



Observatorios territoriales para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios

VOL. 2. Procesos de transformación territorial

Compiladores

Javier Vitale Gutierrez, Marcelo Saavedra, Sandra Ledesma,
Eduardo Cittadini y Caterina Dalmaso



INTA Ediciones

Colección
INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN

Observatorios territoriales para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios

VOL. 2. Procesos de transformación

Compiladores

Javier Vitale Gutierrez,
Marcelo Saavedra,
Sandra Ledesma,
Eduardo Cittadini y
Caterina Dalmaso



Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Pesca
Argentina

INTA Ediciones
Centro Regional Mendoza-San Juan
2020

308 *Observatorios territoriales para el desarrollo y la sustentabilidad de los*
Ob71 *territorios : procesos de transformación territorial / compiladores: Javier*
 Vitale... [et al.]. – Buenos Aires : Ediciones INTA, Centro Regional
 Mendoza-San Juan, 2020.
 83 p. : il. (en PDF)

ISBN 978-987-8333-53-3 (digital)

i. Vitale Gutierrez, Javier Alejandro.

TERRITORIO – SOSTENIBILIDAD – ORDENACION TERRITORIAL – DESARROLLO TERRITORIAL

DD-INTA

Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto, queda sujeto al cumplimiento de la Ley Nº 26.899.

*Se enmarca dentro del Programa por Área Temática “Desarrollo Regional y Territorial” .
Proyecto estructural “Alternativas socio-agro-ambientales: prospectiva, observatorios y ordenamiento territorial para la sustentabilidad agroalimentaria”*

Diseño:

Área de Comunicación Visual
Gerencia de Comunicación Institucional

Este libro
cuenta con licencia:



AUTORES

Eduardo Cittadini

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Chubut. cittadini.eduardo@inta.gov.ar

Sandra Ledesma

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Agencia de Extensión Rural (AER) Cruz del Eje. ledesma.sandra@inta.gov.ar

Javier Vitale Gutierrez

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Centro Regional (CR) Mendoza-San Juan. vitale.javier@inta.gov.ar

Marcelo Saavedra

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Centro de Investigación en Economía y Prospectiva (CIEP). saavedra.marcelo@inta.gov.ar

Jorge Luis Morandi

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Famaillá. morandi.jorge@inta.gov.ar

Rodolfo Dante Cruz

Universidad Nacional de Catamarca (UNCa), Facultad de Ciencias Agrarias. rodolfodcruz@yahoo.com.ar

Martín Pérez

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Mendoza. perez.amartin@inta.gov.ar

Lucía del Barrio

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Mendoza. delbarrio.lucia@inta.gov.ar

Jorge Silva Colomer

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Mendoza. silvacolomer.jorge@inta.gov.ar

Caterina Dalmasso

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Centro Regional (CR) Mendoza-San Juan dalmasso.caterina@inta.gov.ar

Maria Eugenia Van Den Bosch

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA), Mendoza. vandenbosch.maria@inta.gov.ar

Juana M. Lopez

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Santiago del Estero. lopez.juana@inta.gov.ar

Marcelo C. Contreras

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Santiago del Estero. contreras.marcelo@inta.gov.ar

Gabriela A. Barraza

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Santiago del Estero. barraza.gabriela@inta.gov.ar

Lucas Muñoz

Instituto de Cartografía, Investigación y Formación para el Ordenamiento Territorial (CIFOT), Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). lucasgmunoz@gmail.com

Beatriz Giobellina

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Agencia de Extensión Rural (AER) Córdoba, Observatorio O-AUPA. giobellina.beatriz@inta.gov.ar

Andrés Barsky

Universidad Nacional General Sarmiento, Instituto del Conurbano. abarsky@ungs.edu.ar

Pablo Ermini

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Agencia de Extensión Rural (AER) Anguil, La Pampa. ermimi.pablo@inta.gov.ar

CONTENIDOS

Prólogo 5

Introducción. Algunos aportes operativos de construcción de observatorios territoriales como dispositivos socio-técnicos

Sandra Ledesma y Marcelo Saavedra 7

1 Las incertidumbres críticas de las transformaciones territoriales en Argentina
Marcelo Saavedra 10

2 Los observatorios territoriales en el marco de espacios socioeconómicos complejos: el caso de los Valles Calchaquíes
Jorge Luis Morandi y Rodolfo Dante Cruz 22

3 La interfase urbano-rural en las provincias de Mendoza y San Juan
Martín Pérez, Lucía del Barrio, Jorge Silva Colomer y Caterina Dalmasso 35

4 Concentración de tierras agropecuarias en los oasis de la provincia de Mendoza
María Eugenia Van Den Bosch 44

5 Sistema de información territorial de Santiago del Estero Nodo Frías: un antecedente para el desarrollo de un observatorio de prácticas territoriales
Juan M. Lopez, Marcelo C. Contreras y Gabriela A. Barraza 55

6 Observatorio de desarrollo y ordenamiento territorial de Mendoza
Lucas Muñoz 63

7 Apuntalamiento de la agricultura periurbana para el fortalecimiento de la sustentabilidad de las ciudades: aportes del observatorio de agricultura urbana, periurbana y agroecología de Córdoba (O-AUPA)
Beatriz Giobellina, Andrés Barsky, Pablo Ermini 70

PRÓLOGO

Javier Vitale Gutierrez y Eduardo Cittadini

Este segundo volumen de la publicación *Observatorios territoriales para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios* analiza las principales transformaciones territoriales del país y algunas experiencias significativas de observatorios como dispositivos socio-técnicos.

La finalidad de este segundo volumen fue compartir experiencias con distintos grados de desarrollo, algunas incipientes en las que se identifican procesos de transformación territorial que se constityen en antecedentes para el posterior desarrollo de observatorios, experiencias en proceso de implementación y otras ya consolidadas.

La recorrida se inició con el análisis de las incertidumbres críticas de las transformaciones territoriales en Argentina. Luego, se analizaron algunos procesos de transformación relevantes con anclaje territorial, como los procesos socioeconómicos en los Valles Calchaquíes, la interfaz urbano-rural en las provincias de Mendoza y San Juan y la concentración de tierras agropecuarias en los oasis de la provincia de Mendoza. Posteriormente, se reflexionó sobre la sinergia entre los sistemas de información territorial y los observatorios territoriales a partir del caso de Santiago del Estero. Finalmente, se presentaron dos aplicaciones de observatorios territoriales: el Observatorio de desarrollo y ordenamiento territorial de Mendoza y el Observatorio de agricultura urbana, periurbana y agroecología de Córdoba (O-AUPA).

Del análisis transversal de las siete experiencias presentadas, surge una serie de recomendaciones para la implementación y el desarrollo de competencias en organismos nacionales de ciencia y tecnología. En primer lugar, existe una multiplicidad de enfoques y perspectivas sobre cómo abordar el diseño e implementación de los observatorios territoriales, desde el enfoque de la construcción social donde el observatorio está integrado por los sujetos sociales de un territorio, hasta observatorios integrados por actores políticos y técnicos institucionalizados. Ante esta heterogeneidad, surgió la necesidad de realizar el primer volumen de la publicación con foco en el marco teórico-metodológico para generar un cuadro de referencia compartido sobre los observatorios territoriales. Esta multiplicidad de enfoques es producto de un campo metodológico que está en plena construcción y que permite cierta flexibilidad para adaptarse a las condiciones del entorno y del territorio donde se va a desarrollar dicho dispositivo.

Otra característica del análisis transversal es que las siete experiencias incorporan métodos y técnicas para abordar las dinámicas territoriales en general y en algunos casos la mirada de futuro a través del análisis prospectivo.

Por un lado, todos los casos abordan problemáticas territoriales concretas. Tratan de comprender en profundidad las problemáticas y potencialidades para enfrentarlas o aprovecharlas, y generar recomendaciones para la política y gestión territorial. Este abordaje integrando métodos y técnicas, cuantitativos y cualitativos, requiere disponer de evidencia a partir de datos y de generar talleres participativos de interacción con los sujetos o actores del territorio para reflexionar y debatir, en conjunto, su desarrollo y sustentabilidad. También se apoya en la experticia, a partir de contar con referentes calificados del territorio, con conocimiento y experiencia, para identificar y priorizar los procesos de transformación.

Otra recomendación es el abordaje multiescalar, haciendo foco en el área de estudio con las múltiples interrelaciones del ambiente externo a nivel provincial, nacional y regional.



Por otro lado, los procesos de reflexión y debate a partir de información relevante y de calidad están vinculados a la formulación de políticas públicas para la gestión territorial. Por ello, las experiencias cuentan con planes de trabajo propios donde investigan y desarrollan sus propias prioridades para abordar las complejidades y transformaciones territoriales.

En este marco, los observatorios son concebidos no solo como dispositivos generadores de conocimientos y metodologías para aportar a la identificación y priorización de problemáticas y oportunidades, sino también como instrumentos políticos para la toma de decisiones sobre el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios. En esta situación, los observatorios se transforman en un espacio de poder, de disputa, de tensión entre los intereses antagónicos –reales y fácticos– que se dan en un territorio determinado.

Pero también el observatorio es un dispositivo para fortalecer las capacidades, para mejorar y profundizar la comprensión sobre los procesos de transformación con una mirada dinámica (retrospectiva y prospectiva). Se apela a ejes epistemológicos¹ y a conceptos claves² que impregnan los instrumentos estratégicos.

Otro aspecto para tener en cuenta es la necesidad de sistematización de experiencias –línea de trabajo que plantea la reflexión de la praxis– y la extracción de aprendizajes para compartir y reflexionar sobre los procesos de implementación y desarrollo de los observatorios territoriales en las diversas iniciativas a lo largo y ancho del país. El rescate del saber-hacer y los aprendizajes institucionales son claves para obtener una curva de aprendizaje que permita ahorrar tiempo y recursos.

Finalmente, los observatorios generan una trama y una red socio-técnica para la innovación territorial. Aquí se encuentra un punto crítico para la sostenibilidad del proceso: el enlace ciencia-política. Si el observatorio es el instrumento estratégico para la toma de decisiones, el engranaje que debe estar bien aceitado es el enlace entre los organismos nacionales de ciencia y tecnología y los actores políticos como hacedores de las políticas públicas.

Los retos compartidos son muchos. En la mayoría de los casos, hay un foco sobre los conflictos por la apropiación de los recursos naturales, que se agudizarán a futuro. Por lo tanto, es de esperar que en el futuro estos instrumentos proliferen en su implementación para comprender, cada vez más, las problemáticas territoriales, presentes y emergentes. El desafío es tener una mayor y mejor vinculación con los tomadores de decisiones para tratar de aprovechar las oportunidades y reducir las problemáticas, y así favorecer los procesos de desarrollo sustentable de los territorios.

¹ *Construcción colectiva de conocimiento, paradigma de la complejidad sustentado en la inter- y transdisciplina, e integración del pensamiento con la acción (Elverdín et al., 2014).*

² *Desarrollo, sustentabilidad y desarrollo sustentable, territorio, innovación, políticas públicas (idem).*

INTRODUCCIÓN

Algunos aportes operativos de construcción de observatorios territoriales como dispositivos socio-técnicos

Sandra Ledesma y Marcelo Saavedra

En el primer volumen de la publicación *Observatorios territoriales (OT) para el desarrollo y la sustentabilidad de los territorios* se abordaron aspectos conceptuales y metodológicos de los OT, por lo que en este volumen se pretende dar cuenta de los elementos operativos que se pueden considerar al momento de la implementación, puesta en marcha y desarrollo de estos dispositivos.

Es manifiesta la profundidad de las transformaciones territoriales que se sucedieron de manera acelerada en nuestro país en las últimas décadas. La magnitud y la complejidad de estas obligan a pensar instrumentos que permitan analizarlas y comprenderlas, así como generar propuestas para la implementación de políticas públicas. En ese sentido los OT aparecen como herramientas socio-técnicas que permiten generar información de base, concebir plataformas de innovación, y proponer acciones de inteligencia territorial que mitiguen las externalidades negativas de estas transformaciones.

Es con este desafío que artículos que acompañan este volumen presentan los diferentes aspectos que en términos generales hacen (o suman) a la propuesta operativa global.

Importancia de la multiplicidad de escalas

En términos de la escala de análisis algunos aportes refieren a la necesidad de que el abordaje del OT sea múltiple, considerando no solo lo territorial sino además lo macro o global ya que, sin lugar a dudas, estas presentan fuerte influencia aún sobre los territorios más pequeños que se aborden. Por ejemplo, la consideración de procesos transversales como la agriculturización o la heterogeización de las economías regionales es un elemento para incorporar y para pensar a los territorios en su contexto, por ser elementos constitutivos de las dinámicas territoriales, lo complejo de esos procesos y la importancia de los saberes diversos.

Los marcos de complejidad en los cuales deben instalarse los OT obliga tomar la idea de que estos precisan de un abordaje de multiplicidad fuerte, de modo que es preciso considerar, no solo la multidimensionalidad, sino también la multifuncionalidad del territorio.

Esta multiplicidad conduce a la idea de que, aun cuando se trabaje sobre espacios geográficos acotados, no siempre se puede hablar de un territorio, sino debemos hablar de territorios ya que, en general, conviven distintas realidades y lógicas que deben ser recogidas en los OT, bajo forma de distintos marcos teóricos, conceptuales y metodológicos que comprendan y den cuenta de la diversidad de saberes y que permitan la convivencia de los distintos conocimientos que se dan en cada uno de los territorios.

Como práctica cotidiana es necesario considerar la interinstitucionalidad y la interdisciplina, es necesario pensar al OT no solo como un instrumento del gobierno sino por, sobre todo, de los actores públicos y privados que viven y actúan en los territorios. Debiéndose dar cuenta de todos los ámbitos presentes en el territorio.

A la hora de la construcción de OT, un concepto para incluir es el de interface. Esto se asienta en que la dinámica acelerada de las transformaciones territoriales conduce a pensar en qué medida



el o los territorios abordados son de alguna manera interfaces, tratar de determinar si están siendo objeto de algún cambio, en mayor o menor medida visible.

Al pensar al territorio como una interface, resulta central encontrar los motores de cambio, y tratar de alguna forma establecer una jerarquización o priorización que permita establecer políticas para la planificación del territorio.

El valor de la información cuanti y cualitativa para la toma de decisión

Si bien en el proceso de construcción de los OT el marco conceptual elegido destaca el papel de los análisis cualitativos del territorio, es necesario desarrollar también la dimensión cuantitativa que permita evaluar y generar seguimientos a partir de indicadores que permitan analizar el proceso en sus distintos aspectos buscando abordar la complejidad y dinamismo de las mutaciones. Los indicadores y su análisis ayudan en la formulación de la planificación territorial, y pueden colaborar en acotar generalizaciones a partir de recoger las particularidades locales. Estos indicadores no deben considerarse en forma aislada y esporádicamente, sino que deben tener un criterio de integración de acuerdo a los criterios que busca el OT y la política pública asociada y asegurar que estos se continúen relevando en el tiempo en forma continua y consistente para posibilitar la comparabilidad y el seguimiento del proceso analizado.

Dadas las características propias del sistema estadístico nacional en los diferentes niveles de gobierno, se observa en general una relativa escasez de información, escasez que se ve potenciada cuando se intenta abordar la dinámica de pequeños territorios en los que se evidencian altos niveles de situaciones idiosincráticas y realidades donde existen condiciones de informalidad en las prácticas y relaciones sociales y productivas. En ese sentido, es pertinente aplicar procedimientos de “mapeo” que permitan lograr una manifestación de las actividades tendiente a una mirada diversa de posiciones y actores. Este trabajo, que requiere de un importante número de participantes, resulta ser extremadamente oneroso de solventar; en ese marco, una de las alternativas disponibles es la incorporación de estudiantes universitarios que participan del proyecto, y del aporte de los actores como expertos para poder transmitir la realidad del territorio. En este mapeo, el mapa de actores, que configure relaciones y permita develar las estructuras de poder que puede funcionar como catalizador o retardador del proceso de construcción social del OT.

En el sentido de destacar la importancia de la construcción de indicadores, se encuadra la necesidad de integrarlos en un sistema de información que por la particularidad de ser OT, debiera tomar la forma de un Sistema de Información Territorial (SIT). La conformación de un SIT necesita de subsiguientes fases en las cuales los aspectos participativos son fundamentales, desde el diseño a la implementación pasando por la difusión y a posteriori el mantenimiento del SIT. Estos SIT, conviene que tengan en particular asociado un Sistema de Información Geográfica (SIG) a fin de facilitar la accesibilidad de los diferentes actores del territorio.

La idea de configurar un SIT se asocia a la necesidad de posibilitar el hallazgo de relaciones entre las distintas variables, por lo que muchas de esas relaciones aparecen en principio invisibles o por lo menos poco evidenciadas, y pueden esconder el germen de futuros comportamientos.

Indicadores y SIT deben presentar en su génesis un permanente ida y vuelta con las problemáticas del territorio, estas problemáticas, bajo la lógica de múltiples dimensiones, no deben considerar solamente el presente, sino también comportamientos pasados, para dotar de historicidad a los procesos, y de mirada futura para que el OT tenga la capacidad de construir visiones prospectivas, tanto para la construcción de senderos deseados, como para elaborar políticas que eludan futuros indeseados.



Procesos que se reconfiguran permanentemente

A modo de conclusión, es importante remarcar que es conveniente pensar al OT como un organismo vivo, que va cambiando y mutando en función de entradas y salidas de los diferentes actores territoriales. Este aspecto flexible es indispensable para potenciar la cogeneración de conocimientos y la incorporación de la ecología de saberes porque proponemos el enfoque constructivista donde en el proceso se superan los niveles teóricos, conceptuales y metodológicos y se pone énfasis en la puesta en práctica dichas ideas a partir de acciones concretas.

1

Las incertidumbres críticas de las transformaciones territoriales en Argentina

Marcelo Saavedra

El presente artículo pretende ser un primer intento por recoger algunos de los elementos que resultan relevantes para comprender las dinámicas territoriales pasadas, presentes y futuras en el marco de la construcción de Observatorios de Prácticas Territoriales (OPT).

Puntualmente se pretende esbozar el conjunto de elementos que derivan de dos procesos que con altos grados de transversalidad y presencia en diferentes territorios y siendo de base eminentemente económico-productivos presentan fuertes impactos sobre las diferentes aristas que manifiesta la complejidad de los territorios. En ese sentido se focaliza la mirada en la agriculturización y en la dinámica de economías regionales como procesos estructurantes del Sistema Agroalimentario, Agroindustrial y Agropecuario (SAAA) argentino.

¿Qué lentes aplicar para la “observación”?

El punto de partida para la selección de los elementos es que naturalmente los procesos que serán considerados operan sobre territorios, y en ese sentido, hay diferentes aportes teóricos en torno al concepto de “territorio”, los cuales en general concuerdan en definirlo no solo como un espacio geográfico (Albuquerque, 1997; Albaladejo, 2004 y Coraggio, 2008), sino como un complejo ámbito de interacción entre los actores económico-sociales del territorio, y entre estos y los recursos naturales, siendo afectados –y afectando a– otros territorios. No se trata entonces de una visión que les otorga a los actores del territorio una autonomía absoluta, donde lo local se encuentra desvinculado de lo nacional y lo global, sino que se intenta abordar las problemáticas territoriales desde una estrategia que promueve la participación social y la priorización local de necesidades y valores, pero que se encuadra en el ámbito de procesos transversales y el contexto de políticas públicas macroeconómicas y sectoriales.

En la misma línea de pensar a estos macroprocesos, resulta fundamental dejar en evidencia que se trata con procesos complejos que operan sobre sistemas complejos, lo cual exige un abordaje desde la teoría de los sistemas complejos (Morin, 2001 y García, 2006). Por ello, los OPT debieran contar y ser fuente de capacidades conceptuales y metodológicas para que, a pesar del fraccionamiento temático, las problemáticas puedan ser integradas a la escala en la cual está operando el dispositivo, a través de la interpretación de relaciones causa-efecto, con capacidad para captar fenómenos emergentes y con la facultad de identificar efectos extraterritoriales y procesos autónomos que pueden cambiar el devenir del territorio.

Sobre los OPT pesa el desafío de avanzar hacia mayores niveles de transdisciplinariedad. Considerando a lo transdisciplinario en forma distintiva a lo multi e interdisciplinario. Se piensa a lo transdisciplinario intentando superar la fragmentación del conocimiento (Perez Matos y Setién Quesada, 2008); diferenciándose de la multidisciplinaria, que mira la problemática desde marcos conceptuales compartimentados, y de la interdisciplina al producir conocimientos desde distintos campos disciplinarios, pero con un marco conceptual común (García, 2006). Las dinámicas territoriales se construyen a partir del imbricamiento de diversos aspectos: sociales, tecnológicos, económicos, ambientales, políticas y culturales. Esta complejidad implica que, en muchos casos, el abordaje y la solución de las problemáticas planteadas, trasciende la esfera de actuación del OPT.



La globalización como factor clave de procesos de transformación territorial

A partir del proceso de globalización, lo que ocurre en los territorios se determina en gran parte más allá de lo nacional. Ferrer (2002) y Teubal (2001) coinciden en señalar que los efectos de la globalización son una “consecuencia inexorable de acontecimientos exógenos”, que han tenido y continuarán teniendo un fuerte impacto sobre los sistemas agroalimentarios y por ende sobre los territorios rurales. De este modo es clave incorporar en el marco de los OPT la mirada a los procesos globales.

Los tradicionales elementos organizadores del SAAA en la Argentina fueron desde sus comienzos la exportación y la transnacionalización, predominando una organización dada por el mercado (INTI, 2010a), aun cuando en ciertos períodos se evidenció un papel más interventor y planificador por parte del Estado que no logró cambiar las estructuras históricamente construidas. Tanto en La Pampa húmeda como en muchas economías regionales, en principio más alejadas de la metrópoli, la extracción de materias primas fue su principal función, y se plasmó en una estructura radial de las comunicaciones (rutas y vías férreas) con centro en el Puerto de Buenos Aires. Esto es una muestra de la estructuración productiva del país. En este sentido, la comprensión de las demandas locales y de proximidad es central para pensar senderos más autónomos de desarrollo en los territorios.

Más allá del proceso histórico de largo plazo, en la última década del siglo XX la consolidación de un modelo agrícola empresarial se vio coadyuvada por el escenario institucional en general y macroeconómico. Las desregulaciones al movimiento de capitales y de bienes y el tipo de cambio apreciado permitieron que el SAAA diera un salto de capitalización, sobre todo en la producción primaria y la industria de primera transformación de las producciones pampeanas y regionales. Los actores del SAAA que pudieron ingresar en esta reconversión quedaron muy bien posicionados para aprovechar el modelo económico de tipo de cambio depreciado y los buenos precios de la primera década del siglo XXI. Esto destaca la importancia de incorporar en el marco de los OPT, el seguimiento de las variables macroeconómicas, en tanto son fundamentales para entender la relación con la sostenibilidad económica y los efectos de la globalización, resultando clave del mismo modo atender al comportamiento de la oferta y al mapa mundial de competitividad, en función de qué cambios ostensibles en estos aspectos pueden determinar fuertes impactos sobre territorios, especialmente para aquellos que se encuentran poco diversificados en términos productivos.

Tensiones territoriales

Las tensiones territoriales miradas desde el foco del SAAA derivan tanto de situaciones de competencia entre actividades agropecuarias como de impactos derivados de actividades no agropecuarias. Por su difundida presencia en diferentes territorios, las tensiones rural-urbanas son un elemento clave para la comprensión de las dinámicas territoriales. Esto se verifica para los grandes conglomerados que crecen a partir de procesos de macrocefalias, y para ciudades pequeñas y medianas que se encuentran implantadas en el espacio rural, en este caso a partir del crecimiento poblacional y económico de las actividades agropecuarias vinculadas a la expansión agrícola y de las actividades conexas a lo agropecuario, este proceso que en muchas visiones, quizás más economicistas y por tanto sujeto a una discusión de prismas más integrales, es valorado como el costado más positivo de este proceso de construcción de la nueva ruralidad (Martínez de San Vicente, 2010); sin embargo, en muchos casos el avance de lo urbano sobre lo rural conduce a situaciones más vinculadas a la fragmentación que a la tradicional dicotomía entre ambos espacios (Sili, 2010). Esta relación de lo urbano con lo rural supone la necesidad de realizar un abordaje integral de la cuestión y esto es trabajado por la geografía rural. En este sentido Tadeo (2010) plantea que: “en las últimas décadas, las diferentes disciplinas comenzaron a transitar un camino de revisión hacia las formas de re-pensar lo rural, a partir de la idea de que hoy lo rural no equivale exclusivamente a lo agrario, que lo agrario no representa sólo a las producciones agrícolas y ganaderas, que las vinculaciones entre la ciudad y el campo se intensifican paulatinamente”.



La faceta económica del desarrollo es medular en las tensiones territoriales. En línea con esto, Rofman et al. (2008) plantean que no debe caerse en la tentación de adscribirse sin objeciones a la teoría del derrame. Si bien es muy deseable, el crecimiento de la actividad del SAAA no abarcará por defecto a todos los actores. La comercialización primaria en sí misma, sin transformaciones agroindustriales en origen, genera escasos efectos directos locales. Así, la agroindustria, de segunda y tercera transformación, localmente desarrollada es central para la irradiación del crecimiento (INTI, 2010b).

Las tensiones territoriales se generan en un marco estructural que produce el desplazamiento de sujetos sociales vulnerables y un agravamiento de los conflictos entre el campo y la ciudad. La exclusión social y la pérdida de la identidad territorial están muchas veces asociadas a dificultades y limitaciones para el acceso y uso de los recursos naturales, principalmente tierra y agua, situación que afecta en particular a los pueblos originarios, campesinos y pequeños productores que ven obstaculizada su inserción en formas empresariales de producción o que cabalmente ostentan otras miradas acerca del desarrollo (CEPAL, 2012; Manzanal, 2007; Reboratti, 2005; Svampa, 2009 y 2013; y Villulla, 2010a, 2010b, 2010c).

En la interfase rural-urbana es el lugar en el que se evidencian los conflictos asociados a la ocupación y fragmentación del espacio y diversos efectos negativos (reales o percibidos) de la actividad agropecuaria sobre la población. La expansión de las áreas urbanas sobre zonas agrícolas es particularmente importante sobre territorios con oasis de riego (Mendoza) y sobre los cinturones verdes (GBA, La Plata, Rosario y Córdoba). En tanto que, los conflictos generados por la aplicación de agroquímicos en la cercanía de centros poblados están ampliamente difundidos en todas las zonas “agriculturizadas”, especialmente en las provincias de Córdoba y Santa Fe.

Agriculturización y fragmentación de las economías regionales como reflejo de la consolidación de la agricultura empresarial

En los últimos 20 años el SAAA argentino asistió a un fuerte proceso de cambio en el que se pueden observar mayores niveles empresariales en las producciones agropecuarias primarias, nuevos proveedores, fondos de inversión, pooles de siembra, entre otros emergentes, son manifestaciones de un cambio profundo en el modo de producir en el agro argentino. En ese sentido, se destacan dos procesos que impactan transversalmente en el territorio nacional: la agriculturización y la fragmentación de las economías regionales. Estos procesos, lejos de ser totalmente independientes, evidencian fuertes interacciones que se intentarán describir en las páginas que siguen.

La agriculturización como vector transformador de territorios

La agriculturización refiere al proceso de crecimiento absoluto y relativo de la agricultura con respecto al PBI total agropecuario (Sili, 2005). Está asentado fundamentalmente en cambios de uso de la tierra que pueden traer aparejados desplazamientos de agricultores familiares y de población rural, y provocan cambios en la estructura agraria a nivel de los territorios con concentración de tierras o de la producción en grandes empresas (Pengue, 2008; Manzanal y Arzeno, 2010 y 2011; Manzanal et al., 2011). Algunos autores también le confieren a la agriculturización el carácter de “síndrome” por el cual se mantienen, y en algunos casos se exacerban, los procesos de concentración económica, productiva y geográfica; las desigualdades entre territorios y sectores; y hacia el interior de cada uno de ellos (Navarrete y Gallopin, 2005). Aun cuando la soja es la base de sustentación de la nueva agriculturización (Teubal, 2003), se considera apropiado privilegiar el término agriculturización por sobre el de sojización en razón de que el primero de ellos resulta ser omnicompreensivo para describir el proceso que significó mudanzas en las infraestructuras productivas y valoración de saberes.

Un aspecto destacado del proceso de agriculturización fue el incremento de la producción de granos; se generaron tanto por mayor rendimiento de las superficies ya destinadas a la producción como



por la expansión de la frontera agropecuaria. La intensificación se basó en la maximización de la productividad por área producida a partir de la aplicación de: nuevas técnicas, paquetes tecnológicos, manejo agronómico y menor frecuencia (y hasta desaparición) de la ganadería en la rotación. La expansión de la frontera agrícola se genera a partir de una combinación de elementos climáticos y tecnológicos, además de los aspectos organizacionales, financieros y de mercados. El corrimiento de las isohietas fue el elemento central desde lo climático; y la aparición de paquetes productivos más plásticos (soja RR o maíz BT, por ejemplo) junto con la consolidación de la siembra directa fueron claves desde lo tecnológico. La expansión de la frontera agropecuaria se operativizó sobre tierras de bosques nativos, pastizales o pasturas, lo que en general significó estar frente a cambios de uso de la tierra. Los ambientes incorporados no siempre presentan las características de clima y suelo adecuadas para actividades agrícolas o pecuarias, o si lo son, su explotación sustentable se alcanza con un uso o manejo técnico específico y aplicación de tecnologías apropiadas para estos espacios y la aplicación de paquetes tecnológicos desarrollados para otros ambientes no asegura per se la explotación sustentable. En este sentido el seguimiento de las características tecnológicas de las explotaciones debiera ser un atributo de los OPT.

Los nuevos actores, sumamente dinámicos, fueron determinantes en el proceso de agriculturización. Se destacó el papel de los pools de siembra, fondos de inversión directa y fideicomisos financieros de oferta pública que se evidenciaron sobre finales de la primera década del siglo XXI. Estos nuevos actores estuvieron íntimamente relacionados con procesos globales, vinculados a proveedores de insumos claves, la mayoría de capitales extranjeros. Esta situación que también se verifica en el sector industrial o exportador que compra las materias primas. Estas nuevas formas de gran escala, en comparación con los productores tradicionales, son más flexibles y tienen mayor capacidad para vender el producto, administrar la compra de insumos y pago de arrendamientos, frente a la generalidad de los productores tradicionales. El conocimiento de los actores y su dinámica es un eje para considerar en el momento de armado de un OPT.

La mejora de la rentabilidad fue un catalizador del proceso de agriculturización. Por un lado, se evidenció el alza de precio de los granos, que en gran parte es definido por los mercados internacionales. Pero también se redujeron los costos; los ya citados procesos de disponibilidad de paquetes tecnológicos (semillas, fertilizantes, agroquímicos), nueva maquinaria para siembra directa, aplicación de tecnologías de la información y la comunicación (TICs) y el surgimiento de nuevos actores (contratistas, inversores financieros) simplificaron y abarataron los costos de producción, sobre todo de la soja. Teubal y Rodríguez (2002) sostienen que la expansión de la oleaginosa se dio en un marco en el cual crecía su precio relativo al mismo tiempo que bajaba su costo por disminución del precio de los agroquímicos asociados y por el ahorro en costo de mano de obra que permitía la siembra directa. Estos factores no son todos permanentes, las cuestiones climáticas muestran variaciones campaña a campaña, los precios internacionales pueden subir o bajar y con ello se alteran los esquemas de rentabilidad de los productores. Los efectos de esta variabilidad se muestran con toda su fuerza en las zonas marginales, fronterizas o buffer, donde se compromete seriamente la continuidad productiva de los productores con menos capacidad para capear adversidades, pues volver a la actividad ganadera o a aquellas producciones regionales en las cuales median bienes de capital (sean cabezas de ganado, plantaciones o instalaciones) implica una inversión que no todos los actores están en condiciones de realizar. Es en estos espacios en los cuales los OPT pueden tener un rol central en el seguimiento de los cambios de contexto que se suscitan.

Desde la óptica de los OPT, es preciso identificar los efectos con el fin de ser objeto de seguimiento en términos de determinación de los impactos sobre los territorios.

En primer término, se focaliza en los efectos sobre la dimensión ambiental de la sostenibilidad:

- La reducción de las rotaciones agrícola-ganaderas que afecta al recurso suelo (pérdida de nutrientes y procesos de acidificación por exceso de nutrientes provenientes de la fertilización) y polución de aguas con fosfatos y nitratos. (Pengue, 2001; 2003; 2004 y 2008).



- La expansión agrícola implica procesos de gestión de ecosistemas frágiles y a veces deforestación del bosque nativo, lo cual impacta directamente sobre la riqueza del suelo, la biodiversidad y el agua, en definitiva, sobre el ecosistema en general.
- La introducción masiva de la siembra directa y la tendencia a la labranza cero es un avance en términos de control de la erosión, pero se deben considerar potenciales problemas como ser la compactación de suelos y su posible impacto en términos de emisión de gases de efecto invernadero y degradación de la estructura del suelo.
- El riego suplementario, en el marco de ausencia de controles exhaustivos por parte del Estado, incrementa los riesgos sobre la disponibilidad de agua (en calidad y cantidad) en el corto y mediano plazo.

Sobre la dimensión económica, los efectos son ambiguos:

- Desde el punto de vista económico y de la producción, este proceso generó un aumento de escala que permitió adquirir niveles de eficiencia productiva y económica que colocó a Argentina en una posición competitiva destacada en el ámbito mundial.
- Efecto positivo sobre las localidades pequeñas circundantes de sus principales polos productivos, propulsando la industria de maquinaria y actividades de servicios al agro; se observaron también mejoras en la actividad comercial y de construcción en función de que se volcaron excedentes en los ámbitos del continuo urbano-rural. Sin embargo, esto puede estar acotado cuando participan centralmente actores extrarregión.
- La intervención de nuevos actores que no pertenecen al ámbito de las “ciudades rurales” y están localizados en los grandes aglomerados urbanos, determina que no siempre los excedentes de la actividad quedan en estas comunidades.
- Si el propósito es la ganancia financiera (como ser el caso de puelles y fideicomisos) se dan lógicas y tiempos muy diferentes a los que priman en procesos biológicos, con lo cual se puede amenazar el futuro de las capacidades productivas en pos de ingresos de corto plazo.
- Aumento del precio de la tierra no solo en la región pampeana. Los productores más pequeños con dificultades de escala para poner en práctica el modelo productivo vieron limitado su rol decisor en la producción (participación de contratistas, arrendamiento o venta) y condujeron a situaciones de concentración (productiva o de propiedad). Más compleja es la situación para aquellos productores tradicionales con escasos niveles de capitalización y sin tierra que vieron crecer fuertemente los valores de arrendamiento y son sujetos a desplazamiento.
- La reducción de actividades pecuarias asociadas a la agriculturización conlleva a una merma de la diversificación y genera amenazas en términos de dependencia para con esta actividad, abriendo frentes de vulnerabilidad tanto por la variación de precios como por la variabilidad climática.
- Las características más industriales que agrarias del proceso tecnológico y la necesidad de insumos para la producción (semillas, agroquímicos, fertilizantes), cuyos derechos están concentradas en un grupo de empresas generalmente transnacionales, limita la capacidad del Estado para manejar adecuadamente el acceso universal a la tecnología.

Para el abordaje desde la dimensión social se destaca:

- El aumento de la escala productiva y de los valores de la tierra produjo que los productores que no son propietarios vieran dificultado el proceso de arrendamiento y aquellos propietarios de superficies inferiores a las escalas óptimas dejan de producir y arriendan las tierras, saliéndose en muchos casos del ámbito productivo. Esto se observa en la disminución de la cantidad de establecimientos rurales, siendo especialmente fuerte la merma de EAPs vinculadas a la lechería.



- Los mayores efectos sobre la demanda de trabajo provienen del desplazamiento productivo desde actividades intensivas en mano de obra hacia otras intensivas en capital. Si bien esto incrementa la demanda de mano de obra con mayor calificación, a la vez segrega a aquellos perfiles que no presentan niveles de calificación adecuados. A partir de la ganancia de eficiencia, la combinación de herbicidas totales y la siembra directa trajo aparejada una fuerte reducción en el número de jornales necesarios para la producción (Botta y Selis, 2003). También se aprecia una necesidad de fuerte reconversión laboral a partir de las nuevas tecnologías involucradas en la producción (agricultura de precisión, TIC's, etc.) y la desaparición de oficios vinculados a la ganadería o a la frutihorticultura. Paralelamente se generaron efectos nuevos puestos de trabajo asociados a los servicios vinculados al modelo.
- Con los nuevos actores se generan distintos modos de organización del capital y de articulación de los factores de la producción resultando en diversas formas agrarias-empresarias, y de integración. Si bien desde el punto de vista económico este proceso aparece como beneficioso, ya que los nuevos actores son relativamente más eficientes, se podrían generar efectos negativos sobre el tejido social de las ciudades rurales en tanto se evidencie deslocalización de la renta.
- La alta especialización que ha adquirido la agricultura argentina requiere de mano de obra calificada en cuanto al manejo del cultivo, uso de agroquímicos y fertilizantes, de maquinaria, de sistemas de comunicación y bases de datos, de modelos de estimación de rendimientos y confección de mapas, análisis de inversiones de riego y gestión eficiente del agua. Pero también existe una demanda no satisfecha de oficios de campo tradicionales que, con remuneraciones escasas y la falta de infraestructura rural, prefieren migrar a los centros urbanos en busca de mejor calidad de vida.

Más allá de la descripta dinámica de la agriculturización, persisten elementos que limitan una expansión mayor y que por tener capacidad para exacerbar este proceso son cuestiones para seguir desde los OPT:

- infraestructura logística (acopio, rutas, caminos internos, sistemas multimodales, apertura o expansión de las áreas de puerto) es un elemento clave para la disminución del costo de transporte y almacenamiento;
- evolución de los sistemas de riego y del manejo sustentable del agua para la agricultura;
- costo de producción ligado al alza del valor de los insumos estratégicos (energía, fertilizantes);
- desarrollo tecnológico apropiado y estrategias de transferencia a todas las escalas de productos, especialmente los pequeños y medianos;
- normativa ambiental regulatoria, sea en términos de Ley de Bosques, o toda aquella normativa que regula la actividad, por ejemplo, en derredor de las ciudades.

Economías regionales en un sistema estructuralmente heterogéneo

En las economías regionales es un elemento fundamental considerar que estas deberán convivir con la economía agropecuaria pampeana, dueña de ventajas comparativas que son fuente de la heterogeneidad estructural, que no solo afecta a estas economías regionales, sino que también afecta a la industria en general. En las economías regionales se observan efectos derivados de la estructura productiva desequilibrada, por la cual el tipo de cambio real de equilibrio que se configura a partir de la competitividad de la producción pampeana genera un marco de competitividad precio que torna de alguna manera inviable a la producción general de aquellas economías regionales que presentan menores niveles de competitividad relativa. Las diferencias de competitividades precisan de distintas estructuras cambiarias, cuando el tipo de cambio real se encuentra apreciado en relación con sus necesidades, muchas economías regionales manifiestan dificultades para competir y consolidar estructuras económicas más homogéneas y por tanto más desarrolladas (Diamand, 1972; Grottolla, 2010; Panigo et al., 2010).



En las regiones extrapampeanas, tanto sea en áreas impactadas directamente o no por la expansión de la frontera agropecuaria, sus estructuras sociales agrarias se han visto afectadas. Cuando esto se ha dado por la expansión de la frontera agropecuaria se evidencian cambios en las producciones (por ejemplo, aparición de la ganadería bovina y agricultura industrial en el NOA y NEA) dándose al mismo tiempo situaciones de competitividad diferencial que afecta la continuidad de las actividades tradicionales de la región. Cuando en las áreas no se verifican efectos directos de la expansión de la frontera agropecuaria, de todos modos, se observaron efectos derivados de lógicas de capital incorporadas en la década de 1990 que produjeron cambios trascendentales en distintas producciones como la olivicultura (Catamarca y La Rioja), la vitivinicultura (Cuyo y NOA) y la fruticultura (Alto Valle), o la revitalización de la caña de azúcar. En gran medida estas producciones se encuentran en situación de producción dual, donde conviven formas tradicionales y familiares con formas de producir netamente empresariales e intensivas (Manzanal y Rofman, 1989; Manzanal, 1995; Rofman, 1999 y García, 2007).

Al momento de considerar la capacidad de los Estados para trabajar sobre las economías regionales, Manzanal (1999) destaca dos elementos que limitan dicha capacidad: (a) la agudización de la concentración del capital que conforma y legitima el accionar regulador de los conglomerados de capital nacional y extranjero, debilitando a los estados nacionales, provinciales y municipales y (b) la difusión del conocimiento en redes que al superponerse sobre la realidad regional preexistente la desdibuja haciendo desaparecer características que diferencian a una región de otra y afectando la eficiencia de acciones particularizadas. Este contexto se observa aún para períodos como el de pos-convertibilidad, en el cual los cambios de política debilitaron muchos de los preceptos de la década de los noventa, sin llegar a constituir procesos de desarrollo integrales.

Para comprender los elementos que componen la estructura de las economías regionales corresponde referirse a ejemplos concretos en una mirada retrospectiva: la vid en la región Andina, limones en Tucumán, tabaco en Misiones, fruta (especialmente en el Alto Valle de Río Negro y en general), azúcar en el norte, algodón en Chaco, yerba mate en Misiones-Corrientes, olivo, frutas finas, horticultura, foresto-industria y apicultura en distintas regiones. A partir del análisis que se realiza tomando diferentes trabajos (Manzanal y Rofman, 1989; Manzanal, 1999; Rofman, 1999, 2002 y 2014; MINCYT, 2007a y 2007b; Rofman et al., 2008 y 2009; Sili, 2015; CEPAL, 2016) se pueden identificar en estas producciones elementos comunes de las distintas economías regionales y algunas referencias para la configuración de los OPT en relación con estas:

- En los distintos sectores se aprecia dicotomía o fragmentación en términos de rentabilidad y capacidades de reproducción de los productores que determina la limitación de los más pequeños para reconvertirse, a partir de la dificultad para acceder al crédito y a la tecnología. Estas disparidades en muchos casos hacen que, mientras algunos productores ven crecer su producción potenciando su mercado interno y especialmente su inserción externa, otros productores, que no han podido acceder a tecnología, reconversiones varietales o capitalización, vean dificultada incluso la reproducción de la mano de obra y en sí la continuidad de su explotación.
- En gran medida la dinámica de los productores exitosos se encuentra asociada al sector externo, sea porque intervinieron actores extranjeros que aportaron capital y acceso a mercados externos (como en el caso de la vid) o bien porque actores nacionales supieron dar respuestas a demandas del sector externo y allí encontraron fuentes de dinamismo (como en el caso del limón). La sola inserción en el mercado interno no parece ser suficiente para dar saltos de calidad.
- Las disparidades de tamaño y tecnología disponible acarrear problemas de distribución de la renta hacia el interior de la cadena, donde los productores más pequeños no reciben precios acordes a los valores finales de venta. En la mayoría de los casos estas disparidades se encuentran basadas en la dificultad de los productores más pequeños para disponer de estructuras de acopio, de empaque, de frío o transformadora, con lo cual terminan dependiendo de productores, intermediarios o industrias que cuentan con dicha infraestructura; o bien aun cuando estos productores más pequeños cuenten con infraestructura, la escasa disponibilidad de capital de trabajo los obliga a vender a precios de referencia.



- Para alcanzar resultados positivos, resulta fundamental la articulación de la actividad primaria con la industrial. Aun cuando se hable de una primera transformación que permita pasar de un *commodity* a un *soft-commodity*³, la agregación de valor es un elemento fundamental para diversificar tanto en términos de productos como de mercados.
- Para la producción primaria –dadas las características arduas de las tareas (podas y cosecha por ejemplo)– en forma general se observan problemas de disponibilidad de mano de obra, tanto en términos de cantidad como calidad.
- La mayor intensidad de la producción primaria conlleva al incremento en el uso de biocidas y fertilizantes para la producción, determinando vínculos de dependencia de insumos que limitan la libre determinación del productor; cambia las características de producción tradicionales y lleva a esquemas de producción industriales. Adicionalmente para aquellos productores que se encuentran comprometidos en términos financieros y económicos se generan con los proveedores relaciones de endeudamiento que dificultan aún más la reproducción de la actividad.
- Escasos desarrollos de tecnología tanto de paquetes productivos como de maquinaria para la baja escala dificultan la tarea de tecnificación de la producción primaria para aquellas producciones que presentan brechas tecnológicas diferenciales. Este déficit se origina en que prima la visión de dar respuesta a lo que requiere el mercado, así producciones de baja escala quedan en condiciones subóptimas en cuanto a disponibilidad de tecnología.
- El caso del algodón, con su retracción por el avance de la soja y su posterior recuperación a partir de la inclusión de un paquete transgénico es una muestra fehaciente de las amenazas de producciones típicas de la economía pampeana sobre las economías regionales. Del mismo modo, la posibilidad de producción de soja y maíz bajo riego en el Alto Valle del Río Negro es una muestra de la potencialidad que presentan las producciones pampeanas sobre el resto de las economías. Las producciones más afectadas por las producciones agrícolas pampeanas son aquellas que se encuentran en el primer cinturón extrapampeano (la ya citada zona *buffer*), pues son ellas las que sufren los avances y retrocesos de la producción pampeana y conlleva a fuertes volatilidades y efectos en términos de ocupación y desocupación de recursos a partir de cambios climáticos o del mercado mundial de *commodities*.
- El agregado de valor en sentido amplio, la industrialización y la diversificación de productos instrumentos para mejorar tanto la competitividad como la posibilidad de sortear los efectos perniciosos de la volatilidad de precios de los mercados. En muchos casos la presencia de estos elementos es la diferencia entre producciones de punta o producciones que escasamente se consideran como de supervivencia.
- Problemas de infraestructura que limitan, ya no la competitividad y en un extremo la continuidad de producción: (a) aspectos logísticos como la disponibilidad y estado de rutas y la presencia del tren; (b) desarrollo del riego sea complementario para la producción en secano o directamente para la producción bajo riego en zonas con potencial climático y de suelos; y (c) fuentes de energía a costos razonables para la utilización de estructuras de frío para la conservación o de transformación para la industrialización.
- Las diferencias de tamaño entre productores, acopiadores, intermediarios o industria determinan que las capacidades de negociación de los productores pequeños y medianos –atomizados y escasamente organizados– sean muy bajas, lo cual restringe las posibilidades de incorporar tecnología e infraestructura, por ejemplo infraestructura de frío, acopio, embalaje o transformación que en muchos casos presenta una escala demasiado grande para ser utilizada en forma individual por los productores de tamaño relativo menor.

³ La idea de *soft-commodity* refiere a aquellos productos que, aun cuando conservan características generales y escasamente diferenciables, presentan particularidades en término de clasificación, preparación o packaging.



Considerando los elementos repasados, se destaca que la diferencia entre los productores “exitosos” y los que no lo son se encuentra en elementos que difícilmente el mercado puede dar. Por ello, resulta fundamental el papel del Estado potenciando la generación de capital a nivel regional, en un sentido amplio que incluye a la infraestructura, el conocimiento, la asistencia técnica y el financiamiento, entre otros, con el fin de dar solución a los problemas que determinan la fragmentación y la escasa generación de valor agregado a nivel local. Esto constituye la base para la construcción y potenciación de las redes con fuerte arraigo en las diferentes regiones, junto con la acción reguladora del Estado. Estas acciones deben estar focalizadas en pequeños y medianos productores que en general se ven afectados por las condiciones de mercado.

Sin una estrategia específica por parte del Estado, las fuerzas del mercado, que tienden a favorecer a los actores más grandes a partir de la presencia de economías de escala, conducen a debilitar actores y con ellas muchas regiones; con las nuevas tecnologías se potencia la capacidad de gestionar a distancia, con lo cual los actores más grandes ven facilitada su capacidad de influir en términos interregionales. En este marco es que los OPT tienen un espacio de acción determinante en el análisis de las dinámicas territoriales de las economías regionales.

Elementos para comprender los macroprocesos desde los OPT

Más allá de las diferencias entre el proceso de agriculturización y la situación de las economías regionales, es posible y sobre todo necesario identificar elementos comunes que se encuentran en la raíz de la fragmentación e integración que suscita la tendencia empresarial de la producción del SAAA.

Se pueden identificar una serie de cuestiones estratégicas que pueden sintetizar diferentes temas para abordar por parte de los OPT:

- Aspectos que determinan las posibilidades de competir o de continuar en la actividad para los productores de menor tamaño relativo: tenencia de la tierra, capacidad de negociación, acceso al cambio tecnológico, acceso al crédito, acceso social a la información, nivel de asociativismo y tarea de los organismos estatales de regulación que garanticen la fijación de precios y las condiciones de comercialización.
- En materia ambiental el impacto de las prácticas productivas sobre el agua, el suelo y el ambiente en general, la gestión de los ecosistemas frágiles con foco en los procesos de deforestación, erosión y desertificación y el ordenamiento y acceso a la tierra y al agua.
- En lo productivo, la reconversión de superficies no agrarias a usos agrícolas, los procesos de intensificación tecnológica y la aparición de procesos de industrialización agraria (complejos agroindustriales) son elementos determinantes para observar, junto con la aparición de nuevas producciones en el territorio.
- Un abordaje de las cadenas de valor refiriendo a la inserción que se da en cadenas nacionales y globales y como es la distribución de la renta y el agregado de valor hacia el interior de la cadena, por lo menos en los eslabones con asiento local.
- En lo social la evolución de la oferta y demanda de trabajo y su calificación, junto con los nuevos actores territoriales y las formas de organización, son elementos centrales a la hora de monitorear los aspectos sociales. La situación de pueblos originarios, campesinos y pequeños productores es un aspecto especialmente relevante para observar.
- En lo que hace al desarrollo de las actividades, tanto las que se encuadran dentro del denominado proceso de agriculturización como de las dinámicas de las economías regionales, resulta central el seguimiento de cuestiones de infraestructura, tanto sea de logística como de cosecha, transporte, sistemas de riego, etc.



- Un capítulo clave es el sistema científico tecnológico en relación con la provisión de tecnologías apropiadas para los diferentes estratos productivos, tanto en lo que refiere a la resolución de problemáticas como a la generación de condiciones para el aprovechamiento de oportunidades.

En suma, los OPT en su análisis interpretativo debieran trabajar sobre los conflictos territoriales y sus diferentes aristas que se intersectan bajo lógicas de complejidad, tensiones de las actividades agropecuarias con otras actividades productivas (minería, hidrocarburos, turismo entre otras), y conflictos que se suscitan en el continuo urbano-rural en términos de avance de lo urbano sobre lo rural y de las externalidades que lo rural genera sobre lo urbano.

Bibliografía

- ALBALADEJO, C. (2004). Innovaciones discretas y reterritorialización de la actividad agropecuaria en Argentina, Brasil y Francia. En: ALBALADEJO, C.; BUSTOS CARA, R. (compiladores). Desarrollo local y nuevas ruralidades en Argentina. Bahía Blanca, Argentina, Ed. UNS Departamento de Geografía / IRD UR102 / INRA SAD /Univ. Toulouse Le Mirail UMR Dynamiques Rurales.
- ALBURQUERQUE, F. (1997). Espacio, territorio y desarrollo económico local. Persona y Sociedad, Volumen XI, N.º 1; Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES), Santiago, Chile.
- BOTTA, G.; SELIS, D. (2003). Diagnóstico sobre el impacto producido por la adopción de la técnica de la técnica de siembra directa sobre el empleo rural. Una recopilación. CADIR, Buenos Aires, p. 7. (Disponible: www.unlu.edu.ar/~maqagro/Sd%20Botsels.pdf). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- CEPA (2016). Informe de Economías Regionales. Centro de Economía Política Argentina. (Disponible: <http://www.centrocepa.com.ar/INFORME-ECONOMIAS-REGIONALES-MAYO2016.pdf>). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- CEPAL (2012). La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre de la Tierra. Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CORAGGIO, J.L. (2008). Seminario Enfoque de Desarrollo Territorial. Documento de trabajo N.º 4. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios. Ediciones INTA.
- DIAMAND, M. (1972). La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. Desarrollo Económico Vol. 12 N.º 45.
- FERRER, A. (2002). La Argentina y la Globalización". Documento publicado por la Wilson Center Organization. Versión digital de revista Enoikos N.º 19 de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. (Disponible: <http://www.econ.uba.ar/planfenix/documentos/publicados/index.htm>). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- GARCÍA, A.; ROFMAN, A. (2009). Agribusiness y fragmentación en el agro argentino: desde la marginación hacia una propuesta alternativa. Mundo Agrario, vol. 10, N.º 19. Centro de Estudios Histórico Rurales. FAHCE-UNLP.
- GARCÍA, R. (2006). Sistemas complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria. Editorial Gedisa, Barcelona, España.
- GROTTOLA, L. (2010). Vigencia y relevancia de los conceptos de estructura productiva desequilibrada y enfermedad holandesa para la elaboración de políticas públicas en la Argentina actual. AEDA. 2.º Congreso Anual Lineamientos para un cambio estructural de la economía argentina. Desafíos del bicentenario.
- MANZANAL, M. (1995). Globalización y ajuste en la realidad regional argentina: reestructuración o difusión de la pobreza? Realidad Económica, 67-82, IADE, Buenos Aires, p. 134.
- MANZANAL, M. (1999). La cuestión regional en la Argentina de fin de siglo. Realidad Económica Número 166.
- MANZANAL, M. (2007). Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En: MANZANAL, M.; ARZENO, M.; NUSSBAUMER, B. (comp.). Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto. Ed. Ciccus, Buenos Aires, Argentina, pp. 15-50.
- MANZANAL, M.; ROFMAN, A.; 1989. Las Economías Regionales de la Argentina. Crisis y Políticas de Desarrollo. Bibliotecas Universitarias. Centro Editor De América Latina y Ceur Centro De Estudios Urbanos Y Regionales.
- MANZANAL, M.; ARZENO, M. (2010). Conflictos territoriales en ámbitos rurales de la Argentina actual. Ponencia presentada en las VII Jornadas de Investigación y Debate "Conflictos rurales en la Argentina del Bicentenario. Significados, alcances y proyecciones" Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes, Argentina.
- MANZANAL, M.; ARZENO, M. (2011). "Territorio y poder en la globalización. Disputas por la tierra en el nordeste de Misiones, Argentina. Revista Paraguaya de Sociología. N.º 138, Año 48. Asunción, Paraguay, pp. 163-191.
- MANZANAL, M.; ARZENO, M.; PONCE, M. (2011). Desarrollo, territorio y conflicto en el Nordeste de Misiones. Revista Avá, N.º 19, Programa de Postgrado de Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones, Posadas.
- MARTINEZ DE SAN VICENTE, I. (2010). Ordenamiento: ¿urbano? ¿rural? ¿regional? ¿territorial? Territorio, ruralidad y ciudades intermedias. Encuentro Nacional "La Planificación Territorial como Política de Estado", Buenos Aires. (Disponible: http://www.planif-territorial.gov.ar/html/ponencias/doc/ponencia_isabel_martinez.pdf). Fecha de consulta: 19/07/2016.



- MARTINEZ, E. INTI (2010a). Debates para honrar el Bicentenario: Una cosa lleva a la otra. El conjunto de efectos de un cambio tecnológico. Número 4. INTI.
- MARTINEZ, E. INTI (2010b). Debates para honrar el Bicentenario: Produzco lo que consumo. La atención de las necesidades básicas como motor del desarrollo. Número 5. INTI.
- MINCYT (2007a). Debilidades y desafíos tecnológicos del sector productivo de foresto industria. (Disponible: http://www.cofecyt.mincyt.gov.ar/pdf/productos_alimenticios/Frutihorticola/Frutas_Finas.pdf). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- MINCYT (2007b). Debilidades y desafíos tecnológicos del sector productivo de frutas finas. (Disponible: http://www.cofecyt.mincyt.gov.ar/pdf/Foresto_Industria.pdf). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- MORIN, E. (2001). Introducción al pensamiento complejo. Gedisa, Madrid, España.
- NAVARRETE, D.; GALLOPIN, G. (2005). Análisis sistémico de la agriculturización en La Pampa húmeda argentina y sus consecuencias en regiones extrapampeanas: sostenibilidad, brechas de conocimiento e integración de políticas. CPAL/ONU, Santiago de Chile.
- PANIG, D.; CHENA, P.; GÁRRIZ, A. (2010). Efectos de la estructura productiva desequilibrada y de los esquemas cambiarios sobre el ciclo del empleo en la Argentina. Ensayos Económicos, Investigaciones Económicas, N.º 59, BCRA. pp. 81-130.
- PENGUE, W. (2001). Impacto de la Expansión de la soja en Argentina. Globalización, Desarrollo Agropecuario e Ingeniería Genética: Un modelo para armar. Biodiversidad, Sustento y culturas, 29: 7-14 (Disponible: www.grain.org/sp). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- PENGUE, W. (2003). La economía y los subsidios ambientales: Una Deuda Ecológica en la Pampa Argentina. Fronteras, 2:7-8. Buenos Aires. (Disponible: www.gepama.com.ar/fronteras). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- PENGUE, W. (2004). El modelo de agricultura industrial intensiva. Saber Como, N.º 16. Instituto Nacional de Tecnología Industrial. INTI. (Disponible: www.inti.gov.ar/sabercomo/sc16/inti41.php). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- PENGUE, W. (2008). La apropiación y el saqueo de la naturaleza: conflictos ecológicos distributivos en la Argentina del Bicentenario. Lugar Editorial, Buenos Aires, Argentina.
- PEREZ MATOS, N. E.; SETIEN QUESADA, E. (2008). La interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en las ciencias: una mirada a la teoría bibliológico-informativa. Acimed 2008:18(4). (Disponible: http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol18_4_08/aci31008.htm). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- REBORATTI, C. (2005). La Argentina rural entre la modernización y la exclusión. En América Latina: cidade, campo e turismo. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, (CLACSO), San Pablo, Brasil.
- ROFMAN, A. (1999). Economías regionales. Modernización productiva y exclusión social en las economías regionales. Revista Realidad Económica N.º 162, pp. 107-136. Buenos Aires, Argentina.
- ROFMAN, A. (2002). Economías regionales: Situación actual y propuestas de reactivación con equidad social. Plan Fénix, UBA.
- ROFMAN, A. (2014). Economía solidaria y cuestión regional en Argentina de principios de siglo XXI: entre procesos de subordinación y prácticas alternativas. 1.ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Disponible: <http://www.ceur-conicet.gov.ar/imagenes/2014.pdf>). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- ROFMAN, A.; GARCÍA, A.; GARCÍA, L.; LAMPREABE, F.; RODRÍGUEZ, E.; VÁZQUEZ BLANCO, J.M. (2008). Subordinación productiva en las economías regionales de la posconvertibilidad. Crecimiento económico y exclusión social en los circuitos del tabaco, la vid, el azúcar, el algodón y el olivo. Realidad Económica 240.
- ROFMAN, A.; GARCÍA, A.; GARCÍA, L.; LAMPREABE, F.; RODRÍGUEZ, E.; VÁZQUEZ BLANCO, J.M. (2009). Subordinación productiva en las economías regionales de la posconvertibilidad II. Crecimiento económico y exclusión social en los circuitos del tabaco, la vid, el azúcar, el algodón y el olivo. Realidad Económica 241.
- SILI, M. (2005). La Argentina Rural, de la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales. INTA. (Disponible: <http://www.inta.gov.ar/ediciones/2005/argentinarural.pdf>). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- SILI, M. (2010). Dinámica y trayectoria del desarrollo territorial. Taller Nacional Inter-Plataformas: Innovaciones Tecnológicas e Institucionales para el Desarrollo PROCISUR. (Disponible: <http://www.procisur.org.uy/data/documentos/226284.pdf>). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- SILI, M. (2015). Atlas de la Argentina rural. Capital intelectual. p. 296.
- SVAMPA, M. (2009). La disputa por el desarrollo: conflictos socio-ambientales, territorio y lenguajes de valoración. En: DE ECHAVE, J.; HOETHMER, R.; PALACIOS PAEZ, M. Minería y territorio. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización. Universidad Mayor de San Marcos, Lima, Perú. pp. 65-87.
- SVAMPA, M. (2013). Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina. Revista Nueva Sociedad, N.º 244. (Disponible: http://www.nuso.org/upload/articulos/3926_1.pdf). Fecha de consulta: 19/07/2016.
- TADEO, N. (2010). Los espacios rurales en la Argentina actual. Nuevos enfoques y perspectivas de análisis desde la Geografía Rural. Mundo Agrario, vol. 10, N.º 20. Centro de Estudios Histórico Rurales. FHCE-UNLP.
- TEUBAL, M. (2001). Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En: GIARRACA, N. (Coordinadora). ¿Una nueva ruralidad en América Latina?, Grupo de Trabajo de Desarrollo Rural, CLACSO, Buenos Aires, Argentina. pp. 45-66.



- TEUBAL, M. (2003). Soja transgénica y crisis del modelo agroalimentario argentino. *Revista Realidad Económica* 196.
- TEUBAL, M.; RODRÍGUEZ, J. (2002). *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*. Editorial La colmena.
- VILLULLA, J.M. (2010a). El proletariado agrícola de la pampa sojera y las condiciones históricas de su invisibilidad social. En: VILLULLA, J.M.; FERNÁNDEZ, D. (comps.). *Sobre la tierra. Problemas del desarrollo agrario pampeano*. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, 135-165.
- VILLULLA, J.M. (2010b). Problemas y debates sobre el empleo y la ocupación en el agro pampeano de la sojización. *Geograficando*, N.º 5, 127-144.
- VILLULLA, J.M. (2010c). Las cosechas récord y sus trabajadores 'invisibles': los asalariados agrícolas y el contratismo de servicios en La Pampa húmeda. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, N.º 33, 29-151.

2

Los observatorios territoriales en el marco de espacios socioeconómicos complejos: el caso de los Valles Calchaquíes

Jorge Luis Morandi y Rodolfo Dante Cruz

Introducción

Al presente, ya se encuentran consolidados los discursos y relatos que consideran al conocimiento producido, apropiado, consumido, manejado, controlado y recreado en el territorio, como un recurso de la producción, situado al mismo nivel que el capital, el trabajo o la tierra. Ese conocimiento en circulación, favorecido por las innovaciones y la masificación de las tecnologías de la información y la comunicación, es asumido como estratégico en tanto que su disponibilidad y su acceso amplio facilitan la competitividad territorial sistémica (Boscherini y Poma, 2000; Casalet Ravena et al., 2005). Asimismo, son numerosas las publicaciones y los trabajos –científicos y técnicos– que destacan la importancia de contar con información territorial suficiente, significativa y decodificada para la toma de decisiones relacionadas con la planificación y la gobernanza territorial, local y microrregional⁴.

No obstante, los acuerdos, la disponibilidad y el acceso al conocimiento y a la información han requerido pensar también en metodologías que garanticen la creación y consolidación de una atmósfera de innovación, de solidaridad y de colaboración entre los actores sociales del territorio. Una de las respuestas que contribuye a fortalecer la institucionalidad, las capacidades territoriales y a mejorar la toma de decisiones sobre el futuro deseado son los Observatorios Territoriales (en adelante OTs). Se trata de dispositivos socio-técnicos que en forma sincrónica y diacrónica observan, registran, miden, valorizan y evalúan diversas variables, con la intención de producir información e indicadores ambientales y territoriales que, mediante una gestión interinstitucional coordinada, contribuyen a un modelo de gobernanza democrático y participativo.

Este propósito es semejante, en cierto sentido, a los conceptos básicos de gobernanza, participación ciudadana e inteligencia territorial que fueron esbozados en el llamado *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* (CE, 2001). Más tarde esos conceptos fueron profundizados y llevados a la práctica por diversos autores (Girardot y Brunau, 2013; Massiris Cabeza, 2011; Miedes Ugarte y Fernández Borrero, 2010; Farinós Dasí, 2008; 2011), vinculados de manera directa o indirecta a la *European Network of Territorial Intelligence* (ENTI)⁵, creada en 2003 con el auspicio de la Unión Europea.

Fue justamente por iniciativa y con apoyo financiero de la Unión Europea que diversas comunidades autónomas y regiones de ese continente crearon e implementaron OTs con el propósito de monitorear las transformaciones territoriales a distintas escalas y con diversas intensidades y direcciones. Una publicación reporta la existencia de por lo menos cuarenta OTs en distintas regiones, provincias y municipios de países europeos (Farinós Dasí, 2011). Esas experiencias se difundieron a lo largo de América Latina y aunque siguieron el modelo europeo de observación de las dinámicas urbanas (Valenzuela y Carvalho, 2015), también se generaron redes de observatorios rurales. De estos destacamos dos casos cercanos a nuestro conocimiento: el Laboratorio Agriterris⁶ y el RIMISP⁷. El

⁴ Cfr. <http://www.institutocifot.com/> y su publicación periódica <http://www.proyeccionrevista.com.ar/>

⁵ Cfr. <http://www.territorial-intelligence.eu/portail/site/index.php>

⁶ Surge de un convenio entre instituciones de Argentina (INTA, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Mar del Plata y Universidad Nacional del Sur), Francia (INRA, IRD, CIRAD, Universidad de Toulouse II y Montpellier SupAgro) y Brasil (Universidad Federal de Pará).

⁷ Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.



primero trabaja en investigaciones sobre los cambios del sector agropecuario pampeano y en estudios comparativos sobre el comportamiento de la agricultura en los distintos países. Desde estas experiencias, el INTA promueve la constitución de Observatorios de Prácticas Territoriales (OPT), basados en la teoría del “Actor-red” (Benoit, 2015; Cittadini et al., 2015; Dubois, 2006).

La RIMISP conforma una red de investigación y transferencia integrada por diversas instituciones académicas y de política pública, vinculadas al desarrollo territorial rural. Su principal tema de investigación es el análisis de las dinámicas territoriales rurales en más de cincuenta casos en por lo menos 12 países de América Latina. Los casos no tienen la configuración formal de un OT, sino de equipos de investigación que analizan las dinámicas territoriales a nivel local y luego sistematizan los estudios de caso en publicaciones temáticas⁸.

La revisión de algunas de las experiencias (europeas y latinoamericanas) permite pensar y discutir las diversas perspectivas epistemológicas que sustentan el diseño y la implementación de OTs. No realizamos un análisis crítico exhaustivo, solo señalamos espacios de incertidumbre (conceptuales y metodológicos) que luego retomaremos para fundamentar una propuesta de creación y funcionamiento de un OT en los Valles Calchaquíes.

En primer lugar, nos enfocamos en espacios de incertidumbre relativos a las visiones de los OTs. Por lo general predominan las perspectivas sectoriales o temáticas basadas más en la multiscalaridad que en la multidimensionalidad del territorio y, junto con ello, la apuesta a un enfoque metodológico afirmado en un campo disciplinar específico, que generalmente es el de la especialidad de los promotores del OT. La existencia de un método dominante de observación (de las ciencias exactas, naturales o sociales), impide o dificulta el uso de metodologías inter- y transdisciplinarias, lo que constituye el principal desafío para comprender espacios complejos como los Valles Calchaquíes.

En segundo lugar, observamos lo que sucede cuando se estipulan objetivos disímiles y a veces contradictorios. No es lo mismo el ordenamiento del territorio para el desarrollo y la expansión del capital, que para la conservación de recursos naturales y culturales. Lo mismo sucede con los acuerdos para solucionar las fallas de mercado e incrementar la competitividad territorial empresarial y que, al mismo tiempo, propician políticas que mejoran la distribución de los recursos para todos los actores del territorio. En igual sentido ocurre con las iniciativas tendientes a fortalecer las organizaciones locales, sin explicitar si se trata de mejorar la gobernabilidad del Estado, de facilitar la intervención de entidades públicas o de acompañar la construcción de experiencias de gobernanza local ancladas en posturas autónomas y emancipadoras.

En tercer lugar, observamos espacios de incertidumbre en ciertos análisis acrílicos de la realidad que parten de conceptos y categorías con notoria orfandad teórica, y que luego son aplicados de forma operativa. Con ello evitan las construcciones teóricas complejas y afirman una única perspectiva de conocimiento. De igual manera, la escasa atención a la complejidad se refleja en la consideración de los procesos territoriales como etapas del territorio en evolución, movilizadas por cambios y grupos sociales vanguardistas. Sin desconocer la importancia de estos grupos en la definición material y simbólica del territorio, la hegemonía emerge de procesos de disputa, conflictividad y apropiación socio-territorial (renta agraria, recursos naturales, producción de sentido), entre diversos grupos sociales e institucionales. Estas visiones asépticas de los procesos territoriales se reflejan en los conceptos base de los OTs como territorio, desarrollo, sustentabilidad, cohesión y valorización territorial. Ante el uso normativo y utilitario constante terminan vacíos de contenido o más bien impregnados de sentido hegemónico; del mismo modo que con otros conceptos constitutivos de los OTs como participación, coordinación, cooperación, concertación y visión compartida.

En cuarto lugar, señalamos el excesivo énfasis en las evaluaciones cuantitativas de los procesos de desarrollo territorial, sostenidas en metodologías y técnicas que construyen indicadores de desarrollo o de sustentabilidad. Así, un OT estaría cumpliendo su misión con eficiencia cuando consiga

⁸ Cfr. <http://rimisp.org/>

obtener indicadores compuestos o tipologías mediante sofisticados paquetes estadísticos, luego representados en un sistema de información geográfico (SIG).

Finalmente, llamamos la atención sobre los procesos de diseño e implementación de los OTs, donde usualmente prima el interés institucional de la entidad que los promueve para utilizarlos con fines de diagnóstico, planificación y ejecución de políticas públicas. Por lo general, se asume que el liderazgo de una institución, sumada a la participación de otros actores, contribuye a la construcción de una visión compartida del territorio. No obstante, es necesario preguntarse ¿cómo se definen los objetivos prioritarios de un OT para la gobernanza plena y democrática? ¿Se parte de necesidades institucionales o de requerimientos de los actores locales? ¿Estas tensiones llevan a la formulación de objetivos contradictorios? En varios casos analizados observamos que los intereses institucionales omiten total o parcialmente el diálogo de saberes con las poblaciones locales. A veces de manera deliberada, otras por no poder componer un contrato cognoscitivo diferente, la perspectiva de los sujetos sociales que actúan en el territorio queda velada. Creemos importante remarcar que los aprendizajes que surgen de los encuentros entre el conocimiento científico y otros conocimientos abren la posibilidad de desmitificar la intervención de los expertos y visualizar nuevos repertorios de acción.

Estos espacios de incertidumbre señalados son los que habilitan una propuesta de un OT en los Valles Calchaquíes, afirmada en un enfoque epistemológico crítico que explicitamos más adelante. Imaginamos un dispositivo socio-técnico que permita comprender, pensar e interpretar la complejidad socio-territorial y que visibilice memorias colectivas locales. Un OT que además facilite analizar las dinámicas actuales y construir una prospectiva socio-territorial desde las perspectivas, saberes y prácticas sociales locales.

Descripción general de los Valles Calchaquíes

La región se extiende en tres provincias (Catamarca, Tucumán y Salta), desde Punta de Balasto al sur (departamento Santa María, provincia de Catamarca), hasta la Quebrada de Aguas Negras al norte (departamento La Poma, provincia de Salta). Los cursos de agua más importantes son los ríos Santa María y Calchaquí, que tienen un régimen hídrico de montaña, con caudales concentrados durante el período estival y aportes exiguos el resto del año. El clima es templado-seco, con veranos cálidos y precipitaciones de 200 a 300 mm/año y una temperatura media anual de 15 °C.

Las actividades agrícolas de renta se concentran en la producción frutícola (vid, nogal, frutas de carozo y pepita) y hortícola (pimiento para pimentón, tomate, ajo y cebolla). Entre los cultivos de autoconsumo sobresalen los cereales (maíz, trigo, cebada, avena y quínoa), las legumbres (poroto, papas y habas). Asimismo, se cultivan varias especies forrajeras para la cría de ganado destinado tanto al autoconsumo como a los mercados locales.

Las tierras de secano, no aptas para la producción agrícola, están ubicadas en los faldeos montañosos donde predomina la vegetación arbustiva y los pastizales naturales y solo pueden ser utilizadas para la cría extensiva de caprinos, ovinos, vacunos y camélidos. Los sistemas de producción constituyen un abanico de modelos socio-económicos de tipo agrario/rural, con predominio de actividades primarias y con fuerte presencia de la agricultura campesina y la manufactura artesanal.

La región de los Valles Calchaquíes comprende siete departamentos, diez municipios, varias localidades de entre 500 y 2.000 habitantes (comunales rurales, delegaciones comunales o delegaciones municipales, según la provincia que se trate) y numerosos parajes y caseríos dispersos. La población total es de 52.395 habitantes (INDEC, 2011).

La complejidad territorial de los Valles Calchaquíes

La problemática crítica del territorio: una lectura posible

Las experiencias de construcción de OTs ponen énfasis en las capacidades y habilidades disponibles para abordar ciertas complejidades; sobre todo, aquellas asociadas a los procesos de trans-



formación territorial. De allí que el “enjeu” del territorio que da origen a un OT es una problemática crítica, reconocida por los actores (un espacio social de convergencia de intereses) que emerge de un proceso de cambio socio-territorial. Desde nuestra perspectiva adherimos a esa postura, pero agregamos que la complejidad o complejidades están presentes ya en el territorio de las relaciones y de las prácticas sociales, en el territorio percibido y vivido como cotidiano, en el territorio representado y definido en relatos hegemónicos.

Con ello no estamos destacando *a priori* ni la importancia fundante u esencialista de las condiciones territoriales locales, ni minimizando el peso de las condiciones del contexto en la producción y reproducción de un territorio. Más bien señalamos que “lo que está en juego en el territorio”, como cemento social y como argamasa de la transformación en los Valles Calchaquíes, es una problemática central de casi todas las *Memorias del tiempo de los hombres* (Dolfuss, 1981) contenidas por el territorio: el acceso a la tierra y al agua de riego. La distinción explicativa de las muchas rugosidades y espesores del territorio, asociada a esa problemática crítica, viene dada por las diversas fases del capitalismo e incluso del capital comercial colonial que tensionaron la región.

La estructura agraria de los Valles Calchaquíes es resultado de históricos problemas de disponibilidad absoluta y relativa de la tierra, originados en la Colonia. Vía mercedes de tierra que fueron otorgadas a unos pocos beneméritos de la conquista, se formaron latifundios luego del triunfo europeo sobre los “calchaquíes” durante la última rebelión (1657-1665). La población indígena fue “desnaturalizada” (traslado forzoso), se le prohibió el regreso a su tierra bajo pena de muerte y terminó reubicada en pueblos de indios asentados en la campaña de las ciudades coloniales, al este de los Valles.

Frente a la paradójica situación de concentración absoluta de la tierra y sin fuerza de trabajo indígena para posibles empresas, los terratenientes implementaron estrategias socioeconómicas exitosas. En algunos casos como en el Valle Calchaquí salteño, los terratenientes también fueron beneficiados con encomiendas de indios (evangelizados a cambio de tributo al señor), cuyas tierras ya las habían recibido en merced. Ese doble beneficio simultáneo de tierras e indios dueños de esas tierras (que ya no eran propias), les procuró la fuerza de trabajo necesaria. La vuelta al espacio vivido por siglos asumió situaciones complejas: algunos regresarían como peones de sus propias tierras; otros como indios sin identidad específica, cuando se trataba de regresos irregulares (huidas, alquiler de indios) o semirregulares (conciertos de trabajo como indios libres).

Ese escenario complejo de ingreso masivo de indios en general, desnaturalizados o de otras zonas, fue común en el Valle de Santa María donde ningún terrateniente había sido beneficiado con encomienda de indios. El arribo constante de indígenas fue fomentado por los terratenientes y pactado con encomenderos y con autoridades para disponer de ellos sin ser sancionados. Asimismo, en esa porción de los valles, destacó el rol jugado por los indios amaichas y sus tierras comunitarias legitimadas por una Cédula Real de 1716. Durante todo el período colonial las tierras de los amaichas operaron como el espacio social que blanqueaba situaciones socio-fiscales de indios desnaturalizados, migrantes o huidos y facilitaba el acceso al Valle de Santa María y, en ciertos casos, a tierras de la comunidad vía casamientos con mujeres amaichas. No obstante, el dominio real de la tierra no pudo asegurarse (aun siendo naturales de ellas), sino más bien accesos precarios como arrenderos, pastajeros, agregados o forasteros.

En el siglo XVIII los Valles Calchaquíes recibirían migraciones de pueblos originarios altoperuanos y atacameños que, además de terminar de repoblar todos los lugares de los valles, recrearían un sinfín de identidades indias ligadas más a la residencia que a la filiación étnica. Solo eran indios en general “naturales del Curato tal...”, una complejidad socio-territorial que habilitó procesos de mestización/criollización como estrategia global de invisibilización de identidades. Si bien el acceso precario a la tierra por el campesino indígena se mantuvo a cambio de servicios personales, cesión de jornadas de trabajo y pagos especiales, hubo una tendencia nueva: la compra de superficies pequeñas con agua de riego y derechos a campo.



Para el siglo XIX, la situación de precariedad de acceso a la tierra mejoró debido a: (1) el cambio de régimen de dominio (de la colonia a la revolución de la independencia; luego la Confederación y la Nación Argentina); (2) la reorientación espacial del circuito comercial y del tipo de productos; (3) el impacto de levas, saqueos y contribuciones, demandadas por las guerras de la independencia y civiles al sistema de hacienda/estancia latifundista; (4) la consolidación del arriendo y (5) el asalariamiento en los ingenios azucareros y la posibilidad de comprar pequeñas superficies. En el siglo XX, a partir de la crisis comercial y laboral de haciendas y estancias, y aunque los problemas de disponibilidad absoluta y relativa de la tierra no se subsanaron, la población campesina (con lo indígena invisibilizado) consolidó el acceso a la tierra. Ello se manifestó tanto en superficies con agua de riego dentro de los pueblos o caseríos, como en los derechos a los campos comuneros. Se conformaría, en muchos lugares de los valles, un campesinado parcelario propietario de la tierra. En ocasiones el acceso fue por compra y también por políticas de desarrollo del Estado nacional y provincial que expropió la totalidad o partes de haciendas en la porción salteña de los valles (País, 2010; Lanusse, 2013) y financió la compra de tierras por los campesinos que las arrendaban.

La tensión por el acceso a la tierra y al agua de riego en buena parte del siglo XX provocó pequeñas resistencias localizadas y algunos picos de tensión activa como en el Valle Calchaquí salteño o tensión pasiva con la apertura de caminos carreteros consolidados entre diferentes pueblos y las capitales provinciales o entre pueblos y la red carretera nacional en las décadas de 1930 y 1940. La construcción de la red vial constituye una problemática poco estudiada en relación con la etapa inicial del negocio inmobiliario en los valles y su impacto en la estructura agraria y en la estructura social. Las rutas atraen residentes, inversiones e inversores de origen urbano extra valles, quienes compran tierras con destino residencial, turístico y de producción agraria comercial. Conforman los antecedentes de movimientos socio-territoriales e identitarios de disputa y conflicto por la definición, control y apropiación de la tierra, de los recursos naturales y del territorio. Conflictividad que se manifiesta en todos los Valles Calchaquíes desde finales del siglo XX hasta el siglo XXI, frente al desarrollo del capital, a la violencia y despojo que genera su expansión y al traspaso revalorizado de la tierra de los terratenientes a los capitalistas. Evitan ser interpelados por los problemas de disponibilidad relativa de la tierra y el agua de riego; problemática crítica del territorio y del OT, aún vigente.

Complejidades y dinámicas territoriales contemporáneas

En la actualidad, la complejidad territorial de los Valles Calchaquíes se manifiesta en los cambios de la estructura agraria. De acuerdo con algunos autores, lo que se está dando desde los 90 es un proceso de modernización y desarrollo del capital en la agricultura, en el turismo, en emprendimientos inmobiliarios y en la minería extractivista (Manzanal, 2010; País, 2010; Ruggero y Bidaseca, 2011; Leguizamón y Vázquez, 2015). El cambio agrario se manifiesta en el incremento de la superficie cultivada con vid vinífera (con variedades selectas); el aumento del número, la capacidad y la distinción de las bodegas; el incremento de la superficie regada con sistemas de riego presurizado y con agua subterránea mediante perforaciones; la inclusión de normas de calidad (técnica, social y simbólica) y normas de propiedad intelectual; la valorización del terruño mediante la construcción y apelación a diversas indicaciones geográficas; la recreación de los mercados de trabajo y el asalariamiento completo de la fuerza de trabajo (permanente y transitoria); y, en ciertos territorios, la expansión de la frontera agropecuaria.

El correlato de la modernidad agroalimentaria es la crisis de las explotaciones y de las producciones campesinas y otras formas de la agricultura familiar. Al presente, un sinnúmero de productos comerciales y de autoconsumo que caracterizaban la economía campesina de cualquier zona de los valles ya no existen más o apenas subsisten. Otros productos están salvaguardados de la desaparición debido a políticas de desarrollo que los convierten en símbolos valorizados y recreados del patrimonio alimentario del territorio (maíces andinos, quínoa, vinos pateros, productos de algarroba



de frutos secos). Asimismo, productos que habían sido patrimonio casi exclusivo de la producción campesina, como el pimiento para pimentón y el nogal, constituyen un nicho apropiado por agricultores familiares capitalizados, exterratenientes y nuevos productores de origen urbano sin trayectoria agraria. Ese desplazamiento fue acompañado con inversiones en la compra de tierras, en la reconversión productiva y sobre todo en innovaciones tecnológicas.

La crisis de la producción y de la vida campesina está vinculada a los cambios en las condiciones del contexto, cuyos efectos se manifiestan en los valles desde finales de la década de 1960 (Lanusse, 2013; Pais, 2010; Herrán, 1979), se ahondan en el decenio de 1970 y continúan al presente. Destacamos dos modificaciones estructurales: una en relación con el nuevo modelo agroalimentario que desplazó formas de producción, de intercambio y consumo históricas, en el país, en el NOA y en los Valles Calchaquíes, y que consolidó la manera, el lugar, la cantidad y los métodos de cómo se van a producir y distribuir ahora los alimentos. Ello significó la extinción mercantil junto con la pérdida de importancia en la esfera de los intercambios locales y de los productos nominados como “criollos”. La reconversión productiva tenía un costo monetario tan alto para los campesinos como el costo simbólico de saber que sus alimentos ya no alimentaban.

La otra modificación estructural fue en el mundo del empleo y los ingresos monetarios, con el fin del trabajo transitorio asalariado en los ingenios azucareros de las provincias de Tucumán, Salta y Jujuy. Desde fines del siglo XIX la zafra facilitó al campesinado ingresos y empleos que, a su vez, favorecieron la complementariedad con el trabajo y la producción doméstica de autoconsumo y comercial. El trabajo asalariado de parte o de toda la familia migrante había incrementado la mercantilización y la dependencia de los hogares. Pero aquello también contribuyó a generar una multiplicidad de estrategias por la doble condición socio-ocupacional de los miembros del hogar como asalariados y productores. Sin embargo, la economía campesina no logró compatibilizar los procesos laborales y ocupacionales con los procesos demográficos (el crecimiento vegetativo del hogar) en contextos en donde el trabajo, los bienes y los servicios producidos por el campesino se valorizaban y mercantilizaban sin freno. Ello generaba la necesidad de recurrir a la migración permanente de los miembros del hogar hacia áreas urbanas; mujeres para el servicio doméstico y varones para industrias en la región pampeana.

Más en la actualidad, el trabajo asalariado en la zafra es solo un relato importante en la memoria colectiva, pues ya casi no hay esos trabajadores. El trabajo asalariado migrante del presente incluye migraciones cortas y pendulares en los Valles Calchaquíes, ya sea en la agricultura reestructurada y el turismo estacional (estival e invernal), como migraciones largas y cíclicas hacia otras zonas del país con agricultura intensiva (citricultura y arándanos en Tucumán, vid en Mendoza, peras y manzanas en el Alto Valle del Río Negro, etc.). Asimismo, en ciertas zonas de los valles se consolidó desde mediados de la década de 1980 una corriente migratoria definitiva hacia los complejos fabriles de Río Grande y Ushuaia (provincia de Tierra del Fuego).

Finalmente, para terminar de comprender la desarticulación del campesinado y de otras formas de la agricultura familiar debemos analizar el desplazamiento de lo rural como agrario (Bengoa, 2003) en la dinámica socioeconómica local. En cualquiera de las zonas de los Valles Calchaquíes que consideremos, hubo una retracción real de las explotaciones, las producciones, el empleo y los ingresos campesinos. A ello hay que sumar una serie de fenómenos que terminan por ruralizar el mundo agrario de los valles. La situación explicativa inicial fue el abandono por migración del hábitat rural disperso de la población joven y, con ello, el decrecimiento, envejecimiento y la despoblación. La migración de la población rural dispersa, que al inicio fue definitiva y hacia fuera de los valles, ya para finales de la década de 1990 comienza a migrar y a agruparse en pueblos y pequeñas ciudades locales en crecimiento. Esta migración interna amortiguó los efectos demográficos de las migraciones permanentes desde el área rural hacia áreas urbanas pampeanas. Además, en ciertos casos posibilitó una movilidad poblacional más que una migración, ya que las personas circulan con regularidad entre la nueva residencia de la periferia urbana del pueblo y el hogar rural disperso que se preserva; a excepción de los puestos en los cerros.



Aun así, el abandono de los espacios rurales dispersos, la concentración en pueblos y pequeñas ciudades de los valles, el crecimiento demográfico natural de esos lugares y su urbanización creciente facilitan otros cambios socio-territoriales. Se trata de cambios que, por una parte, dieron origen a nuevos usos y funciones del suelo en el espacio residencial-productivo de los pueblos. El patrón de hogar-vivienda-finca típico de los oasis de riego se modificó por parcelamiento y la venta de partes de la superficie de las fincas para la construcción de viviendas populares por parte del Estado; viviendas individuales particulares; barrios privados de segunda residencia (ocupada los fines de semana o en vacaciones), o de residencia permanente; el uso recreativo (campos deportivos, balnearios y camping) y nuevas fincas reconvertidas en el uso intensivo de los recursos, por nuevos dueños de origen urbano.

Por otra parte, los cambios se reflejaron en una nueva organización de los espacios habitados (integración rururbana⁹ de cabecera municipal, pueblos y parajes). Se trata de lugares que históricamente fueron organizados, pensados y vividos como oasis de vida, de producción y de administración demarcados uno del otro. El límite entre un pueblo y un paraje o un pueblo y una pequeña urbanización estaba marcado por los campos, que eran espacios caracterizados por la tenencia precaria, el agua de riego eventual, las actividades extractivas, la ganadería extensiva y el puesto. Esa organización del espacio físico/administrativo fue modificada en distintas zonas de los valles a partir de nuevos usos de los campos y del suelo, tales como los usos culturales del suelo en relación con la puesta en valor de sitios arqueológicos, históricos y festivos populares; el uso conservacionista, mediante la creación de áreas protegidas y parques; el uso agrario a través de la compra, mensura y escritura de partes de los campos, y la dotación de agua mediante perforaciones y sistemas de riego presurizados; y los usos turísticos que revalorizan recursos naturales, lugares y acciones productivas cotidianas en los campos (Bertoncello, 2008). Además, la dinámica socio-territorial que revalorizó el espacio rural agregó actores sociales y organizacionales.

El retorno de los indios: estrategias locales de afirmación discursiva, cultural e identitaria

De forma simultánea a la modernidad que reestructura la agricultura, se fueron dando y configurando en los Valles Calchaquíes procesos de creación y recreación de la cultura y la identidad. Para Bengoa (2003), la conversión del campesinado en comunidades de pueblos originarios es uno de los desplazamientos claves de lo rural. En la región, esas dinámicas socio-territoriales comenzaron a inicios de la década de 1970 como corolario de distintas trayectorias reivindicativas locales y movimientos sociales nacionales de las incipientes organizaciones indígenas en un contexto propicio para el planteo de la preexistencia cultural. En 1974, en la Comunidad de Amaicha del Valle de la provincia de Tucumán se efectuó el Primer Parlamento Indígena de los Valles Calchaquíes. Fue la primera visibilidad pública y colectiva de reconocimiento del campesinado como pueblo originario para sí y para los otros. Desde esa fecha, y en particular a partir de la etapa democrática iniciada en 1983, se incrementaron las políticas de reconocimiento de los pueblos originarios y sus derechos como propietarios comunitarios de la tierra.

Ya para la década de 1990, el reconocimiento de la diversidad cultural comienza a ser institucionalizado. La reforma constitucional de 1994 incluyó la preexistencia dentro de los nuevos derechos y garantías. Ese contexto normativo fue propicio tanto para fortalecer las comunidades indígenas existentes como para crear nuevas comunidades indígenas en los Valles. Si bien la mayoría de las nuevas comunidades emergen en el siglo XXI bajo parámetros estatales de buen gobierno, es interesante destacar el rol asumido por ciertos líderes de las comunidades indígenas locales más antiguas (Amaicha y Quilmes) y miembros de organizaciones nacionales, en el acompañamiento de los incipientes movimientos sociales que culminaron en la construcción de comunidades indígenas.

⁹ espacios donde confluyen dinámicas propias de la ciudad y dinámicas propias del campo, un híbrido entre lo urbano y lo rural.



En ese sentido, se destaca también el hecho de haber puesto en el mismo nivel reivindicativo de reconocimiento tanto a la cultura y la identidad como al derecho al acceso a la tierra y al territorio comunitario que históricamente fue apropiado. La reconfiguración indígena de un sector importante de campesinos les permitiría luego disputar en mejores condiciones el derecho a la tierra y al relevamiento del territorio mediante la deconstrucción de categorías coloniales de subordinación y poder. Eso sucedió, por ejemplo, con membreres o etiquetas tales como arrenderos, pastajeros y agregados, que fueron impuestas por terratenientes y reproducidas, en muchos casos, por los nuevos dueños capitalistas de la tierra (Cruz y Morandi, 2014).

En ese contexto se inscribe y se comprende la adopción recreada de la cosmovisión del Buen Vivir (*Sumak kawsay*)¹⁰, por parte de la Comunidad Indígena de Amaicha del Valle. Esa perspectiva de vida no solo constituye el proyecto político de desarrollo sustentable de la Comunidad, anclado en la revitalización de potencias socio-comunitarias y socio-productivas mediante experiencias colectivas concretas, sino también la política que los amaichas quieren extender a todas las comunidades indígenas (Morandi y Cruz, 2015). Asimismo, en diferentes microrregiones de los Valles Calchaquíes se manifiesta una variada combinatoria de estrategias de vida, de reproducción familiar y social, junto con la construcción de redes de interacción. Este es el caso de la Unión de los Pueblos de la Nación Diaguita, conformada inicialmente por 54 comunidades indígenas pertenecientes a las provincias de Tucumán, Catamarca, Salta, Santiago del Estero y La Rioja.

Otra valiosa experiencia socio-organizativa se dio en el valle de Luracatao, la porción salteña de los valles Calchaquíes. Allí, organizaciones campesinas e indígenas pertenecientes a las Comunidades Unidas de Molinos (CUM), le disputan el sentido hegemónico del territorio al sistema de latifundios. Por siglos los terratenientes usufructuaron tanto los recursos naturales del valle como la mano de obra campesina asentada en el lugar, hasta que en 2004 las tierras fueron entregadas por el gobierno provincial a las comunidades. Desde entonces, la CUM promueve procesos de reterritorialización del modo de vida campesino, la organización de las comunidades y la reivindicación de una identidad social distintiva (Morandi y Cruz, 2015). Son notables en la actualidad de cualquier lugar de los Valles, los esfuerzos organizativos para crear y recrear memorias colectivas, sobre el pasado, el presente y el futuro, así como adscripciones a un pueblo originario (existente en el registro histórico o reciente) en vinculación al lugar vivido (Pais, 2010; Cerra, 2011; Lanusse, 2011; Pierini, 2011; Rodríguez, 2011; López y Bravo, 2014).

Los territorios del Observatorio: breves apuntes metodológicos

De acuerdo a las trayectorias territoriales examinadas, queda claro que ya no podemos hablar de “el territorio” de los Valles Calchaquíes, sino de “los territorios”. En cuanto mundos de vida que pretendemos observar, el territorio aparece como un objeto de estudio y de intervención complejo, constituido por elementos heterogéneos y contradictorios. Siguiendo la teoría de los sistemas complejos (García, 2006), partimos del supuesto de que el territorio constituye un sistema, cuyos componentes no son separables. No obstante, puede ser analizado a partir de los subsistemas, siempre y cuando se tenga en cuenta que la totalidad y sus componentes se relacionan a través de flujos definidos por determinadas intensidades y velocidades de cambio, lo cual supone considerar la temporalidad, la historicidad del sistema.

Así, lo que determina la estructura y la dinámica del sistema no son sus componentes (subsistemas), sino las relaciones entre los mismos en el presente y en retrospectiva, y entre ellos y las condiciones del contexto (el entorno o los diferentes entornos). Por lo tanto, el análisis del territorio como un sistema complejo, así como el monitoreo de los procesos que se desarrollan, requieren de una profunda exploración de las conexiones que existen entre las variables estudiadas, de las inte-

¹⁰ *Sumak Kawsay* es una palabra quechua referida a la cosmovisión ancestral de la vida. Desde finales del siglo XX es también una propuesta política desarrollada principalmente en Ecuador y Bolivia.

rrrelaciones causa-efecto que las vinculan y de la forma en que establecen relaciones de jerarquía entre ellas.

Para nuestro caso asumimos que la totalidad a ser observada comprende tanto a las problemáticas críticas de los territorios como a las dinámicas territoriales de los Valles Calchaquíes. Este todo comprende por lo menos cuatro dimensiones cognoscitivas (económico-productiva, física-ambiental, sociocultural y político-institucional). Dada esta multidimensionalidad, los métodos de investigación de las disciplinas particulares no pueden dar cuenta de la complejidad de los fenómenos biofísicos y socioculturales y de sus relaciones. Sostenemos, en consecuencia, que en un principio la observación debe partir de un marco conceptual común que facilite la transferencia de métodos entre disciplinas (interdisciplina) para posteriormente evolucionar hacia la definición del todo como objeto de estudio (transdisciplina).

Además de la multidimensionalidad, la complejidad del territorio como objeto de estudio y como sistema requiere que sea complementada con dos propiedades estructurantes, emergentes e intrínsecas: la multifuncionalidad (las relaciones sociales, el suministro de recursos, la regulación de ciclos naturales, los paisajes percibidos y los sociales, los soportes, el patrimonio, la producción de cultura e identidad, el espacio normativo, etc.); y la multiescalaridad (análisis de diversas escalas geográficas que definen espacios de vida, de gobernanza, de poder y de toma de decisiones). Asimismo, al territorio-sistema es interesante sumarle la perspectiva de la teoría de la estructuración (Giddens, 2004). Dicha postura sostiene que un sistema social se estructura alrededor de una serie de prácticas sociales ordenadas y regulares, de acuerdo a los recursos disponibles y a un conjunto de normas. Para la comprensión del concepto de práctica social agregamos el pensamiento de Bourdieu (2001), a partir de la relación dialéctica entre campo (conjunto de relaciones objetivas entre posiciones históricamente definidas) y *habitus* (conjunto de relaciones históricas incorporadas a los agentes sociales).

Esos conceptos, aplicados a la observación y análisis del territorio o los territorios, si bien difieren del aparato conceptual de la teoría de producción del espacio (Lefebvre, 1994) que escogemos como marco analítico, lo complementan. Dicha teoría sostiene que los procesos de apropiación del espacio están atravesados por tres momentos (conceptuales y metodológicos) interrelacionados y retroalimentados entre sí (relación dialéctica): a) las prácticas espaciales, que son las formas en que los sujetos generan, utilizan y perciben el espacio (espacio producido o percibido); b) las representaciones del espacio (espacio concebido), derivadas de una lógica particular de juego de saberes hegemónicos; y c) los espacios de representación (espacios vividos), que representan los conocimientos vinculados a las experiencias cotidianas, símbolos e imágenes.

A ese conjunto de prácticas y de representaciones sociales aplicadas a la construcción y apropiación del territorio, podríamos subsumirlo en el término “prácticas territoriales”. Pero aquí lo dotamos de un contenido epistémico un tanto diferente al concepto del mismo nombre utilizado de forma usual en la reflexión sobre los observatorios territoriales (Dubois, 2006; Benoit, 2015; Cittadini et al., 2015). El concepto de prácticas territoriales que acuñamos, incorpora la dimensión histórica, simbólica e identitaria del territorio, las rugosidades del territorio y las memorias del tiempo de los hombres (Dollfus, 1991). En otras palabras, nos permite vincular la relación dialéctica entre campo y *habitus* lo que, a su vez, posibilita darle suficiencia explicativa a la relación dialéctica (Lefebvre, 1994) entre prácticas espaciales, representaciones del espacio y espacios de representación.

Funcionalidad, características y diseño de un OT en los Valles Calchaquíes

De acuerdo a las consideraciones expuestas anteriormente, sostenemos que un OT en los valles debería cumplir con varios propósitos que permitan superar las restricciones y los espacios de incertidumbre identificados en el análisis de otras experiencias.

En primer lugar, definir, concebir y observar el territorio como un sistema complejo, aprehensible desde varias dimensiones (multidimensional), divisible en subsistemas, donde los flujos de las diná-



micas (dirección, intensidad y velocidad) se determinan a partir de las relaciones entre ellos. Esto implica un abordaje inter- y transdisciplinar, de manera que puedan expresarse adecuadamente los procesos de territorialización, desterritorialización y conformación de multiterritorios.

En segundo lugar, redefinir los métodos utilizados para caracterizar y jerarquizar los problemas, así como para la medición de fenómenos y su representación cartográfica. Un tercer propósito consiste en valorizar el diálogo de saberes y el aprendizaje mutuo entre actores mediante valorizaciones de la cosmovisión nativa y de la reinterpretación de conceptos que reconozcan la existencia de otras racionalidades y otras prioridades. Esto requiere jerarquizar los problemas del territorio mediante relaciones causa-efecto, pero desde la perspectiva de las organizaciones y de sus propias opciones de futuro.

Por último, sistematizar y priorizar las escalas de análisis (multiescalaridad), así como los atributos funcionales (multifuncionalidad) del territorio, a partir de la observación y caracterización cualitativa de las prácticas territoriales, resultantes de la relación dialéctica entre las relaciones sociales situadas históricamente (espacio producido), las representaciones del espacio derivadas de saberes hegemónicos (espacio concebido), y la forma en la que los actores las incorporan al territorio a través de símbolos e imágenes (espacio vivido).

Estos propósitos conducen a una visión del OT como un dispositivo socio-técnico que, a través de la generación de información y de la investigación sobre prácticas territoriales, permite interpretar la evolución del espacio geográfico en forma participativa, con el fin de fortalecer procesos de comunicación y aprendizaje popular; valorizar la cultura local; y facilitar la gestión comunitaria y autónoma del territorio.

Por lo tanto, partimos de un diseño socio-institucional del OT que privilegie las opciones productivas, comerciales, culturales y políticas de los pueblos originarios, campesinos y otras formas de la agricultura familiar. Sus objetivos, por lo tanto, no están centrados en el incremento de la competitividad empresarial, sino en la sustentabilidad territorial de los modos de vida indígenas y campesinos. Bajo este enfoque, apuntamos a un modelo institucional impulsado desde una proto-organización (Lemoisson et al., 2012) que llamamos “Comisión Promotora”, conformada por representantes de las organizaciones sociales con actuación permanente en el territorio de los Valles. Estas, a través de un proceso de negociación y consenso, serán las encargadas de fijar las reglas y las formas de trabajo; de identificar los temas relevantes (*enjeu*) del OT; de definir el tipo de información y los métodos de seguimiento requeridos; y de determinar la forma en que los conocimientos generados serán compartidos. Las instituciones del Estado (a sus distintos niveles) y las entidades no gubernamentales de promoción para el desarrollo que actúan en el territorio cooperarán con la Comisión Promotora brindando apoyo técnico, metodológico, gerencial y logístico para la creación y funcionamiento del OT, de acuerdo a las siguientes premisas:

- Establecer claramente: a) cuál es el problema o proceso que se va a observar o investigar (*enjeu*) y cómo se determina su relevancia (dimensión del problema, formas de participación de actores locales, aplicación de métodos interdisciplinarios, etc.); b) cómo hacerlo y hacia quién estará dirigida la información generada, procesada y analizada; y c) qué métodos se utilizarán para analizar las variables que permitirán evaluar la evolución del problema-proceso observado.
- Conformar instancias operativas de participación y gestión del OT que privilegien el trabajo conjunto con las organizaciones de las comunidades indígenas y campesinas y de artesanos, con el propósito final de generar modelos de producción del territorio que fortalezcan la autonomía comunitaria y promuevan procesos de cogestión con el Estado-nación y sus instituciones.
- Establecer un Sistema de Información Territorial (SIT) basado en indicadores (elaborados con los criterios convencionales de relevancia, eficiencia, precisión, etc.), pero que incorpore variables cualitativas y métodos (etnografías, historiografías, análisis del discurso, cartografía social) que permitan monitorear opciones de desarrollo alternativas a los modelos hegemónicos (la economía social o solidaria y del Buen Vivir, entre otras).



En términos operativos, el OT de los Valles se estructurará a partir de cinco instancias organizativas (componentes):

- Un nivel “macroscopio”, que tendrá como finalidad: a) analizar conceptos y sistematizar experiencias de desarrollo social alternativas a los modelos hegemónicos; b) monitorear procesos territoriales a nivel global; c) identificar necesidades de capacitación y formación de agentes públicos y no gubernamentales; y d) integrar los resultados obtenidos en los módulos provinciales;
- Un laboratorio de procesamiento de datos geográficos y estadísticos, que utilizará un SIG con el marco metodológico de la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE), pero que privilegiará el procesamiento cartográfico a través del método de cartografía temática (cartografía crítica o social) para elaborar una representación geográfica de los procesos observados, que contemple la perspectiva de los actores sociales;
- Cuatro módulos provinciales de observación y seguimiento de las transformaciones territoriales, de acuerdo a los procesos socioterritoriales de cada provincia y las políticas públicas implementadas en cada jurisdicción: a) Santa María (Catamarca); b) Amaicha del Valle (Tucumán); c) Cafayate (Valle Calchaquí, Salta sur); y d) Seclantás (Valle Calchaquí, Salta norte). Los módulos provinciales analizarán los procesos de producción y apropiación del espacio en comunidades específicas (estudios de caso) y serán los encargados de recopilar y sistematizar los datos; construir indicadores relacionados con las prácticas territoriales, las representaciones del espacio y los espacios de representación; y establecer las relaciones existentes entre estos procesos entre sí.

Conclusiones

La propuesta de construcción de un OT en los Valles Calchaquíes requiere en primer lugar, cuestionar el uso de ciertos términos teóricos que de forma usual son utilizados como conceptos operativos en varias experiencias analizadas. En esa operatividad de las categorías se legitima, muchas veces sin intencionalidad, significados que aluden a una única perspectiva de conocimiento, el llamado conocimiento científico. A nuestro entender, ese posicionamiento epistemológico impide el desafío de enfrentar y pensar en construcciones teóricas más complejas, así como en otras formas de producción de conocimiento.

En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, tratamos de fundamentar que los Valles Calchaquíes constituyen territorios cambiantes caracterizados por una particular complejidad histórica, espacial, social y ambiental. Esa complejidad socio-territorial está vinculada de forma estrecha y estructural a la tenencia y distribución de la tierra desde el período colonial. Sostenemos que todas las trayectorias del territorio siguientes están atravesadas por los problemas de distribución absoluta (limitantes en el acceso o en la tenencia) y relativa de la tierra (concentración en pocas explotaciones o productores). Esa complejidad socio-territorial de base, que opera como la problemática crítica del territorio que daría origen a un OT, precede y contiene a las transformaciones territoriales posteriores e, incluso, las del presente. El complejo latifundio/terrateniente y minifundio/campesino, aunque más acentuado en el Valle Calchaquí salteño que en el tucumano y el catamarqueño, fue también una estructura productora de territorios, de territorialidades, de conocimientos y de rugosidades territoriales.

Para poder comprender las complejidades territoriales y las dinámicas socioterritoriales nos pareció oportuno recurrir, como base de la posible inter- o transdisciplina, a la teoría de los sistemas complejos (Morin, 2000) para luego complejizarla en torno al territorio con la teoría de la producción y apropiación del espacio (Lefebvre, 1974), más los aportes sobre la relación sujeto-estructura, relaciones y prácticas sociales, y saberes que realizan Giddens (1995) y Bordieu (2010). Desde allí planteamos el análisis del territorio, focalizando las prácticas sociales alrededor de las cuales se estructuran los procesos de territorialización; sean de las comunidades indígenas, campesinas y otras formas de la agricultura familiar. Entre estas prácticas sociales, destacamos los procesos relacionados con el acceso a la tierra y al agua de riego, su uso productivo y sus expresiones simbólicas, así como los



conflictos derivados de estas prácticas; estos últimos muy relacionados con los procesos de acumulación capitalista en la región, desde la colonia hasta nuestros días.

Asimismo, enfatizamos las respuestas que frente a la complejidad de los cambios socioeconómicos actuales que provocan nuevos procesos de desterritorialización dan las comunidades indígenas y campesinas de los valles. Leídas como estrategias, tanto de adaptación como de resistencia, aprovechan en muchos casos las oportunidades que generan las políticas planificadas de desarrollo del Estado dirigidas a la promoción social, el reconocimiento de derechos de pueblos originarios, la construcción de obras públicas, el desarrollo rural, etc. Pero también tratan de aprovechar los beneficios relativos de los procesos de desarrollo del capital en la región (regalías mineras, emprendimientos turísticos y agropecuarios, negocios inmobiliarios), etc.

En otros casos, a veces superpuestas a las acciones de adaptación, las comunidades despliegan estrategias de resistencia que buscan contrarrestar el despojo y la violencia del desarrollo capitalista. La resistencia como protesta social y como construcción de alternativas de vida, se manifiesta a través de distintas vías como la movilización social, la participación política, las demandas judiciales y la afirmación discursiva e identitaria. Esos procesos sociales por la defensa del territorio construyen subjetividades colectivas y nuevos repertorios culturales que permiten recrear y resignificar las relaciones de la sociedad con la naturaleza (a veces, al punto de borrar el binomio), así como otorgar nuevos sentidos a la gobernanza territorial y a las formas de organización social basada en principios de ayuda mutua, cooperación, solidaridad y reciprocidad. A partir de todas estas consideraciones, proponemos el diseño de un OT capaz de dar cuenta de la complejidad socio-territorial, pensando analíticamente en prospectiva pero también en retrospectiva. No como momentos de lo que pudo ser o lo que pueda ser, sino como memorias colectivas sobre el pasado, desde el presente y con pronóstico de futuro.

Bibliografía

- BARINGO EZQUERRA, D. (2013). La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración. *Revista Quid* N.º 16, 119-135, Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- BENGOA, J. (2003). 25 años de estudios rurales. *Sociologías*, Año 5, N.º 10, 36-98. Porto Alegre.
- BENOIT, M. (2015). Observatorios de Prácticas Territoriales: hacia las nuevas competencias. Presentación en el Foro Regional "Los Desafíos de la Gestión Territorial". INTA-INRA, Mendoza.
- BERTONCELLO, R. (2008). Turismo y geografía. Lugares y patrimonio natural-cultural en la Argentina. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.
- BONZI, L. (2010). Disputas territoriales en torno a la actividad minera en los Valles Calchaquíes, Salta. El caso de la mina Don Otto. En: MANZANAL, M.; VILLARREAL, F. *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.
- BOSCHERINI, F.; POMA, L. (2000). Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global. Miño y Dávila (Ed.). Buenos Aires.
- BOURDIEU, P. (2010). *Las Estructuras sociales de la economía*. Manantial. Buenos Aires.
- CASALET, M.; CIMOLI, M.; YOGUEL, G. (2005). *Redes, jerarquías y dinámicas productivas*. MIÑO y DÁVILA (Ed.). Buenos Aires.
- CERRA, M.C. (2011). Mapeando representaciones, cerros y fronteras. Comunidad Diaguito-Calchaquí "El Divisadero" (*Cafayate, Salta*). En: RODRÍGUEZ, L. (Comp.). *Resistencias, conflictos y negociaciones. El Valle Calchaquí, desde el período prehispánico hasta la actualidad*. Prohistoria Ediciones. Rosario.
- CITTADINI, R.; VITALE, J.; ARANGUREN, C.; LEDESMA, S.; PRIVIDERA, G. (2015). La teoría del "Actor Red" y la implementación de Observatorios de Prácticas Territoriales. Primer Congreso Latinoamericano de Teoría Social, Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. (2001). *La Gobernanza Europea*. Un Libro Blanco. Bruselas.
- CRUZ, R.; MORANDI, J. (2014). Disputas por la enunciación de los territorios y las identidades en la Comuna/Comunidad Indígena de Amaicha del Valle (Provincia de Tucumán). Seminario Espacio y Sociedad: reflexiones desde las experiencias de las luchas emancipatorias en América Latina (Inédito).
- DOLLFUS, O. (1991). *Territorios andinos. Reto y memoria*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- DUBOIS, E. (2006). *Observatoires de Pratiques Agricoles et enjeux territoriaux: elaboration d'une typologie*. INRA – SAD.



- ERBES, A.; ROBERT, V.; YOGUEL, G.; BORELLO, J.; LEBEDINSKY, V. (2006). Regímenes tecnológico, de conocimiento y competencia en diferentes formas organizacionales: la dinámica entre difusión y apropiación. *Revista Desarrollo Económico*, N.º 181, IDES. Buenos Aires.
- FARINÓS DASÍ, J. (2008). Inteligencia para la gobernanza territorial. En: DE SOUZA, A. (Coord.). *Sociedad civil organizada y desarrollo sostenible*, 19-33. Santa Cruz de Tenerife: Gobierno de Canarias.
- FARINÓS DASÍ, J. (2011). Inteligencia Territorial para la planificación y la gobernanza democráticas: los observatorios de los territorios. *Revista Proyección*, N.º 11, Vol. V, 45-69. CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.
- GARCÍA, R. (2006). *Sistemas complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Editorial Gedisa. Barcelona.
- GIDDENS, A. (1995). *La constitución de la Sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Amorroutu. Buenos Aires.
- GIRARDOT, J.J.; BRUNAU, E. (2010). Inteligencia territorial e innovación para el desarrollo. *Transición socio-ecológica*. 9.ª Conferencia Internacional de Inteligencia Territorial, Strasbourg. (Disponible: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00773169>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- HERRÁN, C. (1979). Migraciones Temporarias y Articulación Social: el Valle de Santa María, Catamarca. *Revista Desarrollo Económico*, Vol. XIX, N.º 74, IDES. Buenos Aires.
- INDEC. (2011). *Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas 2010*.
- LANUSSE, P. (2011). Cautiverio y liberación. Memorias de la vida cotidiana en fincas calchaquíes. En: RODRÍGUEZ, L. (Comp.). *Resistencias, conflictos y negociaciones. El Valle Calchaquí, desde el período prehispánico hasta la actualidad*. Prohistoria. Rosario.
- LANUSSE, P. (2013). Memoria y alteridades indígenas en Cachi, provincia de Salta. *Corpus*, Vol. 3, N.º 2. (Disponible: <http://corpusarchivos.revues.org/319>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- LEFEBVRE, H. (1974). La Producción del espacio. *Papers: Revista de Sociología*, N.º 3, 219-229, Universidad Autónoma de Barcelona.
- LERA, M. (2005). Transformaciones económicas y sociales en el departamento de Cachi (Salta) a fines del siglo XIX. *Mundo Agrario*, Vol. 6, N.º 11. Centro de Estudios Histórico Rurales, Universidad Nacional de La Plata. La Plata.
- LÓPEZ, M.T.; BRAVO, M.I. (2014). Representaciones y prácticas sociales sobre el territorio, el paisaje y la preservación del ambiente en los pueblos originarios del Departamento Santa María (Provincia de Catamarca). Tesis para optar al Grado de Ingeniero de Paisajes. Fac. de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Catamarca.
- MANZANAL, M.; VILLARREAL, F. (2010). El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.
- MASSIRIS CABEZA, Á. (2011). Desarrollo, territorio y medio ambiente en América Latina: una integración necesaria. *Revista Proyección*, N.º 11, Vol. V, 6-44. CIFOT, Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza.
- MATA DE LÓPEZ, S. (1990). Estructura agraria. La propiedad de la tierra en el valle de Lerma, Valle Calchaquí y frontera Este (1750-1800). *ANDES*, 47-88. CEPIHA, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta. Salta.
- MIEDES UGARTE, B.; FERNÁNDEZ BORRERO, M. (2010). Inteligencia territorial para la lucha contra la pobreza. *Aprendizajes de 20 años sobre el terreno*. *Revista Andaluza de Relaciones Laborales* N.º 23, 41-73, Universidad de Huelva.
- MORANDI, J.; CRUZ, R. (2015). Transformaciones territoriales y demográficas en áreas irrigadas de los Valles Calchaquíes. XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población en Argentina (AEPA). Salta.
- MORIN, E. (2000). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa. Barcelona.
- PAIS, A.L. (2010). Transformaciones en el espacio agrario: viejas y nuevas estrategias de reproducción social en el campesinado de Cachi, Salta. En: MANZANAL, M.; VILLARREAL, F. (Org.). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.
- PIERINI, M.V. (2011). La Comunidad India de Quilmes en la década de 1970. Reflexiones iniciales sobre su organización política y comunitaria. En: RODRÍGUEZ, L. (Comp.). *Resistencias, conflictos y negociaciones. El Valle Calchaquí, desde el período prehispánico hasta la actualidad*. Prohistoria Ediciones. Rosario.
- PIZARRO, C. (2000). La crisis del pimiento: presupuestos, saberes y poderes en Santa María, Catamarca. *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, N.º 13. San Salvador de Jujuy: Universidad Nacional de Jujuy.
- RUGGERO, S.; BIDASECA, K. (2011). Quilmes o el ominoso retorno a la representación hacia occidente. Signos de la identidad indígena. En: BIDASECA, K. (Coord.). *Emergencias identitarias en el límite del tiempo histórico*. Serie Estudios Poscoloniales. Editorial Sb. Buenos Aires.
- VALENZUELA, L.; CARVALHO, J. (2015). Observatorios urbanos en América Latina: ¿observar o participar? *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. XV, N.º 49, 779-806. El Colegio Mexiquense. México.
- VÁZQUEZ, E.; ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, S. (2015). Memorias del vino, paisajes de bodegas. *Transformaciones sociales en Cafayate*. Prohistoria Ediciones. Rosario.
- VILLARREAL, F. (2010). El conflicto entre los productores de San Carlos, Salta, por el agua del río Calchaquí. En: MANZANAL, M.; VILLARREAL, F. (Org.). *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.

3

La interfase urbano-rural en las provincias de Mendoza y San Juan

Martín Pérez, Lucía del Barrio, Jorge Silva Colomer y Caterina Dalmaso

Introducción al concepto de interfase urbano-rural

Los espacios ubicados entre las ciudades y el campo son objeto de estudio de diversas disciplinas tales como el urbanismo, la geografía, la sociología, la economía, etc. Desde todas ellas, se ha intentado a través del tiempo delimitar dichas áreas, caracterizarlas y comprender su génesis, sus estructuras y sus dinámicas espaciales, sociales y productivas. Así, una amplia profusión de rótulos (no exentos de controversias, superposiciones y hasta contradicciones) han sido elaborados para denominarlas. Entre los más difundidos es posible encontrar algunos tales como: periurbano, franja urbana, franja rururbana, continuo urbano-rural, bordes productivos, territorio de borde, cinturón verde, interfase, etc.

La primera evidencia que surge es la inexistencia de una definición universal para dichos espacios y, por lo tanto, puede verse en la literatura especializada una gran cantidad de posturas sobre las funciones que desempeñan o deberían desempeñar y los beneficios que brindan estos espacios al conjunto de la sociedad.

En general y más allá de las diversas definiciones dadas a lo largo del tiempo, estas áreas siguen siendo identificadas como zonas difusas, complejas, frágiles (Barsky, 2012), híbridas (Galindo y Delgado, 2006) contradictorias, en transición (Pryor, 1968; Adell, 1999; Ramírez Hernández, 2009), espacios de riesgo (Cardoso, 2012), etc., que contienen características comunes tanto de la ciudad como del campo.

En los últimos años se viene experimentando un resurgimiento del interés sobre estas áreas, pero ahora desde una mirada territorial, que permita la generación de estrategias más integrales y abarcadoras para dar cuenta de los procesos que en ellas se desarrollan.

La interfase urbano-rural como objeto de estudio

Gran parte de los estudios sobre estas interfases urbano-rural han sido promovidos desde visiones predominantemente sectoriales, tanto urbanas como rurales.

Los primeros trabajos orientados específicamente a analizar los modelos espaciales de las periferias urbanas surgen alrededor de los años 40 del siglo XX tanto en Europa occidental como en EE. UU., promovidos por el interés en conocer los procesos que estaban, en ese entonces, modificando las zonas periurbanas de las grandes ciudades. El término de *urban fringe* (periferia urbana en su traducción al español) fue utilizado por primera vez en esos años para describir los cambios en la composición de la población de Luisiana (EE. UU.), y de allí este término fue rápidamente adoptado por la comunidad académica anglosajona como significado para denominar a aquellos sitios donde se desarrolla el crecimiento suburbano de una ciudad, y en donde los usos rurales y urbanos se encuentran mezclados (Adell, 1999).

Muchos de estos estudios definían y delimitaban las periferias, así como el origen de sus cambios, basados en una lógica urbana; es decir, como un resultado únicamente derivado de procesos conducidos y dominados por la dinámica de la ciudad más que por procesos de interacción urbano-rural. Desde esa lógica, las áreas periurbanas eran consideradas como preurbanas, espacios vacan-



tes, reservas especulativas de suelo donde solo era cuestión de tiempo el cambio de su condición y por lo tanto poco podía hacerse para detener el avance arrollador de la ciudad. Pronto surgieron voces en contra de tales posturas argumentando, desde una mirada más rural, que los cambios verificables en estas áreas de transición y sus límites no obedecían a procesos únicamente originados dentro las dinámicas urbanas.

A fines de los años 60, Robin Pryor introduce una nueva categorización basada en el análisis de los usos del suelo que le permitió diferenciar fases o áreas: aquellas con características de periferia urbana y aquellas otras con características de periferia rural (Pryor, 1968). En el primero de los casos existían altas densidades residenciales, comerciales e industriales y altas tasas de crecimiento de la población y procesos dinámicos de cambio de usos del suelo, mientras que el segundo tipo estas características se manifestaba de manera opuesta. Estas y otras tantas investigaciones intentaron lograr una definición basada en los aspectos físicos, espaciales y morfológicos de las interfases, dejando a veces de lado procesos sociales claves para su comprensión (Ruiz Rivera y Delgado Campos, 2008).

Sin embargo, otros trabajos como el del sociólogo británico Ray Pahl en la década de 1960 buscaron definir estos espacios como el resultado de procesos sociales fundamentados, entre otros aspectos, en los estilos de vida, las migraciones urbanas y los movimientos pendulares de la población (Entera Durán, 2004). Pahl en sus trabajos hace foco en el concepto *continuum urbano rural*, donde se intenta dar cuenta de la complejidad implícita en estos espacios que supera ampliamente la visión tradicional que opone la ciudad al campo y donde la diferencia entre estos dos espacios es cada vez menor (Cardoso y Fritschy, 2012). Este concepto se desarrolla sobre la imposibilidad de trazar límites precisos entre lo urbano y lo rural ya que existe una extensa gama de situaciones intermedias.

Comienza a surgir entonces la idea de considerar a estos espacios como una unidad territorial diferente de los tradicionales sistemas urbanos o rurales. La interfase urbano-rural con características y dinámicas que le son propias, conforma un espacio no necesariamente continuo sino más bien una red que une y articula diversos mosaicos de territorio que se reconfiguran y reconstruyen constantemente. Estos espacios de interfase se caracterizan por ser el campo de acción de sistemas sociales, económicos y culturales diferentes entre sí, que las convierten en un ecotono (Cardoso y Fritschy, 2012) de ecosistemas agrícolas y urbanos (Ramírez Hernández, 2009), que se traducen en la mezcla heterogénea de usos del suelo, de actores que tienen influencia sobre estos y donde las transformaciones son constantes.

El interés por la actividad agrícola en las interfases urbanos-rurales se ha visto incrementado en las últimas décadas dada la importancia de su función productora de alimentos frescos y servicios ecosistémicos a la sociedad en general y a los habitantes urbanos en particular. Es decir, más allá del papel económico que juega la actividad agropecuaria en cualquier sociedad, se realza su rol en la alimentación humana y, por ende, su carácter estratégico en términos de salud, calidad de vida y seguridad alimentaria de la población (Ávila Sánchez, 2001).

Barsky afirma que “una de las manifestaciones paisajísticas y sociales más características del periurbano, es el tipo particular de agricultura que en él se practica: el entramado de explotaciones primario-intensivas que conforma el denominado cinturón verde. El mismo se emplaza en cuñas, en intersticios, en áreas vacantes características en estos espacios de interfase urbano-rural. Frente a otros ámbitos agrarios extensivos que operan a mayor escala y manejan significativos volúmenes de producción, su ventaja competitiva esencial radica en la proximidad a la ciudad” (Barsky, 2012: 23).

En la década de 1980 la geógrafa española Josefina Gómez Mendoza hacía referencia a “que de un pesimismo general sobre la inevitabilidad de la desaparición de los agricultores periurbanos, basado en que no hay intensificación cultural ni aumento de la productividad que resista la competencia de los usos urbanos del suelo, se está pasando a un diagnóstico más matizado, menos contundente y de mayor confianza en una agricultura dinámica e innovadora capaz de rápidas adaptaciones que



parece tener sentido en ciertos entornos urbanos” (Gómez Mendoza, 1987:109). Tales comentarios hacían referencia a aquellos estudios que, a pesar de las realidades contrastantes y hasta contradictorias, detectaban algunas áreas y grupos de productores que lograban mantenerse y consolidarse dentro de estos espacios. De igual modo, era ya percibida por la autora una renovada visión en los planificadores que intentaban superar la desconexión entre las políticas dirigidas a los temas agrícolas y las urbanísticas.

Sin embargo, estas ventajas de la agricultura de interfase al parecer no son generalmente lo suficientemente fuertes como para hacer frente a las presiones ejercidas por el avance urbano. La invasión de usos y funciones urbanas trastoca el mercado del suelo en los espacios periurbanos; la agricultura pierde competitividad y se reduce el espacio cultivado aumentando el abandono de las propiedades rurales.

Es posible ver en diversos estudios realizados sobre la temática, una alta coincidencia entre los autores que manifiestan que son las interfases urbano-rurales las áreas donde el incremento de las inequidades sociales o la degradación ambiental están ocurriendo con mayor intensidad (Adell, 1999). Situación común en las ciudades latinoamericanas donde la evolución de las áreas periféricas a los grandes centros urbanos sigue líneas de escasa planificación y supone espacios propensos para los conflictos sociales y ambientales provocados por la relación conflictiva entre actividades tan diversas como las agropecuarias, las residenciales, las industriales, el ocio y la recreación (Barsky, 2005; Cardoso y Fritschy, 2012).

Las transformaciones territoriales en la región de Cuyo

Por lo expuesto, consideramos que el ambiente denominado interfase tiene características propias otorgadas por los procesos que fueron ocurriendo en la historia de la República Argentina.

Las provincias de Mendoza y San Juan (región de Cuyo) tienen características ambientales y de desarrollo de su territorio semejantes. Históricamente, las dos provincias han tenido un crecimiento integrado, ya que su ubicación geográfica, su cultura y su clima llevaron a que los sistemas productivos y su desarrollo urbano fueran similares (Michieli, 1994; Van den Bosch, 2008).

Sobre la base de las semejanzas en el desarrollo y en las transformaciones ocurridas en el pasado y en los tiempos presentes se plantea, a continuación, una presentación integrada de las dos provincias.

Las primeras transformaciones

A finales del siglo XIX, la Argentina se va construyendo y afirmando como país y a comienzos del siglo XX se instala un modelo económico agroexportador de materias primas (Reca, 2010). Para esa época, las provincias de Cuyo basaban su economía en la ganadería y en la producción de forraje para la comercialización a otras provincias argentinas y a la República de Chile. La instalación del tren para la comercialización de productos entre La Pampa húmeda y las provincias del oeste argentino hizo que Mendoza y San Juan dejaran de ser proveedoras de forraje y ganado, ya que no podían competir con lo producido en los campos de tierras fértiles y abundantes precipitaciones. Esta situación unida a la instalación de la red de riego y a la llegada de inmigrantes europeos, especialistas en manejo de la vid, hizo que cambiara la matriz productiva dejando la ganadería y desarrollando la agricultura. Siguiendo esta línea, Altschuler (2012) comparte lo expuesto y considera que el progreso exponencial de la actividad fue también impulsado por la elite modernizadora que gobernaba en aquel momento.

En los comienzos de aquel siglo las provincias cuyanas sufren una transformación territorial, en concordancia con el perfil que va desarrollando el país. A su vez Montaña (2007) destaca el pasaje de una agricultura relacionada con los pueblos originarios hacia una agricultura de mayor escala y venta a otras regiones como otra transformación importante del territorio.



Aunque el Imperio incaico y los pobladores huarpes fueron quienes instalaron el uso del riego, recién en 1889, el ingeniero Cipolletti culmina el ordenamiento y sistematización de este para convertir a la sociedad mendocina en dependiente del sistema de oasis y creando una cultura del uso del agua. Para el caso de San Juan, Vázquez (2013) señala que, aunque el desarrollo vitivinícola comienza en el siglo XIX, el gran auge se produce con la iniciación de las obras de infraestructura de riego dadas en el período que abarca de 1900 a 1930.

El secano, con casi nula precipitación y sin recibir aporte de agua suplementaria, fue quedando a la espalda de los habitantes de estas provincias, cuya identidad se ha forjado en la vida en los oasis (Figura 3.1). Esto es tan marcado que en la provincia de San Juan menos del 15 % de la población habita el secano y en Mendoza el porcentaje desciende al 4 % de la población (Michieli, 1994; Abraham, 2002). La no integración del territorio (secano-oasis) trajo como consecuencia la desigual distribución de la población en este (Tabla 3.1).

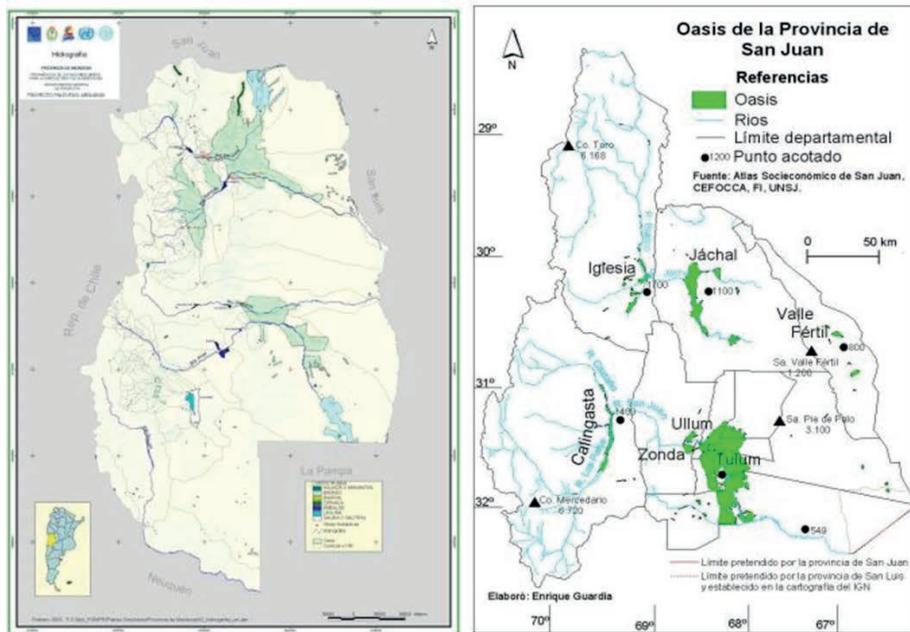


Figura 3.1: Mendoza y San Juan: organización territorial en oasis y secano.

Fuente: Atlas Socioeconómico de la Provincia de San Juan; Escritorio de Educación Rural, Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación. 2014

	San Juan		Mendoza	
	Secano	Oasis	Secano	Oasis
Distribución de la población	< 15 %	> 80 %	1,50 %	98,50 %
Distribución de la superficie	98 %	2 %	97 %	3 %

Tabla 3.1: Distribución de la población en oasis y secano en Mendoza y San Juan

Fuente: elaboración propia sobre Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Provincia de San Juan, Manual de educación ambiental, y Abraham (2002) IADIZA, CCT- Mendoza.

Montaña describe muy bien sobre el ordenamiento y la propuesta de desarrollo territorial de Mendoza que llevaron en otros tiempos y que aún conserva (2007, p. 285) “(...) Mendoza se muestra al mundo a través de sus recursos naturales: la cordillera de los Andes, el cerro Aconcagua («el techo

de América»), las nieves eternas. El paisaje cultural se muestra a la par: los oasis irrigados como islas verdes en un mar desértico, los prolijos paños de viñas, las bodegas que encierran saberes ancestrales y su ciudad capital, a la que las calles bordeadas de acequias y árboles convierten en una ciudad bosque (...). Por lo tanto, basados en el desarrollo de una cultura de oasis, se fue construyendo una identidad territorial fortalecida en la presencia de bellezas naturales, en el manejo del agua y en las acequias y arbolado público de la ciudad capital de la provincia de Mendoza.

Por lo analizado, se puede considerar que el cambio en la matriz productiva, la instalación del sistema de riego y el concepto del oasis como paradigma de vida han sido los pilares sobre los cuales se ha desarrollado la vida de los cuyanos.

Transformaciones territoriales actuales

En el mundo entero se ha generado una tendencia hacia la urbanización, aumentando la población que habita en las ciudades y disminuyendo la población residente en los campos (Linck, 2001; Rapali, 2014).

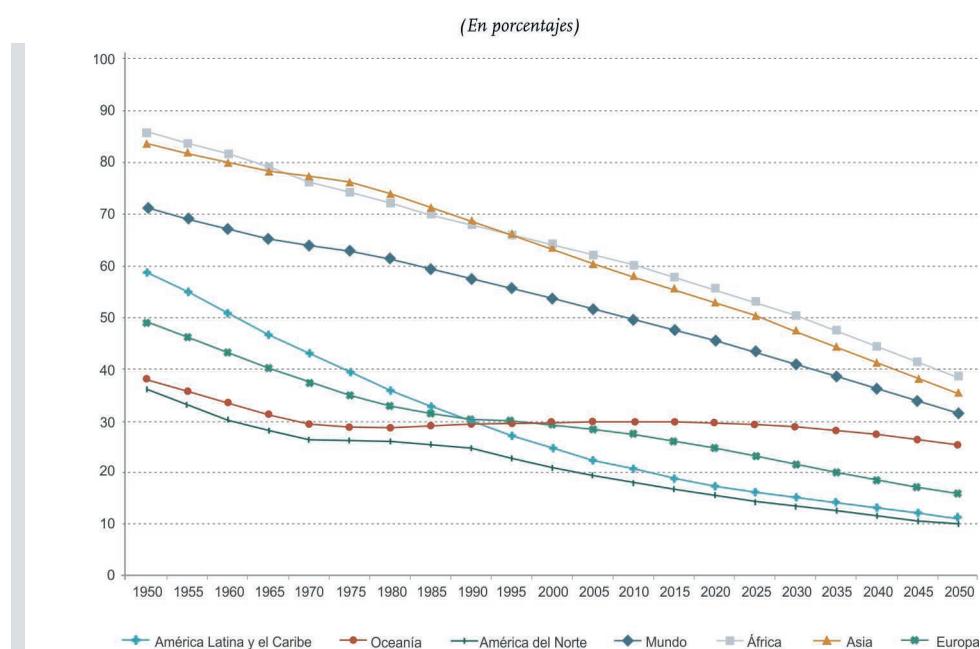


Figura 3.2: Evolución del porcentaje de población rural en las grandes regiones del mundo (período 1950-2050).

Fuente: Naciones Unidas (2010).

Algunas regiones del mundo, especialmente Europa, generaron políticas como la Política Agrícola Común (PAC) con el objetivo principal de evitar el éxodo rural, logrando únicamente reducir la tendencia de este fenómeno. El subsidio a los productos del campo para mejorar la rentabilidad y la calidad de vida en las zonas rurales es una de las estrategias adoptadas para el cumplimiento de dicho objetivo. Este subsidio tuvo origen en el reconocimiento de los servicios que el paisaje brinda a la sociedad, por lo que se buscó proteger a estos territorios y potenciar el turismo rural y el ecoturismo. En todo momento se consideró que el productor es la base del sostén del sistema rural y a la agricultura como estructurante del paisaje (Linck, 2001).

Los pueblos rurales son la primera estación para el posterior traslado a las grandes ciudades, de aquí el esfuerzo de estos países para mejorar las condiciones de vida en estos centros urbanos más



pequeños, tratando de que sea el paraje definitivo de la movilidad social. Acerca de esto Fasciolo comenta: “Las consecuencias sociales –de estas migraciones– son numerosas, la más crítica es la de la población que deja de ser rural para convertirse en población urbana” (Fasciolo et al., 2010 p. 50).

Cuyo no es ajeno al paradigma mundial del siglo XX, período en el cual la ciudad es señal de progreso y el campo de atraso; reafirmando esto Dirven (2011) expresa que “en general, se ha asumido que lo rural va unido a lo bucólico, a lo agrícola y a las poblaciones dispersas en los territorios. Esto está íntimamente ligado con una concepción del desarrollo, de la modernidad y de la visión de un progreso basado en las comodidades y el confort que solo se considera posible en la vida urbana, como privilegiada ruta civilizadora”.

Este proceso queda reflejado en las dinámicas demográficas de las provincias de Cuyo, como puede observarse en las Tablas 3.2 y 3.3.

Año	San Juan		Mendoza	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana
1991	20	80	22	78
2001	16	86	21	79
2010	13	87	19	81

Tabla 3.2: San Juan y Mendoza: dinámica de la población urbana y rural (en porcentaje). Período: 1991; 2001; 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre Censos Nacionales de Población y Viviendas: 1991, 2001 y 2010, INDEC.

El crecimiento urbano se aprecia especialmente en las áreas metropolitanas de ambas provincias. Este se produce de manera desordenada, sin contar con una política de ordenamiento territorial que regule el proceso (Tabla 3.3).

Año	Gran San Juan	Gran MendozaMendoza
1980	63	51
1991	67	55
2001	68	53
2010	73	54

Tabla 3.3: Gran Mendoza y Gran San Juan: concentración de la población en las áreas metropolitanas a nivel provincial (en porcentaje). Período: 1980; 1991; 2001; 2010.

Fuente: elaboración propia sobre Censos Nacionales de Población y Viviendas: 1980, 1991; 2001 y 2010, INDEC.

Gran Mendoza y Gran San Juan reciben un porcentaje mayor al 50 % del total de la población provincial respectiva. Este dato permite observar la desigual distribución poblacional que tienen las provincias en estudio.

En relación con el acompañamiento de nuestro país a las nuevas formas de desarrollo residencial, Fernández Wagner (2011:63) expresa: “Estas desigualdades territoriales también se nutrieron en los últimos años de formas de desarrollo residencial no conocidas anteriormente en Argentina. Nos referimos a las nuevas prácticas sociales de las élites que se orientaron mayoritariamente a



la adquisición de productos inmobiliarios en barrios residenciales con características de enclaves auto segregados”.

Esta transformación se ve favorecida porque a fines del siglo pasado y a principios de este, se revaloriza a la naturaleza en relación con la mejora de la calidad de vida y, en los últimos años, frente al aumento de la sensación de inseguridad se ha potenciado la voluntad de vivir aislados en comunidades cerradas estimulando a que las familias, especialmente las de nivel socioeconómico más elevado, busquen ese estilo de hábitat. Al respecto Molina (2013:26) destaca que “(...) los futuros residentes buscarán un estilo de vida verde, que contemple la prestación de todos los servicios de alta gama que se ofrecen en la ciudad y que permitan la residencia permanente de las familias en las urbanizaciones. Esto, posibilitado por la construcción de autopistas que agilizan el traslado desde las zonas suburbanas al centro, va a dar lugar al producto de mayor difusión y comercialización –aun con un mayor incremento a partir del año 2000–”.

Por su parte, Fernández Wagner (2011:63), estudiando esta transformación en la el Área Metropolitana de Buenos Aires explica que “la desigualdad en la apropiación del espacio residencial implica un cambio histórico y es un enorme retroceso en términos de evolución democrática de las ciudades argentinas, al admitirse que en la estructura parcelaria la calle pueda ser de dominio privado”.

El proceso del avance de la urbanización hacia zonas rurales lleva a una competencia por el uso del suelo entre el uso residencial y el agrícola (Pérez y Silva Colomer, 2013). Al año 2010, según la Secretaría de Medio Ambiente del Gobierno de Mendoza, se alertaba que “en la última década, se han perdido unas 5000 hectáreas de áreas rurales con tierra productiva para diferentes actividades agrícolas, como consecuencia del avance urbano” (citado en Furlani, 2011:85). Esta competencia por el suelo se extiende al recurso hídrico ya que, por ejemplo, la Ley de Aguas de la provincia de Mendoza señala que el derecho de riego es inherente a la tierra (Art. 24 y 25, Ley de Aguas 1884). Este tema es relevante ya que el agua como insumo de la producción agrícola, sea superficial o freático, es utilizada para riego de jardines y uso personal de los habitantes, malográndose su objetivo original.

Otra tendencia en este proceso de movimiento social es la contaminación sólida y líquida que conlleva la instalación humana, ya que los canales se convierten en receptores de estos residuos sumados a los efluentes industriales, como en el caso del Canal Pescara en el Área Metropolitana de Mendoza.

Sobre la base de lo analizado se puede reflexionar que la dinámica de crecimiento urbano y el desplazamiento de las comunidades hacia zonas rurales se van a profundizar y que los escenarios futuros se imaginan con aumento en los conflictos por los recursos naturales. En el libro *El futuro ambiental de Mendoza*, los autores señalan que: “El crecimiento espontáneo producido durante décadas y las fuerzas del mercado que hoy pugnan por agua y suelo plantean un escenario tendencial negativo frente al cual Mendoza debe definir su imagen futura y orientar las políticas públicas hacia esos fines” (Fasciolo et al., 2010:54).

Conclusiones

Las transformaciones territoriales tanto a nivel mundial como regional se encuentran presentes en las dinámicas de las interfases urbano-rurales de Mendoza y San Juan. Las nuevas miradas sobre estos espacios involucran las dinámicas propias de las áreas rurales tales como migraciones, funciones del paisaje, homogenización de la actividad productiva y el deterioro de las condiciones ambientales.

Las transformaciones de estos territorios son complejas y multidimensionales, pero es posible identificar los motores de cambio que desenlazan estos procesos. Mucho más difícil es jerarquizarlos o priorizarlos para formular acciones que colaboren en la planificación integral del territorio.

En este sentido, la actual iniciativa de conformar observatorios territoriales permitiría avanzar en la construcción de conocimiento sobre las tendencias que inciden en las interfases urbano-rurales a través de una participación activa de los actores territoriales.



Bibliografía

- ABRAHAM, E. (2002). Lucha contra la desertificación en las tierras secas de Argentina; el caso de Mendoza. Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el desarrollo, Publicaciones del CYTED XVII y CETA, pp. 27-44. (Disponible: www.produccion-animal.com.ar). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- ADELL, G. (1999). Theories and models of the peri-urban interface: a changing conceptual landscape. Literature Review. Strategic Environmental Planning and Management for the Peri-urban Interface Research Project.
- ALLEN, A. (2003). La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo. Cuadernos del Cendes, v. 53, N.º 53, Caracas. (Disponible: <http://www.scielo.org.ve>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- ALTSCHULER, B. (2012). Fronteras sociales y asimetrías en la vitivinicultura mendocina actual. Cuadernos de Desarrollo Rural, v. 9, N.º 68, pp. 151-175. Bogotá, Colombia. (Disponible: <http://www.scielo.org.co/>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- ÁVILA SANCHEZ, H. (2001). Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos países de Europa y América. Investigaciones Geográficas (Mx), N.º 45, pp. 108-127.
- BARSKY, A. (2012). La complejidad territorial de la interfase urbano-rural como soporte para el desarrollo de la agricultura periurbana. Manual de horticultura periurbana, INTA, Buenos Aires.
- BARSKY, A. (2005). El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. IX, N.º 194 (36). (Disponible: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-36.htm>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- BUCIEGA, A.; PITARCH, M.D.; ESPARCIA, J. (2009). The Context of Rural-Urban Relationships in Finland, France, Hungary, The Netherlands and Spain. Journal of Environmental Policy & Planning, 11 (1), 9-27. (Disponible: http://www.uv.es/~javier/index_archivos/). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- CARDOSO, M.; FRITSCHY, B. (2012). Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. Contribuciones Científicas GAEA, Vol. 24, pp. 27-39.
- DIRVEN, M.; ECHEVERRI, R.; SABALAIN, C.; CANDIA BAEZA, DAVID; FAIGUREN BAUM, S.; RODRIGUEZ, A.G.; PEÑA, C. (2011). Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. Documentos de Proyectos, N.º 397. CEPAL, Santiago, Chile. (Disponible: <http://hdl.handle.net/11362/3858>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- ENTRENA DURÁN, F. (2004). Los límites difusos de los territorios periurbanos: una propuesta metodológica para el análisis de su situación socioeconómica y procesos de cambio. Sociologías N.º 11, Porto Alegre. (Disponible: <http://www.scielo.br>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- FASCILOLO, G. (2010). Futuro ambiental de Mendoza: escenarios. Mendoza (Argentina). Ediunc.
- FERNÁNDEZ WAGNER, R. (2011). La producción social del hábitat en la ciudad injusta. En: ARÉBALO, M.; BAZOBERRY, G.; BLANCO, C.; DÍAZ, S.; FERNÁNDEZ WAGNER, R.; FLORIAN, A.; GARCÍA QUISPE, R.; GONZÁLEZ, G.; LANDAETA, G.; MANRIQUE, D.; MIYASHIRO TSUKAZAN, J.; NAHOUM, B.; OLSSON, J.; ORTIZ FLORES, E.; PESSINA, L.; SUGRANYES, A.; VILA, C. El camino posible: Producción social del hábitat en América Latina. Ediciones Trilce. pp. 59-74. Montevideo, Uruguay.
- FURLANI, V. (2011). Análisis de tendencias globales, factores endógenos y modelos de gestión del desarrollo urbano. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, v. II, N.º 3. Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma de Chile. Santiago, Chile. (Disponible: <http://www.revistariem.cl/index.php/riem>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- GALINDO, C.; DELGADO, J. (2006). Los espacios emergentes de la dinámica rural-urbana. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 37, N.º 147, pp. 187-216, México.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (1984). La agricultura periurbana. Su estudio. Sus cambios. Sus políticas. Agricultura y sociedad, N.º 42, pp. 109-146. España.
- LINCK, T. (2001). El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las realidades emergentes. Relaciones. Estudios de historia y sociedad, v. XXII, N.º 85. Michoacán, México. (Disponible: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13708504>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- MICHIELI, C. 1994. Antigua historia de Cuyo. San Juan. Ansilta editora.
- MOLINA, A. (2013). Como una gran pecera: urbanizaciones cerradas, ciudadanía y subjetivación política en el Gran Mendoza. Mendoza (Argentina). Ediunc.
- MONTAÑA, E. (2007). Identidad regional y construcción del territorio en Mendoza (Argentina): memorias y olvidos estratégicos. Bulletin de l'Institut français d'études andines, v. 36, N.º 2, pp. 277-29. (Disponible: <http://www.ifeanet.org/>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- NACIONES UNIDAS (2010). World Population Prospects: The 2010 Revision. (Disponible: <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- PEREZ, M.; SILVA COLOMER, J. (2013). Mendoza y la transformación de sus Oasis. Revista Botica, entrega 41. Centro de Ecología y Recursos Naturales Renovables "Dr. Ricardo Luti", Córdoba.
- PONCE ASENSIO GONZÁLEZ, P.J. (2007). Primera parte, cambios sociales en espacios periurbanos del País Valenciano. El Puig de Santa María, Universidad de Valencia, España. (Disponible: <http://mural.uv.es>). Fecha de consulta: 01/04/2016.



- PRYOR, R. (1968). Defining the Rural-Urban Fringe. *Social Forces*, 47 (2): pp. 202-215.
- RAMÍREZ HERNÁNDEZ, A. (2009). Análisis de los conflictos ambientales en interfaces urbano-rurales. Generalidades desde dos territorios de Bogotá. *Revista Nodo*, Vol. 3, N.º 6.
- RAPALI, N.; BERÓN, N. (2014). La situación urbano – regional de la provincia de Mendoza: el desequilibrio territorial y sus consecuencias. *Trabajos Completos del X Biental Coloquio de Transformaciones Territoriales AUGM*. Córdoba, Argentina. (Disponible: <http://www.augm-cadr.org.ar/>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- RECA, L. (2010). El crecimiento de la agricultura argentina: medio siglo de logros y desafíos. Editorial Facultad de Agronomía Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- RUIZ RIVERA, N.; DELGADO CAMPOS, J. (2008). Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. *Revista Eure*, vol. XXXIV, N.º 102, pp. 77-95.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN. (2014). Una herramienta para conocer y conservar nuestro ambiente. Manual de Educación Ambiental de la Provincia de San Juan. Gobierno de San Juan. San Juan, Argentina.
- SEGRELLES SERRANO, J. (2015). Agricultura periurbana, parques naturales agrarios y mercados agropecuarios locales: una respuesta territorial y productiva a la subordinación del campo a la ciudad. *Scripta Nova*, vol. XIX, N.º 502. Barcelona. (Disponible: <http://www.ub.edu/geocrit/>). Fecha de consulta: 01/04/2016.
- VAN DEN BOSCH, M.E. (2008). Zonas agroeconómicas homogéneas. San Juan y Mendoza. Estación Experimental Mendoza. Ediciones Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.
- VÁSQUEZ, M. (2013). El crecimiento del área Gran San Juan y la evolución de la planta urbana en los últimos 60 años. *Actas del Seminario de Investigación III: Metodología de la investigación aplicada en Geografía Urbana-Periurbana*. Universidad del Salvador. Buenos Aires, Argentina. (Disponible: http://www.usal.edu.ar/archivos/geousal/docs/a4_vasquez_marcelo_no16act_sintesis_para_geousal.pdf). Fecha de consulta: 01/04/2016.

4

Concentración de tierras agropecuarias en los oasis de la provincia de Mendoza

Maria Eugenia Van Den Bosch

La organización del espacio rural en los oasis de Mendoza

La estructura agraria de los oasis mendocinos es el resultado de un prolongado proceso histórico (Figura 4.1). Entre otros autores, Rodríguez (2005), Azpiazu y Basualdo (2001), Richard Jorba (1998), Michieli (1994) y Velasco et al. (1966) describen los cambios temporales y espaciales.

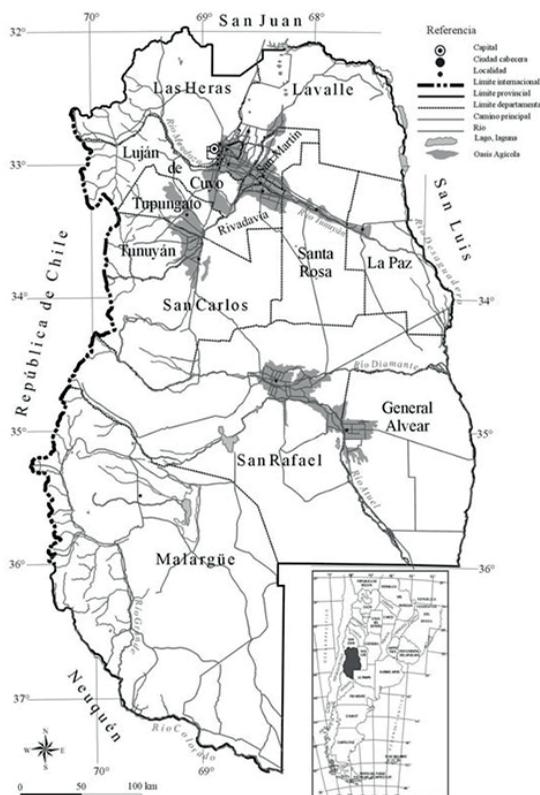


Figura 4.1: departamentos y oasis de la provincia de Mendoza.

Fuente: Van Den Bosch (2016).

El año 1988 constituye el punto de partida de este análisis; la provincia atravesaba las consecuencias de la peor crisis agropecuaria de su historia y como consecuencia de ello se registraba la pérdida de casi 100.000 ha irrigadas. Poco después el mundo cambiaba y la globalización imponía nuevas pautas de consumo, dentro de las cuales el vino resultó un producto ganador, merced a la revalorización de sus virtudes nutricionales (Higgins y Llanos, 2015) y a la imagen asociada. Comenzaba un proceso de transnacionalización de las bodegas locales y un gran interés por aumentar



la oferta orientada hacia la calidad y la tipicidad varietal. Muchas zonas vieron revalorizadas sus ventajas comparativas tales como disponibilidad de recursos y aptitud ambiental y se convirtieron en el centro de la atención, demandante asimismo de terrenos de grandes dimensiones, capaces de ser cultivados con riego tecnificado. Es en este contexto donde los procesos de concentración de tierras –y de sus recursos incorporados– pudieron llevarse a cabo, con presencias, modalidades y escala diferentes y siempre asociadas al avance de la frontera agropecuaria sobre terrenos naturales (Murmis y Murmis, 2012). Según Barsky y Gelman (2005) la época se caracterizó por la capitalización por parte de inversores extranjeros y también nacionales y por la adquisición de tierras (en unidades medianas a grandes) de empresas en mala situación financiera.

Se entiende por “concentración de la tierra” al proceso en el cual en determinado territorio crece la superficie media; tanto como consecuencia de la pérdida de unidades –las más pequeñas– como por incremento de la superficie. Puede ocurrir por transferencia/anexión de la tierra de las anteriores, interpretando esto como una neta concentración o merced a procesos expansivos por avance de la frontera agropecuaria. Este fenómeno implica desde el punto de vista estadístico una distribución cada vez más asimétrica del recurso y desde el punto de vista social un incremento de la desigualdad (Quan y Koo, 1985). Murmis y Murmis (2012) extienden el término a una ampliación del papel del capital en el proceso productivo como consecuencia de un proceso de acumulación. Existe un caso especial: el acaparamiento de tierras o *land grabbing* cuando un Estado, empresa o fondo adquiere importantes áreas en otro país con la intención de producir alimentos u otros bienes. La concentración adquirió históricamente aspectos negativos al considerársela un obstáculo para la modernización. Hoy esta apreciación difiere ya que algunas innovaciones demandan mayores superficies para ser viables. Son una expresión del modelo de desarrollo globalizado vigente, donde las cadenas concentran uno o más eslabones y la producción primaria es uno más. Puede darse en la propiedad y también en el uso de la tierra, como ocurre con los sistemas de contrato para producción pampeana de oleaginosas, y su producción en general está destinada a mercados externos demandantes de grandes volúmenes de producto homogéneo (Soto Baquero y Gómez, 2012).

Desde la perspectiva del materialismo histórico, el aumento de escala asociado a la mecanización deriva en una estructura agraria bipolar de grandes establecimientos tecnificados que conviven con pequeñas explotaciones campesinas atrasadas. Hayami y Kawagoe (1989) sostienen, sin embargo, que el incremento de escala, en este caso asociado a la mecanización, surge como una necesidad económica en países desarrollados cuando el nivel de salarios crece en términos reales, exigiendo mejorar la productividad de este factor crítico. Estos salarios se elevan frecuentemente por el crecimiento del empleo no agropecuario (Kislev y Peterson, 1982) o por cambios demográficos.

Estos procesos pueden ser valorados como negativos –y de hecho en muchas zonas lo son– por las consecuencias sociales y ambientales tales como el desplazamiento de comunidades originarias, el agotamiento de recursos, la competencia desleal, la inequidad y la exclusión.

Soto Baquero y Gómez (2012) señalan algunas de las preocupaciones referentes a la concentración de la tierra, que agrupan en los siguientes tópicos: obstáculo para la modernización y para un fluido mercado de tierra y capitales, carácter excluyente al acceso de un bien estratégico, amenaza a la gobernanza del territorio, concentración de recursos naturales tales como agua, biosfera, paisaje y contaminación genética y aumento de la vulnerabilidad por prácticas oligopsónicas.

Pueden identificarse a nivel general varias fuerzas impulsoras que promovieron este proceso: un aumento de la capacidad de consumo global por incremento de los ingresos, nuevas demandas para nuevos productos y el desplazamiento de la producción primaria hacia zonas con recursos naturales baratos y suficientes (Soto Baquero y Gómez, 2012). Murmis y Murmis (2012) agregan la disponibilidad de recurso humano calificado laboralmente, complejización de la producción primaria que demanda modelos de gestión modernos, innovación en el proceso productivo, mayor uso de insumos de mejor calidad y especialización espacial en zonas más aptas.

Wilkinson et al. (2012) relevaron en Brasil algunos factores que movilizan este proceso, algunos de los cuales son aplicables a la realidad mendocina: (1) expansión agrícola con capitales del mismo

sector. Esto implica crecimiento de las firmas locales traccionadas por la competitividad misma de la cadena, (2) inversión de capitales en el sector agrario de carácter sinérgico y convergentes que promueven la diversificación y la incorporación de nuevas actividades complementarias o de integración, (3) capitales no tradicionales al agro en respuesta a nuevas sinergias, como es el caso de biocombustibles, (4) empresas de propiedades rurales que han surgido en respuesta a la valorización de las tierras y las perspectivas de la agricultura; basan su actividad en el negocio inmobiliario ofreciendo emprendimientos productivos llave en mano, (5) *land grabbing* ocurre cuando Estados ricos en recursos financieros, pero pobres en recursos naturales, buscan el abastecimiento propio de alimentos, (6) fondos de inversión en busca de nuevos negocios, (7) inversiones relacionadas con los incentivos de servicios ambientales, (8) prospección minera y petrolera, (9) presión de la agroindustria en lo que respecta a homogeneidad, volúmenes y oportunidades, (10) presión de las cadenas de distribución mayorista y minorista en busca de homogeneidad, volúmenes y oportunidades. Puede agregarse la existencia de nuevos grandes predios con intereses no económicos como la preservación de ecosistemas (Murmis y Murmis 2012; Echenique, 2012) o simplemente especulación inmobiliaria (Thiesenhusen y Melmed-Sanjak, 1990).

Algunos interrogantes se plantean sobre la forma más adecuada de abordar el tema. El oasis presenta diferencias escalares con respecto al secano, lo que obliga a un tratamiento por separado (Bocco, 2003). Merced al Principio de Inherencia, la tenencia de la tierra implica en buena medida la disponibilidad de recurso hídrico, pudiendo hablarse de “concentración de agua”. En muchas propiedades irrigadas existen fracciones de tierra inculca, frecuentemente localizadas en los bordes de los oasis. Este hecho genera importantes diferencias en dos variables censales: la superficie total de la explotación y la superficie cultivada, e induce al interrogante sobre cuál es el indicador más adecuado. La primera explica la concentración de la propiedad de un solo recurso, la tierra, mientras que la segunda incorpora la superficie irrigada y cultivada, extendiendo el concepto a la disponibilidad hídrica. Se optó por concentrar el análisis en la superficie implantada, que incorpora además esfuerzo humano y dotación de capital.

Indicadores

El proceso de concentración implica, como ya se mencionó previamente, un incremento en la desigualdad en la tenencia del recurso, algunos autores como Thiesenhusen y Melmed-Sanjak (1990), Murmis y Murmis (2012) y Wilkinson et al. (2012) recurren a las tasas de variación de la frecuencia de estratos, mientras que otros, como Hayami y Kawagoe (1989) se basan en la variación de la superficie media. Asimismo, dada la asimetría de las curvas de distribución, puede recurrirse al desplazamiento del valor de la mediana. Echenique (2012) evalúa los cambios en función de tipos sociales. No existe acuerdo en la literatura sobre una medida única de la concentración y la elección de dicha medida estará en función de los objetivos que persigue la investigación (Hall y Tideman, 1967). La curva de Lorenz representa mediante dos curvas la distribución homogénea de la variable donde a cada estrato le corresponde la misma cantidad de la variable y la segunda donde se representa la concentración real. La FAO (1997) recurre al valor medio y mediano (en número y superficie) y al Índice de Gini. Este es el indicador sintético de desigualdad más popular en el ámbito académico. No solamente considera las posiciones extremas, sino que incorpora toda la distribución. Fue desarrollado por el estadístico Gini en 1912 y fue aplicado en forma generalizada a la distribución del ingreso, pero puede calcularse para cualquier variable para evaluar desigualdad de su distribución (en este caso superficie de tierras). El Índice de Gini mide la proporción del área entre la línea de equidistribución y la observada (Bellù y Liberati, 2006).

$$C.Gini = \sum_{i=1}^n \cdot \sum_{j=i+1}^n x_i \cdot x_j \left| \frac{y_i}{x_i} - \frac{y_j}{x_j} \right|$$

x_i = frecuencia de casos (EAP) en el estrato i

n = frecuencia total de EAP

y = medida de concentración



El Índice de Herfindahl e Hirschman (HH) es un indicador que refleja el grado de concentración económica de determinado agente con respecto al total y se calcula mediante la sumatoria de los cuadrados las cuotas de superficie (s).

$$H = \sum_{i=1}^N s_i^2$$

$$H = \sum_{i=1}^N s_i^2$$

Adquiere valores $1/n$ en el caso que cada unidad posea la misma cantidad y 1 cuando se concentra en un elemento. Es un indicador sensible a la asimetría de cuotas, refleja la cuota de cada firma en el conjunto y no exige la determinación previa de estas (Calkins, 1983).

Resultados

En las Tablas 4.1 a 4.4 se describen la evolución de los valores absolutos de frecuencia y superficie implantada, el Índice de Gini como indicador de desigualdad y el Índice HH como indicador de concentración, la última presenta la trayectoria de las Unidades Mayores.

Provincia de Mendoza

El crecimiento de las unidades mayores no fue observable a nivel provincial, mientras que la superficie implantada en estas fincas creció un 12 %, reflejando una expansión interna por incorporación de nuevas tierras. Esta aparente estabilidad no fue tal si se indaga en escala departamental, donde los indicadores adquieren valores y signos diferentes.

La pérdida de explotaciones menores es una medida de concentración hacia estratos superiores; dada la distribución marcadamente asimétrica de los tamaños, este fenómeno se refleja más en el desplazamiento de la mediana. Asimismo –y a diferencia de las distribuciones de ingreso donde los individuos persisten– la caída de los grupos menores reduce los valores del Índice de Gini. A nivel provincial se perdió el 39 % de las explotaciones menores a 25 ha, con marcadas diferencias territoriales, pero en ningún caso se observó un crecimiento de estos estratos.

En la Tabla 4.3 se observa un crecimiento gradual de la desigualdad estructural, con un crecimiento a nivel provincial del 2 %. Este valor es el resultado de un promedio de casos con distinto signo. Los valores de concentración (HH) son bajos, explicados por la alta frecuencia de explotaciones menores, sin embargo, los cambios ocurridos generaron un aumento de la concentración del 240 %. Este indicador se caracteriza por su sensibilidad a elementos de mayor peso relativo (Hall y Tideman, 1967) y es menos sensible a la desaparición de pequeñas explotaciones; a diferencia del índice de Gini, el Índice HH puede crecer si estos estratos se reducen.

Departamento Maipú

El departamento Maipú consta de dos sectores diferenciados e independientes, uno periurbano, de pequeña escala y el sur del Río Mendoza con mayores dimensiones, lo cual complica el análisis por solaparse procesos de abandono y avance urbano con otros de expansión. Es el principal departamento del Oasis Norte, con un importante número de explotaciones (14 % del total provincial) que ocupan el 10 % de la superficie cultivada. Se observa un marcado proceso expansivo de las fincas mayores: se incrementaron en un 47 % (72 EAP) asociado a un crecimiento del 52 % de la superfi-

cie. La superficie media creció un 63 %. Los estratos menores, muy numerosos, son menos recesivos, persistiendo el 63 %. Sin embargo, en términos absolutos este departamento perdió en estos veinte años casi 1400 unidades productivas menores, desplazando la media un 50 %. Estos valores reflejan un gran crecimiento de la desigualdad estructural.

Departamento Guaymallén

En el departamento Guaymallén se observa el proceso expansivo de las fincas mayores en un entorno general recesivo. Su número se presenta estable y su superficie creció un 254 % (ocupando 48 % del área). Guaymallén ha reducido a la mitad el número de explotaciones menores en estos 20 años y el Índice de Gini se incrementó de 45 % a 60 %.

Departamento	EAP			Hectáreas implantadas		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Total provincia	27.916	23.167	18.004	289.417	269.125	269.068
Capital		1			2	
General Alvear	2.639	1.966	1.430	17.462	16.533	14.789
Godoy Cruz	59		1	126		1
Guaymallén	1.777	1.287	898	6.174	4.563	5.268
Junín	1.550	1.387	1.261	14.698	13.926	14.201
La Paz	155	89	63	911	703	364
Las Heras	695	408	289	4.385	4.163	3.522
Lavalle	1.482	1.324	1.109	20.538	20.699	20.053
Luján	1.084	1.029	722	16.641	15.584	18.863
Maipú	3.834	2.925	2.526	24.640	24.106	26.390
Malargüe	222	68	70	2.748	2.656	1.715
Rivadavia	1.668	1.474	1.180	21.379	19.058	19.223
San Carlos	1.142	1.265	738	16.099	17.125	14.747
San Martín	3.243	2.779	2.403	39.678	35.955	37.096
San Rafael	5.796	5.175	3.675	55.513	49.988	48.064
Santa Rosa	906	633	505	14.854	12.626	12.545
Tunuyán	817	616	522	17.278	14.829	16.155
Tupungato	847	741	562	16.294	16.610	16.155

Tabla 4.1: provincia de Mendoza. Evolución intercensal de las explotaciones agropecuarias productivas bajo riego y de la superficie implantada según departamento.

Fuente: elaboración propia de CNA1988, 2002 y 2008.



Departamento	Superficie implantada media (ha)			Superficie implantada mediana (ha)		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Total provincia	10	12	15	3.0	3.1	5.0
Capital		2				
General Alvear	7	8	10	3.0	3.0	5.0
Godoy Cruz	2		1	0.6		1.0
Guaymallén	3	4	6	1.5	1.1	2.0
Junín	9	10	11	4.0	3.9	5.0
La Paz	6	8	6	0.4	1.4	3.0
Las Heras	6	10	12	1.9	2.5	4.0
Lavalle	14	16	18	4.0	6.0	7.5
Luján	15	15	24	5.8	5.5	11.0
Maipú	6	8	10	2.0	2.3	3.0
Malargüe	12	39	24	2.0	3.8	2.0
Rivadavia	13	13	16	4.0	4.5	6.5
San Carlos	14	14	20	4.0	4.0	8.0
San Martín	12	13	15	4.5	4.6	7.0
San Rafael	10	10	13	3.0	2.4	4.5
Santa Rosa	16	20	25	5.0	5.5	9
Tunuyán	21	24	31	5.0	6.7	1
Tupungato	19	22	29	7.0	9.0	10

Tabla 4.2: provincia de Mendoza. Evolución intercensal de la superficie media y mediana implantada de las explotaciones agropecuarias productivas bajo riego según departamento. Fuente: elaboración propia de CNA1988, 2002 y 2008.

Departamento	Índice de Gini			Índice de Herfindhal Hirschmann		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Total provincia	64 %	64 %	66 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %
General Alvear	51 %	52 %	56 %	0,1 %	0,2 %	0,5 %
Guaymallén	45 %	48 %	60 %	0,2 %	0,4 %	1,8 %
Junín	60 %	59 %	59 %	0,3 %	0,3 %	0,4 %
La Paz	66 %	66 %	48 %	3,4 %	5,0 %	6,0 %
Las Heras	60 %	62 %	66 %	0,8 %	1,9 %	2,0 %

Departamento	Índice de Gini			Índice de Herfindhal Hirschmann		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Lavalle	62 %	63 %	63 %	0,5 %	0,6 %	0,7 %
Luján	61 %	61 %	62 %	0,6 %	0,4 %	0,6 %
Maipú	60 %	64 %	68 %	0,2 %	0,4 %	0,3 %
Malargüe	79 %	79 %	70 %	7,4 %	18,5 %	16,7 %
Rivadavia	67 %	63 %	63 %	0,4 %	0,3 %	0,4 %
San Carlos	63 %	63 %	63 %	0,5 %	0,5 %	0,7 %
San Martín	63 %	60 %	60 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %
San Rafael	60 %	66 %	67 %	0,1 %	0,7 %	1,0 %
Santa Rosa	65 %	65 %	62 %	0,7 %	0,9 %	2,4 %
Tunuyán	64 %	62 %	65 %	0,7 %	0,7 %	1,1 %
Tupungato	65 %	59 %	66 %	1,2 %	2,5 %	1,5 %

Tabla 4.3: provincia de Mendoza. Evolución intercensal del Índice de Gini de la superficie implantada y del Índice de Herfindhal Hirschmann de las explotaciones agropecuarias productivas bajo riego según departamento.

Fuente: elaboración propia de CNA1988, 2002 y 2008.

Departamento	EAP			Hectáreas implantadas		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Total provincia	2.338	2.268	2.331	148.463	147.494	166.011
General Alvear	96	103	94	4.614	5.438	6.027
Guaymallén	30	30	29	871	987	2.210
Junín	122	125	121	6.650	6.623	6.944
La Paz	12	7	1	462	333	70
Las Heras	36	38	30	1.633	2.094	2.016
Lavalle	166	182	178	11.158	12.329	12.832
Luján	151	167	199	9.552	9.431	14.042
Maipú	153	196	225	10.338	11.940	15.664
Malargüe	11	15	27	2.025	2.398	1.351
Rivadavia	172	174	189	12.574	10.538	12.085
San Carlos	155	153	142	9.623	9.918	10.118
San Martín	360	340	363	21.277	18.933	21.614
San Rafael	138	126	106	9.469	8.818	7.935



Departamento	EAP			Hectáreas implantadas		
	1988	2002	2008	1988	2002	2008
Santa Rosa	138	126	106	9.469	8.818	7.935
Tunuyán	179	157	158	12.276	10.894	13.017
Tupungato	149	168	151	10.906	11.772	12.574

Tabla 4.4: provincia de Mendoza. Evolución intercensal de la frecuencia y extensión de las explotaciones agropecuarias productivas mayores a 25 ha implantadas bajo riego según departamento.

Fuente: elaboración propia de CNA1988, 2002 y 2008.

Departamento Las Heras

Las Heras presenta una reducción neta del número de mayores, aunque la superficie media se duplicó por expansión. Estas unidades se localizan fundamentalmente en el Valle de Uspallata. Constituye un caso típico de extinción de explotaciones menores, atribuible a la competencia por el uso de la tierra del sector urbano, imbricado en este territorio. El 61 % de estas unidades (400) no existen más.

Departamento Lavalle

Con un moderado proceso expansivo de las fincas mayores Lavalle ha logrado conservar el 71 % de los establecimientos de los estratos menores, reflejado en menores cambios en la media y en la desigualdad.

Departamento Luján de Cuyo

Aparece como un caso similar a Maipú, donde el proceso expansivo de las fincas mayores es evidente. La media implantada pasó de 15 ha a 24 ha por EAP. Las fincas menores poseen menos presencia y la retracción fue relevante, la superficie mediana pasó de 5,8 ha a 11 ha.

Departamento San Martín

El 15 % del total provincial de mayores se ubica en el departamento San Martín, manifestando un leve dinamismo, pero sin incidencia sobre los valores medios de estos estratos. Presenta una importante persistencia de estratos menores, semejante a Lavalle. Estos fenómenos se ven reflejados en la reducción del índice de desigualdad y un crecimiento de la concentración y de los valores medios y medianos.

Departamento Rivadavia

Incrementó su porcentaje de explotaciones mayores, pero la superficie implantada es menor a las registradas en 1988, alentando la hipótesis de fraccionamiento de este estrato. Los menores son menos recesivos con una persistencia del 66 %. Estos procesos generan una reducción de la desigualdad y la estabilidad del estado base de concentración.

Departamento Junín

Las unidades mayores se reducen, persistiendo el 84 %, mientras que la pérdida de menores es menos regresiva que el promedio provincial; Junín es el caso más estable en el espectro provincial y esta situación se ve reflejada en la casi nula variación de los indicadores de desigualdad y concentración.

Departamento Santa Rosa

Inmerso en un entorno recesivo general, se redujo la participación de estratos Mayores; presenta un panorama general semejante a La Paz con tendencia negativa de la desigualdad. El Índice HH supera la media provincial, explicado a partir de valores iniciales muy bajos, resultado de un agroecosistema minifundista.

Departamento La Paz

También perdió explotaciones mayores reflejado en la reducción de la superficie media, además de haber reducido también buena parte de los estratos menores (57 %). En este departamento es en el que el desplazamiento de la mediana ha sido máximo a nivel provincial (de 0,4 ha a 3 ha). Presenta un panorama recesivo general y el Índice de Gini se redujo de 66 % a 48 %.

Departamento San Carlos

Al igual que en Tunuyán, se observa una reducción de la frecuencia de unidades mayores, las cuales fueron y son importantes. Presenta, al igual que Tupungato, una trayectoria muy recesiva para todas las unidades menores; este proceso aumentó la superficie mediana al doble. El crecimiento leve pero sostenido de las mayores evidencia concentración ascendente, con un punto de partida (0,47 %) relativamente bajo.

Departamento Tunuyán

Constituye otro de los casos donde el número inicial de explotaciones mayores fue importante. Se observa una reducción de estas, no así de la superficie implantada (concentración en mayores). Perdió el 43 % de las unidades menores en 20 años y el 38 % de su superficie, aumentando la mediana de 5 ha a 11 ha. El leve crecimiento del Índice de Gini, por el incremento de la superficie, es el resultado de estos procesos.

Departamento Tupungato

Todas las menores son muy regresivas. De esta forma la superficie media creció un 49 %. Esta pérdida se manifestó en un crecimiento menos dinámico de la desigualdad, si se lo compara con la media provincial.

Departamento San Rafael

Dentro de un entorno recesivo general se observa un notable crecimiento de la desigualdad estructural explicada por la reducción del número de mayores con crecimiento de la superficie. El HH creció diez veces, explicado a partir de valores muy bajos, originados por datos de una estructura minifundista, grupo que se contrajo significativamente generando un crecimiento muy dinámico del indicador.



Departamento General Alvear

A semejanza del anterior, los procesos regresivos afectaron a todas las frecuencias de estratos, sin embargo, la superficie implantada de las mayores creció un 31 %. Ha perdido el 47 % de las unidades menores y la mediana aumentó de 3 ha a 5 ha. La ampliación de las unidades mayores y la alta frecuencia de las menores explican la trayectoria del Índice de Gini.

Departamento Malargüe

El Departamento Malargüe constituye el caso extremo de crecimiento de la superficie media y un caso particular por tratarse de un oasis reducido con características agroecológicas diferentes del resto. Casi triplicó la frecuencia de las unidades mayores. Es el departamento que redujo más su población relativa de emprendimientos inferiores a 25 ha y solo persiste el 20 % de las presentes veinte años antes. Este fenómeno se verifica en la reducción del Índice de Gini y en el crecimiento del Índice de Concentración, ya muy elevado en el año base.

Conclusiones respecto a la concentración en los oasis

No existe una trayectoria generalizada, pero pueden observarse comportamientos comunes: reducción del número de explotaciones, la tasa de supervivencia es una función directa del tamaño, los procesos son más o menos severos según la zona y no existen casos “notables” de gran crecimiento de superficie, sino un lento proceso de agrandamiento paulatino. Fundamentalmente, los procesos de expansión se enmascaran en los índices sintéticos con los de abandono de unidades menores de superficie, que operan en sentido inverso. En zonas bajo riego se observan dos procesos opuestos reflejados en los indicadores: (1) la desaparición de pequeñas explotaciones, fenómeno generalizado en todos los departamentos, pero particularmente agudo en aquellos próximos al Área Metropolitana y (2) una expansión moderada de las unidades Mayores con variaciones importantes de magnitud y signo según departamentos, ocupando preferentemente áreas de frontera agropecuaria (Thiesenhusen y Melmed-Sanjak, 1990) donde existen terrenos que se adaptan a esta escala. Algunas políticas públicas fomentaron estos procesos, como las leyes de promoción de inversiones, tales como los diferimientos impositivos. La inversión externa, tanto nacional como transnacional, se manifiesta fundamentalmente en los procesos de transformación agroindustrial y trasladando la concentración al sector primario asociado.

El uso de distintos indicadores permitió evaluar el proceso en sus distintos matices intentando abordar la complejidad de las distribuciones y su dinamismo. Esto es útil para la formulación de políticas públicas específicamente orientadas hacia la planificación territorial. De los resultados presentados se deduce la importancia de evitar realizar generalizaciones simplificadoras y examinar detenidamente las particularidades locales. En ulteriores evaluaciones se puede abrir el estudio hacia la evolución de los sistemas productivos, como así también mejorar la resolución espacial a escala de distritos o zonas particulares. Si bien este análisis, por ser de corte netamente cuantitativo, no aspira a desentrañar la lógica de los procesos que lo desencadenan, es el primer paso para un análisis más profundo que alcance valor explicativo.

Si bien este es el fenómeno más visible en los oasis, no constituye el único factor explicativo de los procesos de concentración, que involucran otros procesos y lógicas a desentrañar. Nuevos en este sentido es necesario el planteo de nuevos interrogantes, tales como la productividad diferencial de cada estrato, vinculado a las relaciones factor-factor, como ya se anticipó el uso de la tierra y de los sistemas productivos, como su contribución al desarrollo agropecuario.

Bibliografía

- AZPIAZU, D.; BASUALDO, E. (2001). El complejo vitivinícola argentino en los noventa: potencialidades y restricciones. Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina.
- BARSKY, O.; GELMAN, J. (2005). Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX. Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori.
- BELLÙ, L.G.; LIBERATI, P. (2006). Inequality Analysis The Gini Index. FAO. Roma.
- BOCCO, A. (2003). Reestructuración vitivinícola, integración agro-industrial y nuevas relaciones entre las bodegas y los productores de uvas finas. III Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios. Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- CALKINS, S. (1983). The New Merger Guidelines and the Herfindahl-Hirschman Index. *California Law Review* 71 (402): 402-429.
- ECHENIQUE, J. (2012). El caso de Chile. En: SOTO BAQUERO, F.; GÓMEZ, S. Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extrajerización. FAO: 104 p. Roma.
- ENCICLOPEDIA VITIVINÍCOLA VINO VIVO (2005) Mendoza: Rómulo Caba.
- FAO. (1997). Report on the 1990 World Census of Agriculture - International comparison and primary results by country (1986-1995). Statistical Development Series 9. FAO, Roma.
- HALL, M.; TIDEMAN, N. (1967). Measures of Concentration. *Journal of the American Statistical Association* 62 (317): 162-168.
- HAYAMI, Y.; KAWAGOE, T. (1989). Farm mechanization, scale economies and Polarization. The Japanese Experience. *Journal of Development Economics* 31: 221-239.
- HIGGINS, L.M.; LLANOS, E. (2015). A healthy indulgence? Wine consumers and the health benefits of wine. *Wine Economics and Policy* 4: 3-11.
- KISLEV, Y.; PETERSON, W. (1982). Prices, technology and farm size. *Journal of Political Economy* 90: 578-595.
- MICHIELI, C.T. (1994). Antigua Historia de Cuyo. Ansilta Editora. San Juan.
- MURMIS, M.; MURMIS, M.R. (2012). El caso de Argentina. En: SOTO BAQUERO, F.; GÓMEZ, S. Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extrajerización. FAO: 15-58. Roma.
- QUAN, N.T.; KOO, A.Y.C. (1985). Concentration of Land Holdings an Empirical Exploration of Kuznets' Conjecture. *Journal of Development Economics* 18: 101-117.
- RICHARD JORBA, R. A. (1998). Poder, Economía y Espacio en Mendoza 1850-1900. Del comercio ganadero a la agroindustria vitivinícola. Facultad de Filosofía y Letras Universidad Nacional de Cuyo Mendoza. Mendoza.
- SOTO BAQUERO, F.; GÓMEZ, S. (2012). Introducción. Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extrajerización. FAO: 15-58. Roma.
- THIESENHUSEN, W.; MELMED-SANJAK, J. (1990). Brazil's Agrarian Structure: Changes from 1970 through 1980. *World Development* 18(3): 393-415.
- VELASCO, M.; OSTUNI, J.; FURLANI DE CIVIT, M.E. (1966). Estudio de geografía agraria de Carrizal y Ugarteche. *Boletín de Estudios Geográficos* 50(XIII).
- WILKINSON, J.; REYDON, B.; DI SABBATO, A. (2012). El caso de Brasil. En: SOTO BAQUERO, F.; GÓMEZ, S. Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extrajerización. FAO: 104. Roma.

5

Sistema de información territorial de Santiago del Estero - Nodo Frías: un antecedente para el desarrollo de un observatorio de prácticas territoriales

Juana M. López, Marcelo C. Contreras y Gabriela A. Barraza

Introducción

La Estación Experimental Agropecuaria (EEA) Santiago del Estero del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), como una de las principales instituciones abocadas al desarrollo rural en la provincia, ha adoptado el enfoque de desarrollo territorial en sus estrategias de intervención. Dicho enfoque toma como unidad de intervención el territorio. Este se considera como una construcción social producto de las interrelaciones y decisiones de los actores locales en torno a un proyecto de desarrollo concertado entre todos ellos. Esto define a los territorios como sistemas complejos y dinámicos donde se entrelazan múltiples dimensiones: cultural, económica, político-institucional, social y ambiental (Figura 5.1). Como sistema complejo requiere de un abordaje interdisciplinario que integre todos los aspectos que definen un territorio.

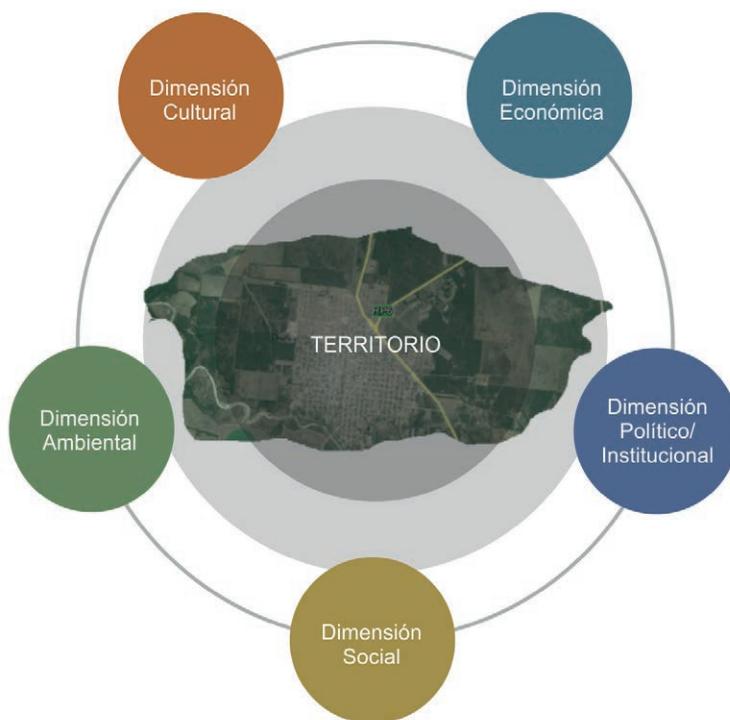


Figura 5.1: multidimensionalidad de los territorios.

Fuente: elaboración propia a partir de ECADERT, 2014.

Para intervenir en el territorio es necesario que los diferentes aspectos o dimensiones, con el fin de que se consideren las interacciones y sinergias territoriales (Zoido, 2007; Cavuoto, 2009).



A nivel local las Agencias de Extensión Rural (AER) y Unidades de Extensión (UE) de la EEA Santiago del Estero necesitan un sistema de información que se actualice de manera dinámica para dar una respuesta oportuna a los actores de su territorio y les permita planificar sus acciones de manera coordinada.

Para abordar estas demandas se planteó el desarrollo de un Sistema de Información Territorial (SIT) como un producto de la vinculación programática del INTA entre: “SIT para la toma de decisiones a nivel local y nacional” del Programa Nacional del Recursos Naturales, Gestión Ambiental y Ecorregiones del INTA, bases de datos geoespaciales (GeoINTA) y los Proyectos Regionales con enfoque Territorial (PReT) Oeste y Centro.

Se destaca como antecedente del SIT el Sistema de Información Geográfica de Santiago del Estero (SigSE) impulsado, desarrollado y coordinado por Cristina Angueira (1993-2008). El SigSE se realizó con la finalidad de generar cartografía digital de suelos, agua y clima, además de recopilar y sistematizar la información geográfica existente a nivel provincial en diferentes soportes y formatos, y fundamentalmente propiciar el uso de estas herramientas en la toma de decisiones (Angueira et al., 2003, 2007).

El SIT Santiago del Estero adoptó como definición la propuesta del Foro Virtual sobre Sistemas de Información Territorial (2012): “Un SIT puede definirse como un proyecto compartido basado en los intereses de los actores locales, que cuenta con un conjunto de procedimientos diseñados para capturar, almacenar, sistematizar, analizar, representar y difundir información sobre un determinado territorio, usando para una parte significativa de esta información la tecnología de los SIG, y que tiene por objeto mejorar la competitividad territorial. Se caracteriza por aspirar a construir una imagen integral del territorio para el que se ha diseñado, así como por incorporar aquellos elementos relevantes para su desarrollo”.

Los objetivos del SIT Santiago del Estero son: a) integrar y sistematizar la información socioeconómica, ambiental y productiva de los territorios; b) apoyar la toma de decisiones para la gestión adecuada de los recursos del territorio; c) favorecer la articulación intra- e interinstitucional; d) promover la capacitación de los actores del territorio; e) fortalecer la identidad de un territorio determinado mediante la visualización compartida de información sobre un ámbito geográfico; f) difundir información a toda la comunidad.

El SIT está pensado como una estructura dinámica que funcione en red, constituido por nodos independientes e interconectados entre sí que se denominan nodos territoriales (NT). Los NT se corresponden a las áreas geográficas de influencia de las distintas unidades del INTA: AERs y UEs (Figura 5.2). Los técnicos especializados en sistema de información dependiente del grupo de Recursos Naturales (nodo Santiago del Estero) tienen la función de facilitar el proceso de construcción de los NT, capacitar en el uso de las herramientas necesarias para el funcionamiento del SIT, investigar sobre diversos procesos que movilizan una determinada dinámica territorial, comunicar la información generada y monitorear el funcionamiento general del SIT.

La propuesta metodológica de construcción del SIT es que los NT se desarrollen bajo un enfoque participativo, en el que intervengan las unidades de INTA y los actores locales (públicos y privados) con los que se articula y trabaja en los territorios.

Los NT son independientes e interconectados entre sí. Son independientes porque hacia el interior de cada uno de ellos se decide “qué”, “para qué” y “para quién” es la información generada. Están interconectados ya que forman parte de un sistema en red, a través del cual circulan datos, información, experiencias de trabajo y otros intangibles que configuran el proceso de construcción participativo.

El objetivo del presente artículo es analizar el proceso de construcción del nodo territorial “Frías” del SIT Santiago del Estero como herramienta para la toma de decisiones en un proceso participativo de desarrollo territorial, e identificar los elementos que contribuyan a la construcción de un Observatorio de Prácticas Territoriales (OPT).

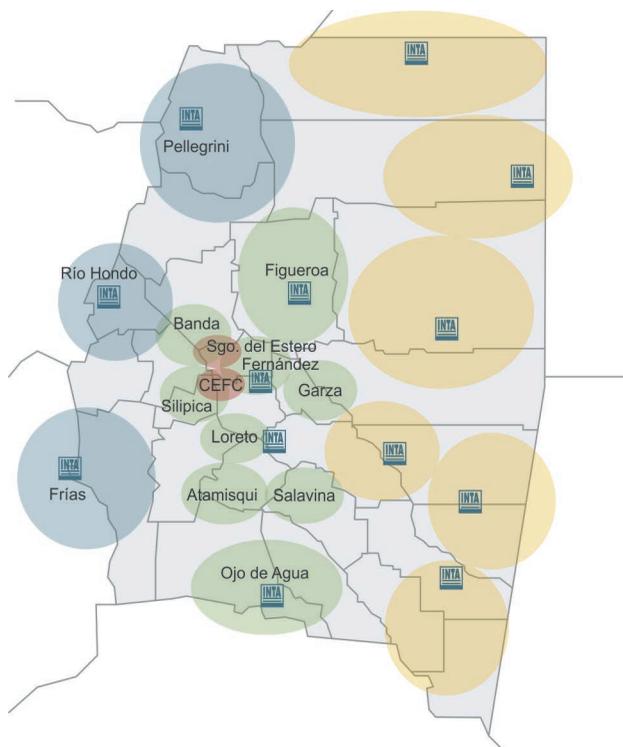


Figura 5.2: ubicación de los Nodos Territoriales de la Estación Experimental Santiago del Estero.
Fuente: elaboración propia.

Área de estudio (información del PReT Oeste)

La zona de intervención del NT Frías está comprendida entre los paralelos 28° y 28° 45' de latitud sur y los meridianos 65° 05' y 66° 70' de longitud oeste. Abarca el área geográfica de influencia de la AER Frías, que corresponde a los departamentos Choya y Guasayán; las acciones de la AER también comprenden parte del norte del departamento La Paz y una parte del este del departamento El Alto de la provincia de Catamarca. La superficie total incluida es aproximadamente 10.000 km², con una población de 42.300 habitantes (Figura 5.3).



Figura 5.3: área geográfica de influencia de la AER Frías.
Fuente: elaboración propia.

El área geográfica de intervención de la AER Frías pertenece a la región natural Chaco semiárido, caracterizada por la variabilidad y amplitud de sus rangos de temperatura y precipitaciones (PMA 300-450 mm; TM 18 °C). Se caracteriza por la presencia de sistemas productivos mixtos de secano, la principal actividad agropecuaria es la ganadería, aunque además hay ganadería bovina y caprina, y en segundo lugar de importancia la ovina y porcina.

La mejora en el manejo del pastizal, la incorporación de mejoras en las prácticas de manejo del rodeo, la incorporación de pasturas megatérmicas y las políticas gubernamentales de apoyo al sector fueron algunas de las causas del aumento de la producción ganadera bovina en esta área.



La agricultura es una actividad marginal en la zona, a pesar de ello en los últimos años hubo un incremento de la superficie sembrada con soja, poroto y maíz. Esta zona, al igual que el resto de la provincia, tuvo cambios sustanciales en el uso del suelo, en algunos casos sin una adecuada planificación, que han sido parte de las dinámicas del territorio. En el período 2000-2011, en los departamentos Choya y Guasayan, se habilitaron para uso agropecuario 92.478 ha.

Fases y etapas para la construcción del nodo Frías

Para la construcción del SIT-nodo Frías se utilizó la metodología esquematizada en la Figura 5.4 (Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo, 2011). Las fases y etapas del proceso no son estrictamente secuenciales, sino que se van realizando y adaptando de acuerdo a las necesidades y particularidades de cada caso. Por ejemplo, las fases 3 y 4 son transversales a las distintas etapas.

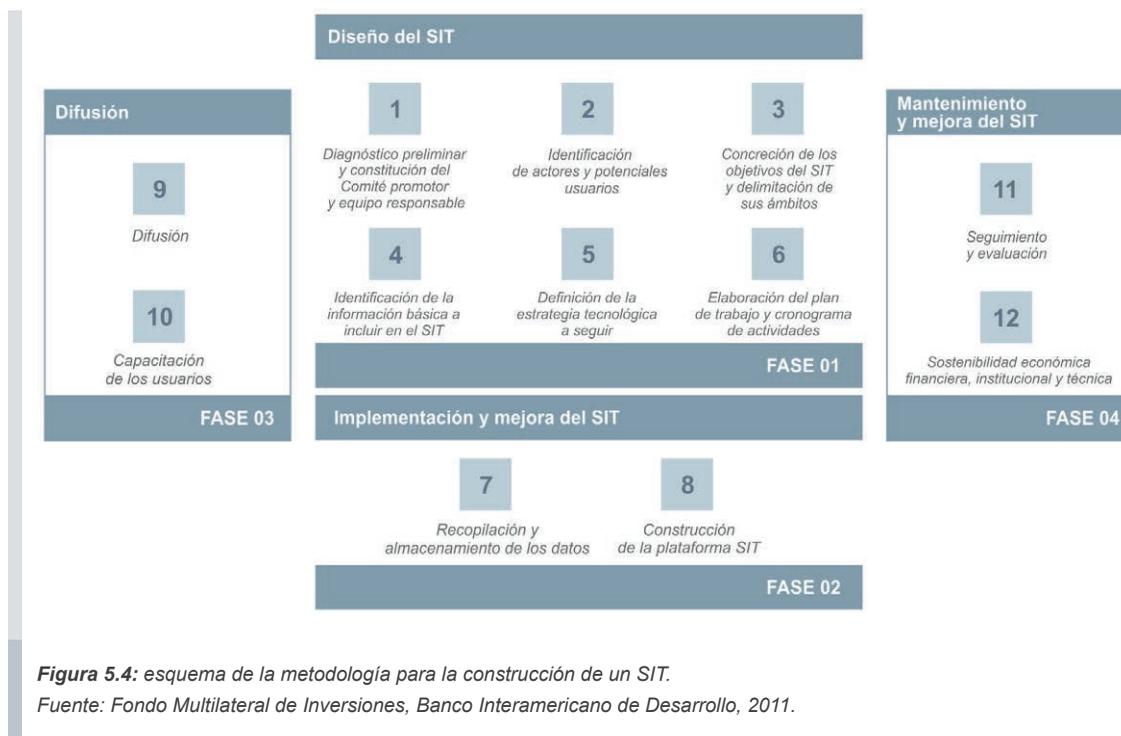


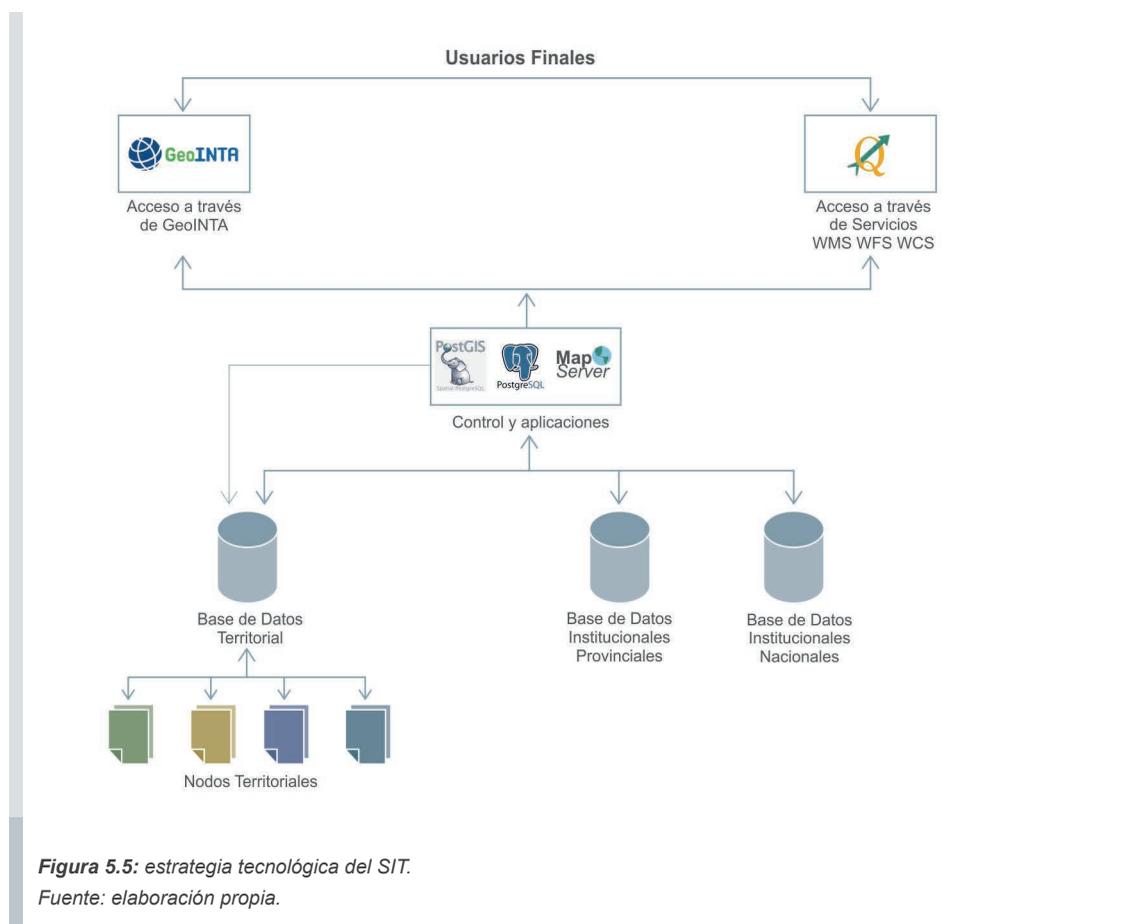
Figura 5.4: esquema de la metodología para la construcción de un SIT.

Fuente: Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.

Fase 1. Diseño del SIT

En esta fase se llevó a cabo la internalización de la propuesta en los diferentes ámbitos de gestión de la institución: Equipo de Gestión de la EEA Santiago del Estero, grupos técnicos y Consejo Local Asesor de la EEA.

De manera simultánea, el personal técnico especializado en SIG e Informática puso en funcionamiento la estrategia tecnológica del SIT, que incluyó la instalación de servidores de aplicaciones, sistemas de gestión de bases de datos y servidores de mapas. Este trabajo se articuló con GeoINTA, integrando de esta manera a la EEA Santiago del Estero como un nodo de la red nacional. Para poner en funcionamiento el SIT se decidió utilizar software libre que permita la adopción de estándares y normas internacionales de intercambio de información, con accesibilidad para cualquier usuario, independientemente del software que use, y pueda combinarse con otras fuentes de información geográfica estandarizada (instituciones provinciales y nacionales) a través de servicios de mapas en la web: WMS (Web Map Service), WFS (Web Feature Service), WCS (Web Coverage Service) (Figura 5.5).



Para poner en funcionamiento el nodo Frías, se fomentó a través de la Agencia de Extensión Rural (AER) la participación de los actores claves del territorio para involucrarlos tanto en el proceso de elaboración del SIT como en su uso, realizando jornadas de demostración y capacitación sobre la utilización de la información geográfica.

En estas instancias se realizó una caracterización del territorio para identificar y priorizar necesidades de información, se definieron los roles de los participantes y se acordó un cronograma de actividades.

Fase 2. Implementación y mejora del SIT

Los SIT son sistemas dinámicos y requieren de recurso humano abocado a su desarrollo. Uno de los pasos más importantes de este proceso fue la conformación del grupo de trabajo y la definición de sus responsabilidades: dos personas para la coordinación general, un referente a nivel de PReT cuya función es la de recopilar y almacenar los datos relevados por cada uno de los nodos y técnicos encargados de relevar los datos del territorio.

El proceso de implementación del SIT se basa en el desarrollo iterativo e incremental. El sistema crece a lo largo del tiempo, iteración tras iteración. Cada una de las iteraciones incluye sus propias actividades de análisis, diseño e implementación. De este modo, los usuarios finales tienen la oportunidad de ver rápidamente la evolución del SIT y su utilidad para gestionar las actividades en el territorio.

La implementación se lleva a cabo en tres etapas: a) importación de datos existentes, generados en el marco de otros proyectos con base en los datos territoriales (SIT); b) solicitud a otras instituciones de datos priorizados por los actores locales y c) relevamiento de datos del territorio.



La implementación gradual permite alimentar un repositorio de datos centralizado, accesible por cualquier usuario a través de GeoINTA o mediante los servicios WMS y WFS utilizando software libre de escritorio.

La base de datos incluye la captura e integración de datos procedentes de diversas fuentes y con diferentes formatos, escalas y fechas de actualización. Por esta razón se incluyen los metadatos (datos acerca de los datos): organismo generador, extensión, representación espacial (imagen, línea, punto, polígono, etc.), contenido, calidad, fecha de realización, frecuencia de actualización, entre otros.

Los elementos geográficos que se incorporaron a la base de datos territorial y que corresponden al territorio del NT Frías son: área de influencia de la AER, actores territoriales vinculados al trabajo territorial, red de radios bases comunitarias, sistemas productivos de la agricultura familiar, sistemas productivos caprinos, desmontes correspondientes al período 1966-2013 y superficie de cultivos extensivos en el período 2008-2011. La base de datos del SIT cuenta además con información de límites políticos administrativos, infraestructura ferroviaria, población, clima, suelos, agua superficial y subterránea entre otros a escala provincial.

Fase 3. Difusión

Se realizaron múltiples actividades de difusión y sensibilización con el objetivo de dar a conocer la herramienta y obtener retroalimentación de los actores implicados y potenciales usuarios para conocer si los productos alcanzados satisfacen las necesidades y demandas planteadas en la etapa de diseño. Algunas de las actividades de difusión fueron presentaciones orales, pósteres en congresos y exposiciones, folletería, desarrollo de página web y visor de mapas de GeoINTA.

En esta fase también se llevó a cabo la capacitación de los participantes y usuarios del SIT de acuerdo a los roles que cumplen durante el proceso de desarrollo. Estas capacitaciones incluyeron acceso a página web, visores de mapas, uso de software libre de SIG, ediciones en Google Earth, acceso a servicios WMS y WFS y relevamiento de datos con GPS.

Fase 4. Mantenimiento y mejora del SIT

Todo SIT debe considerarse como un proyecto sujeto a adaptaciones y mejora continua. Se definieron parcialmente indicadores de tareas y resultados alcanzados, tales como número de talleres llevados a cabo, número de actores contactados, número de actuaciones de sensibilización y número de elementos geográficos incorporados. Queda pendiente crear instrumentos para recoger indicadores de uso de la herramienta tales como número de visitas a la página web, número de peticiones de información realizadas, número de elementos de información consultados.

El SIT cuenta con recursos humanos y tecnológicos de INTA. La sostenibilidad financiera se verá fortalecida con un mayor involucramiento de otras instituciones públicas y privadas que actúan en el territorio. En lo que se refiere a la sostenibilidad técnica es necesario actualizar y mantener el hardware y el software, revisar los procedimientos de trabajo y actualizar la información. Para ello se plantea la incorporación de nuevos miembros a la comunidad de usuarios que se encarguen de actualizar su propia información y accedan al resto de la información como usuarios del sistema. Este proceso se puede ver favorecido por las redes sociales, el trabajo en red y foros entre otros espacios que propician la participación de los usuarios.

Hacia la construcción de un observatorio de práctica territorial (OPT)

En nuestro país existe una diversidad de observatorios, de acuerdo a los objetivos planteados y metodologías para su construcción y puesta en marcha. Como ejemplo se puede citar el Observatorio Agrometeorológico de INTA Castelar, el observatorio de Tierras, Recursos Naturales y Medio Ambiente de la REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentina) o el Observatorio en Economía de los Recursos Naturales de la Patagonia Sur de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bos-

co, entre otros. Los observatorios brindan información sobre un tema de interés para determinados actores (ej. información agrometeorológica) o información para abordar una determinada problemática como pueden ser los conflictos ambientales (ej. acceso a la tierra, desmonte, deforestación, etc.).

Desde el Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios de INTA, se propone como estrategia la implementación de un observatorio de prácticas territoriales (OPT). El OPT es “un dispositivo estratégico para la comprensión de las complejidades y transformaciones territoriales y el diseño de estrategias, políticas públicas y de planificación”. El OPT implica un proceso participativo que incluye a los sujetos sociales y pone en juego las capacidades locales para el análisis de la información relevante del territorio (Figura 5.6) (Vitale et al., 2015).

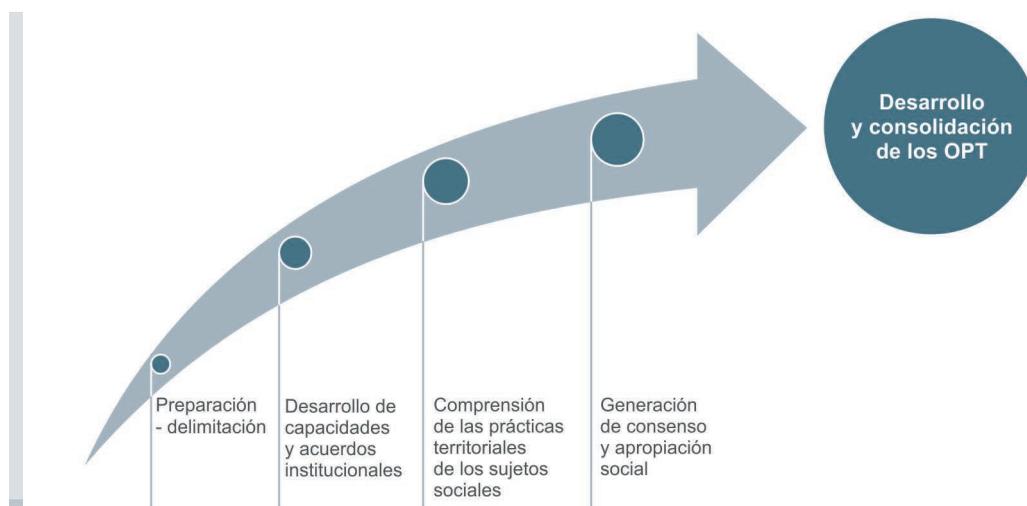


Figura 5.6: proceso para el desarrollo y consolidación de los OPT.

Fuente: Vitale et al. (2015).

Se considera al SIT como un producto previo del OPT, que tiene como objetivo no solo compartir datos, sino brindar información que conduzca a acciones para el desarrollo territorial. Durante el proceso de construcción del SIT-NT de Frías, en el marco de la implementación del PReT Oeste, se dieron algunos pasos que son concordantes con el proceso de desarrollo de un OPT.

Los puntos de encuentros entre el desarrollo del SIT y un futuro OPT están dados por:

- Identificación y delimitación de un territorio: aspectos sociales, ambientales y productivos. Actores territoriales, vínculos con INTA y espacios de diálogos interinstitucional.
- Problematicación de las problemáticas del territorio, a través de un proceso de construcción participativa, y abordaje de algunos de ellos mediante la implementación del PReT Oeste.
- Construcción del SIT, como producto del PReT, que brinda información para la gestión territorial.

Los puntos a fortalecer para la implementación de un OPT son:

- Priorizar participativamente con los actores del territorio el problema que se quiere abordar desde el OPT.
- Involucrar a los actores sociales implicados en el problema, identificando conflictos e intereses.
- Definir el objetivo del OPT en pos de responder a las necesidades del territorio y evaluar las transformaciones ocurridas.
- Puesta en funcionamiento del OPT: recursos, metodología de acción y evaluación, comité coordinador, etc.



Conclusiones

El SIT se constituye como un producto de la EEA Santiago del Estero, a partir de la demanda del territorio, como un instrumento que para sistematizar datos y generar información para acciones de desarrollo territorial. Este consta de datos e información generada a través del trabajo de un equipo técnico institucional, del SigSE y de información disponible en bases de datos de organismos públicos.

La construcción de un Sistema de Información Territorial es un paso importante previo para la implementación de un Observatorio de Práctica Territorial.

Si bien se han realizado acciones necesarias para la construcción de un OPT, es necesario fortalecer cuestiones vinculados a los aspectos metodológicos de diseño e implementación: fortalecimiento de la participación de los actores sociales, definición de objetivos, funcionamiento (recursos) y ciclo de vida.

Bibliografía

- ANGUEIRA, C.; PRIETO, D.; LÓPEZ, J. (2003). Sistema de Información Geográfica de Santiago del Estero versión 1.0. INTA. CD interactivo.
- ANGUEIRA, C.; PRIETO, D.; LÓPEZ, J.; BARRAZA, G. (2007). Sistema de Información Geográfica de Santiago del Estero versión 2.0. CD interactivo.
- CAVUOTO, N. L. (2009) Herramientas para planificar el desarrollo: un Sistema de Información Territorial con enfoque de cadena de valor. *Territorios*, 20(21), 175-205.
- VÉLEZ, S. (2011). Diseño e implementación de sistemas de información territorial (SIT) para iniciativas de desarrollo económico local: guía metodológica. Fondo Multilateral de Inversiones (Banco Interamericano de Desarrollo).
- VITALE, J.A.; ARANGUREN, C.I.; SAAVEDRA, M.; LEDESMA, S.E.; ZAIN EL DIN, E.; CITTADINI, E.D.; CITTADINI, R.A.; BENOIT, M. (2015). Observatorios de prácticas territoriales: una herramienta para contribuir al desarrollo sustentable de los territorios y el desempeño de los sistemas de producción. 5th International Symposium for Farming Systems Design, Montpellier, Francia.
- ZOIDO, F. (2007). Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política. En: FARINÓS, J.; ROMERO, J. Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo. Universitat de València. Valencia.

6

Observatorio de desarrollo y ordenamiento territorial de Mendoza

Lucas Muñoz

Introducción

El Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (ODOT) de Mendoza surge en el marco del Proyecto de Investigación y Desarrollo (PID/08 2009) “Ordenamiento Territorial para un Desarrollo Sustentable”.

El ODOT se considera un instrumento de gestión para el monitoreo en el tiempo de las variables e indicadores claves que conforman el sistema territorial de la provincia de Mendoza. Se considera una herramienta para que instituciones con incidencia en las políticas públicas territoriales, investigadores y sociedad civil puedan hacer un seguimiento de los procesos y transformaciones espaciales en distintas escalas.

El objetivo del ODOT es servir como un instrumento de investigación, gestión y divulgación a través de un diseño estructurado de un sistema de indicadores y su medición en el tiempo. Para ello aborda el estudio del sistema territorial y en función de este se elabora el sistema de indicadores territoriales. Dichos indicadores cumplen con la característica de ser espacializables y susceptibles de monitoreo en el tiempo. Contar con información completa, actualizada y estandarizada permite reducir el nivel de incertidumbre y facilita el proceso de ordenamiento territorial.

Marco teórico-conceptual

El Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (ODOT) se enmarca en el paradigma del Desarrollo Territorial, el Desarrollo Sustentable y la Seguridad Humana.

El desarrollo es un concepto polisémico cargado de relevancia que, de acuerdo al adjetivo que lo acompañe, adquiere significados distintos.

En el caso del desarrollo territorial, hace alusión al territorio como espacio geográfico, definido y delimitado por pautas institucionales, legales y el sentido de pertenencia de la comunidad, en donde se da la relación permanente entre los procesos sociales, económicos y ambientales, definición esta última contenida en la mencionada normativa.

“El desarrollo territorial implica la consideración integral de todos los componentes territoriales: medioambiente, población, actividades productivas, gobierno del territorio, etc., cuya articulación se da en distintas escalas, expresadas en estructuras territoriales diversas que definen el orden existente, el cual, a su vez, expresa la territorialidad del desarrollo. En este contexto, el desarrollo adquiere significados distintos en función de la diversidad sociogeográfica y de las expectativas de las comunidades o poblaciones que lo ocupan y usan” (Massiris Cabeza, 2011: 29-30).

La territorialidad del desarrollo hace más tangible las acciones referidas a la sustentabilidad ambiental y la seguridad humana y es por eso que en la Ley N° 8051/09 de la provincia de Mendoza se incorpora a la vez:

- el principio del desarrollo sostenible como aquel que propugna la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propia y,



- el principio de la seguridad humana, paradigma que sostiene la necesidad de lograr condiciones dignas de vida en un ambiente agradable, sano y seguro y pone énfasis en las personas, en la comunidad y en las contingencias naturales, sociales o económicas que amenazan su supervivencia y seguridad.

Es decir que el desarrollo territorial sostenible tiene como objetivo general mejorar las condiciones de vida de una sociedad buscando un equilibrio entre el crecimiento económico, la equidad social y la calidad ambiental.

La estrategia para lograrlo es el Ordenamiento Territorial como política, forma de planificación y gestión. Como política porque en su concepción es transversal a las políticas sectoriales y una forma de gestión que puede dar alternativas de solución a los problemas que plantea el libre juego de la oferta y la demanda en el territorio, coordinando y concertando acciones para orientar el desarrollo socio-productivo. Como forma de planificación, el cambio sustancial lo constituye la transición de una ordenación voluntarista, dirigida, centralizada desde el Estado hacia una ordenación coordinada, concertada, aun cuando el que lidere el proceso sea el Estado.

Metodología

El objeto de análisis y acción del observatorio es el territorio. Dada su complejidad y naturaleza, se aborda desde la metodología de sistemas complejos.

Un sistema complejo adaptativo (...) es un sistema en el cual los procesos que determinan su funcionamiento son el resultado de la confluencia de múltiples factores que interactúan de tal manera que el sistema no es descomponible. Por lo tanto ningún sistema complejo puede ser descrito por la simple adición de estudios independientes sobre cada uno de los componentes (García, 2006).

Las características principales de un sistema complejo adaptativo están dadas por la especificidad y heterogeneidad de sus elementos, los que son sometidos como totalidad a una permanente interacción con el medio circundante. Entre los elementos que componen el sistema, también pueden identificarse subsistemas que (...) suelen constituir “unidades” también complejas, que interactúan entre sí. Para la determinación de los subsistemas de un sistema, es de fundamental importancia definir las escalas temporales y espaciales que se están considerando (Ibíd.).

En el caso del sistema territorial “es una construcción social que representa el estilo de desarrollo de una sociedad; se forma mediante las actividades que la población práctica sobre el medio físico y de las interrelaciones entre ella a través de los canales de relación que proporcionan funcionalidad al sistema” (Gómez Orea, 2008).

A los fines de este proyecto, se considera al territorio como lo propone la Ley N° 8051 y se aborda su estudio y monitoreo a través de tres subsistemas: socioeconómico, físico natural y político institucional. El primero comprende los elementos y procesos naturales del territorio; el segundo a la población y sus actividades de producción y consumo, los asentamientos humanos y los canales a través de los que se relacionan y, por último, el institucional o marco legal regula y administra las reglas de funcionamiento.

Estructura del Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Mendoza

Un observatorio se lo concibe como un instrumento de investigación, gestión y divulgación que permite el diseño estructurado de un sistema de indicadores y su medición en el tiempo (De Vries, 2009).

Los indicadores deben agruparse según un criterio consistente, como una teoría o un conjunto de objetivos políticos y se evalúa su desarrollo a través de la medición repetida en el transcurso del tiempo (Ibíd., 2009).

Realizan abstracciones de la realidad a través de la elección de un conjunto de indicadores organizados e interrelacionados que funcionan como totalidad para la explicación de la realidad que



se desea abordar. El criterio con que estos se elijan determina el enfoque con que se analizarán y gestionarán. Bajo esta concepción debe estructurarse el sistema de indicadores, determinando qué indicadores deben estar vinculados y cómo.

Un informe de las Naciones Unidas (1975) discute los atributos y desafíos a los cuales debe enfrentarse un sistema de indicadores sociales, los cuales son aplicables a indicadores territoriales y entre éstos se destaca la posibilidad o no de relaciones entre ellos.

En el caso de un sistema de indicadores territoriales, este requiere información de diferentes clases y es necesario hacer enlaces tanto dentro como entre los tipos de información. Es decir, no solo es importante ver cada elemento individualmente y sus relaciones con los de su mismo tipo, sino también entre variables que no siempre responden al mismo tema.

Es importante aclarar que cualquier sistema de indicadores es totalmente dinámico ya que es un sistema abierto, en constante relación con el medio que lo circunda, por lo que siempre está sujeto a modificaciones, actualizaciones y ajustes.

“El término sistema designa a todo conjunto organizado que tiene propiedades, como totalidad, que no resultan aditivamente de las propiedades de los elementos constituyentes. La organización del sistema es el conjunto de las relaciones entre los elementos, incluyendo las relaciones entre relaciones” (García, 2006:181).

Finalmente, resulta relevante aclarar lo que se entiende por “indicador”. La CEPAL lo caracteriza como un instrumento construido a partir de un “conjunto de valores numéricos o de categorías ordinales o nominales que sintetiza aspectos importantes de un fenómeno con propósitos analíticos” (Cecchini, 2005). Los indicadores territoriales son instrumentos analíticos que tienen como finalidad mejorar el conocimiento de los distintos subsistemas que componen el sistema territorial. Para que los indicadores sean útiles y logren su finalidad deben cumplir algunas características deseables (SMART):

Específicos: deben tener objetivos claros y bien definidos para medir de manera directa, inequívoca y precisa los fenómenos y sus cambios.

Medibles: deben estar expresados en unidades y basar su cálculo en datos básicos disponibles, cuya obtención se puede repetir sin dificultad en el futuro. Un indicador territorial solo puede ser construido si sabemos cómo hacerlo y si existen los datos necesarios para su construcción. Esto significa que existen indicadores que idealmente nos gustaría tener, pero que no podemos construir en un momento dado.

Alcanzables: deben ser viable de realizar y no imposible de lograr.

Relevantes: deben contener características importantes para el resultado, es decir, estar alineados con los objetivos, ser útiles y dan respuestas pertinentes a interrogantes y preocupaciones fundamentales de los usuarios.

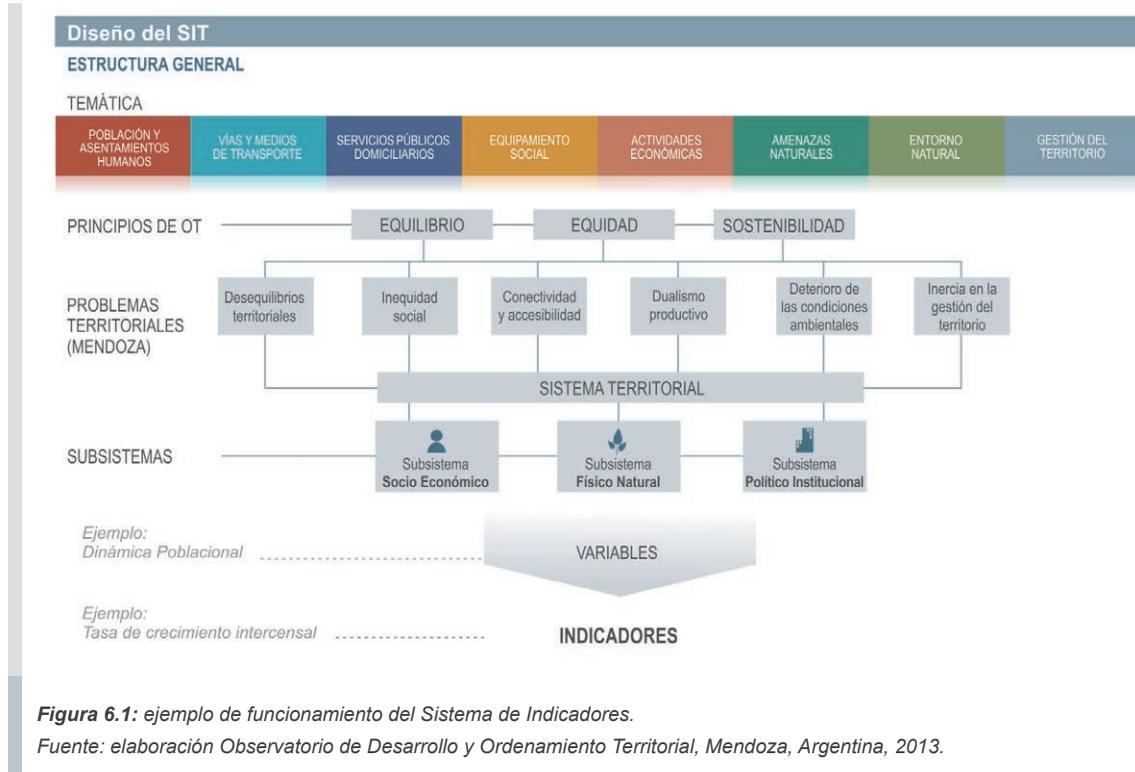
Tiempo determinado: debe contar con una escala de tiempo verificable y generarse con una frecuencia y puntualidad suficiente para permitir la supervisión de los fenómenos.

Este sistema de indicadores está asociado a diferentes componentes del territorio: físico-naturales, socioeconómicos y político-institucionales. Los componentes del subsistema físico-natural corresponden al medio biótico y abiótico, las formas y procesos naturales que constituyen para el hombre amenazas y riesgos, como también aptitudes y potencialidades; los componentes del subsistema socioeconómico son la población, los equipamientos sociales y los servicios básicos, las actividades económicas e infraestructuras que sirven de soporte para el desarrollo productivo y la movilidad de la población; el subsistema político-institucional hace referencia a las instituciones que impulsan o restringen el funcionamiento de las acciones sobre el territorio.

Conforme a esto, se seleccionan indicadores que responden a los problemas territoriales de Mendoza, detectados en talleres regionales de consulta pública como etapa previa a la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.



El procedimiento metodológico aplicado permite sintetizar las problemáticas que impiden alcanzar un desarrollo territorial sustentable: inercia en la gestión del territorio, creciente concentración de actividades y recursos (desequilibrios territoriales), inequidades sociales y deterioro de las condiciones ambientales, falta de conectividad y accesibilidad y coexistencia de dos estructuras productivas: una tradicional que aglutina a pequeños y medianos propietarios que luchan por subsistir y otra competitiva, innovadora y orientada al mercado exterior, dualismo que afecta a la economía provincial.



Estas etapas se consideran básicas porque permite identificar los problemas que hay que atender y las temáticas a partir de las cuales se seleccionarán los indicadores que contendrá el Observatorio (ODOT): población y asentamientos humanos, servicios públicos domiciliarios, vías y medios de transporte, equipamiento social, actividades económicas, recursos naturales, amenazas naturales y antrópicas y gestión del territorio. A continuación, se detallan los distintos elementos que comprende cada temática y que son relevantes para medir los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial.

Implementación tecnológica del sistema

Como medio de implementación tecnológica se construye un sitio web que integra distintas tecnologías, convirtiéndose en un medio de coordinación y trabajo en red para el intercambio de información territorial y ambiental y un medio de comunicación y transferencia a la sociedad.

Un sistema de aplicaciones de este tipo permite catalogar, estandarizar la información, construir y publicar mapas e indicadores territoriales. Pero además para poder mejorar el entendimiento y perfeccionar las herramientas disponibles, se desarrolla un Sistema de Información Geográfica (SIG) que retroalimenta a la plataforma y que permite una ordenada y mejorada gestión de la información territorial y una producción cartográfica bajo estándares establecidos.

La administración, organización y análisis de la información espacial, como también los resultados que son de amplia difusión a la ciudadanía conforman el Observatorio (ODOT), el que es construido a partir de la integración de diferentes aplicaciones, servicios y programación que permite la interacción entre la estructura y los usuarios y dentro de su estructura entre indicadores para un monitoreo constante y permanente del territorio.

Como metodología de trabajo el énfasis se encuentra en la comunicación y los productos para obtener para los usuarios, tales como: reportes en formato PDF, mapas, gráficos, estadísticas que surgen de la interacción con la base de datos y da lugar a la puesta en marcha de futuras aplicaciones (apps) que pueden mejorar las funciones e interpretar al espacio como un todo en forma sintética y fácil para cualquier ciudadano.

Es importante destacar que el cruce de información y correlación de datos solo se logra a partir del trabajo de laboratorio con un SIG, pero no en la aplicación misma de la plataforma. Se parte de dos consideraciones, una referida a la naturaleza intrínseca del territorio como sistema complejo debido a la cantidad y variedad de interrelaciones que hay que considerar para su interpretación; y la otra referida a la comunicación, es decir, la forma de hacer entendible lo que pasa en el territorio para su difusión.

Bajo estos preceptos se comienza a elaborar una aplicación que da la posibilidad de generar este cruce y correlación de información de manera más ordenada y simple, sobre todo para los organismos o personas “creadoras” de la información, buscando la simplicidad y participación de estos (Figura 6.2).



Figura 6.2: resultados y aplicaciones del Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Mendoza, Argentina.
Fuente: elaboración Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Mendoza, Argentina, 2013.

De esta forma, el Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para la provincia de Mendoza queda conformado por tres aplicaciones online principales y otras anexas:

Un servidor de mapas, con el objetivo de mostrar y catalogar la información en forma separada e individual de los diferentes niveles que conforman el sistema de indicadores y la publicación de la estructura del Sistema de Información Geográfica interno.

El observatorio en sí mismo, como aplicación de desarrollo, visualización e interrelación del sistema de indicadores en forma espacial, tiene como objetivo el monitoreo constante y permanente del territorio.

El sistema de indicadores tiene como fin último la observación de la base de datos principal y ver el desarrollo del proceso de interrelaciones y correlaciones estadísticas propias del sistema.



Materialización del Observatorio de Desarrollo y Ordenamiento Territorial: Red Territorio

El gran desafío es que las instituciones que tienen injerencia en el territorio y producen y utilizan información georreferenciada coordinen acciones conjuntas. Es por ello que se conforma Red Territorio como una forma de interacción y modelo de gestión entre múltiples instituciones del sector público, privado, científico y organizaciones de la sociedad civil para compartir información, trabajar en la producción de nueva información territorial y disponer y acceder, de manera fácil, cómoda, eficiente y confiable, a datos geográficos e indicadores.

La interrelación y cooperación interinstitucional se plantea a través de acciones que permiten:

- Generar y gestionar información relacionada con los usos del suelo y actividades económicas, la distribución de la población y el estado y calidad del ambiente.
- Detectar y desarrollar un sistema básico de indicadores para proporcionar de manera efectiva el conocimiento del estado inicial del sistema territorial y el análisis de las transformaciones producidas a través del tiempo.
- Compartir recursos de información científica y técnica.
- Divulgar artículos científicos y documentos para la toma de decisiones.
- Generar reportes periódicos sobre el estado de situación de los fenómenos territoriales monitoreados.

A partir de Red Territorio se concreta la puesta en marcha del Observatorio debido a que son las instituciones las generadoras de información y las que tienen un interés común de monitorear distintos fenómenos territoriales a través del tiempo.

En este contexto, se considera que la constitución de la red es la parte innovadora del Observatorio, ya que muchos de los observatorios existentes funcionan simplemente como repositorio de datos e información y no logran los objetivos de observación periódica de las distintas variables de interés.

A partir del relevamiento institucional realizado por el equipo del ODOT, el contacto con las instituciones interesadas en participar y las estrategias operativas definidas, se presentan diferentes situaciones institucionales relacionadas con el manejo de la información territorial.

La mayor receptividad ha sido de parte de aquellas instituciones dedicadas directamente a las actividades de investigación, con las que ha resultado sencilla la comunicación por el marco metodológico y conceptual común. Con otras, dedicadas a la gestión, se ha necesitado más tiempo para acordar procedimientos de relevamiento, almacenamiento y difusión de la información. Con todas ellas, ha sido importante destacar y dar a conocer la importancia y la sinergia que resulta de compartir datos territoriales.

El modelo de gestión de Red Territorio queda de esta manera definido a partir de la definición de una política para el manejo de datos interinstitucionales, la identificación de estándares para articular bases de datos y el establecimiento de la forma de conexión con otras redes de desarrollo territorial local, nacional e internacional.

Bibliografía

AGUA DE CARTAGENA. (2012). Guía de Servicios Públicos Domiciliarios. S.A.E.S.P ACUACAR. Colombia. (Disponible: <http://www.acuacar.com>). Fecha de consulta: 05/07/2016.

BOLSA DE COMERCIO DE CÓRDOBA. (2013). Infraestructura del transporte. Córdoba. Argentina. (Disponible: <http://www.bolsacba.com.ar/files/C1508.pdf>). Fecha de consulta: 05/07/2016.

CECCHINI, S. (2005). Indicadores Sociales en América Latina y el Caribe. Estudios Estadísticos y Prospectivos, CEPAL N.º 34. Santiago de Chile.



- DE VRIES, A. (2009). Gestión de información territorial para la toma de decisiones. En: FARINÓS, J.; ROMERO, J.; SALÓN, J. Cohesión e Inteligencia Territorial. Dinámicas y Procesos para una Mejor Planificación y Toma de Decisiones. Universitat de Valencia. Valencia.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN. (2006). Gestión, Implementación y Seguimiento. Sistema de Indicadores. Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006). Municipio de Medellín, Colombia.
- GARCÍA, R. (2006). Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria. GEDISA. Barcelona.
- GÓMEZ OREA, D. (2008). Ordenación Territorial. Mundi Prensa y Agrícola Española S.A., Madrid, España.
- GUDIÑO DE MUÑOZ, M.E. (2005). Modelo de gestión integral. Observatorio Ambiental y Ordenamiento del territorio. Proyección, (3), 14-25.
- GUDIÑO, M.E. (2011). Indicadores de desarrollo territorial sostenible. Forma de construcción y monitoreo. II Workshop de la Red Iberoamericana de Observación Territorial (RIDOT), Facultad de Geografía, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Toluca, México, pp. 237-257.
- GUDIÑO, M.E. (2011). Observatorio de Desarrollo Territorial Sustentable Mendoza, Argentina. Proyección, vol. V, N.º 11, pp. 70-89.
- HIGUERAS, A. (2003). Teoría y Método de la Geografía, Introducción al Análisis geográfico regional. Prensas Universitarias de Zaragoza. Zaragoza.
- INTERNATIONAL ASSOCIATION OF PUBLIC TRANSPORT (UITP). (Disponible: <http://www.uitp.org/Public-Transport/why-public-transport/index.cfm>). Fecha de consulta: 05/07/2016.
- JOHNSTON, R.; GREGORY, D. (1987). Diccionario de Geografía Humana. Alianza Editorial Síntesis. Madrid.
- LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE MENDOZA, 8051 (2009).
- MASSIRIS CABEZA, A. (2005). Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento del territorio. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Bogotá.
- MASSIRIS CABEZA, A. (2011). Gestión Territorial y Desarrollo. Hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Bogotá.
- MENDEZ, R. (1988). El espacio de la geografía humana. En: PUYOL, R.; ESTÉBANEZ, J.; MÉNDEZ, R. Geografía humana, pp. 9-50. Cátedra. Madrid.
- MOLINERO, A.; SANCHEZ ARELLANO, L.I. (2005). Transporte público: planeación, diseño, operación y administración. Universidad Autónoma del Estado de México.
- OTANEZ, H. (2009). La relación entre servicios públicos y ordenamiento territorial. (Disponible: <http://otanez.blogspot.com/2009/01/la-relacionentre-servicios-publicos-y.html>). Fecha de consulta: 05/07/2016.
- RICHKARDAY, O. (2007). Infraestructura de Transporte. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- RUIZ REQUENA, A. (1992). Sistemas de Transporte. Universidad de Granada. Granada.
- SALADO, M. (2005). Accesibilidad y equipamientos sociales. Sistemas de información geográfica y localización de equipamientos sociales. Universidad de Alcalá. (Disponible: <http://www.geogra.uah.es/joaquin/pdf/Accesibilidad.pdf>). Fecha de consulta: 05/07/2016.
- UNITED NATIONS. (2010). World Urbanization Prospects: The 2009 Revision. HABITAT United Nations. Nueva York.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN LUÍS, Argentina. Atlas de Recursos Geoambientales-Potrero de los Funes (s.f). Capítulo 4. Amenazas Naturales. San Luis.

Apuntalamiento de la agricultura periurbana para el fortalecimiento de la sustentabilidad de las ciudades: Aportes del observatorio de agricultura urbana, periurbana y agroecología de Córdoba (O-AUPA)

Beatriz Giobellina, Andrés Barsky, Pablo Ermini

Introducción

El creciente interés por el estudio y preservación de la agricultura urbana y periurbana (AUP) a nivel internacional está asociado a los debates sobre la sustentabilidad de los territorios y de las ciudades en el siglo XXI. Por una parte, su relevancia reside en que no solo se pone el foco en la alimentación, entendida como fundamento de la salud pública, sino que se amplía la mirada a temas como la relación del metabolismo urbano y los flujos energéticos de la ciudad con la afectación del clima, con la necesidad de aumentar la eficiencia energética y reducir la dependencia de los hidrocarburos, de conservar las capacidades de los ecosistemas, de gestionar a presión de las poblaciones y de sostener el desarrollo económico a través de la generación de recursos genuinos desde el nivel local. Por otra parte, cada vez es más crítica la desaparición de los sistemas de producción de alimentos de proximidad, cuya conformación insumió mucho tiempo e inversión pública y privada, ya que no son suficientemente valorados como base de la seguridad y soberanía alimentaria¹¹.

En virtud de la prevalencia de formas de vida sedentarias asociadas a la vida urbana, sumado a la exposición de las personas a contaminantes ambientales y sustancias perjudiciales, el sistema alimentario genera impactos negativos en la salud pública a escala planetaria, tal como lo señala la OMS (Organización Mundial de la Salud)¹². Tal aspecto se hace evidente si tenemos en cuenta que la población mundial vive, en su mayoría, en las ciudades y que estas están creciendo en forma desproporcionada, sin suficiente planificación y sin políticas que preserven a los sistemas socio-productivos rurales valiosos de agricultura familiar, el periurbano y otras zonas afectadas por la expansión de la ciudad tienen otros actores más allá de la competencia por el uso del suelo y el agua.

Otro aspecto que entra en juego en este complejo escenario es que las ciudades tienden al crecimiento horizontal con bajas densidades en sus bordes o dispersión urbana –protagonizado tanto

¹¹ En la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 comenzaron a ganar lugar, gradualmente, otras perspectivas que se posicionaban como críticas a las políticas implementadas hasta ese momento en materia de agricultura y alimentación. Durante la crisis mundial del año 2007-08, debido principalmente a la fuerte suba de los precios de alimentos de necesidad básica, comienza a adquirir más protagonismo las miradas más críticas a las políticas que tradicionalmente se han ajustado a los presupuestos de la seguridad alimentaria. Fue a través de movimientos de agricultores, indígenas y campesinos centralizados por La Vía Campesina que se consolida una propuesta que toma como referencia al concepto de soberanía alimentaria. Se buscaba la implementación de políticas agrarias basadas en procesos de construcción colectiva, con la inclusión de las minorías, horizontalizando los mecanismos de diseño y ejecución de esas políticas.

¹² Se está produciendo un cambio sorprendente en la distribución geográfica de las enfermedades y en las causas de muerte. Los nuevos modos de vida a nivel mundial, sumado al proceso de urbanización y al envejecimiento, están generando sedentarismo, empeoramiento de la alimentación (comida rápida, comida “basura”) aislamiento y ruptura de vínculos y redes de sostén. Los factores de riesgo son: hipertensión arterial, hipercolesterolemia, escasa ingesta de frutas y hortalizas, exceso de peso u obesidad, falta de actividad física y consumo de tabaco. A nivel de salud, se observa que las enfermedades crónicas y no transmisibles (ECNT) –como la depresión, la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y el cáncer– y los traumatismos sean una causa cada vez más importante de morbilidad y mortalidad. Los factores ambientales, la mala alimentación y la inseguridad alimentaria tendrán grandes repercusiones en la salud en los años venideros. En lo referido a las ECNT, los países de ingresos bajos y medios soportan actualmente casi el 80 % de la carga de morbilidad por dolencias como los trastornos cardiovasculares, la diabetes, el cáncer y las enfermedades respiratorias crónicas. Es importante enfatizar también en las consecuencias sanitarias de la epidemia mundial de obesidad (OMS, 2004, 2008, 2011).



por construcciones formales como informales–, y se produce una subordinación de todo espacio periurbano a la lógica especulativa del mercado inmobiliario, que muestra una potente fuerza de avasallamiento sobre las preexistencias socioambientales y de ocupación de los espacios naturales y rurales. La gestión de ambos espacios, el campo y la ciudad, se encuadra bajo la lógica del pensamiento binario, lo que acentúa el predominio de la racionalidad capitalista promotora de un crecimiento sin límites y la subordinación del orden espacial a las fuerzas libres del mercado.

Como parte complementaria de este fenómeno de expansión de la frontera urbana que está poniendo en crisis a los cinturones verdes, también se registra la expansión de la frontera agraria hacia la ciudad, con la consolidación –en las últimas décadas– de una trama productiva asociada a la agricultura industrial de gran escala y el agronegocio. En este sentido, vale señalar que siguen vigentes algunas ideas centrales de quienes, como el intelectual norteamericano Lewis Mumford (1956), abordaron tempranamente los problemas urbanos cuando relacionaban la sustentabilidad urbana y su vínculo con las áreas de proximidad: “la ciudad pierde su relación simbiótica con su entorno inmediato cuando el crecimiento sobreexplota los recursos locales como el agua y pone en peligro su suministro; cuando, para proseguir su crecimiento, una ciudad se ve obligada a buscar agua, combustible o materias primas para su industria más allá de sus límites inmediatos...” (Mumford, 1956, p. 7).

Otro aspecto fundamental para considerar es la inocuidad de los alimentos y su vinculación con la calidad del medioambiente urbano y rural¹³. Ello pone en cuestión los niveles de contaminación del aire, el suelo y el agua, debido a los distintos orígenes de donde proceden los productos; así como determinadas tecnologías que se utilizan en la producción colindante con las ciudades. Actualmente, se están generando importantes debates y tensiones entre distintas instancias que involucran a la actividad agropecuaria, la protección del ambiente y la salud pública. Esto ha obligado a municipios y administraciones locales a avanzar en la implementación de nuevas figuras de ordenamiento territorial como las “Zonas de No Pulverización” (ZNP), “Zonas Buffer” o “Zonas de Amortiguamiento”, donde se restringe el uso de ciertos productos, las pulverizaciones aéreas y se impulsan las Buenas Prácticas Agropecuarias (BPA). En algunos casos, lo que se hace es alejar algunos metros el problema. Este conflicto aún no resuelto convierte a los periurbanos¹⁴ en lugares privilegiados para avanzar en propuestas como la de intensificación ecológica (Tittonell¹⁵, Com. Pers.), que consiste en el diseño de paisajes productivos y multifuncionales que hagan un uso inteligente de las funciones naturales de los ecosistemas, conformando agroecosistemas sustentables. Una forma de concretar estas ideas sería avanzar en figuras de planeamiento como “Parques Agrarios” o “Parques Agroecológicos”, que constituyen una alternativa, tanto tecnológica como de ordenamiento del territorio, que restringe el conflicto de usos que ejerce intensa presión sobre los cinturones verdes periurbanos, al tiempo que se desarrollan políticas públicas específicas para el fortalecimiento del sector productivo (jerarquización del oficio de agricultor, capacitación de productores y control de BPA e inocuidad de los alimentos, control y reducción de la contaminación difusa y localizada, patrimonialización y visibilización del producto local, adopción de innovaciones tecnológicas, mejora de circuitos de comercialización, promoción de créditos y apoyos a la modernización y mecanización, mejora de infraestructuras y hábitat rural, etc.).

¹³ Según la OMS, a medida que aumenta la globalización de los suministros de alimentos, resulta cada vez más evidente la necesidad de reforzar los sistemas que velan por la inocuidad de los alimentos en todos los países. Los alimentos insalubres están relacionados con la muerte de unos 2 millones de personas al año, en su mayoría niños. Los alimentos que contienen bacterias, virus, parásitos o sustancias químicas tóxicas causan más de 200 enfermedades, que van desde la diarrea hasta el cáncer. (Disponible: <http://www.who.int/campaigns/world-health-day/2015/event/es/>).

¹⁴ El área de proyección de la Ley de Agroquímicos en la región Metropolitana de Córdoba regula 100.000 hectáreas donde estaría prohibido el uso de productos contaminantes. Leyes Provinciales N° 9687 y N° 9841, desarrolladas por el Instituto de Planificación del Área Metropolitana (IPLAM).

¹⁵ Coordinador del Programa Nacional de Recursos Naturales, Gestión Ambiental y Ecoregiones de INTA.

Observatorios de agricultura urbana y periurbana

La ciudad constituye un medio único de fermento humano o escenario de la densidad social. Esa situación es la que permite que las ciudades sean lugares privilegiados donde se generan altos grados de interacción y procesos de comunicación que permiten crear innovaciones tecnológicas y sociales. Un tema clave es quiénes toman y cómo se toman las decisiones que definen el presente y el futuro del territorio urbano. Esta cuestión plantea fuertes coincidencias con la propuesta de la soberanía alimentaria, cuando sus mentores sostienen que “quizás el aspecto más revolucionario de la soberanía alimentaria es que nos obliga a repensar nuestra relación con los otros”. Por lo tanto, no debería ser exclusividad de ciertos sectores decidir qué políticas deben implementarse en materia de crecimiento urbano, uso de suelo, ordenamiento territorial o seguridad alimentaria, sino que todos los ciudadanos también tienen derecho a ser parte activa de esas políticas y de esas decisiones que comprometen sus vidas cotidianas. En este sentido, es en las ciudades donde la interacción de diferentes actores y redes constituyen un escenario dinámico y conflictivo; es donde se puede pensar en nuevos instrumentos de planificación y acción sobre el territorio que favorezcan la participación entre quienes la habitan, como el caso del observatorio territorial que analizaremos a continuación.

A partir del reconocimiento de la AUP y de las dinámicas del periurbano, como ámbito “inexplorado” que está alcanzando límites críticos, se fundamenta la necesidad de implementar observatorios de AUP, como estrategia para generar información que contribuya a la toma de decisiones y a la generación de políticas públicas que se enfoquen en los sistemas de producción alimentaria en los entornos urbanos y en los crecientes desequilibrios campo-ciudad. De esta manera, se aminoraría el deterioro de los recursos presentes en el territorio necesarios para sustentar la vida.

El caso del O-AUPA de Córdoba

En los últimos años, desde la Oficina de Información Técnica de ProHuerta de Córdoba¹⁶ se advirtió acerca de la necesidad de estudiar en profundidad las dinámicas presentes en los periurbanos del sistema de ciudades de la región metropolitana de Córdoba, que alberga más de un millón y medio de personas. El área productiva bajo riego excede su ejido, y abarca zonas de regadío y producción históricas, como Colonia Caroya al norte, o Río Primero, Colonia Tirolesa, Río Segundo, Jesús María, entre otros. Si, además, se considerara la población flotante que se incrementa por el turismo, el mercado de este tipo de productos estaría garantizado. A pesar de esta oportunidad para la producción local, cada vez más la población cordobesa se alimenta con productos procedentes de distintas partes del país y pierde capacidades propias¹⁷.

En virtud de lo expuesto, desde mediados de 2013 se comenzó a conformar en Córdoba el Observatorio de Agricultura Urbana, agricultura urbana, periurbana y Agroecología de Córdoba (O-AUPA), como una herramienta estratégica para posicionar a la agricultura urbana y periurbana como componente necesario para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria de la ciudad. Su objetivo general es “contribuir a generar inteligencia territorial¹⁸ para modelos más sustentables de producción, comercialización y consumo de alimentos saludables –para personas y medioambiente– mediante

¹⁶ A partir de 2015 Agencia de Extensión Rural Córdoba.

¹⁷ Lo que más se cultiva en las proximidades en orden decreciente es: acelga, papa, lechuga, remolacha, rúcula, achicoria, espinaca, brócoli, cebolla de verdeo y zanahoria.

¹⁸ En el contexto internacional, por ejemplo, se puede citar a la iniciativa europea líder en el estudio y desarrollo de la Inteligencia Territorial (ENTI (European Network of Territorial Intelligence)). De acuerdo con ENTI, la inteligencia territorial hace referencia al conocimiento que se necesita para entender las dinámicas y estructuras territoriales, así como los instrumentos empleados para la generación y uso de este conocimiento. Se propone impulsar un desarrollo territorial sostenible. ENTI considera que la IT es un terreno interdisciplinario donde intervienen la economía, la geografía, la informática, la antropología y la ecología, entre otras disciplinas, y cada vez con más fuerza, las ciencias de la información y de la comunicación. (Disponible: <http://www.territorial-intelligence.eu/portal/site/>).



la obtención y sistematización continua de información para la toma de decisiones, al tiempo que se acciona para fortalecer y defender los sistemas de producción de alimentos de proximidad a las ciudades”. Se considera que la cogeneración de conocimiento permite actuaciones coordinadas y colaborativas con los actores territoriales.

El marco de actuación del Observatorio se ha ido modificando y ampliando, de acuerdo a la articulación generada con diferentes actores del territorio y espacios institucionales hacia el interior del INTA. En su inicio, el Programa ProHuerta brindó el apoyo necesario para que comience a organizarse, al igual que el proveniente de un PReT (Proyecto Regional con Enfoque Territorial, con alcance en la zona agrícola-ganadera central de la provincia de Córdoba), lo que definió el primer eje de acción: promover la agroecología y apoyar la actuación de ProHuerta¹⁹.

En 2014, se comenzó a articular actividades a nivel nacional con el Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios (PNSEPT), y con técnicos de la Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC)²⁰ instituyéndose el segundo eje: estudiar el Cinturón Verde (CV) convencional²¹. Luego, se incorporó la temática de Zonas de No Pulverización por demanda expresa de un municipio (Estación Juárez Celman). Desde principios de 2015, se institucionalizó formalmente la nueva AER de Córdoba (antes OIT de ProHuerta), que le brindó el marco institucional necesario a nivel local. Y desde mediados de 2015 pasó a formar parte también del Programa Nacional de Recursos Naturales, Gestión Ambiental y Ecorregiones, particularmente en un Proyecto de Ordenamiento del Territorio Rural (PNNAT) denominado “Soporte técnico y capacitación en procesos de ordenamiento territorial rural” (N.º 1128034). En esta etapa se incorporaron dos nuevos ejes de trabajo: Cambio Climático e Intensificación Ecológica. La propuesta pretende articular los instrumentos de INTA que tengan pertinencia con la temática.

Respecto a los actores territoriales, en función de diferentes actividades realizadas, se ha articulado con diversas instituciones y organizaciones de Córdoba: universidades nacionales y privadas (distintas facultades), sector privado (productores, organizaciones del sector, cámaras) y entidades gubernamentales de diferentes niveles (nacional, provincial y municipal).

Esta propuesta del O-AUPA está en conformación y se la considera como una experiencia piloto. No responde a modelos preestablecidos, sino que está buscando su camino de articulación, organización, financiamiento y la forma en que pueda ser viable y sustentable en el mediano y largo plazo. Se orienta a reforzar y potenciar los instrumentos de actuación en los territorios para abordar temáticas muy complejas y dinámicas, donde existe un gran vacío de conocimiento, lo cual requiere innovar con estrategias complementarias a lo que se viene haciendo en INTA, como es la investigación y la extensión.

¹⁹ En esta región metropolitana y según datos de la campaña primavera/verano 2013, la cantidad de huertas familiares para autoconsumo vinculadas al programa se estima es de 15.900; alcanza cerca de 80.000 personas. A esto se suman 124 huertas escolares con una población alcanzada de 4.200 personas (Giobellina et al., 2015).

²⁰ El único programa que previamente desarrolló una línea de acción específica que duró 3 años para fortalecer el CV fue el Programa de Desarrollo Territorial del Área Metropolitana de Córdoba, financiado por el BID-FOMIN 2010-2014. La línea 1 de ese programa era “Cambio Hortícola”, se centró en asistencia técnica a productores (BPA), ensayos sobre productos fitosanitarios de origen biológico, experimentación de nuevos cultivos, campañas de promoción de consumo y capacitación de actores claves. Su coordinador era el Ing. Agr. Kurt Wonko. En su diagnóstico se estimaba el impacto sobre 240 quinteros que venden en el Mercado de Abastos de Córdoba, 840 trabajadores y unas 1.080 familias involucradas.

²¹ Uno de los más graves problemas de falta de información es que no se sabe ni la cantidad de productores ni la superficie en producción que queda en la región. Si hay mucha evidencia sobre el encogimiento del área productiva: en 1987 se estimaba que había casi 15.000 hectáreas en producción y unos 700 productores hortícolas. En la actualidad diferentes fuentes establecen superficies que oscilan entre 5.500 ha (Fernández Lozano, 2012), 11.000 ha (Sayago, 2009) o 4.500 ha la Federación Agraria (2011). En 2014 vendían en el mercado de abasto de la ciudad 245 productores del Cinturón Verde. Si se analiza el área empadronada para riego del canal Maestro Norte y el Canal Maestro Sur, habría unas 13.700 ha con casi 2.000 usuarios (incluye área hortalizas pesadas, pero también fincas reconvertidas a cultivos de soja y maíz) (informe: Riego de Prov. de Cba, FAO, 2012).

Un balance sobre la producción teórica y metodológica del O-AUPA

En las últimas dos décadas el enfoque territorial del desarrollo rural ha experimentado un importante auge, enfatizando su mirada en las acciones de coordinación y articulación de actores que trabajan y participan en una misma región para generar sinergias, conocimiento complejo, intersectorial, multidimensional, y para gestionar información. Tales abordajes se dan en el marco de una disciplina emergente denominada *inteligencia territorial*. En consecuencia, la metodología que se ha propuesto utilizar en el O-AUPA es la Investigación Acción Participativa (IAP), en la que es fundamental la construcción de conocimientos con otros (diálogo de saberes), la articulación con actores del territorio y la contribución a interconectar redes para generar sinergias y circulación de conocimiento, hoy fragmentado y desarticulado. De este modo, el O-AUPA se plantea como una herramienta de aplicación de estrategias, métodos y prácticas innovadoras para el desarrollo en los territorios.

Tales estrategias se basan en algunos de los principios básicos del abordaje de la complejidad de sistemas y la necesidad de integralidad en la generación de diagnósticos y actuaciones en el territorio:

- Generar actuaciones de corte participativo, interactorales y multiescalares, que se apoyen en principios de autoorganización y redes de cooperación entre sectores e instituciones públicas y privadas (entre los que está el INTA), teniendo en cuenta las distintas escalas que atañen a las problemáticas socioeconómicas: micro, local, regional, nacional, macrorregional y global.
- Generar actuaciones que se orienten hacia la equidad social y el desarrollo humano (que incluye la perspectiva de género) como objetivo jerarquizado y organizador de la integración; equidad entendida también como mayor horizontalidad e inclusión de diversidad de miradas e intereses en los análisis de procesos y en la toma de decisiones de planeamiento.
- Generar actuaciones acordes a los objetivos de la sustentabilidad, coproduciendo conocimiento que tenga en cuenta los riesgos y tendencias negativas para el bien público que inciden en el largo plazo en el uso de los recursos, su disponibilidad y conservación, la salud pública y de los ecosistemas (contaminación, finitud del suelo y del agua, desaparición de polinizadores), incremento de la variabilidad climática (sequías e inundaciones), nuevas enfermedades, eficiencia energética y reducción de emisiones.
- Generar actuaciones acordes a los objetivos del desarrollo local, teniendo en cuenta la defensa de las economías locales y los sectores productivos más vulnerables, la generación de valor agregado en origen, la protección de producciones patrimoniales y el desarrollo de innovaciones tecnológicas y de servicios para el fortalecimiento de empresas y del emprendedurismo local, con especial énfasis en la economía social.
- La importancia de lo local: la producción o consumo local se asocia a la idea de proximidad de una actividad productiva y muchos otros procesos vinculados que suceden cerca. En gran medida lo local nos transmite en primera instancia la idea de un atributo fuertemente vinculado a lo espacial (distancias físicas), y esa es la razón por la cual constituye un atributo fundamental con el que se caracteriza a las agriculturas que se practican en áreas urbanas y periurbanas. Lo próximo o lo local puede contener varias escalas en un mismo territorio, su definición dependerá del contexto, tanto que lo local se puede referenciar apelando a fenómenos que conforman una escala regional (productos que provienen de varias localidades pequeñas) y en otros casos lo local puede ser asociado a un contexto barrial dentro de una gran ciudad. Cuando se desea establecer el límite entre el área local y la escala siguiente es cuando surge el debate. Se construyen diferentes interpretaciones: para algunos lo local alcanza a unos pocos kilómetros de distancia y para otros llega a abarcar regiones enteras.
- La finitud y valor estratégico del suelo: el suelo productivo urbano y periurbano constituye un factor crítico. Además de formar parte del suelo agrícola existente, posee el atributo de proximidad. Su deterioro implica la pérdida de un importante patrimonio cultural agrícola que debe ser recuperado por el cotidiano de la población urbana. Es fundamental generar procesos de análisis



anclados fuertemente en la protección del suelo agrícola de periferia que posee un altísimo valor y bajo reconocimiento. En definitiva, la situación de la expansión de las ciudades y su avance sobre tierras agrícolas no es una cuestión nueva:

“La erosión del suelo o su desaparición bajo edificios y vertederos no producen una mera indisponibilidad temporal de ese suelo, sino más bien lo hacen improductivo, de forma que, incluso si se llevasen a cabo todos los esfuerzos recomendados por la ciencia, necesitaría siglos para recuperar su capacidad de soportar la actividad humana, por no hablar de formas más orgánicas de agricultura” (Mumford, 1956:11).

Definiciones y caracterización de la AUP

Definir y caracterizar la AUP corresponde a un campo en construcción, pues abarca una importante complejidad y diversidad de situaciones socio-espaciales y productivas. Se establece una gradación de tipos desde unidades que muchas veces resultan poco significantes por su escala espacial y su bajo aporte en volumen de alimentos, localizadas en las tramas más densas de la ciudad y comúnmente denominadas “huertas familiares de autoconsumo”, las cuales contienen un enorme potencial de brindar bienes y servicios a las comunidades que no se generan en los sistemas de agricultura tradicional; a otras que en contraste poseen características de explotaciones productivas del medio rural, pero su dinámica se encuentra altamente condicionada por su proximidad al entorno urbano. Los tipos que se encuentran dentro de esta gama que va desde la producción para el autoconsumo a la producción comercial de gran escala están condicionados por las categorías normalizadas por los organismos sectoriales y por la normativa que regula la producción de ciudad. Ambas lógicas asocian a la actividad agrícola como ajena o externa al contexto urbano y por lo tanto ello incide en que las producciones se desplacen a una zona de anonimato (o informalidad) para eludir los procesos de registración, perder visibilidad y así evitar quedar expuestas al accionar de los organismos de control.

Es importante en este punto destacar cómo las diferentes posibilidades de clasificar y construir tipologías pueden contener un sentido de reconocimiento (o no) a estas formas que son vulnerables a los condicionamientos que implica su localización en áreas urbanas y periurbanas. De esta manera, se comprende que existen formas de agricultura que, más allá de la normativa vigente, son aceptadas o deseadas dentro de la ciudad; mientras otras formas, aquellas que superan los rangos de superficies para el autoconsumo e implican la cría de animales medianos y mayores no son permitidas y rápidamente entran en conflicto con el medio urbano circundante (Ermini, 2012).

En virtud de lo expuesto, se propone tentativamente esta clasificación de tipos de AUP (Figura 7.1):

CONTINUM social ↓ productivo	Formas de agricultura urbana	Principales características de las formas que asume la agricultura urbana
	Cultivo en contenedores	<ul style="list-style-type: none"> • Cultivo de hortalizas, aromáticas, ornamentales. • Se crean espacios de cultivo en áreas densas e impermeabilizadas de la ciudad que no disponen de suelo cultivables.
	Huertas familiares de recreación	<ul style="list-style-type: none"> • Cultivo de hortalizas y frutales, cría de animales menores. • Posibles de generar espacios de integración familiar, recreación y salud humana en todas las dimensiones.
	Huertas familiares de autoconsumo	<ul style="list-style-type: none"> • Cultivo de hortalizas y frutales, cría de animales menores. • Posibles de generar espacios de integración familiar, recreación y salud humana en todas las dimensiones. • Complementariamente están dedicadas a abastecer de alimento a la familia.
	Huertas comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> • Cultivo de hortalizas y frutales. • Espacios con posibilidad de generar cohesión social, aprendizaje y abastecimiento de alimentos de mayor calidad.

		Formas de agricultura urbana	Principales características de las formas que asume la agricultura urbana
social	↑	Huertas escolares	• Cultivo de hortalizas con fines de generar un espacio educativo y didáctico.
		Chacras educativas (escuelas agrotécnicas)	• Cultivo de plantas y cría de animales diversos con el fin de generar un espacio educativo y de formación técnica.
		Agricultura de investigación y desarrollo	• Cultivo de plantas y cría de animales diversos con fines demostrativos, generación de información científica y desarrollo tecnológico. Ej. facultad de agronomía y vivero forestal provincial.
		Agroterapia	• Emprendimientos privados para desarrollar la equinoterapia.
CONTINUM	↓	Agroturismo	<ul style="list-style-type: none"> • Gran diversidad, desde pequeñas huertas que están dedicadas a generar hospitalidad y sensaciones positivas sobre el lugar. • Se incluyen espacios denominados jardines dedicados a ser una atracción para el público en general. • Se mantienen espacios de acceso libre para toda la población o bien la realización de eventos de interés para la comunidad.
		Agricultura de subsistencia	• Cultivo de hortalizas y cría de animales menores (gallinas y especialmente cerdos) con fuerte asociación a un circuito de reciclado. La finalidad es optimizar todos los recursos para la subsistencia de la familia.
		Agricultura intensiva	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas, productores, agricultores especializados en alguna producción particular para abastecer el mercado con altos volúmenes. • Se dedican a la producción porcina, aves, huevos. También productos hortícolas; con personal contratado producen pocas especies para alcanzar las más altas ventajas competitivas.
		Agricultura de chacra mixta	<ul style="list-style-type: none"> • Diversas actividades productivas asociadas a las líneas más tradicionales del sector rural: bovinos, ovinos, cerdos, gallinas (para carne y para huevos), producción de leche y otros. • Hay producción tanto para el mercado formal, el informal y como para el autoconsumo. • Mantienen la identidad de establecimientos rurales más tradicionales del área rural.
productivo	↓		

Figura 7.1: tipificación de formas de agricultura urbana y periurbana.

Fuente: basado en *Agriculture in urbanizing landscapes, a creative planning opportunity* (Melbourne, 2005).

Como se ha mencionado, quienes poseen condiciones de alta vulnerabilidad socioeconómica, pero están en condiciones de producir excedentes para la venta o el intercambio, van desplazándose en un contexto de informalidad e ilegalidad. Este escaso conocimiento de la diversidad que asume la agricultura en la ciudad genera la invisibilización de una gran parte de sus formas.

Innovaciones y experiencias piloto en técnicas de relevamiento de datos y mapeos

La AUP contiene una diversidad importante de formas y, en general, no se cuenta con información existente, bien documentada o básica para conocer las necesidades y dinámicas de estas agriculturas. Los municipios no suelen tener secretarías o departamentos de agricultura que mantengan censada esta población u otorguen permisos para la actividad. Los censos agrarios nacionales o provinciales son muy generales, esporádicos²² y proveen información agregada que no es suficiente

²² El de 2008 no brinda información confiable.



para el propósito de un apoyo más personalizado y directo a los sectores productivos. Es también limitada la posibilidad de acceso a información básica que puede ser registrada a través de los organismos que se vinculan a la producción (INTA, ministerios de agricultura provincial y nacional), tal como sucede con aquellas actividades agrícolas más tradicionales, reconocidas como sectores productivos formales y ubicados dentro del ejido rural. Esas limitaciones se encuentran tanto para obtener registros sobre la producción en pequeños espacios privados, como sobre actividades de mayor despliegue productivo y tecnológico que se realizan en espacios de mayores dimensiones y más periféricos. Sin lugar a dudas, uno de los principales condicionantes para acceder a información que permita conocer la realidad de estas agriculturas es su capacidad para desarrollarse en marcos de informalidad. La necesidad de hacer una lectura del territorio y la condición de informalidad e ilegalidad que asumen ciertas formas de agricultura urbana y periurbana hacen coherente implementar procedimientos de “mapeo” que permitan lograr una representación de estas actividades desde la diversidad de posiciones y actores.

En lo referido a herramientas informáticas de fácil acceso, la llegada masiva de programas como el *Google Earth* y los Sistemas de Información Geográfica (SIG) ha constituido un basamento fundamental para integrar datos territoriales. De esta manera, es posible llegar a una representación y análisis espacial de la información que retroalimiente un proceso colectivo de interpretación de las dinámicas que operan en los territorios urbanos y periurbanos. Estas posibilidades que brindan los nuevos instrumentos basados en la tecnología de posicionamiento global y la teledetección permiten acceder a un tipo de lectura, que es necesario acompañar con acciones de comprobación y registros en terreno (evaluación *in situ*). Esta doble lectura permite abrir instancias donde el proceso de mapeo se transforma en una actividad que gana protagonismo y se consolida dentro del Observatorio, y se complementa con otras instancias participativas –espacios formales o informales, como talleres o grupos focales– donde se promueve el cruce de estas lecturas, pero también constituyen ámbitos de apertura para incorporar diversas perspectivas (tanto desde “arriba” como desde “abajo” se genera interacción y se facilita la participación de actores) que podrán construir una visión sintética, pero compleja de la realidad, una “verdad” o “interpretación” colectiva.

Para avanzar con esta línea de trabajo, el O-AUPA se encuentra con la dificultad de carecer de un equipo propio que recorra en profundidad el territorio para obtener información georreferenciable. La estrategia que se viene utilizando es aprovechar el interés de estudiantes que están realizando tesis de grado y posgrado, o instituciones que promueven otro tipo de proyectos de extensión o investigación. De este modo, los avances dependen de las articulaciones que se fueron logrando en este tiempo.

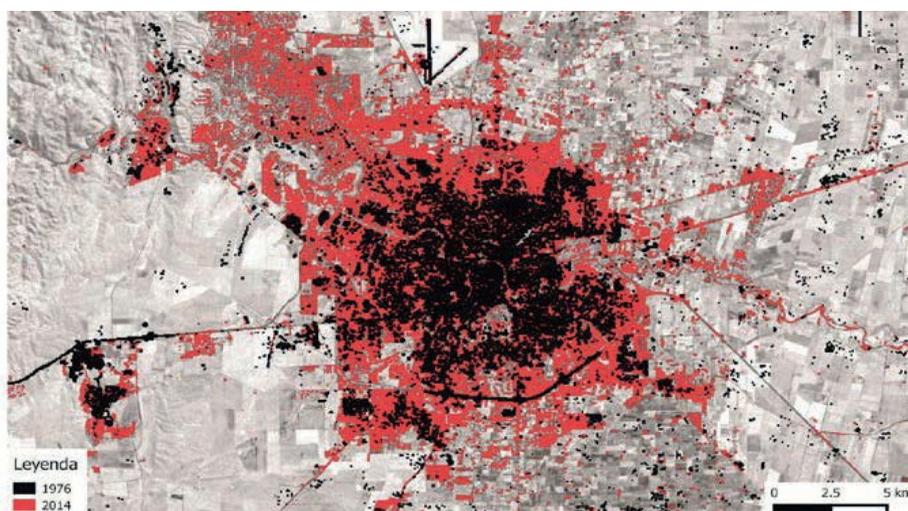


Figura 7.2: mapeo de agricultura urbana y periurbana en las ciudades de Córdoba y Santa Rosa (La Pampa).
Fuente: Mari (2015).

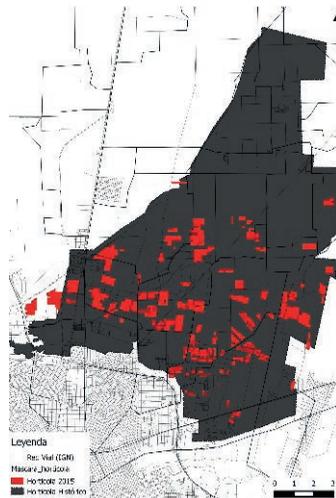


Figura 7.3: mapeo de agricultura urbana y periurbana en las ciudades de Córdoba y Santa Rosa (La Pampa).
Fuente: Mari (2015).

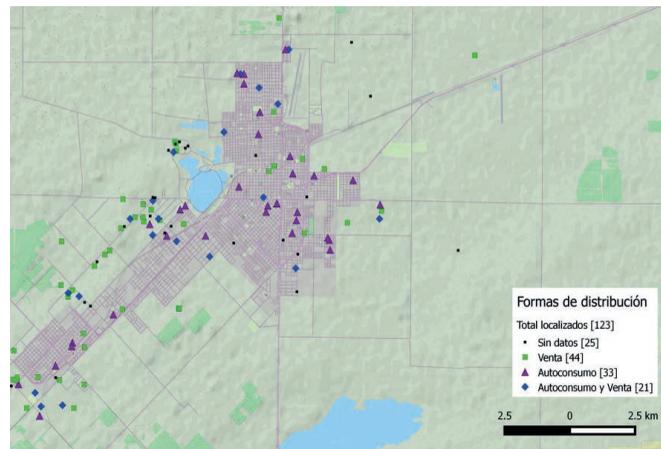


Figura 7.4: mapeo de productores de AUP de la Pampa-Toay.
Fuente: Ermini (2015).

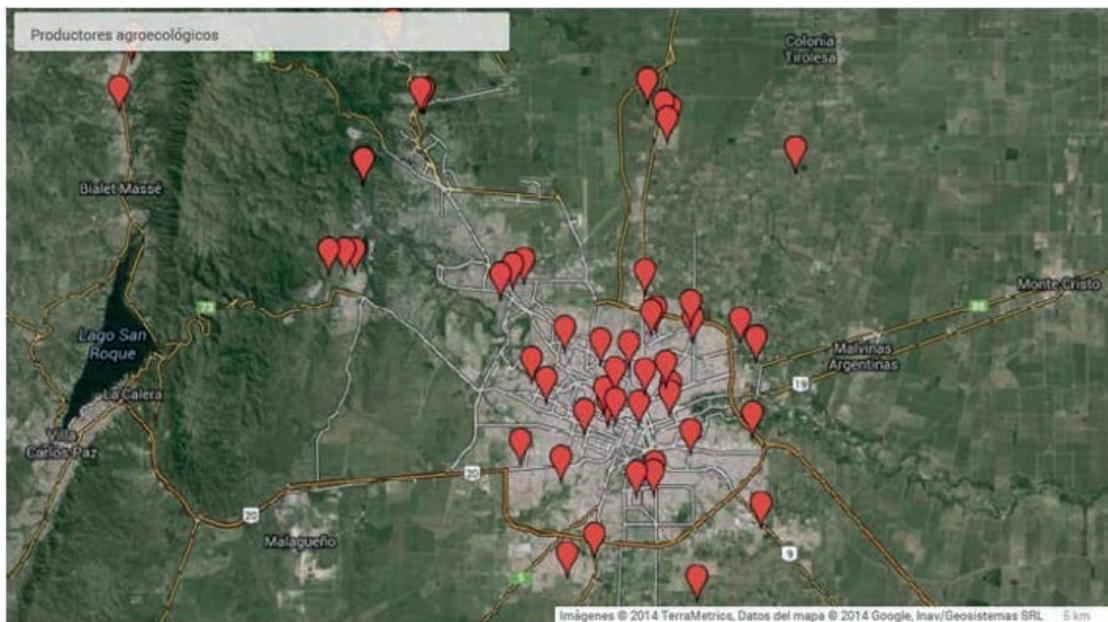


Figura 7.5: mapeo de productores que venden en la Feria Agroecológica de Córdoba.
Elaboración: Ermini (2015).

Identificación de actores claves y conformación de redes y espacios nuevos de participación

El proceso de “mapear” plantea claramente el desafío de poder llevar adelante lecturas territoriales con el mayor grado de participación posible, y no solo a nivel de cartografías convencionales volcadas a planos, sino también mapeos de espacios de conflictos o problemáticas consensuadas; lo que deriva a otros tipos de mapeos conceptuales. Es decisiva la incorporación de actores vinculados a la actividad que conozcan el medio y que hayan desarrollado una experiencia reconocida en el área bajo



estudio. Cumplen un rol que excede al de “informantes claves” a través de la realización de entrevistas individuales o grupales; su participación puede implicar un mayor protagonismo en talleres participativos, proyectos conjuntos, seminarios, etc. Dentro de las principales razones para pensar y decidir la participación e involucramiento de diferentes actores en un proceso de mapeo, consiste en aceptar que llevar adelante una construcción de carácter colectivo genera una visión más compleja y representativa de una “realidad” determinada.

O-AUPA (observatorio de agricultura urbana, periurbana y agroecológica)

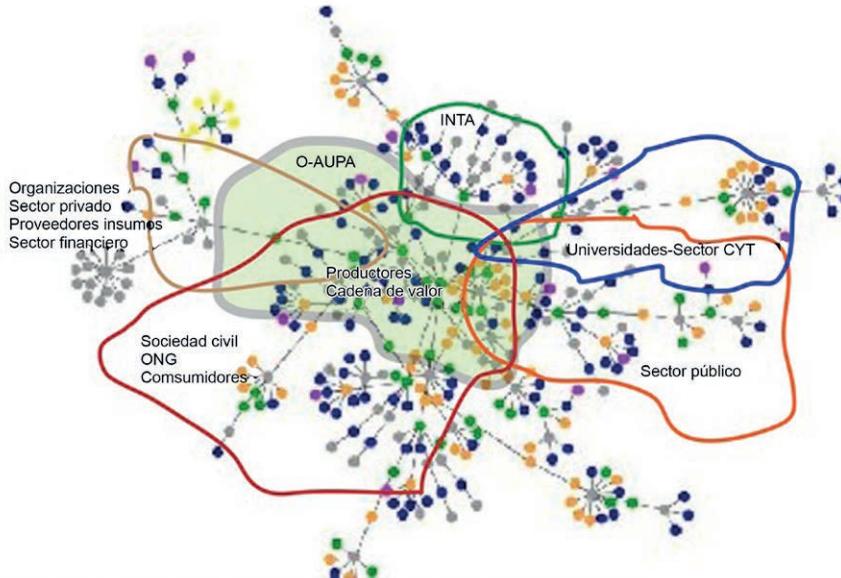


Figura 7.6: representación de redes de articulación en el periurbano de Córdoba. Redes y conjuntos de acción que forman una articulación dinámica de diferentes sectores producen conocimiento y acciones en forma colaborativa.
Fuente: Elaboración propia, Giobellina, 2016.

Sin embargo, uno de los aspectos más críticos a la hora de trabajar en un área de interfase como la del periurbano es el desconocimiento del sistema social existente y del cinturón verde en general. Por ello, desde la experiencia del O-AUPA, una de las primeras acciones ha sido comenzar a generar, en forma sincrónica, el propio mapeo de la estructura y características de las relaciones que se forman entre personas e instituciones a escala local. Esto significa identificar, dentro de la compleja red social, actores + relaciones, es decir, con quiénes se va a trabajar, quiénes pueden ser socios del Observatorio, quiénes tienen intereses en el sector, cuáles son las relaciones sociales (construcciones de poder) que facilitan u obstaculizan la posibilidad de participar en espacios donde las distintas voces y miradas se encuentren para diseñar actuaciones comunes²³.

Como puede apreciarse en la Figura 7.6, el modelo del O-AUPA se concibe como una articulación de redes con nodos claves (que, a su vez, articulan con otras redes), de los cuales INTA o la AER son un nodo (entre otros nodos posibles intra INTA, como ser, equipos de proyectos nacionales o de otros proyectos que tienen algún punto de contacto con la temática). El nodo O-AUPA de la AER Córdoba tiene,

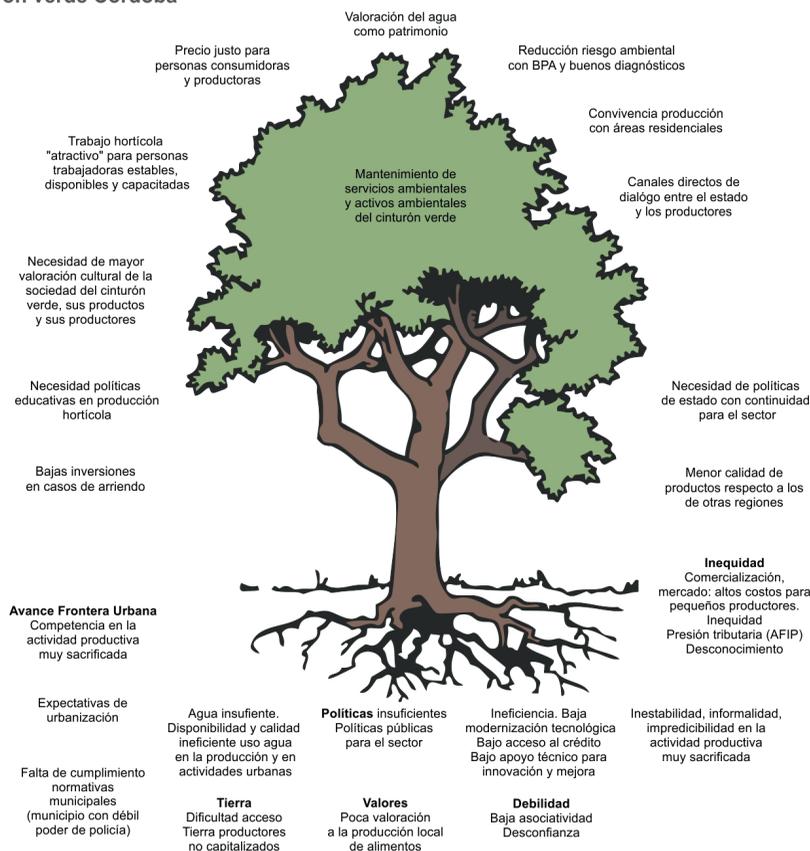
²³ Existen diversos autores y metodologías participativas que provienen de las ciencias sociales que ayudan a abordar este desafío, y que en el caso del O-AUPA se vienen utilizando a lo largo de todas las actividades que se han convocado (Villasante et al., 2011).

en este caso, un rol de motorizador y sistematizador, pero no de “propietario” del proceso²⁴. Considerando esa lógica, se han venido generando o impulsando espacios de articulación desde 2013, como por ejemplo: 3 talleres del cinturón verde con participación de personas y representantes de todos los sectores (productivo, privado, académico, INTA, público); o bien, la articulación interinstitucional que dio lugar a la Primera Feria Agroecológica de Córdoba, el proyecto de Emprendedurismos Agroecológicos de Juárez Celman o la articulación interinstitucional para la intensificación ecológica del cinturón verde, entre otras acciones (ver líneas de trabajo).

Cada uno de esos espacios de articulación reúne a actores interesados en resolver un problema común, motivados por el reconocimiento de la necesidad de aunar fuerzas y recursos. Predomina la actitud colaborativa y de compromiso con la defensa del sector productivo involucrado en el cinturón verde, así como el fortalecimiento de la AUP como sistema de producción de alimentos de la ciudad.

La utilización de nuevas tecnologías y metodologías participativas son parte sustancial del proceso de “mapeo”, tanto como soporte para realizar lecturas en las instancias de interacción con “informantes claves”, como para la carga de información primaria obtenida por métodos de campo, cartografía histórica, datos censales y otras tantas diversas fuentes e instancias posibles.

Árbol de Causa-efecto Cinturón verde Córdoba



Beatriz Góbellina - Evangelina Maruff

Elaboración propia sobre el filigrama participativo (mayo, 2014)

Figura 7.7: Construcción árbol de problemas.

Fuente: 1.º Taller del Cinturón Verde, mayo, 2014.

²⁴ Usando una metáfora, el observatorio sería como una mesa apoyada en varias extremidades o nodos, donde la información y los flujos son horizontales. El nodo O-AUPA de INTA sería una de esas extremidades.



Figura 7.8: representación de taller en el O-AUPA.
Fuente: 2.º Taller del CV, julio, 2015.



Figura 7.9: representación de la dinámica grupal en el O-AUPA.
Fuente: 2.º Taller del CV, julio, 2015.

Líneas de trabajo del O-AUPA

Actualmente, el O-AUPA se encuentra trabajando en cuatro líneas de trabajo:

1. Apoyo a la agroecología para mejorar y fortalecer la seguridad y la soberanía alimentaria; a partir de la acción del programa ProHuerta en la región metropolitana de Córdoba se ha considerado una serie de estrategias innovadoras para favorecer la participación y organización de sectores vulnerables de la población²⁵.
2. Abordaje integral a la problemática del histórico Cinturón Verde de Córdoba: entendiéndolo como un recurso estratégico para la sustentabilidad territorial, la seguridad y la soberanía alimentaria y el desarrollo económico de la agricultura familiar y de pequeños productores²⁶.
3. Abordaje integral a la problemática de las Zonas de No Pulverización (ZNP) y conflicto con el uso de agroquímicos: para garantizar la salud pública y disminuir la contaminación ambiental, al tiempo que se mantienen actividades productivas en el territorio. Esta línea se complementa con actividades que aportan a la “intensificación ecológica” (Tittonell, 2014), en una articulación en marcha entre el INTA (AER Córdoba e IPAVE del-CIAP), la SAF (Secretaría de Agricultura

²⁵ Entre las acciones en marcha están: mapear el impacto del programa ProHuerta en el territorio; elaborar una herramienta de mapeo articulada a un censo de productores agroecológicos o en transición que conforme una base de datos unificada y que pueda ser transferida al Observatorio; sistematizar información sobre el estado de las iniciativas de agricultura y producciones familiares y de la economía social, agroecológicas y en transición; promover emprendedurismo, producción y comercialización agroecológica y en transición; Programa de Emprendedurismo Agroecológico (experiencia piloto en Municipio de Juárez Celman); avanzar hacia la ordenación territorial y el desarrollo de parques agrarios y agroecológicos; sistemas alternativos de comercialización y normativas vigentes que afectan u obstaculizan a la agricultura familiar y a la agroecológica (un caso en marcha: Feria Agroecológica de Córdoba que funciona en la Ciudad Universitaria), y promover la replicación de esa experiencia en otros barrios y ciudades; contribuir a iniciativas emergentes en el territorio, como ser la Cátedra libre de Agroecología y Soberanía Alimentaria (CLAYSA) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), entre otras.

²⁶ Los trabajos en marcha o previstos son: mapeo del estado de huertas y quintas tradicionales y de agricultura familiar (cinturones verdes en entornos urbanos), del estado de productores locales de pequeña escala según tipo de producciones de frutas y hortalizas, y canales de comercialización (convencionales y en transición), de sus producciones de alimentos con valor añadido y canales de comercialización; articulación con actores y redes que operan en el territorio para generar espacios de debate sobre estas problemáticas (entre 2014 y 2015 se hicieron tres talleres del cinturón verde); conocer el estado de localización de tierras disponibles para la expansión de producciones agroecológicas y para parques agrarios, y conocer la situación de “acceso a la tierra” para los productores periurbanos; conocer e integrar proyectos/actuaciones de otras entidades públicas y privadas en el territorio de estudio que inciden sobre la población objetivo y la temática; conocer el estado de necesidades productores locales de pequeña escala para mejora de emprendimientos (tecnológicas, insumos, etc.).



Familiar de la Nación) y el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial), por la cual se están relevando las necesidades de productores para mejorar el estado sanitario de cultivos y fincas, reduciendo el uso de agroquímicos peligrosos, y en respuesta a la creciente demanda de alternativas productivas de las áreas periurbanas con producción agropecuaria de bajo impacto ambiental y en la salud humana²⁷.

4. Problemática ambiental, variabilidad climática y pérdida de servicios ecosistémicos del territorio: se relaciona con las condiciones ambientales en las que se producen los alimentos, la regulación del ciclo hídrico, la desaparición de polinizadores, la aparición de nuevas enfermedades, etc., debido a las formas mal planificadas de uso del suelo y a la aplicación de tecnologías inapropiadas. La cogeneración de conocimientos para la acción y la transformación de prácticas inapropiadas, para la mitigación y adaptación a la variabilidad climática, y para avanzar en el ordenamiento del territorio. En una articulación internacional, en 2015 se firmó un convenio con la UITC (Universidad Internacional Tierra Ciudadana) de Francia para estudiar “Sistemas Agrarios y Cambio Climático”, por el cual se recibieron dos tesis de posgrado de AgroParisTech y de la Universidad Politécnica de Valencia. Ambas tesis contribuyeron al avance del conocimiento del cinturón verde convencional desde un enfoque antropológico, agrario y económico.

Conclusiones

En virtud de lo analizado a lo largo del presente trabajo con respecto al caso de Córdoba, de reciente implementación, se concluye que los observatorios de AUP constituyen innovaciones tecnológicas de cogeneración de conocimiento y de articulación de distintos tipos socio-organizativos para la gobernanza del territorio. Estas instancias institucionales deben ser capaces, mediante estrategias flexibles y continuas, de dar cuenta de los procesos críticos tendenciales que impactan en las dinámicas presentes y futuras de los periurbanos. Particularmente, los que afectan a los sistemas de producción de alimentos de proximidad debido a: (a) la competencia por el agua de riego, la pérdida de suelo apto (e irrigado), la pérdida de razas y semillas autóctonas, el uso de productos perjudiciales para la salud, la vulnerabilidad de los productores a los vaivenes del mercado y los canales de comercialización, y (b) la demanda insatisfecha de innovaciones tecnológicas y capacitaciones para mejorar la competitividad del sector, etc.

Un rol imprescindible de los observatorios es brindar un alerta temprana sobre situaciones que ponen en crisis el sistema, donde esta herramienta puede contribuir a identificar temas que necesitan de respuestas más urgentes, facilitar la generación de espacios amplios donde personas e instituciones involucradas se encuentren para discutir y analizar las dinámicas del periurbano, promover el análisis de las problemáticas a diferentes escalas y la comparación con otros lugares, poner en valor, para que la sociedad los reconozca, los beneficios económicos y sociales así como servicios ecosistémicos que brindan los cinturones verdes a la ciudad.

El Observatorio presenta un potencial de importancia para constituirse como un espacio donde se trabaje en la construcción de escenarios futuros, con capacidad de incidencia en la evolución del territorio; donde se debatan o propongan políticas y proyectos para construir comunidades más sustentables y resilientes. No se trata de generar datos en abundancia, sino de aportar a una mayor comprensión de los fenómenos para facilitar la toma de medidas en tiempo y forma. Se trata de indagar en cómo hacer

²⁷ Esta línea se complementa con otras estrategias a nivel nacional del PNNAT que está organizando actividades en esa dirección para identificar y diagnosticar participativamente la problemática del uso de agroquímicos; relevar y sistematizar buenas prácticas intra y extra INTA para las Zonas de No Pulverización; promover proyectos y estrategias que vinculen recursos territoriales disponibles para atender esta demanda (ProHuerta, Cambio Rural, MDS, etc.); trabajar con municipios y entidades de control para generar alternativas de ordenanzas y estrategias que contribuyan a compatibilizar producción agropecuaria con la vecindad de áreas urbanas.



llegar alertas tempranas a los tomadores de decisión y de facilitarles la visibilización de las posibles consecuencias de determinadas medidas y fenómenos.

En definitiva, el Observatorio se encuentra en condiciones de conformar un espacio convocante que nuclea a los actores del territorio, contribuyendo decisivamente —a través de su experiencia— a la identificación de vacíos de conocimiento en relación con estas temáticas.

Bibliografía

- AAVV. (2010). Carta de la agricultura periurbana. Para la preservación, la ordenación, el desarrollo y la gestión de los espacios agrarios periurbanos, Castelldefells, España. (Disponible: <http://www.agroterritori.org/web2/wp-content/uploads/2014/05/Carta-de-la-Agricultura-periurbana.pdf>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- AEMA. (2002). Lecciones tardías de alertas tempranas: el principio de cautela, 1896–2000, Agencia Europea de Medio Ambiente, Copenhague.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO. (2004). Dictamen sobre Agricultura periurbana, CESE 1209/2004. Bruselas. (Disponible: <http://www.parlament.cat/document/intrade/43410>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- DE GORBAN, M.K.; CARBALLO, C.; PAIVA, M.; ABAJO, V.; FILARDI, M.; GIAI, M.; VERONESSI, G.; GRACIANO, A.; RISSO PATRON, A.; BROCCOLI, A.M.; GILARDI, R. (2011). Seguridad y soberanía alimentaria. Colección Cuadernos. Buenos Aires.
- ERMINI, P.V. (2012). Tipología ambiental de la agricultura urbana para la ciudad de Santa Rosa. INTA. Santa Rosa, La Pampa. (Disponible: http://inta.gob.ar/documentos/tipologia-ambiental-de-la-agricultura-urbana-para-laciudad-de-santa-rosa/at_multi_download/file/Tipologiaambientaldelaagriculturaurbana.pdf). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- GIOBELLINA, B.; QUINTEROS, M. (2015). Perspectivas de la agricultura urbana y periurbana en Córdoba. Aportes del programa ProHuerta a la producción agroecológica de alimentos. O-AUPA (Observatorio de Agricultura Urbana, Periurbana y Agroecología), Ediciones INTA, Córdoba. (Disponible: <http://inta.gob.ar/documentos/perspectivas-de-la-agricultura-urbana-y-periurbana-en-cordoba-9>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- GUTMAN, P.; GUTMAN, G. (1986). La agricultura urbana y periurbana en el gran Buenos Aires. CEUR. Buenos Aires.
- LA VÍA CAMPESINA. (2011). La voz de las campesinas y de los campesinos del mundo. (Disponible: <http://viacampesina.org/es/index.php/organizacionmenu-44/iquisomos-mainmenu-45/1108-la-voz-de-las-campesinas-y-de-los-campesinos-del-mundo>). Fecha de consulta: 08/06/2015.
- MUMFORD, L. (1956). Historia natural de la urbanización. Boletín CF+S. (Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n21/almum.html>). Fecha de consulta: 23/01/2014.
- OMS. (2004). Estrategia Mundial Sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud. Ediciones de la OMS, Ginebra.
- OMS. (2008). Informe sobre la salud en el mundo 2008: La atención primaria de salud, más necesaria que nunca. Organización Mundial de la Salud. Suiza.
- OMS. (2011). Informe sobre la situación mundial de las enfermedades no transmisibles 2010. Organización Mundial de la Salud. (Disponible: http://www.who.int/nmh/publications/ncd_report_summary_es.pdf?ua=1). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (2015). Agricultura periurbana, parques naturales agrarios y mercados agropecuarios locales: una respuesta territorial y productiva a la subordinación del campo a la ciudad. Departamento de Geografía Humana Universidad de Alicante Scripta Nova Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. (Disponible: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-502.pdf>). Fecha de consulta: 22/08/2016.
- SEVILLA GUZMÁN, E. (2000). Agroecología y desarrollo rural sustentable: una propuesta desde Latino América. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid.
- TITTONELL, P. (2014). Ecological intensification of agriculture — sustainable by nature. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 8:53-61.
- VILLASANTE, T. (s/f). La socio-praxis: un acoplamiento de metodologías implicativas, Textos Metodológicos de la Red CIMAS, UCM, ADDIN Mendeley Bibliography CSL_BIBLIOGRAPHY.

Programa Área Temática “Desarrollo Regional y Territorial”

En 2014 el INTA comenzó a implementar el Programa Nacional para el Desarrollo y la Sustentabilidad de los Territorios (PNDST), como resultado de un largo proceso de revisión e integración de otros instrumentos programáticos institucionales.

El Programa nació en un contexto institucional donde se ha priorizado el enfoque territorial, la visión de sistemas complejos, la mirada prospectiva para el accionar del INTA, la implementación de los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PReT) y la reformulación de instrumentos programáticos y de la cartera de proyectos del INTA.

Su misión es contribuir a que los territorios avancen hacia un desarrollo sustentable, a través de la generación de conocimientos y el fortalecimiento de competencias, mediante una construcción colectiva y poniendo énfasis en los sujetos y los procesos sociales.

Como objetivo general se plantea comprender las transformaciones territoriales, los procesos de innovación y fortalecer las competencias para la gestión del desarrollo y la sustentabilidad del territorio.

Entre sus estrategias de intervención se encuentra facilitar la conformación de Observatorios de Prácticas Territoriales (OPT) como dispositivos socio-técnicos para contribuir a la definición y puesta en marcha de proyectos de desarrollo territorial sustentable. Para ello se promueve el desarrollo e implementación de sistemas de información para el apoyo a la toma de decisiones estratégicas y de gestión del conocimiento que permitan el análisis permanente de los procesos de transformación y desarrollo territorial.

Esta iniciativa es conducida por un Equipo de gestión integrado por Eduardo Cittadini (Coordinador Nacional PNDyST), Sandra Ledesma (Proyecto Integrador Complejidad y Transformaciones Territoriales), Marcelo Saavedra (Proyecto Específico Dinámica y prospectiva de los territorios) y Javier Vitale Gutierrez (Módulo Sistemas de información y observatorios territoriales). Además, es asistido por Marc Benoit (INRA-SAD / Unité ASTER, Francia) y Roberto Cittadini (INTA - AER Otamendi, EEA Balcarce; Cooperación Internacional - LABINTEX).

ISBN 978-987-8333-53-3



Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Pesca
Argentina