



Instituto de Cartografía
Investigación y Formación
para el Ordenamiento Territorial

HÁBITAT Y TERRITORIO EN LA PRODUCCIÓN DE CIUDAD.

Nº 25

MARZO 2019 | VOL. XIII

ISSN: 1852-0006 | 226 páginas.

proyección

Estudios geográficos y de ordenamiento territorial

Editorial

Hábitat y territorio en la producción de la ciudad

Habitat and Territory in the Production of the City

1

Virginia Miranda Gassull

Dossier

Territorio, Hábitat y Ética. Conceptos interdependientes en la construcción del habitar

Territory, Habitat and Ethics. Interdependent Concepts in Habitat Construction

6

Silvina Noemí Liceda

De frente al río, de espaldas a la población. La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

The Front to the River; the Back to the Population. Construction of Nautical Districts in Hudson Wetlands (Berazategui Partido)

35

Ludmila Cortizas, y Andreoni Leonel

Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México

Capacity for Use and Maintenance of Parks in Residential Environments: Neighborhood Gardens of Mexicali, Mexico

59

Luis F. Hernández y Adriana M. Arias-Vallejo

Evaluación de centralidades en la planeación territorial sustentable: Mexicali, México

Evaluation of Centralities in Sustainable Territorial Planning: Mexicali, Mexico

88

Maestra Arq. Verónica Aguilar-Quintanar, Dr. Osvaldo Leyva Camacho

Nuevas configuraciones en espacios urbanos tradicionales El fenómeno de las “torres” en el conurbano del Gran Buenos Aires: el caso de Bernal y sus controversias

New Configurations in Traditional Urban Spaces. "Towers" Phenomenon in the Metropolitan Area of Great Buenos Aires: the Case of Bernal and its Controversies

113

Ezequiel Irigoyen

Hábitat y vivienda adecuados en Argentina. Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

Adequate habitat and housing in Argentina. Between the recognized rights and the existing vulnerability

144

Federico Berna Vaccarino

Artículos libres

Servicios urbanos básicos esenciales en la ciudad de Santa Fe. Indicador para la planificación urbana

Essential Basic Urban Services in the City of Santa Fe. Urban Planning Indicator

171

María Mercedes Cardoso

Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina)

Territory and media. The case of Luján department (Bs.As. Argentina)

Daniel E. Lanson

196

Reseña Bibliográfica

Cambio climático y la cuenca Usumacinta. Acercamiento desde una mirada multidisciplinaria

Climate Change and the Usumacinta River Basin. Approach from a Multidisciplinary Perspective

Esmeralda Pliego Alvarado

219

Datos editoriales:

Instituto CIFOT

Instituto de Cartografía,
Investigación y Formación
para el Ordenamiento Territorial

5º Piso, Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad Nacional de Cuyo.
Centro Universitario, Ciudad, Mendoza, Argentina. CP 5500,
Tel: (+54) 261 4135000 - int. 2203 / 2204.
Correo electrónico: revistaproyeccion@ffyl.uncu.edu.ar
Página web: ffyl.uncuyo.edu.ar/revista-proyeccion

Director general

Arq. Mariela López Rodríguez (Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL -Mendoza, Argentina)

Editor responsable

Geóg. Lucia Cuello-Rüttler (Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL- Mendoza, Argentina)

Comité Editorial

Dra. María Flavia Filippini (Universidad Nacional de Cuyo; FCA)

Dra. María Verónica D'Inca (Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL -Mendoza, Argentina)

Geog. Cristian Harry Padilla Rodríguez (Universidad de Córdoba, Montería, Colombia)

Comité de redacción

Dra. Virginia Miranda Gassull (CONICET - Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL- Mendoza, Argentina)

Prof. Nélide Berón (Instituto CIFOT -FFyL, Universidad Nacional de Cuyo; Mendoza, Argentina)

Mgter. E. Claudia Valpreda (Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL- Mendoza, Argentina)

Matías Ghilardi (IMESC - FFyL, Universidad Nacional de Cuyo; Mendoza)

Diseño:

Arq. María Laura Devito (Universidad Nacional de Cuyo; Instituto CIFOT -FFyL- Mendoza, Argentina)

Traducción

Trad. Inés Driollet. Área de Revistas Científicas y Académicas. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina.

Comunicación / Difusión

Biblioteca digital. Universidad Nacional de Cuyo.

<http://bdigital.uncu.edu.ar/app/navegador/?idobjeto=3063>

Área Comunicación Institucional y Página Web, FFyL - UNCuyo

Área de Revistas Científicas y Académicas (ARCA) FFyL – UNCuyo

Comité Científico-Académico

Dr. Ángel Massiris Cabeza. Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia. Colombia.
Dr. Fernando Manero. Universidad de Valladolid. España.
Dr. Jaime Rebolledo Villagra. Universidad del Bio-Bio. Chile.
Dr. Eduardo Salinas Chávez. Universidad de La Habana. Cuba.
Dr. Pablo Ciccolella. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
Dr. Sergio González. Universidad Autónoma del Estado de México. México.
Dr. José Luis Klein. Universidad de Montreal. Canadá.
Dr. Gustavo Buzai. Universidad Nacional de Lujan. Argentina.
Dr. Thomas Schneider. Universität Augsburg. Alemania.
Dra. Marcela Virginia Santana. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Evaluadores

Antonio Azuela, Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM
Dra Julieta Balter, Instituto de Ambiente, Hábitat y Energía. –INAHE. CONICET con sede en el CCT.
Lic. Claudia Bermejillo, Fac de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo
Dra. Sabina Cardenas O’Byrne, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia
Eleonora Elguezabal, INRA Francia
Mgter Matias Esteves, Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales –INCIHUSA, CCT Mendoza
Dra. Jimena Gomez Piovano, Universidad Nacional de Cuyo.
Dra. Sonia Vidal Koppman, Universidad de Buenos Aires; Universidad Nacional de Mar del Plata. CONICET
Dra Claudia Martínez, Instituto de Ambiente, Hábitat y Energía (INAHE). CCT-CONICET-Mendoza.
Mgter Ana Gladys Peinado, Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, México.
Mgter Patricia Pintos, Universidad Nacional de La Plata
Prof. Natalia Pucciarelli, Universidad Nacional de Cuyo
Lic. Julián Quiroga Ríos IMESC/IDEHESI-CONICET
Mgter. Mariana Sammartino, Universidad de Congreso.
Claudia Timoner, Instituto Superior Técnico de Estudios Económicos de Cuyo (ISTEEC-DGE)
Prof. Claudio Urra, Fac. de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo
Prof. Beatriz Villegas, Fac. de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo
Dra. María Carla Rodríguez. Investigadora Independiente CONICET - Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA

Hábitat y territorio en la producción de la ciudad

Habitat and Territory in the Production of the City

Virginia Miranda Gassull

arg.vmiranda@gmail.com

Arquitecta, Doctora en Ordenamiento Territorial y desarrollo sostenible. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina - CONICET

Los modelos de desarrollo implementados en Latinoamérica se han caracterizado por establecer niveles de concentración de capital y poder, como así también acelerados procesos de urbanización que buscan una ganancia mercantil antes que satisfacer la necesidad habitacional y garantizar el espacio para habitar, producir y vivir a toda la población. Esta situación impacta en la calidad de vida de vastos sectores de la sociedad, principalmente a los grupos vulnerables en situación de pobreza, afectados por la exclusión, el empobrecimiento y la depredación del medio ambiente donde viven (entre otras).

El hábitat y el territorio son temas de suma importancia en los tiempos que corren, que deben comprenderse tanto desde la naturaleza física como en la dimensión socioeconómica, simbólica, política y ambiental. La problemática del acceso a la tierra, a la vivienda, el reconocimiento cultural identitario, la relación naturaleza-sociedad, la infraestructura y el equipamiento adecuado, el acceso a presupuestos participativos son temas que incorporan al espacio social y la relación del hábitat en el territorio.

El tema cobra relieve por diferentes organismos¹ y movimientos de la sociedad civil que lo promueven como una cuestión socialmente problematizada de las ciudades actuales. Se considera que las contrariedades en el acceso a un hábitat digno son fundantes de otras problemáticas, que inciden directamente sobre la configuración de los territorios y que su abordaje debe ser integral.

Cabe destacar que cuando se habla de hábitat se refiere al hábitat humano (desde una visión que supera la mirada positivista del hábitat como ecosistema) constituido en la vida cotidiana de las poblaciones, organizado en la praxis social, en los sentidos y significaciones de vivir un lugar. Al habitar se territorializa un lugar a través de la prácticas sociales (acciones, relaciones) que producen hábitos cotidianos y motivan el sentido de pertenencia y la apropiación del espacio-ciudad. Los habitantes de un territorio al relacionarse y vivir dicho espacio “ordenan” esa relación a través de relaciones de poder, códigos-normas-contratos atravesados por un componente esencial como es el Estado.

En este sentido, resulta un aporte epistemológico desarrollar la asociación de las teorías del habitar al estudio del territorio, dado que se concibe al vínculo entre el hábitat y el territorio como una relación dialéctica. En este sentido, al apropiarse de espacio, el ser humano habita y además territorializa el espacio. Por lo tanto se

¹ ONU HABITAT-Quito 2016, Encuentro Hábitat y Territorio –Lanús, abril, 2019, CIPPEC, Habitar Argentina, etc.

concibe al territorio como un espacio apropiado por un grupo social en el que se establecen relaciones de poder, en las que nos interesa indagar especialmente en las que modifican y condicionan al territorio habitado.

Por lo tanto, las categorías de hábitat y el territorio pueden ordenarse desde una dimensión material y otra física (territorio donde se ubica la vivienda-suelo-equipamiento y relación con la topografías- superficie natural), desde lo político institucional-jurídico (normativas-políticas públicas que rigen en un territorio), sustentado en las relaciones de poder (actores y fuerzas sociales que interactúan), y afianzado en el carácter simbólico- cotidiano (identidad, hábitos cultura, memoria, lenguaje del hábitat).

Las dinámicas actuales de las ciudades marcan la urgente necesidad de planificar la crisis habitacional con una perspectiva territorial. En las últimas décadas, los cambios sociales, políticos, culturales, ambientales y económicos movilizados por procesos de globalización que afectan principalmente las escalas locales, sumado a la urbanización descontrolada e intensificada de ciudades intermedias y de las metrópolis; han marcado una profunda desigualdad socio-urbana, fragmentación territorial y exclusión social. A su vez se han manifestado grandes impactos ambientales que afectan a la calidad de vida de las poblaciones.

A partir de lo expuesto, se considera que tanto el hábitat como el territorio son conceptos polisémicos concebidos desde diversas disciplinas que lo asimilan como categorías científicas precisas pero que a su vez están en plena discusión y abiertas a nuevas interpretaciones según las transformaciones existentes de las ciudades. La producción académica es un medio fundamental para la construcción de conocimiento en la identificación de problemáticas y tendencias de las ciudades en torno al hábitat y el territorio, como así también, en la investigación de aportes al campo de la planificación.

En el número actual, se publican diversas propuestas de alcance nacional e internacional que problematizan las categorías de hábitat y territorio desde diversos enfoques y casos de estudios que ponen en evidencia la heterogeneidad y complejidad del territorio habitado. Las propuestas de este compilado abarcan desde un rastreo bibliográfico, de antecedentes y conceptos teóricos sobre hábitat (adecuado), hasta la construcción normativa sobre el derecho a la vivienda- Se exponen casos concretos de la región latinoamericana sobre el acceso y producción

habitacional (tanto de viviendas, como de espacios públicos) y como impactan en los territorios y sus habitantes.

Sobre los debates en torno a la ética de la relación entre el hábitat adecuado Ordenamiento Territorial (OT) y Desarrollo Sostenible, el artículo “Territorio, Hábitat y Ética. Conceptos interdependientes en la construcción del habitar” propone una novedosa construcción de antecedentes y discusión teórica en Latinoamérica, y se toma como caso de estudio Argentina, Chile y Ecuador. Las reflexiones finales invitan a la concurrencia del modelo de desarrollo con los principios del Ordenamiento Territorial, visibilizando la necesaria articulación de la gestión habitacional como una política integral que supere el tradicional enfoque sectorial para pasar hacia un abordaje por problemática territorial.

En el artículo de “De frente al río, de espaldas a la población. La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)” reflexiona sobre la producción de urbanizaciones cerradas como un objeto mercantil que promueve transformaciones territoriales devastadoras sobre el ambiente como la apropiación de los humedales, cambios en la biodiversidad y zonas inundables. En este sentido pone en discusión cómo y para quien se produce el parque habitacional, cual es el rol del Estado en la promoción de urbanizaciones cerradas, y la acción de vecinos en la disputa por el espacio urbano.

En otro sentido, se presenta el trabajo “Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México” que pone en relieve al entorno físico urbano como un punto medio en el desarrollo de las ciudades. Se destaca el lugar de los parques urbanos en el desarrollo de las ciudades, no sólo como espacios de recreación, sino como espacios de encuentros y convivencia de las comunidades. A su vez, los resultados indican una marcada desigualdad social en el acceso a parques verticales de calidad, ubicados mayoritariamente en zonas de mayor valor uso del suelo.

Otro de los fenómenos analizados del espacio urbano habitable son los procesos de distribución de las centralidades y densificación de las ciudades como fenómenos claves que se están dando en las ciudades. Los casos exponen la modalidad actual de planificación (o su ausencia), por un lado, el sector inmobiliario avanza en la producción habitacional determinando las formas de crecimiento urbano asociado al interés mercantil, mientras que en contrasentido, los planes urbanos movilizados por el Estado, proponen las centralidades como respuesta a los problemas urbanos.

Se presenta otro caso de Mexicali, basado en estudio de la distribución de las centralidades de la localidad, que resultan como consecuencia de los intereses de la inversión privada y no así como efecto de los procesos de planeación. El trabajo se denomina “Evaluación de centralidades en la planeación territorial sustentable: Mexicali, México” cuyo objetivo es plantear una metodología basada en información de fácil acceso permita la determinación y análisis de centralidades urbanas y facilite la realización de planeaciones territoriales en periodos más cortos.

En el artículo “Nuevas configuraciones en espacios urbanos tradicionales. El fenómeno de las “torres” en el conurbano del Gran Buenos Aires: el caso de Bernal y sus controversias” se presentan los avances sobre el estudio de modernización, verticalización y transformación del espacio urbano de Bernal. La discusión fundamental que propone este trabajo es como se promueve la planificación del crecimiento de las ciudades, quienes son los actores que intervienen y cuáles son los impactos que se plantean según el modelo de crecimiento urbano impulsado. En este sentido, aborda como punto nodal la voz de los vecinos (desde entrevistas y trabajo de campo expuesto) y las consecuencias sobre sus vidas cotidianas, hecho que pone en relieve a los afectados como principales actores de la planificación.

Por último, el abordaje jurídico para cumplimentar la mirada sobre el hábitat y el territorio se propone en el artículo “Hábitat y vivienda adecuados en Argentina. Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente”. El trabajo radica principalmente sobre la legislación internacional, nacional y provincial y jurisprudencia, que reconocen al hábitat y la vivienda como un derecho humano fundamental para la dignidad y el desarrollo potencial de cada persona. Los resultados del trabajo señalan un nudo central en la problemática habitacional, se incumplen un número importante de normativas a nivel internacional (dos declaraciones, ocho convenciones y dos pactos, además de ignorar tres resoluciones de la OIT) y a nivel nacional (tres de los artículos de la Constitución Nacional, leyes sobre infancia, discapacidad y leyes provinciales). El incumplimiento trae aparejado consecuencias graves en la calidad de vida que afecta primeramente poblaciones vulnerables.

Territorio, Hábitat y Ética. Conceptos interdependientes en la construcción del habitar

Territory, Habitat and Ethics

Interdependent Concepts in Habitat Construction

Silvina Noemí Liceda

snliceda@yahoo.com.ar

Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

Enviado 1/09/2018 – Aceptado 4/02/2019

“Liceda, S.N. (Marzo 2019). Territorio, Hábitat y Ética. Conceptos interdependientes en la construcción del habitar. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 6-34”

Resumen

La investigación de la cual surge este trabajo analiza la concepción del hábitat en políticas y/o planes de ordenamiento territorial en Chile, Argentina y Ecuador¹. Es abordada desde el enfoque de diferentes teorías y líneas conceptuales referidas al desarrollo, ordenamiento territorial y hábitat adecuado; para luego proponer una vinculación teórico-metodológica de tipo deductiva con enfoque en sistemas complejos.

El presente trabajo se basa en el marco teórico de la misma y tiene como objetivo poner en relieve la interrelación existente entre hábitat, ordenamiento territorial y modelo de desarrollo.

El problema planteado es que, si bien existe consenso en cuanto a la necesidad de lograr un desarrollo sostenible de los territorios a través de la implementación de políticas de ordenamiento territorial y atendiendo al derecho de todas las personas a un hábitat adecuado; existe una brecha entre el discurso y la realidad de vastos territorios de América Latina en que se presentan condiciones inadecuadas de hábitat.

Se entiende que el modo de definir e implementar la Política difiere según el paradigma del que se parta, el cual tiene su propia ética subyacente; por ello, debe existir coherencia entre el modelo de desarrollo y los principios del ordenamiento territorial a fin de lograr los objetivos propuestos.

Palabras Clave: ética - hábitat adecuado – ordenamiento territorial – modelo de desarrollo

Abstract

The research from which this work emerges analyzes the habitat conception in policies and/or land management plans in Chile, Argentina, and Ecuador. It is approached from the perspective of different theories and conceptual lines related to development, land-use planning, and adequate habitat, to then propose a deductive theoretical-methodological link with a focus on complex systems.

The present work is based on the theoretical framework of that research, and aims at highlighting the interrelation between habitat, land-use planning, and development model.

Although there is a consensus on the need to achieve sustainable development of the territories through the implementation of land-use planning policies, and asserting the right of all people to an adequate habitat, there is a gap between the discourse and the reality of vast territories of Latin America where inadequate habitat conditions are present.

It is understood that the way to define and implement the Policy is different according to the paradigm on which it is based, which has its own underlying ethics; therefore, there must be coherence between the development model and the principles of land-use planning in order to achieve the proposed objectives.

Keywords: ethics – adequate habitat – land-use planning – development model

¹ Tesis Doctoral en proceso, Doctorado en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (DOTyDS). Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.

El hombre 'es' en la medida en que habita. (Heidegger, M., 1997: 129 citado por Montes y Amador, 2015: 92)

Planteamiento del problema

El problema se plantea en la dicotomía que se presenta entre la teorización de los conceptos de Hábitat Adecuado, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible por un lado, y la realidad presente en vastos territorios² de América Latina, donde la iniquidad³ socio territorial se ve reflejada en condiciones inadecuadas de hábitat.

En el caso de América Latina las concepciones ideológicas y modelos de desarrollo presentan un amplio abanico que va, desde la lógica capitalista de consumo y el lema de la competitividad de los territorios en un mundo globalizado, a la concepción del Estado desde la perspectiva del Socialismo Bolivariano.

Los programas de Gobierno y discursos políticos de casi todos los países de América Latina, plantean alternativas de desarrollo socialmente justo, regionalmente equilibrado, ecológicamente sostenible, territorialmente descentralizado y respetuoso de la diversidad cultural, que no logran alcanzar.

Se considera que si bien los conceptos de Hábitat Adecuado, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible comienzan a tomar fuerza en América Latina a partir de los años 80, tal como lo expresa Massiris (2.008:53-81), existen condiciones estructurales en la región tales como la pobreza, desigualdad, corrupción, baja capacidad técnica, escasez de recursos financieros y débil cultura democrática en cuanto al ejercicio de la participación ciudadana que dificultan su efectiva implementación.

Un aspecto clave en América Latina es el logro de la superación de la pobreza, como parte de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas de la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" de carácter integrado e indivisible con las que se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y lograr lo que con ellos no se consiguió.

En dicha Agenda se vuelve a reconocer, tal como se hizo en la Declaración de Rio + 20 Punto I, numeral 2 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible realizada en Río de Janeiro del 20 al 22 de junio de 2012) que: "la erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo en la actualidad y una condición indispensable del desarrollo sostenible".

² "Es tanto el espacio físico como la trama de relaciones sociales, políticas y económicas que se desenvuelven en este espacio, lo conforman y que son, a su vez, modificadas por él". (Raffestin, 1981)

³ Se considera el termino *iniquidad* en tanto se refiere a la cualidad de inicuo. Designa maldad, perversidad, abuso o gran injusticia. La palabra proviene del latín *iniquitas*, *iniquitatis*, que traduce "cualidad de injusto". Inequidad significa desigualdad o falta de equidad.

Según datos de la CEPAL, en 2.017 el número de personas pobres en América Latina llegó a 186 millones, es decir, el 30,7% de la población, mientras que la pobreza extrema afectó al 10% de la población, cifra equivalente a 61 millones de personas.

Un factor importante a resolver vinculado estrechamente a la superación de la pobreza y la sostenibilidad del medio ambiente son las *condiciones de hábitat* de las personas que presentan mayores carencias. El PNUD (2.009) considera a la pobreza no solo como una condición socioeconómica sino como privación de ciudadanía, ya que remite a la falta de titularidad de derechos sociales y de participación en el desarrollo. Asimismo pone el énfasis en el *hábitat* desde el enfoque del desarrollo humano en cuanto a que es considerado una dimensión básica para el desarrollo de sus capacidades.

Tal como lo expone Barreto y otros (2.015:171) la “reproducción del hábitat de la pobreza” está dada por vivienda y trabajo precarios, inadecuada educación y atención de la salud, carencia de infraestructuras, equipamientos y servicios, exposición a inseguridad y riesgos, débiles garantías a los derechos civiles y políticos, marginación territorial y discriminación socio-cultural.

La multidimensionalidad de los aspectos involucrados en la configuración del hábitat - tanto políticos administrativos como económicos financieros, legales, sociales, físico ambientales y culturales - lleva a considerar la interacción de una amplia diversidad de actores que responden a multiplicidad de intereses y que propugnan por la apropiación del espacio. Es así como, se producen una diversidad de configuraciones territoriales “ordenadas” bajo distintas lógicas, muchas veces contrapuestas.

El mayor nudo crítico en la concreción de un hábitat adecuado para las personas de menores ingresos es el acceso a suelo servido bien localizado.

Es por ello que el Estado debe reconocer e implementar acciones concretas que modifiquen la fuerte relación que existe entre el mercado de suelo - el mercado de la vivienda y las distintas lógicas de apropiación del territorio.

La interdependencia entre el modelo de desarrollo y el diseño de las políticas de ordenamiento territorial y de hábitat es indiscutida, debido a que en la configuración del sistema territorial⁴ subyace un paradigma y una ética a partir de la cual es

⁴ Se comprende al “sistema territorial” como el espacio donde se desarrollan las actividades humanas y se producen los procesos ecológicos, considerando que todo espacio es territorio a partir del establecimiento de fenómenos de intercambio con su entorno. Existe una relación de reciprocidad entre el hombre y el soporte biofísico, dada por la influencia de las actividades humanas sobre el mundo biofísico, el cual a su vez repercute sobre estas últimas (Martínez de Anguita, 2.006).

socialmente construido. Y es, en la gestión del territorio, en que el Estado cumple un rol fundamental, aunque no excluyente.

Para lograr lo antes expuesto, debe existir una coherencia entre el modelo de desarrollo y los principios del ordenamiento territorial, por lo que se considera necesario profundizar los debates hacia la concepción de un nuevo paradigma de desarrollo que busque la cohesión territorial (económica y social) y sustentabilidad ambiental, partiendo de estrategias integradoras en la planificación del territorio, bajo el principio de concurrencia de las políticas socio-económicas, ambientales y territoriales.

Encuadre metodológico de la Investigación

El acceso a los factores que componen el hábitat implica la definición de políticas que no pueden ser abordadas de manera sectorial ni pensadas desde una sola lógica espacial, ya que se encuentran interrelacionadas y atraviesan las distintas escalas territoriales, desde la local a la regional.

Esta interescalaridad y transversalidad da cuenta de que, tanto el territorio como el hábitat, son realidades complejas que deben abordarse desde el enfoque de sistemas complejos, considerando las interrelaciones más determinantes entre sus componentes y las interacciones más influyentes en su dinámica en una relación dialógica entre orden – desorden y (auto) organización⁵.

Es por ello que la investigación se aborda a partir de una metodología de tipo deductiva con enfoque en sistemas complejos adaptativos.

La investigación parte de teorías (enfoques epistemológicos: desarrollo, buen vivir, hábitat) a lo que se le suma el conocimiento empírico obtenido de numerosas participaciones vinculadas al Hábitat y el Ordenamiento Territorial desde el ámbito académico y la gestión pública; para luego definir un modelo conceptual de sistema de ordenamiento territorial. Este sistema permite determinar las interrelaciones más influyentes entre el modelo de desarrollo, el territorio y el hábitat, a partir de las cuales se identifican los criterios que deben estar contemplados en la Política de Ordenamiento Territorial para el logro de un hábitat adecuado.

Dentro del sistema de ordenamiento territorial, el modo de apropiación del espacio por parte de la comunidad (modelos sociales y culturales) juega un rol relevante en la

⁵ En la perspectiva del pensamiento complejo, el orden no es ni universal ni absoluto, el universo comporta desorden y la dialógica del orden y el desorden produce la organización. Morín E. (2.001: 49-114, 337, 429). Puede ampliarse el concepto del tetragrama orden-desorden-interacciones-organización en Morín E. (2.004).

configuración del hábitat. Se afirma entonces que, la realidad presente en los territorios y la configuración del hábitat resulta de la estrecha relación y dependencia que existe entre estos, el modelo de desarrollo y la ética que subyace.

Con el fin de indagar si en la formulación de la Política de OT y/o Planes de OT⁶, se contemplan los contenidos necesarios para el logro de un hábitat adecuado se seleccionan tres países de América Latina.

Como criterio de selección se toma al Modelo de Desarrollo ya que se considera un factor estructural⁷ en la definición de políticas (tanto económicas como socio territoriales). Una vez analizados los modelos de desarrollo de los principales países de América Latina se seleccionan, además de Argentina, dos países representativos de modelos de desarrollo diferentes: Chile y Ecuador.

Como escala temporal se considera el período 2.000 – 2.015. Este recorte temporal responde a tres criterios: 1) ingreso de la mayoría de los países de AL a un periodo de democracia estable, aunque débil o de baja densidad⁸; 2) inicio en la implementación de políticas de OT; y 3) cierta estabilidad en sus modelos de desarrollo.

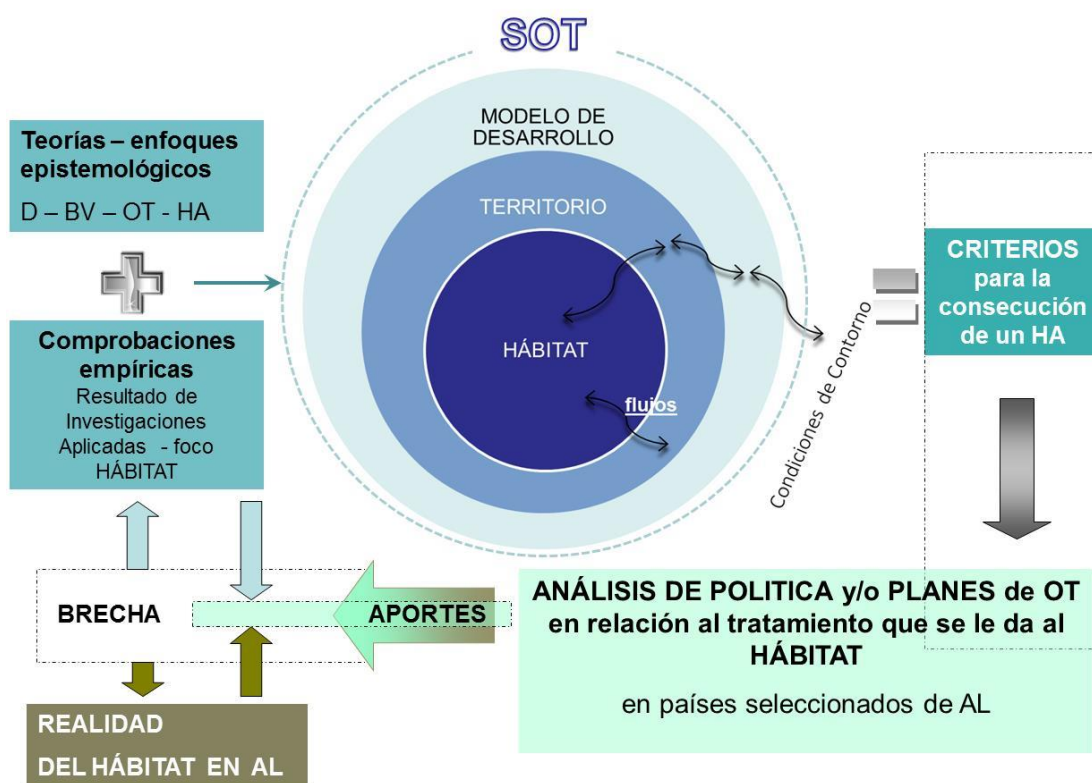
A partir de este análisis se pretende realizar aportes, que de ser aplicados, permitan en un mediano plazo lograr el acceso a un hábitat adecuado, y consecuentemente con ello, achicar la brecha existente entre la realidad y el discurso.

⁶ “El ordenamiento territorial se concreta en planes que expresan el modelo territorial de largo plazo que se pretende alcanzar y las estrategias mediante las cuales se actuará sobre la realidad para evolucionar hacia dicho modelo” (Massiris, 2.012b: 20,21).

⁷ Siguiendo el énfasis que A. Massiris pone en cuanto a que *las políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial no pueden seguir concibiéndose de manera desarticulada al modelo de desarrollo* (Massiris, 2.012b:30) y analizando el Informe GEOLAC3 del PNUMA (2.010) el cual cita Massiris (2.012a: 57) para explicar la vinculación entre los modelos de desarrollo implementados en AL y la degradación ambiental actual.

⁸ Massiris 2.012a: 33, Fig.1

Gráfico Nº 1: esquema metodológico



Fuente: Liceda, S. en el marco de la Tesis DOTyDS, UNCuyo, Mendoza

Objetivo del Presente Trabajo

El objetivo del presente trabajo es poner en relieve la interrelación existente entre hábitat, ordenamiento territorial y modelo de desarrollo para lo cual se elabora un marco teórico vinculado a las distintas éticas bajo las que pueden entenderse los diferentes avances conceptuales de dichos términos.

Una vez adoptado el marco teórico – conceptual se define una construcción teórica (modelo) relacional entre el Desarrollo Territorial Sostenible, el Ordenamiento Territorial y el Hábitat Adecuado construida a partir de la concepción de una ética territorial bioplural.

Esta concepción sistémica permite entender las interrelaciones más importantes que existen entre el modelo de desarrollo, el ordenamiento territorial y el hábitat adecuado. Se considera, a partir de este modelo y enmarcados dentro de la política de OT, que deben definirse e implementarse instrumentos concurrentes a diferentes escalas territoriales que permitan disminuir las iniquidades socioterritoriales.

Desarrollo, Territorio y Ética

El derecho ontológico de todo ser humano a acceder a un hábitat adecuado conlleva necesariamente a la reflexión en cuanto a la opción epistemológica bajo la cual se van a intentar encontrar líneas de solución al problema planteado.

Considerando la interrelación existente entre modelo de desarrollo, ordenamiento territorial y hábitat adecuado; es que se analizan dichos conceptos desde distintas opciones epistemológicas a fin de poder adoptar un enfoque sistémico, integral y coherente que los vincule y haga factible la implementación de acciones para el logro de los objetivos propuestos.

Desarrollo y ética

La *ética* es una rama de la filosofía que estudia y sistematiza los conceptos del bien y el mal, así como otros relacionados. Es una disciplina normativa de carácter teórico, abstracto y racional; mientras que la *moral* parte de las tradiciones y los valores del contexto social haciendo referencia a lo práctico a través de reglas y afirmaciones más o menos explícitas.

Se considera que la ética se originó en la época de la Antigua Grecia; la filosofía de Platón y la de Aristóteles, así como el estoicismo o el epicureísmo, son algunas de las primeras manifestaciones del uso de este término.

Durante la Edad Media la ética cristiana predominó en el mundo occidental, expandiéndose posteriormente a buena parte del mundo. Más adelante filósofos como Descartes, Hume o Kant recuperarían ideas de los maestros griegos y contribuirían de forma clave a la concepción de la ética de los siglos siguientes⁹.

A mediados del siglo xx surgen las *éticas aplicadas*, por imperativo de una realidad social que necesitaba respuestas multidisciplinares en sociedades moralmente pluralistas. Entre ellas se encuentra la *Ética del Desarrollo*. (Cortina, 2.002:46)

Según Martínez Navarro E. (2.017:37), los primeros autores que publicaron trabajos de Ética del Desarrollo fueron el francés Louis Joseph Lebret y el estadounidense Denis Goulet en 1.961 y 1.965 respectivamente; siendo su principal denuncia el hecho de que el desarrollo se medía sólo en función de parámetros económicos.

El “fantasma del desarrollo” se institucionalizó cuando fue mencionado como punto de partida del discurso del presidente de los Estados Unidos, Harry Truman, el 20 de enero de 1.949 en el que denominó, a la mayor parte del mundo, como “áreas

⁹ <https://psicologiymente.com/psicologia/diferencias-etica-moral>

subdesarrolladas” y anunció que todas las sociedades tendrían que recorrer la misma senda y aspirar a una sola meta: “el desarrollo.” Así, desde entonces se proyectó con fuerza esta suerte de mandato al resto del mundo. (Acosta, 2.015:302)

Sigue Acosta exponiendo que, los supuestos países centrales o desarrollados, bajaron una suerte de preceptos e intervenciones económicas (FMI, Banco Mundial) que los países periféricos o subdesarrollados siguieron sumisamente en pos del anhelado “desarrollo”; en un proceso de homologación de la sociedad dentro de una economía que generaba riqueza basada en la acumulación del capital.

En este sentido es que Marcuse (1.954:8-10)¹⁰ expresa que el consumo fagocita las otras dimensiones del ser humano, quedando reducido en la medida que en el mercado consigue todos sus satisfactores. El modo de entender la moral de este modelo condice con la “ética utilitarista” cuyo lema es “la mayor felicidad para el mayor número.”

La confianza en el desarrollo, en tanto proceso planificado para superar el atraso, se resquebrajó en las décadas de los 80 y los 90, lo que abrió la puerta a las reformas de mercado de inspiración neoliberal, las que quedan plasmadas en las políticas económicas difundidas por el Consenso de Washington donde la globalización, el consumo y el libre mercado se postulan como una única verdad capaz de dar solución a todos los problemas sociales.

Esta concepción es propia del positivismo lógico (teoría tradicional del conocimiento científico), en donde por medio de la razón y de la objetivación a través de la experiencia empírica puede determinarse una “ley universal” bajo la cual se llega a dar respuesta a diferentes fenómenos; la cual además asume neutralidad ética - política y a historicidad.

Cuando los problemas basados en una creciente inequidad en la distribución de los beneficios del crecimiento económico se exacerbaban (fundado en prácticas mercantilistas y depredadoras de los recursos naturales) ya que el “mercado” nunca logró el mentado “derrame”, se comenzó a minar la fe en el desarrollo no sólo por crisis en los países “periféricos” sino también en los autodenominados “centrales”.

Es así que, se asume cada vez con más certezas el hecho que el mundo vive un “mal desarrollo”. (Tortosa, J.M.: 2.011:54 citado por Acosta, 2.015: 304)

¹⁰Título original: “One-dimensional man” (1.954)

Cabe aclarar lo que expone Huanacuni (2.010:16-18), en cuanto a que Occidente propone dos paradigmas: uno individual extremo (individualismo) y otro colectivo extremo (comunismo). Para el primero, lo más importante es la acumulación del capital; para el segundo, el bienestar del ser humano sin tomar en cuenta las otras formas de existencia. Ambos con un pensamiento totalitarista y excluyente, de visión antropocéntrica; producto de los cuales estamos viviendo una crisis sin precedentes y un desencuentro en todos los niveles y aspectos de la vida.

Desarrollo Sostenible y ética

Visión Antropocéntrica del Desarrollo Sostenible

Un avance en la concepción del desarrollo es la propuesta de “Desarrollo a Escala Humana” de Max-Neef en 1.986, resultando válida sobre todo, ante la imperiosa necesidad de superar la reducción de la satisfacción de las necesidades del ser humano en el consumo. Esta propuesta se sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales considerando al crecimiento económico como un medio y no como un fin y la generación de niveles crecientes de autodependencia y articulación entre los seres humanos, la naturaleza y la tecnología.

Immanuel Kant, ya en el SXVIII, dentro de su “ética formal” considera al ser humano como un fin y no como un medio. Es así que expone la Ley Universal del Obrar (imperativo categórico): “obra de tal modo que siempre consideres a la humanidad lo mismo en tu persona que en la de los demás, como un fin y nunca como un medio”. Siendo para él, el valor intrínseco universal del hombre, la *dignidad*.

Posteriormente, en 1.987 con la publicación del informe elaborado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Informe Brundtland), se realiza el primer intento de eliminar la antinomia desarrollo – sostenibilidad a partir de la conceptualización del “desarrollo sostenible” como: “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”. (Cap. 2 inc.1:59)

Esta *visión antropocéntrica* del desarrollo sostenible fue incorporada en todos los programas de la ONU y ha servido de eje por 30 años como se desprende de, entre otras: la Declaración de la “Cumbre de la Tierra” celebrada en Río de Janeiro en 1.992, la Declaración de “Estambul” celebrada en marzo de 1.996 y, la Declaración de “Rio+20” (2.012). Esta última en su punto 31 expone: “Ponemos de relieve que el desarrollo sostenible debe ser un proceso inclusivo y centrado en las personas...”.

En este proceso, lejos de replantear los fundamentos del desarrollo desde sus bases, se buscaron alternativas colocándole *apellidos* al desarrollo pero siempre siguiendo la misma senda capitalista: desarrollo local, desarrollo rural, desarrollo sustentable, desarrollo sostenible, desarrollo a escala humana... (Acosta, 2.015:303).

Importantes avances conceptuales son realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2.010:16-18), en cuanto al “Desarrollo Humano Sostenible” y a la afirmación de que el desarrollo debe posibilitar de manera universal el “pleno desarrollo de todas las capacidades humanas”, tanto para las generaciones actuales como futuras; dándole al concepto de sostenibilidad el sentido de equidad (sentido de justicia social) generacional e intergeneracional.

El *desarrollo sostenible* desde una visión antropocéntrica del mundo tiene como eje temporal y fin en sí mismo al ser humano. Puede decirse que se sostiene en una *ética* que pone a la naturaleza al servicio del hombre y más que replantear la relación hombre-naturaleza, propone regular esta relación a través de preceptos morales que permitan tomar conciencia de la importancia de conservar el entorno natural. (Guerra, 2.001 en Ibarra Rosales, 2.009).

Por lo tanto, se considera necesario superar definitivamente esta visión antropocéntrica del desarrollo sostenible, para lo cual debe redefinirse el concepto.

Visión biocéntrica del Desarrollo Sostenible

Una visión superadora que se encuentra en pleno debate, es la del *Desarrollo Sostenible desde una visión Biocéntrica* (Taylor, 1.986; Guerra, 2.001; Ibarra Rosales, 2.009; Gudynas, 2.011, entre otros) cuya base es tomada de la concepción del mundo de las comunidades originarias andinas.

La Ética Ambiental Biocéntrica recupera el valor intrínseco que tiene la naturaleza y amplía e incluye en el ámbito de la ética a los ecosistemas y a los seres naturales que los conforman; parte de considerar al hombre como un miembro más de la comunidad biosfera y no como un ser superior a las otras especies; visión integral que permite desplazar al hombre del eje del universo y situarlo en una relación de interdependencia con el resto de las especies y elementos del hábitat. Esta visión se fundamenta, asimismo, en el paradigma holista e integral de la ciencia (Ibarra Rosales, G., 2.009: 14).

Paul W. Taylor considera que debe reconocerse el “valor” o “dignidad” inherente que posee todo organismo o elemento de la naturaleza (Taylor, P., 1.986 citado en Ibarra

Rosales, 2.009:16), pensamiento que supera al Kantiano en el que la dignidad es el valor intrínseco del ser humano.

El valor intrínseco de la Naturaleza toma fuerzas bajo la corriente de la “ecología profunda” desde la década de 1.970. Se sostiene que “la vida en la Tierra tiene valores en sí misma (sinónimos: valor intrínseco, valor inherente)” y que esos valores son “independientes de la utilidad del mundo no humano para los propósitos humanos” (propuesta de Arne Naess y George Sessions presentada en Devall y Sessions 1.985, 69-73 citados por Gudynas, 2.009: 38).

Buen Vivir (BV) o Vida en Plenitud

La visión del “buen vivir” (*sumak kawsay*) o “vivir bien” (*suma qamaña*) tiene sus orígenes en la cosmovisión de pueblos originarios ecuatorianos y bolivianos respectivamente. Según lo define Huanacuni (2.010:6), tanto el término *suma qamaña* (aymará) como el término *sumak kawsay* (kichwa) en su traducción al castellano pierden la magnitud de su significado; ya que el *Buen Vivir* refiere a *saber vivir en plenitud* como un concepto integral, simbiótico y holístico:

Vivir bien, es la *vida en plenitud*. Saber vivir en armonía y equilibrio; en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia en permanente respeto. Y ese justamente es el camino y el horizonte de la *comunidad*, implica primero *saber vivir* y luego *saber convivir*. No se puede vivir bien si los demás viven mal, o si se daña la Madre Naturaleza. Vivir bien significa comprender que el deterioro de una especie es el deterioro del conjunto. (Huanacuni, F. 2.010:32)

Esta cosmovisión se funda en el “paradigma de la cultura de la vida que es naturalmente comunitario”, donde la *comunidad* no es sólo una relación social sino una profunda relación de vida (visión multidimensional que supera lo estrictamente material y valora preponderantemente los aspectos intangibles y espirituales) con todo lo que existe y donde lo individual no desaparece sino que emerge en su capacidad natural dentro de la comunidad manteniendo mecanismos de reciprocidad y solidaridad. Este paradigma surge de la visión de que todo está unido e integrado y que existe una interdependencia entre todo y todos.

El convivir en comunidad necesariamente implica el “respeto por la identidad cultural y por la natural”, lo que se manifiesta a través de una profunda relación y complementación del ser humano con la Madre Tierra, es decir, con el “lugar que habitamos”. (Huanacuni, F. 2.010:15,19).

Algunos autores como Huanacuni, Acosta y Oviedo citados por García Álvarez (2.013:42,43) instan a no confundir el concepto de “buen vivir” con el de “vivir mejor” o

“bienestar occidental” equiparado a la “calidad de vida”; ya que estos conceptos responden a una sociedad desigual, individualista, antropocéntrica, consumista, antinatura; lo cual difiere diametralmente con un paradigma comunitario en armonía con la vida, con respeto por la identidad cultural y natural, por los saberes tradicionales y técnicas locales y por la diversidad en las formas organizativas de la producción.

El Canciller de Bolivia, David Choquehuanca citado por Huanacuni (2.010:18), expresa que no debe equipararse el “Buen Vivir” con un “estilo de desarrollo”, ya que para la cosmovisión de los pueblos originarios no existe un estado anterior o posterior de subdesarrollo y desarrollo; “sino una vida armónica en permanente construcción, en equilibrio material y espiritual”.

Con relación a lo antedicho, Gudynas (2.014, citado por Acosta, 2.015: 312) expone que si bien es real que no puede equipararse el *Sumak Kawsay* o Buen Vivir con un nuevo paradigma de desarrollo, no por ello debe perderse la oportunidad histórica de debatir desde la pluralidad para librar una batalla conceptual y política orientada a superar la modernidad y a romper de raíz conceptos tales como “desarrollo” y “progreso”.

En la actualidad, tal como lo expresa García Álvarez (2.014:39), el Buen Vivir se encuentra en un “proceso de construcción multicultural” con los aportes y confluencia de varios paradigmas como el ecodesarrollo, el etnodesarrollo y el biocentrismo entre otros.

Así mismo se nutre con aportes de redes y movimientos de intelectuales y ciudadanos que coinciden en cuestionar el modelo de desarrollo contemporáneo y la mercantilización de la naturaleza.

Lo destacable de estas propuestas alternativas es que surgen desde grupos tradicionalmente marginados e invitan a romper de raíz con varios conceptos asumidos como indiscutibles e implican un distanciamiento al desarrollismo (Acosta, 2.015:310).

El Buen Vivir en las Constituciones de Ecuador (2.008) y Bolivia (2.009)

A partir de los años 70, las principales organizaciones indígenas del continente se fueron agrupando alrededor de un objetivo común: la necesidad de establecer un Estado Plurinacional en sustitución del Estado Uninacional (occidental, acultural, excluyente) como estrategia para reconstituir su identidad basada en el buen vivir; concepto que toma fuerza en América Latina a partir de la década de 90 cuando se conforman las Asambleas Constituyentes Originarias (Huanacuni, 2.010:8-10).

Esta lucha de pueblos originarios invisibilizados bajo la concepción del Estado-Nación occidental y moderno, y marginados por la aplicación de políticas de corte neoliberal; tiene su reconocimiento en las nuevas Constituciones de Ecuador (2.008) y Bolivia (2.009).

En un avance de reconstrucción político social, el Buen Vivir queda plasmado como *paradigma alternativo* al del desarrollo; con una marcada “visión biocéntrica” en el caso de la constitución ecuatoriana y, con el reconocimiento de un “estado plurinacional” fuerte en el caso boliviano (Gudynas y Acosta, 2.011:70-81). En ambas se formalizan, no sólo la existencia de diferentes pueblos, culturas y sistemas de vida, sino que se incluyen disposiciones que fortalecen el camino hacia la “interculturalidad”¹¹.

En el caso de la Constitución de Ecuador del año 2.008 los “derechos de la naturaleza”, son consagrados por primera vez a nivel mundial en su Art. 71: “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos...”

En el caso de la Constitución de Bolivia (2.009), si bien se menciona la interdependencia del ser humano con “otros seres vivos” (Cap. 5º, Art. 33¹²) es implícito y se hace dentro del contexto de los derechos a un ambiente saludable, protegido y equilibrado; lo que genera tensiones frente a un modelo de desarrollo que no rompe con sus bases antropocéntricas (Art. 9. 6¹³).

Desarrollo Territorial Sostenible

Dentro de los avances conceptuales llevados a cabo en el SXXI, se considera que en el debate hacia la concepción de un nuevo paradigma de desarrollo, en búsqueda de

¹¹ Mientras que el “multiculturalismo” sustenta la producción y administración de la diferencia dentro del orden nacional, volviéndola funcional a la expansión del neoliberalismo (Muyolema, 2.001), la “interculturalidad” apunta a la necesidad de desarrollar interacciones que reconozcan y enfrenten las asimetrías sociales, culturales, políticas, económicas e institucionales. Su proyecto no es simplemente reconocer, tolerar e incorporar lo diferente dentro de la matriz y estructuras establecidas. Por el contrario, es implorsionar –desde la diferencia- las estructuras coloniales del poder (incluyendo a aquellas que intenta controlar el saber, el ser y las relaciones complejas en torno a la madre naturaleza); es re-conceptualizar y re-fundar estructuras sociales, epistémicas y de existencias, que ponen en escena y en relación equitativa lógicas, prácticas y modos culturales diversos de pensar, actuar y vivir. Por eso, la interculturalidad no es un hecho dado sino algo en permanente camino y construcción (Walsh, 2.009: 43, 44, 233 citada por García Álvarez, 2.013: 51, 52).

¹² “Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente”.

¹³ “...promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras”.

la cohesión territorial y la sostenibilidad ambiental, el Desarrollo Territorial Sostenible¹⁴ (DTS) es una propuesta viable.

Los fundamentos conceptuales del DTS son descritos por Massiris (2.011:12-23) en base a la conceptualización del Desarrollo, el Territorio y la Sostenibilidad.

En cuanto al “desarrollo”, expresa que se concibe a partir de:

...”los conceptos de Desarrollo Humano Sostenible (DHS) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del concepto de Buen Vivir planteado por la nueva Constitución Política ecuatoriana y el concepto de Vivir Bien de la nueva Constitución Política boliviana”. (Massiris, 2.011:13)

Asimismo explicita que el Desarrollo Territorial Sostenible le incorpora la “dimensión territorial” al desarrollo, la cual lleva implícitas las cualidades de integralidad (coordinación horizontal y vertical), escalaridad (inter-escalaridad), diversidad (natural y cultural) y temporalidad (historicidad).

En cuanto a la “sostenibilidad” del desarrollo territorial, Massiris la concibe a partir de la diferenciación que hace Gudynas (2.009:16) en cuanto a sustentabilidad débil, fuerte y superfuerte.

Massiris (2.011:21) refiere a la sustentabilidad superfuerte como biopluralismo (pluralidad de valores dentro de los que se incluye la naturaleza) propia de la visión del Buen Vivir; sin embargo Gudynas (2.011:85) expone que la sustentabilidad superfuerte corresponde a la visión biocéntrica (el foco se encuentra en la preservación de la naturaleza) propia del Buen Vivir.

Es entonces que se considera oportuno aclarar que el DTS se encuentra en una construcción permanente y que una alternativa entre una visión antropocéntrica del desarrollo y una visión biocéntrica puede resultar de la construcción de una *ética territorial bioplural*. De este modo se superaría la divergencia entre el Desarrollo Humano Sostenible (visión antropocéntrica) y el Buen Vivir (visión biocéntrica) como bases del DTS propuesta por Massiris.

Guimaraes (2.005) expresa que la sustentabilidad del desarrollo en AL, donde existen amplias desigualdades sociales, es posible solo si se logra la sustentabilidad social basada en la justicia social (productiva y distributiva¹⁵); la democratización de la

¹⁴ Para ampliar sobre las dimensiones (geográfica, ambiental, humana y política) del DTS ver Massiris, 2012a: 85-98.

¹⁵ La “justicia productiva” busca garantizar las condiciones que permiten la existencia de igualdad de oportunidades para que las personas participen en el sistema económico, la posibilidad real por parte de éstas para satisfacer sus necesidades básicas, y la existencia de una percepción generalizada de justicia y de tratamiento acorde con su dignidad y con sus derechos como seres humanos. La “justicia distributiva” se orienta a garantizar que cada individuo reciba los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de los demás individuos. (Wilson, 1.992 citado por Guimaraes, 2.005)

sociedad y del Estado¹⁶; el desplazamiento del crecimiento como fin último del desarrollo; la adopción del biopluralismo; y la preservación de la diversidad socio-cultural.

Esta ética redefine la relación hombre-naturaleza, no como fuerzas dominante y dominada, sino como un todo inescindible. El hombre no se enfrenta al mundo como un objeto al que quiere conocer y dominar, sino que, desde la perspectiva de la complejidad intenta interpretar los territorios y el hábitat; donde la naturaleza no es un mero soporte de las actividades humanas sino que el ser humano es parte integral de la vida junto a todos los seres (vivos y no vivos).

Ordenamiento Territorial y DTS

El DTS demanda una visión ampliada que pueda interpretar la diversidad de los territorios como un proceso histórico, político, social y cultural; así como considerar la planificación integral de todos los aspectos que componen el hábitat desde una postura ética que permita la salvaguarda de los derechos tanto del ser humano como de todos los seres vivos y no vivos.

Por lo tanto, se considera que se pueden encontrar los caminos hacia el logro de un *Desarrollo Territorial Sostenible* a partir de entender el sentido ampliado de sostenibilidad (económica, social y ambiental) desde una ética bioplural y siguiendo la línea de la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt; bajo la cual el conocimiento científico se encuentra atravesado por lo histórico-social, la contingencia, la interpretación y la responsabilidad moral y política.

Se considera al Ordenamiento Territorial como la herramienta apropiada para la *Planificación del Desarrollo Territorial Sostenible* (PDTS), tal como lo define Farinós (2.006:45) y Troitiño (2.008:49) citados por Massiris:

... “supera el conflicto terminológico entre ordenación y planificación territorial al integrar la planificación física con el desarrollo económico y los aspectos ambientales, sociales y culturales”... “desarrollo y ordenamiento dejan de ser excluyentes, se armonizan en torno a propósitos de desarrollo económicamente viable, social y territorialmente justo y ambientalmente sostenible”. (Massiris, 2.012a:106,107)

Se entiende que los principios del Ordenamiento Territorial no condicen con el modelo de desarrollo neoliberal; pudiendo resumirse que en el OT prevalece el interés general sobre el particular, la distribución equitativa de cargas y beneficios, la función social y

¹⁶La “democratización de la sociedad” supone el fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias, la redistribución de activos y de información hacia los sectores subordinados, el incremento de la capacidad de análisis de sus organizaciones y la capacitación para la toma de decisiones; mientras que la “democratización del Estado” se logra a través de la apertura del aparato estatal al control ciudadano, la reactualización de los partidos políticos y de los procesos electorales, y por la incorporación del concepto de responsabilidad política en la actividad pública.

ecológica de la propiedad; la conciliación/armonización del desarrollo económico, la sustentabilidad ambiental y la equidad social.

Asimismo, el Ordenamiento Territorial en su definición como política pública no debe ser concebido como un apéndice o sumatoria de políticas sectoriales, sino considerado un instrumento de planificación y gestión territorial de carácter integrador, sistémico y diacrónico. La política de OT debe instaurarse en una sociedad como Política de Estado¹⁷, de otra manera se corre el riesgo de no superar las etapas previas de implementación, quedando sus planes como enunciados de buenas ideas.

En cuanto a la fase de análisis diagnóstica de los territorios, el OT, como instrumento apropiado para la Planificación del DTS, debe abordar la comprensión de los mismos y del hábitat desde una visión holística, a partir de considerarlos sistemas complejos. Por lo tanto resulta necesario pasar de la fragmentación disciplinar a la *integración de saberes*; para lo cual la interdisciplina es una opción válida, como paso indispensable para avanzar hacia la transdisciplina¹⁸.

Liotard, en los años 70, expone que cada ámbito del saber tiene su propio juego de lenguaje y que cada uno fija el límite del juego (leyes – enunciados proposicionales, prescriptivos y meta prescriptivos), expresando asimismo que los juegos del lenguaje entre sí son inconmensurables, por lo que, si se introduce un enunciado paralógico (que no responde a la lógica del juego) podría ser que no tenga la suficiente fuerza y desaparezca, o la tenga y modifique las reglas del juego¹⁹.

En contraposición, Feyerabend (1.924-1.994) citado por Arpini (2.012), no comparte la idea de que existan principios universales de racionalidad científica y expone que la crítica y tolerancia de las inconsistencias y anomalías contribuyen a la ciencia productiva y crítica. Sostiene así, el principio de inconmensurabilidad y pluralismo teórico, lo que hace posible la transdisciplina.

La metodología del OT utiliza métodos prospectivos para la definición de escenarios, lo que posteriormente permite determinar objetivos y acciones a través de la definición de planes y programas territoriales a corto, mediano y largo plazo; por lo que confluye nuevamente en la teoría crítica, toda vez que la deducción de enunciados particulares

¹⁷ Según Guardamagna y Cueto (2015:75) una "Política de Gobierno" es aquella que se circunscribe a una gestión en particular y responde a los intereses y criterios de esta; a diferencia de una "Política de Estado" la cual construye cursos complejos que influirán en la vida del Estado y de toda la sociedad. Supone una determinada modalidad de intervención estatal en relación a una cuestión que concita la atención, interés o movilización de todas las organizaciones de la sociedad.

¹⁸ Según el Glosario Moriniano, la "transdisciplinariedad" propone ir más allá de la mera integración o cooperación entre disciplinas, para replantear la cuestión de la interconexión de los campos del conocimiento.

¹⁹ Curso "Epistemología de la Ciencia, el territorio y la sostenibilidad", DOTyDS, UNCuyo, Arpini, A. (2012)

concretos que llevan a una predicción, forma parte de la lógica predictiva y plurivalente ampliamente usada en este ámbito.

En el OT, la *participación proactiva* de todos los actores sociales involucrados en el proceso de diagnóstico, planificación y gestión territorial, ocupa un lugar central. En este sentido, el paradigma de la “interacción comunicativa” expuesto por Habermas (1.989) dentro de las éticas procedimentales, adquiere especial relevancia aun cuando es parte de una ética universalista. (G. Salazar, M. 2.011:49)

Bajo este paradigma, el *consenso* es posible en una comunidad de diálogo donde “todos los sujetos son capaces de lenguaje y acción” (Citado por Left, E., 2.004:303). Sin embargo, la lucha de intereses presente en la configuración de los territorios y las fuerzas de poder asimétricas de los actores involucrados, hace difícil la relación bidireccional planteada.

Además de los mecanismos de las éticas procedimentales, resultan válidos algunos postulados del modelo Roussonian – Kantiano de la Ética Neocontractualista, bajo la cual J. Rawls, partiendo de su concepción de la sociedad como un “sistema de cooperación entre ciudadanos libres e iguales”, defiende la noción de justicia como equidad y plantea la redistribución de los bienes socialmente producidos basada en lo justo. (Castro Blanco, E. 2.007: 176-179)

Al hablar de justicia - injusticia, Axel Honneth introduce un concepto superador al de igualdad que es el del “reconocimiento” del otro a través de tres maneras: el amor, el derecho y la solidaridad. El “reconocimiento” configura el concepto de “igualdad social” y lo sitúa en el corazón de una ética política que permite a través de sus instituciones “dar a cada individuo la misma oportunidad de realizar plenamente su personalidad individual”. (Almarza Meñica, 2.010: 5-24)

Sin embargo, Avishai Margalit afirma que el *topos* (lugar común) de las instituciones de nuestros tiempos es la humillación y el no-reconocimiento; por lo tanto resulta imperioso encontrar el camino para superar esta realidad, en tanto que el OT podrá concretar en acciones sus principios, siempre que se sostenga en instituciones que permitan la construcción de una sociedad más justa.

Si el “u-topos de nuestros tiempos es el reconocimiento de la dignidad del hombre o familia humana” (Margalit, A., 1.996 citado por Sauerwald, G., 2.010), cabe preguntarse:

¿Cómo esperar el reconocimiento a la dignidad de todos los seres vivos y no vivos, si todavía hoy el ser humano no logra reconocerse y dignificarse a sí mismo en el ámbito

social? ¿Cómo construir territorios y hábitats incluyentes y respetuosos de la diversidad?

Un avance al paradigma de la “interacción comunicativa universalista” de Habermas y al “pluralismo racionalista” de Rawls propio del Estado Liberal, es el que ofrece Kuhn al abordar los problemas éticos sosteniendo que las diferentes culturas “pueden compartir una base común que permite la comparación y la comprensión de las diferencias”. (G. Salazar, M. 2.011:52)

Los Planes de Ordenamiento Territorial son los instrumentos más importantes dentro del proceso de planificación del territorio ya que definen acciones en el corto, mediano y largo plazo, y contemplan en sí mismos un conjunto de instrumentos que permiten su implementación. Los mismos en su proceso de definición deben incorporar instancias de participación de los actores claves en la configuración del territorio y de los ciudadanos, a fin de lograr su legitimidad como norma.

Dado que las normas dependen de los valores y, por lo tanto, de contextos específicos (H. Putman, citada por G. Salazar, M. 2.011:56); la validez de las normas dependerá de criterios de “deliberación intersubjetiva” o “interacción cooperativa entre sujetos” que las fundamenten con base en razones que no puedan ser revocadas por ninguna otra razón que sea pública y accesible a cualquier sujeto que se relacione con el marco conceptual respectivo. (Dewey, citado por G. Salazar, M. 2.011:57)

Llevar adelante procesos de participación no es una tarea fácil y mucho menos, lograr consensos; por lo que se requiere de un nuevo Estado que propicie la gobernanza multinivel²⁰ y procesos de participación guiados por especialistas con capacidades para lograr hacer visible “la reja” a través de la cual se ven las cosas.

Como lo expresa Foucault M. (1.968:5,6), entre la mirada codificada (códigos fundamentales de una cultura) y el conocimiento reflexivo (teorías científicas, interpretaciones filosóficas) existe una región media más verdadera que las antes mencionadas, y en la cual existen otros órdenes posibles.

El hábitat adecuado desde una visión bioplural

Según el pensamiento de Ivan Illich “habitar un territorio es reconocerlo y recorrerlo (a pie), demorarse en él, recordarlo y soñarlo. Habitar un territorio es convivirlo, valorarlo

²⁰ Según el Libro Blanco de la Gobernanza Europea (2.001:10-12), los 5 principios que garantizan una “gobernanza más democrática” son: el de apertura o transparencia, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia. Estos 5 principios deben ponerse en práctica de manera concurrente logrando la integración de políticas y reforzando los principios de proporcionalidad y subsidiariedad.

comunitariamente. Habitar un territorio es construirlo a partir de entenderlo y comprenderlo. Habitar, en fin, un verbo de vida.” (Saravia Madrigal, M. 2.004)

A partir del marco teórico desarrollado, que es consecuente con el pensamiento de Ivan Illich, se define en el marco de la investigación en curso, al **hábitat adecuado** como al “espacio²¹ donde el ser humano encuentra las oportunidades que le permiten alcanzar su plenitud de vida en reciprocidad y solidaridad con la comunidad”. Entendiéndose por “comunidad”, a la profunda interacción y complementación del ser humano con su entorno (incluidos en él todos los seres, vivos y no vivos).

En el marco de esta visión es que pueden definirse los “factores” que componen al hábitat adecuado²²: seguridad jurídica en la tenencia de una vivienda en condiciones de habitabilidad, asequibilidad, gastos soportables, espacio suficiente para el desarrollo de las capacidades humanas; acceso a las infraestructuras básicas, equipamientos sociales (educación, salud, esparcimiento, otros), ambiente sano, adecuación cultural y a opciones de empleo. En resumen, el derecho a acceder a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra de manera no discriminatoria y participando en la adopción de decisiones de localización.

El acceso a estos factores implica la definición de políticas que no pueden ser abordadas de manera sectorial ni pensadas desde una sola lógica espacial, ya que se encuentran interrelacionadas y atraviesan las distintas escalas territoriales, desde la local a la regional.

Por lo tanto, el reto es pasar de una gestión desarticulada a una gestión integrada del hábitat y el territorio; para lo cual no es suficiente territorializar las políticas sociales, sino también las económicas, y ambas, de manera concurrente con las políticas ambientales; consideradas todas desde una visión democrática, comunitaria, participativa y bioplural.

Sistema de Ordenamiento Territorial - Modelo relacional entre el Desarrollo Territorial Sostenible, el Ordenamiento Territorial y el Hábitat Adecuado

El *Sistema de Ordenamiento Territorial* (SOT) se entiende que se encuentra conformado tanto por la “política e instrumentos de política de OT, debiendo conformar

²¹ Espacio concebido como *espacio social* según Lefebvre (2013:156): “La forma del espacio social es el encuentro, la concentración y la simultaneidad... Pero qué reunión? Qué es lo que se concentra? Todo lo que hay *en el espacio*, todo lo que está producido, bien por la naturaleza, bien por la sociedad — ya sea a través de su cooperación o mediante su conflicto — Todo: seres vivos, cosas, objetos, obras, signos y símbolos.”

²² En base a la Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Obs. Gral. N° 4, el derecho a la vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), (Sexto período de sesiones, 1.991), U.N. Doc. E/1.991/23 (1991) considerándose que la palabra “vivienda” en el mismo, debe ser entendida conceptualmente como “hábitat”; resignificando “vivienda adecuada” como “hábitat adecuado”.

un conjunto de instrumentos técnicos, legales y de gestión integrado” (Ferrão, 2.011), como por las políticas sectoriales con injerencia en la configuración del territorio; más el *sistema territorial* en el cual son implementadas.

Los “sistemas territoriales” según Bustos Cara (2.002), constituyen sistemas espacio-temporales, entendiendo en ellos su espacialidad como territorialidad y su temporalidad como historicidad significativa. Contenedores y contenidos son construidos y producidos en procesos durables que actúan como marcos estructurantes²³.

El modelo teórico relacional se construye a partir de considerar al SOT como eje para la definición de una Política de OT como Política de Estado cuyos objetivos podrán lograrse solo si se consigue una coherencia con el modelo de desarrollo.

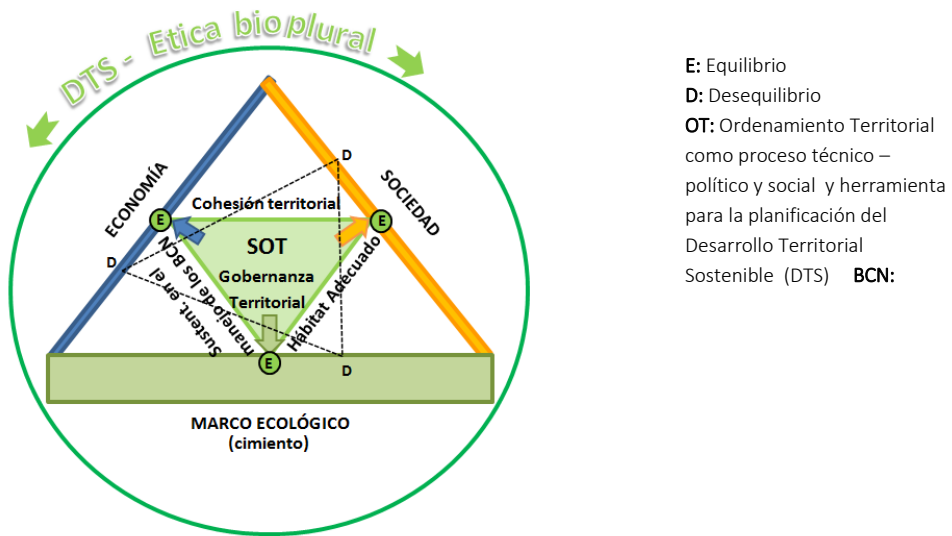
Este modelo relacional se basa en lo expuesto por Gudynas (2.004:240,241), en cuanto a que muchas veces se apela a la imagen del triángulo como equilibrio entre los objetivos ecológicos, económicos y sociales desconociendo que la Naturaleza tiene una dinámica propia que no está regulada socialmente. Antes que un vértice en un triángulo, el ambiente es el cimiento sobre el cual descansa cualquier estrategia de desarrollo.

En esta construcción teórica el equilibrio entre la economía y la sociedad se traduce en *cohesión territorial*; el equilibrio entre la sociedad y el marco ecológico (como cimiento) se traduce en la *concreción de un hábitat adecuado*; y el equilibrio entre economía y marco ecológico se traduce en el *manejo sustentable de los bienes comunes naturales*.

Considerando al hábitat adecuado como expresión territorial del buen (con)vivir; al ordenamiento territorial como el instrumento apropiado para la planificación del hábitat y de los territorios; y a la economía enmarcada en un modelo de desarrollo territorialmente sostenible y éticamente bioplural; se puede lograr la coherencia (teórica) del Sistema.

²³ “Marcos estructurantes” como totalidades conceptuales que dan sentido a colectivos sociales en su inserción espacio-temporal específica y que permiten valorizar el conjunto del patrimonio social de una comunidad territorial. “Sociedad” como complejo socio-espacio-temporal (totalidad), donde pasado, presente y futuro, así como las diversas escalas, se determinan de manera dinámica. (Bustos Cara, 2.002:117)

Gráfico N° 2: Modelo Relacional entre el DTS – OT - HA

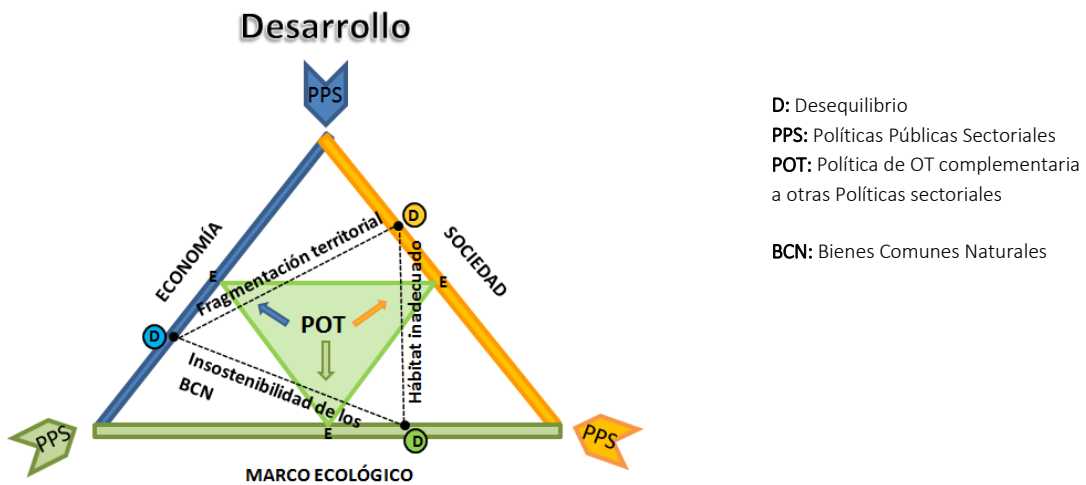


Fuente: Liceda, S. en base a Gudynas: 2004

Si no se logra la coherencia del sistema se producen desequilibrios que, traducidos en el territorio generan fragmentación territorial, hábitat inadecuado e insostenibilidad en el manejo de los bienes comunes naturales (BCN).

Este desequilibrio se funda en la incongruencia de los objetivos de OT propuestos con las acciones de política efectivamente implementadas; primando la descoordinación y desterritorialización de las políticas públicas, débil institucionalidad, falta de participación e información ciudadana, y un modelo económico que potencia la inequidad social y el manejo insostenible de los bienes comunes naturales (considerados como meros recursos).

Gráfico N° 3: Desequilibrio Territorial: Desarrollo y Políticas Públicas Sectoriales



Fuente: Liceda, S. en base a Gudynas: 2004

En este modelo quedan definidos de manera relacional los objetivos del DTS y el OT: gobernanza territorial, manejo sustentable de los bienes comunes naturales, cohesión territorial y hábitat adecuado; a partir de los cuales se identifican los *criterios* que deben estar contemplados en las Políticas de OT para el logro de un Hábitat Adecuado; interpretando que la imposibilidad del logro de uno de ellos hace difícil el logro del resto debido a la fuerte interrelación entre los mismos, haciéndolos cuasi indisolubles.

Los criterios definidos, posteriormente se aplican a los tres países seleccionados a fin de compararlos y evaluar si se incorpora un abordaje integral del hábitat; y de este modo poder realizar aportes, que de ser aplicados permitan en un mediano plazo lograr el acceso a un hábitat adecuado, y consecuentemente con ello, achicar la brecha existente entre la realidad y el discurso.

Reflexión Final

En la búsqueda por comprender “la dicotomía que se presenta entre la teorización de los conceptos de Hábitat Adecuado, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible por un lado; y la realidad presente en vastos territorios de América Latina donde la iniquidad socio territorial se ve reflejada en condiciones inadecuadas de hábitat”, es que se plantea la necesidad de una coherencia conceptual entre el discurso y la definición de la política e instrumentos de política a partir de la adopción de una ética concurrente con los principios del Ordenamiento Territorial.

Para lo cual se entiende que los conceptos desarrollados anteriormente a través de la confluencia de distintas éticas, deben definirse *reconociendo a cada ser humano en sus diferencias con iguales derechos dentro de una sociedad justa, equitativa y solidaria; donde el derecho de la comunidad está por sobre los derechos individuales y la relación hombre – naturaleza se dé a través de una interacción orgánica e integral.*

Este enunciado no está exento de utopía, sin embargo, los fines del Desarrollo Territorial Sostenible y sus herramientas, aunque inacabadas, apuntan a un nuevo orden tendiente a ello.

No escapa a esta reflexión la paradoja que implica la búsqueda de respuestas a través de entender las “heterotopías”²⁴, rompiendo con las clasificaciones u órdenes hasta ahora establecidos, para poder comprender los espacios donde habitamos y así

²⁴ Entendidas las “heterotopías” como el poder de yuxtaponer en un único lugar real distintos espacios, varias ubicaciones que se excluyen entre sí; y las *utopías* como lugares sin espacio real, utopía como un espejo en que me veo allí donde no estoy. Foucault M. (1.966).

trascender del *pensamiento utópico* a la *acción* hacia un nuevo orden territorial posible, con cohesión territorial (económica, social y ambiental) como reflejo de una sociedad justa, equitativa y solidaria entre sí y con la naturaleza.

Es necesario entonces que el modelo de desarrollo sea concurrente con los principios del Ordenamiento Territorial y que la Política de Ordenamiento Territorial se constituya en Política de Estado sustentada en un sistema normativo sólido para la gestión territorial, evitando inconsistencias y propiciando la coordinación de las políticas públicas.

La consolidación de este tipo de política “requiere de un espacio o un campo político donde Estado y sociedad se piensen entre y a sí mismos; para ello los gobiernos deben alentar una institucionalidad que facilite la circulación de los conflictos y del debate público”. (Guardamagna, M. y Cueto, W., 2.013:70)

Se afirma entonces, que la *gestión del hábitat* debe estar sustentada en una política de OT como política de estado, que incorpore concurrentemente al hábitat en su diseño de política no como una sumatoria de políticas sectoriales para lograr el acceso a los factores que lo componen, sino a través de la coordinación y concertación de las políticas públicas con injerencia, pasando de un abordaje por sectores a un abordaje por problemática territorial.

Los instrumentos de política definidos para el acceso a un hábitat adecuado deben contemplar a la *sociedad* como actor clave en la construcción de su habitar y, fortalecer a las *instituciones* según sus roles en la implementación de dichos instrumentos. Resulta fundamental que las mismas se encuentren internamente cohesionadas, horizontalmente coordinadas y ejerciendo sus funciones con transparencia procedimental.

De este modo, tanto las personas que trabajan en ellas como todos los ciudadanos, se sentirán *reconocidos* y *representados* en y por ellas, dándole mayor estabilidad y gobernanza al sistema.

Referencias Bibliográficas

ACOSTA, A. (2015). El Buen Vivir como alternativa al desarrollo. Algunas reflexiones económicas y no tan económicas. En *Política y Sociedad*, Vol. 52, Núm. 2 (2015), 299-330. http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v52.n2.45203.

ALMARZA MEÑICA, J. M. (2010). Cosmovisión y reconocimiento en el pensamiento de Axel Honneth. En *Estudios Filosóficos*, 59(170), 5–24. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/240756>

ARPINI, A. (2012). Epistemología de la Ciencia, el territorio y la sostenibilidad. Curso dictado en el marco del Doctorado en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 8-10 Mayo y 5-7 Junio, 2012 (paper). Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, Argentina.

BOLIVIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (CPE) (7-Febrero-2009). Recuperada de: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf

BUSTOS CARA, R. (2002). Los sistemas territoriales. Etapas de Estructuración y Desestructuración en Argentina. En *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 22, 113-129. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5580418>

BARRETO, M. A., ALCALÁ, L., FERNÁNDEZ, M. E., GIRÓ, M., PELLI M.B., Y ROMAGNOLI, V. (2015). Un encuadre teórico – metodológico para el análisis de la Política Habitacional. En *Café de las Ciudades: Hacia una política integral de hábitat: aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. 1ª Ed. (p.p. 143-212). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2015. 536 p.; 20x14 cm. ISBN 978-987-3627-01-9.

CASTRO BLANCO, E. (2007). El sentido de la justicia en John Rawls. En *Revista Republicana*, 2/3, 173–188.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2018). *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P). Santiago de Chile: Autor.

CORTINA, A. (2002). La dimensión pública de las éticas aplicadas. En *OEI Ediciones (Revista Iberoamericana de Educación): Ética y Formación Universitaria*. Nº 29, (p.p. 45-64). Recuperado de: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie29a02.htm>

ECUADOR. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (2008). Recuperada de: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

FERRÃO, J. (2011): *O ordenamento do território como política pública*. Lisboa, Portugal: Fundação Calouste Gulbenkian.

FOUCAULT, M. (1966). Topologías. En *Fractal* n° 48, enero-marzo, 2008, año XII, volumen XII, (p. 39-40). Recuperado de: <http://www.mxfractal.org/RevistaFractal48MichelFoucault.html>

FOUCAULT, M. (1968). *Las Palabras y Las Cosas: una arqueología de las ciencias humanas*. Argentina: Siglo XXI Editores, S.A. de C.V. (Versión Original 1966). Recuperado de: https://monoskop.org/images/1/18/Foucault_Michel_Las_palabras_y_las_cosas.pdf

GARCÍA ÁLVAREZ, S. (2014). *Sumak kawsay o buen vivir como alternativa al desarrollo en Ecuador. Aplicación y resultados en el gobierno de Rafael Correa (2007-2011)*. (Tesis Doctoral, publicada). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales - Universidad Complutense de Madrid. España.

GÓMEZ SALAZAR, M. (2011). Multiculturalidad y ética pluralista. En *Diánoia*, 56(67), 43-63. Recuperado en 27 de noviembre de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502011000200003&lng=es&tlng=es.

GUARDAMAGNA, M. Y CUETO, W. J. (2013). Políticas de Estado en Democracia: la relación Estado/Sociedad como ámbito de construcción de la Política. En *Si Somos Americanos*, 13(2), 59-80. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482013000200004>

GUDYNAS, E. (2004). *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: Coscoroba.

GUDYNAS, E. (2009). Desarrollo sostenible: posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano. En *Vivienda Popular*, No. 18, 12-19. Montevideo: Facultad de arquitectura.

GUDYNAS, E. (2011). Desarrollo, derechos de la naturaleza y buen vivir después de Montecristi. En *Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador* (p. 83-102). Quito: Centro de Investigaciones Ciudad y Observatorio de la Cooperación al Desarrollo.

GUDYNAS, E. Y ACOSTA, A. (2011). El Buen Vivir más allá del Desarrollo, En *Revista QueHacer. DESCO*: 181,70–81.

GÜIMARAES, R. (2005). Tierra de Sombras (I), edición para Internet: La Insignia. En *Globalización: La euforia llegó a su fin*. Ecuador: Ed. Abya-Yala. Recuperado de: http://www.lainsignia.org/2005/diciembre/dial_003.htm.

HUANACUNI, F. (2010): *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima, Perú: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOI, 1º

Ed. Recuperado de: https://www.escribidos.com/sites/default/files/Libro%20Buen%20Vivir%20y%20Vivir%20Bien_0.pdf

KANT, I. (1785). Fundamentación de la metafísica de las costumbres (Cap. 2º), traducido por García Morente, M. En *Colección E.O.*, Libro N° 539 (2013). Recuperado de: <http://www.filosoficas.unam.mx/~gmom/clasicos/kant-fundamentacion.htm>.

IBARRA ROSALES, G. (2009). Ética del Medio Ambiente. En *Elementos: Ciencia y Cultura*, 16 (73), 11–17.

LEFEBVRE H. (2013). La producción del Espacio. Madrid: Capitan Swing. Recuperado de: <https://istoriamundial.files.wordpress.com/2016/06/henri-lefebvre-la-produccion-del-espacio.pdf>

LEFF, E. (2004). *Racionalidad ambiental: la reapropiación social de la naturaleza*. México: Siglo XXI. Recuperado de: aao.org.br/aao/pdfs/publicacoes/racionalidad-ambiental-enrique-leff.pdf.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001, 25 de Julio). *La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco*. Bruselas, 25.7.2001. COM (2001) 428 final. Recuperado de <http://www.bioeticanet.info/documentos/GobernanzaEuropea01.pdf>

LICEDA, S. (2018). *Concepción del hábitat en políticas y/o planes de Ordenamiento Territorial. Estudio comparativo en países de América Latina*. (Tesis doctoral, en elaboración). Facultad de Filosofía y Letras - Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, Argentina.

MARCUSE, H. (1993). *El Hombre Unidimensional, ensayo sobre la ideología de la sociedad industrial avanzada*. Buenos Aires, Argentina: Planeta Argentina S.A.I.C. (Versión Original 1954).

MARTÍNEZ DE ANGUITA, P. (2006). La Planificación Física. Taller de Capacitación y Transferencia en Diseño de Pagos por Servicios Ambientales, Buenos Aires, 17-18 de octubre.

MARTÍNEZ NAVARRO, E. (2017). Ética del desarrollo en un mundo globalizado. En *VERITAS*, N° 37 (p.p. 35-50). España: Universidad de Murcia.

MASSIRIS CABEZA, Á. (2008). Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial y sus perspectivas en un mundo globalizado. En *Salinas Escobar, M. E. (comp.): El ordenamiento territorial, experiencias internacionales*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), 53-81. México D.F: Universidad de Guadalajara.

MASSIRIS CABEZA, Á. (diciembre, 2011). Desarrollo, Territorio y Medio Ambiente y América Latina: una integración necesaria. En *Revista Proyección*, Vol. V, 6-44.

MASSIRIS CABEZA, A. (2012a). *Gestión Territorial y Desarrollo, hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina (1º ed.)*. Tunja, Boyacá, Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

MASSIRIS CABEZA, A. (2012b). Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial. Realidad y desafío. *En Universidad Nacional de Colombia: Procesos de ordenamiento en América Latina y Colombia*, (pp. 13-30). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

MAX-NEEF, M., ELIZALDE, A. y HOPENHAYN, M. (2010). *Desarrollo a escala humana: opciones para el futuro*. Madrid, España: Biblioteca CF+S. (Versión Original 1986).

MONTES y AMADOR. (2015). Un acercamiento al estudio de habitabilidad en la vivienda de interés social. En *Reyna Valladares Anguiano (coord.): Diversas visiones de la habitabilidad*. Puebla, México: Programa Editorial de la Red de Investigación Urbana, A.C.

MORÍN, E. (2001). *El Método I*. Multiversidad Edgar Morín. Recuperado de: <http://edgarmorinmultiversidad.org/index.php/libros-sin-costos/81-edgar-morin-el-metodo-i.html>

MORÍN, E. (2004). La epistemología de la complejidad. En *Gaceta de Antropología*, 20, Art. 2. <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=2841>

Multiversidad "Mundo Real" EDGAR MORÍN. (n.d.). *Glosario Moriniano*. Recuperado de: <http://www.multiversidadreal.edu.mx/wp-content/uploads/2012/10/glosario-de-la-complejidad.pdf>

NACIONES UNIDAS. Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (1987). *Nuestro Futuro Común (A/42/427)*. Recuperado de: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

NACIONES UNIDAS. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1991). *Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 4: El derecho a una vivienda adecuada* (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), (Sexto período de sesiones, 1991), U.N. Doc. E/1991/23 (1991). Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

NACIONES UNIDAS. (1996). *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat*. Recuperado de: <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/1996-ONU-Declaracion-de-Estambul-Asentamientos-Humanos-Habitat.pdf>

NACIONES UNIDAS. (2012). *Rio+20: El futuro que queremos, (A/RES/66/288)*. Río de Janeiro, Brasil: Autor.

NACIONES UNIDAS. (2013). *Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015* (A/68/202). Recuperado de: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/202&referer=/english/&Lang=S

NACIONES UNIDAS EN ARGENTINA. (2015). *Agenda de Desarrollo Sostenible 2030*. Recuperado de: <http://www.onu.org.ar/agenda-post-2015/>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2009). *Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina / 2009: Segregación Residencial en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Autor.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2010). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. -1º ed. - San José, C.R.: Autor. Recuperado de: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/rhdr-2010-rblac.pdf>

SARAVIA MADRIGAL, M. (2004). El significado de habitar. En *Ciudades para un Futuro más Sostenible*. Boletín CF+S 26. Recuperado de: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n26/amsar.html>

SAUERWALD, G. (2003). La lucha por el reconocimiento. Axel Honneth y la utopía de una sociedad decente de Avishai Margalit. En *Servicios Sociales y Política Social*, 62, 93-101.

De frente al río, de espaldas a la población. La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

The Front to the River; the Back to the Population. Construction of Nautical Districts in Hudson Wetlands (Berazategui Partido)

Ludmila Cortizas, y Andreoni Leonel

ludmi.cortizas@yahoo.com.ar // leonelandreoni29@gmail.com

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

Enviado 24/07/2018 – Aceptado 11/03/2019

“Cortizas, L.; Andreoni, L. (Marzo 2019). De frente al río, de espaldas a la población. La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui). En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 35-58”

Resumen

Desde hace ya dos décadas, el espacio urbano se fue convirtiendo cada vez más en una mercancía, producto de transformaciones territoriales con el objetivo de obtener el mayor provecho económico posible. El objeto de esta investigación son las transformaciones territoriales que impactan en el funcionamiento de los humedales de la zona ribereña de Hudson (Partido de Berazategui), ligadas a la mercantilización y apropiación de ese bien común, para construir urbanizaciones cerradas acuáticas durante el neodesarrollismo (2003-2015).

Desde el punto de vista metodológico, para abordar esta investigación se llevaron a cabo el análisis de publicaciones periodísticas en los diversos medios de comunicación local y nacional, junto al análisis de artículos académicos. Por otro lado, se realizaron registros de campo, entrevistas a informantes clave, y observación directa en terreno. También se realizó un relevamiento y análisis de documentos oficiales, como normativas, autorizaciones realizadas, y el informe técnico que avaló los proyectos.

Palabras clave: Transformaciones territoriales; expansión urbana; humedales urbanos.

Abstract

For two decades now, the urban space has increasingly become a commodity, the product of territorial transformations with the aim of obtaining the greatest possible economic benefit. The object of this investigation is the territorial transformations that impact on the functioning of the wetlands of the Hudson riparian zone (Partido de Berazategui), linked to the commodification and appropriation of that common good, to build closed aquatic urbanizations during neo-development.

From the methodological point of view, to analyze this research, the analysis of journalistic publications was carried out in the various local and national media, together with the analysis of academic articles. On the other hand, field records were made, interviews with key informants, and direct observation in the field. A survey and analysis of official documents were also made, such as regulations, authorizations made, and the technical report that endorsed the projects.

Key words: territorial transformations; urban expansion; urban wetlands.

Introducción

Desde hace ya dos décadas, el espacio urbano se fue convirtiendo cada vez más en una mercancía, producto de transformaciones territoriales con el objetivo de obtener el mayor provecho económico posible. Con el afán de extraer la mayor renta del suelo urbano, se terminan llevando a cabo prácticas extractivas en la ciudad, de la mano de actores privados y con una participación escasa o inexistente de la iniciativa pública. Este modelo corresponde a una nueva etapa de acumulación, donde se despoja a ciertos sectores de la sociedad del territorio, los bienes comunes y la cultura (Massuh, 2012). Además, se produjo sobre la base del modelo especulativo rentista articulado con diversos fenómenos como la especulación inmobiliaria, la multiplicación de construcciones “Premium” (Puerto Madero, o construcciones en altura), y los mega-emprendimientos urbanos y turísticos (Svampa y Viale, 2014).

La forma dominante elegida por el mercado desarrollador inmobiliario fue la producción masiva de urbanizaciones cerradas, lo cual supuso una verdadera revolución residencial urbana (Fernández y Varela, 2003) impulsada por las inversiones en infraestructura de rápida circulación. Este tipo de urbanizaciones fueron elegidas por sectores medios-altos y altos, debido a las particularidades que presentan y gracias a la gran difusión y publicidad que se ha hecho sobre ellas. Se ubicaron en áreas periféricas de la ciudad, caracterizadas por ser zonas bajas o humedales, ya sea por sus calidades de paisaje o sus oportunidades de negocio. Es por ello que Harvey (2008) en su libro *El derecho a la ciudad*, sostiene que las metrópolis se convirtieron en el punto de colisión masiva de la acumulación por desposesión que se impone sobre los que menos tienen y pretende colonizar o depredar espacio para los ricos. Así pues, los anuncios de mega-emprendimientos cerrados en zonas periféricas de la ciudad dan testimonio de que éstas se transformaron en el campo de disputa por el control de territorios antes marginales (Pintos, 2012). En otras palabras, la naturaleza de estos territorios ha sido modificada para hacer factible el proceso de producción espacial de paisajes prefabricados por la industria de consumo global, e impulsados por una lógica extractiva por parte de capitales privados que han sabido apropiarse de bienes comunes, como los humedales, con el aval de los Estados municipales y provinciales. Entonces, “*se redefinen los significados de ciudad, naturaleza y paisaje: se urbaniza sin construir ciudad, se construyen paisajes naturales artificialmente, y la naturaleza del humedal se artificializa*” (Fernández, Kochanowsky, y Vallejo, 2012:120).

Durante el neodesarrollismo (2003-2015) -caracterizado por una serie de políticas que fueron dando lugar a un nuevo modelo de acumulación, vinculadas con un reparto

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

diferencial de cargas y beneficios, y centrándose sobre la fracción productivo-exportadora del capital¹- esta lógica encontró en la zona ribereña del sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) las condiciones necesarias para la construcción de urbanizaciones cerradas de tipo acuáticas, que requieren de grandes transformaciones del terreno para su viabilidad. Pero ¿qué transformaciones territoriales experimentó la mercantilización y apropiación de los humedales de la zona ribereña de Hudson en el partido de Berazategui, en relación a la construcción de urbanizaciones cerradas acuáticas durante el neodesarrollismo? De aquí resulta la importancia de visibilizar los efectos que produce la ocupación y transformación de humedales de la zona ribereña de Hudson (Partido de Berazategui), con fines urbanísticos, ya que se pone en juego el normal funcionamiento de este bien común que regula excesos hídricos en episodios de intensas precipitaciones y ayuda a la infiltración en circunstancias de sudestada (Fernández, 2002), entre otros beneficios ecosistémicos.

Dicho esto, el objeto de este trabajo son las transformaciones territoriales que impactan en el funcionamiento de los humedales de la zona ribereña de Hudson (Partido de Berazategui), ligadas a la mercantilización y apropiación de ese bien común por parte de Grupo Caputo con el aval del Estado Municipal, para construir urbanizaciones cerradas acuáticas durante el neodesarrollismo (2003-2015). Particularmente, se hace alusión a dos mega-emprendimientos privados que se vienen desarrollando en la costa de Hudson, Puerto Trinidad, y Pueblos del Plata (que abarca 4 countries), que en conjunto están formados por casi 600 ha.

El artículo tiene como propósito indagar el proceso de ocupación y mercantilización de los humedales de Hudson por parte de Grupo Caputo con el aval del Estado municipal, y a su vez, analizar las modificaciones que los desarrolladores privados realizaron en los humedales para que resultaron posibles de urbanizar, y los impactos socio-territoriales que provoca la transformación del humedal en este caso particular.

Desde el punto de vista metodológico, para abordar esta investigación, se propone una metodología desde una perspectiva cualitativa, ya que se llevaron a cabo por un lado el análisis de publicaciones periodísticas en los diversos medios de comunicación local y nacional, ya sean diarios y foros, que expresasen información sobre el mega-emprendimiento inmobiliario que está en marcha en la zona ribereña de Hudson, en conjunto con el relevamiento de imágenes satelitales. El trabajo con este material permitió realizar una reconstrucción del fenómeno en dicha localidad en torno a las

¹ Al mismo tiempo, el Estado comenzó a desplegar una serie de acciones “compensatorias” en busca de lograr adhesión y gobernabilidad (Varesi, 2011).

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

irregularidades del proyecto, los actores implicados, el papel del municipio, entre otras cuestiones. Se analizaron también artículos académicos que trabajaron los procesos de configuración y transformación del territorio, y artículos que abordan el proceso de construcción de urbanizaciones cerradas sobre zonas bajas o de humedales, y algunas incidencias que generan.

Por otro lado, se llevaron a cabo diversos registros de campo, que implican entrevistas a informantes clave (Habitantes de Hudson, Municipio de Berazategui, inmobiliarias locales), junto a una observación directa en terreno. Además se realizó un relevamiento y análisis de documentos oficiales, como normativas, autorizaciones realizadas, y el informe técnico que avaló los proyectos.

Marco teórico-conceptual. El modelo extractivo y su expresión en la ciudad

El modelo extractivo se vincula a la extracción de recursos naturales, impulsado por grandes empresas transnacionales que dominan sectores claves de la producción y tecnologías utilizadas en estos procesos avalados por políticas neoliberales (Giarracca y Teubal, 2010). En palabras de Harvey (2004) este modelo está ligado, a un proceso de acumulación por desposesión, que implica la mercantilización y apropiación de los recursos. En la última década, se dieron una serie de continuidades con respecto al modelo extractivo clásico en América Latina, pero con un rol más activo del Estado, que ocupa un lugar central en las prácticas extractivas mediante la nacionalización de los recursos, la renegociación de los contratos (en lo vinculado a mayores impuestos y regalías), la emergencia de las empresas estatales, y participando de manera indirecta mediante asistencias financieras, subsidios, apoyos en infraestructura, entre otros. Si bien anteriormente los discursos progresistas se opusieron al extractivismo como estrategia para alcanzar el desarrollo (económico), estos gobiernos en muchos casos lo profundizaron, sosteniendo que a partir de las ganancias que las actividades extractivas generan, se recaudan fondos para financiar programas de lucha contra la pobreza (Gudynas, 2010). A este fenómeno se lo considera como neoextractivismo progresista, propio de la década neodesarrollista latinoamericana (a partir del año 2000) caracterizada por un nuevo modelo de acumulación, vinculado con un reparto diferencial de cargas y beneficios, y centrado sobre la fracción productivo-exportadora del capital. Es decir que el proceso de acumulación de capital continuó estando profundamente integrado de manera dependiente al ciclo del capital global (Félez, 2012).

Durante este periodo, en nuestro país se llevaron adelante diversas lógicas de generación de rentas extraordinarias vinculadas al monopolio de la propiedad sobre los

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

bienes comunes, donde el capital presiona para mercantilizar todas las esferas de la vida con el objeto de su propia valorización (Harvey, 2004). Como sostienen algunos autores (Svampa y Viale, 2014; Carlos, 2005; De Mattos, 2007; Tellier y Vainer, 2013), este modelo no solo se desarrolla en ámbito rural (a través de la minería, el fracking o el agronegocio, entre otros), sino que también tiene expresión en la ciudad, tratando de captar la mayor renta posible con fines especulativos, sin tener en cuenta los efectos que estas prácticas pueden tener para la población urbana. Este proceso en las ciudades, conocido como extractivismo urbano, está marcado por la especulación inmobiliaria, la emergencia habitacional, la multiplicación de construcciones “Premium” y los megaemprendimientos urbanos y turísticos, muchas veces ubicados en zonas antes improductivas, pero que hoy son tierras vacantes, muy valorizadas por su ubicación.

En las ciudades existe la renta absoluta urbana basada en la apropiación de un conjunto de terrenos que van a tener un precio mínimo de referencia por el solo hecho de estar localizados dentro de un ambiente urbano. De esta manera, surgen dos tipos de renta, en primer lugar una renta primaria que está asociada a la producción del espacio construido, y en segundo lugar una renta secundaria que surge producto del consumo de este espacio construido. Esta última apunta a una segregación socio-espacial donde los grupos sociales de ingresos altos reservan determinados lugares de la ciudad excluyendo a otros grupos sociales. Para llevar a cabo esto pagan una renta de monopolio de segregación, que se trata de un impuesto privado por el cual las clases altas de la sociedad buscan localizarse en zonas con connotaciones positivas y así expulsar a quien no tenga oportunidad de pagarla (Jaramillo, 1982). Esta captación de renta urbana, coincide con el impulso de la expansión residencial que se produjo sobre la base del modelo especulativo rentista, articulado en la producción masiva de urbanizaciones de tipo cerrado, que supuso una verdadera «revolución residencial» urbana (Fernández y Varela, 2003). Este fenómeno viene de larga data, de un contexto donde el Estado era promotor del capital privado, favoreciendo la desregulación de los mercados, la promoción de capital e iniciativas privadas, y replegando su intervención en el sector y en el espacio público. De allí la explicación de la evolución de nuestras ciudades, y como resultado de estas políticas, se dio un gran auge de las urbanizaciones cerradas como modelo residencial de gran extensión geográfica y de una baja densidad poblacional (Fernández, Herrero, y Cortes, 2010). Entonces, la urbanización capitalista resulta de una multitud de procesos privados de apropiación de espacio (Topalov, 1979).

Este proceso fue contribuido con la inversión en infraestructuras de circulación rápida, basada en el sistema de autopistas, lo cual facilitó su expansión sobre áreas cada vez más alejadas del centro (Pintos, 2012). La ampliación, remodelación y desarrollo de la

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

red de autopistas y accesos metropolitanos fueron los disparadores de los nuevos procesos de urbanización y de los cambios en el patrón de metropolización (Janoschka, 2006). Esto fue respondiendo a una nueva lógica de producción de la ciudad, centrado en las nuevas demandas de los sectores medio-altos y altos, basados en la búsqueda de la cercanía a la naturaleza. Es decir, empiezan a responder a una demanda de tipo paisajística, donde se asocia lo verde más la presencia de agua que se ha tornado un bien escaso, y muy valorado en los ámbitos urbanos. Esto permite que la mayoría de los nuevos proyectos urbanos privados cuenten con vista/uso del preciado elemento líquido, además de generar rentas diferenciales debido a su presencia. Es así que el capital inmobiliario financiero procurará tierras económicas para construir este tipo de emprendimientos, permitiendo edificar lotes con vista/accesos al agua (Ríos, 2012). Como consecuencia de ello, los emprendimientos urbanos cerrados se fueron encontrando en las periferias, áreas con un mínimo valor de mercado posible, como lo son los humedales. Entendidos como un bien común que cumple un rol importante en la regulación de excesos hídricos en episodios de intensas precipitaciones, y ayuda a la infiltración en circunstancias de sudestada (Fernández, 2002). Son áreas inundables y bajas, sometidas a oscilaciones de nivel freático, es decir que constituyen todo un sistema de regulación de excesos hídricos (Fernández, 2012). Svampa (2012) resalta su importancia, por su carácter de patrimonio cultural, social y ecológico, y no como una mercancía con un precio de mercado establecido, resaltando que la magnitud del mismo se encuentra por encima de cualquier precio de mercado (Svampa, 2012).

Para la construcción de los barrios, fue necesario elevar el terreno ya que en su interior posee lagunas artificiales. Se trata de urbanizaciones cerradas polderizadas o también llamadas acuáticas (Pintos, 2011; Pintos y Narodowski, 2012) debido a sus particulares requerimientos locacionales y a las peculiaridades de su propuesta urbanística, que se basan en la construcción de las parcelas frente a lagunas producidas artificialmente. Generalmente se ubican en suelos cuyas cotas están, en el litoral sur, por debajo de los 5 metros sobre el nivel del mar (Etulain, 2004). Estas urbanizaciones supieron encontrar en el norte de la Región Metropolitana de Buenos Aires, un territorio con todas las características para desarrollarse. Por ello, desde los años noventa, se ha experimentado el proceso de expansión urbana sobre los humedales de la cuenca baja del Río Luján (Pintos, y Narodowski, 2012), y en los valles de inundación de los ríos Reconquista y Paraná de las Palmas (corredor norte metropolitano), dando como resultado la construcción de más de 200 urbanizaciones cerradas en los partidos de San Isidro, Pilar, Escobar y Tigre (Fernández, Herrero y Cortés, 2010).

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

Desde esta perspectiva, y a partir de lo antes expuesto es que se analizó una expresión del neoextractivismo urbano en un área de la zona ribereña sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, a través de un caso que resultó significativo de ser estudiado. Esta lógica encontró un área posible de transformar, pero antes de caracterizar las modificaciones, nos encontramos ante la necesidad de visualizar algunas de las problemáticas estructurales del litoral sur que son propias de la zona ribereña de estudio. Ésta se extiende sobre una planicie con escasa capacidad de evacuación de las aguas, se ubica en la terraza baja donde las cotas oscilan en una altura que va desde 1,5 a 5 msnm, los suelos presentan importantes limitaciones para su aprovechamiento productivo y es considerada una zona con riesgo hídrico debido al fenómeno de sudestada. Teniendo en cuenta esto y ubicándonos en la década de los '90, la zona ribereña de Hudson se vio afectada por las transformaciones sufridas en los centros metropolitanos que, para integrarse a las nuevas demandas mundiales, impactaron en su estructura territorial con fenómenos diferentes a los que antiguamente guiaron esta zona del litoral sur. Estas transformaciones están relacionadas al mejoramiento de las condiciones de movilidad, a partir de la construcción de la autopista Buenos Aires – La Plata, que revalorizó las zonas cercanas a ésta, en especial a los grandes espacios abiertos existentes, produciendo una oferta para los grandes desarrollos inmobiliarios. Estos están relacionados a las urbanizaciones de gran escala que utilizan tipologías edilicias con pautas culturales pertenecientes a la terraza alta (Etulain, 2004), lo que genera problemas debido a que se ubican en zonas bajas de humedales.

La expansión residencial cerrada en Hudson

La localidad de Hudson pertenece al partido de Berazategui en el sur del Gran Buenos Aires, y se encuentra a 35 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Nació, como tantas otras, a partir de una estación de ferrocarril, y con el paulatino desarrollo urbano de la zona, los vecinos solicitaron la puesta en pie de una estación y parada fija del servicio que iba hasta el puerto de Ensenada.

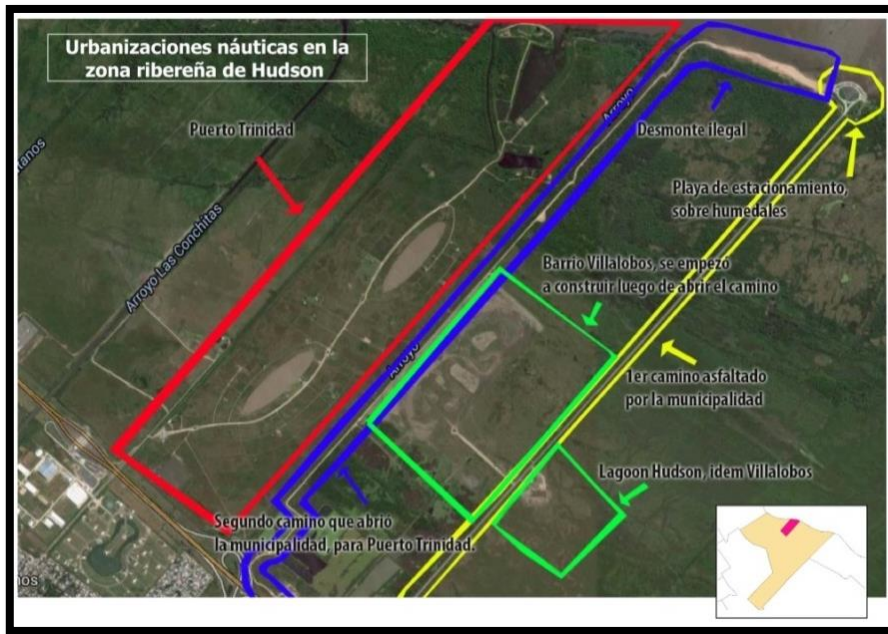
En los últimos años, Hudson experimentó un importante desarrollo en materia inmobiliaria, principalmente por su cercanía con la Ciudad de Buenos Aires (apenas 30 minutos), lo han convertido en uno de los corredores más demandados de Zona Sur. Es el circuito de Hudson, que se extiende entre los kilómetros 31,5 y 37 por ruta 2 desde la rotonda Gutiérrez, ex Alpargatas, hasta la autopista Ricardo Balbín La Plata-Buenos Aires, en el partido de Berazategui. En estos casi seis kilómetros numerosos countries, clubes de campo y barrios cerrados supieron encontrar un área más que estratégica (Ver figura N°1). Sin dudas, “la proximidad con el centro porteño y a la ciudad de La Plata, y

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

concretas en particular le da a este preciado elemento una valorización todavía superior. Está comprobado que entre emprendimientos con lotes al golf, polo o agua, esta última opción es claramente la más valorada por el público y, por ende, la más rentable para desarrolladores y para los consumidores, que serán quienes tengan que mantener luego el amenity.

Con este ideal se fue dando una nueva lógica de ocupación para la construcción de estos emprendimientos principalmente en zonas bajas y costeras de la localidad, para el aprovechamiento de espejos de agua. Así, fueron consolidándose barrios como Las Golondrinas que posee una laguna de 4/5 hectáreas apta para la práctica de deportes náuticos en embarcaciones sin motor y pesca deportiva, Puerto Trinidad, y los cuatro barrios que conforman Pueblos del Plata (Ver figura N°2).

Fig. N°2: Barrios náuticos Puerto Trinidad y Pueblos del Plata en el área ribereña de Hudson.



Fuente: NosDigital, disponible en: <http://www.nosdigital.com.ar/wp-content/uploads/2015/03/costa-hudson.jpg>

Sin dudas, en palabras de los desarrolladores y los brockers “*apostar por Hudson fue una decisión acertada, fue la oportunidad de incursionar en una nueva zona, con una propuesta muy atractiva*”. Sostienen que el recurso hídrico resulta un atributo natural de los emprendimientos, e indudablemente le agrega un plus a los mismos. ¿Por qué se eligen estos territorios? Muchos proyectos urbanos fueron respondiendo a nuevas demandas, relacionadas con la búsqueda del confort generado por el paisaje. Con esto se quiere decir que la asociación verde + agua se ha tornado un bien escaso, que se

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

empezó a valorar en los ámbitos urbanos, permitiendo que la mayoría de los nuevos proyectos urbanos cuenten con vista/uso del preciado elemento líquido, además de generar rentas diferenciales debido a su presencia. Es así que el capital inmobiliario financiero procurará tierras económicas para construir este tipo de emprendimientos, permitiendo edificar con vista/accesos al agua y para un público en particular (Ríos, 2012).

En el caso particular de las urbanizaciones de la zona ribereña de Hudson, Puerto Trinidad se robó varios kilómetros de costa para el uso exclusivo de sus habitantes y es uno de los emprendimientos más grandes de la región, con 336 hectáreas de extensión. Esta “ciudad náutica” tiene tres lagunas en su interior, logradas gracias a un monumental movimiento de suelos, que elevó la cota de la tierra en más de cinco metros. Dos de las tres lagunas son de 70 mil metros cuadrados de superficie y una de 50 mil, y también se construyó un puerto para 600 embarcaciones para realizar prácticas deportivas náuticas. Por su parte, Pueblos del Plata, ocupa una superficie menor que Puerto Trinidad pero no deja de ser un mega-emprendimiento de 250 hectáreas. Está formado por cuatro barrios en su interior, todos con lagunas, llamados Villalobos, Magallanes, Sebastián Gaboto y El Cano.

A ello se le suman otras estrategias de comercialización implementadas por las empresas inmobiliarias relacionadas con la seguridad, la accesibilidad y los servicios. Como sostiene la empresa Toribio Achával (inmobiliaria dedicada a la venta de Pueblos del Plata),

“con una excelente ubicación, estratégicamente seleccionada a solo 32 km del centro de la Ciudad por la Autopista Bs. As. - La Plata hacia el río, en la localidad de Hudson, Berazategui, se desarrolla Pueblos del Plata, uno de los complejos más importantes de la zona, sobre 250 has. Pueblos del Plata cuenta con los factores más importantes en una decisión inmobiliaria”.

A ello el broker agrega que este emprendimiento tiene un acceso increíble que no lo tienen los otros barrios (del lado oeste de la autopista), ya que tiene subida directa a la autopista, y te separan 25 minutos de Puerto Madero, y 30 minutos de la ciudad de La Plata. Y enfatiza que existen diversas accesibilidades de pago para obtener el terreno. Cuenta que se puede pagar la mitad de contado y después en 12 cuotas, y también se pueden realizar acuerdos y negociaciones a partir de una pequeña reserva (300 dólares o 5 mil pesos) con compromiso de compra. Con ello, ya sacan el terreno de la comercialización.

“No tenemos competencia directa en esta zona, porque no van a encontrar algo así de avanzado y consolidado, y con nuestras accesibilidades para el pago. Este tiene un acceso increíble que no lo tienen

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

los otros barrios (del otro lado de la autopista). Estas a 25 minutos de Puerto Madero” (Brocker de Pueblos del Plata).

Al mismo tiempo sostiene que

“otra características que tenemos a diferencia de otros barrios es que, con respecto al tema seguridad, acá no tenes ninguna vivienda, nada alrededor de los barrios. El barrio linda con el mismo barrio, y la diferencia es que atrás está Puerto Trinidad, que es otro barrio cerrado, entonces no hay ningún peligro”.

Además, en el discurso de venta, se enfatiza en que Pueblos del Plata contará con diversas áreas destinadas diversos servicios como colegios, centro médico, paseo de compras y un club deportivo común de más de 100.000 m² para todos los barrios (Canchas de Tenis, Fútbol, Rugby). Todos tendrán servicios por tendido subterráneos, pavimento de hormigón por bloques articulados (de mayor calidad), y un plan de forestación. Las lagunas artificiales no son un detalle menor ya que son especialmente diseñadas en armonía con su entorno para prácticas deportivas, pesca, etc. Pero también, son ofrecidas como un plus de los barrios, ya que le agregan valor. Las campañas de difusión realzan imaginarios de grupos sociales que quieren vivir en una suerte de “urbanización verde”, próximos al campo y en conexión con la naturaleza, y rodeados de seguridad y exclusividad (Fernández, 2012). Sin dudas, la visibilidad es importante a la hora de elegir un terreno, tal como menciona el entrevistado,

“Los lotes internos tienen menor altura, cuanto más cerca de la laguna menos altura de terreno por una cuestión de visibilidad a la laguna. Lo que tiene el lote 193 (el que nos mostró) en relación precio calidad es que está en el medio de donde se une la isla oeste y la central, entonces tiene este espejo de laguna gigante. En otras partes del barrio el metro cuadrado sale lo mismo, pero tenes menos visibilidad de la laguna” (Brocker de Pueblos del Plata).

A su vez, para producir estos espejos de agua, y para poner en condiciones estos countries, se realizó y aún se continúa realizando uno de los mayores movimientos de tierra que sufrió Berazategui en toda su historia, a través de retroexcavadoras, niveladoras y demás maquinaria pesada, con las cuales extraen y distribuyen tierra y tosca de un lado para otro. En otras palabras, se rellena el suelo, elevando la cota de la tierra en más de 3 metros, en áreas que naturalmente se encuentran cotas de 5 metros para abajo. Esta particularidad muestra que la ubicación de estos emprendimientos se dio en una amplia zona delimitada entre la autopista Bs.As.-La Plata y el río de La Plata, sobre un área deprimida y de humedales, que resultan alterados para que sean posibles de urbanizar.

Sin embargo, todo esto no hubiese sido posible sin la intervención del Estado, quien tuvo un rol importante frente al desarrollo de estos emprendimientos en materia de inversión (con fondos públicos), principalmente en infraestructura y equipamientos urbanos, y en

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

torno a la normativa. Por un lado, se construyó el camino costero (calle 63), el murallón, y está en proceso la Avenida Costanera Norte. Para llevar adelante estas obras, se elevó el terreno cuya cota estaba por debajo de los 5 metros, y se construyó un terraplén que es una barrera de contención a las inundaciones periódicas del río, cortando el ciclo natural de provisión de agua. En otras palabras, el murallón de más de tres metros de alto y el camino costero, más alto aún de su nivel original, actuarían como un dique de contención para evitar que se inunden –por las crecidas del río- todos los emprendimientos inmobiliarios planificados para la región.

Ante ello, una ingeniera hidráulica de la Municipalidad de Berazategui afirmaba,

“En su momento la empresa presentó todo, digamos un expediente con el tema de impacto ambiental, que tiene que estar firmado por un especialista en eso. Con la matriz, se tenía la aprobación y demás. Eso se presentó, se analizó en La Plata, y primero se lo aceptaron y después se lo refutaron” (Ingeniera de la Municipalidad de Berazategui).

Por su parte, el broker manifestó que al día de la fecha, ya poseen todas las actas aprobadas de Autoridad del Agua (ADA), Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), hidráulica (que son las más difíciles), solo resta catastro, y agregó *“acá hay otros barrios que no tienen ni las actas aprobadas, y esos barrios venden casas, compran casas, nosotros tenemos todo al día. Son los barrios del otro lado de la autopista, hacia adentro”*. En otras palabras, el gobierno municipal generó las condiciones para que esas grandes inversiones inmobiliarias pudieran realizarse. Tal como puede verse en la carta que firmó el secretario de Gobierno interino (el 26 de agosto de 2011), en la que considera que *“la propuesta presentada se encuadra en los lineamientos que este municipio planifica, a mediano y largo plazo, para el futuro desarrollo del área ribereña”*. Se dio una especie de acuerdo entre las autoridades locales y los desarrolladores de las urbanizaciones cerradas, donde el Estado jugó un rol significativo en tanto dinamizador del capital (Ríos, 2005).

La planificación y gestión del territorio, desde el Estado se adecua al modelo neoextractivo planteado, y

“el planeamiento va adquiriendo un carácter crecientemente facilitador para dar respuestas a los intereses privados, a partir del uso discrecional en el ámbito municipal de la ley provincial de uso del suelo 8912 o la modificación de las normativas que regulan su uso y ocupación, para ofertar suelo posible de urbanizar en sectores ambientalmente comprometidos” (Etulain, 2004:29).

Es así como el Estado termina renunciando a sus funciones de planificación, retrocede en materia de regulación y controles, y desatiende las políticas de desarrollo social urbano que contribuían al desarrollo progresivo y la sostenibilidad de las periferias (Garay, 2007).

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

Cabe destacar, que se producen al interior del mismo, complejos procesos de tensión entre diversas dependencias y niveles jurisdiccionales respecto a competencias relevantes sobre las particularidades de la urbanización de estas áreas costeras inundables. En este sentido, las instancias estatales con incumbencia en la evaluación de impactos referidos a modificaciones que incluyen remoción de suelos, cambios en niveles de cota y drenajes, realizados por proyectos de urbanización, han estado en tensión en la provincia de Buenos Aires en la última década. Se trata de un complejo proceso que combina la descentralización de funciones, otorgando a los municipios capacidades de aprobación de proyectos; con la jerarquización de organismos provinciales con capacidad de evaluar e incidir en estos procesos de urbanización en áreas ambientalmente vulnerables. Estos procesos, no exentos de contradicciones, otorgan al Estado, en sus distintos niveles, diferentes capacidades de intervención en la problemática. La resolución 29/09 de la Provincia de Buenos Aires, la injerencia otorgada al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), y el relativo retroceso reciente respecto a dichas prerrogativas provinciales en favor de las capacidades municipales, constituyen parte del complejo escenario normativo donde se enmarcan los procesos de urbanización abordados.

Transformaciones territoriales ligadas a la mercantilización del humedal urbano de Hudson

La zona ribereña y de humedales en la localidad de Hudson resultan un espacio problemático en transformación, caracterizado por conservar grandes espacios abiertos con tendencia a una apropiación social de tipo privado y selectivo. Este escenario fue promovido por factores naturales, tales como su entorno paisajístico, y por antrópicos, como su cercanía a la Capital Federal, y su disponibilidad de tierras vacantes de escaso valor. También una serie de normas municipales que dieron un marco de seguridad jurídica a los emprendimientos, y la construcción y el mejoramiento de infraestructura que facilitó su consolidación.

La ampliación, remodelación y desarrollo de la red de autopistas y accesos metropolitanos fueron los disparadores de los nuevos procesos de urbanización y de los cambios en el patrón de metropolización (Janoschka, 2006). Dieron lugar a la construcción de varias urbanizaciones cerradas en áreas periféricas de los centros urbanos, permitiendo que la lógica del capital que busca incansablemente la ganancia máxima, se apropie de las sobreganancias de localización. La ocupación de llanuras de inundación o humedales urbanos como parte de las propuestas urbanísticas, ejerce

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

severas restricciones a la capacidad de escurrimiento frente a eventuales crecidas del Río de la Plata (Pintos, 2012), o fuertes y constantes lluvias. Como primera medida, se levantó el nivel del terreno para construir la autopista Buenos Aires-La Plata, construida en terraplén de 2 y 3,5 metros sobre el terreno natural, y también para construir otros caminos para mejorar accesibilidad, y las condiciones de movilidad.

Estos emprendimientos están ubicados en suelos cuyas cotas están por debajo de los 5 metros sobre el nivel del mar, y por lo tanto se ven ante la necesidad de hacer remoción de suelos y elevar los mismos para hacer viable su construcción (Etulain, 2004). Esto implicó una serie de transformaciones para poner este territorio en condiciones de habitabilidad, modificando su naturaleza para producir “paisajes escenográficos” prefabricados (Fernández, Kochanowsky y Vallejo, 2012) (Ver figura N°3).

Fig. N°3: Elevación de la cota en Pueblos del Plata.



Fuente: Archivo de los autores, tomado el 5 de abril de 2017.

Entonces, las peculiaridades de esta propuesta urbanística, basada en la construcción de las parcelas frente a lagunas producidas artificialmente, requieren de aporte de material de préstamo para la consolidación de polders o terraplenes intersticiales que van a conformar el área urbanizable (Pintos, 2012). Se trata de urbanizaciones acuáticas o polderizadas (ver figura N°4), que son aquellas donde la disponibilidad o accesibilidad a cuerpos de agua posee una importancia central. Se caracterizan por tener sistemas de canales y/o lagunas interconectadas, y un trazado de tipo orgánico. Cursos de agua y lagunas, son producidos en su mayoría artificialmente, y sobre “polders” o terraplenes que conforman el área urbanizable. Para llevarlos adelante se produce una alteración

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

significativa de las características morfológicas naturales (suelo y agua), para alcanzar las cotas de nivel de piso habitable en las parcelas de uso residencial (relleno), y para generar nuevos cuerpos de agua (dragado y refulado). La magnitud y el uso que se le otorga a los cuerpos de agua en cada emprendimiento (tamaño y destino), implican distintos grados de alteración de las condiciones naturales del humedal en donde se localizan. Además, los cuerpos de agua generados en el emprendimiento pueden estar conectados o no a cursos de agua naturales, representando un valor agregado, ya que pueden ser usados para acceder por vía acuática a cada parcela en forma individual o para practicar deportes náuticos o de pesca en forma comunitaria; o, simplemente, como parte del paisaje natural o antropizado (Fernández, Kochanowsky y Vallejo, 2012).

Fig. N°4: Remoción de suelos para construcción de polders, calles internas y lagunas artificiales. Fotografía de Pueblos del Plata.



Fuente: Foro Río de La Plata

Para comprender la magnitud de la transformación ejercida sobre estos territorios, basta recordar que aunque se trata de un área deprimida, ninguna de estas lagunas existía con antelación a este desarrollo inmobiliario. Este tipo de transformaciones genera que se ponga en juego el normal funcionamiento del humedal que regula y amortigua excesos hídricos en episodios de intensas precipitaciones, y ayuda a la infiltración y drenaje en circunstancias de sudestada. Además los humedales proveen servicios ecológicos, como la regulación del ciclo hidrológico, refugio de biodiversidad, depuración de aguas, y posibilitan actividades culturales. Como en general el agua en los humedales se acumula o su circulación es más lenta, su liberación ocurre lentamente, y esto juega un papel importante en el ciclo del agua: los humedales funcionan como reguladores de los excesos y deficiencias hídricas, favorecen la mitigación de crecientes y la recarga y descarga del agua subterránea. Además, a través de la retención, transformación y

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

transporte de sedimentos, nutrientes y contaminantes, juegan un rol fundamental en los ciclos de la materia y en el mantenimiento de la calidad de las aguas. Muchos de estos servicios ecológicos representan valores de usos para las sociedades humanas muchas veces no identificados culturalmente ni valorados económicamente (Fernández, 2002).

Es decir que la superficie de humedales que hoy forma parte de los mega-emprendimientos inmobiliarios de Hudson ha funcionado como reguladora de los desbordes del sistema de canales y cuyos suelos, con rugosidad natural y de poca pendiente frenan la escorrentía y absorben gran parte del agua de las precipitaciones. Al modificar el nivel elevándolo, se actúa sobre esa capacidad de absorción de los suelos al producir mayor escorrentía o velocidad de drenaje para una determinada cantidad de precipitación, con incrementos en los volúmenes y en los caudales pico, debido a que el volumen de agua aumenta además por el incremento de las zonas impermeables del propio emprendimiento, en particular por las grandes superficies destinadas a las calles internas de la urbanización y a las superficies ocupadas por las construcciones, que reducen la infiltración (Casaza, 2011).

El levantamiento de la cota se hizo con aporte de material del propio predio, finalidad para la que se desarrollaron obras de extracción de suelos en un área proyectada de aproximadamente 600 hectáreas o 6 kilómetros, entre las modificaciones realizadas para las urbanizaciones y para las obras de infraestructura complementaria. La construcción de polders cambian rotundamente la naturaleza del humedal produciéndoles una sequedad en altura (sobre la superficie) y son necesarios como defensas perimetrales, constituidas por terraplenes o diques, que protegen a la urbanización del impacto de potenciales inundaciones vinculadas al régimen de lluvias, de escorrentía de ríos y arroyos, así como de los desbordes de lagunas interiores a los barrios. Esto es constatado en palabras del brocker,

“Todos estos lotes tienen la característica que son la protección del barrio (haciendo alusión a los lotes del lado que da a Puerto Trinidad). Ven esta línea de lotes son los más altos de los cuatro barrios, porque son la protección en caso de que haya una sudestada, lo que sea, para que si crece nunca llegue a inundar el barrio. Entonces eso le da el plus de que tiene la mejor vista. Los lotes internos tienen menor altura, cuanto más cerca de la laguna menos altura de terreno por una cuestión de visibilidad (a la laguna), pero estos son los que más se notan” (Brocker de Pueblos del Plata).

Sin embargo, los polders no garantizan que quienes están protegidos por ellos, se encuentren salvaguardados de inundaciones extraordinarias, ni tampoco de aquellas que puedan dejar en condición de aislamiento a las islas urbanas. Ni hablar que la vulnerabilidad social y el riesgo es bien diferente para quienes se encuentran dentro y fuera de este sistema de protección. Quienes están fuera de estos emprendimientos

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

quedan expuestos al escurrimiento superficial que se produce en momentos de lluvias abundantes y/o de sudestada, conocida por sus fuertes vientos del sudeste que taponan la desembocadura del Río de la Plata. Ello pone en crisis al sistema hidráulico, lo que da lugar a inundaciones en una parte considerable de áreas urbanas, porque el sistema de drenaje original, compuesto por los arroyos que lo atravesaban son tapados y ocupados, provocando que el agua no encuentre donde desagotar.

Impactos socio-territoriales provocados por la transformación del humedal: las voces de los involucrados

Tal como se enfatizó en el apartado anterior, estas transformaciones en la zona ribereña ocupada generan una serie de impactos, no solo en el territorio, sino también para la sociedad.

Los barrios que están del lado oeste de la autopista parecen experimentar episodios de inundaciones y acumulaciones de agua con frecuencia. No se puede negar que, por su cercanía al humedal de Hudson, se trata de una zona baja. Es decir, que desde la consolidación del barrio, siempre hubo problemas de napas, pero luego se construyó la primera barrera de contención hídrica, la autopista Buenos Aires-La Plata.

Años después, entrada la década del 2000, la ocupación y mercantilización de los humedales por parte de los emprendimientos inmobiliarios, y el uso que le dan al suelo, en nombre de la modernidad y la exclusividad, generó la sistemática destrucción de espacios naturales de alto beneficio ambiental para la población. Además, a ello se le sumaron obras que comenzaron a contener el río, el murallón y el camino costero, impidiendo todo vínculo natural con el bosque y los humedales, produciendo que se seque este espacio de biodiversidad muy particular. Dadas las condiciones de urbanización, se les sumó la invasión de la empresa constructora del complejo Pueblos del Plata (Caputo-Achaval) en la zona de amortiguación del bosque, en parte, debido a la pasividad de las autoridades municipales, que se mostraron cómplices del avance desenfrenado del capital privado por sobre la ciudad. Esto produjo nuevas elevaciones de suelo en una zona de bañados o terrenos anegadizos, generando un nuevo tapón hídrico, y que repercute en la población que reside del otro lado de la autopista.

Según algunos testimonios de los propios vecinos de Hudson, más precisamente quienes residen en Pueblo Nuevo de Hudson (ver figura N°5) afirman que,

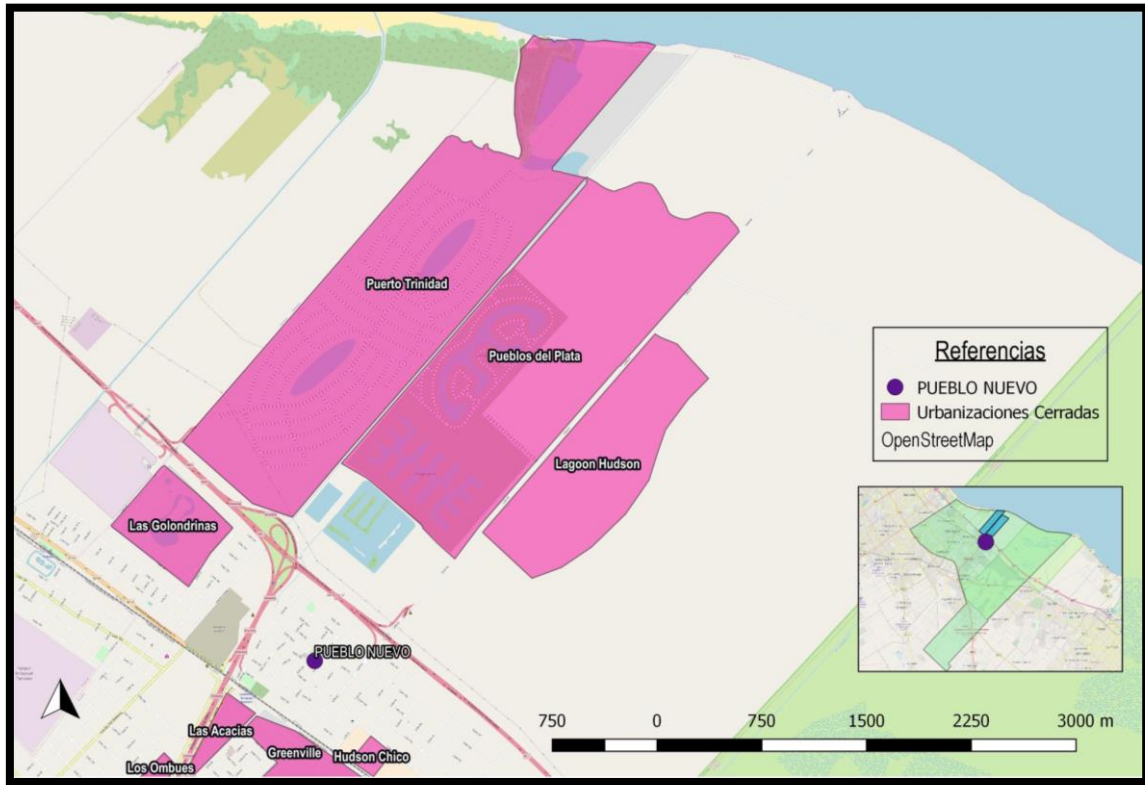
“llueve un poco, caen unas gotas y el barrio se inunda. Además, las cloacas y pluviales se saturan, y peor cuando hay falta de limpieza” (Vecino de 70 años).

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

“Acá el problema que tenemos es que los asfaltos fueron hechos más altos que las veredas de las casas, entonces muchas veces las casas se llenan de agua. También en momentos de lluvia fuerte, viene el agua bajando desde la estación y esto es un desastre, porque allá está más alto, y acá no tiene donde desagotar” (Kiosquera de 20 años).

“Yo los mataría a todos los de los countries. Viene el agua desde arriba, de los countries, de todos lados. Todo cae acá, al bajo” (Vecino de 55 años, vive en el barrio desde su nacimiento).

Fig. N°5: Pueblo Nuevo en Hudson



Fuente: Elaboración propia con QGIS.

Esto ocurre ya que la modificación ambiental predominante es el rediseño topográfico e hidrológico, e incluso la configuración de nuevas modalidades de construcción en sistemas anegadizos. Una característica de los emprendimientos es la atenuación de inundaciones en la parte interior debido a la construcción de defensas y sistemas de rellenos, e intensificación de inundaciones en las áreas aledañas que permanecen en la altura original del terreno (Fernández, 2002). En otras palabras, el problema radica en el escurrimiento de las aguas, produciendo inundaciones que se convierten en desastres, resultante de una urbanización sin una planificación integral –con la elevación de los terrenos que se transforman en un gran tapón hidráulico a escala urbana-, que no tiene en cuenta las necesidades de la población existente en el área, las limitaciones del medio natural como el relieve y las características de absorción de los suelos, y mucho menos la previsión, resolución o mitigación de los impactos ambientales provocados por esta

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

ocupación desordenada del territorio, sin tener en cuenta el entorno natural y los beneficios ambientales que se destruyen.

Cabe señalar que la pérdida forestal es importante, por tratarse, según el artículo 7 de la Ley 14.888 de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, de una categoría II (amarillo), entonces resultan sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que, a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración, pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los diversos usos, como el aprovechamiento sostenible, actividades turísticas, recolección e investigación científica.

Según los actores que forman parte del Foro Río de La Plata, este tipo de barrios de lujo, no resuelve las demandas sociales populares de tierra y vivienda, además de agravar los problemas de las ciudades existentes, como falta de espacios verdes y/o públicos, al ocupar tierras de la periferia y cambiar el patrón de usos del suelo. El medio ambiente termina siendo arrasado para satisfacer las necesidades de unos pocos.

Reflexiones finales

El litoral sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, resultó un área particularmente sensible de ser modificada, en primera instancia debido al mejoramiento de las condiciones de movilidad, y a la ejecución de la autopista Bs.As.-La Plata, que mejoraría su accesibilidad, integración a las nuevas demandas mundiales y por lo tanto sus oportunidades de transformación. La construcción de la autopista revalorizó las zonas cercanas a ésta, en especial a los grandes espacios abiertos existentes, lo que produjo una oferta para los grandes desarrollos inmobiliarios. A ello se le suma el crecimiento económico del país promovido por el neodesarrollismo, permitiendo un repunte significativo de urbanizaciones cerradas (Pintos, 2012).

En el partido de Berazategui, en particular en la localidad de Hudson, la lógica privada encontró en los humedales de la zona ribereña las posibilidades de expansión de estas urbanizaciones, transformando la naturaleza de este territorio. Estos desarrollos inmobiliarios utilizan tipologías edilicias con pautas culturales pertenecientes a la terraza alta (Etulain, 2004), lo que genera problemas debido a que se ubican en zonas bajas de humedales. Esta adquisición de parcelas inundables ubicadas a minutos de la ciudad de Buenos Aires y de La Plata, planteó la posibilidad de transformar tierras bajas para usos urbanos, de la mano de empresas líderes en sistemas de dragado, canalizaciones y obras portuarias especializadas en obras hidráulicas, concentradas tanto en obras de refulado y relleno como operatorias para el acondicionamiento de tierras para urbanizar.

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

No obstante, la transformación de tierras bajas per se no hubiera sido posible sin obras públicas de control de inundaciones. Estas obras proporcionaron condiciones hidráulicas compatibles con la posibilidad de urbanizar esas áreas. Es decir que el Estado, tanto en la escala municipal como en la provincial, actúa como facilitador de estos mega emprendimientos, tanto en la construcción de infraestructura (camino y murallón costero) para el aprovechamiento de estos barrios cerrados, como en la modificación de normativa en función de la lógica privada. En ese sentido,

“la planificación y gestión del territorio, desde el Estado se adecua al modelo, y el planeamiento va adquiriendo un carácter crecientemente facilitador para dar respuestas a los intereses privados, a partir del uso discrecional en el ámbito municipal de la ley provincial de uso del suelo 8912 o la modificación de las normativas que regulan su uso y ocupación, para ofertar suelo posible de urbanizar en sectores ambientalmente comprometidos” (Etulain, 2004:29).

Como contrapartida a las prácticas de estos actores, en las últimas décadas han aparecido reclamos de vecinos y de algunas organizaciones, como respuesta a distintas problemáticas ambientales de la zona debido al deterioro de los humedales. Se acusa a esta tendencia urbanizadora, construida sobre terrenos con rellenos por sobre la cota de inundación, de provocar alteraciones en el ecosistema, la pérdida de sus funciones sistémicas, y de producir inundaciones por tratarse de una zona de riesgo hídrico. Se termina perdiendo la biodiversidad, y la regulación e infiltración de excesos hídricos. Todo esto ubica en una situación de vulnerabilidad a la población linder a los emprendimientos urbanos y a la población de Hudson en general, ya que debido a todos estos cambios se encuentran en gran peligro ante episodios de sudestada y lluvias abundantes.

Entonces, la contradicción se manifiesta entre quienes proponen una renovación urbana, con el aval del Estado en la modificación de las normativas y aprobación de los requerimientos de los desarrolladores, y los que reclaman el derecho a la vivienda y a no inundarse, y que se resisten a la alteración de su territorio.

Bibliografía

CARLOS, A. F. (2005) La utopía de la gestión democrática de la ciudad. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 9.

CASAZA, H. (2011) "Caracterización Hidráulica Canal Lomas De Zamora- Canal 32 Barrio Villa Alcira, Bernal- Ceamse- Ribera Río De La Plata Impacto Ambiental Urbanización Nuevo Quilmes Partido De Quilmes" en Foro Río de La Plata. Disponible en: <http://www.fororiodelaplata.com.ar/?p=318>

DE MATTOS, C.A. (2007) Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. Nueva Sociedad, 212, 82-96.

ETULAIN, J. C. (2004). "Transformaciones territoriales recientes en el litoral sur de la RMBA: un camino de gestión posible". Cuaderno urbano: espacio, cultura y sociedad, (4), 11-42.

FÉLIZ, M. (2012) "Neoextractivismo, neodesarrollismo y proceso de acumulación de capital: ¿Superando el ciclo stop-and-go? Argentina, 2003-2012". En VII Jornadas de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UNLP). Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1887/ev.1887.pdf

FERNÁNDEZ, L. (2002) Los servicios ecológicos que cumplen los humedales. El caso de Tigre, Buenos Aires. Tesis de Licenciatura de la carrera de Ecología Urbana, en Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Conurbano. Disponible en: http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/tesis_ecolog%25EDa.pdf

FERNÁNDEZ, L. (2012) "Expansión urbana y sus impactos en los servicios ecológicos en la cuenca del río Luján", en La Privatopía Sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján. Comps. Pintos y Narodowski (2012).

FERNÁNDEZ, L., HERRERO, A. C., y CORTÉS, I. M. (2010). La impronta del urbanismo privado. Ecología de las urbanizaciones cerradas en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Revista Scripta Nova, vol. XIV, núm. 331 (61). Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-61.htm>

FERNÁNDEZ, R. y VARELA, O. (2003) "Mercantilización de los servicios habitacionales y privatización de la ciudad. Un cambio histórico en los patrones de expansión residencial de Buenos Aires a partir de los noventa". En *La cuestión urbana en los 90 en la región*

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

metropolitana de Buenos Aires, comp. Andrea Catenazzi y Juan Lombardo, 43-74.
Buenos Aires: UNGS.

FERNÁNDEZ S., KOCHANOWSKY, C., y VALLEJO, N. (2012) "Urbanizaciones cerradas en humedales de la cuenca baja del río Luján. Características locacionales y dimensiones del fenómeno". Capítulo 4. En Pintos, P., Narodowski P, (coord) (2012) *Privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. IMAGO MUNDI. Buenos Aires.

GARAY, A. (2007) Lineamientos estratégicos para la región metropolitana de Buenos Aires. Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial.

GIARRACCA, N., y TEUBAL, M. (2010) "Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo". Revista ALASRU, Nueva Época, 5, 113-133.

GUDYNAS, E. (2010) "El nuevo extractivismo progresista: tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones", El Observador, año IV, n°8, Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas.

HARVEY, D. (2004) El Nuevo Imperialismo: Acumulación por desposesión (Vol. 26). Ediciones Akal.

JANOSCHKA, M. (2002) "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización". *Eure* (Santiago), 28 (85), 11-20. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612002008500002&script=sci_arttext

JANOSCHKA, M. (2006) "El modelo de ciudad latinoamericana. Privatización y fragmentación del espacio urbano en Buenos Aires: el caso Nordelta". Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes, Buenos Aires, 96-131.

JARAMILLO, S. (1982). El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes. Sociedad Interamericana de Planificación.

PINTOS, P. (2012) "Paisajes que ya no serán. Acumulación por desposesión e hibridación pseudourbana de humedales en la cuenca baja del río Luján, Argentina", en Barrera Lobatón, S. y Monroy Fernández, J. (eds.) *Perspectivas sobre el paisaje. Serie Perspectivas ambientales*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 189-217.

Cortizas, L.; Andreoni, L./ De frente al río, de espaldas a la población.
La construcción de barrios náuticos en los humedales de Hudson (Pdo. de Berazategui)

PINTOS, P. y NARODOWSKI, P. (2012) “Cambios en la configuración de los territorios metropolitanos y proyectos en pugna en un país de la periferia capitalista”, en Pintos, P. y Narodowski, P. (comps.) *La Privatopía Sacrilega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*, Editorial: Buenos Aires: Imago Mundi.

RÍOS, D. (2005) “Producción privada del espacio urbano residencial y estado. El caso de la Mega-urbanización cerrada Nordelta en el municipio de Tigre” en Revista de Temas Sociales Kairós. Proyecto “Culturas Juveniles Urbanas” Universidad Nacional de San Luis. Año 9, n° 16. Disponible en: <http://www.revistakairos.org>

SVAMPA, M. (2012) “Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina”. Revista Osal, 32.

SVAMPA, M., y VIALE, E. (2015). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Editorial Katz.

TELLIER, L.N., y VAINER, C.B. (Eds.) (2013) *Las transformaciones de las metrópolis de las Américas*. No. 8. Externado de Colombia.

TOPALOV, C. (1979) *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México. Edicol. Capítulos 1 y 7.

VARESI, G. (2011) “Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista”. En Realidad Económica, 264, 33-59.

Páginas web consultadas:

<http://diariohoy.net>

<http://www.fororiodelaplata.com.ar/>

<http://salvemoselmontedeberisso.blogspot.com/>

Página de la inmobiliaria <http://www.toribioachaval.com/propiedades/listado/countries-y-barrios-cerrados>

Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México¹

Capacity for Use and Maintenance of Parks in Residential Environments: Neighborhood Gardens of Mexicali, Mexico

Luis F. Hernández y Adriana M. Arias-Vallejo

luis.fernando.hernandez.gambino@uabc.edu.mx, adriana.arias@uabc.edu.mx

Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Autónoma de Baja California, México.

Enviado 01/09/2018 – Aceptado 11/01/2019

“Hernández, L.H; Arias-Vallejo, A.M. (Marzo 2019). Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 59-87”

¹ Este trabajo forma parte de una tesis doctoral en la línea de paisaje regional y urbano del programa Maestría y Doctorado en Planeación y Desarrollo Sustentable de la Universidad Autónoma de Baja California.

Resumen

Derivado del fenómeno de urbanización, las ciudades se han convertido en el medio que alberga la mayor porción de población a nivel global; producto de ello, el entorno físico urbano es un factor que influye en el bienestar y calidad de vida de sus habitantes. Dicho esto, los parques en entornos habitacionales denominados jardines vecinales (JV) en México, tienen potencial para propiciar condiciones que favorezcan un estilo de vida saludable en lo individual y colectivo. A pesar de ello, su conservación está en riesgo particularmente en ciudades donde su gestión depende de gobiernos locales cuyo presupuesto es limitado. Con esta perspectiva, los estudios sobre uso de parques y sentido de lugar identifican la influencia del medio físico objetivo y subjetivo sobre dicho comportamiento, mientras se estimulan actitudes positivas asociadas con el lugar y su conservación. El objetivo del estudio fue evaluar posibles vínculos entre capacidad de uso y el estado de conservación de JV a través de un instrumento de observación directa. Los resultados confirman la asociación entre ambas variables, sin embargo, el desempeño fue moderado y proporciona la oportunidad de un estudio de mayor profundidad.

Palabras clave: Jardín Vecinal, Capacidad de uso, Estado de conservación, Medio físico

Abstract

Derived from the phenomenon of urbanization, cities have become environments that house the largest portion of the population at a global level. As a result, the urban physical environment is a factor that influences their inhabitant's welfare and quality of life. Hence, parks in residential environments called neighborhood gardens (NG) in Mexico can promote conditions that favor a healthy lifestyle, individually and collectively. Despite this, their conservation is at risk, particularly in cities whose management depends on local governments with limited budget. From this point of view, studies on the use of parks and sense of place identify the influence of the objective and subjective physical environment on such behavior, while stimulating positive attitudes associated with the place and its conservation. The purpose of this paper is to evaluate possible links between capacity for use and the conservation status of neighborhood gardens through a direct observation instrument. Results confirm the association between both variables. However, the performance was moderate and provides the opportunity for a more in-depth study.

Keywords: neighborhood gardens; capacity for use; conservation status; physical environment.

Introducción

Ante el fenómeno de urbanización, las ciudades han evolucionado y requieren medidas congruentes con las nuevas necesidades de sus habitantes. Mientras, éstas impulsan una economía productiva y próspera (Adams, 2009); una planificación deficiente puede incrementar sus efectos negativos como congestión, segregación y expansión física desordenada (ONU-HABITAT, 2016). Estos problemas además de repercutir sobre la calidad de vida que ofrece a sus habitantes, exacerba pérdidas intangibles como el sentido de unidad entre el hombre y su entorno (Briceño, 2009).

Derivado de ello, las declaraciones internacionales sobre asentamientos humanos a través del programa Hábitat (ONU, 1976; 1996; 2016), muestran interés en aspectos de calidad, habitabilidad y otros conceptos que describen las condiciones del medio urbano que desde 2007 alberga la mayor porción de la población mundial (ONU, 2014). Como resultado de la tercera conferencia se dictamina la nueva agenda urbana, misma que identifica necesidades inmateriales en la planificación y construcción de ciudades socialmente equitativas e incluyentes, que sean utilizadas, disfrutadas y apropiadas con el fin de prosperar y contribuir a una mejor calidad de vida (ONU-HABITAT, 2016).

En este sentido, la ciudad puede considerarse un hábitat cuya planificación tiene el propósito de prever las necesidades de infraestructura básica que garanticen el bienestar físico, psicológico y social, mientras se desarrolla un sentido de identidad y apropiación por su entorno (ONU, 1976). Para ello, las áreas verdes urbanas (AVU) localizadas dentro del límite urbano—principalmente parques—pueden contribuir al objetivo de Hábitat (OMS, 2016; 2017). Dichos espacios a pesar de distinguirse por sus funciones recreativas y atributos estéticos (Sorensen, Barzetti, Keipi, & Williams, 1997), poseen otros beneficios que contribuyen al bienestar de las personas (MEA, 2005).

Por la cantidad significativa de árboles que suelen concentrar (Bedimo-Rung, Mowen, & Cohen, 2005), ambientalmente pueden reducir la temperatura y mejorar la calidad del aire (Nowak, Hirabayashi, Bodine, & Greenfield, 2014), atenuar ruidos, conservar hábitats y biodiversidad (Dunnett, Swanwick, & Woolley, 2002). En el ámbito económico sus beneficios son menos visibles (Wolf, 2004; Levitz, 2014); sin embargo, la inversión en el mejoramiento de parques en ciudades como Miami, Nueva York, Atlanta y Chicago es parte de un patrón estratégico que ha contribuido a impulsar la reactivación económica, a través de la adquisición de propiedades para comercio,

situación que ha derivado en un aumento en los ingresos por impuestos a la propiedad (Levitz, 2014).

El presente estudio aborda la temática desde la perspectiva social, cuyos beneficios incluyen los personales –salud física y mental– (OMS, 2016; 2017), y sociales al promover la inclusión por su acceso libre; proporcionar un área neutral donde puedan converger diferentes estratos sociales y facilita un espíritu de comunidad al ofrecer opciones de interacción social; contribuyen el desarrollo infantil en el ámbito recreativo bajo la premisa de influir positivamente en su comportamiento individual y en sociedad (Dunnett et al., 2002; Swanwick, Dunnett, & Woolley, 2003; Kaźmierczak & James, 2007; Kaźmierczak A. , 2013).

A pesar de los múltiples beneficios, uno de los inconvenientes de las AVU es el costoso mantenimiento que requieren (Fors, Froik, Murphy, & Konijnendijk, 2015). Esta situación puede provocar dificultades para el financiamiento de dicho proceso, sobre todo en países en desarrollo donde los parques son responsabilidad principal de los gobiernos locales (Chaudhry & Tewari, 2010). Con este panorama, se puede reconocer que más allá de incrementar AVU, se requieren alternativas para sostener y mejorar las existentes (Randrup & Persson, 2009; Fors et al., 2015; GREEN SURGE, 2016). Con esta visión estratégica, será necesario analizar alternativas de como involucrar en el proceso a otros grupos como las comunidades vecinales (Fors et al., 2015).

Para promover un comportamiento colaborativo, la teoría sobre apego al lugar proporciona un marco que resalta los valores sociales de los parques, como lugares donde usuarios pueden interactuar colectivamente y desarrollar vínculos comunitarios en el tiempo (Berroeta, Vidal, & Di Masso, 2016); así mismo creencias y significados a nivel personal, donde cualquier actividad que implique involucrarse con el espacio, potencialmente puede influir sobre la experiencia del usuario con éste (Pitas, Mowen, Graefe, & Kyle, 2018). Desde esta perspectiva, es posible considerar que la vitalidad y el éxito de espacios públicos puede estar influenciado por la diversidad de experiencias que puedan ofrecer (Bentley, Alcock, Murrain, McGlynn, & Smith, 1999).

En este sentido, se puede reflexionar sobre la posible influencia de las características y equipamiento de los parques, sobre la capacidad para promover el cuidado por parte de usuarios. Dicho esto, el principal objetivo del estudio es evaluar la condición física de las instalaciones recreativas de los parques, así como su posible relación con la

capacidad de usos que éstos pueden ofrecer a través de sus áreas e instalaciones recreativas.

Áreas Recreativas de Parques y Usos

A pesar de todos los beneficios mencionados, la presencia de parques no garantiza una cohesión vecinal ni mayor vitalidad de su respectivo entorno social (Boone, Buckley, Grove, & Sister, 2009). Para ello, éstos requieren ser atractivos y cumplir con características que mitiguen las barreras que frenan su uso (Dunnett et al., 2002). En este sentido, Jacobs (1961) teoriza sobre los parques como elementos urbanos volátiles debido a su capacidad de realzar un entorno cuando éste cumple con su función exitosamente, o percibirse negativamente cuando es incapaz de identificarse con su contexto social.

Por su parte, Gehl (2004) desarrolla la tesis sobre la influencia del medio físico y el tipo de actividades en el entorno urbano. En ella, señala que las actividades con fines recreativos y de ocio en los parques son consideradas actividades opcionales que dependen especialmente de la calidad del medio físico. Según el autor, éstas tienden a desaparecer cuando las condiciones son deficientes y prosperan cuando son favorables. Por otro lado, Harnik (2010) menciona que además de su mantenimiento, la seguridad de éste es otro factor importante para su éxito.

Este aspecto puede verse reflejado a través del medio físico, en algunos estudios, se ha observado que la presencia de espacios que incluyan árboles y césped incrementa el uso y el número de individuos en actividades que involucran interacción social en ellos (Coley, Kuo, & Sullivan, 1997; Sullivan, Kuo, & DePooter, 2004; Kaźmierczak A. , 2010), fenómeno que puede influir sobre una percepción de seguridad favorable (Kuo & Sullivan, 2001; Kuo, 2003; Gerstenberg & Hofmann, 2016).

De manera consistente, estudios sobre niveles de actividad física en espacios abiertos como Sugiyama et al. (2010), Bedimo-Rung et al. (2005) y Bedimo-Rung et al. (2011), se ha reconocido que los atributos e instalaciones adecuadas en óptimas condiciones son clave para que éstos puedan ser atractivos, incluso pueden ser un mejor predictor de uso que proximidad y accesibilidad. Otros estudios, señalan que más allá de la presencia o ausencia de posibilidades recreativas, los aspectos de limpieza, apariencia estética y seguridad en sus instalaciones pueden influir sobre el comportamiento de uso (McCormack, Rock, Toohey, & Hignell, 2010; Akpınar, 2016).

Por otro lado, se ha observado la dependencia del comportamiento de uso con relación a las características de los usuarios como la edad y género de Chiesura

(2004) y Giles-Corti et al. (2005). Según Çay (2015) y Abu-Bakar et al. (2016) esta situación es porque las necesidades y actividades recreativas pueden variar de acuerdo con los intereses, preocupaciones y actividades que están en función de las etapas de la vida. Por ello, se recomienda que dichos espacios deben estar equipados con instalaciones para quienes está dirigido. Por ejemplo, Bedimo-Rung et al. (2005) y Chiesura (2004) señalan que los elementos físicos naturales asocian sus efectos restaurativos con actividades de ocio como la relajación y descanso, particularmente para usuarios adultos cuya preferencia tiende hacia actividades pasivas. Por su parte, Kaczynski et al. (2014) identificaron una relación positiva entre uso de parques por parte de adultos de 18 hasta 59 años, asociada con áreas de juegos infantiles, senderos, estaciones de acondicionamiento físico, área de patines y patinetas; así como campos de beisbol, canchas de basquetbol, albercas y áreas con juegos acuáticos.

En síntesis, se puede sostener la idea que una mayor diversidad de instalaciones con funciones recreativas y de ocio es una estrategia para equipar JV que puedan ser atractivos para personas de todas las edades (Kaczynski et al., 2008); así como mantener los atributos estéticos y escénicas de las áreas verdes (Wilhelm-Stanis et al., 2009). Por ello, la evaluación de las características, instalaciones y amenidades presentes en parques es potencialmente importante para observar el uso—así como establecer indicadores predictores—que una comunidad pueda destinar a determinadas áreas dentro del mismo (Saelens, et al., 2006).

La información derivada de dichas mediciones podría informar sobre el diseño y amenidades que tiendan a propiciar el uso y actividad física en sus diferentes niveles, entre la población (Bedimo-Rung et al., 2006). Sin embargo, Cohen et al. (2010) y McCormack et al. (2010) señalan que el estudio de la relación entre las instalaciones físicas de los JV y uso está en una etapa de crecimiento, donde no está totalmente claro cuáles son las características y condiciones que promuevan un mayor uso; así mismo indican que el comportamiento de las personas depende tanto del diseño como del contexto que les rodea.

Con lo expresado hasta el momento, se considera importante que los parques y JV en entornos habitacionales, puedan ofrecer diversas oportunidades de uso activo y pasivo en óptimas condiciones con la finalidad de persuadir a los miembros de las comunidades a que se conviertan en usuarios de dichos espacios. Según Inglis, Deery, y Whitelaw (2008), cuando las personas sienten una dependencia hacia los parques por sus actividades, los niveles de apego al lugar se incrementan, entonces

es probable el activismo y la participación comunitaria en acciones de conservación colaborativa.

La Ciudad de Mexicali y sus Jardines Vecinales (JV)

El estudio se realizó en la ciudad fronteriza de Mexicali, capital del estado de Baja California al noroeste de la República Mexicana, ésta colinda con el sur de California, Estados Unidos. De acuerdo con el último censo de población en 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) determinó que en la zona urbana residían 759,537 habitantes. Geográficamente se encuentra situada en la provincia fisiográfica del desierto de Sonora, misma que se caracteriza por un clima cálido seco con temperaturas en verano entre 38-40°C con máximas de 52°C (POE, 2007).

El término jardín vecinal (JV) proviene de la clasificación de parques adoptada del sistema normativo de equipamiento urbano que recomienda la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 1999). Éste agrupa una serie de espacios de carácter público con relación a su función recreativa y/o deportiva. Esta situación hace posible que se integren espacios con características distintas como salas de cine, área de ferias y exposiciones, entre otros. Sin embargo, el estudio de Flores-Xolocotzi & González-Guillén (2010) extrae de dicho marco cuatro clases de parque (Tabla N°1).

Tabla N°1: Tipología de Parques en México.

Clase	Características	Meta social
Juegos Infantiles	Áreas de juegos infantiles y descanso. De 1,250-5,500 m ²	Dirigido a niños. Localidades a partir de 2,500 hab.
Jardín Vecinal	Áreas de juegos infantiles y descanso. De 2,500-10,000 m ²	Dirigido a la población en general. Localidades mayores a 5,000 hab.
Parque de Barrio	Áreas de juegos infantiles, recreación diversa. De 11,000-44,000 m ²	Dirigido a la población en general. Localidades mayores a 10,000 hab.
Parque Urbano	Actividades recreativas diversas, estacionamiento, otros servicios. De 9.1-72.8 ha	Dirigido a la población en general. Localidades mayores de 50,000 hab.

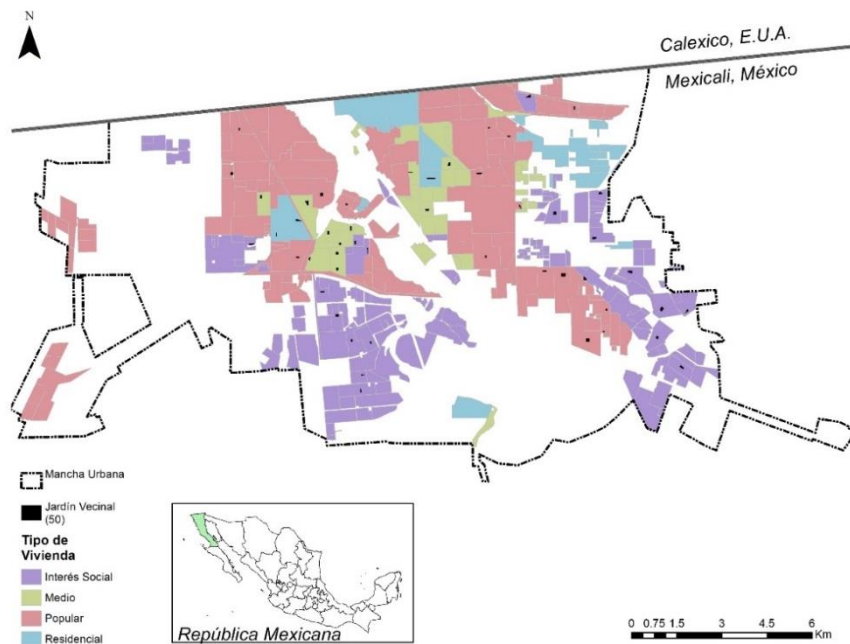
Fuente: Adaptación de "Planificación de Sistemas de Áreas Verdes y Parques Públicos", por Flores, R., & González, M. d. (2010). Planificación de Sistemas de Áreas Verdes y Parques Públicos. *Revista Mexicana de Ciencias Forestales*, 17-24.

Con base en dicho marco, dado que los JV deben localizarse en zonas habitacionales, el ámbito de vivienda adquiere relevancia para el estudio. En Mexicali es posible categorizar los fraccionamientos habitacionales de acuerdo con su acceso en abiertos y cerrados (Pérez-Brambila, 2010). Sin importar la categoría, ambos deben

proporcionar todos los servicios básicos de infraestructura, así como servicios de parques y jardines, cuya responsabilidad es del desarrollador, hasta que el fraccionamiento sea recibido por el ayuntamiento (POE, 1971). Así mismo, dichos fraccionamientos pueden alojar vivienda que se clasifica en siete categorías según el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Mexicali 2025 (PDUCP) (POE, 2007).

La vivienda residencial se distribuye en un 5.47% y su valor económico es alto; vivienda media hasta un 8.08%, su calidad es buena pero el valor económico es variable; de interés social en un 20.38%, derivada de programas con recursos gubernamentales, se caracteriza por ofrecer las dimensiones mínimas; popular en un 38.08%, de promoción gubernamental, su antigüedad le ha permitido a sus propietarios progresar y mejorar las condiciones físicas de precaria hasta buena; popular progresiva en un 15.88%, similar a la popular, sin embargo no ha alcanzado los niveles de calidad aceptables; precaria en un 4.28%, de origen irregular y no ha logrado integrarse al desarrollo urbano a pesar de su antigüedad; granjas en un 7.86%, originada en zonas urbanas de ejidos o colonias rurales.

Fig. N° 1. Jardines Vecinales (JV) por tipología de vivienda en la ciudad de Mexicali.



Fuente: El mapa corresponde a la muestra de JV evaluados distribuidos por tipología de vivienda en la ciudad de Mexicali. Para su elaboración se utilizó cartografía descargada de INEGI. (2018). *Marco Geoestadístico Nacional 2018*. Retrieved Febrero 2018, from INEGI: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=889463526636>. Así mismo la clasificación de tipología de vivienda fue recuperada del PDUCP-2025 a través del POE. (2007). *Programa de Desarrollo Urbano de Centros de Población 2025*. Mexicali: Periódico Oficial del Estado de Baja California; XVIII Ayuntamiento de Mexicali; Instituto Municipal de Investigación y Planeación Urbana de Mexicali.

Con base en lo anterior, en Mexicali existen zonas habitacionales cuyos JV dependen principalmente del gobierno local para su operación y mantenimiento. Sin embargo, Peña et al. (2015) señalan que los recursos del gobierno municipal son insuficientes para mantener los parques en óptimas condiciones, situación que pone en riesgo su conservación. Dicho esto, el presente estudio se limitó a evaluar los parques, situados específicamente en entornos habitacionales abiertos, cuya responsabilidad está en manos del municipio ().

La jerarquía de los JV adquiere relevancia principalmente porque hasta el 2012 era la categoría que predominaba hasta un 92% en la ciudad (Peña et al., 2015). Por otro lado, de las cuatro categorías de parque los JV y juegos infantiles son privilegiados de ubicarse en zonas estrictamente habitacionales donde puede desarrollarse un apego y dependencia, particularmente por el uso cotidiano al ser un recurso accesible (Campbell et al., 2016). La ventaja de los JV es una jerarquía superior que ofrece una mayor diversidad de posibilidades recreativas, según el programa arquitectónico recomendado que señala SEDESOL (1999).

En un diagnóstico del Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) en 2012, la condición física de los parques era clasificado en tres niveles: bueno, regular y malo; en dicho reporte se cuantificaron 309 elementos, de los cuales el 72% son responsabilidad del municipio y apenas un 22% cuenta con un jardinero asignado por la Dirección de Áreas Verdes y Jardines; a pesar de ello, 45.6% se encontraba en condiciones buenas, sin embargo los que padecían deterioro, tendían a distribuirse entre las zonas de mayor vulnerabilidad social (Peña et al., 2015).

En términos de AVU, la ciudad de Mexicali cuenta con una superficie total de 2,894.32 ha y solamente el 1.54% son de acceso público y uso recreativo como juegos infantiles, parques de barrio y JV (Peña et al., 2014). Esta situación puede exacerbarse, debido a que en el estudio posterior, Peña et al. (2015) señalaron que la fase de mantenimiento de los parques de Mexicali es un reto, dado que la gestión de dichos espacios depende primordialmente del gobierno local cuyos recursos son insuficientes, y dadas las condiciones climáticas si no existen grupos vecinales o voluntarios para cooperar en actividades de cuidado, es complicado mantener la integridad de dichos espacios.

Metodología

Dado que el presente estudio pretende informar sobre la relación entre la condición y características e instalaciones físicas de los JV, se decidió utilizar un diseño transaccional de tipo correlacional. Según Hernández-Sampieri *et al.* (2014) dicha aproximación es útil para describir relaciones entre dos o más categorías—o variables—en un momento determinado. Por sus características dicho tipo de investigación puede aportar evidencia para validar los hallazgos e hipótesis de estudios previos.

Entre los métodos de investigación implementados, la revisión de literatura científica proporcionó el marco conceptual y teórico referente al tema. El enfoque exploratorio de dicho proceso se limitó a temas relacionados con la planeación y gestión sustentable de AVU, métodos e indicadores para evaluar parques y otros espacios públicos, beneficios de parques urbanos. Durante todo este proceso, se requirió la guía de expertos en el tema, los cuales aportaron sugerencias y perspectivas críticas respecto a las referencias consultadas.

Por otro lado, se utilizaron los sistemas de información geográfica (SIG) como apoyo para conformar un marco muestral. Para ello, las fuentes oficiales de información ofrecen marcos geoestadísticos que pueden facilitar su implementación para el análisis espacial de ciertas variables de interés. En este sentido, el estudio aprovecha dichas herramientas, así como la metodología que sugiere la OMS (2016) para el análisis de accesibilidad de AVU, misma que pudo facilitar la selección de la muestra.

Métodos e Instrumentos

Para evaluar posibles vínculos entre la condición física de ellos JV y su capacidad de usos, se requirió un instrumento capaz de medir diversidad de instalaciones, amenidades, presencia de incivildades y condición física. Para ello, se realizó un comparativo de instrumentos cuyo objetivo era evaluar la capacidad de los parques para propiciar condiciones de uso, con énfasis en actividad física principalmente. A pesar de que dicho comportamiento es irrelevante para el estudio, en investigaciones previas se reportó dualidad en elementos como árboles, juegos infantiles; así mismo amenidades como sombreado y mobiliario; atributos con la capacidad de asociarse con usos activos y pasivos en el parque (Bedimo-Rung *et al.*, 2005; Chiesura, 2004; Kaczynski, *et al.*, 2014; Kaczynski, Potwarka, & Saelens, 2008); por tanto, se asumió que dichos instrumentos podrían incorporar las variables suficientes para realizar la evaluación.

Con base en lo anterior, el estudio de Rodney & Maddock (2016) proporcionó una base comparativa de cinco instrumentos de observación directa que evalúan la disponibilidad, calidad de áreas y amenidades en los parques que puedan incitar actividad física; entre ellos se compara el PARA² de Lee et al. (2005), el POST³ de Broomhall et al. (2004), el EAPRS⁴ de Saelens et al. (2006), el BRAT-DO de Bedimo-Rung et al. (2006), el CPAT⁵ de Kaczynski et al. (2012).

Para efectos del estudio, se decidió utilizar el CPAT como base (**Tabla N°2**), ya que a pesar de no ser exhaustivo como el EAPRS, su diseño es amigable para investigadores y miembros de una comunidad, situación relevante ya que éste se realizó con apoyo de estudiantes universitarios; además fue diseñado con base en los cuatro instrumentos citados y otros tres adicionales.

Cabe resaltar que algunas adaptaciones fueron necesarias, por ejemplo, se sustituyó la escala dicotómica por una de cinco niveles tipo Likert en la mayoría de los ítems, ya que según Kaczynski et al. (2012) la escala original puede omitir algunos aspectos en la evaluación de dichos espacios y generalizar la calificación. Otra adaptación fue la regionalización del instrumento como sugiere Saelens et al. (2006). Por ejemplo, se omitieron algunos ítems del CPAT original como “¿Existen rutas ciclistas en alguna de las vialidades alrededor del parque?”, dado que en la ciudad de Mexicali dichas rutas se localizan únicamente en vialidades primarias y los JV se encuentran en zonas habitacionales, donde la jerarquía vial es inferior.

Tabla N°2: Características del instrumento final y CPAT.

	CPAT	Adaptación CPAT
Páginas	6	5
Confiabilidad	Alta	Moderada
Ítems	140	137
Escala	Dicotómica y Ordinal	Dicotómica, Ordinal, Likert
	1. Juegos infantiles	1. Juegos infantiles
	2. Campos y canchas deportivas	2. Campos y canchas deportivas
	3. Albercas y lagos	3. Senderos
	4. Juegos acuáticos	4. Módulos de acondicionamiento físico
	5. Senderos	5. Área de patinetas
Áreas	6. Módulos de acondicionamiento físico	6. Áreas verdes
	7. Área de patinetas	7. Otros
	8. Área de mascotas	
	9. Áreas verdes	
	10. Otros	

² Abreviación de Physical Activity Resource Assessment (Evaluación de recursos para actividad física).

³ Abreviación de Public Open Space Tool (Herramienta para la evaluación de espacios públicos abierto).

⁴ Abreviación de Environmental Assessment of Public Recreation Spaces (Instrumento para la evaluación del entorno de espacios públicos recreativos).

⁵ Abreviación de Community Park Assessment Tool (Instrumento para la evaluación de parques comunitarios).

Hernández, L.F. ; Arias-Vallejo, A. | Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México

Amenidades	1. Baños	1. Baños
	2. Fuente de sodas	2. Fuente de sodas
	3. Mobiliario de descanso	3. Mobiliario de descanso (por área)
	4. Contenedores de basura	4. Contenedores de basura (por área)
	5. Cantidad de sombra	5. Vegetación (por área)
	6. Bolsas para mascota	6. Iluminación (por área)
	7. Iluminación	7. Incivildades y áreas peligrosas
	8. Monitoreo	
	9. Dispositivos de emergencia	
	10. Incivildades y áreas peligrosas	

Fuente: Elaboración propia del autor, con base en la revisión de literatura científica.

De manera similar, se omitieron áreas de actividades como lagos, albercas, juegos acuáticos, áreas para mascotas y canchas de tenis debido a que el marco normativo de SEDESOL (1999) no las incluye en el programa arquitectónico de los JV. Respecto al apartado de calidad del parque del CPAT, se decidió modificar la estructura que calificaba las amenidades como mobiliario, sombra, vegetación e iluminación de manera aislada; dado que en estudios previos se reportó que dichas cualidades propiciaban uso, se decidió integrarlas en el apartado de áreas de actividades como variables que podían inferir en la calificación de cada una.

Respecto a la muestra, se decidió realizar un cálculo representativo a nivel ciudad. Para ello, se replicó la metodología que sugiere la OMS (2016) para evaluar la accesibilidad de AVU. En ella se utiliza un sistema de información geográfica (SIG) y cartografía local que muestre los usos de suelo urbano. Dicho esto, se utilizó la paquetería de ArcGIS, versión 10.2 para analizar los datos cartográficos sobre usos de suelo recuperados del marco geoestadístico nacional (INEGI, 2018). De éste se utilizó la capa de áreas verdes, misma que fue verificada con ayuda del servicio de imágenes satelitales y de calle de Google Earth Pro versión 7.3.2.5491 debido a la observación de polígonos cuyo uso no correspondía a JV, así como segmentación en algunos casos. Entre dichos ajustes, las zonas habitacionales con tipología de vivienda popular progresiva, y granjas fueron depuradas del análisis al no identificarse parques que coincidieran con los requerimientos del estudio, de igual forma la vivienda precaria fue omitida de manera arbitraria, debido a que en dichas zonas no se puede garantizar que se cuente con todos los servicios urbanos básicos.

Dadas las características de fraccionamiento abierto, así como la jerarquía de JV, la población de interés se redujo de 68 a 57 JV, los cuales se foliaron con un valor numérico el cual a través de un generador de números aleatorios en una hoja de cálculo Excel, identificaría los JV para su selección (). De acuerdo con dicha población,

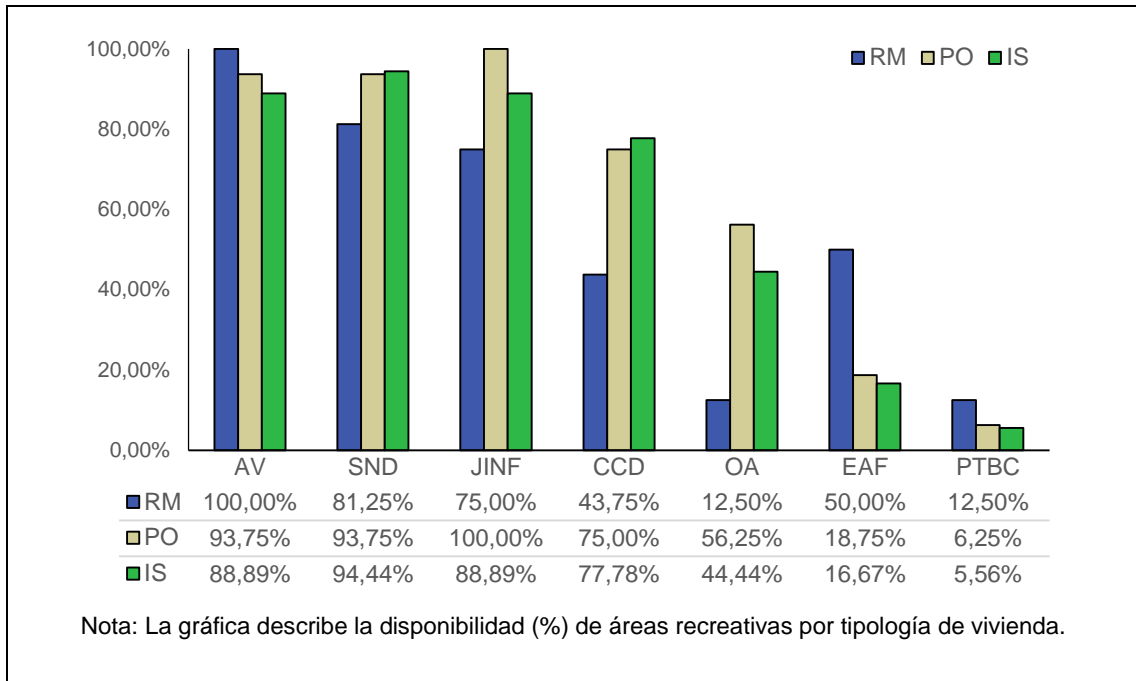
la muestra ($N = 50, \alpha = 0.05, E = 5\%$) es representativa de acuerdo con el modelo de poblaciones finitas sugerido por Aguilar-Barojas (2005).

Una vez identificada la muestra, se invitó a un grupo de estudiantes universitarios para realizar las observaciones en campo. De acuerdo con las recomendaciones de Bedimo-Rung et al. (2006) y Kaczynski et al. (2012), se convocó un taller de capacitación sobre recomendaciones para el llenado del instrumento y definición de criterios de calificación. Posteriormente, una prueba piloto fue realizada con la finalidad de afinar el instrumento y criterios; hechas las correcciones, una segunda prueba piloto fue realizada en el mismo JV para verificar la confiabilidad del instrumento por medio del análisis kappa de fleiss, el cual es recomendado cuando se desea comparar el grado de concordancia inter-observador de tres o más observadores (Cerdeña & Villarroel, 2008). Dicho análisis arrojó un Kappa de 0.51, el cual es un desempeño moderado según la escala de Landis y Koch (1977). La recolección de datos tuvo una duración de tres semanas durante el mes de marzo del presente año. Una vez llenados los formularios en sitio, el vaciado de datos se realizó en una hoja de cálculo Excel, mismos que posteriormente se importaron al software IBM SPSS Statistics versión 24 para realizar los análisis estadísticos.

Resultados

Las áreas recreativas que predominan en los JV muestreados, son áreas verdes (AV) con un 92%, en segundo lugar senderos (SND) con un 90%, en tercer lugar juegos infantiles (JINF) con un 88%, en cuarto lugar campos y canchas deportivas (CCD) con un 66%, en quinto lugar otras áreas con un 38%, en sexto lugar los módulos de acondicionamiento físico (EAF) con un 28%, y en séptimo lugar las áreas para patinetas y bicicletas (PTBC) con un 10% (**Fig. N° 2**).

Fig. N° 2. Diversidad de áreas recreativas por tipología de vivienda.



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las observaciones en campo.

Con relación al programa arquitectónico que señala la normativa de SEDESOL (1999), se puede decir que el 72% de la muestra cumple con los espacios recreativos mínimos que recomienda dicho marco. En cuanto a su distribución por tipología de vivienda, Las zonas con vivienda popular cumplen hasta un 94%, las zonas con vivienda de tipo residencial e interés social cumplen en un 67% y la vivienda media cumple hasta un 54% con el mínimo de espacios abiertos simultáneamente.

Dado que los conjuntos habitacionales albergan vivienda de diferente tipología, se consideró interesante comparar posibles diferencias en la distribución de JV de acuerdo con su condición física (CFIS). Su operacionalización requirió que el instrumento incorporara la variable estado físico que califica en términos generales apariencia y limpieza, así como la variable utilizable, para evaluar la disponibilidad de las instalaciones mínimas para que cada área pueda cumplir con su función específica. Ambas variables fueron promediadas para la evaluación de la condición física de cada área en particular. Para definir la clasificación de dicha variable, se implementó el criterio de Morgan-Hughey et al. (2016), el cual utiliza el valor de la media y desviación estándar para estandarizar los niveles en tres clases: bueno ($x_i > \bar{X} + SD$), regular ($\bar{X} - SD \leq x_i \leq \bar{X} + SD$), y malo ($x_i < \bar{X} - SD$).

Por otro lado, dado que la muestra estratificada por tipología de vivienda (TIPVIV) ocasionó que las categorías tuvieran muestras de tamaño irregular, se tomó la decisión de unir la categoría de vivienda residencial con vivienda media (RM) por dos motivos principales. Al agrupar ambos tipos de vivienda la distribución de JV homogenizaba el tamaño de los grupos, situación óptima para los análisis de bondad de ajuste (χ^2); por otro lado, con base a su jerarquía el nivel residencial y el medio son los primeros dos órdenes de la clasificación que señala el reglamento de fraccionamientos (POE, 1971).

Tabla N°3: Comparativo de la condición física (CFIS) de JV por tipología de vivienda.

RM	B	R	M	Σ	PO	B	R	M	Σ	IS	B	R	M	Σ
f_o	7	7	2	16	f_o	1	13	2	16	f_o	2	12	4	18
f_e	5.3	5.3	5.3	16	f_e	5.3	5.3	5.3	16	f_e	6	6	6	18
χ^2	3.125 < 5.991				χ^2	16.625 > 5.991				χ^2	9.333 > 5.991			
df	2				df	2				df	2			
α	0.05				α	0.05				α	0.05			

Nota. La frecuencia observada (f_o) describe la cantidad de JV según su condición física. Dicho valor es contrastado con el valor de la frecuencia esperada (f_e) para determinar si la distribución se ajusta a algún patrón. Fuente: Elaboración propia del autor con base en las observaciones en campo.

Tipología de vivienda. Residencial-Medio (RM); Popular (PO); Interés Social (IS).
Condición física de JV. Buena (B); Regular (R); Mala (M).

Con base en la prueba de bondad de ajuste (χ^2), se puede decir que en zonas habitacionales de tipo popular (PO) e interés social (IS) predominan los JV cuya condición física es regular y solo un 6% y 7% respectivamente, se considera bueno. Por su contraparte en zonas de vivienda residencial y media (RM), se observó un mejor ajuste en la prueba, dado que el 44% de los JV se encuentra en un nivel bueno y solo un 13% se encuentra en un nivel malo (**Tabla N°3**).

Para evaluar la posible asociación entre la condición física del JV con tipología de vivienda se efectuó la prueba de independencia (χ^2). Para ello, la variable CFIS se estandarizó en dos niveles a partir de la mediana (*Bueno* = $x_i > MD$, *Malo* = $x_i < MD$), cuyo resultado dictaminó que no existe suficiente evidencia estadística, $\chi^2(2, N = 50) = 3.472, p = 0.176$, para determinar alguna asociación es significativa. De manera complementaria se efectuó un análisis de varianzas (ANOVA), para contrastar diferencias entre los tres grupos. Ésta fue consistente con la prueba de independencia, $F(2,47) = 1.531, p = 0.227$, al no observar diferencias significativas.

Es posible que esta indiferencia de la condición física de los JV por tipología de vivienda pueda responderse con otras variables como las características de las comunidades. Según Gobster (2001), aquellos que viven próximos a algún parque asumen un rol crítico en cómo dichos espacios son utilizados y mantenidos. En diversos estudios se han manifestado diferencias respecto a usos y referencias de parques, con relación a grupos étnicos y raciales (Zhang & Gobster, 1998; Gobster, 1998; 2002); así como edad y género (Chiesura, 2004; Kaczyniski et al., 2008). En otros casos se ha reportado la influencia del entorno físico y social alrededor de los parques como posibles factores que influyen sobre el uso y percepción de dichos espacios (Koohsari, et al., 2015). Dichas características sociodemográficas y físicas pudieran distribuirse indiferentemente al tipo de vivienda y explicar alguna desmotivación en el cuidado de los JV.

Por otro lado, la variable capacidad de uso (CAPUSO) se operacionalizó con la disponibilidad de áreas recreativas (DIV), así como su condición de ser utilizable, es decir que cumpliera con las instalaciones necesarias para realizar su función; amenidades (ej. presencia de vegetación que proyecte sombra al área); cuya calificación se promedió para asignar un valor a cada área en particular. Para mejorar la precisión de la evaluación, se ponderaron las áreas con base en opiniones y preferencias de los residentes, cuya recuperación consistió en una encuesta piloto que se desarrolló paralelo al presente estudio.

En el caso de capacidad de uso, la prueba de bondad de ajuste (χ^2) reveló que existe una distribución asimétrica donde predomina una capacidad de uso regular en los JV de zonas habitacionales residencial-medio (RM) hasta un 38%, popular (PO) del 88% e interés social (IS) del 67%; por otro lado, cada tipología mostro distribuciones distintas de JV con buena capacidad de uso. En zonas de vivienda residencial-medio el 50% alcanza dicho nivel, sin embargo, la vivienda popular y de interés social acumulan tan solo un 6% cada una (**Tabla N°4; Error! La autoreferencia al marcador no es válida.**).

Tabla N°4: Comparativo de la capacidad de uso (CAPUSO) de JV por tipología de vivienda.

RM	B	R	M	Σ	PO	B	R	M	Σ	IS	B	R	M	Σ
f_o	8	6	2	16	f_o	1	14	1	16	f_o	1	12	5	18
f_e	5.3	5.3	5.3	16	f_e	5.3	5.3	5.3	16	f_e	6	6	6	18
χ^2	3.500 < 5.991				χ^2	21.125 > 5.991				χ^2	10.333 > 5.991			
df	2				df	2				df	2			
α	0.05				α	0.05				α	0.05			

Nota. La frecuencia observada (f_o) describe la cantidad de JV según su condición física. Dicho valor es contrastado con el valor de la frecuencia esperada (f_e) para determinar si la distribución se ajusta a algún patrón.

Fuente: Elaboración propia del autor con base en las observaciones en campo.

Tipología de vivienda. Residencial-Medio (RM); Popular (PO); Interés Social (IS).

Capacidad de uso. Buena (B); Regular (R); Mala (M).

Para evaluar la posible asociación entre la variable CAPUSO y tipología de vivienda, se requirió la estandarización de la primera en dos niveles (*Bueno* = $x_i > MD$, *Malo* = $x_i < MD$), para garantizar una correcta interpretación de los resultados de la prueba de independencia (χ^2). El resultado indica que existe suficiente evidencia, $\chi^2(2, N = 50) = 13.556, p = 0.001, \Phi_{Cramer} = .521, p = .001$, para asociar capacidad de uso y tipología de vivienda. Consistente con dicho hallazgo, la prueba de ANOVA determinó que existen diferencias estadísticamente significativas, $F(2,47) = 8.041, p = 0.001$, en cuanto a la capacidad recreativa de los JV según la tipología de vivienda. A través de la prueba Scheffé se pudo constatar que las diferencias significativas, se localizan en los contrastes entre la tipología RM-PO ($p = 0.034$) y RM-IS ($p = .001$).

Al comparar los resultados de la condición física de los JV con su respectiva capacidad de uso, es posible observar un ligero cambio en la distribución de los JV respecto a la tipología de vivienda debido a la ponderación de áreas y presencia de amenidades. Dicho resultado permitió exhibir estadísticamente la diferencia de los JV localizados en zonas habitacionales de mayor valor. Esta situación de inequidad de amenidades y diversidad de oportunidades recreativas es consistente con las observaciones de Rigolon (2016). Según Rigolon, los indicadores de accesibilidad y proximidad a parques y otras AVU con relación a las características sociodemográficas son inconsistentes para dictaminar una tendencia general; sin embargo, en términos de calidad existe una brecha importante que hasta el momento ha sido poco discutida. Esto podría asociarse con la explicación de Gobster (2001), al señalar que un diseño y gestión apropiados son ingredientes clave para que los parques puedan convertirse en

espacios atractivos, utilizables, productivos y consecuentemente, catalizar que las comunidades asuman responsabilidad sobre ellos.

Tabla N°5: Matriz de Correlaciones (r_s).

		CFIS	CAPUSO	SEG	DIV	JINF	CCD	SND	EAF	PTBC	AV
CFIS	CC	1.000	.759**	.699**	.140	.370**	.231	.730**	.362**	.124	.662**
	Sig.	.	.000	.000	.334	.008	.106	.000	.010	.390	.000
CAPUSO	CC	.759**	1.000	.813**	.108	.343*	-.046	.536**	.306*	.042	.811**
	Sig.	.000	.	.000	.454	.015	.750	.000	.031	.770	.000
SEG	CC	.699**	.813**	1.000	.107	.239	.080	.585**	.354*	.117	.647**
	Sig.	.000	.000	.	.458	.094	.580	.000	.012	.420	.000
DIV	CC	.140	.108	.107	1.000	.123	.394**	.142	.351*	.331*	.177
	Sig.	.334	.454	.458	.	.396	.005	.325	.012	.019	.219
JINF	CC	.370**	.343*	.239	.123	1.000	.103	.119	.154	.065	.183
	Sig.	.008	.015	.094	.396	.	.476	.412	.286	.656	.203
CCD	CC	.231	-.046	.080	.394**	.103	1.000	.198	.178	.352*	.024
	Sig.	.106	.750	.580	.005	.476	.	.167	.217	.012	.866
SND	CC	.730**	.536**	.585**	.142	.119	.198	1.000	.366**	.259	.564**
	Sig.	.000	.000	.000	.325	.412	.167	.	.009	.070	.000
EAF	CC	.362**	.306*	.354*	.351*	.154	.178	.366**	1.000	.020	.365**
	Sig.	.010	.031	.012	.012	.286	.217	.009	.	.888	.009
PTBC	CC	.124	.042	.117	.331*	.065	.352*	.259	.020	1.000	.183
	Sig.	.390	.770	.420	.019	.656	.012	.070	.888	.	.204
AV	CC	.662**	.811**	.647**	.177	.183	.024	.564**	.365**	.183	1.000
	Sig.	.000	.000	.000	.219	.203	.866	.000	.009	.204	.

Fuente. Elaboración propia con datos observados en campo y analizado en IBM SPSS Statistics v24.

CC. Coeficiente de correlación de Spearman (ρ).

*. Correlación significativa con un nivel de 0.05 (2-colas).

** . Correlación significativa con un nivel de 0.01 (2-colas).

Para indagar sobre la posible asociación entre capacidad de uso y condición física, se efectuó una matriz de correlaciones entre, diversidad (DIV), capacidad de uso (CAPUSO), y condición física (CFIS) (**Tabla N°5**). Por otro lado, dicha matriz demuestra que la condición de ciertas instalaciones recreativas tiene un mayor impacto en la condición física general del JV. Según el comparativo de coeficientes de correlación, la presencia de senderos (SND) y áreas verdes (AV) con buen estado físico, sostienen una correlación relativamente alta.

En el caso de la capacidad de uso, destaca que la variable que evalúa la evidencia de incivildades (SEG) (ej. evidencia de consumo de sustancias ilegales), desempeño el mejor coeficiente de correlación ($r_s=.813, p = .000$) en comparación con condición física. Por otro lado, se considera interesante el comportamiento de la variable de áreas verdes que mejora su coeficiente ($r_s=.811, p = .000$), contrario a senderos (SND) ($r_s=.536, p = .000$) cuyo coeficiente disminuye.

A través de este procedimiento fue posible observar que el hecho de que un JV ofrezca una mayor cantidad de posibilidades recreativas, éste no influye significativamente sobre la posibilidad de que JV manifiesten una buena condición física. Sin embargo, la posibilidad de que ofrezca instalaciones recreativas de mayor calidad puede influir directamente sobre la condición física de éstos.

Conclusiones

A pesar de reconocerse el rol de los parques urbanos en el desarrollo de las ciudades y la calidad de vida de sus habitantes (Levitz, 2014), lo que resulta sorprendente es la escasa atención que se ha posado sobre el tema de su conservación (Dempsey & Burton, 2012). Los parques son espacios públicos urbanos capaces de propiciar actividades durante el tiempo de ocio, sin embargo, éstas dependen de la calidad del medio físico ya que los usos que puedan adoptar tienden a desaparecer cuando las condiciones son deficientes y prosperar cuando son favorables (Gehl, 2010).

En este sentido, el mejoramiento y conservación de los parques es una tarea y un reto para las autoridades que difícilmente podrán lograr sin algún tipo de ayuda (Randrup & Persson, 2009). Como prueba de ello, tan solo un 20% de los JV muestreados que dependen del gobierno local de Mexicali, manifestaron una buena condición física y capacidad de uso. Sin embargo, aquellos que tienen una mayor capacidad de uso reflejan inequidad en su distribución.

Esta situación se asemeja a los resultados de Heckert & Rosan (2016), en su estudio observaron que la accesibilidad de áreas verdes urbanas por factores espaciales en lugar de factores sociodemográficos que normalmente son asociados en estudios de justicia ambiental. Los resultados referentes a la distribución del servicio de JV, son limitados y se sugiere un estudio de mayor amplitud con otras variables que puedan caracterizar las zonas habitacionales con mayor detalle para corroborar los resultados obtenidos en este estudio.

En cuanto a capacidad de uso, la gente es atraída a los parques y JV por los servicios recreativos y ocio que dependen principalmente de la presencia de áreas e instalaciones adecuadas, así como las condiciones en que se encuentren (Bedimorung et al., 2005; Sugiyama et al., 2010). En este sentido, los JV analizados evidenciaron una capacidad de uso limitada, lo cual, más allá de carencia de áreas, la condición física, así como la disponibilidad de amenidades tienen una mayor influencia. Esto pudo constatarse a través del análisis de correlación entre capacidad de uso, estado de conservación y diversidad de áreas, donde la última variable demostró un pobre desempeño en comparación con las otras dos, lo cual sugiere que el mantenimiento de dichos espacios es de mayor importancia y para el caso de Mexicali ha sido inadecuada para conservar la calidad de dicho recurso (Peña et al., 2015).

Con base en los resultados presentados, se puede decir que el mantenimiento operativo y la carencia de un plan con una visión estratégica (Peña et al., 2015), atenta contra una tipología de espacios urbanos que se caracterizan por facilitar la posibilidad de encuentro y convivencia de comunidades, mismos que están en riesgo de convertirse paradójicamente en espacios inseguros al reunir características que desmotivan su uso y aprovechamiento, situación que puede propiciar condiciones para que éstos sean apropiados por un solo grupo que excluya al resto, a través de conductas antisociales o delictivas, mismas que pueden debilitar la cohesión social al prevalecer una percepción de inseguridad, una falta de identidad y pertenencia que debilite los lazos comunitarios (SEDESOL, 2014).

Para combatir dicha situación, Peña et al. (2015) sugieren una actualización del marco normativo donde queden establecidas las atribuciones y responsabilidades de los distintos actores en la gestión de dichos espacios. De manera complementaria, se considera importante que se establezcan los mecanismos e instrumentos necesarios que más allá de establecer un estándar de diseño y equipamiento, podría ser de mayor eficacia estandarizar el proceso para conocer las necesidades, costumbres y preferencias de las comunidades respecto a dichos espacios (Harnik, 2010). De esta manera, dicha gestión pudiera proyectarse a nivel estratégico y aumentar la probabilidad de conservar los usos y funciones de los parques.

Para futuras investigaciones sobre parques y su conservación se sugiere la incorporación de variables que midan la satisfacción y preferencias de las comunidades que pueden beneficiarse de éstos. Según Dunnett et al. (2002), el intercambio de ese tipo de información entre autoridades, usuarios y usuarios

Hernández, L.F. ; Arias-Vallejo, A. | Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México

potenciales puede proporcionar pistas relevantes para la planificación estratégica de dicho servicio. Con relación en lo anterior, Fors et al. (2015), señala que dicha participación puede materializarse en instalaciones físicas que reflejen las preferencias de los usuarios y por consecuencia aumenten su satisfacción.

“...los parques urbanos son unos empobrecidos lugares que necesitan que les caiga la bendición de la vida y el aprecio...pues la gente puede hacerlos prosperar...o condenarlos al rechazo y fracaso” (Jacobs, 1961).

Referencias bibliográficas

ABU BAKAR, N., MALEK, N., & MANSOR, M. (2016). Access to Parks and Recreational Opportunities in Urban Low-Income Neighbourhood. *Social and Behavioral Sciences*, 299-308.

ADAMS, W. (2009). *Green Development. Environment and sustainability in a developing world* (3rd ed.). New York, USA: Routledge Taylor & Francis Group.

AGUILAR-BAROJAS, S. (2005). Fórmulas para el cálculo de la muestra en investigaciones de salud. *Salud en Tabasco, Vol.11*, 333-338.

AKPINAR, A. (2016). How is quality of urban green spaces associated with physical activity and health? *Urban Forestry & Urban Greening*, 76-83.

BEDIMO-RUNG, A., GUSTAT, J., TOMPKINS, B., RICE, J., & THOMSON, J. (2006). Development of a Direct Observation Instrument to Measure Environmental Characteristics of Parks for Physical Activity. *Journal of Physical Activity and Health*, S176-S189.

BEDIMO-RUNG, A., MOWEN, A., & COHEN, D. (2005). The Significance of Parks to Physical Activity and Public Health. A conceptual Model. *American Journal of Preventive Medicine*, 159-168.

BEDIMO-RUNG, A., MOWEN, A., BROYLES, S., & GUSTAT, J. (2011). The Role of Park Conditions and Features on Park Visitation and Physical Activity. *Jornal of Physical Activity and Health* 8, S178-S187.

BENTLEY, I., ALCOCK, A., MURRAIN, P., MCGLYNN, S., & SMITH, G. (1999). *Entornos Vitales: Hacia un Diseño Urbano y Arquitectónico más Humano. Manual Práctico*. Barcelona: Gustavo Gili.

BERROETA, H., VIDAL, T., & DI MASSO, A. (2016). Usos y Significados del Espacio Público Comunitario. *Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology (IJP) Vol.50*, 75-85.

BOONE, C., BUCKLEY, G., GROVE, M., & SISTER, C. (2009). Parks and People: An Environmental Justice Inquiry in Baltimore, Maryland. *Annals of the Association of American Geographers*, 767-787.

BRICEÑO, M. (2009). El valor estético y ecológico del paisaje urbano y los asentamientos humanos sustentables. *Revista Geográfica Venezolana*, 50, 213-233.

BROOMHALL, M., GILES-CORTI, B., & LANGE, A. (2004). Quality of Public Open Space Tool (POST). *Perth, Western Australia: School of Population Health, The University of Western Australia*.

CAMPBELL, L., SVENDSEN, E., SONTI, N., & JOHNSON, M. (2016). A social assessment of urban parkland: Analyzing park use and meaning to inform management and resilience planning. *Environmental Science & Policy*, 34-44.

ÇAY, R. D. (2015). Recreation and Urban Park Management. In R. Efe, C. Bizzarri, İ. Cürebal, & N. Nyusupova, *Environment and Ecology at the Beginning of 21st Century* (pp. 302-312). St. Kliment Ohridski University.

CERDA, J., & VILLARROEL, L. (2008). Evaluación de la concordancia inter-observador en investigación pediátrica: Coeficiente de Kappa. *Revista Chilena de Pediatría* 79, 54-58.

CHAUDHRY, P., & TEWARI, V. (2010). Managing urban parks and gardens in developing countries: A case study form an Indian city. *International Journal of Leisure and Tourism Marketing*, 248-256.

CHIESURA, A. (2004). The role of urban parks for the sustainable city. *Landscape and Urban Planning* 68, 129-138.

COHEN, D., MARSH, T., WILLIAMSON, S., PITKIN-DEROSE, K., MARTINEZ, H., SETODJI, C., & MCKENZIE, T. (2010). Parks and physical activity: Why are some parks used more than others? *Preventive Medicine*, S9-S12.

COLEY, R., KUO, F., & SULLIVAN, W. (1997). Where does community grow? The Social Context Created by Nature in Urban Public Housing. *Environment and Behavior*, 29, 468-494.

DEMPSEY, N., & BURTON, M. (2012). Defining place-keeping: The long-term management of public spaces. *Urban Forestry & Urban Greening*, 11-20.

DUNNETT, N., SWANWICK, C., & WOOLLEY, H. (2002). *Improving Urban Parks, Play Areas and Green Spaces*. London: Department for Transport, Local Government and the Regions, University of Sheffield.

FLORES, R., & GONZÁLEZ, M. D. (2010). Planificación de Sistemas de Áreas Verdes y Parques Públicos. *Revista Mexicana de Ciencias Forestales*, 17-24.

FORS, H., FROIK, J., MURPHY, M., & KONIJNENDIJK, C. (2015). User participation in urban green spaces – For the people or the parks? *Urban Forestry & Urban Greening*, 772-734.

GEHL, J. (2004). *La humanización del espacio urbano: la vida social entre los edificios*. Copenhague: Reverté.

GEHL, J. (2010). *Cities for people*. Island Press.

GERSTENBERG, T., & HOFMANN, M. (2016). Perception and preference of trees: A psychological contribution to tree species selection in urban areas. *Urban Forestry & Urban Greening* 15, 103-111.

GILES-CORTI, B., BROOMHALL, M., KNUIMAN, M., COLLINS, C., DOUGLAS, K., NG, K., . . . DONOVAN, R. (2005). Increasing Walking. How Important is Distance to, Attractiveness, and Size of Public Open Space? *American Journal of Preventive Medicine*, 169-176.

GOBSTER, P. (1998). Urban parks as green walls or green magnets? Interracial relations in neighborhood boundary parks. *Landscape and Urban Planning*, 43-55.

GOBSTER, P. (2001). Neighbourhood-Open Space Relationships in Metropolitan Planning: a look across four scales of concern. *Local Environment*, 199-212.

GOBSTER, P. (2002). Managing Urban Parks for a Racially and Ethnically Diverse Clientele. *Leisure Sciences*, 143-159.

GREEN SURGE. (2016). *Innovative Governance of Urban Green Spaces. Learning from 18 innovative examples across Europe*. Copenhagen: European Commission Seventh Framework Programme FP7; University of Copenhagen.

HARNIK, P. (2010). *Urban Green: Innovative Parks for Resurgent Cities*. Washington, D.C.: Island Press.

HECKERT, M., & ROSAN, C. (2016). Developing a Green Infraestructre equity Index to promote equity planning. *Urban Forestry & Urban Greening*, 263-270.

HERNÁNDEZ-SAMPIERI, R., FERNÁNDEZ-COLLADO, C., & BAPTISTA-LUCIO, P. (2014). *Metodología de la Investigación. Sexta Edición*. México D.F.: McGraw Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.

INEGI. (2011). *Censo de Población y Vivienda 2010. Resultados definitivos*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INEGI. (2018). *Marco Geoestadístico Nacional 2018*. Retrieved Febrero 2018, from INEGI: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=889463526636>

INGLIS, J., DEERY, M., & WHITELAW, P. (2008). *The Development of Place Attachment in Parks*. Australia: Cooperative Research Centre for Sustainable Tourism.

JACOBS, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Capitán Swing.

KACZYNSKI, A., BESENYI, G., WILHELM-STANIS, S., JAVAD-KOOHSARI, M., OESTMAN, K., BERGSTROM, R., . . . REIS, R. (2014). Are park proximity and park features related to park use and park-based physical activity among adults? Variations by multiple socio-demographic characteristics. *International Journal of Behavioral Nutritions and Physical Activity*, 146-159.

KACZYNSKI, A., POTWARKA, L., & SAELENS, B. (2008). Association of Park Size, Distance, and Features with Physical Activity in Neighborhood Parks. *American Journal of Public Health*, 1451-1456.

KACZYNSKI, A., WILHELM-STANIS, S., & BESENYI, G. (2012). Development and Testing of a Community Stakeholder Park Audit Tool. *American Journal of Preventive Medicine*, 242-249.

KAŹMIERCZAK, A. (2010). *Urban Green Spaces and Social Cohesion*. Salford: University of Salford.

KAŹMIERCZAK, A. (2013). The contribution of local parks to neighbourhood social ties. *Landscape and Urban Planning*, 31-44.

KAŹMIERCZAK, A., & JAMES, P. (2007). The Role of Urban Green Spaces in Improving Social Inclusion. *7th International Postgraduate Research Conference in the*

Build and Human Environment (pp. 354-365). Greater Manchester: University of Salford, Greater Manchester.

KOOHSARI, M. J., MAVOA, S., VILLANUEVA, K., SUGIYAMA, T., BADLAND, H., KACZYNSKI, A. T., . . . GILES-CORTI, B. (2015). Public open space, physical activity, urban design and public health: Concepts, methods and research agenda. *Health & Place* 33, 75-82.

KUO, F. (2003). The role of arboriculture in a healthy social ecology. *Journal of Arboriculture*, 3, 148-155.

KUO, F., & SULLIVAN, W. (2001). Environment and Crime in the Inner City. Does Vegetation Reduce Crime? *Environment and Behavior*, 33, 343-367.

LANDIS, R., & KOCH, G. (1977). The Measurement of Observer Agreement for Categorical Data. *Biometrics*, Vol. 33, 159-174.

LEE, R., BOOTH, K., REESE-SMITH, J., REGAN, G., & HOWARD, H. (2005). The Physical Activity Resource Assessment (PARA) instrument: Evaluating features, amenities and incivilities of physical activity resources in urban neighborhoods. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 2-13.

LEVITZ, D. (2014). *The role of parks in shaping successful cities. A White Paper*. National Recreation and Park Association; American Planning Association.

MCCORMACK, G., ROCK, M., TOOHEY, A., & HIGNELL, D. (2010). Characteristics of urban parks associated with park use and physical activity: A review of qualitative research. *Health & Place*, 712-726.

MEA. (2005). Urban Systems. In MEA, *Ecosystems and Human Well-Being: Current State and Trends* (pp. 797-821). Millennium Ecosystem Assessment. Retrieved October 14, 2016, from <http://www.millenniumassessment.org/en/Condition.html#download>

MORGAN-HUGHEY, S., WALSEMANN, K., CHILD, S., POWERS, A., REED, J., & KACZYNSKI, A. (2016). Using an environmental justice approach to examine the relationships between park availability and quality indicators, neighborhood disadvantage, and racial/ethnic composition. *Landscape and Urban Planning*, 159-169.

NOWAK, D., HIRABAYASHI, S., BODINE, A., & GREENFIELD, E. (2014). Tree and forest effects on air quality and human health in the United States. *Environmental Pollution* 193, 119-129.

OMS. (2016). *Urban green spaces and health. A review of evidence*. Copenhagen: Organización Mundial de la Salud.

OMS. (2017). *Urban Green Space Interventions and Health: A review of impacts and effectiveness*. Copenhague: Organización Mundial de la Salud.

ONU. (1976). *The Vancouver Declaration on Human Settlements*. Vancouver: Habitat: United Nations Conference on Human Settlements.

ONU. (1996). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. HABITAT II*. Estambul: Organización de las Naciones Unidas.

ONU. (2014). *World Urbanization Prospects*. United Nations.

ONU-HABITAT. (2016). *HABITAT III. New Urban Agenda*. Quito: Organización de las Naciones Unidas. Habitat III.

ONU-HABITAT. (2016). *Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report 2016*. Nairobi: ONU, Programa para los Asentamientos Humanos.

PEÑA, C., LEYVA, O., ROJAS, R., ALONSO, A., & IÑIQUEZ, P. (2014). The identification and classification of green areas for urban planning using multispectral images at Baja California, Mexico. *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, 191, 611-621.

PEÑA, C., ROJAS, R., ARIAS, A., & IÑIQUEZ, P. (2015). La gestión de Parques Urbanos: Mexicali. In L. Ojeda, & I. Revah, *Cuando las áreas verdes se transforman en paisajes urbanos. La visión de Baja California* (pp. 46-79). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, A.C.

PÉREZ-BRAMBILA, J. (2010). Impactos Urbanos de los Fraccionamientos Abiertos y Cerrados al Oriente de Mexicali desde el Enfoque del Desarrollo Sustentable. *Congreso Internacional Ciudad y Territorio Virtual, 5,6 y 7 Octubre 2010*. Mexicali: UABC.

Hernández, L.F. ; Arias-Vallejo, A. | Capacidad de uso y conservación de parques en entornos habitacionales: jardines vecinales en Mexicali, México

PITAS, N., MOWEN, A., GRAEFE, A., & KYLE, G. (2018). Place attachment and spending preferences in a local public park system: The case of corporate sponsorship. *Journal of Leisure Research*, 1-20.

POE. (1971). *Reglamento de Fraccionamientos del Estado de Baja California*. Mexicali, Baja California: Periódico Oficial del Estado de Baja California.

POE. (2007). *Programa de Desarrollo Urbano de Centros de Población 2025*. Mexicali: Periódico Oficial del Estado de Baja California; XVIII Ayuntamiento de Mexicali; Instituto Municipal de Investigación y Planeación Urbana de Mexicali.

RANDRUP , T., & PERSSON, B. (2009). Public green spaces in the Nordic countries: Development of a new strategic management regime. *Urban Forestry & Urban Greening*, 31-40.

RIGOLON, A. (2016). A complex landscape of inequity in access to urban parks: A literature review. *Landscape and Urban Planning*, 160-169.

RODNEY, J., & MADDOCK, J. (2016). Comparative Analysis of Five Observational Audit Tools to Assess the Physical Environment of Parks for Physical Activity, 2016. *Preventing Chronic Disease. Public Health Research, Practice, and Policy*, 1-8.

SAELENS, B., LAWRENCE, F., AUFFREY, C., WHITAKER, R., BURDETTE, H., & COLABIANCHI, N. (2006). Measuring Physical Environments of Parks and Playgrounds: EAPRS Instrument Development and Inter-Rater Reliability. *Journal of Physical Activity and Health* , 190-207.

SEDESOL. (1999). *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano*. México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social.

SEDESOL. (2014). *Guía de Diseño del espacio público seguro, incluyente y sustentable*. México: Secretaría de Desarrollo Social.

SORENSEN, M., BARZETTI, V., KEIPI, K., & WILLIAMS, J. (1997). *Manejo de las áreas verdes urbanas*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible.

SUGIYAMA, T., FRANCIS, J., MIDDLETON, N., OWEN, N., & GILES-CORTI, B. (2010). Associations Between Recreational Walking and Attractiveness, Size, and

Proximity of Neighborhood Open Spaces. *American Journal of Public Health*, 1752-1757.

SULLIVAN, W., KUO, F., & DEPOOTER, S. (2004). The Fruit of Urban Nature. Vital Neighborhood Spaces. *Environment and Behavior*, 36, 678-700.

SWANWICK, C., DUNNETT, N., & WOOLLEY, H. (2003). Nature, Role and Value of Green Space in Towns and Cities: An Overview. *Built Environment (1978-), Vol. 29, No. 2, Perspectives on Urban Greenspace in Europe*, 84-106.

WILHELM-STANIS, S., SCHNEIDER, I., SHINEW, K., CHAVEZ, D., & VOGEL, M. (2009). Physical Activity and the Recreation Opportunity Spectrum: Differences in Important Site Attributes and Perceived Constraints. *Journal of Park and Recreation Administration*, 73-91.

WOLF, K. L. (2004). Public Value of Nature: Economics of Urban Trees, Parks and Open Space. In D. Miller, & J. Wise (Ed.), *Design with Spirit: Proceedings of the 35th Annual Conference of the Environmental Design Research Association*. (pp. 88-92). Edmonton, OK: Environmental Design Research Association (edra).

ZHANG, T., & GOBSTER, P. (1998). Leisure Preferences and Open Space Needs in an Urban Chinese American Community. *Journal of Architectural and Planning Research*, 338-355.

Evaluación de centralidades en la planeación territorial sustentable: Mexicali, México.

Evaluation of Centralities in Sustainable Territorial Planning: Mexicali, Mexico

Maestra Arq. Verónica Aguilar-Quintanar, Dr. Osvaldo Leyva Camacho

veronica.aguilar@uabc.edu.mx, oleyca@uabc.edu.mx

Universidad Autónoma de Baja California

Enviado 01/10/2018 – Aceptado 19/03/2019

“Aguilar-Quintanar, V.; Leyva Camacho, O. (Marzo 2019). Evaluación de centralidades en la planeación territorial sustentable: Mexicali, México. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 88-112”

Resumen

El uso eficiente del territorio es una prioridad actual a nivel mundial, una opción que se orienta a este fin es la planeación territorial sustentable que integra los principales componentes de la dinámica urbana con base en centralidades; concepto se refiere a las zonas de la ciudad de mayor importancia estratégica por su nivel de atracción en los desplazamientos urbanos. Sin embargo, en la mayor parte de ciudades mexicanas y algunas ciudades latinoamericanas el flujo de información de calidad para el desarrollo de planeaciones territoriales es prolongado, lo que dificulta los procesos de planeación dinámica; de ahí la importancia de este trabajo, cuyo objetivo es plantear una metodología que con información de fácil acceso permita la determinación y análisis de centralidades urbanas y facilite la realización de planeaciones territoriales en periodos más cortos. La metodología incluye la determinación de las centralidades urbanas actuales en Mexicali, México como caso de estudio. El análisis de las condiciones socioeconómicas, ambientales y urbano territoriales mediante el análisis de 36 indicadores. La clasificación de las centralidades en cuatro perfiles que indican el grado de desarrollo sustentable y el nivel de consolidación que fundamenten la implementación de políticas públicas y planeaciones territoriales sustentables.

Palabras claves: Centralidades, planeación territorial sustentable, territorio y políticas públicas.

Abstract

The efficient use of the territory is a current worldwide priority. An option oriented to this purpose is the sustainable territorial planning that integrates the main components of urban dynamics based on centralities. This concept refers to the areas of the city of greater strategic importance due to their level of attraction in urban displacements. However, in most Mexican cities and some Latin American cities, the flow of quality information for the development of territorial planning is prolonged, which complicates the dynamic planning processes. Hence the importance of this work, whose purpose is to propose a methodology that allows the determination and analysis of urban centralities, and facilitates the realization of territorial planning in shorter periods with easy access information. The methodology includes the following several steps: the determination of the current urban centralities in Mexicali, Mexico, as a case study; the analysis of socio-economic, environmental, and urban territorial conditions by the analysis of 36 indicators; and the classification of centralities into four profiles that indicate the degree of sustainable development and the level of consolidation that support the implementation of public policies and sustainable territorial planning.

Keywords: Centralities, sustainable territorial planning, territory and public policies.

Introducción.

Mexicali es una ciudad fronteriza ubicada al norponiente de México, la cual en los últimos 15 años experimentó un aumento en su superficie urbana por arriba del 45% (IMIP, 2014). Este proceso es consecuencia del incremento poblacional, del impulso de la industria maquiladora y el aumento de la demanda de vivienda (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, 2010). Sin embargo, la ciudad no cuenta con instrumentos de planeación adaptados a las necesidades actuales.

El Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Mexicali (PDUCP) que es el instrumento de planeación vigente fue publicado en 2007 y a la fecha no tiene ninguna actualización. Esto se debe en gran medida a los tiempos prolongados en la generación de información que forma parte de los insumos para planes y programas municipales. Por otra parte, el PDUCP es un documento que aborda las diversas temáticas urbanas con un enfoque sectorial, no cuenta con mecanismos de evaluación y seguimiento que fundamenten actualizaciones y modificaciones; además en su planteamiento no incluye medidas favorables a la sustentabilidad urbana.

Al igual que Mexicali diversas ciudades del país y algunas de América latina no tienen planeaciones que resuelvan las circunstancias actuales y futuras; lo que ocasiona crecimientos urbanos sin control, asentamientos dispersos con una ocupación irregular del suelo, límites urbanos imprecisos, altas inversiones en infraestructura, degradación ambiental, sistemas de movilidad ineficientes e inequidad en el acceso oportunidades (Satterthwaite, 2016); es decir, entornos urbanos poco eficientes con alta demanda de recursos como en el caso de estudio. Como respuesta a la preocupación del incremento de superficie urbana con impactos negativos en la sustentabilidad, la planeación territorial sustentable adquirió mayor importancia como modelo de planeación, porque integra aspectos espaciales y de sustentabilidad.

El territorio de acuerdo con Cortes y Delgadillo (2014) es la extensión de superficie ocupada por grupos humanos que cuenta con un acervo cultural, social y político, que interactúan con el medio ambiente que les rodea, mientras que, para Ferrandis (2016) es una construcción sociológica que se desarrolla en un espacio biofísico creado de manera artificial por lo que requiere una planeación y adecuación constante. Benedetti (2011) lo define como un área donde se encuentra una población determinada que interactúa; además indica que este término ha retomado importancia desde la gestión para el desarrollo en las ciudades latinoamericanas.

Con base en los elementos que integran el territorio, se desarrolló el concepto de Planeación territorial sustentable que son las decisiones orientadas a realizar objetivos

sociales, económicos y ambientales que garantizan el crecimiento económico, el uso eficiente de recursos y energías (Albuquerque y Pérez, 2012), así como la equidad en el acceso a destinos (Litman, 2019); además permiten mejorar la calidad de vida de los asentamientos existentes y favorecen el medio ambiente (Rode, 2014).

La política urbana nacional e internacional establece la necesidad de planear y reestructurar las ciudades a fin de crear modelos urbanos eficientes que disminuyan el consumo de recursos y territorio; reduzcan los costos de operación municipal, tiempos y distancias de traslado (OCDE, 2015). Las ciudades deben ser dinámicas en su evolución (Järv, et al, 2018), generar valor en las zonas urbanas, ofrecer una conectividad adecuada y una mezcla de usos de suelo que disminuya la necesidad de traslados para satisfacción de necesidades (UN-habitat, 2015).

Pero es necesario que las planeaciones sectoriales encuentren sus puntos de interacción al ser estructuradas sobre el territorio para favorecer a través del ordenamiento espacial el impulso al desarrollo económico y social de sus habitantes (Sanchez, 2011) con el mínimo impacto al entorno natural (Massiris, 2006).

De acuerdo con Alcántara (2010) existen diversos agentes que intervienen en la estructura urbana; pero los temas directamente relacionados con la planeación territorial y que son de interés para la presente investigación son la movilidad urbana, los usos de suelo y las densidades urbanas, que en su conjunto se incorporan en el concepto de centralidad; que será el punto de partida para el análisis de las condiciones de sustentabilidad actual de la ciudad de Mexicali.

Las centralidades son un proceso espacial resultado de la relación entre los flujos de movilidad que son generados por la población al trasladarse a los sitios donde se encuentran los destinos de interés (Cutini, 2001). Son espacios de diferentes escalas con un rol definido en la ciudad que representan los principales puntos de atracción por lo que se producen gran cantidad de interacciones colectivas (Zhong, et al., 2015).

En estas zonas se concentra la mayor cantidad de empleos, equipamientos y servicios. Sin embargo, estas unidades espaciales para ser la base de planeaciones territoriales requieren de un análisis que permita determinar tanto su ubicación como las condiciones de sustentabilidad actual y la capacidad para desarrollo futuro.

Algunos trabajos sobre centralidades urbanas su análisis lo hacen desde el estudio de los usos de suelo y el índice de diversidad (Zambon, et al, 2017) lo cual resulta de utilidad al determinar las condiciones de accesibilidad a oportunidades, entendiéndose oportunidades como destinos deseables (Litman, 2019); otro enfoque de análisis es al considerar la movilidad sustentable de las centralidades como el punto de relevancia

por medio de la evaluación de la red urbana de movilidad (Gil, 2014). Moraes, et al. (2013) proponen un índice de centralidad urbana compuesto que incluye en el análisis elementos sociodemográficos como son el empleo, las densidades poblacionales y rangos de viaje.

Los estudios urbanos que consideran la escala de centralidad pueden tener diferentes enfoques que dependen del alcance e interés de la investigación, sin embargo, desde el enfoque de la planeación territorial sustentable, es necesario incluir indicadores socioeconómicos, ambientales y territoriales que permitan mostrar las condiciones actuales de las centralidades, planear en función de la satisfacción de necesidades y aprovechar las oportunidades del desarrollo futuro (Guimaraes, 2003).

Esta investigación propone una metodología que determina las condiciones de sustentabilidad de las centralidades urbanas; así como su grado de consolidación y disponibilidad de superficie con base en información de fácil acceso que es emitida anualmente por el INEGI; de tal manera que no es necesario esperar por la generación datos e insumos complejos para realizar diagnósticos urbanos, lo que permite acortar tiempos en realización de planeaciones locales.

El proceso de investigación se divide en tres etapas principales. La primera que consiste en la determinación de la ubicación y tamaño de las centralidades actuales en la Ciudad de Mexicali. En una segunda etapa se evalúan las condiciones de sustentabilidad de las centralidades actuales a través de 27 indicadores divididos en 3 subgrupos. Indicadores económicos, indicadores ambientales e indicadores sociales. En esta etapa también evalúan aspectos urbano-territoriales de las centralidades, por medio de 9 indicadores, lo cual da por resultado final el grado de consolidación de las centralidades; así como la disponibilidad de espacio para desarrollo en los siguientes años.

La selección de indicadores para caracterizar el territorio debe basarse en metodologías sencillas, que utilicen datos accesibles y confiables para su realización, deben poder representarse cartográficamente, además tener la capacidad de ser realizados periódicamente para ser monitoreados (Palacio-Prieto, et al., 2004).

Los indicadores sociales analizan los principales aspectos de la población en relación a datos estadísticos básicos que indiquen la dinámica poblacional como densidad y tasas de crecimiento; pero los que desempeñan un papel más importante en el enfoque territorial sustentable son aquellos que permitan determinar las necesidades actuales y las demandas futuras en temas de empleo, educación, salud y vivienda (Palacio-Prieto, et al., 2004), por tal motivo se incluyeron indicadores de proximidad a

las principales tipologías de equipamiento, indicadores de condición de la educación como tasa de analfabetismo, grado de escolaridad promedio y población mayor de 18 años con educación posbásica. También se incluyeron los indicadores de índice de vejez e índice de hacinamiento.

La población como de recurso territorial debe estudiarse considerando aspectos que permiten evaluar su capacidad productiva y su participación en actividades económicas (Gómez, 2013); estos parámetros se incluyeron en los indicadores económicos como el de tasa de desempleo, tasa de participación laboral y relación de dependencia. Por otra parte, los indicadores económicos también incluyen los porcentajes de trabajadores por sector de actividades y la relación empresario/trabajador para el análisis de la estructura del empleo.

Los indicadores ambientales en la planeación territorial deben medir el efecto de las actividades antrópicas (Gómez, 2013); es necesario establecer componentes urbanos que representen condiciones de aire, agua y suelo; determinar las condiciones iniciales en que se encuentran, para así establecer acciones que reduzcan los impactos humanos. En este grupo de indicadores se seleccionaron la superficie de área verde por habitante y el porcentaje de superficie permeable en el tema de suelo; también se evaluaron las emisiones de CO₂ generadas por el traslado al empleo que constituye la causa principal de desplazamientos en la ciudad. Por último, el porcentaje viviendas con acceso a agua potable.

Para los indicadores seleccionados también se consideraron elementos de interés para organismos internacionales como la ONU (2007), ONU-Habitat (2015) y el Banco Mundial (2018) en el desarrollo sustentable de una ciudad; es importante mencionar que estos indicadores también aportan información necesaria para la implementación de planeaciones y políticas públicas a nivel local.

Finalmente, como parte de la metodología las centralidades fueron clasificadas en cuatro perfiles que consideran el nivel de desarrollo sustentable, el grado de consolidación urbano territorial y la disponibilidad de espacio para proyectos futuros.

Material y métodos.

El trabajo de investigación se dividió en tres etapas. La primera fue la determinación y ubicación de las centralidades actuales en la ciudad de Mexicali. En la segunda etapa del proceso de investigación se analizaron las condiciones de desarrollo de dichas centralidades a través de 27 indicadores de sustentabilidad que incluyen aspectos sociales, económicos y ambientales; así como un comparativo de sus dimensiones y

de las principales características urbano-territoriales por medio de 9 indicadores para determinar el grado de consolidación. Por último, se clasificaron las centralidades en perfiles que sugieren planeaciones estratégicas en las centralidades con base en los análisis previos.

Etapa preliminar o etapa preparativa

Se concentraron y procesaron las bases de datos en Sistema de Información Geográfica (SIG) utilizando la plataforma del software ArcGis 10.2 para escritorio con extensión Spatial Analyst. Los insumos principales para la realización de esta investigación fueron el mapa base de la ciudad de Mexicali; se estableció como área de estudio el límite de la mancha urbana de acuerdo con el PDUCP de Mexicali. Otro insumo fue la ubicación puntual de empleo, se utilizó como fuente de información el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) generado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la red vial de la ciudad, datos poblacionales, económicos y de vivienda del Censo de Población y vivienda 2010 realizado por INEGI, usos de suelo actuales de la zona de estudio y el plano catastral incluyendo las edificaciones de la ciudad de Mexicali realizado por oficina catastral Municipal.

Etapa 1 Identificación de centralidades

La ubicación de centralidades en la Ciudad de Mexicali se realizó por medio de la herramienta “centrality” a través del software Arcgis 10.2 (Sevtsuk, 2012), esta herramienta fue creada por Sevtsuk para estudiar configuraciones espaciales de las ciudades y relacionarlas con las condiciones sociales, económicas o ambientales existentes, este software opera con sistemas de red y considera tres elementos básicos: los bordes que son las vías de movilidad, en este caso las calles, los nodos representados por las intersecciones entre bordes y los edificios que para la investigación actual fueron la ubicación de empleos.

Los parámetros de análisis fueron Alcance (Reach), que representa las oportunidades alcanzables a través de la red para todo tipo de desplazamiento (Sevtsuk, 2012). Considera el número de nodos a los cuales se puede acceder desde un punto determinado a un radio r preestablecido, a cada punto de análisis se le asignó un peso específico en este caso fue el número de empleos; ya que el empleo en nuestro país es el destino más frecuente de los viajes urbanos de acuerdo con la encuesta origen-destino realizada en el 2017 por INEGI. El índice de alcance r para un edificio de interés i se calcula con la sumatoria de número de destinos j que se encuentran en

todas direcciones en un recorrido por la red considerando un radio máximo r de acuerdo con la fórmula de la Fig. N° 1 (Bhat, et al., 2001).

Fig. N° 1. Fórmula para parámetro de alcance

$$\text{Alcance } [i]^r = \sum_{j \in G - \{i\}; d[i,j] \leq r^w [i]}$$

Fuente: Bhat, Chandra, Hardy Susan et al. (2001)

Gravedad (Gravity) es la medida que indica la facilidad para alcanzar destinos considerando un valor de impedancia β que es un valor constante asignado a cada tipo de desplazamiento al cual Handy y Niemeier (1997) han asignado el valor β de 0.00217 metros para el desplazamiento peatonal. Este índice se representa con la siguiente formula (Sevtsuk, 2012) donde el índice de gravedad para un edificio i en una red G a un radio r determinado es el peso de los destinos j considerando la distancia geodésica $d[i,j]$ entre edificios i y j , donde β es un valor constante (Fig. N° 2).

Fig. N° 2. Fórmula para parámetro de gravedad

$$\text{Gravedad } [i]^r = \sum_{j \in G - \{i\}; d[i,j] \leq r^{e^{\beta-d(i,j)}}} \frac{w[j]}{e^{\beta-d(i,j)}}$$

Fuente: Sevtsuk, Andrés. (2012)

La Centralidad intermedia (Betweeness) es el número de veces que un nodo se encuentra entre un par de destinos determinado (Freeman, 2007), la fórmula para su cálculo es la siguiente:

Fig. N° 3. Fórmula para centralidad intermedia

$$\text{Centralidad intermedia } [i]^r = \sum_{j,k \in G - \{i\}; d[i,j] \leq r} \frac{w[j]}{n_j k} \cdot w[j]$$

Fuente: Freeman, Linton. (2007)

Cercanía (Closeness) indica la relación de cada punto con respecto al resto los puntos de la red en un radio determinado, por tal motivo establece cuales puntos están más cercanos a un mayor número de puntos representado por el inverso del acumulativo de distancias entre un edificio y el resto de los edificios de la r . Esta métrica no utiliza peso de valor en las edificaciones. La fórmula para el cálculo de la cercanía para un

punto i a un radio r , donde $d[i,j]$ es el camino más corto entre los puntos i y j se observa en la Fig. N° 4 (Sevtsuk, 2012).

Fig. N° 4. Fórmula para parámetro de proximidad

$$\text{Cercanía } [i]^r = \frac{1}{\sum_{j \in G - \{i\}; d[i,j] \leq r^{(d[i,j]) \cdot W[i]}}}$$

Fuente: Sevtsuk, Andrés. (2012)

Distancia recta (Straightness) es la distancia más corta desde un edificio i y el resto de edificios j dentro de un radio r , donde $\delta[i, j]$ es la distancia más corta entre i y j , mientras que $d[i, j]$ es la distancia más corta a través de la red. Solo puede hacerse el cálculo de impedancia en distancia en este parámetro; Fig. 5.

Fig. N° 5. Fórmula para distancia recta

$$\text{Distancia recta } [i]^r = \sum_{j \in G - \{i\}; d[i,j] \leq r^{\frac{\delta[i,j]}{d[i,j]} \cdot W[i]}}$$

Fuente: Sevtsuk, Andrés. (2012).

La identificación y ubicación de centralidades se realizó con la herramienta centrality a través del software de ArcGis con apoyo de las herramientas antes descritas.

Etap 2 Análisis de centralidades y análisis urbano-territorial

En el proceso de evaluación de las centralidades se determinó el nivel de desarrollo sustentable a través de 27 indicadores divididos en 3 grupos: 15 indicadores sociales, 8 indicadores económicos y 4 indicadores ambientales (tabla anexo 1). Posteriormente por medio de 9 indicadores (tabla anexo 2) se analizaron las condiciones urbano-territoriales de las centralidades identificadas con el propósito de conocer conectividad entre ellas, con el resto de la ciudad, disponibilidad de espacio para nuevo desarrollo, relación con centro cívico de la ciudad y con los cruces fronterizos, también se analizó la diversidad de usos de suelo a su interior, así como el grado de compacidad. Finalmente se determinó el grado de consolidación y la disponibilidad de espacio para desarrollo futuro con las condiciones territoriales actuales.

Para evaluar los indicadores se utilizaron parámetros internacionales considerados como valores ideales de éxito en cada indicador y fueron clasificados en cuatro niveles, valores ideales, valores aceptables, valores inaceptables medios y valores

inaceptables bajos. Con base en esta clasificación se plantean cuatro posibles perfiles de centralidades, Centralidad tipo 1 es aquella con alto nivel de desarrollo sustentable y condiciones urbano-territoriales adecuadas, Centralidad tipo 2 tiene alto nivel de desarrollo y elementos urbano-territoriales por debajo de parámetros aceptables. El tipo 3 es una centralidad con bajo nivel de desarrollo sustentable, pero condiciones urbanas adecuadas; finalmente la centralidad tipo 4 es aquella con condiciones inadecuadas tanto de desarrollo como de condiciones urbano-territoriales.

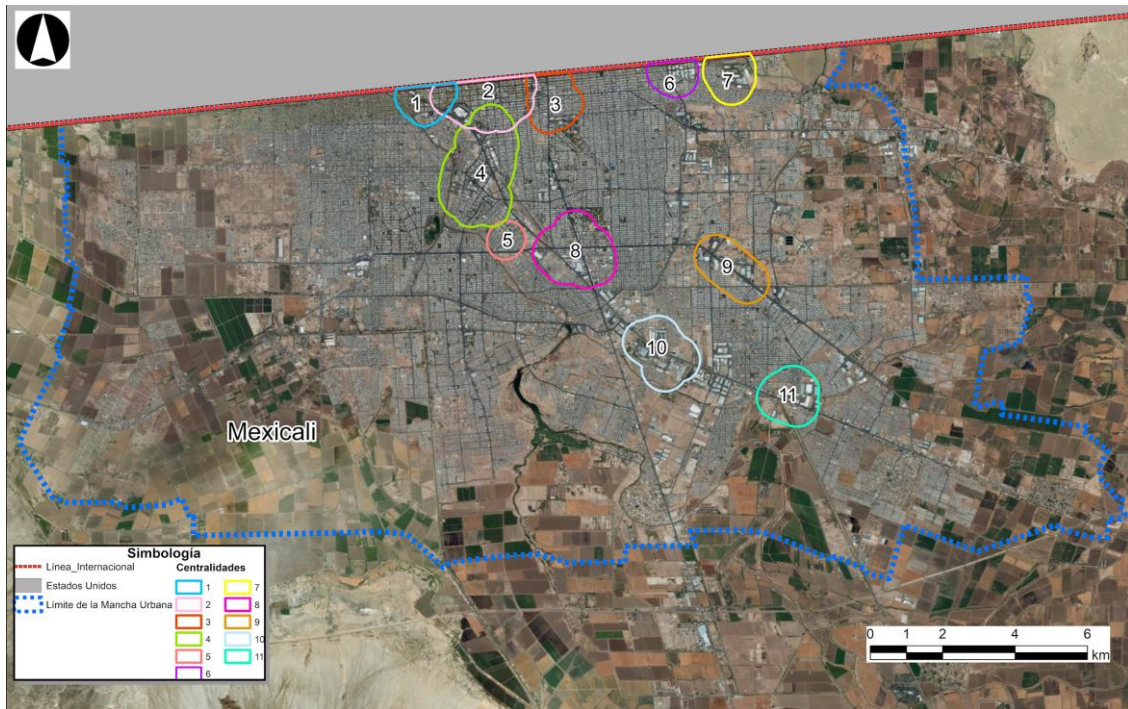
Como se mencionó con anterioridad la selección de indicadores es producto de varios factores, primero la necesidad de información que indique las condiciones de las centralidades en aspectos de desarrollo y sustentabilidad a su interior, pero también es necesario que ofrezcan información de utilidad a fin de implementar planeaciones y políticas públicas con base en aquellas que son de interés para la autoridad local.

Resultados

Centralidades

Se identificaron 11 centralidades en la ciudad de Mexicali. Como puede apreciarse en la figura 6, todas las centralidades se ubican en el centro y hacia la parte oriente de la ciudad con un predominio hacia el norte. Es evidente que los sectores poniente y sur se encuentran desprovistos de centralidades que representen puntos de atracción y que reduzcan los flujos hacia el centro urbano, lo que implica mayores gastos y tiempo en desplazamiento hacia las fuentes de empleo, equipamientos y servicios. Puede observarse que la mayoría de las centralidades se ubican a lo largo de una vialidad primaria, la cual genera un eje principal y ordenador de la ciudad. Las nuevas planeaciones deberán considerar el impulso de nuevas centralidades en el poniente y sur de Mexicali para reducir recorridos e impulsar el desarrollo.

Fig. N° 6. Centralidades de la Ciudad de Mexicali.



Fuente: Elaboración propia. (2018).

Análisis centralidades

Indicadores Sociales

En relación con estos indicadores se encontró que la tasa de crecimiento poblacional disminuyó a 1.55% del 2010 al 2016 con respecto a los años anteriores que presentaban una tasa del 2.42%; la ciudad presenta una desaceleración que es benéfica en términos de consumo de suelo, sin embargo, se deben investigar más a fondo las causas y hacer comparativos de la relación de dependencia para planear a futuras necesidades de una población de mayor edad contra una fuerza productiva que se puede reducir drásticamente; la determinación de algunos indicadores puede crear la necesidad de nuevos que no estaban contemplados en esta metodología.

La densidad de habitantes es baja en casi todas las centralidades, con excepción de la 6, donde hay una densidad de 56 habitantes/ ha, no existe hacinamiento en la vivienda y en general no hay viviendas ocupadas por un solo integrante, sin embargo, al considerar la compacidad urbana encontrada en los indicadores urbano/territoriales es evidente que se requiere un uso más intensivo del territorio especialmente en relación con el uso habitacional; además en centralidades con poco espacio disponible esta puede ser una solución para la reestructuración.

El grado de escolaridad promedio es bajo, con 8.71 años, también se observa la baja población que continua educación después de los 18 años y aun cuando la tasa de analfabetismo es aceptable; es necesario investigar las causas del abandono de estudios y fomentar la continuidad educativa; para determinar en qué rumbo es conveniente orientar la educación superior se deben realizar estudios posteriores que establezcan las principales necesidades de la ciudad en relación a la oferta de empleo existente.

Por otra parte, también se encontró que la proximidad a equipamiento educativo de educación básica es baja en gran parte de las centralidades, mientras que es óptima para la educación media superior, por lo que es necesario establecer la conveniencia y ubicación en la instalación de escuelas.

La proximidad a equipamiento de salud es óptima en todas las centralidades, pero aun es conveniente determinar si la población tiene derecho a la atención en estas instituciones.

Indicadores Económicos

Las centralidades en general presentan condiciones económicas aceptables, la tasa de desempleo más alta es en la centralidad 7 con 5.35% que es un valor bajo de acuerdo con parámetros internacionales. Se encontró una tasa de participación laboral promedio de 63.17%, que con el dato anterior indica que el panorama de empleo en la ciudad es aceptable en estos momentos, será conveniente la vigilancia para que esta situación se mantenga.

Sin embargo, se puede observar en la relación de dependencia que existe un predominio de la población en los extremos de la vida de hasta el doble de habitantes con relación a la Población Económicamente Activa (PEA) lo que genera grandes gastos en salud y pensiones con bajo aporte económico por parte de la población trabajadora; este panorama puede ser complejo en los siguientes años, por lo que es necesario empezar a planear mecanismos que favorezcan esta situación.

En cuanto a la distribución de actividades predominan las actividades del sector terciario en todas las centralidades. Una de las ventajas competitivas de la ciudad es su condición de ciudad fronteriza, lo cual facilita los intercambios comerciales con Estados Unidos; esta condición es evidente en la proximidad a los cruces fronterizos que es aceptable en la mayor parte de las centralidades.

Indicadores Ambientales

La sustentabilidad ambiental en las centralidades presenta problemas; en primer lugar, es baja la superficie permeable en la mayor parte de centralidades, solo se encuentra en condiciones aceptables en las centralidades periféricas, las cuales aún cuentan con gran cantidad de terrenos baldíos o terrenos en condiciones naturales; el uso de estos terrenos para edificación en el futuro puede ocasionar que sean centralidades que tengan el mismo problema, por lo cual la planeación desempeña un papel importante. Es evidente la necesidad fomentar la presencia de áreas verdes en general en todas las centralidades para alcanzar valores ideales tanto de áreas verdes por habitante como de suelo permeable.

Las emisiones contaminantes son altas en todas las centralidades, esto se debe en gran parte a que Mexicali es una ciudad que privilegia el desplazamiento vehicular con poco impulso al desplazamiento no motorizado o al uso del transporte público. La ciudad no cuenta con sistemas de transporte masivo, que pueden representar una necesidad a corto plazo.

Indicadores Urbano-territoriales

Las centralidades que requieren atención en las condiciones urbano-territoriales son la 1, 5 10 y 11; sus principales problemas son la baja densidad de vivienda, la compacidad, la baja mezcla de usos de suelo, el número de vialidades primarias y nodos viales a su interior, sin embargo, se encontró que el resto de las centralidades aun cuando sus condiciones son satisfactorias, también existen algunos problemas.

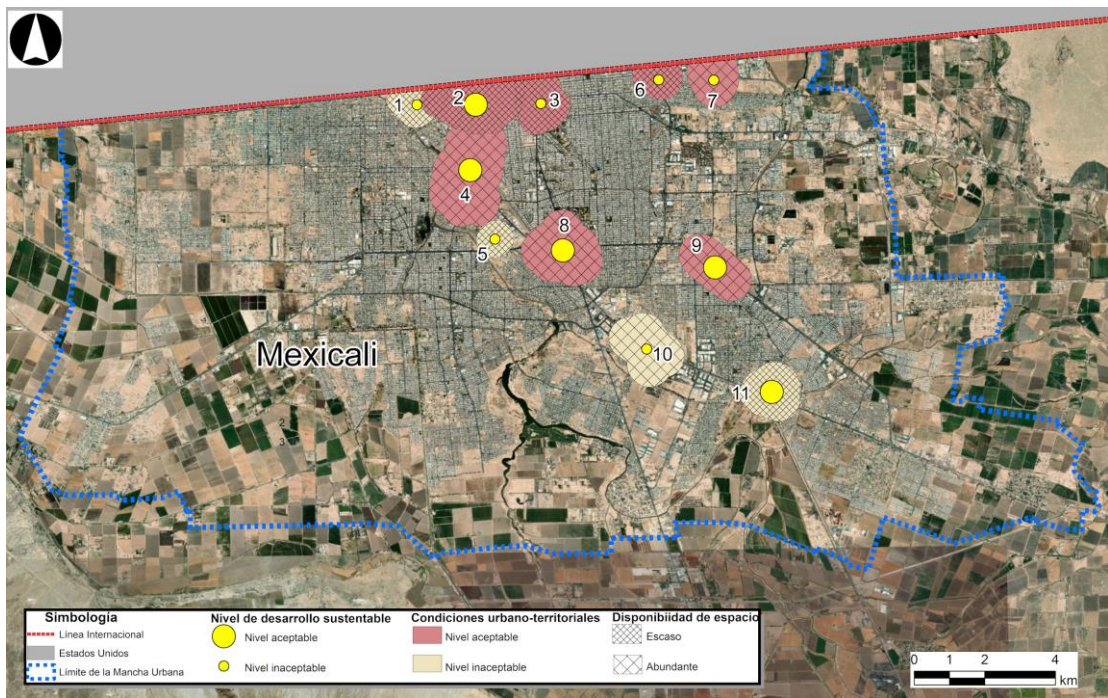
La densidad de viviendas en general es baja en todas las centralidades, la mayor densidad presente es en la centralidad 6 con 20 viviendas/ha. La compacidad también es baja con un promedio de 0.97 m³/m². Esto indica que se requiere un uso más intensivo del territorio y en algunas centralidades el uso de vacíos urbanos a fin de evitar expansiones en busca de terreno para nuevos proyectos.

Por otra parte, la mezcla de usos de suelo en la mayor parte es inaceptable, existe un claro predominio de un uso en casi todas las centralidades. Estos espacios deben ser capaces de satisfacer las necesidades básicas de desplazamiento de los habitantes, por lo cual favorecer usos mixtos permitirá reducir los traslados. Es conveniente considerar que algunas centralidades debido a la baja superficie disponible requieran de reestructuración del territorio. En caso de contar con terreno suficiente se debe planear el uso futuro, tomar en cuenta las necesidades actuales y considerar las situaciones que se presentan en otras centralidades para identificar problemas de manera oportuna.

La centralidad 1 tuvo un gran desarrollo en los años 70's; en estos años el impulso económico y de vivienda se orientó a esta zona por la cercanía con el centro administrativo, sin embargo, debido a políticas de apoyo migratorio a Estados Unidos, esta área paulatinamente fue despoblándose y dejó de tener relevancia en la ciudad; centralidades en la que se debe tomar la decisión entre mantenerlas aplicando las estrategias y políticas necesarias o dejarlas que desaparezcan, requieren de nuevas investigaciones que permitan el análisis de otros factores más relacionados con el factor humano.

En la Fig. N° 7 se puede observar que las centralidades con mejores condiciones de desarrollo sustentable y urbano territoriales se ubican hacia el centro y norte de la mancha urbana, zona donde se ubica actualmente el centro cívico de la ciudad. Las centralidades periféricas aún están en desarrollo y en proceso de consolidación, necesitan planeaciones que permitan continuar con este desarrollo y aplicar las acciones que sean indispensables para su consolidación.

Fig. N° 7. Características de sustentabilidad y urbano-territoriales de las centralidades.



Fuente: Elaboración propia. (2018).

Clasificación de centralidades

En la clasificación de centralidades se encontró que las centralidades 2, 4, 8 y 9 pertenecen a la centralidad tipo 1 ya que el nivel de desarrollo sustentable y las condiciones territoriales son aceptables de acuerdo con los parámetros

internacionales. La centralidad 2 no cuenta con superficie suficiente para implementar nuevos proyectos, por tanto, de ser necesario espacio para planeaciones futuras se requiere de una reestructuración del territorio. Esta centralidad representa la zona más antigua de la ciudad y donde se encuentran los principales edificios históricos; así como oficinas gubernamentales; es la más importante de la ciudad. En el caso de las centralidades 4, 8 y 9 se cuenta con espacio suficiente para planeaciones en los siguientes años.

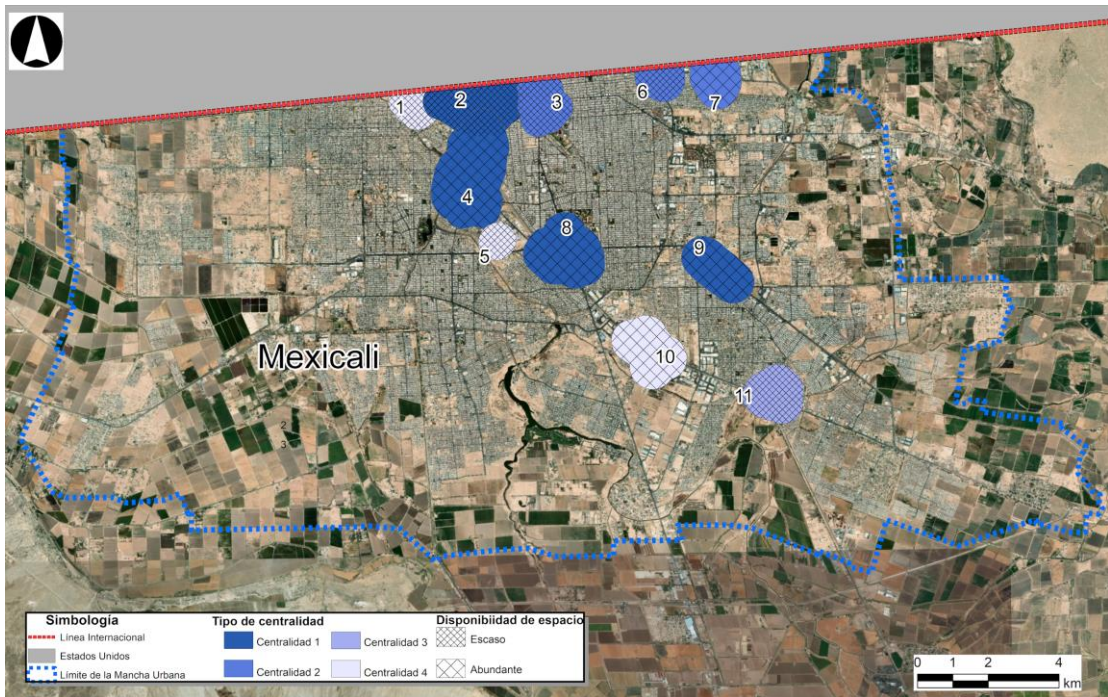
Las centralidades tipo 1 al momento del estudio tienen condiciones aceptables en los aspectos analizados, sin embargo, las situaciones cambiantes de las condiciones urbanas y de la población pueden modificar esta situación, razón por la cual este tipo de análisis deben realizarse de manera periódica para detectar de manera oportuna situaciones que generen problemas aun en estas centralidades; además el enfoque de la planeación debe ser la proyección a futuro.

En el perfil 2 se encuentran las centralidades 3, 6 y 7 que se caracterizan por un buen nivel de desarrollo sustentable, pero condiciones urbano-territoriales deficientes, las dos primeras de este tipo tienen una superficie limitada para implementar modificaciones espaciales, requieren una reestructuración que fomente la conectividad y la consolidación de estas centralidades. La centralidad 7 también requiere una modificación en su estructura, pero cuenta con una superficie disponible para proyectos y planeación.

La centralidad 11 es la única que pertenece al tipo 3, se encuentra ocupada casi en su totalidad por lo que la superficie disponible es baja; esta centralidad constituye un subcentro urbano de importancia en la actualidad, el cual posee además de gran cantidad de fuentes de empleo, oficinas gubernamentales, equipamientos y servicios para satisfacer la demanda periférica, por tal motivo las características de esta centralidad en particular difieren de las centralidades periféricas tradicionales. Es indispensable mantener y fortalecer esta centralidad.

Las centralidades 1, 5 y 10 no tienen un nivel de desarrollo aceptable ni las condiciones urbano-territoriales son adecuadas, por tanto, se clasifican en el perfil de centralidad 4. Las primeras dos tienen superficie limitada para desarrollo con una ocupación por arriba del 90%, mientras que la última cuenta con una superficie extensa disponible para implementar nuevos proyectos que contribuyan con su desarrollo. La clasificación de centralidades se muestra en la Fig. N° 8.

Fig. N° 8. Clasificación de centralidades



Fuente: Elaboración propia. (2018)

Conclusiones

La Ciudad de Mexicali tuvo un crecimiento importante en los últimos años, especialmente hacia el oriente y sur de la ciudad; en otras direcciones el crecimiento fue mínimo. Sin embargo, las condiciones de desarrollo fueron diferentes en las zonas de crecimiento; mientras que hacia el oriente se realizaron proyectos comerciales, industriales y habitacionales con un gran interés por la inversión privada y un apoyo municipal para el desarrollo de equipamientos públicos; hacia el sur solo se impulsaron proyectos de vivienda, de tal manera que actualmente la primer zona presenta una oferta de empleo, equipamiento, comercios y servicios que minimiza la necesidad de desplazamientos hacia otras zonas de la ciudad. Por otra parte, los habitantes del resto de la ciudad tienen que desplazarse grandes distancias al centro urbano para satisfacer sus necesidades diarias.

La distribución de centralidades es un reflejo de esta situación, se puede observar en mapas presentados en secciones anteriores la concentración de centralidades hacia el centro y oriente contra la carencia de estas en el resto de la ciudad; es importante mencionar que esta distribución no es resultado de procesos de planeación, fue consecuencia de los intereses de la inversión privada y del tipo de proyectos realizados en cada zona. El análisis de distribución de centralidades es una forma

rápida y sencilla de identificar qué puntos de la ciudad necesitan ser impulsados en su desarrollo a fin de mejorar el acceso a oportunidades para sus habitantes.

La clasificación de las centralidades en las 4 categorías propuestas facilita la identificación de aquellas que se encuentran en condiciones aceptables y aquellas que requieren de una atención inmediata. En el caso de requerir atención, la evaluación con la estrategia de semáforo ayuda a discernir de manera sencilla los temas en los que hay problemas a fin de poder actuar directamente. La determinación de disponibilidad de espacio junto con la clasificación orienta hacia la conducta a seguir con las centralidades, ya que de contar con espacio disponible se pueden impulsar los proyectos que sean necesarios; por otra parte, si el espacio es escaso se debe considerar la reestructuración al interior de la centralidad priorizando necesidades.

La Centralidad tipo 1 al conjugar un buen nivel de desarrollo sustentable y de estructura urbano territorial se considera como una centralidad de relevancia para la ciudad; es un importante atractor de flujos que ofrece condiciones favorables en los aspectos sociales, económicos y ambientales en sus habitantes; además, fomenta la eficiencia urbana. Este tipo de centralidad solo requiere mantenimiento de políticas públicas asignadas y vigilancia periódica para detectar oportunamente nuevas necesidades que requieran planeaciones y políticas adicionales. En Mexicali hay 4 centralidades de este tipo, las cuales se ubican en el centro urbano; la zona más antigua de la ciudad y son las concentraciones más importantes de empleos y equipamientos, son centralidades consolidadas y 3 de ellas aun cuentan con espacio disponible para proyectos futuros.

En el caso de la centralidad tipo 2 aun cuando presenta un buen nivel de desarrollo sustentable requiere modificaciones en las condiciones urbano-territoriales para facilitar la conectividad, la mezcla de usos de suelo o la densificación a su interior que ayuden en la consolidación y eficiencia. Hay 3 centralidades de este tipo ubicadas una a centro de la ciudad y 2 al nororiente; estas centralidades aun se encuentran en proceso de consolidación por lo que la disponibilidad de espacio en dos de ellas resulta muy conveniente para planeación de proyectos, mientras que en aquella con poco espacio disponible será necesaria la reestructuración.

La centralidad tipo 3 tiene un bajo nivel de desarrollo, sin embargo, las condiciones urbano-territoriales son adecuadas, se considera una centralidad en proceso de consolidación que requiere de la implementación de políticas públicas para fortalecer la sustentabilidad y promover el desarrollo de sus habitantes. Solo la centralidad 11 pertenece a este tipo, se ubica en una zona de reciente creación en la ciudad con bajo

interés privado para proyectos que impulsen su desarrollo; pero cuenta con poca disponibilidad de espacio, por lo que será necesaria una planeación que reestructure las condiciones actuales y la implementación de políticas públicas con énfasis en aspectos ambientales y sociales, que es donde presenta mayores problemas.

Finalmente, la centralidad 4 no tiene condiciones favorables de desarrollo sustentable ni un nivel adecuado urbano-territorial. Si esta centralidad es importante para la ciudad pueden implementarse planeaciones y políticas para su consolidación, además de una reestructuración espacial; si, por el contrario, se considera no necesaria, pierde su importancia y está condenada a desaparecer a corto plazo.

La planeación territorial sustentable ofrece ventajas sobre otras modalidades de planeación ya que ordena el territorio a favor de las dinámicas de movilidad urbana, toma en cuenta los usos de suelo; así como las necesidades de desplazamiento de la población. Además, el enfoque de sustentabilidad fomenta el desarrollo social y económico de los individuos; pero con el objetivo de optimizar recursos con el menor impacto al medio ambiente. Las centralidades al ser los puntos más importantes de la ciudad resultan convenientes como unidad básica de análisis; ya que facilitan el diagnóstico socioeconómico, ambiental y urbano-territorial, además pueden ser útiles como los elementos ordenadores del territorio.

Durante el desarrollo de esta investigación se pudo observar que algunos indicadores requieren el complemento de información que no fue considerada; afortunadamente la metodología es flexible a esta necesidad y permite al investigador aumentar o variar los indicadores de acuerdo con el propósito del estudio.

Los procesos de planeación deben ser dinámicos, que se adapten al cambio constante de las necesidades de la ciudad y sus pobladores. Deben realizarse de manera regular para atender problemas de manera oportuna y anticipar situaciones futuras. Por lo que contar metodologías para realizar diagnósticos rápidos y sencillos de las condiciones urbanas resulta indispensable. Sin embargo, esto requiere de una actualización periódica de los diagnósticos urbanos y de las bases de datos utilizadas como insumos para las planeaciones, las cuales no se producen regularmente por los institutos de planeación locales.

En la actualidad esto es un problema en la Ciudad de Mexicali por lo que la metodología propuesta que se basa en el análisis de centralidades da a conocer la ubicación de estas zonas en la ciudad, identifica en donde se requieren y la necesidad de fortalecer el desarrollo de las existentes. Además, el análisis de indicadores relacionados con la sustentabilidad permite conocer características de las

centralidades y de su población en un momento determinado; así como la comparación en diferentes periodos ante los cambios constantes de las condiciones en la ciudad. Es conveniente mencionar que los insumos para esta metodología se obtienen de fuentes nacionales que emiten información de manera regular.

En esta ciudad y en algunas otras del país es necesario acortar el tiempo de producción de las planeaciones, es indispensable entender que existe una relación entre los diferentes componentes urbanos y como interactúan. La planeación del territorio que considere la sustentabilidad mejora las dinámicas urbanas; pero también fomenta el desarrollo de sus habitantes. Una planeación que se adapte de manera periódica a los cambios ayuda reducir y prevenir los conflictos de manera oportuna, esto permite orientar más fácilmente la planeación hacia la sustentabilidad y el uso eficiente del territorio.

Referencias.

ALBURQUERQUE, F., PEREZ, S. (2013). El desarrollo territorial; enfoque; contenidos y políticas. Programa ConectaDEL. BID/FOMIN. Alcántara, E. (2010). Análisis de movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad. Bogotá, Colombia: Corporación Andina de Fomento.

ALCÁNTARA, E. (2010). Análisis de movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad. Bogotá, Colombia: Corporación Andina de Fomento.

BANCO MUNDIAL. (2018). Desarrollo urbano. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/14/urban-development-results-profile>

BENEDETTI.A. (2011). Territorio, lugar, paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía. Buenos Aires Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

BHAT, C., HANDY, S., KOCKELMAN, K., ET AL. (2001). Assessment of accessibility measures (Reporte FHWA/TX-01/4938-3). Texas: Center for Transportation Research.

CORTES, H., DELGADILLO J. (2014). Alcances del ordenamiento territorial en la planeación del desarrollo. elementos conceptuales. Recuperado de: http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/spc/2014/Libro_Politica_Territorial_en_Mexico_ALCANCES_OT_PLANEACION_DESARROLLO_ELEMENTOS_CONCEPTUAL_ES.pdf

CUTINI, V. (2001). Centrality and Land Use: Three Case Studies on the Configurational Hypothesis. Cybergeog: European Journal of Geography DOI: 10.4000/cybergeog.3936

FERRANDIS, A., NOGUERA, J. (2016). Planeamiento territorial sostenible: un reto para el futuro de nuestras sociedades; criterios aplicados. *Cadernos Metrópole*, 18(37), 743-763. <https://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3706>

FREEMAN, L. (1977). A Set of measures of centrality based on betweenness. *Sociometry*, 40, 35-41.

GIL, J. (2014). Analyzing the Configuration of Multimodal Urban Networks. *Geographical Analysis*, 46,368-391.

GÓMEZ D. (2013). Ordenación territorial. España: Ediciones Mundi-Prensa.

GÓMEZ D., GÓMEZ T., GÓMEZ M. (2013). Salud, ambiente y territorio. Una visión integrada en un mundo globalizado. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca*, 2, 7-19.

GUIMARAES, R. (2003). *Tierra de sombras: Desafíos de la sustentabilidad y del Desarrollo territorial ante la globalización*. Santiago de Chile: CEPAL.

HANDY S., NIEMEIER A.D. (1997). Measuring Accessibility: an exploration of issues and alternatives. *Environment and Planning A*, 29, 1175-1194.

INSTITUTO MUNICIPAL DE INVESTIGACIÓN Y PLANEACIÓN URBANA DE MEXICALI, IMIP. (2014). Programa Ordenamiento de la Zona Metropolitana de Mexicali.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA INEGI (2010), XII Censo General de Población y Vivienda, México.

JÄRV, O., TENKANEN, H., SALONEN, M., et al. (2018). Dynamic cities: Location-based accessibility modelling as a function of time. *Applied Geography*, 95, 101–110.

LITMAN, T. (2019). Evaluating accessibility for transportation planning. *Measuring People's Ability to Reach Desired Goods and Activities* Victoria transport policy Institute. Recuperado de: <http://www.vtpi.org/access.pdf>

MASSIRIS, A. (2006). *Políticas Latinoamericanas de ordenamiento territorial: Realidad y desafíos*. Colombia: UPTC (Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia).

MORAES, R., NADALIN, V., MONASTERIO, L. et al (2013). Urban Centrality: A simple Index. *Geographical Analysis*, 45,77-79.

OECD (2015). *OECD Urban Policy Reviews: Mexico 2015: Transforming Urban Policy and Housing Finance*. OECD Urban Policy Reviews. Doi:10.1787/9789264227293-en.

ONU (2007). *Guías de Orientación de Políticas Públicas*. Recuperado: https://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf

ONU-HABITAT (2015). *Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial*. Nairobi: Programme des Nations Unies pour les établissements humains.

PALACIO-PRIETO, J., SANCHEZ-SALAZAR, M., CASADO-IZQUIERDO, J., et al. (2004). Indicadores para la Caracterización y Ordenamiento del Territorio. México: Universidad Autónoma de México.

RODE P., FLOATER G., et al (2014). Accessibility in cities: transport and urban form. The new climate economy. Recuperado de: <https://files.lsecities.net/files/2014/11/LSE-Cities-2014-Transport-and-Urban-Form-03.pdf>

SÁNCHEZ, E. (2011). El "desarrollo territorial sostenible". Concepto y exigencias para el derecho público y la práctica de las administraciones Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo, 100, 9-23.

SATTERTHWAITE, D. (2016). A new urban agenda? Environment & Urbanization. International Institute for Environment and Development (IIED), 28, 1,3-12.

SEVTSUK, A., MEKONNEN, M. (2012). Urban network analysis. Revue internationale de geomatique, 2, 287-305.

ZAMBON, I., SERRA, P., GRIGORIADIS, E., et al (2017). Emerging urban centrality: An entropy-based indicator of polycentric development and economic growth. Land Use Policy, 68, 365-371.

ZHONG, C., SCHLÄPFER, M., MÜLLER ARISONA, S., et al. (2015). "Revealing centrality in the Spatial structure of cities from human activity patterns". Urban Studies Journal, 54, 2, 437 - 455.

Anexos.

Anexo 1: Tabla de Indicadores de desarrollo sustentable

Indicadores Sociales (S)		
Tema	Indicador	Cálculo
Dinámica poblacional	Densidad de habitantes	Densidad de población = Número de habitantes / Área urbana
	Tasa de crecimiento poblacional anual 2000-2009	$r = \left[\left(\frac{P_x}{P_0} \right)^{\frac{1}{t}} - 1 \right] * 100$ <div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-right: 10px;"> $r = \left[\left(\frac{P_x}{P_0} \right)^{\frac{1}{t}} - 1 \right] * 100$ </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Donde: r: Tasa de crecimiento Px: Población en el año x (final) P0: Población en el año 0 (inicial) t: Tiempo transcurrido entre el momento de referencia de la población inicial y la población final</p> </div> </div>
	Tasa de crecimiento poblacional anual 2010-2016	
Estructura demográfica	Índice de vejez	Índice de envejecimiento = (Habitantes mayores de 60 años / Habitantes menores de 15 años) • 100
	Índice de hacinamiento	Índice de hacinamiento = Número de habitantes por vivienda/número de cuartos dormitorio
	Viviendas con un solo integrante	Porcentaje de viviendas con un solo integrante=(Número de viviendas con un solo habitante/total de viviendas) • 100
Educación	Población de más de 18 con educación mayor de posbasica	Porcentaje de población mayor de 18 años con educación posbasica = (Habitantes mayores de 18 años con educación posbasica / Número total de habitantes) • 100
	Tasa de analfabetismo	Tasa de analfabetismo = (Habitantes que no saben leer mayores de 15 años / Número total de habitantes) • 100
	Grado de escolaridad promedio	Resultado de dividir el monto de grados escolares aprobados por las personas de 15 y más años entre las personas del mismo grupo de edad.
Equidad	Población que cuenta con servicio de salud	% de Población con servicio de salud = Población con servicio de salud / Población total) * 100
	Proximidad a equipamiento de salud	Proximidad a equip. de salud=(Habitantes en radio de influencia de servicio de salud / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a equipamiento educativo	Proximidad a equip. educativo = (Habitantes en radio de influencia de equip. educ. / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a equipamiento educativo	Proximidad a equip. educativo = (Habitantes en radio de influencia de equip. educ. / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a equipamiento educativo	Proximidad a equip. educativo = (Habitantes en radio de influencia de equip. educ. / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a equipamiento educativo	Proximidad a equip. educativo = (Habitantes en radio de influencia de equip. educ. / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a equipamiento de salud	Proximidad a equip. de salud=(Habitantes en radio de influencia de servicio de salud / Número total de habitantes) • 100
	Proximidad a ruta de transporte público	Proximidad a ruta de transp. = (Habitantes en radio de influencia de ruta de transp. / Número total de habitantes) • 100
	Vivienda con carencia de al menos 1 servicio basico	Porcentaje de viviendas con carencia de al menos 1 servicios=(Numero de viviendas con carencia de todos los servicios/total de viviendas) • 100

Indicadores Económicos (E)		
Tema	Indicador	Cálculo
Empleo	Tasa de desempleo	Tasa de desempleo = (Número de personas desempleadas / Número de población económicamente activa) • 100
Crecimiento económico	Tasa de participación laboral	Tasa de participación laboral = (PEA / Población mayor de 15 años) • 100
	Porcentaje de Empresarios del total de trabajadores	Porcentaje de Empresarios del total de trabajadores=(Total de Empresarios / total de trabajadores) • 100
	Relación de dependencia	Relación de dependencia = (Habitantes mayores de 60 años+Menores de 15 años / Población ocupada) • 100
	Proximidad a cruces fronterizos	Distancia cruce fronterizo = Distancia euclidiana de cruce fronterizo al centroide de la centralidad.
Estructura económica del empleo	Trabajadores en actividades sector primario (10%)	Porcentaje de trabajadores en sector primario=(Trabajadores del sector primario/trabajadores totales) • 100
	Trabajadores en actividades sector secundario (40%)	Porcentaje de trabajadores en sector secundario=(Trabajadores del sector secundario/trabajadores totales) • 100
	Trabajadores en actividades sector terciario (50%)	Porcentaje de trabajadores en sector terciario=(Trabajadores del sector terciario/trabajadores totales) • 100
Indicadores Ambientales (A)		
Tema	Indicador	Cálculo
Espacios verdes	Área verde por habitante	Área verde por habitante = Superficie de área verde / habitantes
	Porcentaje de superficie permeable (cubierta natural)	Porcentaje de superficie permeable = (Superficie permeable / Superficie total) • 100
Contaminación	Emisiones de CO ₂ generadas por el traslado al empleo.	Calculo a través de Software Stella
Agua	Porcentaje de viviendas con acceso a agua potable	Porcentaje de Viviendas con acceso a agua potable = (Viviendas con acceso a agua potable / total de viviendas) • 100

Fuente: Elaboración propia (2018).

Anexo 2: Tabla de Indicadores de urbano territoriales

Indicadores Urbano/Territoriales (U/T)		
Tema	Indicador	Cálculo
Territorio y topografía	Distancia en km a centro de la ciudad	Distancia al centro cívico de la ciudad = Distancia euclidiana del centro cívico al centroide de la centralidad.
	Pendientes topográficas	Calculo de grados o porcentaje de pendientes
	Superficie en km ²	Superficie en km ² de la centralidad.
Suelo urbano	Espacio disponible	Espacio disponible = (Total de superficie de terrenos baldíos / Superficie total) • 100
	Diversidad de usos	$H' = - \sum_{i=1}^k (p_i \times \log_2 p_i)$ Índice de Shannon-Wiener
		$J' = \frac{H'}{\log_2 S}$ Índice de Pielou
	Compacidad	Compacidad urbana (absoluta) = Σ Volumen Edificado / Σ Área urbana
	Densidad de viviendas	Densidad de viviendas = Número de viviendas / Área urbana
Conectividad urbana	Número de vialidades primarias en la centralidad	Número de vialidades primarias en la centralidad
	Número de nodos primarios en la centralidad.	Número de nodos primarios en la centralidad.

Fuente: Elaboración propia (2018).

Nuevas configuraciones en espacios urbanos tradicionales El fenómeno de las “torres” en el conurbano del Gran Buenos Aires: el caso de Bernal y sus controversias

New Configurations in Traditional Urban Spaces

**"Towers" Phenomenon in the Metropolitan Area of Great Buenos Aires:
the Case of Bernal and its Controversies**

Ezequiel Irigoyen

ezequiel.irigoyen@gmail.com

Instituto Superior del Profesorado “Dr. Joaquín V. González”, CABA, Argentina

Enviado 04/08/2018 – Aceptado 04/03/2019

“Irigoyen, E. (Marzo 2019). Nuevas configuraciones en espacios urbanos tradicionales El fenómeno de las “torres” en el conurbano del Gran Buenos Aires: el caso de Bernal y sus controversias. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 113-143”

Resumen

El trabajo de investigación que se presenta está relacionado con un fenómeno actual, un proceso de densificación que genera complicaciones en el espacio urbano para una parte de la población pero que otra parte, generalmente de un nivel socio-económico medio/alto o alto, se ve beneficiada y es la que favorece que se desarrolle dicho proceso. El mismo es la construcción de departamentos en torre y la verticalización de la ciudad.

Esto sobre todo se genera a partir de la revalorización de ciertas áreas que tienen una posición privilegiada con respecto a la cercanía a estaciones de ferrocarril y el acceso a autopistas o rutas que conecten con grandes ciudades, como CABA. Para llegar a las consecuencias de dicho proceso, se llevó a cabo una investigación a partir de la lectura de trabajos relacionados a la temática, trabajo de campo y entrevistas informales.

Palabras clave: espacio urbano – verticalización de la ciudad – revalorización del suelo – conflicto social – mercado inmobiliario

Abstract

This research work is related to the current phenomenon of the construction of tower apartments and the verticalization of the city. This is a densification process that causes complications in the urban space for a part of the population while benefiting another part of it, generally a medium or high socioeconomic level, which favors the development of this process.

This is mainly caused by the revaluation of certain areas that have a privileged position regarding the proximity to railway stations, and especially, the access to highways or routes that connect with large cities, such as the Autonomous City of Buenos Aires. To examine the consequences of this process, an investigation was carried out based on works related to the subject, field work, and informal interviews.

Key words: urban space; verticalization of the city; land revaluation; social conflict; real estate market.

Introducción

En el siguiente trabajo de investigación se relaciona el fenómeno actual de densificación en las grandes ciudades con las complicaciones que genera en el espacio para una parte de la población, pero sobre todo la situación en el caso del Gran Buenos Aires: las torres de departamentos como desarrollo residencial y los cambios que generan.

Este fenómeno de construcción no es nuevo en el área de la Ciudad de Buenos Aires, pero en las últimas décadas además de producirse la densificación en barrios porteños con una estructura urbana tradicional, traspasó los límites geográficos hasta expandirse por las principales localidades del Gran Buenos Aires. Sobre todo en localidades con una gran accesibilidad, a través de autopistas, y en especial en los entornos de las estaciones de ferrocarril donde se han establecido actividades especializadas, es decir con una función de centro dentro del partido. Una característica que se le suma a estos espacios, es que tienen un valor arquitectónico, patrimonial o histórico que es el que parte de la población local tiene intenciones de proteger. La revalorización en estos sectores tiene relación con la refuncionalización que sucede en el área, con el ingreso de inversiones en el área comercial de los principales centros de los partidos que modifica la estructura urbana, aumentando a su vez el costo de la tierra generando una especialización aún mayor, y exclusión para algunos comerciantes que no están en condiciones de afrontar mayores costos. La llegada de las torres de edificios con fuertes inversiones del sector inmobiliario y del sector de la construcción para reemplazar viejos artefactos urbanos y modernizar el área influye en la elección de sectores de la sociedad con medios y altos ingresos por esta nueva modalidad. No es el caso sólo de las ciudades más importantes de Argentina, sino que es un fenómeno que se repite a escala regional y global; la ciudad postmoderna en el mundo está en proceso de reconversión.

La escala de análisis en el presente trabajo es la localidad de Bernal, en el Partido de Quilmes, en la denominada zona sur del Gran Buenos Aires, cuya estructura urbana está en pleno proceso de modificación y ampliación del área central, convirtiéndose en un "subcentro" (Tella, 2009) dentro del partido con peso relativo importante debido a la presencia de actividad cultural y educativa sobre todo, pero con una actividad comercial creciente, que atrae nueva población que busca una ubicación estratégica con una buena oferta de servicios.

La Geografía, como Ciencia Social, puede ocuparse de este tema al estar en relación con el *espacio geográfico*, y cómo la sociedad lo altera, lo modifica a través de su presencia y las actividades que realiza en este espacio. Estos procesos de densificación y sustitución dentro de lo que son las transformaciones socioterritoriales que se generan en el GBA han sido y son estudiados y analizados por varios autores, mencionándose sobre todo a Tella y su estudio del caso de San Miguel. Lo que se remarque en el caso de Bernal será particularmente lo que sucede en esta área y estará emparentado con situaciones sociales y urbanas propias de la localidad; podría servir como un supuesto de investigación una expresión usualmente oída en las calles bernalenses: "esto todavía es un pueblo, la gente se comporta como si viviera en un pueblo".

Este escrito está organizado en varios niveles, comenzando con el marco teórico en el que se describe el fenómeno de la densificación y la reconversión del espacio urbano con su análisis en las diferentes escalas en las que sucede; en segunda instancia se describe el área de estudio a nivel regional primero y a escala micro-local luego. En tercer orden se desarrolla cómo se verifica la densificación y la modalidad que toma en la localidad de Bernal y los efectos que produce en el espacio y la población, y cómo sectores agrupados luchan para frenar la construcción.

El espacio urbano y la Geografía

Las transformaciones socioterritoriales son hoy un tema recurrente en todo el planeta, con las particularidades de cada territorio, pero con algunos aspectos compartidos entre varios. En este sentido:

"Los inicios del siglo XXI nos presentan un mundo complejo y cambiante, en el que las contradicciones son cada vez más exacerbadas; lugares, ciudades, regiones y países se hallan en rápida transformación. Pero no se trata de un movimiento unidireccional ni fácilmente encasillable; antes bien, estas transformaciones parecen caracterizarse, al mismo tiempo, por la homogeneidad y la diferenciación, la aceleración y el letargo, la unificación y la fragmentación, la convergencia y la desigualdad, la inclusión y la exclusión" (Blanco, 2007, pág 37).

Es así como el autor caracteriza a un conjunto de factores a tener en cuenta en los estudios geográficos, por la importancia y la relación que tienen con el actual modelo de globalización.

Desde la perspectiva de la Geografía Crítica, la cuestión de las transformaciones del espacio como resultado de la acción de parte de los miembros de la sociedad, permite la inclusión de los geógrafos en su estudio, sobre todo a partir de la inclusión de

algunas interpretaciones marxistas o socialistas que han llevado a denunciar realidades espaciales injustas y contradictorias. Soja (2001) y Lefebvre (1974) son autores que acuerdan con la perspectiva Crítica, especialmente los dedicados a la creación de conocimiento sobre las ciudades. Milton Santos argumenta que es

“necesario discutir el espacio social, y ver la producción del espacio como el objeto. Este espacio social o humano es histórico, obra del trabajo, morada del hombre. [...] Afirma mientras tanto, que el espacio es también un factor, pues es la acumulación de trabajo, una incorporación de capital en la superficie terrestre, que crea formas durables, las que denomina ‘rugosidades’ [...], son una herencia espacial, que influye en el presente” (Santos, citado por Moraes, 2006, pág 42).

La organización del espacio está determinada por la tecnología, la cultura y la organización social de la sociedad. En la actual sociedad capitalista globalizada, la organización espacial está impuesta por el mismo ritmo de acumulación. El Estado es el agente de transformación, de difusión y de dotación de recursos, es el gran creador de las “rugosidades”.

El *espacio urbano*, entonces, resulta del desarrollo de las fuerzas productivas y las transformaciones socioeconómicas que acarrea el capitalismo, que además explican, junto con otros factores, la conformación de ese espacio. El *espacio urbano* es un producto de la acción de determinados agentes, que modelan su desarrollo en función de sus particulares intereses. Además del Estado como menciona Santos, en los ámbitos urbanos se visibilizan en la actualidad otros actores: los propietarios de los medios de producción, las empresas de construcción y los promotores inmobiliarios. Estos últimos son fundamentales para entender lo planteado en este trabajo de investigación. Crecientemente, los residentes amplían su participación en las dinámicas de la vida urbana y ejercen presión sobre los gobiernos locales para alcanzar sus objetivos.

La falta de viviendas y su deterioro, el déficit de equipamientos y servicios en las grandes ciudades, el caos circulatorio, la “desintegración” de la ciudad moderna, son temas de la agenda de los denominados *problemas urbanos*. Algunos autores consideran estos problemas como males transitorios producidos por la propia rapidez de la expansión urbana y otros los atribuyen a una deficiente planificación y a la falta de acción por parte del Estado. Retomando a Milton Santos, hay un “carácter indisociable de los componentes materiales y decisionales en el espacio geográfico, unos imposibles de ser comprendidos sin los otros” (Santos citado por Blanco, 2007, pág. 45).

Para el presente trabajo se considera un recorte territorial local, pero su configuración tiene íntima relación con algunos procesos que reconfiguran el Área Metropolitana Buenos Aires (AMBA) en los últimos años. A partir de la etapa de revalorización financiera, los espacios sufrieron una reconversión y reconfiguración a partir de las nociones de propiedad privada, privatización y los agentes inmobiliarios como actores sociales de mayor relevancia en el mercado del suelo. Es así que en la década de 1990, los investigadores, planificadores y políticos vinculados con los estudios del AMBA, concebían la aglomeración como un área con problemáticas comunes para las que debían hacerse propuestas conjuntas. Dentro de los aspectos tratados aparecía claramente la temática ecológica, la investigación sobre las carencias y desigualdades dentro del espacio urbano (sobre todo la infraestructura), la desconcentración económica y la descentralización del aparato decisorio y administrativo (Torres, 1993).

En las últimas dos décadas, en el territorio metropolitano, se consolida un crecimiento dicotómico como resultado de una modernización acelerada, tardía respecto de sus modelos centrales de referencia. Por un lado muestra una acentuada concentración de la riqueza en determinados sectores sociales y por otro, un empobrecimiento extremo, ante la incapacidad de absorción de fuerzas de trabajo por parte de la industria urbana (Tella, 2011). Los fenómenos de desindustrialización y tercerización de la economía en esta etapa produjeron cambios en la distribución del ingreso, generando mayores desigualdades de las existentes hasta ese momento, favoreciendo a los grandes grupos concentrados de poder, que pasaron a dominar el ámbito financiero y de toma de decisiones en varios aspectos, influyendo sobre la conformación y reconfiguración de las grandes ciudades. En el caso del AMBA, la desindustrialización y posterior reestructuración industrial trajo consecuencias irreparables que continúan, sobre todo en la zona sur del GBA; los partidos de Avellaneda y Quilmes están particularmente afectados. A partir de la década de 1990 y con el aumento del precio de los commodities a nivel mundial, Argentina se posicionó mundialmente en el sector de los "agronegocios" con la consecuente reprimarización de la economía; también permitió un aumento exponencial de las ganancias de grandes productores, fondos de inversión y pools de siembra. Estos "ganadores" redireccionaron el excedente de las ganancias hacia la inversión del sector de la construcción, especialmente contribuyeron al desarrollo del subsector residencial de alta gama, promoviendo procesos de transformación territorial en diferentes ciudades del país, sobre todo en las más grandes. Este fenómeno, en los últimos años, también se ha contrapuesto con la idea del desarrollo sustentable: los emprendimientos inmobiliarios de gran superficie

siguen en cuestionamiento no solo por sus efectos socio-económicos, sino por el impacto ambiental.

La Región Metropolitana de Buenos Aires que es una de las principales protagonistas de este proceso, viene sufriendo un intenso proceso de reestructuración territorial que cambió completamente el paisaje urbano (Guevara, 2014). Harvey (2004) introduce el concepto de “*destrucción creativa*” como lógica que orienta el proceso de ajuste espacio-temporal. La reestructuración es necesaria para la salida de las crisis del nuevo capitalismo global que afecta a los grandes capitales y que se hace evidente en la búsqueda de la inmovilidad de una porción de las ganancias a partir de inversiones en infraestructura fija. Pero, el desarrollo de las fuerzas productivas entra rápidamente en contradicción con ese paisaje construido y requiere su permanente reformulación, de ahí que ninguna configuración regional o urbana persista demasiado en el tiempo.

La reestructuración de las ciudades a partir de los nuevos artefactos urbanos tiene características propias de cada espacio geográfico, pero con aspectos comunes entre todas. Tal como señala Tella (2011) todas las ciudades de formatos parecidos a Buenos Aires comparten un desarrollo urbanístico similar, aunque con características particulares que le imprimen los aspectos culturales de cada una.

En sintonía con lo anterior, explicita para el caso local que

“Buenos Aires se encuentra inmersa en un proceso de reconfiguración territorial caracterizado, en parte, por la difusión de un entorno urbano extenso y ajerárquico, fragmentado y discontinuo. Esta reconfiguración conduce a la deconstrucción de los clásicos conceptos de “centro” y de “suburbio” frente al surgimiento de centralidades de nuevo tipo. Por otro lado, la tendencia hacia una economía de servicios que induce a una gran dispersión espacial de las actividades, impulsada por las innovaciones tecnológicas que desplazan las fuentes de trabajo de las áreas centrales hacia los bordes metropolitanos” (Tella, 2011, pág. 178).

Por otro lado, el autor habla de *periferización de áreas centrales* y de *centralización de áreas periféricas*. El Gran Buenos Aires, en los últimos 30 años, sufrió un proceso de reconfiguración industrial y reconversión de algunas áreas para dedicarlas a la vivienda o el comercio generando nuevos puntos de atracción de inversión privada y con ello aumentó el movimiento de población, creció el transporte y los servicios (*nuevas centralidades*). Ante esta situación el mercado inmobiliario accedió a terrenos o equipamientos amplios y relativamente baratos, logrando multiplicar luego el precio atrayendo población de ingresos medio-altos.

Como elemento rector de estos cambios, la provincia de Buenos Aires, a través de la Ley 8912 que regula los “usos del suelo”, obliga a los gobiernos locales a implementar

un *Plan de Ordenamiento Urbano*, que contiene a su vez, un *Código Urbanístico* para la gestión del territorio. El Código Urbanístico establece reglas en referencia para la subdivisión, uso y ocupación del suelo y la habilitación de actividades en todo el espacio urbano; y también permite orientar cuestiones relativas a la circulación, el tránsito y el transporte, los servicios de infraestructura y equipamiento, la calidad ambiental y la protección del patrimonio; también define la *zonificación* de la ciudad.

Con el aumento exponencial en los precios del suelo, para construcción o para alquiler, en determinadas localizaciones accesibles y bien servidas, aparece la oportunidad de ofrecer viviendas en propiedad horizontal (“torres”) para un segmento de consumidores de ingresos medio-altos y altos en barrios de la enorme “periferia” metropolitana. Con el aumento de los edificios en torre, los antiguos residentes acostumbrados a un estilo de vida “pueblerino”, se ven “invadidos” por los nuevos residentes y rechazan la pérdida del paisaje urbano “histórico”, ahora contaminado por nuevos artefactos urbanos.

Tella describe el crecimiento de la materialidad de las ciudades reconociendo cuatro etapas: *expansión/extensión, consolidación, densificación y sustitución*. El investigador define la *densificación* como un proceso en el cuál las áreas ya consolidadas comienzan a crecer en altura. Es decir, donde se produce un crecimiento poblacional en un sentido vertical, debido a que las áreas ya se encuentran ocupadas en el espacio urbano en sentido horizontal. Y, por último, la de la *sustitución*, donde la obsolescencia de algunas piezas urbanísticas promueven su recambio, especialmente en espacios donde se produce el proceso de *gentrificación*¹ (Tella, 2011). Por ello invita a pensar en cómo estudiar una ciudad y también nos invita a pensar cómo los gobiernos y la sociedad deben analizar y trabajar la ciudad. Propone tener en cuenta algunos lineamientos del *desarrollo local* para la gestión de los territorios urbanos. La idea de desarrollo local deviene así en la utilización de herramientas que incrementen la competitividad económica, la cohesión social, la sostenibilidad ambiental y la capacidad de gestión innovadora y adaptativa, indispensables para toda estrategia sobre el territorio.

¹ El proceso de *gentrificación* no es relevante para este trabajo. Para una mayor información acerca del mismo puede consultarse:

DÍAZ PARRA, I., RABASCO POZUELO, P. (2013) ¿Revitalización sin gentrificación? Cooperativas de vivienda por ayuda mutua en los centros de Buenos Aires y Montevideo. **Cuadernos Geográficos**, Norteamérica, 52. Disponible en:

<<http://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/1516/1731>>.

Actualmente se continúa con la discusión acerca de cómo mejorar la calidad de vida de la población, término utilizado para diferenciarlo del concepto económico de nivel de vida; es decir que contempla otros aspectos de tipo laboral, comunitario, familiar, además del económico y las posibilidades de satisfacer necesidades en su ámbito de vivienda. Desde esta óptica, es un concepto multidisciplinar y que forma parte de esta mirada local del desarrollo urbano, especialmente en las últimas décadas del siglo XX cuando se pone de manifiesto la necesidad de pensar en cómo vive la población en las ciudades más grandes del mundo. Pero esto no ha sido de igual manera en todo el mundo, por lo cual no se llega a una definición concreta del término, porque depende de varios indicadores que van a ser objeto de análisis, aunque si como destaca Germán Leva (2005) debe ser parte de la agenda pública para que en cada espacio urbano en particular se piense en función de la calidad de vida de la población. De esta manera, se configura una ciudad en términos participativos por quienes la habitan y con el foco en ellos mismos.

Mejorar la organización política, la gestión económica, los canales de participación y articulación entre actores, así como fortalecer las instituciones, optimizar los procesos de gobierno y los instrumentos de intervención, son algunas estrategias que conducirán a un mayor desarrollo local (Tella, 2011). El autor nos dice que los *instrumentos de gestión* deberían ser participativos.

Caracterización del área de estudio: poblamiento y nivel socioeconómico

El área del Gran Buenos Aires (GBA)

El GBA es el área de mayor cantidad de población concentrada de Argentina, comprendida tanto por la Ciudad de Buenos Aires como por los 24 partidos que la rodean y que contienen en total 12.806.866 habitantes, con una densidad promedio de 8572,8 hab/km² (INDEC, 2010). Si bien los partidos del GBA no tienen la misma superficie ni la misma cantidad de población, el área se define a partir de la proximidad a la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y se analiza como un solo conglomerado.

La relación que tuvieron a lo largo de los años las áreas circundantes con la CABA los fue posicionando en una situación de *centro/periferia*, condición dada por los tipos de actividades económicas desarrolladas y sobre todo la comunicación vía ferrocarril en un primer momento, y con las autopistas y rutas luego. El carácter radiocéntrico de la infraestructura viaria es fundamental para entender esa relación. A su vez, y por diferentes factores históricos de acumulación de ganancias se ha ido diferenciando entre el Norte con población de nivel socioeconómico medio y alto, y el Sur con

implantación de industrias que atrajo población de sectores medio-bajos y bajos, obreros que fueron la mano de obra que permitió la industrialización. El eje del crecimiento del sudeste de Gran Buenos Aires que desde la Ciudad de Buenos Aires llega hasta La Plata, se estructuró a partir de las vías del Ex Ferrocarril Roca y de las trazas de las rutas nacionales 1 y 2.

Con respecto del paisaje urbano, entre las décadas de 1920 y 1930, son casas de departamentos dirigidas a amplia gama de clases medias las que lo configuran. Las zonas "buenas" del interior de la ciudad están alejadas a una distancia promedio de 18 km de las zonas "malas" que se ubican en la periferia. Las casas más económicas no sobrepasan las tres plantas y no tienen ascensor; el edificio de departamentos en horizontal y las casas de renta de 6 plantas, con ascensor tienen una localización más central y se dirigen a los estratos superiores de los sectores medios, como parte del proceso de segregación urbana. (Torres, 1993)

Entre 1935 Y 1960 se produce una reactivación del crecimiento metropolitano concentrado en la zona periférica, acrecentándose el peso de los migrantes del interior del país. La expansión urbana adopta dos formas: en la periferia, se produce un tipo de suburbanización que tiene como protagonistas a los estratos de menores ingresos (loteos económicos); en las zonas urbanas consolidadas centrales y subcentrales (fundamentalmente en CABA en su conjunto) se desarrolla una forma de densificación urbana de la que son protagonistas toda la gama de los sectores medios (departamentos en "propiedad horizontal").

La etapa entre 1960 y 1980 está caracterizada por un desmantelamiento gradual del tipo de desarrollo basado en la industria, una disminución de la tasa de crecimiento metropolitano, el debilitamiento del peso relativo de las migraciones y la reducción de las políticas públicas en relación a la vivienda, el transporte, los alquileres, etc.

Partido de Quilmes y localidad de Bernal²

El partido de Quilmes es uno de los 24 partidos que corresponden al área del GBA; está ubicado en la zona sur de esa región, y es de los de mayor antigüedad de ocupación. El municipio cuenta según el Censo del 2010 con una población de 508.829 personas.

² Para la realización de este apartado de perspectiva histórica se utilizó la información publicada en REESE (2001), Arquitectos de Quilmes (2008), página web oficial de la Municipalidad de Quilmes, Blog "El Quilmero" (del historiador "Chalo" Agnelli) y el trabajo de campo en el Museo Histórico Regional "Almirante Brown".

Lo más relevante y llamativo de su historia está relacionada con el grupo de los indios *Kilmes*, provenientes de los Valles Calchaquíes en Tucumán donde están las ruinas del asentamiento poblacional, obligados a migrar por el Virreinato del Río de la Plata. Doscientas familias llegadas al lugar establecieron en 1666 el primer poblado al sur del Riachuelo: la Reducción de la Santa Cruz de los Indios Kilmes. Alrededor de la capilla original estaban los humildes ranchos de barro y paja. La zona de influencia de la capilla se extendió a otros poblados, y contrariando lo dispuesto en el reglamento de la creación, fueron penetrando en la reducción otros pobladores no indígenas.

La fecha de fundación de Quilmes se adoptó el 14 de agosto, en virtud del decreto del Triunvirato disponiendo desde ese momento, en 1812, declarar extinta la Reducción y a su vez, la creación de la localidad. Al dar por extinguida la reducción, se igualaba a los indios Kilmes con los demás ciudadanos, importante determinación que terminó con las restricciones que impedían el normal desarrollo del pueblo. El centro de la planta urbana era la plaza y la iglesia de la antigua Reducción y se extendía desde la barranca hasta la actual Av. Hipólito Yrigoyen y desde la Av. Alberdi hasta Av. Brandzen.

El partido fue creciendo con los años, se fue subdividiendo hasta entregar terrenos para la formación de los partidos de Lomas de Zamora, Berazategui, Florencio Varela. La llegada de la industria fue importante para Quilmes, ya que se convirtió junto con Avellaneda en los partidos con mayor densidad de instalaciones industriales. En 1888 se instaló la Cervecería y Maltería Argentina de Quilmes, y luego esta tendencia continuó con la creación de otras fábricas de gran importancia para la zona, como Rigolleau, en Berazategui, la Maltería, en Hudson y la papelera en Bernal, convirtiéndose en hitos o puntos de referencia para el viajero, brindándole identidad a cada pueblo y convirtiéndose en símbolos de prosperidad y progreso. Extendiéndose la trama de las principales vías de comunicación y teniendo como eje la avenida Mitre en Avellaneda que comunicaba también al partido de Quilmes con la Ciudad de Buenos Aires, permitió que el desarrollo urbano acompañe al crecimiento industrial, haciendo de Quilmes uno de los partidos más poblados del Gran Buenos Aires.

Además de las industrias que siguen creciendo en los alrededores de las vías del ferrocarril se empiezan a desarrollar otros polos en función de los trazados del tranvía eléctrico que posibilitó a su vez la instalación de una cantidad de barrios obreros hacia el oeste de Quilmes y Bernal, sobre las avenidas 12 de Octubre, Calchaquí, La Plata y Camino General Belgrano. A las malterías, vidrieras y papeleras, se sumarán una serie de industrias textiles como Textilía, La Bernalesa, Rhodia y Ducilo. La demanda

de vivienda producto de la migración obrera será tal que se producirán los primeros asentamientos en San Francisco Solano, La Florida y Barrio Parque Calchaquí.

Hacia el año 1960, el aumento de la población, el crecimiento y expansión de la zona suburbana y la especulación inmobiliaria generaron un proceso de densificación del centro urbano con edificios de varios pisos en el área central de Quilmes, Bernal, Ezpeleta y San Francisco Solano.

Las áreas centrales en torno a las vías del ferrocarril son las de más antigua urbanización, con cotas de nivel altas sin riesgos de inundaciones que permitieron primero el trazado de las vías y de las calles principales, y teniendo en cuenta que entre la zona central y el río hay una barranca natural -zona inundable- donde se asienta la población con menores recursos económicos. Además las zonas centrales cuentan con un predominio de población de recursos medios y medio altos, todos los servicios de infraestructura básica, bien cubiertos por las redes vial y de transporte, y donde se localizan la mayoría de los principales centros comerciales y de servicios del partido: Quilmes, Bernal, Ezpeleta y Don Bosco, en coincidencia con las estaciones. El Área Central de Quilmes ha tenido un importante y rápido crecimiento, lo que lo ha convertido en uno de los centros de primera jerarquía metropolitana del Conurbano Bonaerense, siendo este crecimiento en franjas longitudinales de dirección Norte-Sur en relación a las vías de comunicación (Avenida La Plata, Avenida Calchaquí, Acceso Sudeste, Autopista Buenos Aires-La Plata), marcando un gradiente de Este a Oeste (cuyo límite lo establece el ferrocarril) descendiendo la cantidad de población, los niveles de cobertura de infraestructura y los niveles socioeconómicos de la población (Reese, 2001).

En la década del 2000, se identifica el crecimiento del perfil de Quilmes "hacia arriba" con una infinidad de proyectos de especulación en lotes destinados a barrios cerrados en las afueras, así como también siguen apareciendo asentamientos. En esta etapa se centra la investigación en la que se propone estudiar el crecimiento "hacia arriba", la "verticalización" (Tella; 2009) que se produce primero en la localidad de Quilmes (cabecera del partido) y luego en Bernal, un "subcentro" de suma importancia en el Partido.

Los últimos datos disponibles de población para la localidad de Bernal son los del censo 2001, cuya población es de 110.000 habitantes según los datos municipales, aunque seguramente en la actualidad haya habido un leve crecimiento, paralelamente con el resto del partido, y este va a ser un punto importante a tener en cuenta en el

análisis del presente trabajo. Históricamente la población de Bernal tuvo un nivel socioeconómico más alto dentro del Partido, característica que hoy sigue vigente.

En 1878 que se empieza a escribir la historia de Bernal por su nombre: Félix, heredero de Pedro Bernal, pudo comenzar a tomar el tren a Buenos Aires cerca de su casa; como lo usaba a diario, realizó gestiones ante la compañía "Ferrocarril Buenos Aires al Puerto de la Ensenada" (FCBAPE) y donó una fracción de su terreno, donde luego de un año se instaló la estación Bernal, que por extensión fue el nombre que le dio a todo el paraje.

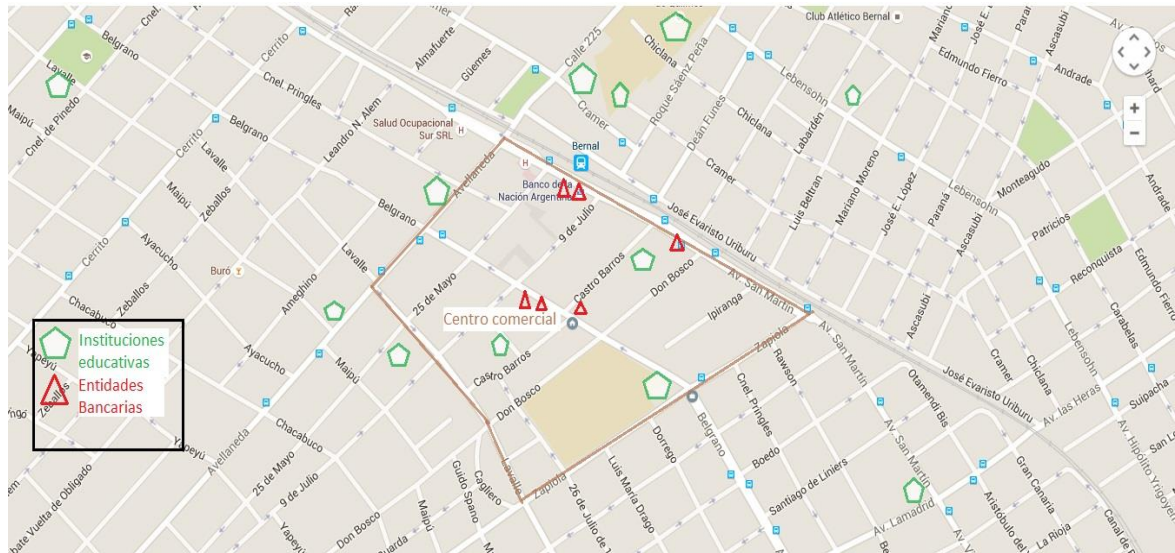
En 1960 Bernal es declarada ciudad. El oeste de la localidad albergó una actividad industrial suficiente para ejercer atracción y promover la instalación de población nueva; en 1889 se instala la primera de ellas, "Compañía General de Fósforos" y diez años después la "Papelera Argentina". El Complejo Textil Bernalesa SRL se fundó en la década de 1930 como hilandería y se consolidó hacia los años 1950 albergando a más de 4000 empleados. La Papelera Smurfit-Kappa y la empresa textil Fabril Financiera ubicadas en el sector este, a metros de la estación de trenes, fueron influyentes también para la localización de nuevos residentes.

Bernal concentra una actividad comercial alta y en crecimiento en el centro de la ciudad al oeste del ferrocarril. Pero en 1990 del lado este se crea la Universidad Nacional de Quilmes en terrenos donde funcionara la Fabril Financiera, iniciando sus actividades en 1991. Esto fue fundamental para el crecimiento poblacional de Bernal, y además ejerció mayor presión sobre los servicios de transporte: las líneas de colectivos 324, 85, 98, 159, 263, 266 unen con el resto de la zona sur y Buenos Aires, más el ferrocarril Roca, y son numerosos los estudiantes que los utilizan. En la zona también se aglutinan varias escuelas primarias y secundarias estatales y privadas, el Museo histórico Regional "Almirante Brown", la Biblioteca Popular "Mariano Moreno", una sede de la Universidad Católica de La Plata y algunos institutos terciarios o de formación profesional. Esto trajo consigo una actividad comercial destinada a este rubro, como kioscos, venta de artículos de librería o librerías.

La actividad educativa y cultural son un patrimonio de esta localidad cuyo centro fue siempre de baja concentración de población; con los años las grandes estancias como la de Pedro Bernal, Agustín Pedemonte, Melville Bagley o María Segunda Rocca (hija del ex presidente Julio Argentino Roca) fueron vendidas y subdivididas. Algunas construcciones antiguas siguen de pie y es uno de los factores de atracción

paisajística de Bernal y muchos vecinos luchan por su permanencia, pero otras han sido demolidas para la construcción de edificios en torre.

Fig. N° 1: Plano de Bernal, indicando su centro comercial, instituciones educativas (primarias, secundarias, terciarias, universitarias) y entidades bancarias.



Fuente: Elaboración propia.

La calle 9 de julio entre San Martín y Belgrano es el “centro comercial” (Figura N°1) de la localidad, con tres galerías de comercios y tiendas de ropa, heladerías, casas de comidas, jugueterías, farmacia, remiserías, bazares, un restaurante y heladería, y la sede del Correo Argentino. En los últimos años atrajo nuevos negocios y franquicias de marcas conocidas de comida rápida y vestimenta. Fueron surgiendo nuevos negocios como almacenes, kioscos, restaurantes, farmacias, artículos del hogar; negocios de ropa, bazares, venta de insumos de computación, heladerías, agencias de lotería, venta de antigüedades. Hay también una función financiera y bancaria sobre la Avenida San Martín y sobre la Avenida Belgrano: Nación, Itaú y Santander sobre la primera, y Provincia de Buenos Aires, Galicia y Piano sobre la segunda, lo que denota movimiento importante de dinero; Bernal centro y Barrio Parque se caracterizan por tener una población de un nivel socio-económico medio-alto y alto. En cuanto a la recreación, hay 4 bares o pubs, dos sobre Belgrano y dos sobre 9 de julio, en los que suelen juntarse jóvenes y adolescentes de la zona, así como una plaza en frente de la biblioteca Mariano Moreno.

Las “torres” y su irrupción en el Gran Buenos Aires

Los edificios en torre no son una novedad para la gran ciudad, pero nunca había sido tan extensa su presencia en lo que se denomina GBA. La ciudad de Buenos Aires

comenzó a tener los primeros edificios entre los años 1933 y 1935, pero no tenían muchos pisos, ni tampoco era en gran cantidad.

En el año 1948 se dicta la ley de Propiedad Horizontal, y se configura la ciudad como un tejido con edificios entre medianeras, sobre todo los grandes conjuntos habitacionales: Catalinas Sur (1962), General Savio (1969), Soldati (1972) y Luis Piedrabuena (1974) como principales ejemplos. Estos complejos no fueron muy controvertidos, sino que fueron bienvenidos por la necesidad de vivienda en la ciudad, pero surgieron primero para brindar vivienda a los sectores más favorecidos. Tella (2001) lo considera como una "explotación intensiva de áreas urbanas de baja ocupación" cuando explica el boom de la construcción en torre a partir de la década del 2000 en Ciudad de Buenos Aires, extendiéndose este proceso a las áreas circundantes, sobre todo las principales localidades del Gran Buenos Aires. Ejemplos claros se dan en Caballito y Vicente López. En estos sitios hubo una fuerte queja vecinal que en principio frenó momentáneamente la construcción de las torres, pero el mercado inmobiliario sin embargo pudo negociar con el gobierno y seguir adelante con la construcción a pesar del pedido de los vecinos.

El Plan de Ordenamiento Urbano es un elemento que por ley deberían utilizar los municipios para la configuración participativa y democrática de la ciudad. El rol del gobierno local es de favorecer la actuación de diversos actores sociales en la construcción de la ciudad. Su papel es garantizar que las estrategias de inversión expresen los mayores niveles de consenso, sin delegar su responsabilidad rectora en la definición de políticas urbanas. Esto es un desafío de responder a la demanda de infraestructura y de equipamiento para absorber el crecimiento poblacional, pero a la vez genera un cambio significativo en la configuración urbana, provocada por un nuevo patrón de crecimiento que es producto de la dinámica del mercado del suelo, que genera diferencias socioespaciales y de exclusión social, volviendo a reiterar que las torres no son un equipamiento con el que se resuelva la problemática del acceso a la vivienda para los sectores socioeconómicos más bajos sino al contrario. Con la especulación inmobiliaria como principal aliado de los gobiernos locales, el mercado de suelo es manejado por el sector privado y no hay coparticipación con el municipio, generando por ejemplo un aumento del 25% del valor del suelo en algunos casos (Tella, 2009). A esto, suma Maria Giusti lo siguiente: "En términos de planificación, existen una serie de normativas que lejos de limitar y controlar, han favorecido las condiciones para el desarrollo ilimitado de Urbanizaciones Cerradas, donde gobiernos

locales tienen la competencia para determinar las zonas para la localización de las mismas casi sin limitaciones.” (Giusti, 2013, p. 11)

Guillermo Tella explica sobre la modernización y refuncionalización de la ciudad que es un proceso diferencial porque

“se advierte que, mientras una parte del territorio metropolitano es objeto de inversión en equipamientos e infraestructuras de todo tipo –exhibiendo los efectos de una economía urbana integrada al sistema global–, la otra parte no es convocada para ello. Espacialmente, se evidencia en el surgimiento de espacios estratégicos reestructurados, debido a una fuerte concentración de inversiones de capital, contrapuestos a la persistencia de amplias áreas residuales, ámbitos en los que se manifiesta un cierto abandono debido a que no resultan de su interés” (Tella, 2011, pág. 177).

Así surgen “enclaves urbanos” con nuevas formas de equipamiento urbano, en este caso las torres de departamento, que forman parte de la modernización y que fundamentan el proceso de verticalización de la ciudad.

Las torres tienen características específicas, dependiendo de las exigencias municipales, pero gran cantidad de ellas superan los 20 pisos, con balcones a la calle y espacios comunes, con jardín en la entrada (Tella los denomina de tipo “A”), y otros con escasez de balcones y los espacios en planta baja están destinados a cocheras (denominados tipo “B”). Las torres más nuevas tienen espacios destinados a gimnasio, pileta, SUM, lavandería, por lo tanto están ofreciendo servicios que permitan a sus habitantes a poder pasar el tiempo en el mismo sin necesidad de alejarse demasiado. Es una oferta residencial dirigida a grupos de nivel socioeconómico medio/medio-alto como los barrios cerrados, verificado fundamentalmente en el alto costo de alquiler, incluyendo expensas.

Los cambios generan diversos impactos en las zonas centrales, como la de la sombra proyectada por las torres, especialmente donde éstas reemplazan edificaciones antiguas y bajas, rodeado de otras edificaciones de similares condiciones. Además, la demanda de servicios aumenta, afectando la oferta y su calidad, como en servicios de redes y sociales, además de generar mayor presión sobre las vías de circulación del auto individual. La instalación de estas edificaciones se da en sobre los ejes comerciales, generando una articulación o combinación de la oferta residencial con la multiplicación de funciones del terciario.

Imagen N° 1: Algunos edificios en torre –construidos y en construcción- entre las históricas viviendas de Bernal



Fuente: Fotografía tomada personalmente desde un edificio de Bernal Centro.

Una de las modificaciones a la zonificación y las características de los inmuebles que se realizó en el 2006 en Quilmes obliga a los constructores y arquitectos a tener en la planta baja de las torres locales destinados a usos comerciales. Sobre el resto del sector comercial, ante el desarrollo en extensión por el proceso anterior provoca el desplazamiento de comercios hacia la periferia por los mayores costos del suelo, por la especulación en su valor (Tella, 2011). Las consecuencias serán analizadas con mayor detalle para el caso de Bernal.

Modificar el código urbano para transformar el espacio

Todas las actividades económicas pero sobre todo la industrial fueron fundamentales para el proceso de poblamiento y que a su vez fue modificando tanto la infraestructura como el uso del suelo. A partir de los '90 sobre todo con la “especulación inmobiliaria” y el encarecimiento de los costos de la tierra sufrida en todo el ámbito de Buenos Aires y las principales ciudades del país, siguiendo tendencias mundiales se realizó en Quilmes la apertura de “grandes centros comerciales”. En Bernal los nuevos locales comerciales están siendo destinados a marcas de ropa o comidas, e incluso en la actualidad hay algunos en refacción, y según comentarios entre vecinos estarán

destinados a marcas de ropa; es decir, el mercado es el que está decidiendo el tipo de uso de suelo en las áreas reconfiguradas.

Según la Ley Provincial 8912 cada Partido de la provincia de Buenos Aires tiene que tener elaborado un *Plan de Ordenamiento Urbano (POU)*, donde deberá quedar expresado el rol del gobierno local favoreciendo la actuación de diversos actores sociales en la construcción de la ciudad es decir proponer un plan colaborativo.

El gobierno municipal debería poder garantizar que las estrategias de intervención en el espacio urbano expresen los mayores niveles de consenso, no teniendo que delegar la responsabilidad de la definición de políticas urbanas a terceros o privados. El partido de Quilmes sólo cuenta con un *Código Urbanístico*, que es uno de los elementos componentes del POU, pero con muchas deficiencias en su implementación. La Ordenanza Municipal 4545/79 y sus modificatorias (las últimas en el 2000, 2002 y dos en el año 2006) le confieren reformas parciales a la zonificación, pero el POU como tal no existe en Quilmes, a pesar que la ley provincial lo exija.

En el ámbito del Gran Buenos Aires y en Quilmes en particular, estos procesos fueron implementados en forma parcial o errónea, considerando lo planteado por la Ley mencionada anteriormente y pueden ser una extensión del POU: si éste no existe, la descentralización y desconcentración no son posibles.

En el caso de Quilmes, la descentralización no es tal, porque no fue un proceso democratizador sobre la gestión municipal y sobre todo en la construcción del espacio por parte del municipio, ya que la población no formó parte de la toma de decisiones. Prácticamente fue desestimada su visión, ya que las múltiples manifestaciones en contra de la construcción de las torres no fueron suficientes.

No hay una redistribución del poder, empoderando a la ciudadanía en la construcción del espacio público mediante un debate interno sobre cómo quiere la población que sea la ciudad. Se dio en el partido, entre 2006 y 2014, un proceso de privatización de los servicios públicos (recuperando el servicio de recolección de residuos en el 2014). Esto generó no una participación ciudadana en conjunto con el municipio y efectiva, sino al contrario, los vecinos como actores sociales participaron en la asociación de vecinos disconformes con las políticas públicas, y en el caso de Bernal la rezonificación de la zona central fue un caso paradigmático.

En el año 2006 se propone una rezonificación por parte del Municipio para ordenar el territorio y ser el Estado el gestor de los cambios y transformaciones en el espacio urbano, principalmente en los centros comerciales de las principales localidades; de

hecho, las modificaciones que se realizaron en el código urbanístico establecían cambios en la zonificación de Quilmes Centro, Bernal Centro, Ezpeleta y San Francisco Solano, que son los centros que concentran mayor cantidad de población. Tal como lo establece el POU, debe ser debatido, compartido entre los vecinos, propuesto desde el ámbito político, privado (inmobiliarios, arquitectos) y vecinal; el POU y la rezonificación deben ser planes colaborativos. El intendente de esos años formó parte de la misma alianza política que gobernaba la provincia de Buenos Aires y la Nación, iniciando su gestión en el año 2006 y comenzando con esta medida polémica. El Concejo Deliberante, cuya mayoría representaba también esa alianza, se encarga de votar y aprobar o rechazar las políticas públicas del Municipio, y no ha habido fácil acceso a la información para los vecinos, siendo esto un principio del conflicto. En las reuniones que se realizaron en el Municipio, del que no podían participar los vecinos libremente a pesar de la Ley Provincial, se ha ido informando y discutiendo la medida próxima a modificar, y tuvo un gran apoyo del sector privado que se vería beneficiado, pero los vecinos con mayor cantidad de años en las localidades fueron los que comenzaron a indicar que habían riesgos de perder patrimonio cultural e histórico, además de un modo de vida. A partir de este conflicto comienzan a aparecer en escena nuevos actores sociales, como *Bernal Unido* y *Quilmes Unido*, agrupaciones vecinales que luchan por mantener el espacio público tradicional y frenar la construcción de torres, principalmente a partir de cortes de calles, "bocinazos", marchas en la Plaza San Martín (en Quilmes Centro), manifestaciones en las inmediaciones de la estación de Bernal; la mayor convocatoria es a través de redes sociales y sus blogs.

Otros actores sociales involucrados en el caso son los desarrolladores inmobiliarios. En Bernal centro y alrededores se encuentran varios locales de inmobiliarias, y muchas de ellas son las que desarrollan la construcción. La actividad comercial y de servicios es bastante desarrollada, y la mayor parte de los comercios se vieron beneficiados por la densificación; si bien algunos fueron reemplazados por nuevos negocios y continúa la modernización, la aparición reciente de nuevos locales comerciales indica la necesidad de satisfacer la demanda de una población creciente.

En el boletín informativo enviado a algunos vecinos por el Presidente del Honorable Concejo Deliberante de Quilmes indica sobre la rezonificación realizada en el año 2006 en Bernal mediante la Ordenanza Municipal 10337/06 que

"Desde la Comisión se encaró el desafío con la clara convicción que ese proyecto debía resolver dos cuestiones cruciales: primero, que la ciudad tuviera una herramienta de gestión urbana que le

permitiera crecer en forma ordenada y equilibrada. Segundo, que esa herramienta debía contener pautas claras y precisas que terminaran con la incertidumbre generada por una norma obsoleta (Ord. 4545/79”).

Se puede afirmar que tal normativa que está vigente fue muy cuestionada por los vecinos, sobre todo porque afirman que no hubo una participación efectiva real por parte de la ciudadanía como lo indica dicha circular, y por otro lado, como lo indican los propios concejales opositores (Justicialismo, ARI, Recrear y Compromiso para el Cambio), la ordenanza fue aprobada sólo porque el oficialismo tenía la mayoría en el Concejo Deliberante. Incluso denuncian que se decretó a libro cerrado y sin entregar copias de la ordenanza para el análisis previo. La noticia publicada en la web Punto Cero indica:

“Los 16 votos de los concejales oficialistas aprobaron ayer a libro cerrado la rezonificación de cuatro áreas del Distrito: Quilmes Centro, Bernal Centro, Don Bosco centro, y Don Bosco Este. De esta forma se permitirá la construcción de edificios más altos en las avenidas y calles más anchas, y construcciones más bajas en los barrios. Dado que no se entregaron copias de la norma aprobada ayer, ni siquiera a los concejales, nadie pudo informar detalles de lo que regirá los destinos de los vecinos las próximas décadas³.”

Las discusiones entre oficialismo y oposición fueron duras y hubo denuncias a los oficialistas por la ilegalidad de la votación a libro cerrado, y esto se trasladó a los vecinos.

Las modificaciones al código urbano con respecto a la zonificación indicadas en el texto que se envió a los vecinos a sus casas marcan un intento de avance en la calidad de vida de la población, lo cual sería lógico pensando lo que indica la ley sobre las políticas urbanas que deben tener los municipios, y el papel que debe cumplir el Poder Ejecutivo municipal. Pero sin embargo, las medidas fueron resistidas porque a pesar que se indique que se permite la edificación en altura con un tope, esa regla tiene una excepción y cumpliendo ciertas condiciones los edificios pueden construirse de todos modos; algunas fuentes informales (sobre todo en diálogos y entrevistas con vecinos) indican que esto permitió que se inicien las obras para un gran barrio cerrado en una zona de reserva y zona de humedal, llamado Nuevo Quilmes, en donde tendría su casa el ex intendente, con lo cual infieren un arreglo con los agentes inmobiliarios más importantes de la zona y un cambio de favores.

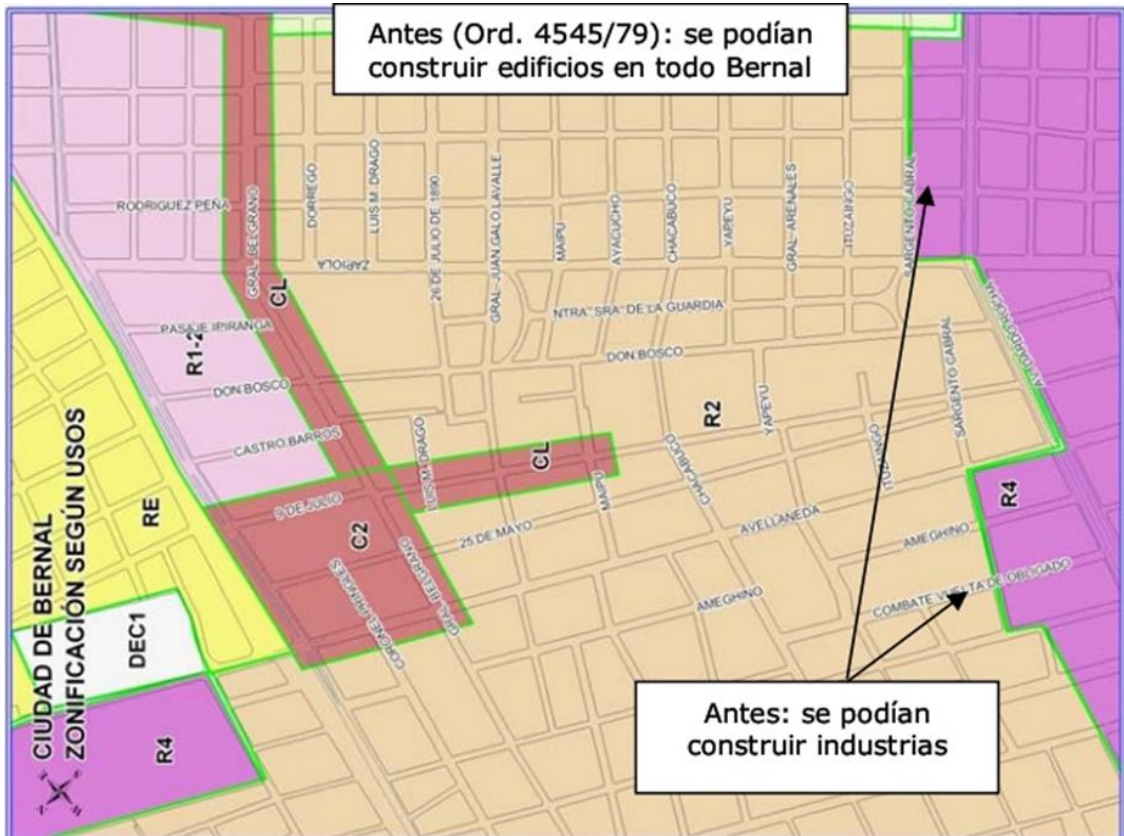
³ Extraído de: <https://puncocero2006.wordpress.com/2006/03/16/quilmes-aprobaron-la-nueva-rezonificacion-que-escalona-las-alturas-de-los-edificios/>.

En detalle, la nueva ordenanza para la Zona Residencial 2, el área donde se limita la actividad industrial y se permiten edificios de hasta tres pisos, corresponde al centro comercial indica lo siguiente:

ARTICULO 41. [Según Ord. N° 10337/06] — Zona Residencial C2 – Bernal Centro a) Característica Zona de uso mixto comercial y residencial de alta densidad. b) Ocupación del suelo Densidad neta: 1000 hab/ha FOS máximo: 0.6 FOT máximo: 2.75 para edificio en torre 2.50 para edificio entre medianeras Altura máxima: Dos veces el ancho de la calle, medido entre líneas municipales. Por cada metro de retiro de la edificación respecto a la Línea Municipal, la altura permitida se incrementa 2 m (dos metros). Por encima de este nivel, pueden ubicarse las instalaciones comunes complementarias del edificio como tanque de agua, sala de máquinas, caja de escalera, calderas y antenas. Retiro de frente: Según Artículo 13° de la Ordenanza 4545 con la reforma que le introduce la presente Ordenanza. Patio de manzana: Según el Artículo 9° de la Ordenanza 4545/79. Destino de la planta baja: La edificación de la planta baja hacia el frente de la parcela debe estar destinada a uso comercial, más los ingresos peatonales y vehiculares al edificio. Tratamiento arquitectónico: Todas las caras de la edificación hacia la vía pública y hacia el espacio libre urbano, y las medianeras que sean visibles desde la vía pública, deben tener un tratamiento arquitectónico con diseño, materiales y terminaciones de las mismas características, calidad y jerarquía que la fachada principal

Lo que se indica en la ordenanza en este artículo son las características que deben tener en cuenta los desarrolladores inmobiliarios para las construcciones en altura, que es el foco máximo de insatisfacción de vecinos y opositores por las facilidades generadas, ya que con ese criterio se permitió la llegada de muchas empresas constructoras y grandes agentes inmobiliarios de la zona para levantar edificios de más de 3 pisos, muchos de entre 8 y 12. Con la salvedad que antes se permitiera la construcción sin restricciones y sólo hay 4 edificios que superaban los 3 pisos hasta la década del 2000 en la zona central de Bernal, es decir, la rezonificación claramente estuvo destinada al beneficio de los poderosos económicos que manejan el mercado del suelo.

Fig. N°2: Mapa de zonificación de Bernal



Fuente: Concejo Deliberante de Quilmes. Boletín Informativo. 2006

En un mapa comparativo que ilustra el Boletín Informativo mencionado anteriormente, se indican los cambios en la zonificación (Fig. N°2). Las zonas R1-2, C2 y CL son las residenciales y comerciales mencionadas en la ordenanza en su artículo 41, y la RE es la zona "Residencial exclusiva", el sector este de la ciudad y que se lo conoce como "Barrio Parque Bernal", donde se ubica DEC1 que son los terrenos de la Universidad Nacional de Quilmes. En esta zona se sigue restringiendo la edificación en altura de más de 8 metros y allí no hay inconvenientes por la construcción de edificios, porque es respetado.

El área amarilla en este segundo plano (Fig. N°3) indica la nueva Zona Residencial Exclusiva, en la que deberían establecerse las mismas restricciones que para el área de Barrio Parque Bernal, pero en la práctica no es así.

Para resumir, las modificaciones al código urbanístico indican que para las edificaciones de altura se exigirá la planta baja libre, requerimiento que ya regía para la zona R1 y R2 pero se amplió a otras zonas, con la finalidad por ejemplo de que en aquellas zonas "no comerciales" se mantengan tales características para frenar la

posible expansión comercial. Se estableció la obligación de una construcción con retiro de la línea municipal, para obtener una sensación de amplitud de la vía pública. En el caso de los centros comerciales, se estableció un retiro de la edificación de la línea municipal, pero no en planta baja, sino a partir de los siete metros (segundo piso), para no crear calles muy cerradas entre los edificios y evitar las sombras cruzadas.

Fig. N°3: Nuevo código urbanístico de Bernal



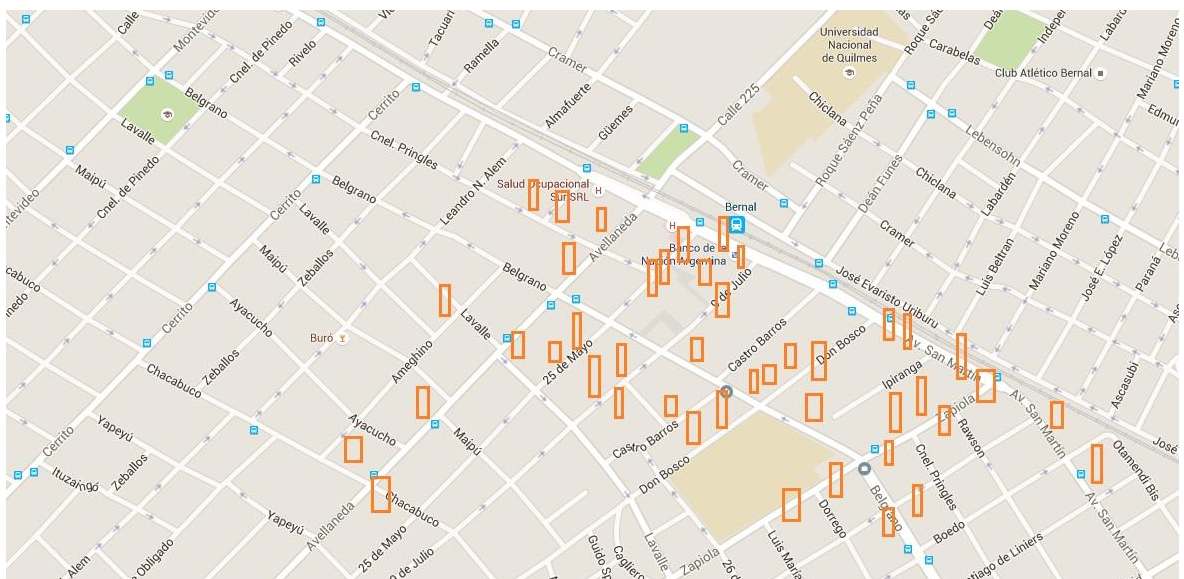
Fuente: Concejo Deliberante de Quilmes. Boletín Informativo. 2006

Desde la década del 2000 hasta la actualidad, los vecinos de Bernal no dejan de ver demoliciones de casas antiguas y elevarse en algunos meses enormes torres de departamento que van modificando la configuración urbana tradicional y el aspecto de la localidad, lo que generó un fuerte rechazo, pero sin olvidar que la reglamentación no está siendo cumplida porque por su ubicación algunos edificios no cumplen con la cantidad de pisos, por ejemplo. Se puede leer en un blog de una de las asociaciones de vecinos de la zona: "Un día, sin que medie consulta a los vecinos sobre el barrio en que quieren vivir, ellos y en el que vivirán sus hijos y nietos, sin que exista un análisis del impacto urbanístico y ambiental, en forma intempestiva y con un desprecio enorme

al medio ambiente y a las personas, la "bomba" caerá, llegarán las demoliciones y talas de árboles nocturnas indiscriminadas y sucederá esto... [Imágenes de demoliciones en Bernal y Quilmes] Admitido por el propio Secretario de Obras Públicas, los inversores y Constructores ya tendrían reservado un stock de más de 100 inmuebles de varias zonas de Quilmes, Bernal, etc., para la construcción de Torres y Edificios⁴.

Sólo teniendo en cuenta la localidad de Bernal, la construcción de edificios se realizó en gran cantidad y densificando el centro comercial y residencial (Fig. N°4). Son más de 40 edificios que ya están construidos o en proceso de finalización, con más de 3 pisos; los más nuevos (sobre 25 de mayo, Don Bosco y San Martín) superan los 15 pisos, todos con locales comerciales en su planta baja, donde la oferta de servicios es variada: kioscos, locales de informática, peluquerías. Los departamentos son pequeños, la gran mayoría son monoambientes o de dos ambientes, destinados sobre todo a personas jóvenes, parejas sin hijos, estudiantes universitarios. Muchos de los edificios tienen "amenities": cavas de vino, drivings, spas, salones de usos múltiples, gyms, piscinas climatizadas, seguridad 24 horas.

Fig. N°4: Edificios de más de 3 pisos construidos y en construcción



Fuente: Elaboración propia. 2016

Quilmes Unido y Bernal Unido son dos de las organizaciones vecinales que luchan por frenar la construcción de estas torres y de volver a modificar la zonificación. Hay propuestas que le hicieron llegar por varios medios al delegado municipal por Bernal, a

⁴ Estos y otros testimonios pueden consultarse en quilmesunido.blogspot.com.ar

la Secretaría de Obras Públicas y al propio Intendente del Municipio cada vez que tenían la oportunidad de verlo. El diario local "Hoy" permite conocer detalles interesantes, como en la inauguración de una plaza en Bernal⁵. Desde el año 2006 hasta la actualidad siguen las organizaciones de vecinos reuniéndose, elaborando proyectos por comisiones de especialistas, y haciendo "autazos" y "bocinazos" en contra de la construcción de torres en Quilmes y Bernal⁶, pero la situación sigue sin modificarse. Ante las denuncias de, por ejemplo, derrumbes por los métodos de construcción, la situación les da la razón, ya que el 30 de noviembre 2013 se derrumbó parte de una construcción sobre la calle Castro Barros, una de las calles con mayor densidad de edificios en construcción en Bernal, y todavía esa obra no está terminada. Este complejo será de dos torres en los terrenos de una casona antigua. Aunque lograron que por lo menos la casa no sea demolida, sino que sólo se utiliza su amplio parque, aunque todavía no se sabe cuál será la utilidad que se le dará a la casona. En frente de esa construcción se ubica el primer edificio de Bernal: tiene alrededor de 40 años, con la zonificación anterior, no es sobre una calle principal y ya se violaba la norma. En el año 2010, en el marco de la rezonificación y la implementación de un nuevo *Plan Urbano Ambiental* (PUA), se firmó un convenio con el Colegio de Arquitectos y el de Ingenieros para que controlen los trabajos en las obras en construcción que se realizan en el distrito, que encendió las alarmas entre los vecinos nuevamente. *¿Será esta la razón por la cual las habilitaciones se extienden, a pesar de lo que indica la Ordenanza Municipal?*

Los impactos de la construcción

Belgrano, San Martín, 9 de Julio, 25 de Mayo y Castro Barros son las calles que encierran las manzanas donde se encuentran la mayor parte de torres construidas y en construcción (Fig. N°4), incluso algunos de los emprendimientos están en la actual zona residencial exclusiva, zonificación en la que la ordenanza prohíbe su construcción. 9 de Julio, Belgrano y San Martín son las principales arterias de la localidad, el "microcentro" que está en crecimiento constante y que muestra aumentos en el precio del suelo ante la llegada de los nuevos comercios y nuevas edificaciones. El tren fue el factor de poblamiento importante de Bernal desde los inicios, y hoy vuelve a tomar impulso como factor de atracción. En el caso de Bernal es también

⁵ Diario Hoy (versión digital). *Bernal: buscan evitar edificación y que el "Barba" haga oídos sordos*. La Plata, 12/2/2014.

⁶ http://verdecudadana.blogspot.com.ar/2007/03/quilmes-autazo-contra-la-construccion_13.html

importante la cercanía y el acceso directo a la autopista Buenos Aires-La Plata, especialmente a partir de la construcción de la subida "Bernal" en el año 2012. Los valores de los alquileres de locales aumentaron exponencialmente en los últimos 5 años según informan los comerciantes, incluso varios tuvieron que alejarse del "microcentro" para buscar menores precios, dejando así de tener una posición privilegiada que ahora aprovechan quienes sí pueden pagar costos más altos.

A pesar que muchas veces se puede pensar que la densificación es mirada con recelo, especialmente en Argentina, el contexto internacional muestra otras miradas. Por ejemplo, Jorge Chavoya Gama, sobre el tema en México:

"La densificación significa, como lo hemos visto, más gente y/o actividades en menos espacio. Ahora bien, ¿corresponde a un mejoramiento de la calidad de vida metropolitana? ¿Es compatible por ejemplo con los objetivos ideales respecto al medio ambiente? Puede ser que la densificación implique más ruido, menos espacio, etc. A la luz de las ventajas de la densificación (más transportes colectivos, mejor acceso a los equipamientos y servicios urbanos, etc.), ¿estaremos frente a una evolución en la definición de calidad de vida? ¿Una evolución de los criterios?". (Chavoya Gama, 2009, p. 44)

El mismo autor, analizando los cambios urbanos a nivel mundial, reconoce que es propio de la dinámica de las grandes ciudades que las denominadas nuevas centralidades sean polos de atracción para la población, entre otros motivos, para descongestionar la metrópoli y mantener su artefacto urbano tradicional.

La consecuencia inmediata del aumento poblacional y la densificación es que pone en evidencia la insuficiencia y mala calidad de los servicios públicos. Se generó un cambio abrupto en la configuración urbana que "rompió" con la ciudad tradicional de casas bajas tanto en Quilmes como en Bernal. Las quejas son hacia la infraestructura de cloacas que son insuficientes para la actual población, con riesgo de ser peor aún cuando los nuevos edificios tengan gente habitándolos; la falta de presión de agua corriente es otro de los reclamos que suelen reconocerse entre los vecinos, ya que muchos de los entrevistados han expresado que notan la diferencia. Los cortes de electricidad son frecuentes en Bernal centro. El diario local *Perspectiva Sur* relata otras quejas sobre esta situación, y advierte el principal referente de Quilmes Unido en la entrevista que "hubo un crecimiento general del parque automotor, la multiplicación de la densidad poblacional a partir de la llegada de edificios torre produjo una suerte de explosión". «Y en esa suerte de explosión», siguió, «hoy vemos que genera la falta de vacantes en las escuelas, problemas de salud como consecuencia del hacinamiento,

problemas con los servicios públicos como el gas, el agua o la electricidad, y obviamente, además, caos de tránsito»⁷.

La recolección de residuos es insuficiente. El aumento de la población se vincula con esto, pero también no hay que quitarle la responsabilidad a la población misma por la falta de higiene y responsabilidad ambiental. Esta situación se repite en Quilmes centro también.

“Circular por el centro de Bernal hoy es muy similar al centro de Quilmes, que se hizo similar al microcentro porteño” dice una vecina en una de las entrevistas realizadas a fines del 2015, muy molesta por esa situación. Es que los edificios en torre poseen cocheras y están destinados a los sectores medio-altos, y la gran mayoría tiene su automóvil, ejerciendo una mayor presión sobre el tránsito. Además, se han creado algunos espacios de estacionamiento, que generan mayor presión sobre las arterias principales del centro bernalense.

La sombra proyectada de los edificios y la falta de privacidad son otros motivos de quejas, sobre todo para las casas de grandes extensiones con jardines grandes y piletas; los vecinos sienten que ya no pueden salir tranquilos a descansar al patio de su casa, sin sentir que se los observa desde la altura. Mientras la configuración del área sea de casas bajas con edificios entre medianeras, esta problemática seguirá vigente, y no hay solución posible, tendrá que haber una readaptación de los antiguos vecinos ante la nueva situación, entendiendo que el crecimiento de la ciudad es la regla, y la permanencia es la excepción.

Conclusiones finales

Si bien los edificios en torre no son artefactos nuevos en las tramas urbanas de las principales ciudades, éstos aparecieron en los subcentros de la ciudad de Buenos Aires y se fueron extendiendo al Gran Buenos Aires (Tella, 2009), como parte de una lógica regional y global. En Bernal el proceso está desarrollándose con intensidad, pero en Quilmes y otras cabeceras de partidos del resto del GBA tienen ya algunos años.

Los vecinos residentes se sienten afectados por los cambios y no defendidos por el municipio. Bernal es uno de los puntos de concentración de grupos vecinales que intentan incidir sobre los otros actores sociales parte del problema, especialmente los

⁷ *Diario Perspectiva Sur* edición online “Quilmes Unido presentará propuestas para reorganizar el tránsito”. Disponible en: http://www.perspectivasur.com/3/nota.php?nota_id=599

agentes inmobiliarios que invierten grandes sumas de dinero y el Municipio para que no participe de forma cómplice con ellos.

El costo del suelo en Bernal fue aumentando con la presencia de estos edificios en torre, más la extensión del área comercial que siguió atrayendo estas construcciones. Estas transformaciones expulsaron parte de la población antigua residente en el área pero atrayendo muchas familias jóvenes. Muchos de los antiguos residentes colaboraron para que los procesos de modernización, verticalización y transformación del espacio puedan ser posibles mediante la venta de sus casas.

Otros vecinos disconformes no cesan de luchar contra esta situación y en particular por la deficiencia que presentan ahora los servicios de redes, o por la dificultad en la circulación del auto particular por el centro de Quilmes y Bernal. La verticalización del centro de la ciudad conlleva un crecimiento urbano y poblacional, esto a una presión sobre los servicios y la circulación, aumento en el valor del suelo y las complicaciones relacionadas con las grandes ciudades.

Quizás lo que haya que cuestionarse es de qué manera se planifica el crecimiento de la ciudad, quiénes son los involucrados, cuánto estamos dispuestos a resignificar o resignar, según el caso. Y qué papel van a tener los ciudadanos, las organizaciones sociales y el Estado; o si simplemente será papel del sector privado. Habrá que revisar mucho más los procesos llevados a cabo por las grandes ciudades en la región y en el mundo, pero realizar un plan acorde a la realidad social, económica, arquitectónica y gubernamental local. Para ello, será necesario un análisis multidimensional, cuyo principio rector tenga relación con lo que propone la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona, teniendo como base cuatro ejes: compacidad, complejidad, eficiencia y cohesión social⁸.

⁸ Para más detalles: Hermida, M; Hermida, C.; Cabrera, N; Calle, C. (2015) *La densidad urbana como variable de análisis de la ciudad. El caso de Cuenca, Ecuador*. Revista EURE (Santiago) vol.41, no.124.

BIBLIOGRAFÍA

Arquitectos de Quilmes (2008). *Bases para un Plan de Ordenamiento Urbano del Partido de Quilmes*.

CAPEL, H; URTEAGA, L. (1991) *Las nuevas Geografías*. Barcelona: Salvat Ediciones Generales.

CHAVOYA GAMA, J. I., GARCÍA GALVÁN, J., & RENDÓN CONTRERAS, H. J. (2009). *Una reflexión sobre el modelo urbano: ciudad dispersa-ciudad compacta*. En "5th International Conference Virtual City and Territory, Barcelona, 2, 3 and 4 June 2009" (pp. 37-50). Centre de Política de Sòl i Valoracions.

GUEVARA, T. (2013) *Transformaciones territoriales en la Región Metropolitana de Buenos Aires y reconfiguración del régimen de acumulación en la década neo-desarrollista*. Ciudad de Buenos Aires: Revista del área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Geo Germani. Facultad de Cs Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

GIUSTI, M. (2013) *Ciudad muro: urbanizaciones cerradas vs. desarrollo urbano sustentable en el corredor sur de la región metropolitana de Buenos Aires*. A: Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. "V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires, junio 2013". Barcelona, p. 1618-1630

Honorable Concejo Deliberante de Quilmes (2006). *Ordenanza 10337/06*. Boletín Informativo.

INDEC. (2010) *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del año 2010*.

LEFEBVRE, H. (1974). *La producción del espacio*. Revista de Sociología, núm. 3, Barcelona, pp. 219-229

LEVA, G. (2005) *Indicadores de calidad de vida urbana. Teoría y metodología*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Municipalidad de Quilmes. *Censo social del Partido de Quilmes*. Recuperado el 10 de febrero de 2015 de www.quilmes.gov.ar

MIGNAQUI, I., & SZAJNBERG, D. (2003). *Tendencias en la organización del espacio residencial en la Región Metropolitana de Buenos Aires en los noventa*. Rodolfo Bertone et al.(comps.), Procesos territoriales en Argentina y Brasil, Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

RAIMUNDO, J. *Tradición y confort cerca del ferrocarril*. Publicado en Diario La Nación, 21 de Junio de 2014.

REESE, E. (2001) *Gestión urbana: plan de descentralización del Municipio de Quilmes*. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago de Chile: CEPAL.

SOJA, E. (2001). *Postmetropolis. Critical Studies of cities and regions*. Oxford, Blackwell.

TELLA, G. (2009) *Las torres como nuevo tipo edilicio del Conurbano: actores, procesos y mecanismos de transformación en San Miguel*. X Seminario de RedMuni. Universidad Nacional de General Sarmiento.

TELLA, G. (2011) *Importando la torre al barrio. Procesos de densificación intensiva en la periferia metropolitana de Buenos Aires*. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales. Año II N°3

TELLA, G. (2013) *Ciudades "prêt à porter": planificar territorios en mutación*. I-Ambiente edición online; disponible online: <http://www.i-ambiente.es/blogs/ciudades-pret-porter-planificar-territorios-en-mutacion#sthash.kiO7G7Ab.dpuf>

TORRES, H. (1993) *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Serie Difusión, número 3, SIP. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

TROITIÑO VINUESA, M. A. (1998). *Patrimonio arquitectónico, cultura y territorio*. "Ciudades", n° 4, Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid, págs. 95-104.

Blogs y publicaciones en línea consultadas:

<http://diariohoy.net/provincia/bernal-buscan-evitar-edificacion-y-que-el-barba-haga-oidos-sordos-21811>

Irigoyen, Ezequiel | Nuevas configuraciones en espacios urbanos tradicionales
El fenómeno de las “torres” en el conurbano del Gran Buenos Aires: el caso de Bernal y sus controversias

<http://elquilmero.blogspot.com.ar/2009/09/historia-de-bernal.html>

<http://quilmesunido.blogspot.com.ar/2008/09/mas-de-100-hiroshimas-amenazan-varios.html>

<http://verdecidadana.blogspot.com.ar/2007/03/bernal-y-quilmes-no-las-torres.html>

<http://www.perspectivasur.com/>

Hábitat y vivienda adecuados en Argentina. Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

Adequate habitat and housing in Argentina Between the Recognized Rights and the Existing Vulnerability

*Federico A. Berná Vaccarino*¹

fberna@mendoza-conicet.gob.ar

Instituto de Ambiente, Hábitat y Energía (INAHE) - Centro Científico Tecnológico - CONICET Mendoza

Enviado 21/12/2018 – Aceptado 06/03/2019

“Berná Vaccarino, F. (Marzo 2019). Hábitat y vivienda adecuados en Argentina. Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 144-170”

¹ Licenciado en Trabajo Social, Becario Doctoral PUE-Conicet en INAHE. Adscripto a la cátedra Vivienda de Interés Social, Carrera de Arquitectura, Facultad de Ingeniería, UNCuyo.

Resumen

Este artículo es consecuencia de un extenso trabajo de investigación que explora la legislación vigente sobre el derecho a vivienda y hábitat adecuados. El aumento de la urbanización y el crecimiento del déficit habitacional, generan fuertes impactos en el modo de vivir la cotidianidad y en la calidad de vida de la población. Por esto, la vivienda no puede ser entendida como un significativo vacío, sino que debe ser acorde a las necesidades y derechos de las personas a vivir con decoro, además de que la misma debe pensarse en relación al hábitat del que forma parte y no como algo aislado. Se encontró diversa legislación internacional, nacional y provincial y jurisprudencia, que reconocen al hábitat y la vivienda como un derecho humano fundamental para la dignidad y el desarrollo potencial de cada persona. Este cúmulo de legislación es respaldado por las resoluciones adoptadas en las *Conferencias Hábitat* de Naciones Unidas. Como resultado se presentan algunas de las consecuencias que acarrea, para personas, familias, comunidades y la sociedad toda, el no satisfacer ni garantizar este derecho reiteradamente afirmado por el orden jurídico. Ante lo expuesto, finalmente se proponen algunas consideraciones que deberían tenerse en cuenta en políticas públicas de hábitat y vivienda.

Palabras claves: Hábitat, derechos humanos, legislación, vivienda digna, déficit habitacional, políticas públicas.

Abstract

This article is the result of an extensive research work that explores the current legislation about the right to an adequate housing and habitat. The increase in land development and the growth of the housing deficit have a strong impact on the daily life and the quality of life of the population. For this reason, housing can not be understood as an empty signifier. It must be based on the needs and rights of people to live decently, and must be closely related to its own habitat. Various international, national, provincial legislation, and jurisprudence were found, which recognize habitat and housing as a fundamental human right for the dignity and potential development of each person. This legislation is supported by the resolutions adopted at the United Nations Habitat Conferences. This paper presents some of the consequences that not guaranteeing this right repeatedly reinforced by the legal order has for individuals, families, communities, and society as a whole. Finally, this article proposes some considerations that should be taken into account regarding public policies on habitat and housing.

Keywords: habitat; human rights, legislation; decent housing; housing deficit; public policies

Agradecimientos a: Arq. Jorge Mitchell, Dra. Lorena Córca y Dra. Virginia Miranda Gasull.

Introducción.

La vivienda y los modos de habitar constituyen uno de los componentes de significado más relevantes en toda cultura, visualizando el problema de lo habitacional como parte del hábitat en el que el ser humano desarrolla su existencia, comprendiendo así la relevancia que adquiere el tema vivienda y hábitat en relación con la mejora de la calidad de vida de la población.

La razón para explicar este fenómeno no es única, sino que responde a diversos factores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales.

La prolífica producción de conocimientos sobre hábitat y vivienda no pareciera tener puntos de encuentro entre los diversos campos y, mucho menos, un correlato en la formulación de políticas públicas que materialicen en hechos concretos los derechos consagrados en la extensa legislación existente.

A través de este trabajo, se busca interrelacionar el derecho al hábitat y vivienda adecuados que se encuentran presentes en la variada legislación, con las consecuencias y efectos que el incumplimiento de estos derechos trae aparejado sobre la población.

El presente artículo se trabajó a partir de metodologías propias de la revisión bibliográfica disponible sobre el tema, determinando el marco teórico a aquellos autores que entienden al hábitat y la vivienda como un derecho humano, fundamentando desde allí el posicionamiento teórico desde el cual se escribe aquí.

La diversidad (económica, ambiental, política, social y cultural) de la vida urbana influye sobre el modo en que establecemos vínculos con nuestros semejantes y con el territorio, por lo que es de suma importancia tener en cuenta que se ha iniciado un nuevo milenio donde más de la mitad de la población mundial vive en grandes ciudades, pudiendo llegar la tasa de urbanización al 65% en el año 2050 (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad). Nuestra región, América Latina y el Caribe, es la más urbanizada del planeta con una tasa del 80% en 2014 y con una proyección estimada al menos en 86% para 2050 (MINURVI, 2016). En Argentina, según MINURVI (2016) la tasa de urbanización superará el 94% en el año 2040.

• ¿A qué nos referimos cuando hablamos de vivienda y hábitat adecuados?

Según la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACNUDH-, los elementos que hacen a una vivienda adecuada son (Comité DDESC, 1987):

Berná Vaccarino, Federico A. | Hábitat y vivienda adecuados en Argentina.
Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

- Seguridad jurídica de tenencia (para garantizar la protección legal contra desahucio, hostigamiento, amenaza, etc.).
- Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura.
- Gastos soportables (subsidios a los sectores de menos recursos).
- Habitabilidad (espacio adecuado y cómodo para el desenvolvimiento diario, que proteja del frío, calor, lluvias, vientos, humedad, etc.).
- Asequibilidad (prioridad a los grupos más desfavorecidos).
- Lugar acorde que permita el acceso a centros de empleo, de atención de la salud, de escuelas y guarderías, etc.
- Que respete la identidad cultural y la diversidad.

Como se afirma en el Folleto Informativo n° 21 de OACNUDH, “el derecho a una vivienda adecuada no significa solamente que la estructura de la casa deba ser adecuada. Implica también un acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, seguridad, comodidad y alimentación. Por ejemplo, debe existir el acceso al agua potable, a la energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de lavado, a los medios para almacenar alimentos y de eliminar desechos, al desagüe de los terrenos y a los servicios de emergencia”.

No se trata entonces de creer, en sentido estricto, que implica el mero hecho de tener un techo por encima de la cabeza; sino que debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad (Comité DDESC, 1991).

No es casual que al momento de censar la población en Argentina (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010) se utilice el método directo de Necesidades Básicas Insatisfechas, el cual se conforma con cinco indicadores de los cuales tres están relacionados a lo habitacional: hogares que tengan más de tres personas por cuarto; que la vivienda no tenga ningún tipo de retrete; que la familia habite en una vivienda de tipo inconveniente (viviendas precarias y aquellas no destinadas a fines habitacionales como inquilinato, hotel o pensión). Estos indicadores se repiten constantemente en las distintas regiones de nuestro país, por lo que no disponer de una vivienda adecuada contribuye al deterioro del hábitat de la zona donde se reside y al problema del déficit habitacional existente.

De fundamental importancia resulta entender la vivienda en un contexto más amplio, generalmente abarcado por la idea de hábitat. Munera López (2011) entiende el

hábitat como el conjunto de tramas necesarias para la vida y realización de los seres humanos, construidas en el tiempo y el espacio, que involucra varias dimensiones, como ser: física, natural, social, cultural, jurídica, política, económica, etc. A su vez, según la autora, estas dimensiones se relacionan sistemáticamente en diferentes escalas: el propio cuerpo, la habitación, la casa, el barrio, la ciudad, el país, el mundo.

Para la autora, podría decirse que la construcción del hábitat es un proceso social, resultado de acuerdos sociales que enfatizan su carácter integral: funcional, social, simbólico, estético, etc., que se comprende como oferente de satisfactores de las necesidades humanas (protección, subsistencia, afecto, libertad, participación, creación, comprensión, ocio, identidad, trascendencia) en sus categorías existenciales: ser, hacer, tener y estar

En este contexto, hábitat y vivienda (Munera López, 2011) tienden a ser: sostenibles en el tiempo (física y socialmente); seguros (posibilidad de permanencia por condiciones físicas, sociales, económicas); flexibles (adecuadas a los cambios y requerimientos de la población en el mediano plazo); significativos (generación de sentido de identidad y pertenencia). Esencial para esto son las relaciones dialógicas (no de interposición o de competencia) entre lo público y lo privado, lo colectivo y lo individual, las funciones residenciales y las funciones productivas y recreativas, lo natural y lo construido, las dinámicas globales y las locales, las lógicas de la planificación y las de habitar, entre otras.

En este marco, no es menor el aporte del derecho que busca garantizar el acceso a la vivienda adecuada y la mejora del hábitat, a fin de elevar el nivel de vida de los pueblos, en especial el de los sectores populares.

Conquistas sociales en materia legal.

A lo largo del tiempo, los gobiernos fueron reconociendo el derecho a la vivienda digna. En especial, con el auge de los Estados de Bienestar y el modelo económico keynesiano, el acceso a la vivienda social tomó mayor importancia. Es por esto que en la mayoría de los países existen legislaciones al respecto que procuran garantizar este bien de manera universal. Así, las numerosas declaraciones y tratados internacionales que incluyen el tema vivienda, tuvieron eco en cada país. Argentina los incorpora en su Constitución en 1994. También, algunas constituciones provinciales y diversas leyes nacionales y locales, hacen referencia a la vivienda digna. A esto se suman los fallos judiciales que comienzan a sentar jurisprudencia al respecto. A continuación, se describen solo algunas de estas normas del derecho que respaldan los reclamos sociales por viviendas y hábitats adecuados.

• Derecho Internacional.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948):

El artículo 11 de la Declaración afirma que toda persona tiene derecho a preservar su salud por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica. En el artículo 23 se considera que toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):

En el artículo 17, se deja claro el derecho a la propiedad individual. Cuestión imposible de cumplir en un asentamiento sobre terrenos fiscales o privados usurpados donde los sujetos apenas son dueños de los materiales con los que está construida su casa. El artículo 22 menciona el derecho de toda persona a contar con la organización y los recursos del Estado para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad y el desarrollo libre de la personalidad. Pero es en el artículo 25 cuando se hace mención concreta a la vivienda: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; [...]”.

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966):

En el artículo 11, los Estados parte reconocen el derecho de toda persona y su familia a la vivienda adecuada garantizando un nivel de vida adecuado a través de la mejora continua de las condiciones de existencia.

El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha acumulado a lo largo de tantos años, innumerables informes relativos al derecho a la vivienda adecuada, en especial las resoluciones de 1987 y 1991. Entre tanta información, se puede destacar lo siguiente: “*El derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, ‘la dignidad inherente a la persona humana’, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término ‘vivienda’ se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones; principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. La referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender simplemente como vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial*

Berná Vaccarino, Federico A. | Hábitat y vivienda adecuados en Argentina.
Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: 'el concepto de vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable'".

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969):

También conocida como Pacto de San José de Costa Rica, esta convención establece en su Artículo 21 referido al Derecho a la Propiedad Privada, que la ley puede subordinar el uso y goce del bien a un interés social.

Otras normativas internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho a una vivienda adecuada:

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951, art. 21); Recomendación de la OIT N° 115 sobre la vivienda de los trabajadores (1961); Convenio N° 117 (1962, art. 5, inciso 2) de la Organización Internacional del Trabajo sobre política social; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965, art. 5-e-iii); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, art. 17); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979, arts. 14-2 y 15-2); Convención sobre los Derechos del Niño (1989, arts. 16-1 y 27-3); Convenio N° 169 (1989, arts. 14, 16 y 17) de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales; Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990, art. 43-1-d); Principios de las Naciones Unidas a favor de las personas de edad, resolución 46/91 de la Asamblea General (1991); La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006, arts. 9 y 28).

En este último caso, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (OACNUDH Folleto Informativo n° 21) establece que los Estados tienen la obligación de promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, incluido su derecho a una vivienda adecuada. El artículo 1 dispone que los Estados deben promover el respeto de su dignidad inherente. El artículo 9 pide además que los Estados adopten medidas para identificar y eliminar obstáculos y barreras de acceso, especialmente en relación con la vivienda. El artículo 28 reconoce el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye una vivienda adecuada, y establece que los Estados adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio

de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad; por ejemplo, asegurando el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública. La Observación general N° 4 prevé que las personas con discapacidad reciban un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda y que las disposiciones y la política en materia de vivienda tengan plenamente en cuenta sus necesidades especiales. En su Observación general N° 5 (1994), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reafirmó que el derecho a una vivienda adecuada incluye la accesibilidad para las personas con discapacidad. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada también ha subrayado que la vivienda no sólo debe ser accesible física y económicamente a las personas con discapacidad, sino que éstas deben disfrutar también de una participación efectiva en la vida de la comunidad en que viven.

También es menester recordar el Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, el cual reconoció la importancia de las políticas de habitacionales y la necesidad de aumentar la construcción de viviendas de forma proporcional a los nuevos hogares (Arriagada, 2005).

Las Conferencias Hábitat de Naciones Unidas.

Si bien las conferencias de la ONU sobre hábitat (Fig. N° 1) no son en sentido estricto normas del derecho internacional, creo conveniente detallarlas ya que en ella se acuerdan las directrices, agendas y lineamientos a adoptar por los países para los próximos años.

Los primeros antecedentes se remontan a 1972 cuando se realizó en Estocolmo (Suecia) la “Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano”, la cual contó con la participación protagónica de ONGs y otros grupos de la sociedad civil que trabajaban la temática de la vivienda, continuando con su presencia en otras conferencias globales de la ONU.

De esta forma se llega a 1976 cuando se realiza la primera conferencia de N.U. sobre asentamientos humanos, Hábitat I, en Vancouver (Canadá), que entre otros avances creó la agencia “Centro de Asentamientos Humanos de la ONU”, luego denominada “Programa de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos” (ONU-Hábitat).

Hábitat I reconoció que las condiciones de los asentamientos humanos afectaban de manera directa el desarrollo humano, social y económico, y que el desarrollo urbano descontrolado tenía graves impactos medioambientales y ecológicos. Esto condujo a la Declaración de Vancouver y al Plan de Acción de Vancouver, que destacaba las

Berná Vaccarino, Federico A. | Hábitat y vivienda adecuados en Argentina.
Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

primeras estrategias a nivel internacional para abordar y controlar las cuestiones del crecimiento urbano. El enfoque hacia la urbanización ya era holístico y global, asociando intereses políticos, espaciales, sociales, culturales, económicos y medioambientales. Se dieron recomendaciones a los gobiernos y se les urgió a desarrollar estrategias y políticas nacionales para ocuparse del uso y la tenencia del suelo, el crecimiento de la población, la infraestructura, los servicios básicos y la provisión de viviendas y empleos adecuados, teniendo en cuenta las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y marginadas.

Para 1987, la Asamblea General de N.U. había declarado a este como el “Año Internacional de la Vivienda para las Personas Sin Hogar”, cuyo lema fue “Vivienda para todos al año 2000”. Aquel año, también se presentó el Informe Brundtland de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

En 1992 se realizó la “Cumbre de la Tierra de la ONU” (Río de Janeiro, Brasil), en la que más de 140 organizaciones de todo el mundo firmaron la “Declaración por Ciudades, Villas y Poblados Justos, Democráticos y Sustentables”.

Es en 1996 cuando se llega a la segunda conferencia de N.U. sobre asentamientos humanos, Hábitat II (conocida también como “Cumbre de la Ciudad”), realizada en Estambul (Turquía). De esta conferencia se destaca la adopción del Derecho a la Vivienda en la Agenda Hábitat y la aceptación del Comentario General Num. 4 sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada.

En Hábitat II, los Estados participantes reconocieron un deterioro mundial de los asentamientos y de las condiciones de vida, que ya había alcanzado proporciones críticas en varios países del mundo en vías de desarrollo. La urgencia de una acción inmediata dio como resultado la proclamación de la Agenda Hábitat, un plan estratégico aprobado por 171 países (entre los que se encontraba Argentina), con más de 100 compromisos y 600 recomendaciones. Se afirmaba que “las ciudades deben ser lugares donde las personas puedan vivir con dignidad, buena salud, felicidad y esperanza”, y que los objetivos de ONU-Hábitat consistían en: 1) asegurar vivienda adecuada para todos y 2) garantizar el desarrollo adecuado de los asentamientos humanos en un mundo urbanizado.

La Agenda Hábitat destaca varias áreas de actividades necesarias para el desarrollo urbano eficiente, como una planificación urbana adecuada y el acceso a servicios básicos, infraestructura y vivienda adecuada. Los intereses económicos, sociales, culturales, espirituales y medioambientales se contemplaron. También se estipuló el fortalecimiento de las capacidades financieras e institucionales de municipalidades y

autoridades locales, y que el sector privado debía asumir más responsabilidades para ayudar a enfrentar el crecimiento de los asentamientos humanos, uniéndose a los esfuerzos de los gobiernos.

Tal como lo relata la Coalición Internacional del Hábitat (2016) -surgida en 1976 como contracumbre de ONU Hábitat-, la sociedad civil continuó con el fortalecimiento de sus espacios, concretizados en: Hábitat Forum Berlín (1987), Declaración de Limuru (Kenia, 1987), Asamblea Mundial de los Habitantes (año 2000), Foro Social Mundial (FSM, realizado cada año desde 2001 a la fecha), Foro Urbano Mundial (2002/04/06/08/10/12/14), Foro Social Urbano (2010, 2012), Foro Social Urbano Popular y Alternativo (2014), entre otras iniciativas de autoconvocatoria social. Quizás lo más destacado de los encuentros mencionados sea la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, lograda en el FSM del año 2002 en Porto Alegre, Brasil.

A nivel mundial, los distintos sectores de la sociedad civil abocados a problemáticas relacionadas al hábitat generaron otras iniciativas como: Red Mujer y Hábitat, Red Vivienda y Medio Ambiente Sostenible, Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad, Plataforma por la Producción Social del Hábitat, entre otras.

Naciones Unidas también tuvo sus hitos que incluyen el tema de hábitat y vivienda: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río + 20, 2012), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015) y el Acuerdo de París de la Convención Marco sobre el Cambio Climático (abril 2016), como los más destacados.

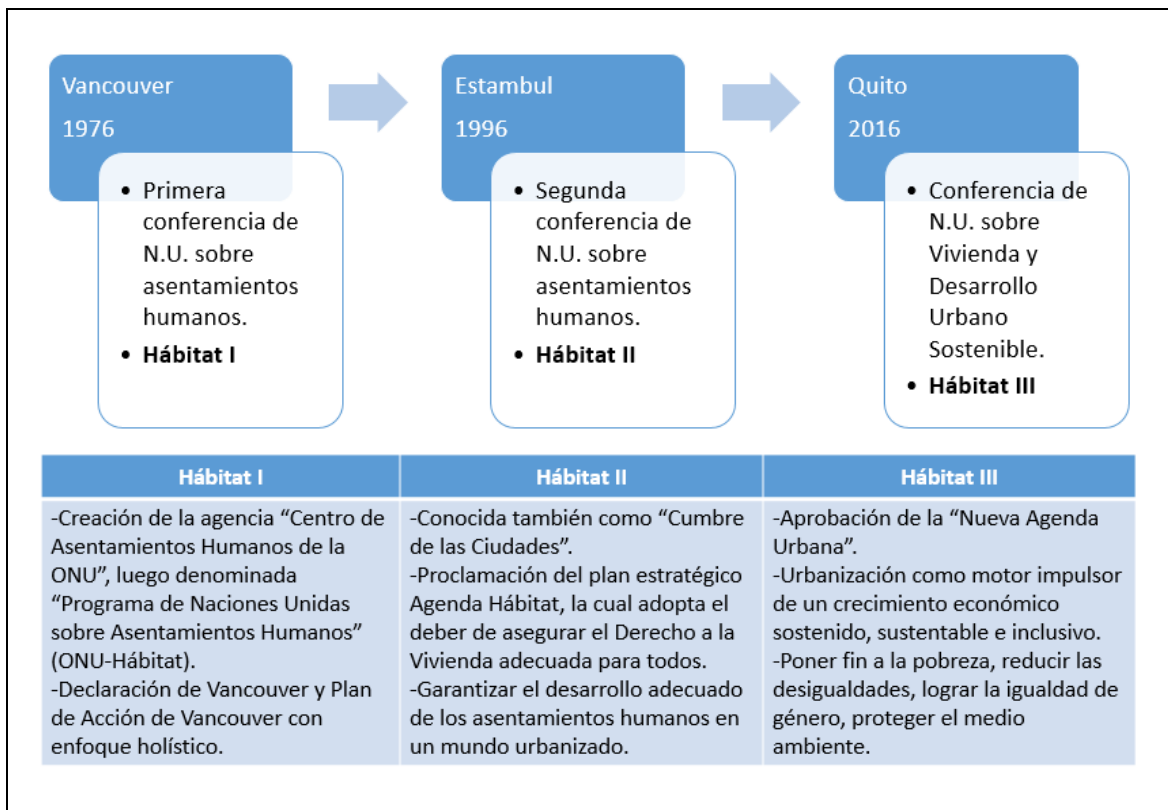
Con estos antecedentes, en especial con el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 11 “Lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (2015), es que se realiza en octubre de 2016 Hábitat III, la “Conferencia de N.U. sobre la Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible”, en Quito (Ecuador). El punto sobresaliente de la misma consistió en la aprobación de la “Nueva Agenda Urbana”.

Esta Nueva Agenda Urbana (NAU) entiende que la población urbana mundial prácticamente se duplicará para 2050, lo que hará de la urbanización una de las tendencias más transformadoras en el siglo XXI. Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, así como las repercusiones ambientales y humanitarias, se concentran cada vez más en las ciudades y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes,

seguridad y recursos naturales, entre otros. Es por esto que la NAU hace hincapié en aprovechar las oportunidades que presenta la urbanización como motor impulsor de un crecimiento económico sostenido e inclusivo, para el desarrollo social y cultural y la protección del medio ambiente, así como de sus posibles contribuciones al logro de un desarrollo transformador y sostenible.

Al reorientar la manera en que se planifican, se diseñan, se financian, se desarrollan, se administran y se gestionan las ciudades y los asentamientos humanos, la NAU deberá ayudar a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas y dimensiones, reducir las desigualdades socio económicas, lograr la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, mejorar la salud y el bienestar humanos, y lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean más incluyentes y cohesionados (Objetivo 11 de los ODS), reconociendo que la cultura y la diversidad cultural son fuentes de enriquecimiento para la humanidad y realizan un aporte importante al desarrollo sostenible de las ciudades. A su vez, deberán tenerse en cuenta la promoción y aplicación de nuevas modalidades de consumo y producción sostenibles que contribuyan a la utilización responsable de los recursos y contrarresten los efectos adversos del cambio climático.

Fig. Nº 1: Conferencias Hábitat de Naciones Unidas.



Fuente: elaboración propia en base a Coalición Internacional del Hábitat (2016). *Hábitat I 1976, Hábitat II 1996, Hábitat III 2016.*

Se trata de promover el desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados que tengan en cuenta la edad y el género en todos los sectores, y en todos los niveles de los gobiernos, que incorporen la asignación de viviendas adecuadas, asequibles, accesibles, eficientes, seguras, resilientes, bien conectadas y bien ubicadas, prestando especial atención al factor de proximidad y al fortalecimiento de la relación espacial con el resto de la mancha urbana.

• **Legislación Nacional en Argentina.**

En nuestro país, el derecho de acceder a una vivienda digna se encuentra declarado en la Constitución Nacional a través del Artículo 14 bis. Además, se interpreta que el reconocimiento al hábitat y la vivienda adecuados se produce en el Art. 75, inc. 22, en el cual el Estado nacional se compromete a cumplir los tratados internacionales que allí menciona al otorgarles jerarquía constitucional.

Otro de los artículos que se entiende imbricado respecto a la temática de hábitat es el nº 41, en el que se afirma que todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; con el deber de preservarlo, utilizando racionalmente los recursos naturales, fortaleciendo el patrimonio natural y cultural y la diversidad biológica.

Por fuera de lo mencionado en la Constitución Nacional, el derecho a la vivienda solo aparece mencionado en normativas provinciales o en leyes nacionales dedicadas a grupos poblacionales específicos, como las personas con discapacidad o los niños y adolescentes.

En el caso de la Ley Nacional de Discapacidad N° 24901, los Artículos 8 y 30 mencionan que las prestaciones asistenciales son aquellas que tienen por finalidad la cobertura de los requerimientos básicos esenciales de la persona con discapacidad (hábitat-alimentación-atención especializada) a los que se accede de acuerdo con el tipo de discapacidad y situación socio-familiar que posea el demandante, inclusive el recurso institucional destinado a cubrir los requerimientos de vivienda de las personas con discapacidad.

Respecto a la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26061, es importante resaltar que esta ley crea un sistema de protección, promoción y restitución de todos los derechos de los niños/as y adolescentes que residan en el país. La cuestión de la vivienda, entonces, no puede

estar ajena en una norma que permanentemente se hace eco de la dignidad de la que debe gozar la niñez. El artículo 35 menciona que se aplicarán prioritariamente aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo incluso económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares.

A nivel nacional, también es importante citar la Ley Nacional 24464 (de 1995) de creación del Sistema Federal de Vivienda que en su primer artículo manifiesta que tiene como objeto facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes, en forma rápida y eficiente, el acceso a la vivienda digna, conforme al artículo 14 de la Constitución Nacional. Este Sistema Federal de Vivienda incorpora el FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda, Ley Nacional 19929 de 1970 y modificado por Ley Nacional 21581 de 1972) y el Consejo Nacional de la Vivienda, e insta a las provincias a aplicar la ley y administrar los recursos a través de entes autárquicos designados específicamente con los objetivos en ella planteados. En los artículos 15 y 18 se hace mención a los plazos de escrituración y regularización de las viviendas financiadas por el FONAVI. También hay que destacar el artículo sexto que incorpora otras facetas necesarias de financiarse si entendemos el hábitat de manera integral: compra y/o construcción de viviendas, obras de urbanización, infraestructura, servicios y equipamiento comunitario.

• Normativas Provinciales.

A nivel provincial, algunos distritos tienen leyes específicas, como la Provincia de Buenos Aires, cuya Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat (LAJH, 2012), incorpora los parámetros más actualizados que el derecho internacional, la ciencia y la academia entienden necesarios para acceder a un hábitat digno y adecuado.

En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, se encontró legislación que pone de relieve la importancia de la vivienda y el medio ambiente desde el aspecto sanitario: "Se entiende a la salud desde su concepción integral, entonces una persona en buenas condiciones de salud, tiene satisfechas sus necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente" (Ley Básica de Salud de CABA nº 153. Capítulo 1. Artículo 3. Inciso a-). Esto, sin olvidar el Artículo 31 de la Constitución de dicha ciudad autónoma, que reconoce el derecho a gozar de una

vivienda adecuada y reafirma la obligatoriedad del Estado de generar condiciones de acceso a la misma (Marcos, Di Virgilio y Mera, 2016).

En el caso de nuestra provincia, Mendoza, prácticamente no existe legislación específica referida a vivienda y hábitat. En la Constitución Provincial, el Artículo 45 vela por las condiciones de habitabilidad de las familias obreras: “La Legislatura dictará una ley de amparo y reglamentaria del trabajo de las mujeres y niños menores de dieciocho años, en las fábricas, talleres, casas de comercio, y demás establecimientos industriales, asegurando en general, para el obrero, las condiciones de salubridad en el trabajo y la habitación”.

La Ley Orgánica de Municipalidades (1934), ordena la construcción de casas habitación para obreros sobre solares de su pertenencia o que adquiera (artículo 75, inciso 8); y la desinfección del aire, de las aguas y de las habitaciones (art. 80, inc. 2); la reglamentación higiénica de los edificios públicos, lugares de diversión, escuelas, templos, cementerios, inquilinatos, casas de vecindad y todos los sitios de trabajo, pudiendo determinar la extensión de sus salas, piezas, patios y servicios sanitarios, en relación al número de concurrentes o habitantes y ordenar las obras y medidas que tiendan a la seguridad, salud e higiene de los obreros y ocupantes (art. 80, inc. 3).

En cuanto a políticas públicas de vivienda, la más importante legislación en la provincia de Mendoza es la ley 1658 de 1947 que crea el Instituto Provincial de la Vivienda (reemplazada luego por la vigente ley 4203 de 1977 y el decreto 3462 de 1992). En la misma se aclaran los objetivos del IPV, que entre otros debe: ejecutar la construcción de barrios considerando la necesidad de integrar y elevar social y culturalmente los grupos humanos, planificar y realizar la construcción de viviendas económicas antisísmicas a familias de limitados recursos, promover la construcción particular de viviendas económicas, propulsar el saneamiento y la renovación de la vivienda obsoleta, proyectar planes que persigan el uso edilicio racional de los espacios y el mejoramiento del hábitat, integrar a la comunidad a los grupos marginados a través de programas habitacionales, contribuir a la urbanización de asentamiento rurales y urbanos, villas de emergencia y la formación de nuevas localidades.

• Algunos antecedentes desde la jurisprudencia en Argentina.

La jurisprudencia es aquella fuente del derecho que se deriva del conjunto de sentencias y fallos judiciales generando antecedentes para la resolución de futuras situaciones, debido a las interpretaciones que se hayan hecho del derecho. Son

contenidos jurídicos que rellenan los intersticios que pueda presentar el sistema jurídico o que “corrigen” las imperfecciones que este posea.

Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:

Este es un fallo de 2012 cuya sentencia “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo” marcó un antes y un después en la temática de vivienda, por lo riguroso de las consideraciones que analizaron la diversidad de las fuentes en juego. El hecho se originó en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo la demanda de la familia avalada en primera instancia por la Cámara en lo Contencioso, Administrativo y Tributario de la CABA, y luego fue revocada en segunda instancia por el Tribunal Superior de Justicia de la CABA.

Ante el recurso de amparo presentado, el máximo órgano de justicia del país -CSJN- resolvió dar lugar al reclamo. En el mismo se aprecia la amplitud de las disposiciones aplicables al caso, contenidas en la constitución local y sus normas de desarrollo; a ello se agrega lo que contempla en la materia la Constitución Nacional (control de constitucionalidad) y, por último, las normas pertinentes de los tratados internacionales con jerarquía constitucional incorporados en el Art. 75, inc. 22 de la CN (control de convencionalidad). De esta manera, la CSJN buscó reducir la responsabilidad internacional del Estado por realizar acciones contrarias a lo que prescriben los tratados o por omitir la toma de decisiones que permitan que sus disposiciones sean operativas. Estas premisas que se derivan de todos los instrumentos que integran el denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se ven confirmadas en el fallo.

En el fallo (Sabsay, 2012) el voto de la mayoría afirmó que “en nuestra Constitución Nacional se ha reconocido que el Estado debe otorgar los beneficios de la seguridad social ‘que tendrá carácter de integral e irrenunciable’ y en especial se previó que la ley establecerá ‘el acceso a una vivienda digna’ (art. 14 bis, tercer párrafo, tributario en este punto del art. 37 de la Constitución de 1949). A su vez, la reforma operada en 1994 reforzó el mandato constitucional de tutela para situaciones de vulnerabilidad como la que es objeto de examen al advertir que el Congreso debe ‘legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen [...] el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños [...] y las personas con discapacidad [...]’ (primer párrafo del art. 75, inc. 23). Los Estados adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán

asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda (art. 27.3 de la CIDN) y asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública (art. 28, ap. 2 de la CDPD)”.

Fallo de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires:

Posterior al fallo de la Corte Suprema, la Corte bonaerense condenó al gobierno de la Provincia de Buenos Aires y al Municipio de La Plata a entregar una “vivienda adecuada” a una mujer que atravesaba una etapa de alta vulnerabilidad económica y que, además, tenía cinco hijos (Herrera, 2013). El fallo es “B., A. F. c/Provincia de Buenos Aires s/Amparo – Recurso extraordinario de inaplicabilidad de Ley” (2013). El mismo, pone en ejercicio cláusulas de la constitución provincial, la constitución nacional y los tratados internacionales ratificados por Argentina.

Fallo de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires:

En este fallo, la Justicia porteña ordenó al Gobierno de la CABA mantener el programa de alojamiento en hoteles para las personas en situación de calle. Si bien aclara que el sistema de alojamiento en hoteles es muy cuestionable, el fallo es ejemplar en lo que respecta a garantizar el cumplimiento de las obligaciones del gobierno en materia de acceso a la vivienda digna: “con lo que el Estado ya lleva gastado en el pago de hoteles, hace rato hubiera podido resolver en forma definitiva y digna la problemática habitacional de cada beneficiario; pero los mantuvieron en la indignidad y ahora están pagando las consecuencias” (Diario Página/12, viernes 6 de enero de 2012). Lo destacado del fallo es que la Cámara resolvió atribuir el carácter colectivo del reclamo a la acción de amparo iniciada por un grupo de habitantes, lo que implica que la medida beneficiará a la totalidad del universo de receptores del programa, aun a aquellos que no se hayan presentado ante la Justicia.

Consecuencias del incumplimiento del derecho al hábitat y vivienda adecuados en la calidad de vida de la población.

Si se tienen en cuenta los índices de déficit habitacional, de precariedad habitacional y de hacinamiento que se registran en nuestro país según los Censos Nacionales de hogar, población y vivienda (INDEC), se observa a las claras que millones de familias en Argentina padecen la vulneración de derechos relacionados al hábitat y la vivienda (Fig. Nº 2).

En este marco de vulneración de derechos, que condena a miles de familias a no cubrir sus necesidades básicas, se entrecruzan distintas causas que profundizan la

problemática del déficit habitacional. Unos son los factores demográficos (crecimiento vegetativo de la población y migraciones); otros tienen que ver con los componentes físicos de la vivienda y su entorno: diseño (distribución interna, número de piezas, superficie construida, etc.), habitabilidad (calidad de los materiales, iluminación, ventilación, etc.); situación sanitaria (agua potable, cloacas, alcantarillados, recolección de basura, etc.); condiciones del lugar de emplazamiento (tipo de terreno, seguridad que este ofrece, escurrimientos de lluvias, etc.); medios físicos de integración social (existencia de veredas, calles, alumbrado público, espacios verdes, centros comunitarios, distancia a centros estratégicos, transporte público, etc.) (Lentini y Palero, 1997). También hay que considerar los componentes sociales, como la densidad habitacional (relación entre número de habitantes y espacio) y el régimen de tenencia de la vivienda (Puga, 1983).

Fig. Nº 2: Vulneración del Derecho a la Vivienda en Argentina.

INDICADORES		1991	2001	2010
Población en Hogares Particulares	Total	32.245.467	35.927.409	39.675.905
Población que no constituye un hogar propio sino que convive en un hogar ampliado y/o extendido		3.505.036 10,87%	3.938.205 10,96%	4.277.207 10,78%
Se observa un alto porcentaje de grupos extendidos y/o ampliados, con miembros por fuera del núcleo de una familia tipo según relación con el/la jefe/a de hogar (padre/madre/suegro/a, yerno/nuera, nieta/o, otros familiares, otros no familiares, servicio doméstico y sus familias). Este déficit crónico se ha mantenido en torno a más del 10%.				
Cantidad de Hogares en la Vivienda	Total	8.927.289	10.073.625	12.171.675
Hogares que comparten vivienda con uno o más hogares		728.850 8,16%	663.088 6,58%	1.478.923 12,15%
La cantidad de hogares que comparten una misma vivienda prácticamente se duplicó en el período 2001-2010. En consecuencia, se necesitarían construir más de 750 mil viviendas en 2010 para dar lugar a aquellos hogares que comparten inmuebles con otros grupos.				
Hogares Particulares por Régimen de Tenencia	Total	8.927.289	10.073.625	12.171.675
Hogares con tenencia irregular (propietario solamente de vivienda, inquilino/arrendatario, ocupantes por relación de dependencia o por préstamo/cesión/permiso u ocupante de hecho, otras situaciones)		3.440.458 38,53%	2.958.117 29,36%	3.931.382 32,29%
En el último período intercensal aumentó levemente el porcentaje y de manera considerable el valor absoluto de hogares en situación irregular respecto a la titularidad de la propiedad de suelo y vivienda. Solo la categoría inquilinos/arrendatarios sumaba en 2010 casi dos millones de hogares con necesidad de vivienda propia.				
Hogares por Tipo de Vivienda	Total	8.927.289	10.073.625	12.171.675

Vivienda deficitaria e insuficiente (casa tipo B, rancho/casilla, inquilinato, hotel/pensión, local no construido para fines habitacionales, vivienda móvil)		2.415.033 27,05%	2.206.848 21,91%	2.145.224 17,62%
Si bien el porcentaje de hogares en viviendas adecuadas (Casa tipo A y Departamento) fue aumentando en los períodos 1991-2001 y 2001-2010, se mantuvo relativamente estable la cantidad de hogares en viviendas deficitarias (pasando de casi 2 millones y medio en 1991, reducida a poco más de 2 millones hacia 2001 y 2010).				
Hogares: Hacinamiento	Total	8.927.289	10.073.625	12.171.675
2 a 3 personas por cuarto (hacinamiento)		1.617.590 18,11%	1.433.548 14,23%	1.789.161 14,69%
3 o más personas por cuarto (hacinamiento crítico)		615.533 6,89%	481.620 4,78%	480.914 3,95%
Si bien en líneas generales disminuyó el porcentaje de hogares con hacinamiento por cuarto, se observa un leve aumento en cantidad y en porcentaje del hacinamiento en el período 2001-2010 aunque con una reducción en cantidad y porcentaje del hacinamiento crítico durante el mismo período.				
Viviendas Particulares Ocupadas	Total	8.515.441	9.712.661	11.317.507
2 o más Hogares en la misma vivienda		317.002 3,72%	302.124 3,11%	624.737 5,52%
Se observa que tanto los valores absolutos como porcentuales de viviendas particulares ocupadas por más de un hogar han aumentado en el período 2001-2010, duplicando prácticamente el índice.				
Viviendas Particulares Ocupadas	Total	8.515.441	9.712.661	11.317.507
Vivienda deficitaria e insuficiente (casa tipo B, rancho/casilla, inquilinato, hotel/pensión, local no construido para fines habitacionales, vivienda móvil)		2.233.520 26,22%	2.084.421 21,46%	1.880.075 16,61%
Uno de los escasos indicadores positivos tiene que ver con la disminución en cantidad y porcentaje de viviendas particulares ocupadas consideradas insuficientes/deficitarias. De todos modos, el déficit sigue siendo alto, cercano a las dos millones de unidades habitacionales.				

Fuente: elaboración propia en base a Censos Nacionales de Hogar, Población y Vivienda 1991, 2001 y 2010.

Los elementos mencionados en el párrafo anterior, bien podrían ser también consecuencias por no garantizar el acceso a hábitat y vivienda adecuados. Estas consecuencias, además, traerían un costo económico adicional (Lentini y Palero, 1997; Puga, 1983): tratamientos de enfermedades y accidentes, programas de apoyo escolar por bajo rendimiento y repitencia, trabajo improductivo (bajo rendimiento, ausentismo, dolores corporales con consecuencias directas sobre la salud, etc.), programas contra el alcoholismo y la drogadicción, acciones judiciales y policiales contra la delincuencia, intervenciones costosas ante catástrofes y emergencias, entre otras.

Es mucho más lo que se gasta en paliar los efectos de la escasez de vivienda, que lo que hubiese costado construir viviendas decentes (Lentini y Palero, 1997; Puga, 1983). Conviene entonces recordar también que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y están relacionados entre sí: la violación del derecho a una vivienda adecuada puede afectar el disfrute de una amplia gama de otros derechos humanos, y viceversa (OACNUDH).

Otra de los elementos relevantes que potencia el déficit habitacional en las ciudades, es la gentrificación, siendo esta un proceso por el cual los habitantes de “clases bajas” que viven en el centro de las ciudades son desplazados por grupos poblacionales de clase media-alta mediante intervenciones de renovación/rehabilitación con grandes proyectos urbanos (Lentini y Palero, 2008). Esto genera discriminación, la formación de guetos y la fragmentación socio-territorial.

Esta segregación residencial socioeconómica implica la ausencia o escasez relativa de mezcla social y económica en las subunidades territoriales de una ciudad. Desde el punto de vista sociológico, implica la ausencia de interacción entre grupos sociales diferentes; desde lo geográfico, se trata de una desigual distribución de los grupos sociales respecto al espacio físico. En definitiva, estamos hablando de la aglomeración geográfica de familias de una misma condición o categoría social, lo que refuerza la reproducción intergeneracional de la riqueza y la pobreza (Rodríguez Vignoli, 2001).

Si el Estado no interviene con un cúmulo de políticas de integración social y espacial, continuará creciendo el impacto de las estrategias inmobiliarias que despliegan los grupos sociales para minimizar la distancia social respecto a los individuos y poblaciones con los que se desea la integración y para maximizarla respecto de aquellos grupos o individuos de los cuales desea apartarse (Timms, 1976).

Con impacto nos estamos refiriendo al aislamiento social de los pobres urbanos con segregaciones nefastas en tres ámbitos: laboral, educativo y residencial (Kaztman, 2001), tres segmentaciones que potencian este aislamiento progresivo con consecuencias sobre tres dimensiones: el capital social individual, la ciudadanía y el capital social colectivo.

Respecto del primero, se reducen las posibilidades de participar en ámbitos laborales. En este contexto, la masa de población no logra establecer con el mercado de trabajo vínculos estables y protegidos que sirvan a la integración. Se debilita el rol del trabajo como articulador de identidades, como generador de solidaridades, como promotor de ciudadanía, como vínculo central de pertenencia a la sociedad. Al no compartir las mismas problemáticas con las corrientes de trabajadores, se reduce la fortaleza de las

instituciones laborales y de las reivindicaciones que pueden articular los pobres urbanos.

En cuanto al capital social individual, se reduce la probabilidad de contar con redes de información y contactos que faciliten la búsqueda de empleo.

En cuanto a la segmentación educativa, vemos claramente que, si los ricos van a escuelas de ricos, la clase media a colegios de clase media y los pobres a escuelas de pobres, es claro que el sistema educativo poco hace para promover la integración y evitar la marginalidad. El sistema educativo debería contribuir a la equidad en la distribución de activos de capital social, a facilitar la construcción de redes de estudiantes con composición social heterogénea, que tiendan a la movilidad social y a la integración social de las nuevas generaciones. El impacto de la segmentación educativa implica un debilitamiento en la formación de reciprocidad y solidaridad, en la posibilidad de incorporar hábitos de clase media y movilidad por medio de la educación. Así, la ciudadanía se ve coartada, ya que los estudiantes pobres ven reducidas sus posibilidades de experimentar la pertenencia a una comunidad con iguales derechos y obligaciones. A nivel colectivo, disminuye la participación de los padres de estudiantes de clase media en la educación pública, atenuando el influjo sobre el mantenimiento de la calidad de estos servicios.

La segregación residencial implica la aparición de subculturas por el distanciamiento y separación de grupos poblacionales, localizándose en espacios de composición social homogénea. Esto trae aparejado una menor red de información y contactos, menos eficacia normativa; debilitamiento del sentimiento de ciudadanía al no compartir problemas con otros estratos sociales y la declinación de instituciones vecinales por déficit de liderazgos.

De esta manera, se van manifestando diferencias de calidad en la infraestructura de los servicios, en la educación, la salud, el transporte, la seguridad pública, la recreación y los espacios comunes. Así, se restringen las ocasiones que permiten compartir con otras clases el tipo de experiencias cotidianas que alimentan la posibilidad de un destino común. Para Kaztman (2001), se trata de que la economía permita incorporar al mercado jóvenes con muy baja calificación y que en la actualidad se encuentran encapsulados dentro de una subcultura que no cree en la asociación entre esfuerzos y logros a través del trabajo.

El déficit habitacional influye en todos los segmentos poblacionales. En el caso de la niñez (Tuñón y Halperin, 2008) las condiciones materiales de vida de la infancia pueden ser analizadas a partir de indicadores de hábitat, de acceso a la alimentación y

de cobertura de salud. Dichos indicadores son considerados pre-requisitos para la expresión de todo el potencial y pleno desarrollo de la infancia. Y presentan un desigual acceso según el estrato social de pertenencia, creando inequidades desde el inicio de la vida de las personas.

Las condiciones de hábitat repercuten en forma directa en la salud, en el proceso de socialización y de formación de niños, niñas y adolescentes, ya sea potenciando u obstaculizando su desarrollo y crecimiento (Tuñón y Halperin, 2008). Por lo que, si el derecho al hábitat y vivienda adecuados se encuentra vulnerado, el ejercicio de otros muchos derechos probablemente tampoco podrá hacerse efectivo.

Según un trabajo de Tuñón (2015), en el año 2014, casi la mitad de la infancia en Argentina se encontraba perjudicada por déficits en las condiciones ambientales de vida (fábricas contaminantes, basurales, incendios/quemas de basura, plagas). La autora detalla además que:

- ✓ más del 17% de niños/as padecen déficit en cuanto a la calidad de las viviendas donde residen,
- ✓ casi el 20% sufre situaciones de hacinamiento, y
- ✓ poco más del 43% transita sus días con déficit en las condiciones de saneamiento.

Cabe resaltar que estos valores cambian considerablemente cuando se desglosan el estrato económico-ocupacional, el nivel socio-económico, la condición residencial y las regiones urbanas. Siguiendo este orden, los más afectados son: los niños/as cuyos padres y madres estarían ubicados dentro de una clase trabajadora marginal y clase obrera integrada; los niños/as pertenecientes a los niveles socio-económicos muy bajo, bajo y medio bajo; aquellos/as que residen en urbanizaciones informales, en urbanizaciones formales de nivel bajo y en urbanizaciones formales de nivel medio; y la infancia que habita en el conurbano bonaerense y las áreas metropolitanas principales (respecto a CABA y otros centros urbanos del interior).

Otro de los flagelos que se presenta -aunque no necesariamente relacionado a la precariedad habitacional- es el hacinamiento, pudiendo distinguir cuatro tipos (Lentini y Palero, 1997). Uno de ellos, quizás el más complejo por las consecuencias que conlleva, es el hacinamiento por cama, cuando duermen más de una persona por cama (no se considera cuando son parejas en camas de dos plazas). Otra de las formas es el hacinamiento por cuarto, considerado semicrítico cuando hay más de dos personas en la misma habitación y crítico cuando hay más de tres. Otra manera en la

que se manifiesta el hacinamiento es cuando hay más de una familia por vivienda. Finalmente, existe hacinamiento también cuando hay más de una vivienda por lote o terreno.

El hacinamiento trae consecuencias en las familias (Lentini y Palero, 1997) porque escasean bienes necesarios para las personas, por: la ausencia de privacidad (para dormir, estudiar, recrearse, relacionarse, etc.), obstáculos en la circulación (dificulta la libertad de movimientos e interfiere inesperadamente en las funciones familiares), alteración del sistema de distancias (genera comportamientos, relaciones o descargas emocionales estresantes, y así se vincula el hombre con el medio), alteraciones en la salud física y mental (por el estrés psicológico, la propagación de enfermedades infecciosas, accidentes domésticos, etc.), alteraciones en el carácter, se rompe el sistema esperado de interrelaciones familiares (obstaculiza el reconocimiento que cada miembro espera de su rol, género o edad), desmedido uso de espacios externos y exposición de niños y jóvenes a pandillas debido a la carencia de espacios internos (Puga, 1983), entre muchas más.

Conclusiones: Orientación primaria para una política de vivienda.

Con este trabajo se busca principalmente sistematizar en un documento toda la legislación vigente en la materia, desde los distintos niveles gubernamentales hasta el derecho internacional y la jurisprudencia. Accediendo a esto, se pone en relieve la necesidad de ejecutar políticas públicas de hábitat y vivienda, no solo por el incumplimiento de los derechos consagrados en las distintas normativas del orden jurídico, sino por las consecuencias que acarrea la violación de estos derechos en las personas, familias, comunidades y sociedad.

Luego de mostrar el amplio espectro legal que va desde el derecho internacional a las leyes locales, no puede desconocerse que el derecho al hábitat y la vivienda, aunque vulnerados, son parte de nuestro ordenamiento jurídico vigente. Legislación en la materia que tiene como principal respaldo la participación protagónica de la sociedad civil en el contexto nacional e internacional, como así también los acontecimientos históricos en el marco de Naciones Unidas.

El incumplimiento por parte del Estado argentino de las normativas explicadas en este artículo, trae aparejadas varias consecuencias. En lo que respecta al derecho internacional, Argentina estaría violando al menos dos declaraciones, ocho convenciones y dos pactos, además de ignorar tres resoluciones de la OIT, las

Berná Vaccarino, Federico A. | Hábitat y vivienda adecuados en Argentina.
Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

directrices de las Conferencias Hábitat (por ejemplo, los 100 compromisos y las 600 recomendaciones de Hábitat II, la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III, etc.), los objetivos de desarrollo del milenio y los objetivos de desarrollo sostenible.

En cuanto a la legislación propia, nuestro país no estaría garantizando los derechos consagrados en tres de los artículos de la Constitución Nacional (vivienda, medio ambiente y los tratados internacionales incorporados), además de varias leyes, como aquellas que buscan proteger especialmente a poblaciones vulnerables como la niñez o las personas con discapacidad. A esto hay que sumar los deberes que los Estados provinciales tienen asumidos en sus normativas, como el artículo 45 de la Constitución de Mendoza o dos de los artículos de la Ley Orgánica de Municipalidades de la misma provincia.

Al momento de construir nuevas viviendas y/o ejecutarse programas de hábitat, no pueden pensarse las mismas sino es en relación al derecho a la ciudad y al hábitat digno. En concreto, como se asegura en la LAJH de la Provincia de Buenos Aires, deberán respetarse –entre otros- parámetros mínimos de calidad que faciliten la accesibilidad y conectividad del hábitat de los sujetos, la disponibilidad de transporte público, el acceso a los servicios básicos y el disfrute del equipamiento urbano y los espacios públicos integrados. Las viviendas deberán construirse con un nivel de calidad que permita una correcta habitabilidad, incluyendo parámetros aceptables de ventilación, iluminación, posibilidades de ampliaciones y adaptaciones futuras, además de un diseño que permita la eficiencia y ahorro energético, priorizando siempre la accesibilidad de las personas en situación de vulnerabilidad social.

Asimismo, una propuesta de este calibre deberá cumplir con los elementos que hacen a una vivienda adecuada en cuanto a la seguridad jurídica de tenencia (entrega de las viviendas con inmediata escrituración, lo que les permitiría a las familias invertir en las ampliaciones y mejoras necesarias), y los servicios e infraestructura que la hagan gustosamente habitable. Esto no puede ser razón suficiente para que el Estado actúe como un agente financiero privado, por lo que los gastos deben ser soportables (tornar accesibles las cuotas). Las situaciones de urgencia merecen especial atención, por eso es que será primordial la asequibilidad, siendo que la población de los barrios populares es históricamente desfavorecida. No puede soslayarse que el diseño barrial y habitacional debe respetar la identidad cultural y la diversidad, fomentando una participación que tenga en cuenta la idiosincrasia de la gente, generando sentido de pertenencia con los procesos relacionados a los programas de hábitat. Finalmente, los

lugares de emplazamiento de nuevos barrios deben permitir el acceso a centros de empleo, de salud y de educación.

La participación ciudadana que transforme a los destinatarios en protagonistas será fundamental para apuntar a formas de participación de la comunidad en el diseño y la construcción de su propio hábitat.

Como se afirma en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, los objetivos gubernamentales en la materia no pueden desconocer los procesos de poblamiento popular en la construcción de ciudad y de ciudadanía, porque violenta la vida urbana con graves consecuencias, como desalojos, segregación, precariedad, vulnerabilidad y deterioro en las relaciones vecinales y su contexto.

Una propuesta acertada es, en líneas generales, económicamente conveniente desde la inversión pública (erogación presupuestaria) que tiene que hacer el Estado en cualquiera de sus niveles; es acertada desde el punto de vista de la planificación urbana, el ordenamiento territorial y el uso del suelo, y privilegia la justicia social históricamente postergada en los barrios populares. Recordemos que es mucho más lo que se gasta en los efectos de paliar la escasez de vivienda que lo que hubiese costado construir viviendas adecuadas. Y que la segregación residencial y la violación del derecho a un hábitat y vivienda adecuados pueden afectar el disfrute de una amplia gama de otros derechos humanos.

Referencias Bibliográficas.

ARRIAGADA, C. (2005). El déficit habitacional en Brasil y México y sus dos megaciudades globales: estudio con los censos de 1990 y 2000. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

COALICIÓN INTERNACIONAL DEL HÁBITAT. (2016). Hábitat I 1976, Hábitat II 1996, Hábitat III 2016. Secretariado General HIC.

HERRERA, E. (2013). El derecho a la vivienda. Fallo de la Suprema Corte de Buenos Aires 'B., A. F. c/Provincia de Buenos Aires s/Amparo – Recurso extraordinario de inaplicabilidad de Ley'. Leído por última vez el 22/11/2018 en <http://www.esderecho.com.ar/el-derecho-a-la-vivienda-fallo-de-la-suprema-corte-de-buenos-aires-b-a-f-cprovincia-de-buenos-aires-samparo-recurso-extraordinario-de-inaplicabilidad-de-ley/>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. República Argentina. Sitio web <https://www.indec.gob.ar>.

KAZTMAN R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista CEPAL n° 75*. Santiago de Chile.

LENTINI M. y PALERO D. (1997). El hacinamiento: la dimensión no visible del déficit habitacional. *Revista INVI 12(31), Facultad de Arquitectura*. Universidad de Chile.

LENTINI M. y PALERO D. (2008). Todos tienen derecho a una casa, pero cada uno en su lugar: alcances del derecho a la vivienda y a la ciudad en una sociedad excluyente, en: *El Derecho a la Ciudad y a la Vivienda: Propuestas y Desafíos en la Realidad Actual*, V Jornada Internacional de Vivienda Social, Universidad de Chile/Universidad de Valparaíso. Valparaíso.

MARCOS M., Di VIRGILIO M. y MERA G. (2016). El déficit habitacional: su medición y georreferenciación microespacial. *Programa Interdisciplinario de la UBA sobre Marginaciones Sociales*. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

MINURVI -Foro de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe- (2016). América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos de una agenda urbana común. CEPAL. ONU-HÁBITAT.

Berná Vaccarino, Federico A. | Hábitat y vivienda adecuados en Argentina.
Entre los derechos reconocidos y la vulneración existente

MUNERA LÓPEZ M. C. (2007). Resignificar el desarrollo. CEHAP, Universidad Nacional de Colombia. Medellín. En: Munera López M. C. (2011). *Hábitat y Vivienda: una mirada desde tres enfoques de desarrollo*. Consultado por última vez el 26/11/2018 en <https://es.slideshare.net/plancomuna2/habitat-y-vivienda-una-mirada-desde-tres-enfoques-de-desarrollo>

OACNUDH, ONU-HÁBITAT. El Derecho a una Vivienda Adecuada. *Folleto Informativo n° 21, Revista 1*. ISSN 1014-5567.

PUGA J. (1983). Consecuencias sociales del déficit habitacional en los sectores urbanos de mínimo ingreso. En: Mac Donald J. *Vivienda Social - Reflexiones y Experiencias*. CPU-Santiago de Chile.

RODRÍGUEZ VIGNOLI, J. (2001). Segregación residencial socioeconómica ¿qué es? ¿cómo se mide? ¿qué está pasando? ¿importa? Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP. *CEPAL, Serie Población y Desarrollo N° 16*. Santiago de Chile.

SABSAY, D.A. (2012). El acceso a una vivienda digna en un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; en *Revista Pensar en Derecho n° 0*, EUDEBA 1ra. Ed. Facultad de Derecho-UBA.

TIMMS, D. (1976). El mosaico urbano: hacia una teoría de la diferenciación residencial. Instituto de Estudios de Administración Local. España.

TUÑÓN I. y HALPERIN V. (2008). Desigualdad social en el cumplimiento de los derechos de la niñez en Argentina. *Primer Congreso de Sociología de la Provincia de Buenos Aires*. Consultado por última vez el 20/12/2018 en: <http://docplayer.es/15438376-Desigualdad-social-en-el-cumplimiento-de-los-derechos-de-la-ninez-en-la-argentina.html>

TUÑÓN, I. (2015). Situación de la infancia en el quinto año del período del bicentenario: mayor protección social, privaciones y brechas de desigualdad (2010, 2011, 2012, 2013, 2014). *Informe n° 1. Observatorio de la Deuda Social Argentina. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia*. Universidad Católica Argentina. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/situacion-infancia-quinto-ano-bicentenario.pdf>. Fecha de consulta: 20/12/2018.

Fuentes Consultadas.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. (2005). Barcelona.

Censo Nacional de Hogares, Población y Vivienda. (2010). República Argentina.

Comité por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales de 1987 y 1991.

Constitución Nacional Argentina.

Constitución de la Provincia de Mendoza.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948). Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 217 A, del 10 de diciembre de 1948. París.

Ley Básica de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires nº 153. (1999).

Ley Nacional de Discapacidad N° 24901. (1997).

Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes N° 26061. (2005).

Ley de Acceso Justo al Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. (2012).

Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Mendoza. (1934).

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 2200 A del 19 de Diciembre de 1966.

Servicios urbanos básicos esenciales en la ciudad de Santa Fe. Indicador para la planificación urbana.

Essential Basic Urban Services in the City of Santa Fe. Urban Planning Indicator

María Mercedes Cardoso

mercecardoso@hotmail.com

Universidad Nacional del Litoral/FHUC – CONICET, Santa Fe, Argentina.

Enviado 31/08/2018 – Aceptado 14/02/2019

“Cardoso, M.M. (Marzo 2019). Servicios urbanos básicos esenciales en la ciudad de Santa Fe. Indicador para la planificación urbana. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 171-195”

Resumen:

La esencia de la planificación consiste en pensar de modo anticipado acciones para alcanzar ciertos objetivos a través del uso eficiente de los medios. Dado que los servicios urbanos básicos esenciales deben ser garantizados por el estado, partiendo de que los recursos son escasos, es clave conocer cuáles son los sectores de una ciudad con mayores necesidades y analizar el grado de ajuste de la cobertura de los servicios al principio de eficiencia espacial. En el Distrito Santa Fe, a escala de radios censales, se presenta un diagnóstico de los hogares con NBI (necesidades básicas insatisfechas), según datos del 2010 provistos por INDEC. Se diseña un índice de cobertura de servicios básicos esenciales compuesto por tres variables (hogares con agua de red, con cloaca y con gas de red). Donde las redes de estos servicios no abarcan el territorio, las condiciones de vida de la población distan de ser óptimas, coincidiendo con los mayores niveles de población con NBI. La aplicación del índice de correlación precisa la relación entre la población con NBI y los niveles de cobertura de servicios. El empleo de herramientas de los SIG (Sistemas de Información Geográfica) permite cartografiar los radios con situaciones más críticas.

Palabras claves: servicios urbanos básicos; planificación urbana; eficiencia espacial; fragmentación urbana; ordenamiento territorial.

Abstract

Planning is mainly characterized by anticipating actions in order to achieve certain objectives by the efficient use of means. Since the essential basic urban services must be guaranteed by the state, and resources are limited, it is essential to find out which sectors of a city have more needs, and to analyze the degree of adjustment of service coverage to the principle of space efficiency. In the District of Santa Fe, a diagnosis of homes with NBI (the Spanish acronym for “unsatisfied basic needs”) was presented at a census radio scale, according to data provided by the National Institute of Statistics and Census in 2010. An index of basic essential services coverage was designed, consisting of three variables (homes with tap water, sewer, and gas line network). The living conditions are not optimal in the places where the networks of these services do not cover the whole territory, coinciding with the highest levels of population with NBI. The application of the correlation index specifically indicates the relationship between the population with NBI and the levels of service coverage. The use of GIS (Geographical Information Systems) tools allows to map radios with more critical situations.

Keywords: basic urban services; urban planning; space efficiency; urban fragmentation; land-use planning

Introducción

En América Latina, hace décadas que en distintos ámbitos (de gobierno, académicos, de organizaciones no gubernamentales) se debate sobre la planificación; sin embargo, en las ciudades de estas latitudes nos encontramos con una considerable proporción de la población que viven en territorios informales, que carecen de los servicios públicos básicos, residiendo en condiciones decadentes, deficitarias, indignas. Las ciudades se configuran como espacios desordenados, fragmentados, ya que los planes e intentos de “ordenamiento” no han surtido los efectos esperados. Allí se reproducen las desigualdades y se instaura la segregación urbana, un proceso natural.

La dinámica actual de los territorios del contexto latinoamericano está signada por el crecimiento de la mancha urbana a saltos hacia los espacios rurales y rururbanos colindantes. De este modo, el desborde de lo urbano no se da de manera progresiva, en un *continuun*, sino guiado a partir de vías de comunicación que son verdaderas conductoras de ciudad. Esta expansión, orientada principalmente por intereses de los desarrolladores inmobiliarios o capitales privados, careciendo de una planificación guiada por objetivos que beneficien al conjunto de la sociedad, fomenta la radicación de viviendas en condiciones de irregularidad, en sectores desdeñados por estas empresas, por tratarse de espacios no aptos o marginales (inundables, sujetos a derrumbes, junto a basurales, etc). Del mismo modo, el avance de las redes de servicios se estructura de manera desequilibrada, abasteciendo a los barrios promovidos por los desarrolladores y eludiendo a los demás. Esta situación se traduce en una ineficiente dotación de servicios urbanos básicos, necesarios para asegurar una vida digna a la población. La privación de servicios es un rasgo que contribuye al fenómeno de la informalidad urbana, sumándose a las situaciones de irregularidad en la ocupación del terreno, en la tenencia de la vivienda, en las técnicas de construcción de las mismas, en la inserción en el mercado laboral. En este sentido, las personas suplen estas faltas con la auto-provisión de los servicios básicos, incurriendo, no solo en la ilegalidad, sino además en la generación de espacios de inseguridad, con altos riesgos de accidentes u otros modos de afectación a la salud (caso de las conexiones de luz ilegales, uso de leña para calefaccionar y cocinar, el volcado de efluentes cloacales a la vía pública).

Los extensos barrios de viviendas informales se convierten en zonas desatendidas por las autoridades locales, con viviendas precarias, en condiciones insalubres e inseguras en cuanto a la ocupación del suelo, cobijo de grupos sociales, culturales y económicos heterogéneos. Estos sectores de la ciudad carecen de los servicios

urbanos básicos (agua, saneamiento, recogida de basuras, drenaje pluvial, alumbrado público, veredas para peatones, acceso para los servicios de urgencia, etc.), escuelas, centros de salud, comisarías, espacios públicos para el ocio, recreo y socialización.

Estas condiciones van en detrimento del bienestar de la población. El acceso y calidad de servicios públicos es una de las variables fundamentales que aportan a la calidad de vida de las personas (Velázquez, 2001), como rasgo que caracteriza el ambiente más cercano al individuo, además de sus dimensiones socioeconómicas, es decir que se toman en cuenta medidas relativas al bienestar físico, económico, material, como a la satisfacción sentida por las personas.

La mejora de la calidad de vida general de la población es un fin de la planificación y ordenación territorial. En este sentido, con respecto al concepto de planificación Ander Egg, asume que, ahondando un poco más en profundidad, la idea central de la planificación es la de “fijar cursos de acción con el propósito de alcanzar determinados objetivos, mediante el uso eficiente de los medios” (Ander Egg, 2007, p. 23). Destaca tres aspectos de la planificación: una, la racionalidad, definida en función de la utilización que se hace de los recursos escasos para lograr la máxima utilidad posible; dos, conocimiento de la realidad, expresado en el diagnóstico; y tres, la adopción de decisiones, es decir, partiendo de una situación inicial, pensar en la situación objetivo, a la que se quiere llegar.

La planificación es un mero instrumento; en sí mismo, como tal no es bueno ni malo. Puede ser empleado para diferentes intereses. En el presente trabajo, se parte de un diagnóstico de situación de los sectores con mayores y menores niveles de población con NBI (necesidades básicas insatisfechas), a escalas de radios censales para la ciudad de Santa Fe, en 2010, último censo realizado por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo). Luego, se diseña un índice de cobertura de servicios básicos esenciales para conocer cuáles son los barrios de la ciudad con carencias en estos aspectos, condiciones que determinan un nivel de vida que se aleja de lo considerado digno para una persona. La hipótesis que subyace a estas indagaciones es que donde las redes de estos servicios no llegan, donde la cobertura de este índice no es favorable, las condiciones de vida de la población distan de ser óptimas, coincidiendo con los mayores niveles de población con NBI. El objetivo general de este artículo es presentar un diagnóstico del nivel de cobertura de servicios básicos esenciales para el Distrito Santa Fe a escala intraurbana, su grado de ajuste a los principios de equidad socio-espacial y su relación con la población que tiene NBI en el 2010.

La justificación de esta investigación radica entonces, en la posibilidad de brindar elementos técnicos y científicos para contribuir al diagnóstico del estado de situación de los diferentes sectores de la ciudad a los que se debería dar prioridad en los futuros proyectos de ampliación de servicios, en consonancia con la población que más los demanda.

Cuando las diferencias espaciales, que revelan contrastes (tanto positivos como negativos) se convierten en desequilibrios, se está aludiendo a “desigualdades y desajuste territoriales negativamente connotados (...) consecuencia de dinámicas muy heterogéneas en las que concurren varios factores” (Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, 2009, p. 233). La importancia de estudiar estos aspectos radica en reconocer los desequilibrios existentes dentro de la ciudad capital de la provincia, para redireccionar los esfuerzos de gestión tendientes a minimizar dichos desequilibrios. Cuando se trata de políticas públicas se persigue el objetivo de la *equidad socio-espacial* encaminada a evitar la discriminación y desigualdades entre individuos de distintos sectores, siguiendo el criterio rawlsiano, en lo que a servicios se refiere, mejorar al máximo la situación de los menos favorecidos avanzando, por ejemplo, en la accesibilidad espacial.

La metodología es de tipo cuantitativo. Está basada en un análisis multivariado simple consistente en la obtención de puntajes de clasificación espacial, la vinculación con otra variable a través de fórmulas de correlación de variables (caso de la población con NBI) y el uso de las herramientas de los sistemas de información geográfica (SIG) para la representación cartográfica y obtención de resultados. Para el diseño del indicador de servicios urbanos básicos esenciales se tomaron datos del IPEC (Instituto Provincial de Estadística y Censo) e INDEC del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, a escala de radios censales, para el 2010, de hogares habitados con agua para beber y cocinar procedente de red pública (agua), hogares habitados con baño con desagüe de inodoro a red pública (cloaca) y hogares habitados que poseen gas de red, como indicadores de calidad sanitaria de la vivienda y equipamiento para los servicios. La aplicación del indicador de cobertura a los distintos radios censales del Distrito Santa Fe y su cartografía por categorías de niveles de cobertura (Bajo, medio-bajo, medio, medio-alto, alto) permitió identificar los sectores del ejido urbano mejor dotados y los que presentan mayores carencias en materia de estos tres servicios. En la categorización se empleó el método de cuantiles, en el que cada clase del mapa tiene la misma cantidad de unidades espaciales: en cada uno de los quintiles o de los cinco intervalos se ubica el 20% de los radios censales de Santa Fe. Si bien la amplitud de los rangos de cada clase es disímil según la variable a

cartografiar, es decir la consistencia interna de la información agrupada es baja pues puede incluir datos muy dispersos, la clasificación por quintiles resulta de gran utilidad para reconocer la estructura de las distintas categorías y su localización, siendo factibles de comparación las categorías de una y otra variables.

El índice de servicios urbanos básicos esenciales se trata de un indicador de eficiencia espacial. Los indicadores son “expresiones que relacionan variables o atributos estadísticos con el objeto de proveer información oportuna, adecuada, confiable y comparable para el análisis y el monitoreo de una determinada problemática. Asociados a la planificación, los indicadores han sido definidos como signos respecto al estado de situación, a los factores de riesgo, a las fortalezas y debilidades, a los efectos o impactos de la gestión, a la necesidad de intervención, etc.” (Sánchez, 2011, p. 40). Es valorable su utilidad, con referencia a los servicios urbanos, para el seguimiento continuo del comportamiento de las variables de interés y la evaluación de los proyectos o las políticas puestas en marcha para la mejora de las condiciones o la identificación de carencias críticas. Por ello, los índices se convierten en una medida de la eficacia de los programas urbano-regionales.

Los servicios como factores ordenadores del territorio

Hace unas tres décadas que la comunidad global se encamina hacia una sociedad de servicios, pensada y organizada en torno a la tecnología, cuya principal virtud es liberar al hombre del trabajo pesado, peligroso y rutinario y concederle tiempo libre para disfrutar de las aficiones y de la vida comunitaria (Castells, 1985; Bell, 1973). Al mismo tiempo, se da el surgimiento de una gran variedad de servicios nuevos; cada vez más personas y mejor cualificadas se emplean en estas actividades. Se observan cambios en la organización y el funcionamiento de la ciudad derivados de la formación y consolidación de una nueva base económica metropolitana, altamente terciarizada y de la consecuente estructuración de una nueva arquitectura productiva (De Mattos, 2002).

No obstante esta evolución hacia un estadio de mayor complejidad que pareciera traducirse en mejores condiciones para la población, este proceso es restrictivo a un segmento demográfico reducido. En general, y en lo que a territorios latinoamericanos se refiere, los mercados de trabajo estarían evolucionando hacia una mayor segmentación y dualidad como resultado de la imposición de una organización económica que demanda personal altamente calificado con elevadas remuneraciones, que permiten sofisticados niveles y pautas de consumo. La expansión de estas actividades líderes nuevas coexiste con un conjunto de servicios de salarios

paupérrimos y empleo a menudo precario (Sassen, 1991). A la luz de estas transformaciones que se plasman en el espacio en diversas formas de fragmentación, algunos autores hablan de dualidad urbana, otros de ciudad fractal (Soja, 2000), como una ciudad configurada a partir de múltiples planos superpuestos en el tiempo y el espacio. La fragmentación urbana, en términos de Soja, que caracteriza (entre otras cosas) a la ciudad fractal es solamente una de las seis (6) dimensiones de la urbanización postmoderna. La contracara del fenómeno de la sociedad de servicios, es el espacio de la informalidad, donde los servicios están ausentes, hasta en su modalidad básica esencial (caso del agua, cloaca y gas). Según Antúnez y Galilea (2003) los principales problemas que afectan a las ciudades latinoamericanas con referencia a los servicios remiten a un estado acumulado de déficit en su acceso y calidad, a situaciones de desigualdad e integración social y a complejas inercias e ineficacias en su gestión institucional.

Los servicios tienen la capacidad de incidir activamente en las relaciones de los individuos con el territorio (Pérez-Foguet, 2005). Los servicios básicos esenciales persiguen, según Antúnez y Galilea (2003) el objetivo de la eficiencia y la equidad socio-espacial. Desde esta perspectiva contribuyen, en términos generales, al desarrollo y a la mejora de la calidad de vida.

Existen múltiples clasificaciones del sector terciario de la economía, y de la misma manera, de los servicios. Dependiente del criterio tomado se pueden distinguir los servicios según el mercado al que van destinados, así existen servicios a empresas o consumo intermedio o a personas, o consumo final; según la titularidad o propiedad, (servicios públicos y privados); el grado de modernidad (tradicionales y nuevos); la trascendencia en el desarrollo (motores/no motores; dirección/servicio); su frecuencia de consumo (banales/raros), etc. (Moreno Jiménez y Escolano Utrilla, 1992). La contraposición servicios públicos – servicios privados es geográficamente significativa. Los servicios privados o de mercado se comportan espacialmente atendiendo a las fuerzas de mercado, incluyendo factores relativos a la demanda, conducta de los competidores, etc. El árbitro de su nacimiento, localización, permanencia o desaparición es la rentabilidad económica. Los servicios públicos, más o menos sometidos al control administrativo están más pendientes a criterios como la accesibilidad o disponibilidad para su clientela, que de la rentabilidad, de ahí derivan importantes implicaciones para su localización. La relevancia de este criterio radica en que, según se trate de uno o de otro, cabe esperar resultados territoriales distintos. No obstante, en la práctica esta claridad en la distinción se desdibuja pues existen problemas derivados de cambios en la propiedad de los servicios (de privados pueden

pasar a públicos o viceversa), o la interdependencia o interpenetración entre actividades públicas y privadas.

El rol de los servicios en el desarrollo económico y tecnológico de las regiones y países es crucial.

“Sin servicios, las economías quedan varadas y a expensas del exterior. Son varias las clases de servicios que se juzgan como indispensables para el desarrollo socioeconómico. En primerísimo lugar las infraestructuras de servicios: transportes, comunicaciones, educación, salud; la posesión de estos servicios es un prerequisite para el progreso. Con ellos, los servicios de conexión, especialmente los que proveen inputs intermedios a la producción de bienes y otros servicios: banca, finanzas, seguros, comercio, ingeniería, consultoría, investigación y desarrollo, etc.; su difusión y grado de actualidad tecnológica afectan a la competitividad y sinergia del sistema económico. Finalmente, los servicios de información: bases de datos informatizadas, tratamiento automático de la información, etc.” (Moreno Jiménez y Escolano Utrilla, 1992, p. 16).

Los servicios urbanos básicos están llamados a cumplir una serie de principios que contribuyen a la ordenación del territorio; ellos son: 1-sostenibilidad, 2-equidad socioespacial, 3- justicia ambiental, 4-cohesión socio-territorial, 5- eficiencia espacial y competitividad, y 6-calidad de vida y bienestar. Éstos mismos principios son los que rigen la organización del espacio, a nivel local o regional, y que resultan de utilidad para identificar desequilibrios y re-equilibrios según los autores Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, (2009).

La sostenibilidad, término acuñado en el Informe Brundtland (1987) e impulsado por la Cumbre de Río de 1992, de Naciones Unidas, refiere a la posibilidad de las personas (de hoy y del futuro) de satisfacer sus necesidades, con interés especialmente en las de los más pobres, a quienes se debería priorizar (M. Vázquez Martín, 2001), atendiendo a las limitaciones impuestas por la tecnología, la organización social y la base de recursos o su tasa de renovación. El principio de sostenibilidad ha sido empleado en diferentes ámbitos, también se prevé para la planificación de los servicios, en cuyo caso se orienta a que la provisión alcance especialmente a cubrir las demandas de la población más carenciada, haciendo un uso responsable de los recursos escasos que para ello se cuenta. Las aspiraciones de sostenibilidad para el desarrollo de los servicios implica el reconocimiento de que el stock de recursos (agua, gas, materiales para la red de infraestructura, etc) debe preservarse, para evitar su agotamiento y para permitir la satisfacción de las necesidades de las generaciones actuales y futuras. Quedan implicados, así, valores de solidaridad intergeneracional e inter-clasista (Vázquez Martín, M, 2001).

La equidad socio-espacial refiere a la noción de igualdad, principio rector de las ideas democráticas, que significa tratar igual a los iguales (individuos en similares circunstancias). La disyuntiva aparece al reconocer personas que no son iguales; aquí surge la idea de igualdad proporcional, que requiere asignar recursos diferenciales (en este caso servicios) a grupos en condiciones desiguales (asumiéndose que a los más carenciados se les asignarán más y mejores servicios, dado que los menos carenciados pueden prevérseles a sí mismos). Es relevante el criterio para el reparto social y espacial, y es en este punto en el que el principio se vincula a la justicia. La equidad socio-espacial en el uso y acceso al espacio constituye una premisa fundamental de toda política pública, para evitar la discriminación entre personas de diferentes lugares, con especial énfasis en los servicios urbanos esenciales, que responden a necesidades vitales como la salud, el alimento, el abrigo. Ante la discusión respecto a cómo actuar con equidad en el reparto real de beneficios y perjuicios que se derivan del acceso a los servicios, se destacan dos aspectos a considerar: 1- La igualdad espacial, cuyo contenido se compone de la igualdad de oportunidades y la igualdad de acceso; 2- La justicia territorial, que vaticina la provisión de recursos según las necesidades y, bajo el criterio rawlsiano, mejorar al máximo la situación de los menos favorecidos (Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, 2009).

La justicia ambiental se orienta a la supresión de toda desigualdad, que significaría igualar oportunidades para todos, sin exclusión. El concepto de justicia ambiental se desprende de los movimientos sociales de protesta de 1968, con una fuerte carga política. Desde la perspectiva de la ética ecológica, este principio se vincula a la responsabilidad del hombre en el fenómeno denominado “crisis ambiental” (Clemente Cubillas, 2002), donde este particular tipo de justicia mira especialmente a las poblaciones sometidas a mayores riesgos ambientales, padecen más las calamidades y no tienen acceso a los procesos de formulación y toma de decisiones (sin voz, ni voto). Los sectores urbanos cuya cobertura de servicios es bajo, denotan una situación de injusticia ante la carencia de estos elementos indispensables para el progreso y el logro de un nivel mínimo de necesidades satisfechas. La “injusticia ambiental” (Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, 2009, p. 243), que oprime a la población con mayores niveles de NBI y los menores en provisión de servicios, está estrechamente vinculada a la injusticia económica (desocupación, subocupación, salarios deprimidos), a la injusticia social y a la injusticia en el acceso a la buena calidad ambiental.

El principio de eficiencia espacial y su vinculación con la competitividad refiere a la relación que debe existir entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos, es decir, partiendo de que los recursos económicos del estado (o de los agentes

económicos) son escasos, este principio apunta a maximizar los logros (que se traducirían en mayores niveles de cobertura de servicios a los barrios con carencias). La eficiencia espacial, difiere de la económica (que se mide por el beneficio en términos monetarios) pues considera otros aspectos como los resultados en término de “clima social”, mejoras ambientales, entorno cultural favorecedor de las relaciones sociales, de la vida democrática, etc.

Con respecto a la calidad de vida y bienestar, entre ellos se establece una relación positiva, pues cuando la calidad de vida de un grupo social es favorable, se traduce en el bienestar de la población. El acceso a los servicios genera *externalidades* (positivas o negativas) identificadas como los elementos o características del medio urbano que proporcionan bienestar y que contribuyen a la calidad de vida de las personas, familia o grupo allí residente –no pagados, ni cobrados. Estos elementos generan efectos externos que no se reflejan directamente en los costos, ni en los precios. En toda ciudad existe una variación de las externalidades en el plano, ya que la distribución de bienes y de males en la ciudad no es uniforme. El tendido de la red y la calidad de los servicios públicos es uno de los principales factores de producción de externalidades. Se habla de “precios de accesibilidad” hacia las externalidades positivas y un “coste de proximidad” a las externalidades negativas (Harvey, 1973).

El objeto de estudio del presente trabajo son los servicios urbanos básicos esenciales. Se trata de servicios públicos pues son los que se prestan a la comunidad de manera permanente y continua, aunque no son todos estrictamente públicos, algunos han atravesado procesos descentralizadores, pasando a la gestión privada (Azpiazu y Bonofiglio, 2007). El análisis quedará acotado a aquellos servicios de gestión urbana local que satisfacen necesidades básicas como agua potable, cloaca y gas de red.

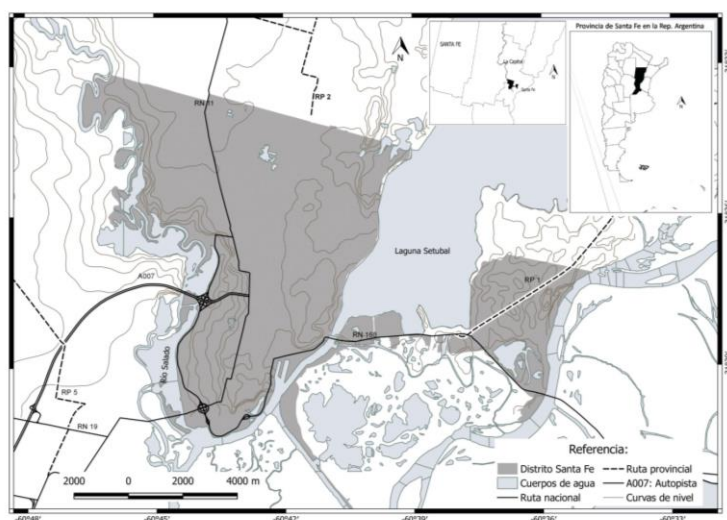
A los efectos del objetivo general de este trabajo, es de interés reconocer el grado de ajuste de la oferta de los servicios básicos analizados (a través del indicador de cobertura sintético) al principio de eficiencia espacial, que alude a la relación entre recursos utilizados (insumos) y resultados obtenidos (outputs), y tiene por objetivo maximizar los logros, dados unos recursos, o minimizar los inputs necesarios para conseguir lo propuesto. La eficiencia en lo que a servicios públicos se refiere, busca conseguir la máxima utilidad social de fondos que poseen origen fiscal y de minimizar los efectos negativos (Moreno Jiménez y Vinuesa Angulo, 2009). Un funcionamiento espacialmente eficiente de una organización implica que el entorno donde se ubica y se despliega la actividad le proporciona ventajas, derivadas de su localización y de las

relaciones espaciales que mantiene, reduciendo los obstáculos. A partir de esa premisa, en el ámbito urbano se habla de economías de aglomeración.

Área de estudio y desarrollo metodológico

Santa Fe, capital de la provincia homónima es una ciudad intermedia de 391.231 habitantes en 2010 (INDEC). Es la ciudad principal del Gran Santa Fe, área metropolitana de 492.882 habitantes que ocupa el 8vo lugar en el sistema urbano argentino. El Distrito Santa Fe ha tenido un significativo crecimiento desde mediados del siglo XIX hasta mitad del XX, alcanzando unos valores exorbitantes entre 1887 y 1895 con un 134,6% (variación intercensal), período en el cual se multiplican las vías ferroviarias en la provincia, enlazándose con las de Buenos Aires, factor que facilita la movilidad en toda la Región Pampeana. Posteriormente, esta dinámica se reduce década tras década hasta llegar a una tasa media anual de crecimiento baja, del orden del 0,6% para 2001-2010. Los efectos en la estructura de la ciudad fueron la densificación y especialización funcional del centro urbano, desplazando la función residencial e industrial hacia la periferia; la expansión del hecho urbano en sentido centrífugo, principalmente al norte, puesto que al sur, al este y al oeste su espacio se encuentra acotado por el río Salado y el Sistema Lagunar Setúbal – Leyes (Fig. N° 1). La columna vertebral de esa expansión fueron los grandes ejes viarios, que corriendo de norte a sur, abrieron nuevas urbanizaciones a sus alrededores: Av. Gral. Paz, Av. Aristóbulo del Valle, Av. Facundo Zuviría, Av. López y Planes (al sur), luego se transforma en Av. Gral. Peñaloza y finalmente Av. Blas Parera.

Fig. N° 1- Situación y emplazamiento del Distrito Santa Fe.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Geográfico Nacional y del Instituto Provincial de Estadística y Censo, 2010.

El desarrollo metodológico puede dividirse en tres fases o etapas. En una primera etapa, teniendo como objeto de estudio los servicios urbanos básicos esenciales, se parte de reconocer la distribución de la población con mayores necesidades de dichos servicios para mejorar sus condiciones de vida y remediar sus carencias. Una variable que expresa la población que demanda los servicios básicos esenciales es “Hogares con población que cuenta con al menos una de las 5 condiciones de necesidades básicas insatisfechas”: deficiencias en la vivienda, hogares sin retrete, hacinamiento, no asistencia escolar y subsistencia del hogar dependiente de un jefe de hogar con nivel educativo bajo¹. Como variable que expresa condiciones de vida y carencias, es indicativa de la pobreza urbana. Caracteriza el entorno más cercano al hombre, lugar de descanso, de reunión de la familia, punto de encuentro, espacio de las vivencias cotidianas. La vivienda es el ámbito de las relaciones primarias, de la construcción de la identidad social, del desarrollo de la persona como individuo y ciudadano.

El tratamiento cuantitativo de los datos provistos por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010 de IPEC consistió en la estandarización de los valores porcentuales, a través de la siguiente fórmula:

$$(1) \quad \text{Omega} = ((X_i - X_m)/(X_M - X_m)) \times 100$$

Donde X_i es el valor de la variable en cada unidad espacial, X_m y X_M son respectivamente el valor mínimo y máximo de la serie de datos; los resultados oscilan en el rango de 0 a 100.

Los valores son representados cartográficamente a escala de radios censales, categorizados en quintiles que representan los siguientes niveles de NBI: bajo; medio-bajo; medio; medio-alto; alto. “Las unidades espaciales con mejores condiciones serán resaltadas cartográficamente con grafismos más oscuros”. (Buzai, 2014, 20).

La segunda etapa consiste en la elaboración del índice de servicios urbanos básicos esenciales (ISUBE).

Para el diseño del indicador, denominado ISUBE en sus siglas, se siguieron una serie de etapas: selección de variables, recopilación de datos de fuentes confiables (IPEC-

¹ Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas: son aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones de privación: • NBI 1. Vivienda: son los hogares que viven en habitaciones de inquilinato, hotel o pensión, viviendas no destinadas a fines habitacionales, viviendas precarias y otro tipo de vivienda. Se excluye a las viviendas tipo casa, departamento y rancho. • NBI 2. Condiciones sanitarias: incluye a los hogares que no poseen retrete. • NBI 3. Hacinamiento: es la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Operacionalmente se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto. • NBI 4. Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela. • NBI 5. Capacidad de subsistencia: incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria. (INDEC)

INDEC), creación de la matriz de datos, normalización – estandarización de las variables, cálculo del puntaje de clasificación espacial, generación del índice.

El ISUBE permite detectar diferentes niveles que son categorizados en quintiles y representados cartográficamente para su análisis. “La obtención de puntajes de clasificación espacial es una metodología de análisis multivariado simple que se basa en la estandarización de variables con la finalidad de obtener un valor resumen que se mapea y del cual se analiza su distribución espacial” (Buzai, 2014, p. 165). El procedimiento consta de la estandarización de los datos de cada variable (volviéndolos perfectamente comparables).

Dado que las tres variables consideradas son de beneficio, pues expresan situaciones favorables, se aplicó la misma fórmula de estandarización (1), Omega, que constituye en sí misma un puntaje de clasificación espacial, mediante el cual se obtiene “un valor síntesis que se lleva al mapa y del cual se analiza su distribución espacial” (Buzai, 2014, p. 59).

Se aplicó una ponderación diferencial a las variables, dado que se considera que tienen diferentes pesos en el índice sintético. Se otorgó un 40% de preponderancia a los hogares con servicios de agua de red y cloaca, y un 20% a los que acceden al gas de red, bajo la premisa de que los dos primeros son determinantes directos de condiciones de salubridad, mientras que el gas contribuye al confort y a la comodidad, pudiéndose suplirse por otras formas de energía para cocinar y calefaccionarse, o incluso, como en la mayoría de los casos, adquirir el gas envasado.

Finalmente, el cálculo del promedio de las variables representa el puntaje de clasificación espacial, que varía entre 0 y 100. Éste al clasificarse (por quintiles) da cuenta de la distribución espacial en los siguientes niveles de cobertura: Alta, Media-alta, Media, Media-baja, Baja.

La tercera etapa metodológica, orientada a analizar el grado de ajuste de la demanda de la población a servicios que satisfagan sus necesidades básicas y mejoren su calidad de vida (índice de NBI) y la cobertura de servicios urbanos básicos esenciales, agua, cloaca y gas (ISUBE) consistió en un análisis bivariado, a través de un gráfico de dispersión (incluyendo el cálculo de la recta de regresión) y el cálculo del coeficiente de correlación de Pearson (2).

(2)

$$r_{xy} = \frac{\sum Z_{xi} \cdot Z_{yi}}{n}$$

Donde Z_{xi} y Z_{yi} es el puntaje estandar de las variables x e y respectivamente, y n es la cantidad de unidades espaciales. El resultado es un valor cuantitativo preciso que sintetiza la relación visual verificada en el diagrama de dispersión. Los valores pueden oscilar entre -1 y 1 , siendo la correlación negativa perfecta -1 , y la positiva perfecta, $+1$. Los valores cercanos a 0 indican ausencia de autocorrelación entre las variables.

Dado que es de interés identificar los sectores de Santa Fe donde el principio de eficiencia espacial presenta principales problemas para su cumplimiento, tomando el gráfico de dispersión y dividiéndolo en cuadrantes, se seleccionaron aquellas unidades espaciales del cuadrante $+-$, que indica aquellos radios con mayores porcentajes de población con NBI (valores positivos de la tabla) y con menores niveles de cobertura de servicios públicos básicos esenciales. Ese cuadrante fue expresado cartográficamente en un mapa de la ineficiencia espacial en la cobertura de servicios urbanos básicos esenciales en el Distrito Santa Fe.

Construcción y aplicación del indicador de servicios urbanos básicos esenciales

Las variables que componen este ISUBE son tres: “Hogares que cuentan con agua de red dentro de la vivienda”, “hogares con desagüe de inodoro a red o cloaca” y “Hogares con gas de red para cocinar” (Cuadro N° 1). Las dos primeras refieren a servicios abocados a la mejora de la salud, que contribuyen a la calidad sanitaria. Los hogares habitados con agua para beber y cocinar procedente de red pública tienen garantizado el acceso continuo a este recurso imprescindible para el consumo directo y para los procesos de elaboración de alimentos, así como también para la limpieza de la vivienda y la eliminación de los desechos domiciliarios. En relación a esta necesidad, los hogares habitados cuyo baño posee inodoro con descarga a red pública (cloaca) dan cuenta de un estado sanitario óptimo en cuanto al tratamiento de las aguas servidas, previniendo la proliferación de enfermedades derivadas de un ambiente contaminado con este tipo de residuos.

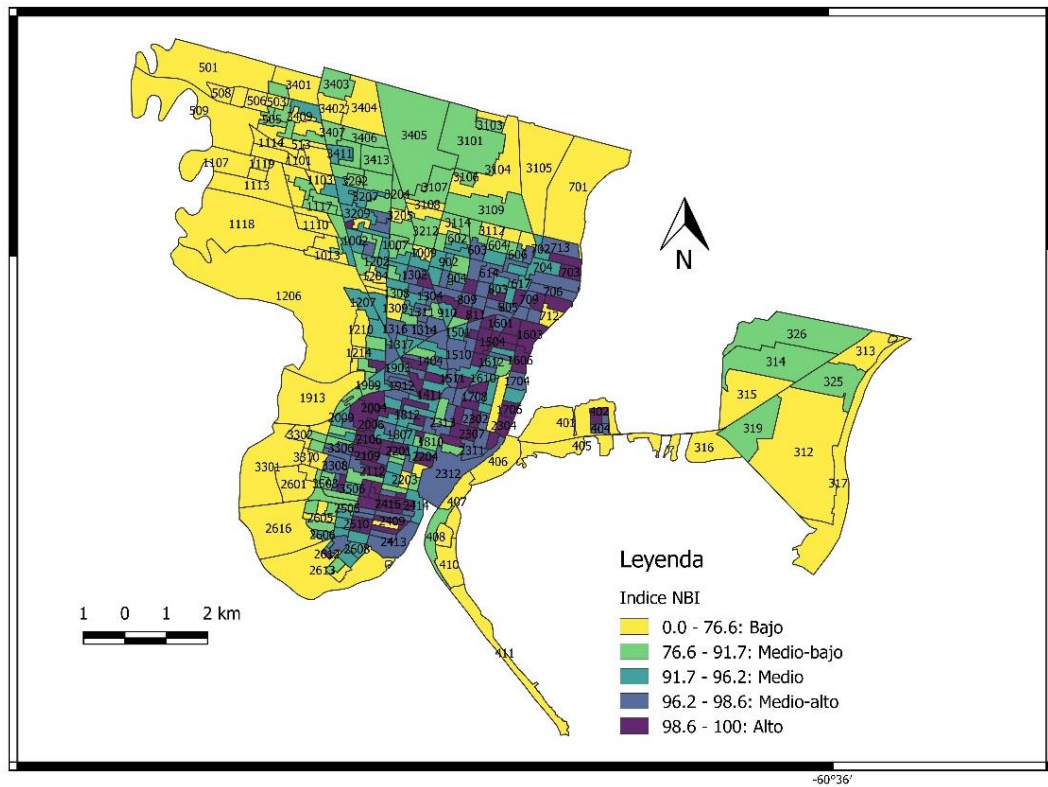
La tercera variable, hogares que cuentan con gas de red, constituye un factor que indica el nivel de equipamiento para la vivienda relativo a la provisión de un recurso energético fundamental para cocinar y calefaccionar, el gas natural. Además, que su aprovisionamiento sea de red representa una garantía de seguridad, evitándose accidentes vinculados a otras fuentes de energía como la leña o el gas envasado.

Cuadro N°1- Variables componentes del ISUBE y su peso en el índice.

Variable	Indicador	Peso en el ISUBE
Hogares con agua de red	Calidad sanitaria	40%
Hogares con desagüe a red (cloacas)	Calidad sanitaria	40%
Hogares con gas de red	Equipamiento y seguridad en la vivienda	20%

Fuente: Elaboración propia.

Fig. N° 2- Índice de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

El índice de NBI, con valores que oscilan entre el 0 y el 100, categorizado por quintiles, expresa en sus niveles más altos condiciones de vida más favorables, correspondiéndoles menores porcentajes de hogares con NBI. En el sentido contrario,

las categorías que poseen valores más bajos del índice de NBI reflejan peores condiciones de vida, o más desfavorables, con altas proporciones de hogares con NBI.

Tomando el criterio de que las unidades espaciales con mejores condiciones serán resaltadas cartográficamente con grafismos más oscuros en la Fig. N° 2 se observa que las categorías de nivel alto y medio-alto de favorabilidad respecto a la variable hogares con NBI se ubican en el micro y macro centro santafesino y sus adyacencias, extendiéndose hacia el norte siguiendo la ribera de la Laguna Setúbal. Corresponde al área fundacional de la ciudad (sur), al centro comercial, administrativo y de negocios y a barrios residenciales de elite (Barrio Siete Jefes) o de clases medias, por lo que allí se ubica la población de nivel económico medio y alto, que cuenta con servicios e infraestructuras de complejidad. En este gran núcleo violeta y azul se observan radios en amarillo, correspondientes a terrenos antiguamente empleados por el ferrocarril, que han sido tomados por poblaciones de bajos recursos. A su vez, al este, el barrio el Pozo constituye un núcleo con niveles elevados del índice.

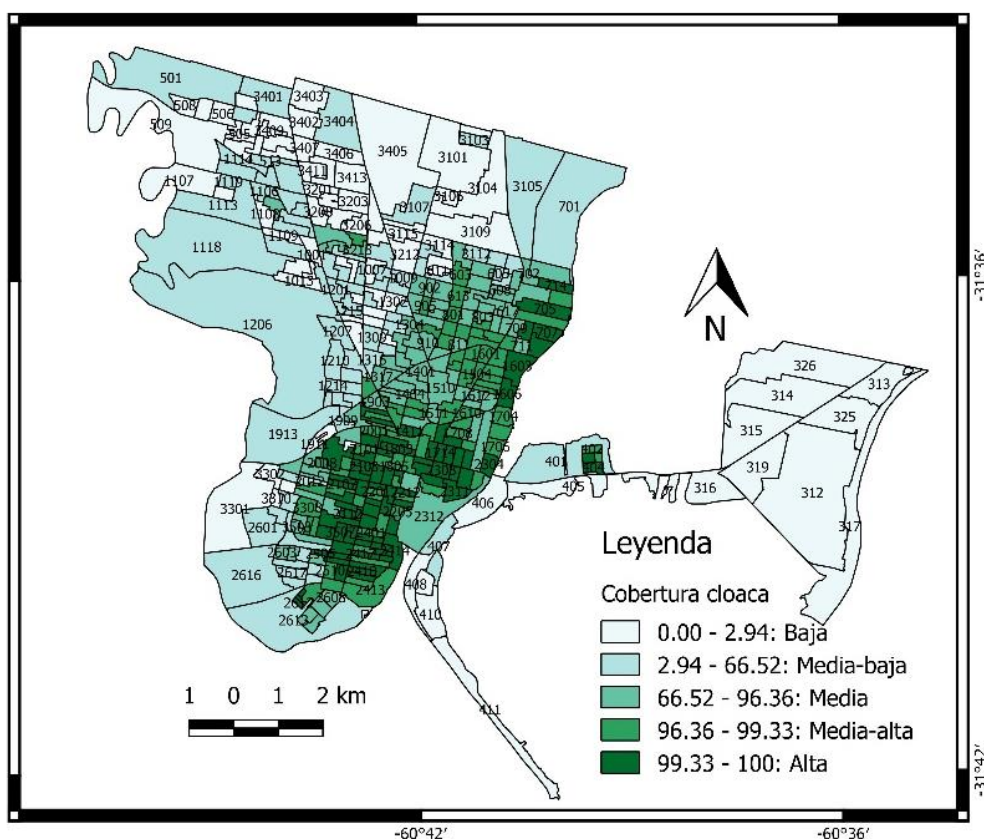
Las categorías intermedias (en colores celestes y verdes) se disponen en transición hacia la periferia urbana, donde se localizan los sectores con menores niveles del índice de NBI, es decir, con mayores carencias (en amarillo). El cordón oeste santafesino, que acompaña el curso del río Salado, así como radios del norte y los barrios al este de la Laguna Setúbal (Colastiné, Alto Verde, Vuelta del Paraguayo) son territorios donde las necesidades básicas no son satisfechas, donde priman condiciones de hacinamiento, de sanidad deficiente, bajo nivel educativo de los jefes de hogares, de ausentismo escolar, donde las viviendas presentan precariedad en la construcción, en los materiales que la componen, donde se dan diferentes tipos de irregularidad, ya sea en la propiedad y uso de los terrenos, de las viviendas. Aquí, los niveles de vulnerabilidad socio-ambiental son los más elevados (Cardoso, 2017).

En el Distrito Santa Fe, la red de agua potable está extendida en gran parte del territorio, quedando por ser cubiertos algunos radios principalmente del este distrital (Colastiné). EL valor del índice de cobertura de agua para el conjunto del áreas de estudio es de 91,26, muy superior al correspondiente a la red cloacal: 56,66 y la red de Gas: 50,51.

En cuanto a la cobertura de la red cloacal (Fig. N° 3) se identifica un núcleo de niveles altos y medio-altos (verdes oscuros) en los sectores sur, centro y este (Costanera Oeste), en coincidencia con los barrios más antiguos de la ciudad. Resulta pertinente mencionar que Santa Fe, capital de la provincia, a principios del siglo XX había desarrollado una incipiente red de agua potable y desagües domiciliarios, junto con un

adoquinado, otros servicios y equipamientos que la ubicaban en la posición de una ciudad progresista, regida por principios higienistas. El barrio El Pozo destaca como un sector del este con una elevada cobertura de red cloacal. Nuevamente, los radios de todo el oeste, norte y este distrital, detentan niveles de cobertura baja y medio-baja, en referencia a las cloacas, representando la gran materia pendiente de las políticas públicas. Gran parte de estos territorios son bajos y anegables, condiciones que dificultan o impiden el desarrollo de estas redes. Las categorías medias del índice, en este párrafo analizado, ocupan los radios intersticiales.

Fig. N° 3- Índice de cobertura de Hogares con cloaca a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010.

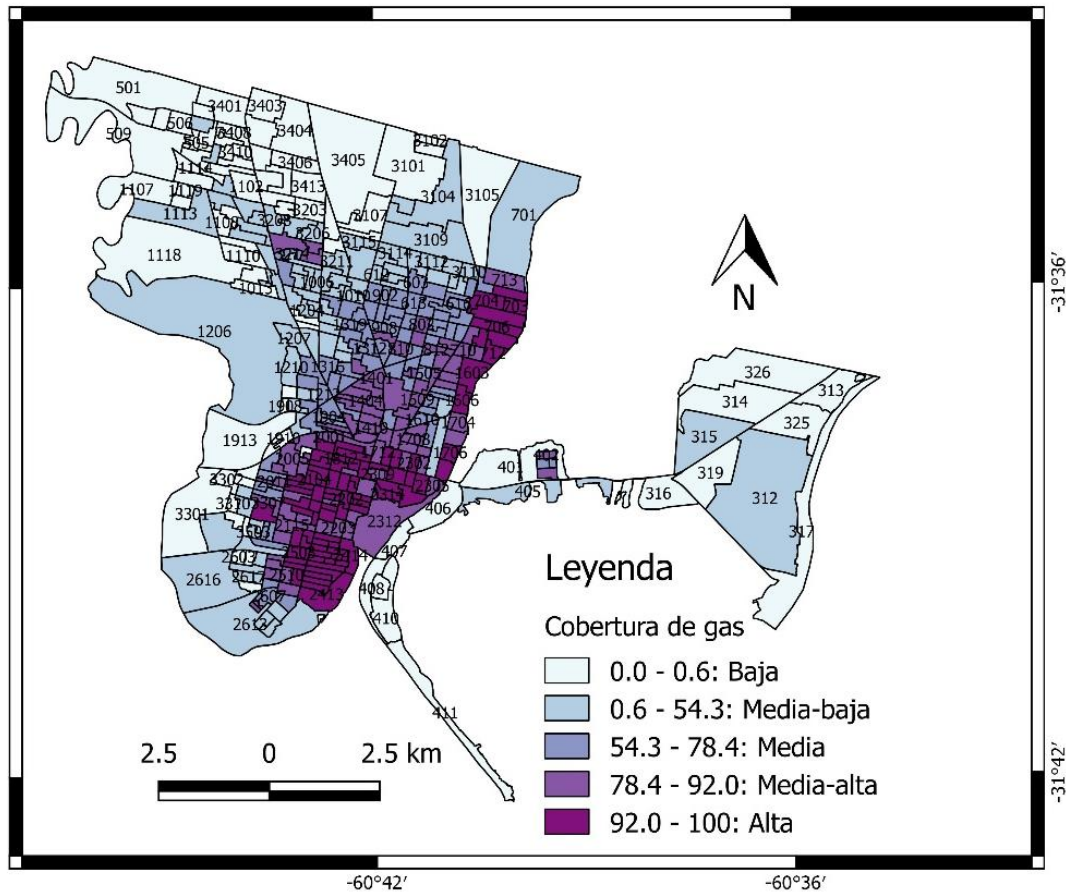


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

La distribución de los diferentes niveles de cobertura del gas de red (Fig. N° 4) presenta semejanzas con la disposición de la cloaca, aunque las categorías reflejan una mayor dispersión de los valores. Son los mismos sectores urbanos quienes detentan valores del índice superiores al 80, aquellos mejor dotados, y los que presentan mayores carencias (menos del 54). Tanto para el gas, como para la cloaca,

es preciso aclarar que estas redes de servicios se disponen junto a las vialidades más importantes, rutas o avenidas y en un radio de 3 o 4 cuadras, distancia a partir de la cual desaparecen, los radios representan el promedio de toda esa unidad espacial, con grandes disparidades en su interior (como el caso de los radios 1206, 1118, 1113).

Fig. N° 4- Índice de cobertura de Hogares con gas de red a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

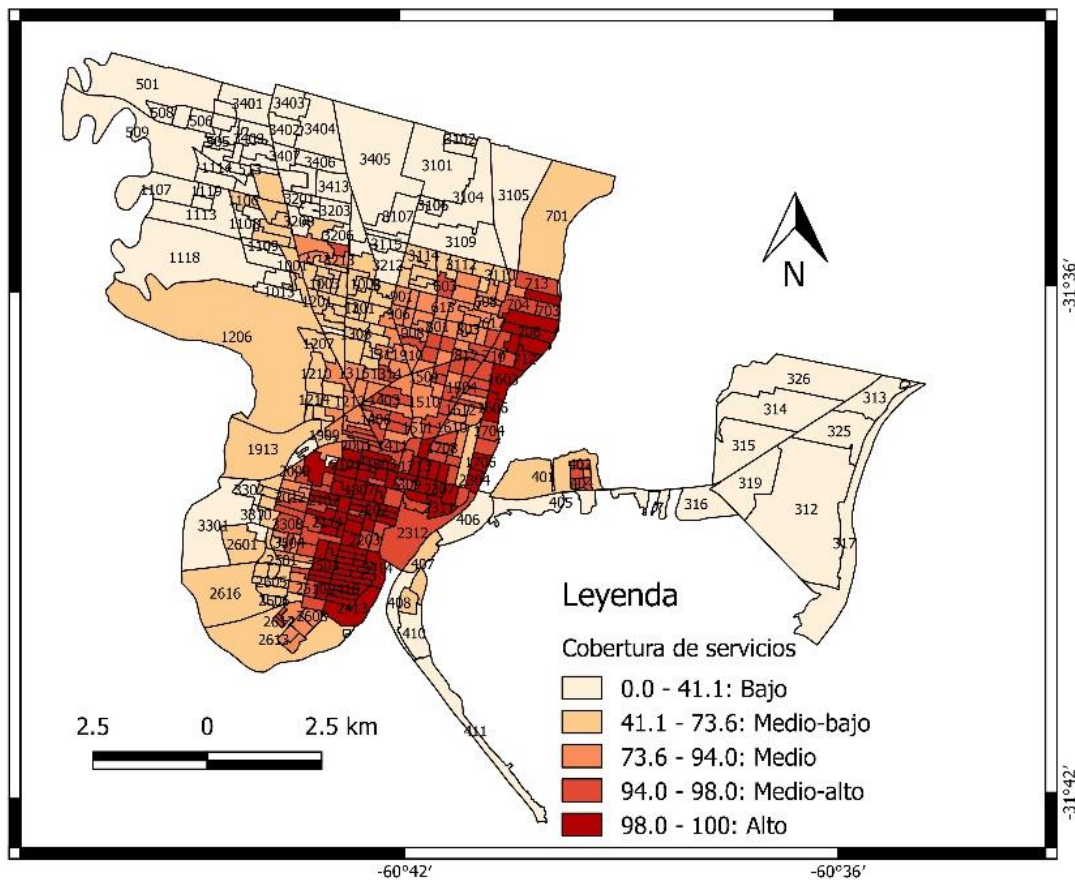
La cartografía que representa los diferentes niveles de cobertura de ISUBE, que incluye los tres servicios antes analizados, permite identificar dos grandes áreas con situaciones contrastadas:

- Un área bien dotada de servicios, con cobertura alta y media-alta (en grafismos más oscuros, con valores superiores a 94): se dispone, desde el área fundacional al sur hacia el norte, incluyendo el micro y macro centro comercial y administrativo, hasta alcanzar los barrios apostados sobre la ribera de la Laguna Setúbal (en su margen este). El barrio el Pozo es una "isla" que goza de estos servicios, en un mar de carencias.

- Sectores aislados, inconexos, de baja cobertura de servicios (en grafismos más claros, con valores inferiores a 41): se localizan al norte del Distrito, entre el río Salado y la Laguna Setúbal, nuevos y extensos territorios abiertos a la función residencial, antaño ocupados en horticultura, floricultura, granja y otras actividades primarias. Ante la creciente demanda de suelo de la ciudad se avanzó hacia el espacio rururbano y rural, asentándose en primer lugar la población, con serias dificultades para que la infraestructura de servicios acompañe estos procesos.

Dentro de la misma categoría, en el este del Distrito, territorios ganados al río, bajos, anegables, también fueron recibiendo población sin la dotación de los servicios básicos. La excepción la constituye el Barrio el Pozo, planificado, de viviendas FoNaVi. En el sur este, en el lecho de inundación del Salado, se ubica otro núcleo signado por la carencia en la cobertura de servicios.

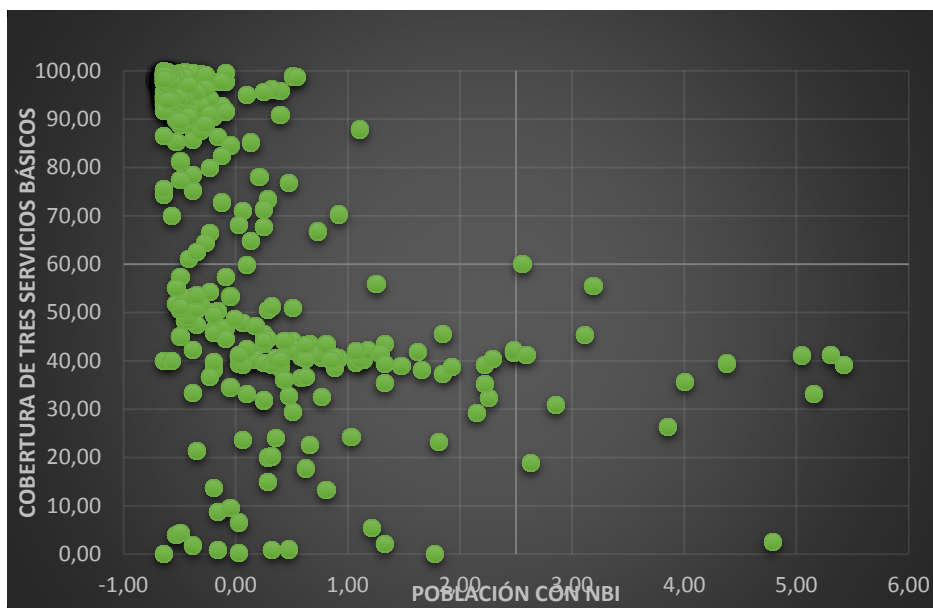
Fig. N° 5- Índice de cobertura de Servicios Urbanos Básicos Esenciales (ISUBE) a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

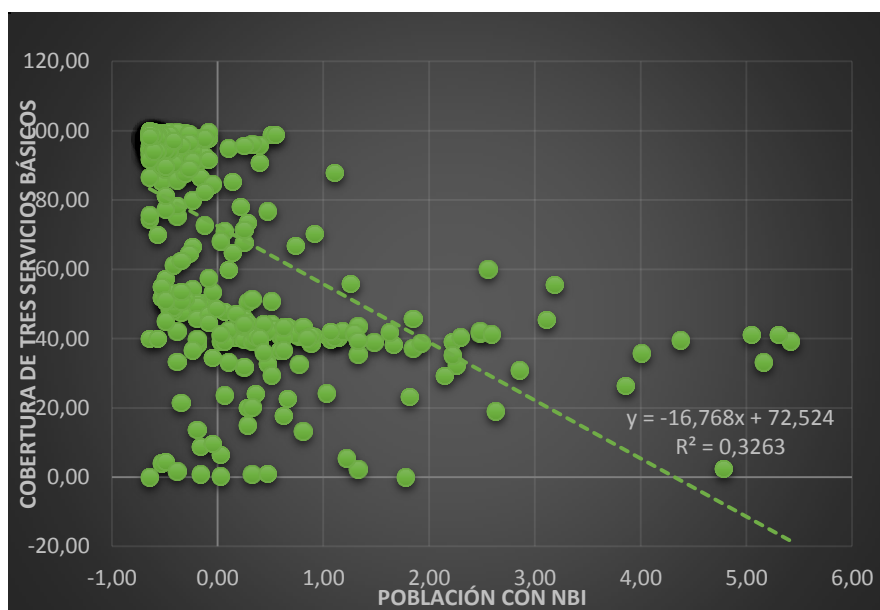
De la aplicación de la fórmula de Correlación de Pearson se obtuvo como una correlación negativa de 0,55, (-0,55), que significa que a mayores porcentajes de hogares con NBI, menor es el nivel de cobertura del ISUBE. Dicha correlación no es perfecta (-1), pero sí es relevante. Ésta se puede visualizar en el gráfico de coordenadas bivariadas (Fig. N° 6).

Fig. N° 6- Gráfico de dispersión de la relación de hogares con NBI y cobertura del ISUBE, a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010, dividido en cuadrantes.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

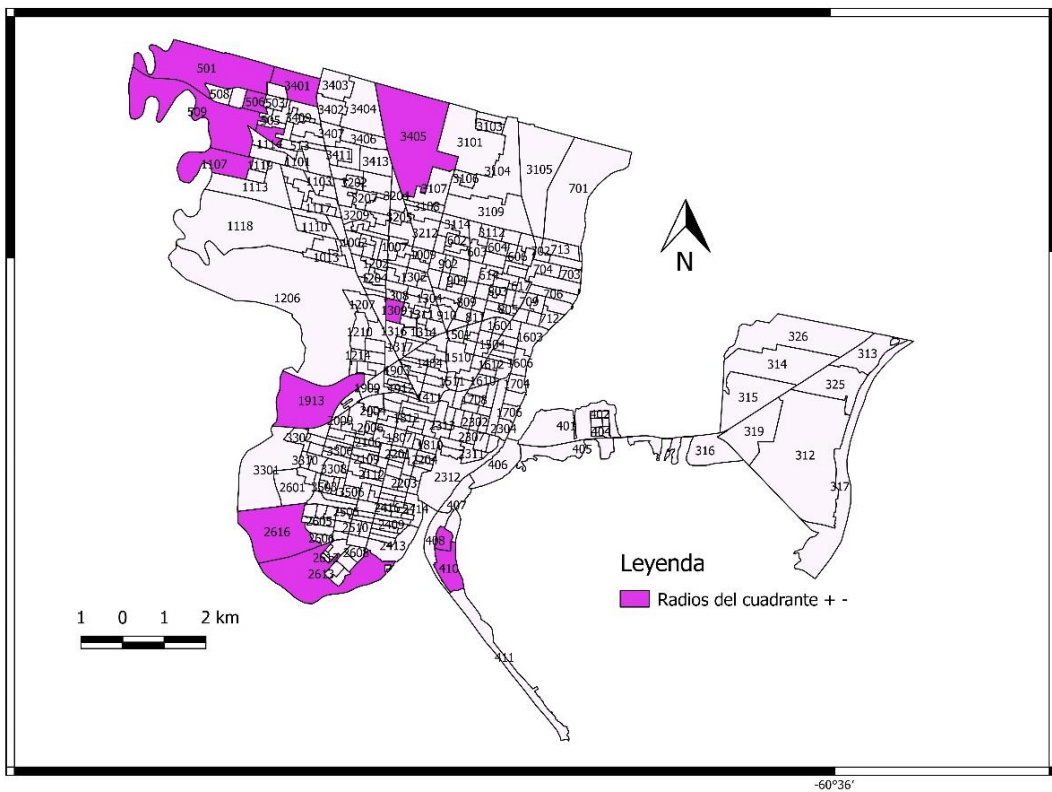
Fig. N° 7- Gráfico de dispersión y línea de regresión de la relación de hogares con NBI y cobertura del ISUBE, a escala de radios censales, Distrito Santa Fe, 2010.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

En el espacio de la relaciones bivariadas entre variables estandarizadas, los radios que están en el cuadrante + -, es decir, que tienen valores de hogares con NBI superiores a 2,5 y de ISUBE inferior a 60 son 13, identificados en la cartografía (Fig. N° 8) con los siguientes números: 409, 410, 501, 506, 509, 510, 1107, 1309, 1913, 2613, 2616, 3401, 3405. Estos son los sectores urbanos cuyas condiciones de vida son las menos favorables respecto a las dimensiones en este trabajo estudiadas, donde la relación inversa de las dos variables se presenta de manera más notable: los mayores valores de hogares con NBI (más de 2,5) se corresponden con los valores de ISUBE más bajos (menos de 60). Según la aplicación de la fórmula de correlación de Pearson, para todo el Distrito Santa Fe, la correlación es negativa, de 0,55. Esto significa que de 0 a 1, 0,55 no es una correlación perfecta, pero sí significativa (más cerca de cero el valor indica que las variables son independientes). La correlación negativa se interpreta como: a mayores valores de una variable, le corresponden menores de la otra. En un gráfico de dispersión, cuando los puntos “se ubican sobre la recta existiría una correlación perfecta que arroja un valor del coeficiente de correlación de Pearson $r=1$ o $r=-1$ para la relación perfecta positiva y negativa respectivamente” (Buzai, 2014, 102).

Fig. N° 8- Ineficiencia espacial en la cobertura de servicios urbanos básicos esenciales, Distrito Santa Fe, 2010. Distribución de los radios del cuadrante + - (NBI – ISUBE).



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INDEC, IPEC, 2010.

Conclusiones

El indicador en este trabajo propuesto resulta una herramienta muy valiosa para la planificación en ciudades del contexto latinoamericano, donde la segregación espacial se vuelve un proceso natural, muy difícil de revertir. Así, el ISUBE aquí presentado para el caso del Distrito Santa Fe, replicable en otros espacios y escalas, permite dar cuenta del estado de situación respecto a las variables consideradas, al interior del área de estudio, pudiéndose identificar contrastes.

El diagnóstico que resulta de la aplicación del ISUBE constituye un fundamento veraz para los proyectos de gestión y la necesidad de intervención. A su vez, arroja información para la profundización de estudios en relación a los factores de riesgo, fortalezas y debilidades de los sistemas de servicios existentes, monitoreo e impacto de las políticas desarrolladas.

En lo que a planificación y ordenación del territorio concierne, los servicios cumplen un rol destacado, ya que pudiendo programar aquellos considerados necesarios y pertinentes, de acuerdo a objetivos que tengan como mira la calidad de vida de las personas, será posible organizar, estructurar e intervenir en ese territorio.

Los servicios básicos esenciales deben perseguir los objetivos de eficiencia espacial y equidad social, pues de este modo pueden contribuir a reducir las brechas, las desigualdades intraurbanas y la fragmentación social. El tendido de la red y la calidad de los servicios públicos es uno de los principales factores de producción de externalidades, otorgándole a esos territorios mayor valor en términos de calidad ambiental.

En la ciudad de Santa Fe se han encontrado profundos desequilibrios territoriales a raíz de la carencia, del desigual acceso o un acceso deficiente a los servicios urbanos. En cuanto a la cobertura se identifica una discontinuidad en la dotación de los servicios, evidencia de que la extensión de la red no avanzó en forma centrífuga o como mancha de aceite, sino que “salteó” algunos radios o manzanas para llegar a otras mucho más alejadas del centro. Como en la mayoría de las ciudades argentinas y latinoamericanas, en Santa Fe el crecimiento de la mancha urbana fue más veloz que el de la red de servicios públicos, denunciando la falta de planificación en la configuración urbana.

En cuanto a la distribución de los distintos niveles de cobertura según los tres servicios analizados, concluimos que Santa Fe tiene cubierto con agua de red gran parte de los hogares (con un índice de 91, muy cercano al 100); no obstante, se observan considerables vacancias en la red cloacal y de gas corriendo con el inconveniente de

la existencia de territorios bajos, anegables, con pendientes no suficientes para el desarrollo de esta infraestructura. Los radios del cordón oeste, densamente poblados, y los del este distrital, no reúnen las condiciones de territorios que pueden alojar usos del suelo urbanos, menos aún residencial de alta densidad, ya que constituyen zonas de alto riesgo de desastres por inundaciones.

La cartografía que expresa la distribución de los niveles de cobertura del ISUBE señala amplios sectores de hogares con carencias: al norte, área de avance de los usos residenciales sobre los productivos – hortícolas; el oeste, terrenos bajos y anegables, correspondientes al lecho mayor de inundación del Salado; y el este distrital, también territorios ganados al río. Coinciden con los hogares cuya población presenta mayores valores de NBI, con una correlación negativa de 0,55, destacándose trece radios en los cuales la relación de ambas variables es más fuerte, en los que los programas de gestión debería dar prioridad.

La situación favorable de cobertura de ISUBE (con niveles altos y medio-altos) se localiza en un área comprendida por el centro histórico, micro y macro centro comercial y administrativo, extendido hacia el norte, con eje en la Avenida Costanera, recostado en la margen derecha de la Laguna Setúbal. Aquí los índices de NBI reflejan condiciones de vida favorable para la población.

Las grandes desigualdades identificadas en los diferenciales niveles del ISUBE y su distribución develan la injusticia en el reparto espacial de los beneficios que los servicios aportan al progreso. La supresión de esta injusticia ambiental implica igualar oportunidades de acceso a ellos. ¿Es ésta la utopía de la igualdad espacial? A través de esta indagación se logra una aproximación al reconocimiento de que las desigualdades sociales profundas se alejan cada vez más de la justicia ambiental y la equidad socio-espacial.

En Santa Fe, así como en otras ciudades del contexto latinoamericano, la extensión de la cobertura de la red de servicios básicos esenciales y la adecuación a los principios de eficiencia espacial y equidad se revelan como uno de los grandes retos para reducir las desigualdades, las vulnerabilidades y mejorar la calidad de vida de la población.

Referencias

ANDER EGG, E. (2007). *La planificación estratégica*. Buenos Aires: Lumen.

ANTÚNEZ, I.; GALILEA, S. (2003). "Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe. Problemas, metodologías y políticas". *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*. Nro. 69. División Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. CEPAL.

AZPIAZU, D.; BONOFIOLIO, N. (2007). *Nuevos y viejos actores en los servicios públicos. Transferencias de capital en los sectores de agua potable y saneamiento y en distribución de energía eléctrica en la post-convertibilidad*. Buenos Aires: FLACSO.

BELL, D. (1973). *The coming of the post-industrial society, a venture in social forecasting*. New York: Basic Books.

BRUNDTLAND, G. H. (INFORME). (1987) *Our common future*, Oxford: Oxford University Press (Traducción (1988) *Nuestro futuro común*: Madrid: Alianza.)

BUZAI, G. (2014). *Mapas sociales urbanos*. Buenos Aires: Lugar.

CARDOSO, M. M. (2017). "Estudio de la vulnerabilidad socio-ambiental a través de un índice sintético. Caso de distritos bajo riesgo de inundación: Santa Fe, Recreo y Monte Vera, Provincia de Santa Fe, Argentina". *Caderno De Geografía*. Vol. 27, N°. 48. Belo Horizonte: PUC Minas. Pp: 156-183.

CASTELLS, M. (1985). "El impacto de las nuevas tecnologías sobre los cambios urbanos y regionales". *Metrópolis, territorio y crisis*, Madrid: Alfoz.

CLEMENTE CUBILLAS, E. (2002). "El pecado ecológico". *Temas de psicología (VIII): homenaje al Profesor Enrique Freijo Balsebre*, Universidad de Salamanca: Salamanca. P: 81-98.

DE MATTOS, C. (2002). "Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización?" En: *Eure (Santiago)*. Vol. 28. Nro. 85. Santiago de Chile.

HARVEY, D. (1973). *Social justice and the city*. Madrid: Siglo XXI.

INDEC, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Argentina. (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (Datos definitivos)*.

IPEC, Instituto Provincial de Estadística y Censo, Argentina. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010, Escala de radios y fracciones censales.

MORENO JIMÉNEZ, A.; ESCOLANO UTRILLA, S. (1992). *Los servicios y el territorio*. Madrid: Síntesis.

MORENO JIMÉNEZ, A.; VINUESA ANGULO, J. (2009). "Desequilibrios y reequilibrios intrametropolitanos: principios de evaluación y metodología de análisis". *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, XLI (160). P: 233 – 262. Ministerio de Vivienda de España.

PÉREZ-FOGUET, A. (Ed). (2005). *Asentamientos humanos e infraestructura de servicios urbanos. Tecnología para el desarrollo humano y acceso a los servicios básicos*. Volumen 8. Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteres. Barcelona.

SÁNCHEZ, D. C. (2011). Indicadores turísticos en la Argentina: una primera aproximación. *Rev. Investigaciones Turísticas*, (2), 2015. Julio-diciembre, 39-65.

SASSEN, S. (1991). *The global city. New York, London, Tokyo*. New Jersey: University Press.

SOJA, E. (2000). *Postmetrópolis. Critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell.

VELÁZQUEZ, G. (2001). *Geografía, calidad de vida y fragmentación en la Argentina de los noventa. Análisis regional y departamental utilizando SIGs*. Centro de Investigaciones Geográficas. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil.

VÁZQUEZ MARTÍN, M. (2001). "Veinticinco años de ética ecológica". *Estudios Filosóficos*, nro. 143. p: 69-118.

Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina).

Territory and media. The case of Luján department (Bs.As. Argentina)

Daniel E. Lanson

lansonde@yahoo.com

Universidad Nacional de Luján, Buenos Aires, Argentina

Enviado 21/09/2018 – Aceptado 17/03/2019

“Lanson, D. (Marzo 2019). Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina). En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 196-218”

Resumen

El presente trabajo realiza un aporte a la discusión propuesta en este dossier mediante un análisis del rol de los medios de comunicación en el habitar y en los procesos de territorialización a escala local, que sienta bases para una lectura del sistema mediático a nivel nacional y Latinoamericano. A tal fin, se presenta la *Influencia de los Medios* -entendido como un aspecto sociocultural que afecta la calidad de vida y repercute en los procesos de territorialización- en el Partido de Luján (provincia de Bs.As). Tal abordaje se basa en la construcción conceptual de tal aspecto sociocultural, su evaluación y su análisis socio-espacial, a partir de un desarrollo teórico-metodológico basado en la integración de tecnologías audiovisuales, grupos focales y sistemas de información geográfica. Su aplicación al Partido de Luján permite identificar los efectos y riesgos que dicha "influencia" puede tener sobre la calidad de vida de la población. Los principales riesgos identificados en dicha aplicación fueron: A) la potencialidad de las *identificaciones a la marca*; B) la vulnerabilidad resultante del *analfabetismo mediático* y C) la *individualización pasiva* que desconecta conocimiento y territorio. El trabajo concluye que tales riesgos denotan la pertinencia de diseñar e implementar políticas públicas orientadas a mitigar tales riesgos, lo que redundará en la promoción de otras formas de habitar el territorio.

Palabras clave: Influencia de los medios, territorio, calidad de vida, Luján.

Abstract

This work makes a contribution to the discussion proposed in this dossier through an analysis of the role of media in inhabiting and territorialisation processes at a local level, which provides the basis for a reading of the media system at a national and Latin American level. For this purpose, Influence of the Media is presented as a sociocultural aspect that affects the quality of life of the local population, and the territorialisation processes in the Luján Partido (Province of Buenos Aires). This approach is based on the conceptual construction of such a sociocultural aspect, its evaluation, and socio-spatial analysis, based on a theoretical-methodological development based on the integration of audiovisual technologies, focus groups, and geographic information systems.

Its application to the Luján Partido allows to identify the effects and risks that said "influence" may have on the quality of life of the population. The main risks identified were the following ones: A) the potential of the identifications of the brand; B) the vulnerability resulting from media illiteracy; and C) the passive individualization that disconnects knowledge and territory. To conclude, such risks denote relevance for designing and implementing public policies aimed at mitigating such risks, which will result in the promotion of other ways of inhabiting the territory.

Keywords: Influence of media; territory; quality of life; Luján.

Introducción

En los últimos tiempos se han desarrollado un amplio debate sobre el rol de los medios de comunicación, y sus derivaciones en las “redes sociales” -que cuentan con funcionalidades que las hacen comparables con los primeros-, en la sociedad. Este debate se ha centrado, habitualmente, en su rol en la construcción de subjetividades y la conceptualización de la llamada “pos-verdad” por un lado, y en su configuración como sistema mediático articulado al sistema financiero global por otro. La geografía tiene un interesante aporte para realizar a este debate, especialmente a través de los conceptos de hábitat y territorio; así como el mencionado debate representa también un aporte a la discusión y profundización de los conceptos de territorio y habitar que propone este dossier.

En este marco, el presente trabajo retoma las bases conceptuales de la tesis doctoral de quien suscribe¹, con su aplicación a la *Influencia de los Medios* -entendida como la capacidad de los medios de comunicación masiva de reconfigurar el *sentido común* (Schutz, 1962)- al caso del Partido de Luján (Bs.As., Argentina), para aportar a la discusión sobre el rol de los medios de comunicación en la relación dialéctica entre el hábitat y el territorio en Argentina y América Latina.

El territorio y sus actores

Siguiendo la definición planteada en la convocatoria a este dossier, se adscribe con la concepción del territorio como un espacio apropiado por un grupo social en el que se establecen relaciones de poder, que podría llamarse una *mediación espacial del poder*. En esta línea, al habitar tal espacio, los sujetos (habitantes), grupos sociales, actores colectivos, desenvuelven su vida cotidiana en él -espacio de las prácticas sociales o *espacio percibido* según Lefebvre (1974), o *firstspace* según Soja (1996)- y le otorgan sentido -representaciones del espacio o *espacio concebido* según Lefebvre o *secondspace* según Soja-, desplegando procesos de territorialización que son el resultado de un *espacio vivido* o *espacios de representación* (Lefebvre, 1974), escenario de las pujas y disputas entre los actores de ese territorio. A la integración de estos tres espacios Soja la denomina *Thirdspace*. Siguiendo esta línea, se adscribe a

¹ Doctorado de la Universidad Nacional de Luján en la orientación en Ciencias Sociales y Humanas, cuyo título es *Integración de tecnologías audiovisuales, técnicas cualitativas y sistemas de información geográfica para la evaluación y análisis de factores socioculturales y ambientales relativos a la calidad de vida de la población. El caso del Partido Municipio de Luján, Buenos Aires*. Dirigida por Alicia N. Iglesias. La tesis propone el desarrollo teórico-metodológico de una herramienta para la gestión ambiental que contempla un procedimiento para la evaluación y análisis socio-espacial de factores socioculturales que afectan la calidad de vida de la población.

la conceptualización del territorio de Guy Di Méo (1998) y su propuesta metodológica denominada *Formación Socio Espacial* (FSE), la que integra elementos del análisis de las relaciones dialécticas socio-espacio-temporales, entre lo material y lo ideal, a diferentes escalas, recuperando el pensamiento de Henri Lefebvre (1974) y Edward Soja (1996); y da lugar a concepciones dialógicas, hologramáticas y recursivo-organizacional de la complejidad como plantea Edgar Morin (1990). En sintonía con una perspectiva sistémica y compleja del territorio, Di Méo la define diciendo:

“Aplicada a un espacio o a un lugar, la herramienta metodológica constituida por la formación socio-espacial permite evaluar su dimensión territorial, de ajustar el caso aplicando los límites, de precisar las lógicas y lagunas. La grilla de análisis de la FSE aclara las estrategias de los actores y grupos. Ella devela los campos simbólicos que estructuran la forma ideológica del territorio. Ella permite identificar las realidades geo-económicas que sirven de soporte sensorial y operacional a las prácticas y a las representaciones sociales. Este modelo nos invita también a reencontrar la memoria histórica en la que todo territorio apoya sus valores culturales y sus formas patrimoniales; dejando a la sociedad actual reinventarlo, reinterpretarlo a voluntad de sus asuntos y sus objetivos.” (Di Méo, 1998: p164).

A partir de esta conceptualización, la propuesta por Di Méo se articula en cuatro instancias (geográfica, económica, ideológica y política) entendidas siempre como un todo indisoluble, donde ninguna de estas representa un nivel de realidad sino aspectos de una totalidad social y territorial inabarcable. Cuatro instancias entendibles como cuatro subsistemas enlazados ofreciendo cada uno ligazones internas entre sus elementos y también sólidas relaciones de interdependencia con elementos de otras instancias. Tales instancias se agrupan en dos pares: la *infraestructura* (compuesta instancias geográfica y económica), que Di Méo plantea como *“la sustancia misma, la materialidad del tejido geográfico interpretado y transformado por los hombres con el correr de la historia”* (Di Méo, 1998: p155), donde están los hechos obstinados y sus constricciones cotidianas, el mundo práctico de la necesidad; y la *superestructura* (instancias ideológica y política), *“ensamble de valores ideológicos y culturales que circulan en una sociedad, el ensamble de poderes que se ejercen en un lugar o en un espacio dado”* (Di Méo, 1998: p156). Según Di Méo, la superestructura, si bien condiciona lo real en sus formas, queda en el orden de la abstracción, cumpliendo las veces de “piloto” del territorio en articulación con “otras voluntades” situadas en otras escalas espaciales.

Sobre estos elementos conceptuales, el trabajo retoma las bases conceptuales de la mencionada tesis, y su aplicación a la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján (Bs.As., Argentina), para aportar a la discusión sobre el rol de los medios de comunicación en el habitar y el territorio desde la perspectiva *relacional* del concepto *territorio* que plantean Raffestin y Sack (Haesbaert, 2007), sobre la que se sustenta la propuesta metodológica de Di Méo (1998). Para ello, se articula esta perspectiva del territorio con los procesos de configuración del *sentido común* a partir del concepto de *calidad de vida* de Guillermo Velázquez (aplicada en numerosas investigaciones por el equipo del Centro de Investigaciones Geográficas de la Universidad Nacional de Centro de la Provincia de Buenos Aires), describiendo una dinámica compleja entre la comunicación mediática, las lógicas del sentido y los discursos sociales, la percepción de la calidad de vida de la población y sus maneras de habitar el territorio con sus repercusiones en los procesos de territorialización.

Calidad de vida, medios de comunicación y territorio

Respecto a la “calidad de vida”, entre las aplicaciones en Argentina del concepto destacan, por una parte, el programa CONHABIT, donde su consultor Maurice Allefresde (SETOP-MOP-PNUD, 1976) considera a la *calidad de vida* como una noción cualitativa, de evolución subjetiva y relacionada con un umbral mínimo que identifica la factibilidad esencial de subsistencia al que denomina nivel de vida. Por otra, el Atlas Total de la República Argentina (Chiozza y Figueira, 1981), en cuyo atlas demográfico Reboratti, Sabalain y Corvi entienden a la calidad de vida como una representación de “cómo viven” los argentinos, y la describen a partir de indicadores de salud, alimentación, educación, vivienda, uso de energía y comunicaciones a escala provincial. Avanzando sobre estas líneas, se toma aquí la perspectiva geográfico-social de Guillermo Velázquez, que define la *calidad de vida*² como “...una medida de logro respecto de un nivel establecido como “óptimo” teniendo en cuenta dimensiones socioeconómicas y ambientales dependientes de la escala de valores prevalecientes en la sociedad o que varían en función de las expectativas de progreso histórico” (Velázquez, 2016: p106; 2014: p12; 2008a: p24; 2008b: p19; 2001: p15). Así entendida, la calidad de vida se establece en relación a una expectativa, a un techo (variable según cada escala de valores y contexto) en contraposición al piso de la pobreza establecido por las necesidades básicas para satisfacer la supervivencia.

En su conceptualización, Velázquez señala la posibilidad de distinguir entre una dimensión *pública* y otra *privada* de la calidad de vida; es decir, entre aquellas ligadas

² El autor destaca la diferencia con la noción de “nivel de vida”, a la que relaciona al nivel de consumo.

a cuestiones macro (ambientales, de infraestructura colectiva y accesibilidad, etc.) y otras relativa a indicadores micro (nivel de ingreso, composición del grupo familiar, nivel de instrucción, etc.). Además, reconoce otras dos dimensiones: una *objetiva* y otra *subjetiva*. Esta consideración no emerge de una distinción entre quienes evalúan³, sino que reconoce como objetiva una medición estadística (a partir de la elaboración de un índice⁴) y, por otro lado, incorpora las subjetividades de los individuos evaluados sin distinguir su formación o rol en el territorio. Además, plantea la comparabilidad entre ambas dimensiones en lugar de su asimilación, reconociendo la existencia de posibles similitudes y/o contradicciones entre ellas, y señalando para ambas la posibilidad de estar signada positiva o negativamente por múltiples factores e intereses. Al respecto, el autor plantea que *“los desfases entre “medición” y “percepción” del bienestar pueden reflejar situaciones de similitud y de contradicción. A su vez, estas últimas pueden ser resultado de mala captación por parte de los instrumentos de medición o de la elaboración subjetiva (imaginario colectivo) de grupos sociales que, ante una dura realidad, “construyen” mecanismos de defensa que les permiten evadirse, aunque sea en parte, de esa adversidad.”* (Velázquez, 2008a: p24).

Siguiendo esta conceptualización de Velázquez, tanto la elaboración de un índice de calidad de vida como su respectiva lectura y comparación con la dimensión subjetiva denotan un proceso de *interpretación* previa a cualquier valoración que requiere reflexionar sobre los prejuicios y tradiciones puestas en juego. Dicha interpretación requiere también ser *situada* (Haraway, 1991), contextualizada, tanto por su carácter relativo a la sociedad que se lo propone como respecto a su carácter de “expectativa” en relación a un “óptimo” (ambas construcciones sociales que se realizan *en el lenguaje*, lo que refuerza el llamado a una hermenéutica que *sitúe* cualquier planteo).

Entonces, Velázquez (2008b) plantea una dimensión subjetiva de la calidad de vida relacionada a las “percepciones” que los individuos tienen de sus propias situaciones, que participan en la configuración de las “expectativa de logro” personales y grupales. Con esta definición, el autor abre la puerta a una concepción sociológico-antropológica que complementa (comparativamente) un índice de calidad de vida basado en su dimensión objetiva. Tal concepción subraya conceptos pertinentes para comprender su articulación con la cultura y los espacios vividos, necesarios de esclarecer a fin de

³ Característico de otras tradiciones que distinguen entre juicios vulgares y científicos de tipo estadístico.

⁴ De tipo multidimensional, basado en datos y mediciones concretas, con ponderaciones para cada una de sus respectivas dimensiones *“en función de su valor explicativo, su nivel de confiabilidad y su coherencia, y su validación con procedimientos estadísticos alternativos.”* (Velázquez, 2008b: p23)

evitar confusiones entre las percepciones subjetivas de carácter biográfico individual y la intersubjetividad del mundo cotidiano del sentido común. Respecto a este último, siguiendo a Alfred Schutz (1962), todo nuestro conocimiento del mundo supone una construcción basada en un conjunto de abstracciones, generalizaciones, formalizaciones e idealizaciones que organizan el pensamiento; que puede denominarse como *sentido común*. El mundo social adquiere para sus miembros un sentido y una estructura de significaciones que devienen en series de construcciones acerca de la realidad cotidiana que reestructuran y dan sentido a tal mundo⁵. Así, entendemos que el sentido común se articula en la dimensión subjetiva de la calidad de vida, configurándola en función de las lógicas del sentido y los *discursos sociales* (Verón, 1998) sobre los que se basa la percepción en un determinado contexto.

En este contexto de juego semiótico-discursivo, la capacidad de los medios de comunicación de incidir en la configuración del sentido común de la población implica una potencialidad de estos sobre la dimensión subjetiva de la calidad de vida de la población que puede extenderse a la dimensión objetiva de la misma. Así, la dimensión subjetiva, en tanto percepción del nivel de logro alcanzado sobre una expectativa, cobra un rol particular en la superestructura de la Formación Socio-Espacial. Puede exaltar, movilizar o relajar a la población por la alegría, angustia y/o bronca que dicho nivel de logro genere. Y a su vez, por el carácter de “piloto” de la infraestructura que el autor Di Meo adjudica a la superestructura, tal percepción puede incidir en las condiciones materiales de las interacciones entre los actores territoriales que caracteriza la dimensión objetiva de la calidad de vida. Así entendida, la dimensión subjetiva, mediante la producción de subjetividades, en un marco cultural conformante de la instancia ideológica de la FSE, puede resignificar ciertos objetos/materialidades y reconfigurar las lógicas del sentido común. Tal articulación y reconfiguración del sentido común ofrecería fundamentos políticos que caracterizan el discurso de los actores territoriales, participando en el *juego de las influencias* que caracteriza a la instancia política. Esta instancia impacta indirectamente sobre la dimensión objetiva de la calidad de vida desde su carácter de organizadora de las

⁵ Según Schutz, las interpretaciones del mundo se basan en el acervo de experiencias sobre él, en la biografía de los individuos; “...esos objetos de pensamiento determinan su conducta, definen el objetivo de su acción, los medios disponibles para alcanzarlo; en resumen, los ayudan a orientarse dentro de su medio natural y sociocultural y a relacionarse con él. (...) Esto no significa que en la vida diaria (...) seamos incapaces de captar la realidad del mundo; sino que captamos solamente ciertos aspectos de ella: los que nos interesan para vivir o desde el punto de vista de un conjunto de reglas de procedimientos aceptadas para el pensar.” (Schutz, 1932: p37)

prácticas políticas y a través de su capacidad, encarnadas en los actores territoriales, de modificar la interacción entre la sociedad y la naturaleza.

El abordaje de la *Influencia de los Medios*

En base a estos elementos conceptuales, se presentan aquí la aplicación del mencionado desarrollo teórico-metodológico -orientado al abordaje de los aspectos socioculturales que afectan la calidad de vida de la población, según se describe más abajo- a la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján, conceptualizada como aspecto sociocultural que impacta en las dimensiones objetiva y subjetiva de la calidad de vida de la población de dicho Partido de la provincia de Buenos Aires.

En el marco de este desarrollo, la *Influencia de los Medios* se conceptualiza como un *Factor Sociocultural y Ambiental*⁶, que excede el carácter informacional de un índice o variable operacional al incorporar la multiplicidad que lo caracteriza en un territorio concreto. Tal conceptualización es la puerta de entrada a un procedimiento de construcción, evaluación y análisis socio-espacial de carácter crítico-reflexivo (Lanson, 2018), que entiende su dinámica como *organizacional* y *compleja* siguiendo el pensamiento de Edgar Morin (1990), descartando pretensiones positivistas de tipo causa-efecto y abriéndose a las múltiples dimensiones, a potenciales sinergias y a la emergencia de la novedad⁷.

En términos generales, dicho procedimiento consta de seis etapas:

- 1) La construcción conceptual de Factor, basada en un marco teórico interdisciplinario, su revisión y articulación con el contexto local, nacional e internacional, sobre los que se plantea una definición articulada en dimensiones.
- 2) La producción de un material preparado en base a la aplicación de un protocolo para la producción de una pieza audiovisual a ser utilizada en el marco de la técnica cualitativa conocida como grupos focales.
- 3) La planificación del trabajo de campo a partir de la identificación de Combinaciones Socio-Espaciales (Di Méo, 2008), resultantes del cruce entre regiones cuya

⁶ Definido como una construcción teórica, intencionalmente situada y orientada a la generación un conocimiento usable, para evaluar y analizar ciertos aspectos culturalmente (auto)organizadores de la interacción sociedad/naturaleza que impactan sobre la calidad de vida de la población (Lanson, 2018).

⁷ Cuya relevancia señala Taleb en su teorización sobre el *Cisne Negro* (2011), entendido como rareza fuera de las expectativas con un importante impacto, que solo resulta explicable a posteriori.

homogeneidad surge de un índice de calidad de vida⁸ y tres franjas etarias (jóvenes entre 16 y 30 años; adultos entre 30 y 65 años y adultos mayores de más de 65 años).

4) El trabajo de campo, consistente en la realización de 2 grupos focales con material preparado en cada CSE, acompañado de una encuesta de tenencia y consumo de bienes TIC.

5) En la evaluación del factor se lleva a cabo una interpretación de las narratividades en los grupos focales y su tipificación, revisándolas reflexivamente con los resultados de la encuesta.

6) El análisis socio-espacial se realiza a partir de la carga de las tipificaciones en un sistema de información ambiental para su *integración* con otras variables, entendida esta como una *reconstrucción heurística* (Soja, 1996) de las mismas orientada a conocer su dinámica en el área de estudio, sus riesgos, efectos y sinergias sobre al calidad de vida de la población local y el territorio.

La aplicación de este desarrollo a la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján invita a reflexionar sobre la necesidad de incorporarlo en la conceptualización y/o el abordaje del habitar y el territorio en un espacio dado; y, según se concluyen en el presente trabajo, denota la pertinencia de considerar a los medios de comunicación como un actor más en el análisis territorial.

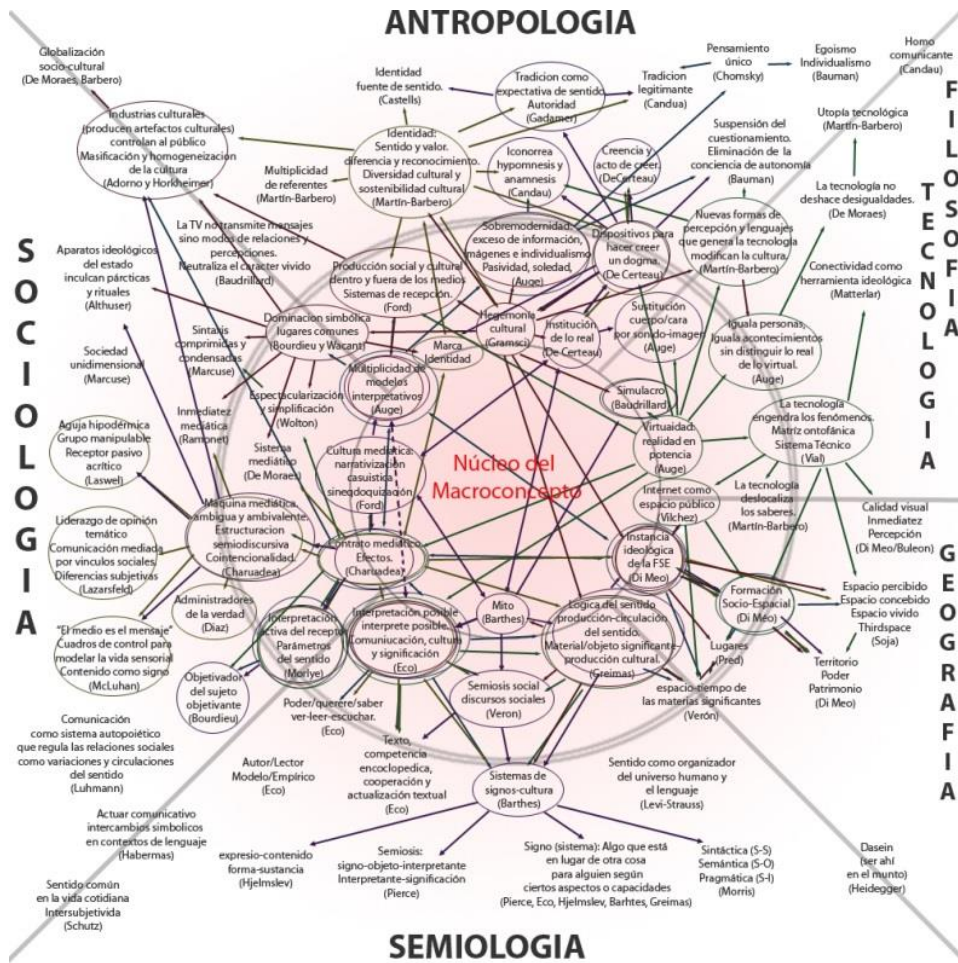
Resultados

La aplicación del procedimiento a la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján, siguiendo el mencionado procedimiento, partió de la elaboración del marco teórico interdisciplinario. Este permitió elaborar una *nube de conceptos* (fig. N°1) que presenta y organiza los conceptos considerados pertinentes según sus perspectivas disciplinarias y su aporte a la conceptualización del Factor entendido como *macroconcepto*⁹, cuyo núcleo es el *habitus en lo vivido* -concepto basado en la noción de *habitus* de Bourdieu (1972, 1997) y los *vivido* que resulta de los trabajos de Lefebvre (1974) y Soja (1996).

⁸ Evaluado en base a una adaptación de la metodología propuesta por Guillermo Velázquez y su equipo del CIG-UniCen, para la escala municipal a nivel de radio censal.

⁹ Según Edgar Morin, “*si tenemos sentido de la complejidad, tenemos sentido de la solidaridad. Más aún, tenemos sentido del carácter multidimensional de toda realidad.*” (Morin, 1990: p100); y a partir de esta concepción multidimensional plantea que tal realidad no se define por sus fronteras como en la ciencia cartesiana, sino por sus núcleos, ya que tales fronteras son borrosas y superpuestas. A partir del núcleo se despliega una amplia gama de grises que las fronteras no pueden delimitar.

Fig. N° 1: nube de conceptos de la *Influencia de los Medios*.



Fuente: Lanson, Daniel. 2017. Con base en Lanson (2018).

Con la relectura de la nube de conceptos, la *Influencia de los Medios* es entendida como la reconfiguración del sentido común que los medios masivos de comunicación son capaces de producir (efecto producido en la máquina mediática) sobre el *habitus en lo vivido* de un determinado grupo social entendido como *público* receptor. En este sentido, en tanto público, la población está en el lugar de las condiciones de interpretación de la máquina mediática según sus prácticas cotidianas socio-espacio-temporalmente situadas, las competencias enciclopédicas propias de la lógica del sentido de su cultura, etc.; y estructurante en tanto recursivo organizacional, estructura que estructura las mismas prácticas cotidianas y la cultura del sistema socio-espacio-temporal en que dicha población vive (Thirdspace). En ambos casos, el *habitus en lo vivido* del colectivo/población organiza la dimensión significativa de los fenómenos sociales (semiosis social). Además, el lugar de la interpretación es el lugar de

interacción entre los discursos circulantes y la interpretación de estos, diferentes según se reconoce desde la teoría propias de la *interpretación* (Heidegger, Schutz, Gadamer, Geertz, etc.) así como sus derivadas sobre de los *discursos sociales* de Verón (1998), la *interpretación activa* de Morley (1992) y de la *actualización del texto* de Eco (1979) y el blanco/público de Charaudeau (2003), entre otros.

En este sentido, el *habitus en lo vivido*, entendido como unidad de estilo espacio-temporalmente situada de los receptores, señala un doble juego complejo y equilibradamente crítico entre el discurso recibido (audiologovisualizado según contrato mediático, no simplemente sintonizado), proveniente de una señal/marca, y su interpretación activa (Morley, 1992) basada en el bagaje cultural del receptor contextualizado en el sistema mediático/técnico concreto, socio-espacio-temporalmente situado. La complejidad de este doble juego señala la pertinencia de su conceptualización, evaluación y análisis de este factor reconociendo los principios: dialógico, hologramático y recursivo organizacional planteados por Morin (1990). Dialógico en tanto reconocimiento de la contradicción siempre presente en el fenómeno comunicacional, propio de la *multiplicidad de referentes* a los que los sujetos se identifican (Martín-Barbero, 2007), con sus descentramiento e integraciones parcial a múltiples adscripciones. En este sentido, es dialógico en la relación entre el blanco y el público: si el blanco se diseña fijo, queda supeditado a alinearse con el público en función de las adscripciones momentáneas de este; y si el blanco se diseña múltiple genera mayor variabilidad en la instancia de producción, dificultando la eficiencia de su transmisión. Además, es hologramático (simultáneamente micro y macro) por la multiplicidad de modelos interpretativos que se sobreañaden (Auge, 2007), lo que denota una combinación micro-macro que se articula también dialógicamente. Desde la perspectiva de la multiplicidad de referentes y los modelos interpretativos, la *Influencia de los Medios* se vincula con lo micro a partir de lo que está sucediendo en ese momento y en ese lugar específico para una población determinada, pero al mismo tiempo, está vinculado con lo macro espacio-histórico-social (entendiendo aquí como social también a lo cultural y lo político) a escalas mayores, nacionales y globales. Por su parte, la *Influencia de los Medios* es recursivo organizacional en la retroalimentación propia de la máquina mediática, en los mecanismos de prospección implementados para conocer al público, orientados a redefinir estrategias de producción a fin de mantener, aumentar y/o fidelizar

audiencias¹⁰. En tal retroalimentación, la *Influencia de los Medios* organiza consumos mediáticos del público que retroalimentan la producción de contenidos. Pero también, las expectativas pueden modificarse por elementos externos a la máquina mediática, romper en contrato mediático y reorganizar la interpretación de los contenidos, distanciando al blanco del público y desconectándolos de la máquina mediática.

Esta concepción de la *Influencia de los Medios*, si bien amplía sus horizontes a otras ciencias, parece reducirse a la particularidad de que somos seres del lenguaje, seres que interactuamos al comunicarnos. Por ello, intentar definir la comunicación conduce a una definición trivial, a frases rimbombantes contenedoras de verdades autosuficientes (como que la comunicación es lo que hacemos en tanto seres del lenguaje) o a verdades intrascendentes que no aportan al conocimiento. Pero siguiendo a Wagensberg (2010), este aspecto de la comunicación puede considerarse como uno de los músculos de la ciencia que se conecta a esa columna vertebral que es *lo trivial*, y por consiguiente, hace referencia a una raíz fundamental del actuar humano.

Resumiendo, la *Influencia de los Medios* implica una capacidad de los medios de reestructurar el sentido común a partir de los sistemas de referencias de esa población articulados dialógica, hologramática y recursivo-organizacionalmente en el contexto socio-espacio-temporal local determinado. Tal capacidad incide en las perfectociones que caracterizan a la dimensión subjetiva de la calidad de vida. Desde la metodología de análisis territorial propuesta por Di Méo (1998), dicha capacidad de reconfigurar el sentido común (con su consecuente impacto sobre las percepciones) se pone en juego principalmente en las instancias ideológicas y políticas de la FSE, y desde estas, en tanto “piloto” de la infraestructura, en las instancias geográfica y económica. De esta manera, puede decirse que este aspectos sociocultural participa activamente en los procesos de territorialización y en las maneras de habitarlos.

El contexto del Partido de Luján (provincia de Buenos Aires, Argentina) se caracteriza principalmente por su posición en el límite entre el Área Metropolitana de Buenos Aires y el interior de la provincia de Buenos Aires (a 60km del centro de la capital nacional). Este partido cuenta con una ciudad cabecera que concentra la mayor cantidad de población y algunas localidades donde la vida cotidiana puede asemejarse con la de las zonas rurales del partido. Muestra problemáticas de frontera propias del

¹⁰ En las tecnologías del “minuto a minuto” y las lógicas de organización de las tandas publicitarias utilizadas para captar la atención; así como en estrategia de *data mining* para la identificación de perfiles e implementación de publicidad programática.

periurbano, así como también procesos de urbanización características de las zonas rururbanas; situación que se hace visible en el contexto mediático, donde la llegada de los medios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -integrados al sistema mediático global, con referencias a grupos económicos multinacionales específicos, en un contexto de integración entre el sistema mediático y el financiero según describe De Moraes (2007)- presiona sobre las posibilidades de los medios locales, signándolos a la producción y difusión de noticias de carácter propiamente local¹¹; mientras los medios provinciales tradicionales (principalmente radicados en la ciudad de La Plata) no tienen, prácticamente, alcance sobre el Partido de Luján. En paralelo, el nivel de autosuficiencia de los medios locales garantiza la cobertura de los acontecimientos locales, sin intervenir en su agenda mediática las productoras y agencias de partidos vecinos. Entonces, en Luján se da una competencia relativa, que pueden entenderse como complementariedad por la proveniencia de los contenidos, entre medios nacionales y locales.

En base a esta conceptualización, revisada y articulada con el contexto local, nacional e internacional del sistema mediático, se identificaron cinco dimensiones para su evaluación y análisis socio-espacial: *Hegemonía cultural*; *Mediatización*, *Aura Fenomenotécnica*, *Credulidad* y *Reflexividad*. La *Hegemonía Cultural* es entendida desde las nociones de *hegemonía cultural* (Gramsci, 1949) y *dominación simbólica* (Bourdieu y Wacant, 1998). La *Mediatización* retoma el concepto de *identidad* como *fuerza de sentido* (Castells, 1997), y en tanto *sentido, valor, diferencia y reconocimiento cultural* (Martín-Barbero, 2007) concibe la identificación como tradición de seguir, sintonizar, buscar un determinado medio/señal y reconocerlo como marca; lo que resulta tradicionante y modo de legitimación del acto de informarse. El *Aura fenomenotécnica* pondera el rol de la tecnología en la *Influencia de los Medios* a partir de la *fenomenotécnica* de Gaston Bachelard (1948), en tanto capacidad de la técnica de posibilitar la percepción y el conocimiento, y particularmente, a partir de la noción de *aura* planteada por Walter Benjamin (1931)¹² como posibilidad de capturar una trama espacio-temporal acercando las apariciones lejanas. La *Credulidad* es entendida como acto de creer aquello emitido por los medios, entendidos estos como máquinas

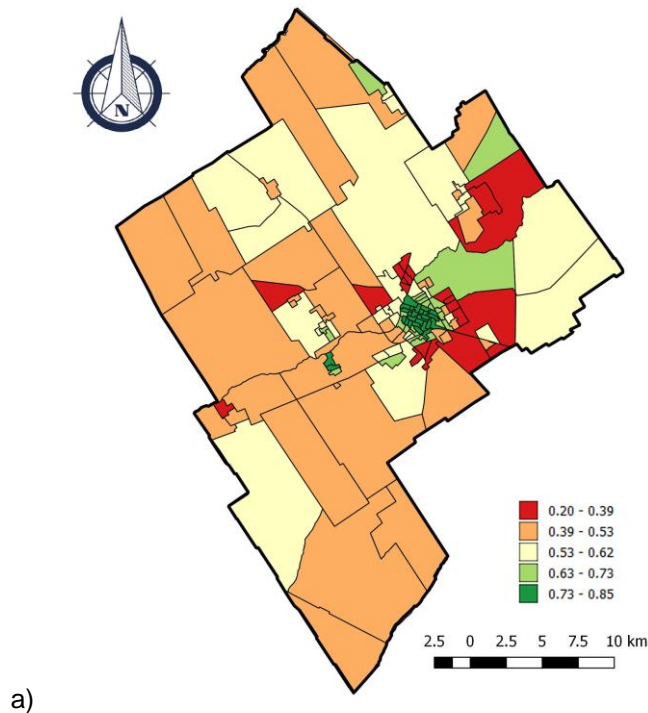
¹¹ Los medios locales no suelen contar con noticias nacionales, provinciales o de localidades vecinas que no estén vinculadas a lo local, excepto algunos programas radiales que presentan contenidos nacionales, generalmente replicados de los medios y las agencias nacionales; o cuestiones específicas de alta repercusión mediática nacional.

¹² El aura no es de la tecnología sino la relación de los usuarios con lo que esta transmite. Lo que se evalúa es el reconocimiento de la presencia de la tecnología o la transparencia de esta por parte de los participantes en los grupos focales.

mediáticas (Charaudeau, 2003) que *instituyen lo real* (De Certeau, 1990); focalizado en la *cultura mediática* (Ford, 1994) donde los *modelos interpretativos* (Auge, 2007) se sustentan en la producción y reproducción social y cultural, dentro y fuera de los medios. Finalmente, la *Reflexividad* aborda la posición crítica o no de los grupos sociales en tanto *público* (Charaudeau, 2003) en la recepción de aquello “visto” en los medios, articulándose su lectura del *sistema mediático* (De Moraes, 2007) y los contenidos transmitidos en la *máquina mediática* (Charaudeau, 2003) con su reacción como parte de la sociedad.

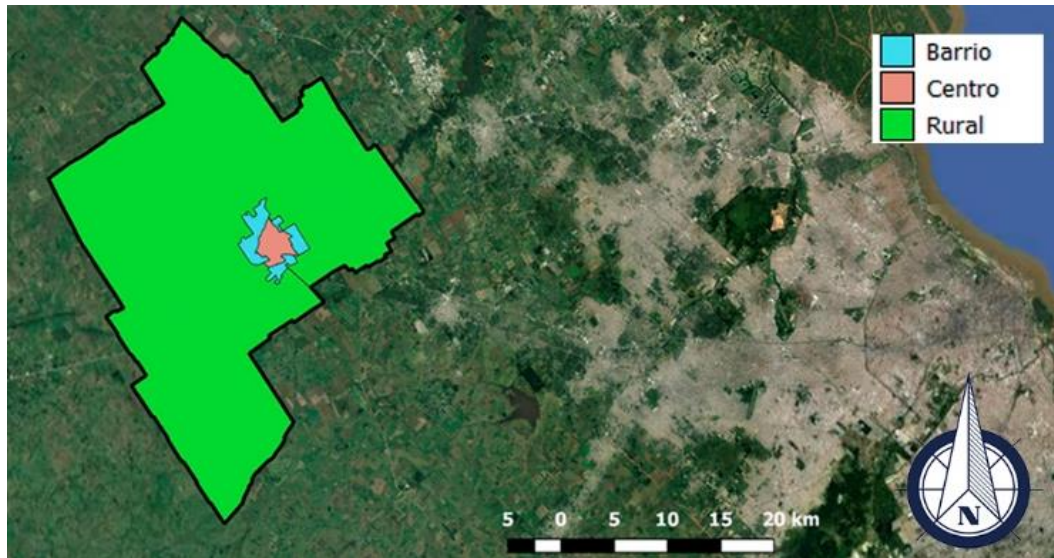
Así, se alcanzó una definición de la *Influencia de los Medios* como Factos Sociocultural y Ambiental a ser evaluado y analizado socio-espacialmente en el Partido de Luján. Sobre ello, se prosiguió el procedimiento propuesto con la producción de un material preparado (pieza audiovisual¹³) a ser utilizado en los grupos focales. Luego, para organizar el trabajo de campo, con la aplicación del índice de calidad de vida (figuras 2a) se identificaron tres regiones (figura 2b). Estas regiones, cruzadas con 3 franjas etarias, definieron 9 CSE que organizaron el trabajo de campo (donde se realizaron dos grupos focales con material preparado por CSE, complementado con una encuesta sobre tenencia/uso de TIC y consumo de medios).

Fig. N° 2: a) Índice de Calidad de Vida del Partido de Luján.



¹³ Producido según el protocolo elaborado para esta metodología (Lanson, 2018)

Fig. N° 2: b) regiones para la identificación de combinaciones socio-espaciales.



Fuente: Lanson, Daniel (2017). Con base en Lanson (2018).

La evaluación de la *Influencia de los Medios* en las diferentes CSE, realizada mediante la interpretación de las narratividades desplegadas durante los debates en los grupos focales, permitió interpretar su comportamiento a partir de regularidades y diferenciaciones entre las mismas. La relectura de estas regularidades y diferenciaciones pueden, en líneas generales, organizarse en torno a dos fenómenos: la tensión centro-periferia, que se caracteriza por diferentes niveles de conflictividad social que promueven la marginalidad de aquellos que quedan en la periferia sin poder alcanzar las “mieles del capitalismo”; y la tensión entre la tradición y las novedades incorporadas por el sistema técnico digital (Vial, 2013), que genera un corte generacional entre los *jóvenes* y *adultos* (menores de 65 años) y los *adultos mayores*.

Luego, con el análisis socio-espacial de la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján, realizado mediante una integración (reconstrucción heurística) de los resultados obtenidos en la evaluación con otras variables¹⁴ cargadas en un sistema de información ambiental¹⁵, se pudo conocer la dinámica de este aspecto sociocultural, lo que permitió señalar tres grandes sectores:

A) La *nueva población urbana*, que vive su relación con los medios inmersos en la convergencia (tecnológico-comunicacional) sin limitaciones socio-económicas. Este

¹⁴ Variables censales (INDEC, 2010), de consumos culturales (SInCA, 2013) y de la encuesta realizada en el trabajo de campo.

¹⁵ Desarrollado ad-hoc en la mencionada tesis (Lanson, 2018).

sector reconoce una escisión interna en aquellos que elijen vivir la urbanidad desde la ruralidad del conurbano sin por ello limitar su tenencia de TIC¹⁶ y consumo de medios.

B) La *población periférica local*, que vive su relación con los medios desde sus limitaciones educativas, en marcos de desconfianza resultantes del avasallamiento que experimentan en su vida cotidiana, y en una constante puja por acceder a la convergencia digital desde sus limitaciones socio-económicas.

C) La *vieja población de Luján*, que considera suficiente su mediatización tradicional, principalmente radial y televisita como agentes transmisores de hechos, y no tienen mayor interés en la convergencia tecnológico-comunicacional más allá de la relación interpersonal con familiares y amigos que esta puede aportarles; es decir, como un sustituto del teléfono de línea.

Además, los principales riesgos identificados con dicho análisis socio-espacial de la *Influencia de los Medios* en el Partido de Luján fueron: A) la potencialidad de las *identificaciones a la marca*; B) la vulnerabilidad resultante del *analfabetismo mediático* y C) la *individualización pasiva* que desconecta conocimiento y territorio. A) La *identificación a la marca* representa un riesgo a partir de la potencialidad que brinda a los medios de comunicación para reconfigurar el sentido común en función de sus intereses, generalmente comerciales o político; ya que, en tanto sintonización fidelizada, resultante de una posición identificada a la marca del medio/marca-emisor, participa en la formación de las identidades personales y colectivas, asociándoles marcas y valores específicos que refuerzan configuraciones del sentido común. Tal asociación puede promover mejoras o empeoramientos en la percepción que caracteriza a la dimensión subjetiva de la calidad de vida, pero esto no siempre implica una mejora ostensible en la dimensión objetiva de la calidad de vida. Es decir, la percepción de una mejora en la calidad de vida a partir del acceso a ciertos medios/marcas, contenidos/marca o productos/marca asociadas en el discurso mediático con valores positivos, como la felicidad, la alegría y la tranquilidad. En este marco, la imposibilidad de acceder a dichas marcas (medios/marca, contenidos/marca o productos/marca) conlleva la percepción de una menor calidad de vida sin que ello esté aparejado con una disminución concreta de la dimensión objetiva. Estas identificaciones pueden resultar en sesgos interpretativos y en una erosión del respeto a los hechos y evidencias de la vida política que destaca el informe de la Rand Corporation (Kavanagh, 2018), donde se las señala como responsables de las diferentes elecciones de los acontecimientos mediáticos (noticias publicadas) que se

¹⁶ Tecnologías de la información y las comunicaciones.

eligen creer o no. En sintonía con dicho informe, los resultados obtenidos en Luján señalan pertenencias y polarizaciones entre los grupos sociales que promueven la insularización de sus pensamientos y consumos mediáticos, cuestión que se ve con mayor claridad en los jóvenes y adultos de las zonas periféricas de la ciudad de Luján (acorazados), pero también en los jóvenes y adultos de la zona céntrica y rural. A su vez, este juego de identidades e identificaciones se da en un marco de competencia entre señales, donde se publicita la marca en las señales propias y fuera de estas (publicidad en otros formatos), retroalimentando su poder de influencia. En este sentido, la concentración de marcas en grupos mediáticos y la multiplicación de medios a través de diferentes tecnologías, a la luz de las novedades regulatorias en materia de telecomunicaciones que permiten a empresas poseer licencias de servicios de telecomunicaciones y licencias de servicios de comunicación audiovisual¹⁷, señala un proceso de acumulación que aumenta este riesgo desde la recepción de un mismo discurso en diferentes señales y la mayor dificultad para sintonizar otros discursos. Por ello, ante la marcada propensión a la *identificación a la marca* identificada en la mayoría de las combinaciones socio-espaciales, se entiende necesario considerar esta información como una *evidencia* importante en el abordaje de este aspecto sociocultural y su impacto en el habitar y el territorio.

B) El *analfabetismo mediático* representa un riesgo de características semejantes a la *identificación a la marca*, pero que se potencia con una marcada *individualización pasiva* y una posición permeable al los *mitos* (Barthes, 1957). Este riesgo resulta de la vulnerabilidad que dicho déficit de capacidades críticas en la recepción implica, siendo la amenaza la misma que para el resto de la población: el mensaje mediático. Las posiciones pasivas que la caracterizan no incorporan interpretaciones críticas que restrinjan la permeabilidad al mito, lo que hace posible la naturalización del relleno de cualquier forma con otro contenido. De esta manera, el mensaje mediático puede reconfigurar su sentido común a partir de cualquier *forma rellena* (Barthes, 1957) más allá de su identidad, marca o valores, haciendo lábil la dimensión subjetiva de la calidad de vida con la profusión de signos del sistema mediático actual. La misma se reconoce diferente en las dos tipificaciones que presentan esa vulnerabilidad en el Partido de Luján, a saber: *tradicionalistas-colonialistas* (mayores de 65 años del centro de la ciudad de Luján) y los *jóvenes periurbanos* (jóvenes de entre 16 y 30 años,

¹⁷ En particular, el caso del Grupo Clarín, ahora propietario de la empresa de telefonía móvil Nextel (con bandas de frecuencias para prestar 4G), y fusionada con el Grupo Telecom (incumbente con licencias de telecomunicaciones que presta servicios de conectividad al hogar a través de Arnet; y con frecuencias para prestar telefonía móvil por 4G en su empresa Personal).

migrantes, que viven en la periferia de las localidades). Mientras los primeros cuentan con una identificación marcada, que enmarca dicha labilidad a los elementos tradicionalistas de tipo colonial; los segundos no cuentan con este tipo de elementos que los guíen, por lo que la licuación de sus identificaciones, combinada con un bajo nivel socioeconómico, potencia su vulnerabilidad. Por ello, resulta necesario considerar esta información como una *evidencia* importante para en el abordaje de este aspecto sociocultural y su impacto en el habitar y el territorio. Tal consideración resulta obligada al entender que dicha vulnerabilidad, asociada a una conflictividad social de los *jóvenes periurbanos*, representa un riesgo importante de afectación de la calidad de vida de su CSE y del Partido de Luján desde múltiples aspectos. Este riesgo comprende la ausencia de identificaciones locales o pertenencias que promuevan la inclusión social; la licuación de los sistemas de referencias que impide relaciones sociales duraderas; la construcción de identidades marginales que pueden promover identificaciones con elementos delincuenciales y el consecuente aumento de la conflictividad social.

C) La *individualización pasiva* representa un riesgo menor en el corto plazo pero mayor a nivel social a mediano y largo plazo, ligado a la desconexión del conocimiento del territorio. Los efectos de tal deslocalización, enfocada en la relación entre el conocimiento y la gestión pública, y su impacto sobre la calidad de vida, puede ser grave en tanto desintegra las relaciones sociales que permiten la construcción colectiva y democrática del conocimiento, abriendo espacios para el dominio de los “expertos” sobre la gestión pública. Tal dominio puede estar cargado de intereses (Saltelli y Funtowicz, 2017), lo que modifica el carácter de “expectativa de logro” de la calidad de vida. Por ello, la desconexión conocimiento-territorio representa un amenaza importante que deviene un riesgo considerable al identificar la individualización pasiva, en prácticamente todas las combinaciones socio-espaciales: en los *posmodernos* (jóvenes del centro de Luján) los *jóvenes rururbanos* (jóvenes de localidades y áreas rurales) y los *profesionales liberales* (adultos del centro de Luján) la globalización se hace fuerte y, en diferente medida, licua las identidades locales; también en todos los *adultos mayores*, en una especie de desinterés por los acontecimientos políticos de sus territorios; y en los *jóvenes periurbanos*, en su incapacidad de interpretación crítica; asimismo, también se presenta, aunque en menor medida, en los *acorazados* (jóvenes de la periferia de la ciudad de Luján) y en los *laburantes* (adultos de la periferia de la ciudad de Luján), quienes por la presión de la conflictividad social tienden a una mayor conexión con los territorios que habitan; y

en los *antisistema* (adultos de localidades y áreas rurales), los menos propensos a tal desconexión, es lo que los motiva en su “huida” del sistema.

Conclusiones

El reconocimiento de tres sectores en el marco de un análisis socio-espacial señala el poder que acumulan los medios de comunicación como actor proponderante en la *instancia ideológica* de la FSE. Es decir, el poder resultante de su capacidad de incidir en las representaciones del mundo y de la sociedad que comparte un grupo localizado; y a partir de esta, en la articulación entre las instancias de la FSE. Tal capacidad no resulta de un golpe o momento único, sino de su aporte continuo y permanente a un *sistema de referencias* flexible, dinámico y activo que coordina la configuración espacio-temporal del sentido común. Sistema que, según Di Méo (2008), se conforma a partir de grillas culturales de observación, de juegos de significación, de las visiones del mundo vehiculizadas por el lenguaje y, en sintonía con lo resaltado por los promotores del concepto *posverdad*, de climas afectivos, posturas y actitudes de pertenencia social. Por ello, se entiende que el *habitus en lo vivido* se comporta como una puerta de entrada metodológica apropiada, ya que permite el análisis micro-marco necesario para entender los fenómenos de configuración del sentido común a escala individual y grupal, en un marco globalizado de creciente convergencia en el sistema técnico digital y de aumento de la concentración en la propiedad de los recursos (fusión sistema mediático – sistema financiero). En este sentido, el conocimiento de su comportamiento situado permite identificar los riesgos que tal capacidad implican como efectos sobre la calidad de vida de la población, reconociendo en su integración las sinergias que se producen con otras características socio-económico-habitacionales y ambientales del territorio.

En particular, cabe destacar que el trabajo realizado en relación a la *Influencia de los Medios* señala la relevancia de la concentración de poder que ostentan los grupos de medios –propietarios controlantes de múltiples medios/marca, habitualmente financiados por grupos económico trasnacionales según sus intereses extra mediáticos– para alcanzar con su línea editorial (generalmente una misma línea, pero con estilos diferenciados para cada señal/marca) a poblaciones de distintos sectores sociales diferenciados según *blancos* construidos para cada máquina mediática (Charaudeau, 2003). Esto refuerza la pertinencia de implementar acciones de gobierno orientadas a la desconcentración y la alfabetización mediática.

Daniel E. Lanson | Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina).

Entonces, puede decirse que las diferentes combinaciones multidimensionales identificadas muestran que los riesgos de la *Influencia de los Medios* resultan de una sinergia entre múltiples fenómenos, no solo culturales, sino también económicos, educativos y espaciales. Por ello, el trabajo presenta un aporte desde una perspectiva analítica, en tanto permite identificar y poner en relieve el rol de los medios de comunicación masiva como actor territorial y sus afectaciones sobre las dos dimensiones de la calidad de vida, basado en la integración multidimensional de información diversa relativa al área de estudio concebida desde una perspectiva regional; y sobre tal capacidad, entender su rol en las formas de habitar y en los procesos de territorialización.

A su vez, la identificación de estos riesgos representa un aporte para la gestión pública al sentar, con su señalamiento y descripción, bases conceptuales para el diseño y planificación de políticas públicas orientadas a mitigar tales riesgos, promoviendo otras formas de habitar el territorio; como sería la capacitación en recepción crítica de medios tanto en el sistema educativo formal como mediante actividades fuera del mismo (alfabetización mediática), donde se focalice en la relevancia de las interacciones personales localizadas y posicionadas.

Lo expresado, en sintonía con lo planteado por referentes de la corriente conocida como de ciencia posnormal (Saltelli, 2018), justifica señalar la necesidad de una revisión sobre los procesos de producción de conocimiento, su reproductibilidad y la participación bidireccional de la población en ellos (como informantes e informados), especialmente en la gestión pública de escala local, a riesgo de reificar la actual configuración del sentido común, y su relación con la dimensión subjetiva de calidad de vida, signada por la identificación a marcas y sus valores.

Bibliografía

AUGE, Marc (2007). *Sobremodernidad: del mundo tecnológico de hoy al desafío esencial del mañana*. En DE MORAES, D (cord). *Sociedades mediatizadas*. Buenos Aires: Gedisa.

BACHELARD, Gastón (1948). *La formación del espíritu científico. Contribuciones a un psicoanálisis del conocimiento objetivo*. Buenos Aires: Siglo XXI, ed. 1976.

BARTHES, Roland (1957). *Mitologías*. Buenos Aires: Siglo XX (2ed. 2010)

BENJAMIN, Walter (1931). *Pequeña historia de la fotografía*. En autor (2011), *Papeles escogidos*. Buenos Aires: Imago Mundi.

BOURDIEU, Pierre (1972). *Bosquejo de una teoría de la práctica*. Buenos Aires: Prometeo, ed. 2012.

BOURDIEU, Pierre (1997). *Capital cultural, escuela y espacio social*. Buenos Aires: Siglo XXI. (ed. 2008)

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc (1998). *Las argucias de la razón imperialista*. Barcelona: Paidós.

CASTELLS, Manuel (1997). *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. Volumen 1: La sociedad Red*. Madrid: Alianza Editorial.

CHARAUDEAU, Patrick (2004). *El discurso de la información*. Buenos Aires: Gedisa.

CHIOZZA; Elena M; FIGUEIRA, Ricardo (1981). *Atlas Total de la República Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

DE CERTEAU, Michael (2000). *La invención de lo cotidiano. 1. Las Artes del Hacer*. México D.F.: Universidad Iberoamericana.

DE MORAES, Denis (2007). *La tiranía de lo fugaz: mercantilización cultural y saturación mediática*. Autor (coomp). *Sociedad mediatizada*. Barcelona: Gedisa.

DI MÉO, Guy y BULEON, P (2008) *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*. Paris: Armand Colin/VUEF.

DI MÉO, Guy (1998). *Géographie Sociale et Territories*. Paris: Nathan

Daniel E. Lanson | Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina).

ECO, Umberto (1979). *Lector in fabula*. Buenos Aires: Sudamericana, 1er ed; 2013.

FORD, Anibal (1994). *Navegaciones. Comunicación, cultura y crisis*. Buenos Aires: Amorrortu.

GALLOPÍN, Gilberto (1986). *Ecología y ambiente*. En Leff, E (coord.) *Los problemas del conocimiento y la perspectiva del desarrollo*. México: Ed. Siglo XXI.

GIDDENS, Anthony (1991). *La constitución de la sociedad. Bases para una teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.

GRAMSCI, Antonio (1949). *Antología*. Buenos Aires: Siglo XXI, ed.2009.

HAESBAERT, Rogerio (2007). *O mito da desterritorializãõ: do "fim dosterritórios" á multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

HARAWAY, Donna (1991). *Ciencia, cyborgs y mujeres: la reinención de la naturaleza*. Madrid: Ediciones Cátedra.

INDEC (2010). *Censo Nacional de Personas, Hogares y Viviendas 2010*. Bs.As.: Autor.

LANSON, Daniel Ernesto (2018). *Integración de Tecnologías Audiovisuales (TAV), Técnicas Cualitativas (TCI) y Sistemas de Información Geográfica (SIG) para el análisis de factores socioculturales y ambientales relativos a la calidad de vida de la población. El caso del Municipio Partido de Luján, Provincia de Buenos Aires*. Tesis de Doctorado en la Orientación Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Nacional de Luján. Directora Alicia N. Iglesias. Inédita.

LEFEBVRE, Henri (1974). *La production de l'espace*. Paris: Anthropos.

MARTÍN-BARBERO, Jesús (2007). *Tecnicidades, identidades, alteridades: desubicaciones y opacidades de la comunicación en el nuevo siglo*. En DE MORAES, D (cord). *Sociedades mediatizadas*. Buenos Aires: Gedisa.

MORIN, Edgar. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.

MORLEY, David (1992). *Television, Audiences & Cultural Studies*. Londres: Routledge.

KAVANAGH, Jennifer; HOORENS, Stijn (2018). *People—Not the Tech Companies—Will Ultimately Stop Disinformation in Europe*. EE.UU: RAND Corporation

Daniel E. Lanson | Territorio y medios de comunicación. El caso del Partido de Luján (Bs.As. Argentina).

RAFFESTIN, C (1977). *Paysage et territorialité*. En Cahiers de Géographie de Québec. Nro 21. Pp 123-134.

SALTELLI, Andrea; FUNTOWICZ, Silvio (2017). *What is science's crisis really about?* En Futures, Vol.91. Agosto 2017, pp. 5.-11.

SCHUTZ, Alfred (1972) *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.

SInCA (2013). *Encuesta Nacional de Consumos Culturales*. Bs.As.: Autor.

SOJA, Edward. (1996). *ThirdSpace*. London: Blackwell.

VELÁZQUEZ, Guillermo A (2001) *Geografía, calidad de vida y fragmentación en la Argentina de los noventa*. Tandil: CIG-UNICEN.

VELAZQUEZ, Guillermo A; FORMIGA, Nidia. (2008a). *Calidad de vida, diferenciación socio-espacial y condiciones sociodemográficas. Aportes para su estudio en la Argentina*. Bahía Blanca: EdiUNS.

VELAZQUEZ, Guillermo A (2008b). *Geografía y Bienestar. Situación local, regional y global de la Argentina luego del censo 2001*. Buenos Aires: Eudeba.

VELAZQUEZ, Guillermo A; Mikkelsen, Claudia; Linares, Santiago; Celemín, Juan P (2014). *Calidad de Vida en Argentina. Ranking del bienestar por departamento (2010)*, Tandil: UNiCen.

VELAZQUEZ, Guillermo (director) (2016). *Geografía y Calidad de Vida en Argentina. Análisis regional y departamental (2010)*. Tandil: UNiCen

VERON, Eliseo (1998) *La semiosis social*. Barcelona: Gedisa.

VIAL, Stephane (2013). *L'etre et l'écran*. Paris: Presses Universitaires de France

WAGENSBERG, Jorge (2010) *Las raíces triviales de lo fundamental*. 1ed. Buenos Aires: Tusquets, 296p

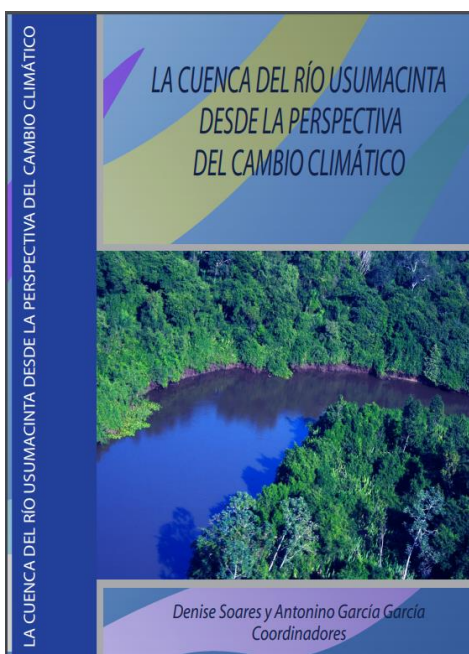
Reseña de libro

Esmeralda Pliego Alvarado¹

Cambio climático y la cuenca Usumacinta. Acercamiento desde una mirada multidisciplinaria

Climate Change and the Usumacinta River Basin. Approach from a Multidisciplinary Perspective

Soares, Denise y Antonino García (coordinadores) (2017), *La cuenca del río Usumacinta desde la perspectiva del cambio climático*, instituto mexicano de tecnología del agua, Jiutepec, Morelos, 422 pp., ISBN 978-607-9368-80-7 (versión impresa). ISBN 978-607-9368-81-4 (versión digital).



“Pliego Alvarado, E. (Marzo 2019). Cambio climático y la cuenca Usumacinta. Acercamiento desde una mirada multidisciplinaria. En Revista Proyección de estudios geográficos y de ordenamiento territorial N°25, Instituto CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo, pp. 219-226”

¹ Doctora en ciencias sociales. *Investigadora huésped* en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social e *Investigadora Asociada* en el Centro del Cambio Global y la Sustentabilidad, A.C. epliegoa@gmail.com.

Los acontecimientos extremos de inundación y sequía se han hecho más recurrentes o por lo menos han tenido mayor visibilidad en la actualidad. Éste año, los eventos meteorológicos nos han hecho pensar en el cambio climático, que se venía anunciando desde hace algunas décadas y que internacionalmente se ha puesto en la agenda. A pesar de las críticas y dudas sobre los alcances e influencia de la actividad humana en el ambiente, el estudio de las variaciones climáticas, sus causas e implicaciones para las poblaciones son indispensables.

Para entender la influencia del cambio climático en las regiones se ha propuesto que se realice a nivel regional, y mejor si es por cuencas; respondiendo a esto, el libro *La cuenca del río Usumacinta desde la perspectiva del cambio climático*, es un esfuerzo valioso por acercarnos desde la multidisciplinaria a esta importante cuenca, cuyo estudio ha sido limitado y muchas veces opacado por el Grijalva, que tiene mayor infraestructura y obras que le dan visibilidad.

La cuenca Usumacinta es transfronteriza, abarca a México, Guatemala y una parte de Belice: la población se encuentra concentrada en los primeros dos países, haciendo que el interés central sea binacional. Desafortunadamente, de manera paulatina se ha dado la devastación ambiental en ambos países a pesar del reconocimiento de su importancia y las declaraciones de Áreas Naturales Protegidas para asegurar la subsistencia de la biodiversidad de la región. Es indiscutible la importancia que tiene la cuenca y el río Usumacinta para la región, ya que es el río más caudaloso del país; sin embargo, no existe una política climática que integre la totalidad de la cuenca, y que busque de manera coordinada la ejecución de acciones para su conservación.

Históricamente, los asentamientos humanos aceleraron la devastación a partir de los años sesentas del siglo XX, tanto en México como en Guatemala, teniendo un recorrido complejo de conflicto y migración. Si bien, el concepto de cambio climático no era mirado, si se ha cuestionado la evidente pérdida de selva y de biodiversidad que contribuye de manera directa a la emisión de gases efecto invernadero por una parte, y a la disminución de la resiliencia de los ecosistemas, destacando su contribución a la regulación climática de la región; esto como consecuencia del “modelo capitalista en su fase neo extractivista adoptado por los gobiernos de los dos países” (p.11).

La introducción del libro es elaborada por el Dr. Antonino, quien nos narra claramente la problemática histórica de la influencia antropogénica que llevo a las variaciones del clima

y afectaciones a la biodiversidad en la región, asimismo nos anima a la lectura de los distintos casos a través de un recorrido sobre las múltiples visiones, metodologías y aportes de los autores en cada capítulo de esta obra.

Este libro está integrado por trece estudios, separados en tres apartados: El cambio climático desde la perspectiva hidroclimática; El cambio climático desde la perspectiva agrícola y ambiental y; El cambio climático desde la perspectiva social. Cada apartado representa tres acentuaciones metodológicas y disciplinares distintas, que si bien aportan de manera diferida a espacios distintos de la cuenca, convergen en la importancia de mirar el cambio climático, sus efectos y consecuencias en la cuenca.

El primer apartado contiene cuatro estudios, cuyo énfasis está en la perspectiva hidroclimática, señalando evidencia de las transformaciones y tendencias del cambio climático en el flujo hídrico. El primer trabajo de este apartado fue elaborado por Martín Mundo, llamado *Análisis de los procesos cíclicos de enfriamiento-calentamiento y anomalías de las temperaturas máximas y mínimas de la estación meteorológica 07205 ubicada en la meseta comiteca de la RH Grijalva Usumacinta, en el marco de la inestabilidad climática global*, donde se utilizaron tres métodos: el Estandar Normal Homogeneity Test, el Modelo de Von Newman y Método de Buishand, el estudio reveló que “se encontraron mayores ciclos de calentamiento que de enfriamiento en las temperaturas medias y mínimas, no así en las temperaturas máximas” (p. 34). Un resultado preocupante es que la estación 0725 en Comitán, no cumple con las especificaciones de ubicación necesarias y el autor reconoce que es el caso de la mayoría de las estaciones meteorológicas instaladas en el país.

El segundo trabajo de este apartado fue la *Visión climática de la precipitación en la cuenca del Río Usumacinta*, elaborado por Mercedes Andrade, quien hace un recorrido extenso en los principales moduladores del clima en la región de la Cuenca del Río Usumacinta acentuando en El Niño-Oscilación del Sur, asimismo hace una revisión de los escenarios climáticos en México. Una de las observaciones más graves señala los efectos antropogénicos y como estos contribuyen a los efectos como la intensificación de huracanes, y el aumento del nivel medio del mar.

En el trabajo *Tendencias del cambio climático en los municipios de Tabasco que integran la subcuenca Usumacinta, del Río Usumacinta*, a cargo de Lorenzo Aceves, Benigno Rivera, Agrícola Arrieta, José Juárez, Manuel Méndez y Carlos Ramos, realizado en 6 estaciones meteorológicas de Tabasco, se encontró que las anomalías y tendencias de

cambio no son uniformes, sino opuestas, para las diferentes variables y localidades estudiadas. Por lo tanto, a nivel micro, hay que ser cuidadosos ya que los escenarios proyectados por las instituciones no registran la variabilidad existente donde los resultados pueden mostrar altos contrastes.

El último trabajo de este apartado se titula *Metodología para la creación y análisis de índices comparativos del índice normalizado de precipitación: cuenca del Río Usumacinta, un caso de estudio* de Julio Santana, Martín Montero y Efraín Mateos, donde se hace una revisión de 1960 al 2008, mostrando una metodología para el cálculo de series de tiempo del Índice Normalizado de Precipitación, lo que les permitió caracterizar el comportamiento histórico de las precipitaciones en la cuenca, mostrando que hay un dominio del periodo antiguo para las categorías húmedas y del periodo reciente en las categorías secas.

En el segundo apartado, titulado *El cambio climático desde la perspectiva agrícola y ambiental*, se abordan cuatro estudios, cuyo énfasis final está en conocer, desde el enfoque agrícola, los distintos cambios que han marcado la calidad de los suelos, y por lo tanto las formas de producción en las poblaciones.

El primer texto, *Ocurrencia diaria de temperaturas mayores e iguales a 35°C en los municipios de Tabasco, que integran la cuenca baja del Río Usumacinta* de Benigno Rivera, Lorenzo Aceves, José Juárez, Agrícola Arrieta, Mirna Vázquez y Felipe García, busca determinar cuántos días, en los meses que ocurre la etapa sensible al estrés térmico del maíz las temperaturas son iguales o mayores a 35° C. Los estudios en maíz alrededor del mundo señalan que existe una fuerte correlación negativa entre los rendimientos en la producción y la acumulación de temperaturas mayores a los 30° C. Mostrando que los escenarios en cambio climático para la cuenca baja del Usumacinta, aumentarán, afectado de esta manera la producción de maíz.

El segundo texto *Efectos del cambio climático en la disponibilidad de agua en el caudal del Río Usumacinta, México* de Rebeca González y Martín Montero, es contundente al mencionar que el cambio climático está impactando de manera impredecible a los sistemas lacustres, y que por lo tanto el estudio de los cambios ocurridos en estos lugares es esencial para actuar, los autores utilizan la base de datos climatológicos del Sistema Meteorológico Nacional (SMN) y su Sistema de Cartografía de Síntomas (Symap).

El tercer texto *Retos para la sustentabilidad en la cuenca baja del Río Usumacinta en Tabasco: ecosistemas, cambio climático y respuesta social. Resumen Ejecutivo 2015*,

compilado por Mercedes Andrade, se enumeran los componentes y resultados de un proyecto multidisciplinario donde se busca mostrar las condiciones globales de la cuenca baja del Usumacinta, con miras a establecer un Plan de Manejo Territorial; esfuerzo valioso para empezar a conocer la grave problemática en la Cuenca, y las acciones necesarias para detener su deterioro, se realizó levantamiento de información de índole social, análisis *in situ* de especies en flora y fauna y el uso de información satelital.

El último texto se tituló *Análisis de escenarios de cambio climático para los municipios de Tabasco que integran la subcuenca Usumacinta, del Río Usumacinta, y su impacto en las actividades agropecuarias* de Benigno Rivera, Lorenzo Aceves, Agrícola Arrieta, José Juárez y Antonio López, mediante el análisis de 4 familias de escenarios posibles, cruzando las variables de gobernanza (global o local), y desarrollo (económico o ambiental), que divergen cualitativa y cuantitativamente; analizando solo dos de ellos que tienen que ver con la gobernanza global, en los municipios de Tabasco que integran la subcuenca Usumacinta, mostrando las anomalías sobre las actividades agropecuarias que se generaría en cada escenario. Concluyendo que existe una tendencia al incremento de la temperatura promedio diaria anual en la cuenca baja del río Usumacinta, a medida que se aproxima el fin del siglo en todos los escenarios previstos. Se señala que Tabasco tiene abundancia de lluvia y que todo parece indicar que no habrá repercusiones significativas debido al cambio climático, en las actividades agropecuarias (p. 220); aunque las poblaciones mencionen lo contrario, y en su experiencia existe incremento de plagas en los cultivos, prevalencia de enfermedades respiratorias y gastrointestinales; por esto, los autores enfatizan en la necesidad de involucrar la parte social en la transferencia y rescate del conocimiento local.

Finalmente en el tercer apartado *El cambio climático desde la perspectiva social*, se centra en los elementos sociales que pueden explicar cuáles son las estrategias de los pobladores para hacer frente a la variabilidad climática que se ha notado en los últimos años. Este apartado es valioso, ya que es uno de los primeros ejercicios que buscan insertar elementos de carácter social a la investigación científica que hasta el momento ha sido exclusiva de las ciencias naturales.

El primer estudio lleva por nombre *Estrategias de adaptación al cambio climático en el municipio de Emiliano Zapata: una lectura desde los activos y la estructura de oportunidades* de Alejandra Peña y Marta Fernández, considerando que el proceso de variabilidad climática, que actualmente sucede es consecuencia de actividades

antrópicas, y por lo tanto las ciencias sociales no pueden mantenerse al margen. Se buscó analizar las acciones de los productores locales del municipio, frente a los cambios en los patrones de lluvia y temperatura que impactan en sus actividades económicas, y que incrementan la vulnerabilidad de la población. A pesar de la importancia y los instrumentos generados a nivel nacional sobre la temática, la información no es homogénea entre los productores, incluso entre los servidores públicos locales, ya que existe un desconocimiento conceptual y de instrumentos existentes. Paralelamente, los productores realizan acciones de adaptación aun sin el acercamiento conceptual, sino de manera instintiva, modificando sus periodos de siembra.

El segundo estudio se titula *Planificación de medidas de adaptación al cambio climático desde la perspectiva local en la subregión de Pantanos, Tabasco, México* de Alejandro Ortega, Rodimiro Ramos, Armando Hernández, Dora Ramos, Miriam Aldasoro y Alejandro Espinoza, quienes realizan un ejercicio diagnóstico de “abajo hacia arriba”, utilizando métodos y herramientas participativas, el análisis FODA, marco lógico de planificación y herramientas de cartografía participativa, lo que tuvo grandes resultados a nivel local. El capítulo, destaca la existencia de instrumentos legales a nivel nacional, derivados de convenios internacionales, y esfuerzos valiosos a nivel estatal, pero que aún no se logran ver instrumentos a nivel municipal; incluso los autores observan que existen políticas públicas contradictorias “que alientan la transformación de selvas y humedales en zonas ganaderas y agrícolas” (p. 284). Si bien las propuestas de adaptación gubernamentales se inclinan hacia la construcción de infraestructura; el documento hace hincapié en la importancia de lo que llama capital social, ya existente en las comunidades, la capacitación y el fortalecimiento de procesos educativos. Se instruye como necesaria la colaboración entre los distintos actores y niveles para la toma de decisiones en políticas públicas y generación de herramientas legales, además que un aporte metodológico central de este capítulo es la inclusión social en la planificación, la relevancia de la percepción social sobre las problemáticas existentes pero sobre todo sobre las vías de solución.

El tercer estudio de este apartado fue elaborado por Denise Soares y José González, se llama *Apreciación social del cambio climático. Una aproximación a la población de la cuenca del Río Usumacinta*, hace un recorrido por las características principales de la cuenca Usumacinta en términos de características sociales como crecimiento de la población y pobreza, después de los datos generales, hace un acercamiento mediante

entrevistas en municipios de la cuenca; Independencia en Chiapas; y Emiliano Zapata y Balancán en Tabasco. Concluyendo que a pesar de que “México ha creado un robusto andamiaje institucional y legal, para atender el cambio climático” (p. 321), a nivel local no se ha visto reflejado con tal claridad; las personas del campo no habían escuchado el término, aunque podían mencionar los cambios vividos por el clima, en sus cosechas y en la vida cotidiana; mientras que en las entrevistas realizadas a los funcionarios hicieron referencia a las noticias en los medios de comunicación. Por lo que hay que abrir “canales para que la población se organice y participe tanto en la prevención como en la atención de las emergencias y posteriormente en la reconstrucción” (p. 328). Los autores aseveran que el cambio climático más que un tema político o discurso ambiental, tiene fuertes implicaciones sociales, económicas y culturales.

En el estudio *Apropiación de recursos naturales en Montebello, Chiapas: prácticas productivas y capacidades adaptativas frente al cambio climático* de Antonieta Zárate y Antonino García, es un capítulo central para mostrar la importancia de considerar aspectos sociales en los acercamientos al estudio del cambio climático, ya que desde una mirada local y sociocultural desde el Ejido Ojo de agua en el municipio de Independencia, mediante observación participante y entrevistas a profundidad, se logra responder de manera creativa a la cuestión: ¿En qué medida las experiencias de las comunidades locales, en su relación con el medio ambiente, contribuyen a generar estrategias de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático?, considerando los aspectos históricos relacionados con la migración y elementos productivos, que de manera paulatina fueron afectando a las formas tradicionales de cultivo, como el acceso a fertilizantes, los cultivos permanentes, emergentes o intermitentes como el tomate, café y maíz; y la generación de actividades alternativas como alfarería y aprovechamiento forestal.

Por último, en el estudio *Calentamiento global en la cuenca hidrográfica Río Grande-Lagunas de Montebello, Chiapas. Percepciones, manifestaciones, causas e impactos* de Antonino García, Denise Soares y Antonieta Zárate, quienes señalan la importancia de investigaciones puntuales para mostrar la percepción de las comunidades sobre el cambio climático; evidenciando el conocimiento empírico en cuanto a la percepción de las manifestaciones, causas e impactos del cambio climático en una escala local. Otra contribución relevante de este capítulo es que hasta el momento las ciencias sociales tienen un papel marginal respecto a lo que las ciencias naturales han realizado.

En su conjunto este libro es resultado de la convergencia de voluntades desde distintas disciplinas; por lo que es un esfuerzo sin precedentes de acercamiento multidisciplinario a la cuenca del Río Usumacinta desde la mirada del cambio climático, donde las investigaciones presentadas tienen distintos marcos interpretativos y con diversas metodologías. Si bien es un esfuerzo valioso, aun no se logra presentar un trabajo más integrado sobre la totalidad de la cuenca. Sin embargo, seguramente este texto formará parte de los precedentes más relevantes que se están llevando a cabo en la cuenca, el reto es conjugar en una sola investigación la multidiscipliniedad, sin que se vea como esfuerzos individuales y desconectados entre sí. Esto solo es posible si se realiza una investigación conjunta de gran envergadura que se lleve a cabo con un grupo de trabajo amplio y con recurso suficientes para dar resultados considerando a la totalidad de la cuenca.