

Ordenamiento Territorial en Argentina Editorial de la Revista “Proyección”

Territorial Management in Argentina Editorial of the Journal “Proyección”

La Revista Proyección dedica este número a presentar estudios realizados en distintas provincias argentinas luego de la crisis económica del año 2001. Muestran el estado de situación actual y plantean la necesidad del Ordenamiento Territorial para poder superar algunos de los efectos que provoca el modelo neoliberal instaurado a principios de los '90: desequilibrios territoriales, crecimiento urbano sin control, pérdida permanente y progresiva de capital natural, cultural y social, conflictos sociales.

Ante esta realidad, el Gobierno Nacional encomienda al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la definición y puesta en marcha de una *Política de Estado de Desarrollo Territorial* para el mediano y largo plazo.

En muchas provincias se inician una serie de trabajos, algunos de los cuáles se presentan en esta edición, que pretenden identificar problemáticas y potencialidades territoriales, aplicando distintas metodologías de trabajo, técnicas o procedimientos. El propósito es conocer las transformaciones territoriales producidas y construir mecanismos de intervención que permitan aprovechar las oportunidades de desarrollo para poder alcanzar un crecimiento más equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo,

Esto plantea la necesidad de planificar pero no de la manera en que se venía haciendo, en forma normativa y por *sectores*, sino por problema, de una manera más flexible y estratégica, trabajando en forma coordinada y buscando soluciones a partir del consenso de los agentes intervinientes.

Surge entonces con fuerza el *Ordenamiento Territorial* al ser una especialidad y forma de planificación que centra su atención en la gestión y coordinación institucional; en la participación social; en la concertación entre actores con intereses distintos.

Esta forma de hacer planificación en Europa se remonta a los años `50, pero en América Latina su historia es más reciente.

El primer antecedente en Argentina es la Ley Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la provincia de Buenos Aires en el año 1977 (Ley N° 8912), la que es modificada por decreto- ley N° 10.128/83 y el decreto N° 3398/87 y atiende solamente a lo urbano.

En la década de los `80 pasa a tener relevancia el ambiente y el Ordenamiento Territorial solo se lo asocia a zonificaciones de usos del suelo ante la necesidad de preservar, conservar y/o recuperar el patrimonio natural e histórico-cultural, visión que aún actualmente está vigente. En esta década se generan dentro de la estructura administrativa nuevas oficinas para atender a este tema pero lo hacen sectorialmente y no como una política integral y sistémica, tal como su naturaleza lo exige. La elaboración de planes y regulaciones jurídicas involucraba elementos o aspectos de la planificación ambiental y urbano-regional pero no resolvían la necesidad de concurrencia o articulación de los planes ambientales, socioeconómicos y urbanísticos.

En la década de los `90 se comienza a hablar de Planificación Estratégica y no es casual que esto ocurra. Políticos y técnicos quieren ponerla en marcha imitando la forma de organización y funcionamiento empresarial y debido al éxito alcanzado en casos puntuales como el de Barcelona. El problema es que el Estado no es una empresa, los objetivos son diferentes y la manera de operar también. Se sigue pensando que esta tarea es exclusiva o privativa de una sola oficina, se contratan grupos ad-hoc para tal fin, los empleados y técnicos se sienten excluidos, se invitan a participar a diferentes sectores, pero no se logran los resultados esperados.

Al ordenamiento territorial solo se lo vincula con la organización política administrativa y las políticas de descentralización, situación que genera confusión respecto a su naturaleza. Se desconoce o no se quiere reconocer que la Planificación Estratégica, la Planificación Ambiental y el Ordenamiento Territorial no son lo mismo pero sí deben implementarse en forma articulada y complementaria.

Recién en el año 2000 es cuando comienza a tomar fuerza la idea del *ordenamiento territorial* como instrumento o estrategia para lograr el desarrollo sustentable, entendido en términos de política pluri-sectorial, horizontal, integral. Esta forma de hacer planificación explícita o implícitamente lleva la idea de regular u organizar el uso,

ocupación y transformación del territorio con fines de su aprovechamiento óptimo. Se asocia al uso sustentable de los recursos naturales en estrecha correspondencia con patrones adecuados de distribución de asentamientos y de actividades económicas y busca cohesión social y territorial.

En este contexto la Revista Proyección presenta una serie de trabajos que fueron expuestos en los Seminarios de Ordenamiento Territorial que organiza el Instituto CIFOT, en los que se aplican diferentes métodos y técnicas que permiten conocer lo que está sucediendo en algunos lugares de Argentina y reflexionar sobre las posibilidades concretas de "hacer Ordenamiento Territorial".

Algunos responden a problemáticas relacionadas con la dinámica de las actividades económicas dominantes en los espacios periféricos en general, tal es el caso de la Patagonia Austral, Salta o Tucumán.

En el primer caso, el sur argentino libra desde hace más de una década una serie de luchas por el control de acceso y captura de fuentes de recursos naturales (minerales, petróleo y gas en especial). Los actores principales son las grandes empresas trasnacionales que pugnan por intervenir en la planificación de los territorios.

En la norteña provincia de Salta, el área rural montañosa posee una riqueza natural inexplorada y desconocida en los mercados tradicionales. Posee particularidades que la vuelven áreas únicas e irrepetibles como así también marginales y vulnerables. La baja densidad de población, con una cultura antagónica a la de zonas bajas, con necesidades básicas insatisfechas por un sistema económico de subsistencia y con fuerte aislamiento, por dificultades de acceso pero también por barreras ideológicas, se ve agravada por los recurrentes problemas de tenencia de la tierra.

En el caso de La Angostura situada el Valle del Tafí, Tucumán, se busca generar las condiciones necesarias para afrontar de manera colectiva la producción de su propio hábitat, en un momento en el que se plantea la amenaza de ocupación descontrolada del territorio por parte de sectores privados que pretenden explotar turísticamente la zona; dejando a la comunidad fuera de los procesos de explotación y producción de los recursos del área y condenándola a un estado de dominación y dependencia.

Otros trabajos señalan las lógicas de producción y apropiación socio-espacial urbanas y la debilidad de las políticas públicas, lo que provoca preocupación por la incesante construcción edilicia en las grandes ciudades de la Argentina (Buenos Aires, La Plata, Córdoba, Rosario), con prescindencia del cuidado de la propia identidad y del patrimonio, del paisaje cultural, de la preservación de espacios públicos y/o espacios verdes y del respeto por los espacios propios de las clases económicas de menores ingresos.

Son estas temáticas las que denotan mayor inquietud por parte de los investigadores dedicados al ordenamiento territorial urbano. Se denuncia la revalorización inmobiliaria en ciertas áreas muy demandadas por grandes inversores, con tendencia hacia la sobreacumulación de capital. A esto se suma la preocupación por la fragmentación espacial ante la proliferación de los barrios cerrados y los asentamientos precarios ilegales, que terminan bordeándolos. La ciudad abierta, de espacios públicos y diversidad social se repliega ante enclaves protegidos y de acceso restringido.

El artículo Editorial que la revista Proyección presenta corresponde a una beca de investigación desarrollada en el marco del Proyecto titulado Amenazas naturales de origen hídrico en el centro oeste árido de Argentina. Caso de estudio: Gran Mendoza y Gran San Juan, realizado por investigadores del IANIGLA y CIFOT, FONCYT-CONICET-UNCuyo, en el período 2005-2008.

El trabajo aborda el tema de la tensión existente en algunos lugares entre la preservación de áreas naturales y el avance urbano. A modo de ejemplo presenta el caso del piedemonte del Gran Mendoza, en la provincia del mismo nombre. Un lugar donde se pone en evidencia la falta de conciencia de los problemas que generan los progresivos loteos urbanos sobre una zona de gran fragilidad como es el piedemonte.

La modificación antrópica del área de infiltración natural impide la amortiguación de los fenómenos aluvionales a los que está sometido el Gran Mendoza periódicamente y acelera los procesos de erosión y el escurrimiento del agua, trasladando las consecuencias aguas abajo. La no observancia de los procesos físicos y ecológicos en la construcción de la ciudad obedece a muchas causas, entre otras a la falta de planificación y de una Ley de Ordenamiento Territorial.