción entre todos los recursos y todas las familias; c) los consumidores y productores actúan “racionalmente”, y d) existencia de competencia en los mercados (Monza, 2004). La convexidad de las preferencias y de las tecnologías es un supuesto específico necesario para la existencia del equilibrio general.

último parecería que los economistas [neoclásicos] (...) han sucumbido ante el peor fetichismo económico: el monetario” (Georgescu-Roegen, 1971, en Van Hauwermeiren, 1998).

Crítica keynesiana

Por otro lado, y opuestamente a Smith y a Comte-Sponville, Poma, citando a Keynes, afirma: “... la conclusión de que los individuos que actúan independientemente para conseguir su ventaja, producen el máximo volumen total de riqueza, depende de un conjunto de supuestos irreales: que los procesos productivos y de consumo no sean de ninguna manera de naturaleza orgánica, que exista un grado suficiente de conocimiento previo sobre las condiciones y las necesidades, que existan adecuadas posibilidades para conseguir estos conocimientos’ (Keynes, 1926). La ‘mano invisible’ puede convertir a la ventaja individual en bienestar colectivo sólo si existe un adecuado grado de conocimiento e información. Si esto no existe, dicha distribución ‘natural’ de los recursos no consigue su objetivo ni genera las condiciones y los fundamentos racionales para que se desarrollen intervenciones públicas en economía” (Poma, 2000, p. 388).

De manera más amplia, en la Teoría General, Keynes (1936) cuestiona sistemáticamente a la teoría económica clásica, cuestionamiento que es aplicable a la teoría neoclásica, ya que se basa en aquélla: “Voy a demostrar que la teoría clásica se puede aplicar solamente en un caso especial y no de manera general, ya que la situación que supone constituye un caso límite de las posibles posiciones de equilibrio”, (161); “... una grave falla que tienen los métodos simbólicos pseudo-matemáticos que se usan para formalizar un sistema de análisis económico, está constituida por el supuesto acerca de la existencia de una estricta independencia entre los factores considerados y que pierden toda su efectividad y autoridad si se abandona esta hipótesis” (465); “Nuestra crítica a la teoría económica clásica, aceptada por la mayoría, consiste no sólo en identificar fallas lógicas en su análisis, sino también en indicar que sus supuestos tácitos nunca o casi nunca están presentes, y que, por lo tanto, no puede solucionar los problemas económicos del mundo real” (Keynes, 1936, p. 549, en Poma, 2000, p. 387).

El desarrollo del capitalismo, su ineficiencia en la esfera social y la acumulación por desposesión⁷

Rosa Luxemburg (1912, en Harvey, 2003) afirma que la acumulación de capital como proceso histórico tiene un carácter dual: por un lado, se presenta como un proceso puramente económico –la reproducción ampliada del capital– que se da en los lugares de producción del plusvalor, entre los capitalistas y los trabajadores asalariados, dentro de los límites del intercambio de mercancías, donde reinan como formas la paz, la propiedad y la igualdad⁸. El otro aspecto de la acumulación de capital se da entre el capital y las formas de producción no capitalistas y capitalistas periféricas, tal como lo plantean, Claude Meillassoux (1975) en la aplicación de la teoría de las formaciones precapitalistas a los capitalismos denominados periféricos, y Karl Polanyi, quien siguiendo a Lenin⁹, afirma que *“los negocios y las finanzas fueron responsables de muchas guerras coloniales”* (Polanyi, 194, p. 62). Este proceso se desarrolla en la escena mundial, mediante métodos tales como la política colonial, el sistema de empréstitos internacionales, la política de intereses privados, la guerra.

En este sentido, Polanyi afirma: *“Las organizaciones bancarias nacionales, sin las cuales no podían funcionar las finanzas internacionales, actuaban a menudo como los cómplices de sus respectivos gobiernos, y ningún plan estaba seguro si no aseguraba por adelantado el botín de cada participante. Sin embargo, las finanzas del poder no eran a menudo la víctima sino el beneficiario de la diplomacia del dólar que proveía los huesos de acero al guante de terciopelo de las finanzas. Porque el éxito de los negocios*

7 Esta sección está basada principalmente en Briano y Fritzsche, 2007.

8 El análisis científico ha descubierto “cómo en la acumulación el derecho de propiedad se convierte en apropiación de propiedad ajena, el cambio de mercancías en explotación, la igualdad en dominio de clases” (Luxemburg, 1912, en Harvey, 2003, p. 111)

9 “Su afiliación íntima con las industrias pesadas llevó a Lenin a afirmar que el capital financiero era responsable del imperialismo, sobre todo de la lucha por esferas de influencia, concesiones, derechos extraterritoriales, y las innumerables formas en que las potencias occidentales estrangulaban a las regiones atrasadas para invertir en ferrocarriles, servicios públicos, puertos y otros establecimientos permanentes en los que sus industrias pesadas obtenían beneficios” (Polanyi, 1944, p. 62).

involucraba el uso despiadado de la fuerza en contra de los países más débiles, el soborno a gran escala de las administraciones atrasadas, y el uso de todos los medios clandestinos para la obtención de fines familiares a la selva colonial y semicolonial” (Polanyi, 1944, p. 60).

De manera similar, Rosa Luxemburg (1912; en Harvey, 2003) sostiene que el comercio entre el capital y las formaciones sociales no capitalistas proporciona la única forma eficaz de estabilizar el sistema. Si esas formaciones sociales o territorios se muestran reacias a comerciar, se les debe obligar por la fuerza de las armas. Además, si pretendieran organizarse como capitalistas, el capital debería impedirse por el mismo modo enunciado anteriormente. Este mecanismo, característico del período definido por Marx como la “acumulación primitiva u originaria”, ha continuado vigente hasta la actualidad, por lo que Harvey le asigna el nombre de acumulación por desposesión¹⁰. De manera similar, Polanyi plantea que el capital financiero fue el instigador principal de innumerables crímenes coloniales, agresiones expansionistas y, simultáneamente, el responsable del impedimento de una conflagración general entre 1815 y 1914¹¹.

La razón de esta dualidad radica, principalmente, en el carácter socioeconómico ineficiente del capitalismo. En este sentido, cuando descende la productividad marginal del capital; es decir, cuando el crecimiento de la inversión es mayor que el de la producción, este fenómeno denota que el aparato productivo utiliza unas cantidades crecientes de capital por unidad de producto: la producción se convierte en capital “intensiva”¹².

10 “Dado que no parece muy adecuado llamar ‘primitivo’ u ‘original’ a un proceso que se halla vigente y se está desarrollando en la actualidad, en lo que sigue sustituiré estos términos por el concepto de ‘acumulación por desposesión’” (Harvey, 2003, p. 116).

11 “Casi todas las guerras eran organizadas por los financistas; pero también la paz estaba organizada por ellos” (Polanyi, 1944, p. 63).

12 La deducción por el Estado de una parte de los beneficios y su redistribución en forma de gastos sociales, subvenciones e inversiones públicas revisten una importancia estratégica muy superior a la redistribución de una parte de los ingresos personales, pues impiden que la masa de beneficios sea mayor que las posibilidades de inversión rentable y que, después de una fase de superinversión, el mercado de capitales se derrumbe, provocando enormes destrucciones de capital por medio de cierres de empresas y aniquilación de inventarios (Gorz, 1982).

En estas circunstancias, la tasa de beneficio no puede permanecer constante más que si la productividad del trabajo aumenta en proporción; o sea, paralelamente a la productividad del trabajo, la tasa de explotación debe aumentar. Los nuevos equipamientos productivos, cuando son más costosos que los antiguos, no pueden ser tan rentables como éstos más que si permiten reducir el importe de los salarios por unidad de producto. En caso contrario la tasa de beneficio disminuirá.

Si el crecimiento capitalista fuera “extensivo”, podría basarse en el aumento de máquinas y trabajadores, sin que las primeras sustituyan a los segundos, y en el caso de que lo hicieran, las nuevas máquinas podrían tener un rendimiento superior sin que su costo se eleve proporcionalmente. Sería con esta última condición cuando un capitalista sensato decidiría instalarlas: normalmente no se compra una máquina más que si ésta permite reducir el costo de producción unitario y rentabilizar mejor que las antiguas el capital comprometido. No obstante, el desarrollo del capitalismo conduce siempre a situaciones en las que el capital deja de dominar el juego (Gorz, 1982).

Por lo tanto, si bien no es matemáticamente necesario que en el capitalismo se produzcan ni el alza de la composición orgánica del capital, ni el descenso de la tasa de beneficio y que, además, cuando la primera se produce, no genera necesariamente el segundo¹³; el análisis histórico del desarrollo capitalista permite constatar que esto efectivamente ocurre, acompañado, como consecuencia, de un aumento absoluto de la población obrera, excesiva para las necesidades medias de explotación del capital y proporcional a la intensidad y extensión de su acumulación¹⁴ (Nun, 2001; Gorz, 1982, pp. 25-26; Harvey, 1982: 195; Pavón, 1976, pp. 28-29).

13 Existen demostraciones irrefutables de estas afirmaciones en Attali, 1982 y Harvey, 1982.

14 El “descenso relativo del capital variable, descenso acelerado con el incremento del capital total y que avanza con mayor rapidez que éste, se revela, de otra parte, invirtiéndose los términos, como un crecimiento absoluto constante de la población obrera, más rápido que el capital variable o el de los medios de ocupación que éste suministra. Pero este crecimiento no es constante, sino relativo: la acumulación capitalista produce constantemente, en proporción a su intensidad y a su extensión, una población obrera excesiva para las necesidades medias de explotación del capital, es decir, una población obrera remanente o sobrante” (Marx, 1867, p. 533).

En efecto, las condiciones que han permitido hacer crecer la economía de acuerdo con su propia lógica interna acaban erosionándose y desapareciendo bajo el efecto del propio crecimiento. En un principio, el capital se ve inducido a adoptar unas decisiones que no resultan adecuadas a su racionalidad normal. Esta fase se ve inevitablemente seguida de un período de crisis¹⁵ en el curso de la cual, gracias a unas importantes mutaciones, el pasado es corregido y se establece la base para un nuevo período de crecimiento (Gorz, 1982).

La tendencia del capitalismo a las crisis

Creemos, siguiendo a Harvey (1990), que la tendencia hacia las crisis recurrentes del capitalismo se debe a tres rasgos estructurales de dicho modo de producción:

1) Para el capitalismo es esencial generar un crecimiento continuo, ya que las ganancias y la acumulación sólo pueden garantizarse por medio de él. Esto implica que debe obtenerlo más allá de las consecuencias que origine: sociales, políticas, geopolíticas y ecológicas. Esto se convierte en uno de los pilares ideológicos fundamentales de este sistema socioeconómico: la idea de que el crecimiento es a la vez inevitable y necesario.

2) El crecimiento depende de la explotación de la fuerza de trabajo en la producción (extracción de plusvalía). Por lo tanto, el control de la misma, tanto en la producción como en el mercado laboral, es vital para la perpetuación del capitalismo.

3) El capitalismo es necesariamente dinámico en los niveles tecnológico y organizativo. Esto se debe a que las leyes de la competencia obligan a los capitalistas a emprender una carrera de inno-

15 Cuando se produce el pleno empleo y existe una relación de fuerzas favorable para los trabajadores, en la que su presión reivindicativa se acentúa y su asiduidad y rendimiento disminuyen, para evitar que se detenga el crecimiento económico es preciso sustituir trabajo por capital. A falta de una mutación tecnológica que disminuya sustancialmente el costo de las máquinas (o sea, la cantidad de capital fijo por unidad de producto), habrá por tanto alza de la composición orgánica del capital. Simultáneamente, no hay, debido a la resistencia obrera, un aumento de la productividad del trabajo suficiente para rentabilizar en las tasas habituales unos equipamientos productivos más costosos, por unidad de producto, que en el pasado. Por lo tanto, el descenso de la tasa de beneficio ya no puede evitarse (Gorz, 1982).

vaciones en su afán de ganancias. Además, dicho dinamismo desempeña también un papel clave en la modificación de la dinámica de la lucha de clases en el ámbito de los mercados laborales y del control sobre la fuerza de trabajo. Más aún, si el control sobre la fuerza de trabajo es fundamental para la producción de beneficios y se convierte en una cuestión más general para el modo de regulación, la innovación tecnológica y organizativa en el sistema regulatorio (como el aparato estatal, los sistemas políticos de incorporación y representación, etc.) se vuelve esencial para la perpetuación del capitalismo.

De acuerdo al análisis de Marx, estas tres condiciones necesarias del modo de producción capitalista son inconsistentes y contradictorias, no existiendo ninguna combinación de ellas que diera lugar a un crecimiento firme y no problemático¹⁶. Por lo tanto, la dinámica del capitalismo estaría marcada inevitablemente por una tendencia hacia la crisis. La irrupción de períodos de crisis produce periódicas fases de hiperacumulación, en las que la oferta de capital y trabajo ociosos coexisten sin encontrar la manera de concretar un proyecto productivo.

El límite de la reproducción ampliada del capital

Debido, según el argumento marxista, a la inevitabilidad de estos procesos de hiperacumulación, el mantenimiento del modo de producción depende de cómo puede ser contenida, absorbida o manejada dicha tendencia, de manera que no amenace el orden social que se constituye. Aquí exponemos las principales opciones que se utilizan para evitar que colapse el sistema¹⁷:

1) La devaluación y/o destrucción directa de mercancías, capacidad productiva, dinero (erosión inflacionaria del poder del dinero junto con el creciente incumplimiento de las obligaciones de préstamos), capacidad de la fuerza de trabajo (crecientes niveles de explotación, caída de los salarios reales, desempleo, precarización de la seguridad y las condiciones sanitarias laborales, expectativa de vida más breve, etc.). Como ejemplos de esta opción pueden considerarse la gran depresión (una gran devaluación tanto del capital como de la fuerza de trabajo), de manera semejante y en mayor medida la Segunda Gue-

rra Mundial y numerosos casos de devaluación a partir de 1973. Pero la devaluación tiene un precio político y perjudica a grandes segmentos de la clase capitalista, así como a los trabajadores. Las quiebras descontroladas y la devaluación masiva ponen de manifiesto el aspecto más irracional de la “racionalidad” capitalista de una manera demasiado brutal como para que pueda sostenerse durante mucho tiempo sin producir algún tipo de respuesta revolucionaria (de derecha o de izquierda). Sin embargo, la devaluación controlada por medio de políticas antiinflacionarias administradas constituye una opción muy importante y bastante frecuente para enfrentar la hiperacumulación.

2) La instauración de un control macroeconómico a través de algún sistema de regulación, puede contener por un período considerable el problema de la hiperacumulación. Fue necesaria una gran crisis de hiperacumulación para que se conectara la producción fordista con un modo de regulación keynesiano. Una de las virtudes del régimen keynesiano-fordista fue la constitución de un equilibrio de fuerzas de los mecanismos que originaban la hiperacumulación —el ritmo del cambio tecnológico y organizativo, y la lucha por el control sobre la fuerza de trabajo— que permitía mantenerlos bajo cierto control a fin de asegurar el crecimiento constante.

3) La absorción de la hiperacumulación a través de soluciones espacio-temporales. En este caso, para evitar la devaluación hay que encontrar formas rentables de absorber el exceso de capital. La expansión geográfica y la reorganización espacial ofrecen esa posibilidad, acompañadas de dilaciones temporales en las que el exceso de capital se invierte en proyectos a largo plazo que tardan muchos años en devolver su valor a la circulación mediante la actividad productiva que promueven. En este sentido, la expansión geográfica a menudo supone inversiones en infraestructuras materiales y sociales de larga duración (redes de transporte y comunicaciones, educación, investigación, etc.) y, por ende, la producción y la reconfiguración de las relaciones espaciales proporcionan una herramienta útil para mitigar si no resolver, la tendencia del capitalismo a las crisis.

Si bien existe consenso en que la hiperacumulación es la principal responsable de las recurrentes crisis del capitalismo, es necesario, siguiendo a Luxemburg y a Gorz, mencionar también al subconsumo como co-responsable de dichas crisis. Éste se debe, en líneas generales, a la cre-

16 “... la tragedia del capital es que no puede suprimir el trabajo vivo, y, por lo tanto, tampoco puede eliminar a la clase trabajadora.” (Antunes, 2001).

17 El desarrollo que sigue se basa en Harvey, 1990, pp. 200-205; y 2003, pp. 79-80.

ciente explotación a la que están expuestos los trabajadores, y a que los capitalistas se ven obligados a reinvertir, al menos en parte, en lugar de consumir. En el mundo desarrollado, la escasez general de demanda efectiva impide que se compense el aumento de producción que genera el capitalismo. En el mundo subdesarrollado se impide, además, que se desarrolle el aparato productivo, y, por consiguiente, la producción.

La acumulación de capital como generación de subdesarrollo económico y desigualdad social

Por lo tanto, creemos que, junto con la reproducción ampliada del capital, el violento proceso de acumulación por desposesión¹⁸ al que asistimos genera una concentración económica y desigualdad social crecientes, particularmente en los países periféricos.

En este sentido, consideramos que “*el hambre y*

¹⁸ “Un examen más detallado de la descripción marxiana de la acumulación primitiva revela un amplio abanico de procesos, que incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión por la fuerza de las poblaciones campesinas; la conversión de varios tipos de derechos de propiedad (comunal, colectiva, estatal, etc.) en derechos de propiedad privada exclusivos; la supresión del acceso a bienes comunales; la mercantilización de la fuerza de trabajo y la supresión de formas alternativas de producción y consumo; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de bienes (incluidos los recursos naturales); la monetarización del intercambio y los impuestos, en particular sobre la tierra; la trata de esclavos; y la usura, la deuda nacional y más recientemente el sistema de crédito (...). Todas las características de la acumulación primitiva mencionadas por Marx han seguido poderosamente presentes en la geografía histórica del capitalismo hasta el día de hoy. Durante las tres últimas décadas se ha acelerado el desplazamiento de poblaciones campesinas y la formación de un proletariado sin tierra en países como México y la India [también en la Argentina podemos agregar los casos recientes de remate de pueblos en Santiago del Estero]; muchos recursos que antes eran de propiedad comunal, como el agua, están siendo privatizados (con frecuencia bajo la presión del Banco Mundial) y sometidos a la lógica de acumulación capitalista; desaparecen formas de producción y consumo alternativas (indígenas o de pequeña producción); se privatizan industrias nacionalizadas; las granjas familiares se ven desplazadas por las grandes empresas agrícolas; y la esclavitud no ha desaparecido (en particular en el comercio sexual)” (Harvey, 2003, pp. 116-117).

la miseria en el mundo subdesarrollado no son el resultado de un ‘retraso’¹⁹ ni de la insuficiencia de sus fuerzas productivas, sino que resultan de las punciones que los países capitalistas industrializados efectúan sobre sus recursos; y de los obstáculos políticos y sociales (de los que el colonialismo, y posteriormente el neocolonialismo de las multinacionales, son ampliamente responsables) para la utilización de sus propias fuerzas productivas. [Basta con conocer la existencia de enormes masas de desocupados en el mundo subdesarrollado] para situar el problema prioritario: permitir a las poblaciones producir su subsistencia con unos instrumentos inmediatamente productibles y utilizables en el propio lugar y no vender a plazos a sus gobiernos unas fábricas ‘llave en mano’ que ahorran mano de obra, que pagarán unos salarios occidentales a unos técnicos formados en Occidente y darán acceso a una proporción irrisoria de la población activa al salario y al modelo (pero no al nivel) del consumo norteamericano. [Por lo tanto], el hambre y la miseria no se eliminarán por el crecimiento económico de tipo industrialista [concentrado] sino por medio de unas políticas específicas que den a la población [sobre todo a los desocupados y pobres] el más amplio acceso a los medios de autoproducción (principalmente a la tierra) y por tanto a la propia autoproducción²⁰” (Gorz, 1982, pp. 18-19).

En definitiva, “La ‘riqueza’ de las sociedades de consumo superdesarrolladas de Occidente, en cuanto a que no sea un mero espejismo para la mayor parte de la población, es el resultado de una ola de saqueos y despojos que no tiene paralelo en la historia; sus víctimas son los pueblos del Tercer Mundo, por un lado, y por el otro, los hombres y las mujeres del futuro. Por lo tanto, es un tipo de riqueza que produce una escasez inimaginable” (Enzensberger, 1979).

¹⁹ “El discurso del desarrollo económico (...) concibe la historia económica de todos los países como un proceso que sigue un único patrón de desarrollo, como un mismo camino que cada país recorre en un momento diferente y a diferente velocidad” (Hardt y Negri, 2000, p. 263).

²⁰ “Gracias a esas políticas específicas el hambre ha sido eliminada en el Kerala (uno de los estados de la Unión India) y en Sri Lanka cuyo PNB per cápita es uno de los más bajos del mundo, mientras que aún persiste y se agrava en países en ‘vías de industrialización’ diez veces más ricos según nuestros criterios de contabilidad como México o Brasil” (Gorz, 1982, p. 19. Las comillas son nuestras).

Desarrollo urbano fragmentado a partir de la globalización

Ya en otros trabajos nos referimos a la relación entre los procesos de metropolización y globalización (Briano y Fritzsche, 2010 y 2011). Las transformaciones derivadas de esa relación implican el desarrollo de una plataforma moderna de exportación a partir de la provisión de servicios urbanos avanzados a las empresas ligadas a la economía global. Por otra parte, amplios sectores de la sociedad y de las ciudades quedan desvinculados de esta plataforma, incluso el trabajo tiende a flexibilizarse y precarizarse (Coraggio, 1998). Esta tendencia a la dualización y fragmentación de la economía urbana se ve exacerbada por las políticas urbanas diseñadas por organismos como el Banco Mundial en la década de 1990, que promueven políticas sociales doblemente focalizadas: social y territorialmente. En lo social, porque están orientadas a satisfacer únicamente las necesidades de la pobreza extrema, no a impulsar el desarrollo humano ni social; en lo territorial, porque están dirigidas exclusivamente a los barrios y áreas urbanas donde se concentra esa pobreza, sin plantear articulaciones con el resto de la ciudad

Es en este sentido que se plantea que junto a la “ciudad global” competitiva e integrada al mercado mundial, compuesta por el sector exportador asentado en esa plataforma, coexiste una “ciudad tercermundista”, excluida y orientada al mercado doméstico, compuesta por amplios sectores populares que han crecido mucho en las últimas tres décadas y en particular en la del noventa. Estos sectores contribuyen a la reproducción de la fuerza de trabajo y particularmente a la reproducción de las condiciones generales de la producción que se dan en la ciudad²¹.

Por otra parte, Pérez (2004) sostiene que las operaciones privadas se apropiaron de la planificación urbana, en un intento de producir condiciones territoriales para satisfacer necesidades particulares. De la misma manera, Vio (2009) argumenta que paralelamente a la privatización de los bienes y servicios públicos, se asistió a la privatización de la planificación regional metropolitana que traspasó las fronteras de las urbanizaciones cerradas, maximizando los beneficios de la inversión privada sobre los bienes públicos

²¹ Un ejemplo de esta contribución, es el de la autoconstrucción de viviendas que realizan los sectores populares, que se estimaba en un 65% para el caso de la RMBA (Federico Sabaté y Vázquez, 2001).

privatizados, en particular de la red de caminos metropolitanos que resultó en la multiplicación de oportunidades de negocios para el desarrollo de nuevos productos inmobiliarios. Es así que puede identificarse una lógica regional-privada, que comprendió los beneficios de concentrar inversiones sobre algunos ejes territoriales, para apropiarse luego de los incrementos de las rentas diferenciales de tierras que mientras fueron zonas residenciales de los sectores populares, gozaban de escaso valor.

Aquellos procesos de metropolización y globalización se manifiestan en el periurbano²², ámbito en el cual se superponen múltiples lógicas de producción y valorización del espacio (industrial, residencial, comercial, de servicios, agropecuaria). Si recurrimos a la metáfora de la mano invisible y su supuesta eficiencia en la asignación de recursos en la producción de la ciudad en un marco estático de equilibrio, observaremos, por el contrario, que este territorio presenta una alta heterogeneidad en los usos del suelo (Capel, 1994), que representa un complejo territorial desarticulado de lógicas económicas. En este sentido, “...el desequilibrio diferencial se encuentra por doquier y (...) existen demasiadas imperfecciones, rigideces situaciones inmóviles como para que el mercado pueda funcionar bien como instrumento de coordinación” (Harvey, 1973, p. 174). Así, el área urbana se construye secuencialmente a lo largo de un amplio período de tiempo; una vez localizadas las actividades y la población, adquieren un alto grado de inmovilidad, lo que da por resultado un proceso complejo que casi nunca se acerca a algún tipo de equilibrio ni, por lo tanto, al óptimo de Pareto (Harvey, 1973). De este modo, las peculiaridades del espacio geográfico y su proceso histórico de construcción se basan en el carácter intrínsecamente monopólico del espacio (y, en particular, del suelo urbano) a partir de la propiedad privada del espacio instituida por el capitalismo.

Las tres lógicas de la producción de ciudad en una economía mixta

Siguiendo a Vio (2009), la producción de ciudad se define a partir de tres lógicas, que tienen la particularidad de confluir en un mismo espacio geográfico. La lógica privada, dirigida a la ob-

²² El periurbano constituye un “territorio de borde” sometido a procesos económicos relacionados con la valorización capitalista del espacio, como consecuencia de la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad (Barsky, 2005).

tención de rentas urbanas, la popular con base en la necesidad, practicada por los sectores de menores ingresos que autoproducen su hábitat, y la pública que a través de políticas y acciones contribuye también al despliegue de las anteriores.

Ahora bien, en este trabajo y otros anteriores nos hemos ocupado principalmente de la lógica privada y, en menor medida, de la lógica pública, subordinada a los parámetros de la primera sobre todo a partir del auge del neoliberalismo. En este punto conviene, entonces, destacar el papel de la lógica popular y la manera en que se relaciona con las otras dos, ya que esta articulación se manifiesta notoriamente en el periurbano. Para ello recurriremos a las herramientas teóricas que brinda la perspectiva de la Economía Popular, formulada por Coraggio (1998, 2009) y otros autores²³, la cual sostiene que las economías latinoamericanas son economías mixtas conformadas por tres sectores o subsistemas: la economía empresarial capitalista, la economía pública y la economía popular.

El subsistema de la economía empresarial capitalista está orientado a la acumulación ilimitada de capital (entre otros mecanismos, mediante su reproducción ampliada), manipulando las necesidades de los consumidores, en un contexto de dura competencia en el que las empresas no se hacen cargo de la sustentabilidad del sistema. Por otra parte, el sector de la economía pública está tensionado entre la dinámica del poder político-partidario, orientada por la lógica del poder político, y las estructuras burocrático-funcionales permanentes, en un contexto de competencia política que tampoco supone hacerse cargo de la sustentabilidad del sistema.

El subsistema de la economía popular, en cambio, se basa en la utilización, desarrollo e intercambio del fondo de trabajo de los miembros de una unidad doméstica; el cual se realiza de dos maneras: por medio del trabajo de reproducción (que incluye el trabajo doméstico de autoconsumo, de consumo solidario y la reproducción de la capacidad transgeneracional del trabajo), y a través del trabajo mercantil (que abarca el trabajo doméstico mercantil no remunerado e independiente, así como el trabajo asalariado). Este

23 Si bien nos basamos en las propuestas de Coraggio, cabe aclarar que numerosos autores, principalmente latinoamericanos, convergen en esta corriente de pensamiento. Entre otros: de Melo Lisboa, Federico Sabaté, Núñez Soto, Nyssens, Quijano, Razeto, Singer y Tiriba; la mayoría de ellos aparecen en la compilación de Coraggio (2007).

sector de la economía está orientado a la reproducción ampliada de la vida de los miembros de las unidades domésticas. Es principalmente la economía de los trabajadores y de los sectores populares. Acumulan medios de producción, medios de consumo durables y ahorros monetarios, pero sin que exista una explotación capitalista del plusvalor; por lo tanto, sin que se produzca un excedente económico.

Dadas las características mencionadas anteriormente, la economía popular es básicamente urbana, en tanto para su reproducción depende casi exclusivamente de las redes territoriales urbanas y de la aglomeración para la realización del fondo de trabajo. Por eso, a continuación, haremos referencia a la Economía Popular Urbana (EPU).

Pilar: desarticulación del periurbano como consecuencia de la lógica neoliberal

Si tal como lo manifestamos en trabajos anteriores, la construcción del periurbano se caracteriza por la libertad de acción del capital y los agentes privados que intervienen en el proceso de urbanización, exacerbada a partir de la desregulación neoliberal, el resultado es una periferia urbana contradictoria y fragmentaria, fruto de la interacción de las tres lógicas de producción de ciudad antes mencionadas.

Esta situación se presenta claramente en el partido de Pilar, en el periurbano de Buenos Aires, donde coexisten nuevas centralidades con espacios segregados y auto segregados que se presentan de un modo desordenado, desarticulado y disfuncional. En el desarrollo de este fragmento del periurbano con características específicas, participan: el estado, los desarrolladores inmobiliarios, el capital y los sectores populares involucrados en la economía popular urbana (EPU). El capital industrial se destaca por sobre otras fracciones dada la importancia del Parque Industrial Pilar (PIP) en el proceso de construcción y expansión urbana (Briano y Fritzsche, 2009, 2011).

Así, se presentan en este territorio, una nueva centralidad urbana (km. 50 del Acceso Norte, Ramal Pilar), el dinamismo industrial más importante de la RMBA (representado fundamentalmente por el PIP, que aporta el 25% de la PEA del Partido, además de otras áreas y parques industriales recientes), emprendimientos privados de expansión urbana (sobre todo urbanizaciones cerradas), persistencia de actividad productiva primaria (principalmente frutihortícola) y urbanizaciones populares.

Aquí se pueden analizar ejemplos concretos de la articulación entre el sector de la economía empresarial capitalista, la EPU y la economía pública, donde sobre todo a partir de la década de 1990 predominó la lógica del primer sector, dando lugar a una economía urbana crecientemente fragmentada, especialmente en el periurbano de la RMBA. En este sentido, el proceso de producción de ciudad que se verifica de manera más dinámica en el periurbano, es un escenario de articulación desigual de estas lógicas, ya que la EPU se tiende a restringir en los territorios más degradados y desconectados, mientras que la economía empresarial capitalista, para obtener su máxima ganancia, externaliza en la producción de ciudad sus costos al resto de la sociedad.

Reflexiones finales

A partir del desarrollo anterior, formularemos algunas reflexiones que resultan de la relación entre la ineficiencia del capitalismo, el desarrollo urbano fragmentado a partir de la globalización neoliberal y la interacción de las tres lógicas de producción de ciudad en el Partido de Pilar, que forma parte del periurbano de Buenos Aires.

Como vimos, el desarrollo de la RMBA exaltó las diferencias entre dichas lógicas a partir de la década del noventa, con un claro predominio de la privada que acentuó las disputas por el espacio urbano, al tiempo que reforzó la exclusión de los sectores populares de la ciudad, y renovó los procesos de fragmentación territorial y segregación socio-espacial en curso.

Cabe destacar aquí, una vez más, el carácter subsidiario de la EPU sobre el resto de la economía urbana, que se manifiesta con mayor énfasis a partir de las transformaciones en las políticas públicas y urbanas derivadas del proceso de globalización. En este sentido, el estado neoliberal, a diferencia del keynesiano-fordista, ha dejado de participar activamente en el proceso de construcción de ciudad, para constituirse en un garante de las condiciones para la acumulación capitalista de los agentes privados, que obtienen renta urbana a partir de este proceso. Sin embargo, los sectores que pueden asimilarse dentro de la categoría EPU, contribuyen a la reproducción de la fuerza de trabajo y de manera indirecta a la dinámica económica urbana en general, así como a completar el proceso de reproducción del capital. A través de la utilización de su fondo de trabajo y de las redes sociales alternativas que constituyen, estos sectores se hacen cargo de los costos de producción de ciudad que ni la economía capitalista ni la pública asumen, consolidan-

do la situación de fragmentación socio-espacial, al quedar relegados de la infraestructura, accesibilidad y equipamiento urbanos.

El neoliberalismo, mediante los procesos de privatización, desregulación y apertura comercial creó las condiciones adecuadas para la apropiación de la planificación urbana por parte de los actores privados (capital industrial, inmobiliario y desarrolladores). Cabe destacar que esta planificación capitalista es esencialmente distinta del concepto clásico de planificación, ya que incorpora un componente caótico, al buscar generar condiciones territoriales para satisfacer sus necesidades particulares, sin tener en cuenta su articulación con las diversas necesidades del conjunto de la sociedad. Por lo tanto, la ineficiencia capitalista en la producción de ciudad llega a su máxima expresión en el neoliberalismo, en estrecha relación con el proceso de globalización.

El desarrollo potencial de la EPU en la economía urbana, para el caso de la RMBA, depende en gran medida del esfuerzo de integración y articulación de las lógicas de los sectores populares, en donde puede desempeñar un papel importante la política y la planificación urbana propiamente dicha, si, se cambia la mirada restringida a facilitar la acumulación de capital a partir de la renta urbana y si, se transforma la escala de acción desde el municipio considerado aisladamente, hacia una mirada metropolitana de conjunto, considerando la economía urbana de la RMBA.

Referencias bibliográficas

- ANTUNES, R. *Los nuevos proletarios del mundo en el cambio de siglo*. En Realidad Económica, 2001, n. 177. IADE, Buenos Aires.
- ATTALI, J. *Los tres mundos*. Madrid, Cátedra. 1982.
- BARSKY, A. *El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires*. En Scripta Nova, 2005, v. 9, n. 194 (36). Universidad de Barcelona.
- BERTOMEU, M. J.; DOMÈNECH, A. Y RAVENTÓS, D. *Dignidad universal e incondicional*. En Le Monde diplomatique, Edición Cono Sur, 2005, año VII, n. 73. Capital Intelectual, Buenos Aires.
- BRIANO, L. *La mano invisible del mercado y el carácter ineficiente del capitalismo*. Maestría en Sociología Económica. UNSAM, Buenos Aires, mimeo. 2007.
- BRIANO, L. Y FRITZSCHE, F. *Algunas ideas críticas acerca del desarrollo subordinado al crecimiento económico en la Argentina*. En Anuario de la División Geografía. 2006-2007. Universidad Nacional de Luján.
- *Transformaciones industriales y expansión urbana en el Partido del Pilar. La ineficiencia del capitalismo en el proceso de construcción de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. En Hindustri@, revista de historia de la industria argentina y latinoamericana. 2009, año 3, n. 4. Universidad de Buenos Aires.
- *La producción del espacio urbano durante el auge del neoliberalismo. Sus manifestaciones en Pilar, en el Periurbano de Buenos Aires*. En Scripta Nova, 2010, v. 14, n. 331 (35). Universidad de Barcelona.
- *La dinámica industrial y el proceso de expansión de la ciudad. El caso de Pilar, en el periurbano de Buenos Aires*. En Portal IADE/Realidad Económica, Artículos, Cuestión Social. IADE, Buenos Aires, 2011.
- CAPEL, H. *La Geografía y las periferias urbanas. Reflexiones para arquitectos*. En Suplementos. Materiales de Trabajo Intelectual, 1994, n. 43. Anthropos, Barcelona.
- CORAGGIO, J. L. *Economía Urbana: La perspectiva popular*. Abya Yala – FLACSO – ILDIS, Quito. 1998.
- (org.) *La economía social desde la periferia Contribuciones latinoamericanas*. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS)/ALTAMIRA, Buenos Aires. 2007.
- *Territorio y economías alternativas*. En Primer Seminario Internacional Planificación Regional para el Desarrollo Nacional: Visiones, desafíos y propuestas. La Paz, Bolivia. 2009.
- ENZENSBERGER, H. *Crítica de la ecología política*, en Rose, H. y Rose, S. (comp.) *Economía política de la ciencia*. Nueva imagen, México. 1976.
- FEDERICO SABATÉ, A. Y VÁZQUEZ, G. *Aportes sobre economía metropolitana comparada*. UNGS, Los Polvorines, mimeo. 2001.
- GORZ, A. *Los caminos del paraíso*. Laia, Madrid. 1982.
- HARDT, M. Y NEGRI, A. *Imperio*. Paidós, Buenos Aires, 2002.
- HARVEY, D. *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI, México, 1977.
- *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
- *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*.

Amorrortu, Buenos Aires, 1998.

——— *El nuevo imperialismo*. Akal, Madrid, 2004.

——— *Breve historia del neoliberalismo*. Akal, Madrid, 2007.

HINKELAMMERT. *El cautiverio de la utopía: las utopías conservadoras del capitalismo actual, el neoliberalismo y la dialéctica de las alterenativas*. En Pasos, , 1993n. 50. Departamento Ecu-
ménico de Investigaciones (DEI), San José de Costa Rica.

HIRSCHMAN, A. (1991) *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*. Harvard Uni-
versity Press, Cambridge, Mass.

KEYNES, J. M. *La Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura
Económica, México, 1992.

LA NACIÓN. *Entrevista al filósofo André Comte-Sponville*. La Nación, Buenos Aires,
20/12/2006.

MARX, K. El capital. *Crítica de la economía política*, Tomo 1. Fondo de Cultura Económica,
México, 1999.

MEILLASSOUX, C. *Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. Siglo
XXI, México, 1993.

MILLET, D. Y TOUSSAINT, E. *El espejismo de la ayuda para el desarrollo*. En Le Monde
diplomatique, Edición Cono Sur, 2005, n. 73. Capital Intelectual, Buenos Aires.

MONZA A. *Notas de clase: Teoría Clásica, Teoría Marxiana, Teoría Neoclásica y Teoría
Neokeynesiana. Principios de Teoría Económica*. Maestría en Sociología Económica. UNSAM,
Buenos Aires, mimeo. 2004.

NAHÓN, C.; RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C. Y SCHORR, M. *El pensamiento latinoamericano
en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades*. En Crítica y
teoría en el pensamiento social latinoamericano, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
(CLACSO), Buenos Aires, 2006.

NUN, J. *Marginalidad y exclusión social*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires. 2001.

PAVÓN, R. *Los problemas de población y el pensamiento económico*. En Dierckxsens y Fernán-
dez (eds.) *Economía y Población, una reconceptualización crítica de la demografía*. Ed. Universi-
taria Centroamericana. 1976.

PÍREZ, P. *La Configuración Metropolitana de Buenos Aires: expansión, privatización y fragmen-
tación*. En Realidad Económica, 2004, n. 208. Buenos Aires.

POLANYI, K. *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*.
Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007.

POMA, L. *La pro-ducción de conocimiento: nuevas dinámicas competitivas para el territorio*.
En Boscherini, F. y Poma, L. (comps.) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*.
El rol de las instituciones en el espacio global. MIÑO y DÁVILA, Buenos Aires. 2000.

RAMÍREZ, M. A. *Crecimiento o desarrollo en América Latina: una historia en construcción*. En
Comercio Exterior, 1997, v. 47, n. 6. México.

VAN HAUWERMEIREN, S. *Manual de Economía Ecológica*. Instituto de Economía Política,
Santiago de Chile. 1998.

VIO, M. *Política habitacional y producción de la Ciudad Metropolitana. Análisis de las contri-
buciones del Programa Federal de Construcción de Vivienda al desarrollo urbano de los parti-
dos de la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires, mimeo. 2009.

LA MURALLA VERDE

Urbanismo y dictadura, Buenos Aires y su región metropolitana (1976-1983)

Doctorando: Leonardo Fernández.

Doctorado en Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.

Directora: María Gabriela Merlinsky.

lfdez75@gmail.com

Resumen***La delimitación del objeto de investigación***

Buenos Aires guarda historias que podemos descubrir cuando transitamos algunas autopistas, caminamos ciertos parques, arrojamos la basura para que un camión recolector la lleve lejos de nuestras narices, miramos imágenes del paisaje o que están guardadas en normas que regulan la edificación. Estas son todas experiencias con las que podríamos introducir una primera afirmación acerca de nuestro tema de estudio: la impronta que ha dejado la última dictadura en la ciudad.

Esta tesis reúne historias de la política en el espacio urbano de Buenos Aires y su región metropolitana llevadas a cabo durante el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983), analizando cuestiones como las áreas verdes, la circulación, la basura y, en general, el ordenamiento territorial. Es que en la base de las políticas que nos ocupan reconocemos hechos dirigidos a implantar orden: orden en el rumbo que va tomando la sociedad en muchas de sus manifestaciones y, en particular, en la expresión material y cultural de la ciudad. Planificar, regular, trazar; en cierto sentido, una política puede intervenir en el medio urbano mediante un plano, un límite, una traza, bajo diferentes tipos de concepciones de sociedad. Y cuestiones como la “limpieza pública”, el “ordenamiento del tránsito” y el “embellecimiento de la ciudad” tendrían interpretaciones ligadas a intereses institucionales, económicos y sociales en boga, aunque también, incubadas en tradiciones de largo aliento. Nuestro objeto de investigación se focaliza en el análisis de libros y artículos de la prensa escrita durante el período deconstruyendo el contexto desde esta aproximación: dando cuenta del contenido de sus textos, poniendo atención en su lenguaje, en sus conceptos, en sus descripciones sobre la geografía urbana y todo aquello que pudiera ser posible descifrar de personajes que observan, razonan y argumentan. Finalmente, proponemos salir de los textos con interpretaciones entre la internalidad de los textos y la externalidad del contexto político, como contribución a una investigación histórica.

Recorte analítico

Un registro de los planes que abordamos lo encontramos en los escritos del Brigadier Osvaldo Cacciatore, Intendente de facto de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1976-1982) en su libro *Solo los hechos* (1993). Cacciatore es un personaje destacado por su accionar enérgico y su supervivencia en la escena pública –sorteando algunas crisis políticas y luchas entre facciones militares– cuando impulsa muchos de los proyectos urbanos que estudiamos, y que abordamos a través del trayecto, de sus principales colaboradores. Aunque hay que señalar que estos planes que nos ocupan van más allá de la jurisdicción capitalina, porque abarcan la Región Metropolitana en su conjunto –es decir incluyen a los municipios del Gran Buenos Aires–. Esta dimensión queda patente en la voluntad de Ibérico Saint Jean (Gobernador de facto de la Provincia de Buenos Aires 1976-1981) y, particularmente, en el desempeño del Ministro de Gobierno Dr. Jaime Smart, cuando se reúne con el mismísimo Videla y su gabinete, para problematizar la cuestión en materia de urbanismo y ecología del Gran Buenos Aires, instando a intervenir decididamente en una «integración efectiva en lo referente al Planeamiento del Área Metropolitana». De ahí que centramos la acción en el Doctor Guillermo Laura (1938), que tiene ascenso y notoriedad cuando es designado Secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, para impulsar una serie de proyectos, algunos ensayados en sus libros. Especialmente *El cinturón ecológico* (1974), que plantea la creación de un camino de circunvalación que vincularía parques recreativos de escala regional (utilizando, a tal efecto terrenos bajos y anegadizos existentes en el Área Metropolitana, que serían rellenados con basura mediante la técnica –en auge en aquel entonces– del “relleno sanitario”).

Otro proyecto es el condensado anteriormente en *La ciudad arterial* (1970), donde se propone un ambicioso plan de autopistas y accesos para la ciudad de Buenos Aires, suponiendo kilómetros de



Figura 1: El intendente Cacciatore

viaductos elevados, para el cual se deberían realizar miles de expropiaciones. En diciembre de 1980, ante una inminente finalización del mandato de Videla al frente del Proceso de Reorganización Nacional (previsto por el estatuto de la Junta Militar para 1981), Laura –en esa oportunidad junto con el abogado Jaime Smart– publicó el libro *La Provincia del Río de la Plata* (1980), una propuesta de federalización del Gran Buenos Aires a partir de la creación de una nueva provincia urbana. También reunimos al arquitecto Patricio Randle (1927-2016), un intelectual conservador, dedicado ampliamente a los temas geográficos, un exponente del nacionalismo católico –inclusive ligado por ese entonces al polémico grupo de la revista *Cabildo*–, interesado en los temas educativos y que se dedicó regularmente a cuestiones del urbanismo en el ámbito académico. A tal punto queda patente el carácter estratégico que tenía el ocupar dependencias del Ministerio de Educación y, particularmente, del CONICET, con un expreso móvil: excluir la investigación de las universidades públicas, creando ámbitos cerrados –ceranos en sus creencias y de las FF.AA.– para suprimir cualquier “infiltración ideológica”. Acaso esto le posibilitó desarrollar un plan académico ampuloso que no sólo apuntó a estudios geográficos y regionales, sino que también estuvo abierto a preocupaciones axiológicas y a la difusión de expresiones doctrinarias en clave territorial del nacionalismo católico. Partiendo de estas condiciones de producción intelectual, impulsó un programa editorial muy ambicioso en los temas del urbanismo argentino que aspiraba a “*ser un instrumento activo de restauración nacional*”.

Cuerpo, ciudad y poder

A lo largo del texto nos centramos en tres baterías de políticas concretas (las autopistas, el cinturón verde, la gestión de residuos). Se realiza un recorrido por las ideas y se analiza cómo se despliegan obras viales, proyectos de áreas verdes y manejo de la basura, reflejando en el proceso de construcción del espacio urbano un campo de profunda experimentación social. De algún modo, se relacionan historias que ponen de relieve dispositivos espaciales, de corte tecnológico, jurídico (financieros e institucionales) y defensivos. El viaducto, el parque y el relleno sanitario son, acaso, las imágenes materiales (y culturales) que sobresalen, e inclusive que permiten descubrir ciertos sentidos y conflictos entre facciones de poder. Son también esas imágenes las que nos remiten a ciertos fundamentos cognitivos del urbanismo argentino y dan cuenta de las tensiones que atraviesan las prácticas en el contexto histórico. Pero, además, son esas influyentes intervenciones las que invocan o rememoran imágenes literarias y artísticas asociadas a la historia cultural de la ciudad, como las representaciones en el paisaje bonaerense que remiten a la prosa de Sarmiento y su traducción épica en un cinturón verde como dispositivo de orden metropolitano; o también la que refiere a la inspiración corbuseriana en Buenos Aires –al estilo de lo que Walter Benjamín alude en cuanto a la teoría de la demolición haussmaniana para la reforma de París–, presente en los viaductos elevados que llegarían al centro de la geografía capitalina; o reminiscencias de la premisa higienista *Mens sana in corpore sano* –como la que retrata el *Episodio de fiebre amarilla* (1871) de Juan Manuel Blanes–, que resuenan en los modernos eslóganes publicitarios de limpieza urbana, y la costosa ingeniería sanitaria de recolección domiciliar y tratamiento final de basura en la periferia.

En síntesis, relatos que dan cuenta de un heterogéneo programa de actuación territorial, pero interrelacionado, porque expresan vínculos, pugnas y tensiones muy en boga entre imperativos metropolitanos, del liberalismo-conservadurismo y del autoritarismo, entre otros. Dispositivos promovidos casi siempre con retórica dramática y beligerante, ya sea en las descripciones de la geografía programática, en la marginalidad de grupos sociales involucrados o en la ingobernabilidad de los territorios intervenidos, al punto que se reconoce la puesta en escena de una “crisis urbana”, abarcada por el triángulo social de una ciudad congestionada-asfixiante-sucia, que se tiñe de filosofía política cuando ganan terreno los preceptos de orden urbano en distintos estamentos del aparato estatal. Se exploran territorios que afrontaron un despliegue material extraordinario, ya que, al analizar esas experiencias, –al interpretarlas a través de las representaciones sobre la ciudad, en términos de su cultura política, su estilo de instrumentación y sus tensiones– se pone de relieve un rasgo central: la existencia de una red de relaciones complejas, muchas veces contradictorias, que implican el dominio de una economía específica de poder, su concepción de poder sobre la vida, siendo la ciudad misma el soporte material del orden social. Este es un ejercicio de pensamiento que quizás nos permita explorar territorios que nunca habíamos imaginado.

ECONOMÍA SOCIAL Y ECONOMÍA ECOLÓGICA. APORTES PARA UN DIALOGO NECESARIO

Maestrando: Federico Zuberma.

Maestría en Economía Social; Universidad Nacional de General Sarmiento.

Director: José Luis Coraggio.

fzuberma@ungs.edu.ar

Resumen

El título refleja de algún modo la intención de la tesis que era vincular, poniendo en diálogo, a la Economía Social y a la Economía Ecológica. Existe una necesidad real que amerita este diálogo y es la crítica situación social y ecológica que enfrentan la humanidad y el planeta. Situación que demanda una mirada de dos escuelas del pensamiento económico que asuman, en efecto, tal cuestión y que sean capaces de abordar la compleja relación Sociedad-Economía-Naturaleza desde una perspectiva crítica. Esa necesidad era además acompañada de una motivación particular. Sin dudas, se reconoce fácilmente una afinidad importante entre la Economía Social y la Economía Ecológica, pero, después de varios años de haberme movido en sus campos de trabajo, observaba que no solo existía tal interés mutuo en acercarse y en confluir, sino que aún primaba cierto desconocimiento entre ambas. En ese sentido, y pensando como posibles interlocutores del trabajo a quienes provengan de uno u otro campo, era necesario darles una respuesta clara tanto sobre qué es la Economía Social, como qué es la Economía Ecológica y por qué sostenemos que se puede y es necesario construir un fructífero vínculo entre ambas. En definitiva, el trabajo pretende superar la ciertamente útil pero también algo trillada idea de caracterizar a cada una de las escuelas y compararlas entre sí. Lo que se busca es contribuir a consolidar un intercambio productivo entre ambas. Enriquecer a la Economía Ecológica, brindándole un panorama más claro del significado y de lo que representa la Economía Social, a la que muchas veces se hace referencia desde cierto desconocimiento y, paralelamente, enriquecer a la Economía Social, ampliando su perspectiva, dotando de mayor contenido su crítica a la relación Sociedad-Economía-Naturaleza que propone el capitalismo y, su preocupación por las consecuencias que el mismo genera.

Cuando se hace mención a la crítica situación social y ecológica que enfrentan la humanidad y el planeta Tierra —situación que diversos autores como Franz Hinkelammert, Víctor Manuel Toledo o José Manuel Naredo definen como una crisis civilizatoria o crisis de civilización— no es simplemente una apreciación ligera. En este sentido y, antes de concentrarse en el intercambio propuesto entre Economía Social y Economía Ecológica, el trabajo se ocupa de caracterizar dicha situación con un importante relevamiento de datos y estadísticas de diversas fuentes. Esta caracterización da pie asimismo al punto de partida del trabajo: una crítica compartida a las ciencias sociales y a las ciencias ambientales sobre cómo vienen abordando separadamente una legendaria Cuestión Social y una relativamente reciente Cuestión Ecológica o Ambiental.

En ese sentido, se hace una extensa revisión sobre la idea de Cuestión Social, concluyendo en que el nuevo escenario trasciende su tradicional sentido, obligándonos a pensar en una nueva Cuestión Socio-ecológica, la cual debe ser abordada de manera integral y conjunta.

Si se ha dicho que se pensaban como posibles interlocutores a quienes provengan tanto de la Economía Social como de la Economía Ecológica, queda claro aquí, sin embargo, que ese público destinatario se amplía, pudiendo resultar de utilidad, ya sea brindando información o generando reflexión, para lectores de las ciencias sociales y ambientales en general.

Esa intención de contribuir a generar un abordaje socioecológico tiene particular importancia en relación a visiones de la Economía. La Economía, en tanto proceso de producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios, es un campo clave en lo que refiere a la mediación entre el Ser Humano y la Naturaleza. Por eso, además de generar marcos de interpretación socioecológicos para la Economía, la línea trabajada en la tesis se sitúa en pos de la construcción de lo que solemos llamar “Otra Economía”. Esto no significa trazar apenas los lineamientos teóricos de cómo debería ser

idealmente esa Economía. La que debiese partir también del reconocimiento de aquellas experiencias, reales y existentes, que vienen desarrollando distintas prácticas económicas y que, basándose en otras instituciones, otros principios y otros valores, establecen otra relación sociedad-naturaleza. Por eso, también, el encuentro propuesto es entre Economía Social y Economía Ecológica.

La primera con una vasta trayectoria en el estudio de estas prácticas. La segunda, con un enfoque que pone relevancia en la conflictiva relación sociedad-naturaleza. Ambas compartiendo un enfoque crítico respecto de la economía hegemónica. Ambas reconociendo esa necesidad de confluir en sus interpretaciones y converger en la construcción de Otra Economía.

Si el estudio, como se señala, propone dar una respuesta sobre qué es la Economía Social y qué es la Economía Ecológica, es necesario formularse preguntas fundamentales sobre la Economía.

En este sentido el trabajo profundiza en un análisis epistemológico sobre ello. Discusiones sobre la falsa pretensión de neutralidad de la ciencia económica y la dudosa distinción entre una economía normativa y una positiva, no son simples agregados al trabajo, sino que sirven de fundamento para definir sobre qué hablamos cuando lo hacemos de Economía Social y de qué, cuando lo hacemos de Economía Ecológica.

En ese sentido, la tesis no solo aporta una sistematización sobre la idea de Economía en tanto disciplina (teoría) o en tanto proceso (empiría), sino que además ayuda a ordenar la importante heterogeneidad que existe al interior cada una de estas dos escuelas.

El recorrido va desde las bases filosóficas, epistemológicas y éticas que requiere un enfoque socio-ecológico de la economía, hasta las prácticas. En ese camino se encuentran los aportes teóricos de los distintos referentes de cada uno de los campos. Karl Polanyi con Georgescu-Roegen, Franz Hinkelammert con Karl Marx y Enrique Leff, Naredo y Martínez Allier con José Luis Coraggio y Walter Punge, o Herman Daly con Enrique Dussel.

Mención aparte merecen los aportes de Polanyi y Hinkelammert, a los que se destinan dos capítulos del estudio especialmente dedicados a revisar sus notables contribuciones para este acercamiento entre la Economía Social y la Economía Ecológica.

Allí se demuestra que ambos autores son verdaderas fuentes para la construcción de los marcos interpretativos socio-ecológicos que necesitamos. El primero, a través su enfoque sustantivista de la Economía y, el segundo, con su idea de una Economía para la Vida Humana.

El trabajo concluye con el análisis de un caso de referencia empírica que demuestra que la posibilidad de encuentro entre estas escuelas del pensamiento económico no solo es necesaria, sino que es real y que ya está en marcha. En ese sentido, la Agroecología se presenta como el mejor de esos ejemplos. Se trata de un vínculo que refleja la necesidad de incorporar una mirada social y ecológica de la economía dado que incluye discusiones que redefinen la forma en que las sociedades interactúan con su medioambiente para el abastecimiento de sus medios materiales. Y en este caso particular no se trata de cualquier medio material sino de uno de los productos necesarios, por excelencia, para su reproducción: el alimento.

A través de la lectura del trabajo se puede reconocer que a los intereses compartidos por la Economía Social y la Economía Ecológica le corresponden coincidencias significativas en sus referentes empíricos, en sus marcos teóricos y en las visiones que desarrollan sus posicionamientos éticos y epistemológicos. Esta convergencia da cuenta que, en la medida que la Economía Social y la Economía Ecológica confluyan, más eficaz será el camino hacia Otra Economía más justa, más social y más ecológica. A ello pretende contribuir esta tesis de maestría.

ACCIÓN PÚBLICA E INFORMALIDAD URBANA

Transformaciones urbanas en el proceso de urbanización de Villa Monte Matadero, Quilmes 2004-2013

Maestrando: Eugenia Jaime

Programa de Planificación Urbana y Regional, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo

Directora: Dr. Andrea Catenazzi

marieugeniajaime@gmail.com

Resumen

El objeto de la tesis es, la investigación de las relaciones entre la informalidad urbana y las políticas de re-urbanización leídas desde la perspectiva de la acción pública, para entender las transformaciones urbanas, que dieron lugar a la modificación del territorio, originadas en el marco de la implementación del Programa Federal de Reurbanización de Villas.

En este sentido se eligió para el desarrollo de la investigación el territorio del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), más precisamente el municipio de Quilmes, ampliamente estudiado como territorio de asentamientos informales por la profusa actividad que llevaron allí los movimientos sociales, frente a las erradicaciones de las villas de la ciudad de Buenos Aires ocurridas entre finales de los '70 y principio de los '80.

Queríamos comprender el modo en que se vinculan las transformaciones territoriales con los procesos de urbanización de villas (en particular el Programa Federal de Reurbanización de Villas y Asentamientos Precarios) y los instrumentos que se configuran en dichos procesos (concretamente, los instrumentos surgidos de la acción pública).

Los instrumentos de transformación urbana, fueron en el contexto de esta tesis, los elementos que permitieron asociar los actores con el sentido de la transformación, ya que incorporaron el objetivo que persigue la acción de transformación del territorio.

Asimismo, la territorialización de la acción pública nos permitió visibilizar, a través de la restitución de los instrumentos de transformación urbana, los problemas, los contenidos y los procedimientos que los actores intervinientes construyen en dichos procesos.

La noción de “informalidad urbana” nos lleva al encuentro de las acciones de transformación urbana llevadas a cabo por sus moradores y los acuerdos que estos generan para ejecutarlas con independencia de la existencia de recursos públicos para su realización. El desarrollo de este proceso se realiza independientemente de que existan recursos públicos, que se inscriban dentro de las reglas de edificación o que sean avaladas institucionalmente por las normas jurídicas que utilizan los organismos de control público.

Con moradores, nos referimos en concreto a los pobladores de las villas para los cuales las únicas reglas posibles para garantizar el derecho a acceder al suelo urbano son la ocupación y el uso del espacio urbano. Ejerciendo este derecho a partir de la apropiación que despliegan transformando el territorio cotidianamente.

En ese marco, surgieron entonces los siguientes interrogantes del estudio:

¿Se ha logrado, entre 2004 y 2013, incorporar a las políticas públicas de urbanización de villas instrumentos y mecanismos de transformación territorial desde la perspectiva de la acción pública? ¿De qué manera se incorporaron? ¿Esta incorporación mejoró la articulación entre los actores intervinientes del proceso? ¿Qué tipo de transformaciones urbanas impulsó

Para el desarrollo de la investigación, se escogió como estrategia metodológica el estudio de caso; estudio que implica realizar un enfoque complejo y cualitativo para conocer en profundidad las relaciones multidimensionales que estructuran los procesos de informalidad urbana.

Para definir el caso consideramos necesario:

- que se tratase de una villa histórica, que haya sido escogida para ser re-urbanizada al comienzo del programa de reurbanización de villas;
- que, de ser posible, estuviese ubicada en un municipio donde los procesos de informalidad urbana dieran cuenta de la configuración de múltiples instrumentos y mecanismos de urbanización;
- que fuera posible contar con un fluido acceso a la información necesaria para acceder fuentes primarias y secundarias y
- finalmente, y no menos importante para el desarrollo de la investigación, la experiencia de trabajo de extensión universitaria en estos procesos.

Fue así que decidimos escoger la Villa Monte Matadero.

En este contexto se llevó a cabo la restitución y caracterización de la instrumentación del proceso de urbanización y se analizó de manera relacional el modo en que se implementan las acciones de transformación territorial en las dimensiones socio-organizacional, político-institucional, y físico-espacial. Las que surgieron de la caracterización que hemos realizado sobre la informalidad urbana y los procesos de urbanización informal.

Entendimos a esas dimensiones cómo:

- Dimensión socio-organizacional: a la dimensión que asocia la organización de actores y acciones.
- Dimensión físico-espacial: a la dimensión que abarca las transformaciones urbanas que se leen a través de los cambios físicos de los elementos y componentes de las urbes.
- Dimensión político- institucional: a una dimensión que aborda el campo de la institucionalización de la distribución del poder, el cual resulta observable en los arreglos que se establecen entre los actores para la realización y las transformaciones espaciales.

Con estas dimensiones organizamos: la descripción y comprensión que nos brindó el redibujo del territorio; las entrevistas en profundidad y la cronología de los acontecimientos más significativos referidos a la intervención de los actores sociales en las transformaciones del territorio

Así se pudieron identificar los puntos de inflexión en el proceso de construcción del espacio que se organizaron en tres momentos:

- Un primero, ubicado entre 2004 y 2007, con prevalencia en la dimensión socio-organizacional que denominamos “la construcción de consenso”; Se fortalecieron fundamentalmente los actores barriales, se reconoció el barrio como unidad territorial y se acordaron criterios para el desarrollo del Programa de Urbanización en la Villa Monte Matadero. Los referentes históricos fueron claves para abrir el camino hacia la construcción del consenso.
- Un segundo, entre 2008 y 2011, donde prevalece la dimensión político-institucional al que llamamos “la institucionalización de los acuerdos”. Se sostuvo la participación, comenzaron las obras de urbanización y se generaron acuerdos políticos institucionales sustanciales. La instrumentación de la acción pública se institucionalizó mediante convenios que favorecieron la materialización de las transformaciones en términos físicos y sociales.
- Un tercer y último momento donde se destacaron las acciones que ponían acento en la dimensión físico espacial y que denominamos “la preeminencia de las obras”, a comienzos de 2012, año a partir del cual las obras se intensificaron hasta su paralización en 2013 por falta de fondos. Este período presentó el desarrollo de instrumentos y mecanismos de transformación urbana que acentuaron la dimensión físico-espacial. Se debilitó la participación y se realizaron numerosas obras tanto promovidas desde el programa como desde particulares.

Las dimensiones de análisis nos permitieron comprender que los movimientos que se producen en los procesos de urbanización son profundamente complejos (Figura 1).

Es decir, en los procesos de construcción del espacio:

- a- Cuando las articulaciones alcanzaron consenso entre actores barriales, las transformaciones fueron menos protagonistas y se logró algunos niveles de institucionalización de los acuerdos alcanzados.
- b- Cuando la articulación se mantuvo, pero con mayor articulación entre los distintos tipos de acto-

res, las transformaciones se aceleraron y aumentaron los niveles de institucionalización de los acuerdos entre los actores que articulaban en la transformación.

c- Cuando la articulación entre actores fue débil, las transformaciones crecieron notablemente y no se institucionalizo ningún tipo de acuerdo.

Con el trabajo intentamos realizar una contribución a la comprensión del proceso de construcción del espacio, señalando la importancia que en él tienen los vínculos entre transformaciones territoriales, actores y acuerdos políticos, como punto de partida hacia un conocimiento más integral del mismo. El conocimiento generado intenta aportar elementos para el diseño de políticas urbanas que incluyan el sentido de la transformación que el colectivo de pobladores de una villa desea alcanzar.

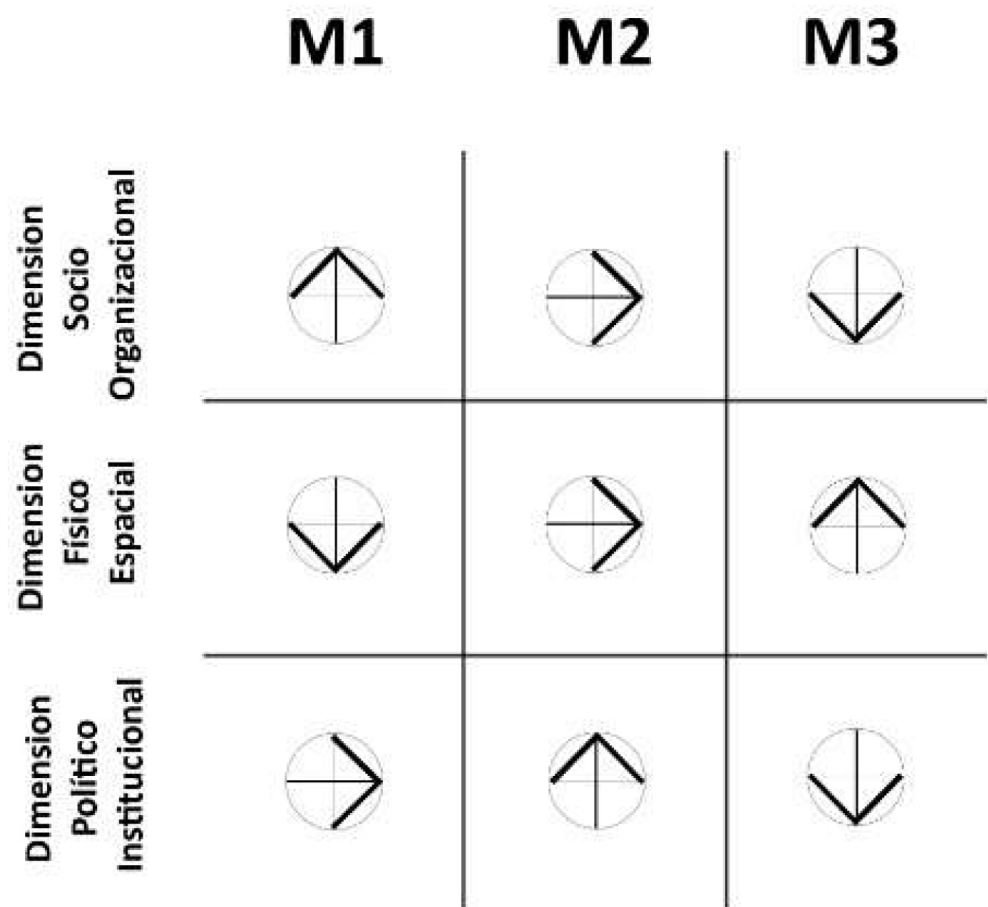


Figura 1:Análisis dimensional

LOS JÓVENES Y LA VIVIENDA

Estrategias habitacionales en el proceso de construcción de hogares propios en el A.M.B.A., 1999-2013

Maestrando: Milena Arancibia (CONICET-FLACSO).

Maestría en Estudios Urbanos; Universidad Nacional de General Sarmiento.

Directora: Dr. Ana Miranda.

Co-directora: Dr. María Cristina Cravino.

m2arancibia@gmail.com

Resumen

En la sociedad actual, la salida de la vivienda familiar es uno de los eventos definitorios de la transición a la adultez. Sin embargo, en las últimas décadas, los eventos de transición se desdibujaron, y se asistió a una tendencia a la prolongación de la juventud, por el retraso, ya sea en la estabilización laboral, en la maternidad y paternidad, o en la adquisición de un domicilio autónomo. La nueva condición juvenil y las transformaciones estructurales y de orden cultural que la definen, generan un creciente interés entre las investigaciones referidas a los jóvenes. En este sentido, el presente trabajo abordó el estudio de dichas transformaciones en relación a quienes transitaron la juventud en el Área Metropolitana de Buenos Aires entre 1999 y 2013.

El problema del acceso a la vivienda para los jóvenes se abordó desde la interface entre los estudios de juventud y los estudios urbanos. En cuanto al primero, se partió de la perspectiva de la transición, centrada en estudiar la juventud como una etapa del curso de vida en la que se asiste a dos eventos principales: el pasaje de la educación al trabajo y el acceso a un habitat autónomo respecto a la vivienda de origen (Casal et al., 2006). A partir del ingreso al mercado laboral, los jóvenes alcanzan la independencia económica y con el acceso a la vivienda separada de la familiar se adquiere la autonomía habitacional. Si bien las formas que toman dichas transiciones varían en cada sociedad y a su vez son diferentes en cada sector social y según el género, existe en las sociedades occidentales, un modelo normativo de transición en el que dejar la vivienda familiar es uno de los principales eventos. Los cambios estructurales que afectan las transiciones, aquellos ocurridos en el mercado de trabajo y en el mercado de viviendas como los de orden cultural, fueron analizados en diferentes investigaciones tanto en Europa como en América del Norte y América del Sur. Varios estudios atribuyeron las dificultades de los jóvenes para estabilizarse laboralmente y adquirir independencia económica a un contexto de precarización y flexibilización del mercado laboral en el sistema de producción postfordista. Pero, particularmente en Argentina, la cohorte bajo análisis atravesó su proceso de inserción ocupacional durante una crisis económica de gran importancia, por lo que la situación laboral de los primeros años fue muy precaria. Además, el crecimiento exponencial de los precios de las viviendas en la década del 2000 (Baer, 2012), afectó la consecución de la autonomía habitacional. El ensanchamiento entre ingresos y precios de las viviendas, junto con la reducción de la oferta de créditos hipotecarios y las restricciones para su acceso, dificultó el acceso a la vivienda de los jóvenes en la ciudad. Debido a la creciente vulnerabilidad que deben enfrentar los jóvenes en este trabajo se sostuvo la necesidad de una redefinición de los momentos de ruptura o eventos de pasaje a la vida adulta. El estudio se basó en una estrategia cualitativa con entrevistas retrospectivas a mujeres y varones de 32 años que habitaban en el Área Metropolitana de Buenos Aires. A través del método biográfico se analizaron las trayectorias de 30 jóvenes de distintos sectores sociales, considerando que el curso de vida se ve influenciado por las opciones dadas en un determinado periodo histórico. El objetivo de la tesis fue describir las distintas estrategias habitacionales de las y los jóvenes durante la década del 2000, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Se buscó analizar la influencia de las trayectorias educativo-laborales en sus estrategias habitacionales. Para ello se identificaron los distintos eventos, experiencias y vivencias significativas en los recorridos durante los trece años bajo estudio (1999-2013), estableciéndose las diferencias y semejanzas entre las estrategias de los jóvenes de distintos sectores sociales. Se examinaron las estrategias atendiendo a los recursos puestos en juego, las motivaciones y las expectativas de las y los jóvenes en relación a la vivienda (Di Virgilio, 2007). En particular, se centró la atención en las estrategias respecto del modo de tenencia (propiedad, alquiler, cohabitación, etc.) al que aspiraron y la condición que finalmente consiguieron para vivir

(Bonvalent y Dureau, 2002). En el análisis se tomaron en cuenta las oportunidades ofrecidas por el mercado de trabajo, las circunstancias del mercado inmobiliario, el origen social y las acciones estatales referidas a la vivienda. Entre las conclusiones del estudio, se planteó que si bien las trayectorias educativo-laborales influyeron en las carreras residenciales, no necesariamente significaron la puerta de acceso a una trayectoria habitacional ascendente. En este sentido, se advirtió la importancia de los recursos brindados por las familias en los recorridos habitacionales de los jóvenes que alcanzaron la autonomía habitacional, lo que da cuenta del fuerte condicionamiento de la posición social de la familia de origen. La investigación se propuso contribuir a comprender las estrategias para alcanzar la autonomía residencial como parte del complejo proceso de estructuración social.

Referencias:

- BAER, L. *Mercados de suelo y producción de vivienda en Buenos Aires y su área metropolitana: tendencias recientes de desarrollo urbano y acceso a la ciudad*. Revista Iberoamericana de Urbanismo, (8), 43-58. 2012.
- BONVALENT, C., & DUREAU, F. *Los modos de habitar: unas decisiones condicionadas*. En DUREAU, F. et al. *Metrópolis en movimiento: una comparación internacional*, 69-88. 2002.
- CASAL, J., GARCÍA M., MERINO R. y QUESADA (2006) *Aportaciones teóricas y metodológicas a la sociología de la juventud desde la perspectiva de la transición*, En Revista de Sociología, NUM. 79, pp. 21-48. Barcelona, España: Departamento de Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona.
- DI VIRGILIO, M. M. *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires* [tesis doctoral]. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Doctorado en Ciencias Sociales. 2007.



LAS PROBLEMÁTICAS DE INVESTIGACIÓN DESARROLLADAS EN EL INSTITUTO DEL CONURBANO FRENTE AL CAMBIO POLÍTICO DE DICIEMBRE DE 2015

Aída Quintar y Rodrigo Carmona *

Introducción

El Instituto del Conurbano (ICO) de la Universidad Nacional de General Sarmiento, a fines del 2017, se propuso organizar un encuentro de todos sus investigadores para debatir ideas en torno a la pregunta ¿cómo impactó en los diversos proyectos en curso el cambio de gobierno y políticas ocurrido en diciembre de 2015 a nivel nacional y provincial?

A partir de esa propuesta se organizó un Seminario Interno que convocó a las diversas áreas de investigación dando lugar a un interesante debate colectivo en el que confluyeron las distintas inquietudes y consideraciones de los investigadores del ICO. Los integrantes de los proyectos contaron brevemente la problemática sobre la que versaban sus investigaciones y luego participaron en un rico intercambio de experiencias y reflexiones.

En este artículo intentamos resumir las ideas principales que se expusieron en ese seminario, dando cuenta no sólo de las problemáticas encaradas en las investigaciones del instituto sino también del estado actual de avance de las mismas.

Áreas y ejes de investigación del Instituto del Conurbano.

El Instituto del Conurbano está orientado al análisis de la problemática metropolitana. La complejidad de la misma requiere de aproximaciones que integren las distintas dimensiones que la constituyen abarcando los aspectos de carácter político, social, económico, organizativo, urbanístico y ambiental.

Las áreas de investigación que conforman este Instituto son: 1) “Estado, Gobierno y Administración Pública”, que incluye entre sus temas la problemática intergubernamental y los gobiernos locales, el análisis de políticas públicas, la cuestión fiscal y la dinámica Estado, Política y Sociedad; 2) “Política Social”, que incorpora diversos aspectos de la cuestión social, cultural y los modos de vida así como el diseño, gestión y evaluación de las políticas sociales; 3) “Sistemas Económicos Urbanos”, que pone el eje en la ciudad como sistema económico, la política y gestión pública orientada a la economía social, así como en el tema de los actores sociales y su organización en el desarrollo local y socio-cultu-

ral; 4) “Ecología”, que incluye el ordenamiento ambiental del territorio, la sustentabilidad y su vínculo con los actores sociales, así como los procesos productivos y tecnológicos, la economía ecológica y la ecología política; 5) “Urbanismo”, que contempla los procesos de organización del territorio, el mercado y los procesos de toma de decisiones en intervenciones urbanas así como las culturas e identidades urbanas y la relación derechos, movimientos sociales y territorio; y 6) “Tecnologías de la Información Geográfica y Análisis Espacial”, que incluye fundamentalmente, los sistemas de información geográfica y cartografía temática en el análisis espacial.

Estas áreas pretenden contener diversos campos de problemas vinculados a los aspectos: socio-económicos y culturales; político-institucionales; administrativos; urbanos y territoriales y medio ambientales.

* Coordinación del Seminario a cargo de la Dra. Aída Quintar y el Dr. Rodrigo Carmona, Coordinador de Investigación del Instituto del Conurbano; Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires; Argentina. E- Mail: aquintar@ungs.edu.ar / rcarmona@ungs.edu.ar

Proyectos de investigación

Aspectos socio-económicos y culturales

Economía y Hegemonía. El proceso económico argentino

El objetivo de este proyecto fue ver cómo la llamada economía social, era una concepción que se podía aplicar al estudio de un proceso económico. La hipótesis central es que, desde ella, no se podría analizar el proceso de la economía convencional, sino que sería necesario ir más allá. Por esa razón, el criterio que se planteó el grupo de trabajo fue pensar la teoría de la relación entre hegemonía y economía y no limitar el análisis de la economía a lo que normalmente se considera como economía pública y economía de mercado. Se propone entonces observarla como una economía mixta donde, además de la economía pública, aparece la economía empresarial capitalista y la economía popular. Cabe destacar la importancia que se le otorga a la economía popular en este proceso, especialmente desde la perspectiva de la constitución de un sujeto socioeconómico y político. A su vez, se plantea que, desde la economía social, la hegemonía no se constituye solamente a partir de una perspectiva economicista, sino que involucra una complejidad mayor. Destacan en esa línea que las políticas culturales, las políticas de derechos humanos y otras políticas sociales ayudan a constituir la legitimidad que se requiere para tomar ciertas medidas de política económica que no se podrían asumir si se careciera de ella.

Los fundamentos socio-político y culturales de la protección social: alcances y legitimidad de los sistemas institucionales 2003-2018

El objetivo del proyecto es describir y analizar la capacidad de protección social en componentes seleccionados del sistema de seguridad social. El problema de investigación es el que llaman “la producción política y cultural de la auto-valía y la legitimidad del derecho a la dependencia de protecciones sociales”, tanto en el marco de procesos de institucionalización específica como respecto a distintos sectores de la sociedad. Esos distintos sectores están planteados en términos generacionales. El grupo de investigación está trabajando en políticas y programas, básicamente de seguridad social destinados a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores. Se trabaja con 11 grupos focales, en lo que se denomina “la percepción social sobre la dependencia”, esto es, la necesidad a la asistencia frente a la pobreza, al desempleo, visto como una minusvalía, producto de situaciones individuales, en todos los miembros de la sociedad que se encuentran en

relación de dependencia respecto de otros miembros, grupos, instituciones y dispositivos de ayuda. Esto lleva al tema del merecimiento y la auto-percepción de quiénes merecen o no merecen el acceso a políticas. En el trabajo de campo, los grupos en los cuales se analizaron estas percepciones sobre la auto-valía y la dependencia legítima a las prestaciones sociales, son obreros formales e informales, empleadas domésticas, es decir, rutinarios del sector público y privado, que son los empleados administrativos, los empleados independientes y los trabajadores auto-gestionados. En campo, se trabajó básicamente con cooperativistas, tanto de cooperativas autogeneradas, como aquellas promovidas e inducidas por políticas públicas como las que provenían del “Argentina Trabaja” en años anteriores. Desde el proyecto, se sostiene que la auto-valía, así como esta posibilidad de vivir del propio trabajo, de valerse uno mismo, por sí mismo, no existe. Si bien esas situaciones que son socialmente percibidas como tales, en realidad son resultado del cumplimiento de ciertos requisitos que dependen de condiciones políticamente instituidas que las hacen posible (redes, interrelaciones, instituciones políticas, etc.).

Cobertura universal de salud y redes de servicios: encuentros y desencuentros entre la macro y la meso gestión. Un estudio de caso en el conurbano bonaerense 2008/2015

El proyecto se orienta al análisis de la cobertura universal de salud y la red de servicios desde dos grandes ejes: uno, es el atributo que caracteriza al sistema de salud en el Gran Buenos Aires: la fragmentación con todas sus expresiones institucionales y territoriales; y dos, los intentos habidos en este período de construcción en las políticas de condiciones de mayor universalidad. Un primer trabajo aborda la reconstrucción de las políticas, un segundo mira el territorio y las brechas de desigualdad presentes en él, un tercero mira casos en particular y un cuarto hace dialogar los resultados del caso con el análisis de políticas y las condiciones de desigualdad del territorio. El armado del andamiaje conceptual se centró en retomar, al menos tres tradiciones de la literatura que en general circulan por cuerdas paralelas: el análisis de políticas, el estudio de las redes y el análisis geoespacial, en función de conocer y reconstruir la trayectoria y las condiciones bajo las cuales las redes se forjan y son fortalecidas o no por la política nacional y provincial. En este marco, la Provincia y el Municipio son los que financian el 85% de la salud estatal en Argentina; en el Gran Buenos Aires el porcentaje es muy superior, siendo los municipios los que tienen una

jerarquía muy alta en la provisión de servicios de salud. De esta forma, los programas nacionales y también provinciales, pero básicamente los primeros, con su regularidad, actuaban como un ordenador de la gestión y permitían preservar ciertos recursos críticos.

Políticas sociales y económicas en los municipios del Conurbano Bonaerense

El objetivo del proyecto consiste en analizar las políticas sociales y económicas que desarrollan en la actualidad los municipios del conurbano bonaerense, a partir de relevar, caracterizar y sistematizar las políticas que se desarrollan en ellos en seis campos: salud, niñez y adolescencia, empleo, urbanización, economía social y participación. Con esos elementos se plantea, entonces, elaborar una tipología de modalidades de intervención. En esa perspectiva se investigan las condiciones sociales, económicas, políticas e institucionales en cada uno de los municipios que integran su estudio. Adicionalmente, otro objetivo está asociado a la divulgación, por lo que interesa generar información para que alimente el Observatorio del Conurbano en un campo en el cual se identifican vacancias. Con respecto a los cambios acontecidos a partir de la asunción del nuevo gobierno en diciembre del 2015, en aquellos municipios en que los que hubo (del Frente para la Victoria hacia el PRO), las políticas se mantienen, pero se están orientando hacia una perspectiva más de emprendedurismo, micro-empresa, más individualista, más capitalista.

Problemas y capacidades de gestión en organizaciones auto-gestionadas por sus trabajadores.

Este proyecto parte de la base de un trabajo desarrollado entre los años 2015 y 2016 con una federación de cooperativas y mutuales del oeste del Conurbano llamada FEMOBA. Se buscó armar un diagnóstico respecto a cómo las cooperativas y las asociaciones mutuales están haciendo frente a los problemas de gestión y, cómo fortalecer sus estrategias. Los cambios a nivel de gobierno han impactado fuertemente sobre el sector, generando un freno a nivel de las actividades pautadas (por ejemplo, en la participación interna, la gestión administrativa) poniendo en duda la supervivencia de estas organizaciones en el corto plazo. En este marco, la caída de la demanda y los aumentos de los servicios hacen prácticamente imposible la continuidad de algunas organizaciones. Un ejemplo sirve para entender la dimensión del problema: una cooperativa, una recuperada textil, venía pagando 4.500 pesos de electricidad lo cual se incrementó a 27 mil pesos; producían además aproximadamente

14.000 prendas por mes, lo que se redujo a 1500 por la caída de las ventas. De ese modo, el impacto ha sido muy rápido, sobre estas organizaciones por su nivel de vulnerabilidad, a lo que se suma la quita de ayuda que el Estado les daba con anterioridad.

Políticas subnacionales de fomento a la producción audiovisual: Buenos Aires, Córdoba y Mendoza

En este estudio, referido a políticas de fomento a la producción audiovisual, se plantea hacer una caracterización de las políticas a nivel local en función de una vacancia sobre un tema que ha sido poco estudiado, incluso en los países más industrializados. En relación al impacto que tuvo el cambio de gobierno a partir de diciembre de 2015, hubo diversas modificaciones de la política previa, entre las más notorias, la suspensión parcial de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. A esto se asoció la caída en la inversión en la producción de los diversos medios estatales, lo cual ha tenido un efecto importante en las productoras, no solamente en las de la Ciudad de Buenos Aires, sino también en las de otros lugares del interior. Se hizo, en este sentido una encuesta nacional que abarcó a todas las provincias del centro de Argentina donde se releva a un grupo de productoras medianas, la mayoría, y también a grupos de productores independientes y pequeños (que ni siquiera son empresas, son agentes vinculados con la producción audiovisual) donde se percibe cierto desaliento en cuanto a las expectativas que la industria mejore en 2017, por el fuerte incremento de costos.

Asimismo, con la suspensión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, se frenó también el fomento a formas alternativas de producción que venían desarrollando organizaciones sociales locales desde la década del '90, alentadas principalmente por la apertura democrática que incentivó ese tipo de expresiones. A esto se suma el intento de modificar, el plan de fomento del INCAA (Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales) al cine nacional, bajo la influencia de grandes productoras que, desde hace tiempo vienen presionando al gobierno argentino. Esas modificaciones han sido denunciadas como una manera de asignar fondos del INCAA que favorece a las grandes productoras incluso vinculadas al cine norteamericano, tanto por parte de varias agrupaciones de productores independientes como por productores más pequeños. Ha habido también un freno al desarrollo de varias líneas de trabajo existente en el gobierno nacional sobre todo a través del Ministerio de Planificación: como el proceso

de instauración de la Televisión Digital Abierta, el programa de polos audiovisuales que estaba planteado, así como la instalación de una serie de áreas de producción audiovisual en varias universidades nacionales (entre ellas, una en la Universidad de General Sarmiento).

Análisis feminista de las prácticas de Economía Social y Solidaria: Perspectivas desde América Latina e India

El proyecto se apoya en el análisis de la economía feminista y solidaria a partir de la consideración, en el caso argentino, de las organizaciones de cuidado infantil. Se parte de discusiones muy interesantes al feminismo con respecto a cómo las mujeres, cuando se asocian para cuidar de manera colectiva, generan un empoderamiento particular en diversos niveles: en el personal, en el comunitario, en el familiar y también en el nivel político. Las preguntas de investigación giran en torno a cómo se articula la producción y la reproducción en la economía social y solidaria, cuyas experiencias son fuertemente feminizadas, si se redistribuye o no el poder y cómo se toma o no en consideración la cuestión de los cuidados. Con el cambio de escenario político, a nivel territorial, la preocupación de las organizaciones pasa por el crecimiento del narcotráfico, lo que está pasando con los jóvenes, y por la preocupación por el tema del hambre.

El empeoramiento en las condiciones de existencia en los territorios lleva a estos grupos a preguntarse sobre la posibilidad de sostener y fortalecer las líneas de trabajo pedagógicas desplegadas, inspiradas en la educación popular freiriana, en la economía social y solidaria y en el tema de género, así como en aquello que tiene que ver con la ampliación de derechos y el fortalecimiento de la organización popular *in situ*.

Aspectos político-institucionales y administrativos

Capacidades de la burocracia del Estado Nacional para la formulación e implementación de políticas públicas en sectores estratégicos

La problemática que aborda el proyecto refiere a la burocracia en el Estado Nacional partiendo del supuesto que se está en presencia, no de una, sino de distintas burocracias, que se van moldeando en función del sector del campo de política en el cual actúan, de la propia antigüedad y de la trayectoria de los equipos que la constituyen. Se seleccionaron como objeto de estudio campos de política en los cuales los distintos integrantes del grupo tienen ya algún nivel de trabajo previo: 1) la política ambiental, 2) la ciencia y la tecnolo-

gía, 3) la infraestructura vial y, 4) el transporte ferroviario. De ese modo, se busca cubrir el vacío de investigaciones que se realicen al interior de los despachos y analicen cómo los distintos procesos han ido moldeando e impactando en su trayectoria la dimensión organizacional (evolución de los presupuestos, nivel de ejecución, recursos humanos) y la relacional (vinculación con el sistema político). El período de referencia son las dos primeras décadas del siglo XXI, mientras que para la cuestión del cambio y la continuidad se analiza principalmente el período inmediatamente previo, es decir, la década del '90.

La fiscalidad bonaerense en el siglo XXI: análisis y perspectivas en el marco del sistema federal argentino

El proyecto define tres espacios de análisis: 1) la cuestión de la autonomía provincial a partir de los ingresos y los recursos, planteando el sesgo distributivo involucrado en el tema de la coparticipación; 2) la orientación del gasto, evaluando cambios del capital, el gasto corriente y la participación social en esa distribución y 3) el resultado financiero relativo que pudo haber habido en el período en cuanto a la distribución del gasto —en particular su relación con el proceso de endeudamiento— único eje de ruptura entre lo que fue la fiscalidad provincial de los últimos 12 años y la del actual gobierno. De hecho, el abultado endeudamiento del año 2016 hizo crecer el stock de deuda en dólares un 84% y parecería que esa tendencia se mantiene dado que la autorización de deuda en el presupuesto 2017 sigue siendo muy elevada. Como conclusión se plantea que, en términos fiscales, no hay muchas diferencias entre el actual gobierno y el de los últimos 12 años del kirchnerismo en la provincia de Buenos Aires, dado que la misma no se alineó con las políticas de recaudación más progresivas que tuvo la Nación. No obstante, se aprecian cambios en la orientación general de las políticas.

El Presupuesto Participativo en Argentina: alcances y perspectivas en materia de transformación política, social y de gestión pública

El objetivo del proyecto es dar cuenta del funcionamiento del presupuesto participativo (PP) y ver qué alcances e impactos tuvo en la última década en el contexto argentino en general. Se trabajó en cuatro dimensiones: político-institucional, socio-participativo, burocrático y financiero-distributivo. Se tomaron en consideración quince experiencias municipales de PP en el plano nacional, sobre la base de distintos criterios 1) la escala poblacional del municipio —cantidad

de habitantes”; 2) la antigüedad del Presupuesto Participativo “año de implementación”; 3) el partido gobernante que implementa PP a nivel local “fuerza política, aliada u opositora”; 4) el grado de institucionalización del mecanismo “tipo de reglamentación”; 5) la cantidad de participantes en asambleas o votantes; 6) la relevancia financiera del PP en el presupuesto municipal, monto destinado por habitante y por cantidad de participantes y 7) la cantidad de proyectos votados y los montos promedios destinados a los mismos. El peso que la herramienta tiene varía mucho en función de cómo se la implementa y de los objetivos más políticos que la gestión municipal tiene. A partir del cambio de gestión nacional, se observan continuidades y rupturas. En el plano municipal, el mecanismo se extiende y/o continúa con el PRO en el gobierno local y con nuevas gestiones peronistas. Ello determina generalmente en los primeros casos una menor gravitación de la participación y un uso menos deliberativo y más mediado por instrumentos virtuales de tipo indirecto. En el plano nacional, por otra parte, se deja sin efecto el despliegue de instancias de capacitación sobre PP desde Jefatura de Gabinete de Ministros.

Aspectos urbanos y territoriales

Planes, proyectos y nuevas configuraciones territoriales en la región de Buenos Aires

En este proyecto –surgido a partir de ideas planteadas en el seminario de 2016 sobre continuidades y rupturas a 40 años de la dictadura cívico-militar– se trabajó sobre algunos cambios en las políticas urbanas ocurridas desde aquella época, así como en algunas huellas actuales. Dada la dificultad de registrar en la inmediatez las transformaciones territoriales, el proyecto se plantea listar algunos de los cambios que ocurrieron a partir de fines del 2015, en lo relativo a las transformaciones territoriales y la relación de éstas con los instrumentos de planificación urbana. El cambio registrado fue a nivel metropolitano, basado en sostener que, por el mismo signo político de los gobiernos de la ciudad de Buenos Aires, de la provincia y de la Nación –situación que no se había dado desde hacía mucho tiempo– permitiría pensar más integralmente la gestión metropolitana.

Sin embargo, a pesar de que se constituyó, una comisión consultiva del Área Metropolitana de Buenos Aires (a cargo de Suárez Lastra), la realidad es que la idea de que un mismo signo político iba a mejorar las condiciones, no ha sucedido por el momento. Con respecto a los cambios

en los servicios públicos, el “sinceramiento” de las tarifas ha sido un gran cambio desde fines de 2015 a la actualidad. Otro cambio acontecido en los últimos años se dio en la Subsecretaría de Tierra, Vivienda y Urbanismo en la provincia de Buenos Aires, donde en este último período cambiaron tres gestiones. Lo que esto muestra es una gran inestabilidad en lo referente a la gestión de la política de vivienda y del hábitat en general. Cabe destacar que en ese campo se conformó a partir de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, un concejo provincial, del cual participa nuestra universidad. El Instituto del Conurbano, ha tenido una incidencia importante en sostener la vigencia de la implementación de la ley, lo cual no implica que lo haya logrado.

Cuestión social y hábitat: Intervenciones públicas en villas y asentamientos en la RMBA

El objeto del proyecto tiene que ver con las políticas de intervención en asentamientos y villas en toda el área metropolitana. En la práctica coexisten diversos paradigmas, que se fueron acumulando desde el origen de los asentamientos y las villas, coexistiendo, por ejemplo, desalojos con mejoramiento de barrios o programas de integración que incluyen vivienda, maquillaje urbano o fachadismo, etc.

En el proyecto se pretende analizar, por un lado, los paradigmas y las concepciones de inclusión e integración con las cuales trabajan los programas. Para ello se propone también una búsqueda teórica que ayude a pensar cómo analizar esta cuestión. Por otra parte, existe una línea más clásica en la que se viene trabajando en el ICO, tal es la implementación de políticas y proyectos vinculados a la significación de la articulación en el territorio, a las demandas, a las organizaciones barriales, a la significación de los procesos de urbanización, a la reurbanización, a la relocalización, a las intervenciones que hay, a las concepciones del habitar de la gente, y a las percepciones de la ciudad.

En el proyecto interesan asimismo los procesos de legitimación de estas políticas, en ocasiones contradictorios con políticas de integración e inclusión. ¿Cómo integrar e incluir a aquellos que se consideran los males de la ciudad, los culpables de los males de la ciudad? Esto genera una cuestión importante sobre la perspectiva de incluir, la cuestión diacrónica en la reconstrucción de la percepción de los habitantes, de aquello que son las políticas y el territorio, para ver y discutir lo referente a la percepción de los cambios y rupturas a más largo plazo.

Finalmente, otra línea es la de las empresas constructoras y sus estrategias sobre todo durante el gobierno anterior, que tenía una política de asentamientos vinculada a la política de vivienda. ¿Qué sucedió después de diciembre de 2015? Por decreto el Plan Federal de Viviendas fue desarticulado, en realidad ninguno de los programas que hay continúan como tales. Hay una línea que recién comenzaría a retomarse, que es la del mejoramiento de la vivienda, lo cual en su momento se denominó el “Mejor Vivir” y que luego cambió de nombre y de organizaciones.

Relación entre la localización y la segregación socio-territorial de migrantes limítrofes con especial énfasis en bolivianos y paraguayos en la RMBA (2001-2010)

En este proyecto se trabajó a una escala censal muy pequeña, la de radio censal, cosa no muy usual en este tipo de estudios, dado que muchas cuestiones sobre migraciones se trabajan a escalas más agregadas. El objetivo es determinar patrones de localización, distribución, etc. y ver qué relación tenían esos patrones con la segregación socio territorial. Este proyecto tiene dos desprendimientos: el urbanístico y el orientado a las trayectorias educativas de los migrantes en estos sectores.

Se trabaja con el contexto histórico desde los orígenes de la migración a través de los censos, incluyendo, adicionalmente, los problemas que surgen con las estigmatizaciones a los migrantes. Los investigadores destacan, sin embargo, la irrelevancia numérica de los estudios en general, y, en particular la referida a bolivianos y paraguayos, en el Área Metropolitana y en la ciudad de Buenos Aires.

En relación con los cambios de política generados por el nuevo gobierno se señala que la ley 25.781 (de 2004) sobre migraciones “reconocida internacionalmente por su excelencia” ha sido destruida gracias al Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2017, que desnaturalizó absolutamente las partes más interesantes de la ley trayendo incluso el fantasma de la cárcel para migrantes.

Procesos y mecanismos para la construcción de la ciudad. El caso del municipio de Tigre en la región metropolitana de Buenos Aires

El objetivo del proyecto es explorar la relación entre procesos y mecanismos implícitos en la construcción de la ciudad para el Municipio de Tigre y, por otro lado, avanzar, profundizar y tratar de encontrar matices para la construcción de un índice de precariedad socio-urbana.

En términos generales, se pretende situar en el centro de la escena la construcción de la ciudad lo que permite poner en evidencia las relaciones establecidas por el mercado en el territorio destacando, por un lado, los fenómenos que conducen a la fragmentación en lo social, y por otro, la acumulación diferencial, lo que redundará, finalmente, en una participación inequitativa en el acceso a la ciudad. El Estado sostiene el orden en el territorio, el mercado lo diferencia y ordena las relaciones de poder y las distancias sociales. Esta diferenciación del territorio se vuelve simbólica en el discurso social y se instala como un mecanismo que permite analizar e interpretar las relaciones que se consagran en ese espacio.

Diseño e implementación de una Infraestructura de Datos Espaciales del Instituto del Conurbano Bonaerense.

El proyecto que hace referencia al diseño e implementación de una infraestructura de datos espaciales para el conurbano bonaerense y su implementación viene sosteniéndose con todo el personal que está trabajando en el laboratorio: equipo docente y técnicos.

Con respecto a los cambios acontecidos a partir de la asunción del nuevo gobierno, hubo algunos casos de vinculaciones institucionales que han sido menoscabados, principalmente Infraestructura de Datos Espaciales de la provincia de Buenos Aires (IDEBA), que a partir del 18 de diciembre de 2015 fue dada de baja directamente por el gobierno provincial y, de hecho, hoy no existe. Esto se repitió también en otras direcciones provinciales, como la de Obras Públicas, así como en otras dos a nivel nacional, una de ellas el INDEC, que canceló sus servicios de la web y que permitían acceder directamente a mapas y bases de datos trabajando directamente en una infraestructura de Datos Espaciales,

Cayeron asimismo el programa ASISTIDE (asistencia al desarrollo e implementación de infraestructuras de datos espaciales) que tenía injerencia en escuelas secundarias, apoyado por la iniciativa del Mapa Educativo Nacional; así como dos convenios con el Ministerio de Interior y Transporte uno y con la Secretaría de Asuntos Municipales otro, relacionado con una propuesta de digitalización del catastro.

Fue suspendido, asimismo, el proyecto de implementación de una diplomatura a distancia, virtual, para el año 2016 a punto de firmarse, cuyo programa tomaba la experiencia del trabajo desarrollado con el INTA en la Tecnicatura.

Análisis geoespacial histórico de la RMBA en el siglo XX. Aplicaciones de las tecnologías de la información geográfica (TIGs)

El objetivo principal es poder realizar un análisis espacial histórico de la región mediante el uso de tecnologías de la información geográfica, tomando como objeto de estudio la Región Metropolitana durante el siglo XX.

Como ya se señaló, en el otro proyecto del área Sistemas de Información Geográfica (SIG), a partir del cambio de gestión política y política universitaria y científica, cayeron muchos proyectos y servicios, sobre todo de servicios educativos relacionados con la oferta de formación continua en los que se venía trabajando.

Otro de los temas en que el área trabaja es el del uso de tecnologías de la información geográfica de libre acceso. Es decir, el uso de software gratuito que permita a cualquier persona, con conocimientos mínimos de las herramientas y con un conocimiento importante de la temática a estudiar, utilizar el sistema de información geográfica como una herramienta.

Por otra parte, lo que está tratando el área es aplicar estas tecnologías para reconstruir los procesos generales de construcción del territorio, trabajando con fuentes documentales históricas, información de archivos, y cartas topográficas realizadas por el Instituto Geográfico Nacional.

Aspectos medio ambientales

Buscando rastros. Ideas, personas y acontecimientos fundantes del pensamiento ambiental argentino.

El objetivo fue rastrear cómo se desarrolla este pensamiento ambiental en un período temporal considerado fundante (1970-1992/1994) en función de ciertos eventos que sucedieron. El proyecto gira en torno a tres ejes que tienen que ver con las personas, las ideas y los acontecimientos que sucedieron en ese período y que han tenido bastante intervención en la construcción de organismos y de estudios. Asimismo, se incluyen los aportes de aquellas personas asociadas a las relaciones políticas, al pensamiento libertario y al pensamiento popular. La investigación abarca dos períodos de dictadura y dos períodos democráticos. Dentro de esos períodos, se situaría lo que se llamó “extractivismo” y actualmente “neoextractivismo”. La perspectiva del neoextractivismo, de los últimos años, a diferencia del extractivismo conservador y convencional (explotación de recursos naturales como modelo de acumulación de los sectores dominantes) tiene

un perfil fuertemente redistributivo en función de los excedentes que generaba la exportación de materias primas. Otro de los puntos de reflexión gira en torno al modo en que se dio desde 1973, durante el gobierno peronista, la creación del primer organismo de gestión ambiental en Argentina, como esto fue decayendo con el tiempo y fue derivando en distintos tipos de incumbencias y dependencias jerárquicas, hasta la actualidad. Finalmente, un tema central es el referente al movimiento que existió a partir de ciertos organismos de crédito internacional, de proponer los canjes de deuda externa por naturaleza. En Argentina nunca se implantó la idea ni llegó a prosperar hasta que, con el actual gobierno, sí aparece la idea de garantizar deuda externa con recursos.

El enfoque de sistemas complejos y el marco conceptual de la sustentabilidad como base para el desarrollo de modelos conceptuales de problemáticas ambientales y su gestión

El objetivo del proyecto es indagar instrumentos teóricos-metodológicos para el análisis de problemáticas ambientales que puedan aportar al enfoque de sistemas complejos tomando como base los desarrollos de Rolando García. Se intenta, asimismo, realizar una contribución al estudio de la sustentabilidad, en tanto marco teórico conceptual importante, a partir de la discusión sobre desarrollo sustentable. Para la aplicación de estos conceptos se consideran dos temáticas principales: una vinculada a las inundaciones en las cuencas, en la del Lujan particularmente, y otra vinculada a la gestión de residuos en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

En el primer caso (inundaciones en las cuencas), se buscó indagar, por un lado, qué ocurre con las precipitaciones, si han tenido cambios realmente significativos en los últimos 30 años y, por otra parte, qué cosa sucede con la ocupación del suelo, qué ocasiona que las inundaciones sean cada vez más concurrentes y que afecten cada vez a más personas. Para la otra temática (residuos), se buscó aplicar una metodología de análisis de flujo de materiales en la gestión de residuos, para intentar observar cómo esta se plasma desde una mirada holística, tratando de detectar emergentes.

La asunción del nuevo gobierno no afectó estos procesos más generales. Respecto a la ocupación del suelo, la misma aparece como una dinámica histórica y se observa que el mercado inmobiliario encuentra oportunidades de avanzar sobre suelos que son inundables. Lo que sí se plasma,

es un cambio en el modo en que se desarrolla la institucionalidad en torno a estos temas, ya sea en el funcionamiento de ciertos organismos, y en el deterioro de la institucionalidad vigente hasta en un mayor juego con las consultoras privadas.

Los conflictos ambientales: perspectivas y oportunidades de gestión ambiental sustentable del territorio

Se parte de dos hipótesis de trabajo:

Primero, de una amalgama que articula lo que señalan los organismos internacionales, que se ratifica en leyes, reformas de constitución, etc. así como de la agenda interna, que viene desde abajo, de los conflictos ambientales, y que se constituye en una suerte de agenda ambiental. Una segunda hipótesis de trabajo propone que los conflictos tienen que ver con la tensión entre dos paradigmas: por un lado, el paradigma neoliberal, extractivista, que mercantiliza y desregula recursos y servicios ecológicos, ligado a la exportación de *commodities*, etc. que concentra derechos para extraer y utilizar bienes comunes y recursos naturales; y por otro, con un paradigma que entra en tensión con el primero, de profundización democrática y de sustentabilidad ambiental, que tiene que ver con la ampliación de derechos, con la protección del ambiente.

Esto da como resultado un “discurso esquizofrénico” en que dos paradigmas aparecen confrontados, donde, por un lado, se concentran derechos para extraer y utilizar bienes comunes y recursos naturales y, por otro se amplían derechos para la comunidad. De ese modo, se constituye un escenario donde se genera una agudización de los conflictos.

Transformaciones metabólicas en la Cuenca Baja del río Paraná con impacto regional en la Cuenca del Plata

El proyecto parte de pensar las transformaciones a nivel regional y de cuenca como un metabolismo, tal como se discute hoy día en economía ecológica, observando asimismo qué sucede en este sentido con indicadores globales. La acumulación de fósforo y nitrógeno, como se está detectando hoy en día en las ciudades, empieza a alterar lo que se conoce como relaciones estequiométricas de los distintos elementos. Esto lleva a que el sistema agote la posibilidad de producir el alimento de manera adecuada y a su vez, estabilizar los distintos ecosistemas en términos de sus servicios. En la perspectiva del metabolismo, se llega también al concepto de mochila ecológica, es decir, cuántos materiales necesita una persona para satisfacer sus necesidades. So-

bre esta base, se busca comprender a nivel metabólico qué ocurre en este sentido. Lo que se detecta es la salida de nutrientes de suelos ricos en general, como son, particularmente, los de la región pampeana, los molisoles, y también los alfisoles.

La perspectiva es que, básicamente, desde América Latina y Argentina, en particular, se están exportando bienes de los que no se está reconociendo su valor. Desde esta perspectiva se explica que, con los granos, las carnes, la madera, la leche, o los huevos que el país exporta, se está exportando su base de nutrientes, una base que no se recupera por sí misma. Se habla así de huella de nutrientes y de suelo virtual, con un proceso de fuerte cambio del uso del suelo. Se evidencian asimismo en Argentina altos niveles de exportación de soja, así como relaciones importantes a nivel político con continuidad hasta la actualidad.

La resiliencia del Gran Buenos Aires: exploración de casos en el contexto pampeano, metropolitano y rioplatense

Este proyecto analiza un tópico generalmente poco estudiado, la infraestructura ecológica, que no solamente mira los elementos que hacen al verde como reservas, (parques, plazas, jardines, áreas vacantes), sino también a los espacios azules como las riberas, las costas, las lagunas. Se incluyen asimismo las denominadas “infraestructuras grises” con lo que se refiere a los márgenes de las rutas, a las autopistas, a la infraestructura vial o ferroviaria o incluso a algunas estructuras edilicias que cobran interés en virtud de la inserción en la estructura urbana, metropolitana, en términos de los valores ambientales que pueden significar.

El proyecto indaga así sobre la resiliencia en el Gran Buenos Aires, a partir de la problemática de las inundaciones que azotaron fuertemente a la provincia de Buenos Aires. Existe entonces una región de trabajo, de pertenencia, que es, efectivamente, la Región Metropolitana de Buenos Aires, en torno a la cual se busca examinar al desempeño metropolitano frente a los eventos de las inundaciones.

Interesa tomar la problemática y definirla territorialmente sobre un trabajo que tiene tres objetivos: georreferenciación y mapeos de cartografía temática puesta en valor; clasificación y tipificación de todos estos elementos “colores grises, azules, verdes” para producir cartografía temática de interés; y, finalmente, la valoración de estos elementos clasificados en virtud de su

importancia en términos de su funcionamiento. En esto hay escalas de análisis (la regional, la local municipal, incluso la barrial, zonal) en las cuales se insertan los estudios, apelando a la causalística, a casos, (por ejemplo, en San Miguel, Malvinas Argentinas y Esteban Echeverría en torno a la laguna Rocha).

Desarrollo de técnicas de restauración en lagunas urbanas eutrofizadas: experimentos en mesocosmos

El estudio se centra en el desarrollo de técnicas de restauración de lagunas urbanas, mediante el desarrollo de o el uso de dispositivos que puedan ser utilizados para minimizar en algo el impacto que se puede generar en el proceso de restauración. El tema surge a partir de detectar la existencia de un vacío en el estudio de lagunas urbanas que están, generalmente, muy deterioradas, tienen muy mala calidad de agua y pueden llegar a generar crecimientos masivos de algas tóxicas para la vida.

El objetivo fue intentar diseñar un dispositivo para poder mejorar las condiciones ambientales centrándose en tres variables de calidad de agua: aumentar la transparencia del cuerpo de agua, disminuir la concentración de la clorofila A y la concentración del fósforo total. En paralelo, se realizan estudios en campo de lagunas urbanas, en las cuales se hacen monitoreos, con el objetivo de desarrollar un sistema de clasificación del estado de estas lagunas, ya que, si bien y en general, están todas deterioradas, sus situaciones tienen especificidades diferentes. No es lo mismo una laguna en un parque recreativo, que una en una reserva ecológica, o una inmersa en un barrio cerrado (que es fumigada o su entorno es fertilizado con nitrógeno y fosforo). A partir de los resultados obtenidos, la idea es diseñar planes de manejo adaptados a esas lagunas.

En cuanto al cambio en el contexto político, lo único relevante a destacar es que, si bien hubo fuerte demanda de estudios y asesoramiento respecto al agua, al manejo del agua y la restauración de ambientes, llegado el momento de formalizar la colaboración, surgen dificultades que impiden concretarla.

ARXCDR: Producción de combustible derivado de residuos y reciclado de materiales diversos

Es un proyecto, que si bien tiene un componente de investigación al que aporta el Instituto del Conurbano (ICO), en realidad fue aprobado por un Fondo de Innovación Tecnológica Regional y es ejecutado a través de un consorcio público-pri-

vado, que la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) constituyo con la firma ARX Arcillex, su socio en la realización.

El proyecto permite comercializar esta innovación tecnológica por la que la empresa recibió un subsidio.

Algunas ideas finales a modo de conclusión

Un aspecto a destacar del Seminario es la diversidad y heterogeneidad de campos de investigación que actualmente se están desarrollando en el Instituto del Conurbano. Los diferentes proyectos presentados por los participantes dieron lugar a una suma de intercambios, debates y reflexiones que intentaremos resumir a continuación.

A partir de un primer eje de reflexión teórica sobre la economía desde la perspectiva de la economía social, se abordaron temáticas referidas a las condiciones socioeconómicas, socioculturales y sociopolíticas de la población en los últimos años. Se desarrollaron así diversas cuestiones referidas a los cambios en la protección y seguridad social, así como la cobertura de salud y redes de servicio en el conurbano bonaerense. Del mismo modo, se presentaron algunas temáticas relacionadas con las políticas subnacionales de fomento a la producción audiovisual y el desarrollo de la misma a nivel comunitario, las capacidades de las organizaciones de trabajadores auto-gestionados y, finalmente, la problemática de género en las prácticas de la economía social y solidaria desde una mirada feminista.

Asimismo, se reflexionó sobre las capacidades de la burocracia estatal en la formulación y ejecución de políticas, la cuestión fiscal y la implementación de la participación de la ciudadanía en el presupuesto público.

La problemática urbana y territorial fue otro de los aspectos abordados, centrándose en los planes y proyectos que intervienen en la configuración de la ciudad, la problemática del hábitat en villas y asentamientos de la región metropolitana bonaerense, la segregación socio-territorial de migrantes y el análisis geoespacial.

Desde un abordaje más general sobre el origen del pensamiento ambiental en la Argentina del siglo XX y algunos lineamientos sobre el enfoque de sistemas complejos para el análisis de las problemáticas ambientales, se examinaron cuestiones más concretas ligadas a las temáticas de transformaciones metabólicas en cuencas, conflictos ambientales, resiliencia y aspectos

técnicos referidos a la restauración de lagunas urbanas y producción de combustible derivado de residuos.

Las ideas que circularon en el intercambio respecto a los impactos que tuvo el cambio de gobierno a nivel nacional y provincial en los diversos proyectos en curso dieron cuenta de un resultado social, de carácter negativo en lo referente al incremento de la precarización de la vida social principalmente expresada en la pobreza, el desempleo y el declive del sistema de salud y seguridad social. Sin embargo, también en el marco de la discusión se evidenció que en muchos casos ese resultado tuvo que ver con una agudización de problemas y errores que venían planteados desde la gestión anterior de gobierno.

Finalmente, un tema que quedó formulado para pensar y discutir en un futuro cercano estaría referido a áreas de vacancias o líneas de investigación que pueden ser potenciadas. Posiblemente uno de los temas pendientes tendría que tomar en cuenta la cuestión de la creciente inseguridad y violencia institucional, así como los problemas de narcomenudeo y otras redes que se vienen manifestando en los conflictos territoriales.



DOIS SÉCULOS DE PENSAMENTO SOBRE A CIDADE

Pedro de Almeida Vasconcelos.

Segunda edición, Salvador: Edufba; Ilhéus: Editus, 2012, 618 págs.
(Primera edición, Ilhéus: Editus, 1999, 596 págs.)

Reseña: Jose Borello

El pensamiento sobre la ciudad se remonta, seguramente, a las primeras ciudades que surgieran sobre la tierra hace al menos unos cinco mil años. Pero el registro de esos pensamientos es mucho más reciente como lo es, también, el pensamiento sistemático que hoy podemos llamar teoría urbana o teoría sobre la ciudad. Más aún, el volumen de producción académica sobre la problemática urbana sólo se hace significativo en las últimas décadas, aunque se inicia hace unos doscientos años.

Es ese el marco temporal general que ha elegido Pedro de Almeida Vasconcelos para enmarcar y delimitar su libro. Hay otras cuestiones que han moldeado el alcance del ambicioso texto de nuestro autor. Como lo argumentan nuevas ideas que circulan acerca de la impronta de la trayectoria personal en la investigación científica, el *corpus* cubierto por Vasconcelos tiene mucho que ver con su origen, su formación y su trayectoria profesional. Vasconcelos nació en Recife y desarrolla el primer tramo de su carrera profesional como técnico de la oficina de planeamiento de la ciudad de Salvador (Bahía). Su formación geográfica es luego profundizada en Bélgica y, más tarde, en Canadá. (En la Universidad de Ottawa obtiene su doctorado en geografía).

De allí que el trabajo de Vasconcelos —que reseña doscientos años del pensamiento sobre la ciudad— incluya textos en francés, en inglés y, obviamente en portugués y castellano. En la sección inicial del libro, el autor incluye otros criterios de selección que, evidentemente, se asocian a sus intereses y conocimientos, como es el énfasis en lo intra-urbano en detrimento de lo inter-urbano y su idea de incluir textos de mediano alcance temático, ni tan específicos (por ejemplo, excluye textos sobre la vivienda) ni tan generales.

El alcance en términos de la cobertura de autores y lenguas es poco frecuente ya que, en general, los anglosajones sólo parecen leer la bibliografía en inglés mientras que los franceses hacen lo propio. Gran parte de la producción bibliográfica

en castellano y en portugués pocas veces es tenida en cuenta en los textos en inglés o en francés y, cuando eso sucede, se trata de alguna cita marginal. Vasconcelos inclusive cita algunos textos en otros idiomas como el alemán o el italiano.

El ordenamiento de los materiales a analizar sigue un eje histórico, pero también toma en cuenta cambios en la disciplina de la geografía, que es la disciplina central desde la que Vasconcelos trabaja su reseña. Esto es, Vasconcelos reconoce que los cambios en el pensamiento sobre la ciudad vienen del cruce entre la dinámica social y política mundial y la propia evolución de la geografía; y en este esquema de análisis se emparenta con Allen Scott en su famoso texto sobre la evolución de la geografía económica desde la década de 1950 (Scott 2000). Esto es, para el análisis de la evolución de las ideas que se manejan en una disciplina (y las ideas sobre la ciudad son la excusa de Vasconcelos) es necesario recurrir a una sociología de la ciencia que tiene en cuenta al mismo tiempo las dinámicas internas a la disciplina, pero, también, las fuerzas externas.

El libro está dividido en cinco capítulos. Cada uno de los cuales incluye una sección que resume el contexto histórico del período. El Capítulo 1 se refiere a los iniciadores del pensamiento geográfico sobre la ciudad y cubre el período 1810-1869. Se incluyen también aquí los escritos sobre las visiones socialistas acerca de la ciudad. El Capítulo 2 se refiere al período de institucionalización de la geografía alrededor de las escuelas nacionales, 1870-1913. En este capítulo también se revisan las contribuciones de otras profesiones al campo del estudio urbano. El Capítulo 3 toma el pensamiento acerca de la ciudad que se desarrolla en el período de entreguerras. Se analizan aquí también las contribuciones claves de otras disciplinas que tomarán a la ciudad como objeto de estudio, como es el caso de la Escuela de Chicago de sociología urbana. En el Capítulo 4 se revisan las contribuciones de la geografía y de otras disciplinas a la discusión sobre la ciudad en el largo período de crecimiento que va del fin de la Segunda Guerra Mundial a

comienzos de la década de 1970.

El último capítulo se refiere al período que se extiende entre comienzos de la década de 1970 y la mitad de los noventas. Luego de ese capítulo, se incluye una sección de síntesis y reflexiones que considero de particular relevancia y valor. En total se trata de más de 600 páginas en las que se hace una pormenorizada síntesis y revisión de aproximadamente 300 obras cuidadosamente escogidas.

Resulta casi imposible leer este libro de un solo tirón. En mi caso, he ido leyendo por capítulos o secciones ya que es un texto muy denso en autores e ideas. Lo encuentro particularmente interesante y útil para enmarcar cualquier investigación que hagamos sobre las problemáticas urbanas ya que permite con bastante rapidez situar un tema y encontrar las principales ideas y autores que lo han trabajado. También me parece una muy buena guía para un curso de posgrado sobre las ideas acerca de la ciudad. Con materiales adicionales, algunos de los capítulos pueden usarse como bibliografía de cursos avanzados de geografía urbana o de epistemología de la geografía.

Finalmente, algunas lecciones interesantes pueden ser glosadas del texto de Vasconcelos. Por ejemplo, el minucioso texto de nuestro autor muestra que muchas de las ideas que nos parecían novedosas en algunos autores hoy de moda, en realidad, ya fueron formuladas, de algún modo, hace varias décadas. El libro también sugiere que las nuevas epistemologías sólo pudieron ser formuladas en base al trabajo de otros autores que vinieron antes que nosotros y con los cuales hoy podemos disentir, pero no olvidar.

La reseña muestra que la ciudad es, intrínsecamente, multidisciplinar y, entonces, su abordaje (aun cuando estemos examinando un aspecto o un problema acotado) debe ser sistémico y abierto.

La evolución acerca del pensamiento sobre la ciudad puede no sólo moverse hacia delante —esto es siguiendo una línea en la que hay avances metodológicos y teóricos— sino también hacia atrás.

Si bien puede identificarse un cambio en los paradigmas de análisis e interpretación a través del tiempo, en general, conviven esquemas aún al interior de las disciplinas. Más aún, hay autores eclécticos que pueden buscar sintetizar diversos

esquemas de análisis o interpretar el mismo fenómeno empírico desde diferentes perspectivas.

En fin —y esto es de mi cosecha, no del libro de Vasconcelos— que, como autores e investigadores, debemos ser un poquito menos altaneros y más modestos en nuestras afirmaciones y menos displicentes respecto a otros autores y otras disciplinas.

José Borello

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE TRABAJOS ORIGINALES

Los artículos que se envíen a Teoría Socio Urbana deberán ser inéditos y no haber sido publicados ni en libros ni en otras revistas. Se aceptarán artículos en español y portugués.

Los trabajos a publicar deberán coincidir con la línea editorial de la revista.

Se comunicará a los autores de los trabajos preseleccionados para su evaluación.

La no aceptación implica una comunicación a los autores indicando el motivo del rechazo (no se corresponde con el perfil de la revista, no apto para su publicación en la revista, no es una contribución al tema estudiado, etc.).

Los artículos rechazados no serán devueltos a sus autores y serán destruidos.

Los artículos se enviarán en formato digital, como archivo adjunto a un mensaje de correo dirigido a la dirección:

teoriasociourbana.ico@gmail.com

Extensión y presentación de los trabajos

Los trabajos se presentarán en formato DIN A4 con una extensión máxima de 25 páginas escritas en letra Times New Román, 11, interlineado mínimo.

Los artículos constarán de

- El título del trabajo.
- El nombre completo del autor (o de los autores) indicando lugar de trabajo, dirección electrónica y postal.
- El resumen del trabajo en español o portugués (según el idioma en que esté redactado) y en inglés.
- Las palabras clave en español o portugués (según el idioma en que esté redactado) y en inglés.
- El texto del artículo, con los cuadros y figuras que correspondiese.
- Los artículos llevarán siempre una introducción.
- Las notas.
- La bibliografía.

Títulos

Título general en mayúsculas y negrita tamaño 14. Según su jerarquía, los títulos indicadores de las divisiones del artículo serán: los de un primer nivel irán en letra minúscula y negrita de 14 puntos; los de un segundo nivel en letra minúscula, cursiva y negrita de 12

puntos. Si hubiese un tercer nivel, el título se escribirá en letra minúscula y cursiva de 12 puntos.

Tipografía

Se utilizará un solo tipo de letra en todo el trabajo, Times New Román 11. Las notas y las indicaciones de la fuente en los cuadros y figuras, serán de tamaño 10.

Las mayúsculas sólo serán utilizadas en el título del artículo y en los apellidos de los autores citados en la bibliografía.

La letra negrita se utilizará solamente en los títulos que indican las subdivisiones jerárquicas del trabajo y en los títulos de los cuadros y de las figuras.

La letra cursiva se utilizará:

- para los títulos de libros y revistas y en los títulos de las subdivisiones de segundo y de tercer nivel;
- para resaltar ideas o palabras de especial significado;
- para palabras o párrafos en un idioma distinto al del artículo.

Resumen y palabras clave

Los trabajos deberán contener un resumen en el idioma original y otro en inglés, con el título del artículo en negrita, seguido de la palabra Resumen en el idioma que corresponda (Resumen, Resumo y Abstract).

El resumen tendrá una extensión de entre 200 y 250 palabras. Se acompañará con tres / cinco palabras clave separadas por comas.

Cuadros y tablas

Se enumerarán correlativamente con cifras arábigas y se situarán en el texto, en el lugar que les corresponda. Cada cuadro debe encabezarse con la expresión "Cuadro" seguido del número que le corresponda (ejemplo: Cuadro 3); en la línea siguiente se indicará el título, escrito en minúscula y negrita. La fuente se indicará al pie con letra de tamaño 10.

Figuras

Los gráficos, mapas, fotografías y dibujos se incluirán en el texto como figuras que se enumerarán correlativamente con cifras arábigas y se situarán en el texto, en el lugar que les corresponda. Cada figura será enviada en archivo adjunto en formato TIFF o EPS con resolución de 300 DPI.

Cada figura deberá encabezarse con la expresión “Figura” seguida el número que le corresponda (ejemplo: Figura 4), en la línea siguiente se incluirá, si correspondiese el título en negrita y minúscula. La fuente irá al pie de la figura con letra de tamaño 10 puntos sin negrita.

Notas

Las notas se situarán según corresponda al final de la página en cuestión numeradas de manera correlativa. La nota incluirá el apellido del autor, el año de publicación de la obra y la(s) página(s) donde se encuentre la referencia obtenida. En caso de que haya más de tres autores se citará al primero de ellos seguido de la expresión “et al.”. (Ejemplo 1: Las observaciones y aproximaciones realizadas sobre la ciudad en esta parte de la presentación tiene como referencia un análisis que hemos realizado en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) (Barlomb J D, et al; 2012, pp 25).

Bibliografía

La bibliografía deberá aparecer completa al final del artículo, ordenada alfabéticamente.

Libros:

Deberá incluir el apellido del autor en mayúscula, el nombre o la inicial en minúscula, el título completo de la obra en cursiva, el lugar, la editorial y el año de publicación. También se podrá incluir el número de páginas del libro al final de la referencia.

Ejemplo:

PÉREZ, J. *Introducción a la Lingüística*, Colombia, Siglo XXI, 1986. 377 p.

Capítulos de libro:

El apellido del autor en mayúscula, el nombre o inicial del mismo en minúscula, el título del capítulo del libro, el título de la obra a la que pertenece el capítulo en cursiva, el lugar de publicación, la editorial, el año de publicación y la cantidad de páginas del capítulo.

Ejemplo:

MIGUENZ, J. *La sociedad mexicana del siglo XXI*; en CORRADI, Pedro. *Informe sobre Guadalajara*. México DF. Siglo XXI 2010, p. 161-186.

Artículos:

Apellido del autor en mayúscula, el nombre o inicial en minúscula, título del artículo, nombre de la revista en cursiva, fecha de publicación del artículo, volumen, número y las páginas que

comprende el artículo.

Ejemplo:

BENEGAS, J. *La construcción de la vida*, New LeftReview 2001, vol. 3, nº 1, p. 3-26

Tesis doctorales:

Apellido del autor en mayúscula, nombre o inicial del mismo en minúscula, título de la tesis en cursiva, nombre del director, ciudad, universidad, año y número de páginas.

Ejemplo:

CARMONA, J. *Ciencia, sociedad y planificación*. Tesis doctoral director Carlos Pastrana. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2008. 347 p.

Citas de fuentes electrónicas:

Los recursos electrónicos se citarán siguiendo los criterios empleados para referenciar los recursos bibliográficos, pero se añadirán algunas variantes que permitan ubicar adecuadamente la fuente electrónica: el tipo de soporte, la disponibilidad y acceso y la fecha de consulta.

Tipo de soporte

Los principales tipos son: En línea, Correo electrónico, CD-Rom, Disco, CD, DVD y Programa informático. La identificación del tipo de soporte se utiliza fundamentalmente para la información accesible en Internet.

Disponibilidad y acceso

Es la dirección electrónica de Internet donde se encuentra el elemento referenciado. Debe corresponder exactamente a la dirección de consulta y no ha de incluir ningún elemento ajeno a la misma, puntos, comas, etc. Fecha de consulta: es la fecha en que se ha realizado la consulta al recurso. Debe ser clara e incluir el día, el mes y el año de la consulta.

Ejemplos

ACUÑA Carlos, Título. Responsable(s) secundario(s). Tipo de soporte. Edición. Lugar de publicación: Editor, Colección, fecha de publicación, fecha de actualización o revisión. Dirección electrónica de Internet. Fecha de consulta.

Los elementos entre corchetes deberán seguir necesariamente la forma siguiente. Se debe respetar la puntuación y los espacios.

CARRIO, Horacio. *Las políticas del gobierno argentino*. Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. En línea. Barcelona: Universidad de Barcelona, 10 de abril de

2010, vol. V, n° 120. <[http:// www.ub.es/geocrit/sn/sn-117.htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-117.htm)>. 17 Junio de 2012. ISSN: 1178-9796.

BOHIGAS Y PITRANA, P. *La derecha en Argentina*. [En línea]. Argentina: Universidad de Buenos aires (Colección Geocritica Textos Electrónicos, n° 2), 2000 [1882]. <http://www.ub.es/geocrit/pspcredi.htm>. [27 de octubre de 2002]. ISBN: 84-475-2488-4.

Procedimiento de evaluación de los trabajos presentados

Los artículos enviados a Teoría SOCIOURBANA serán preseleccionados previamente por el Comité Editorial. La no aceptación implica una comunicación a los autores indicando el motivo del rechazo (no se corresponde con el perfil de la revista, no apto para su publicación en la revista, no es una contribución al tema estudiado, etc.). El Consejo de Redacción puede sugerir modificaciones en el artículo antes de continuar con el proceso de evaluación.

La aceptación, en cambio, implica continuar con el proceso de evaluación, en este caso el *artículo* será enviado a dos evaluadores externos. Durante este procedimiento se mantendrán anónimos tanto los nombres de los autores como el de los evaluadores. Cuando las evaluaciones sean contradictorias, el artículo se enviará a otro/otros evaluadores.

Los autores deberán considerar las observaciones de los evaluadores y de los editores de la revista para que el trabajo sea publicado.

La decisión final sobre la publicación del artículo queda a cargo del Consejo Editorial en base a las evaluaciones presentadas.

Propiedad intelectual

La propiedad intelectual de los trabajos publicados es propiedad tanto de los autores como de la revista.

Envío de los trabajos

Los trabajos serán enviados a la Revista Teoría SOCIOURBANA a:

teoriasociourbana.ico@gmail.com

Dr. Emilio Pradilla Cobos; Universidad Autónoma Metropolitana; Calzada del Hueso 23; Colonia San Julián; México DF; México; o a

Dr. Juan D. Lombardo; Universidad Nacional de General Sarmiento; Juan María Gutiérrez 1150, 1613 Los Polvorines, Buenos Aires; Argentina.

La revista que presentamos con este primer número es producto del trabajo conjunto del Departamento de Teoría y Métodos, de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, Unidad Xochimilco, y del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento de Argentina.

Los temas de Teoría Socio-Urbana con centro en el proceso de urbanización y en la construcción del espacio urbano en Latinoamérica son el área de referencia de la revista.

Cuando hablamos del espacio en América Latina nos referimos, al territorio comprendido desde el Río Bravo hacia el Sur, hasta la Antártida Argentina y, a la especificidad de cada uno de los lugares que allí se conforman.

La intención es ir construyendo, alrededor del núcleo temático complejo que la revista trata, un espacio de reflexión asociado a nuestras sociedades, a los mecanismos y procesos en que ellas se constituyeron, a la ciudad, a las características particulares de sus relaciones de clase y poder, a sus conflictos, a las luchas sociales, a sus territorios, a sus características particulares que puedan dar sentido y explicar los procesos urbano-sociales.

En otros términos, pretendemos crear un espacio para el intercambio dialéctico de ideas sobre la sociedad latinoamericana y sus procesos sociales y de urbanización.

En ese marco y en el momento crítico, pero de reflexión que vive nuestro continente, queremos avanzar concretamente en la construcción y sistematización de un pensamiento sobre la región, sobre su sociedad y sobre sus ciudades.

¿Es esto posible?

Invitamos a continuar con su construcción