

Marcos epistémicos para el abordaje de los modos de producción de territorios metropolitanos: el caso del Área Metropolitana de Córdoba



Cristian Terreno

Introducción

El área metropolitana de la ciudad de Córdoba (AMC) experimenta un proceso de crecimiento acelerado en extensión a partir de la elección en las últimas décadas de las localidades que la componen como lugar de residencia permanente, producto de múltiples factores entre ellos la búsqueda de mejor calidad de vida o por conveniencia económica. Este proceso genera fuertes impactos en la habitabilidad: deterioro del ambiente natural, vínculos sociales y políticos débiles así como alzas especulativas en los valores del suelo. Se hace necesario generar nuevas formas de gestión partiendo de incrementar el conocimiento de los actores involucrados sobre los modos de producción urbana así como reconocer límites (ecológicos, sociales, económicos y políticos) y la necesidad de participación activa para la transformación.

El fenómeno ha sido abordado por diferentes disciplinas y desde diversas perspectivas desde pragmáticas hasta críticas. El conocimiento producido permite explicar el fenómeno de forma detallada desde sus determinaciones globales hasta sus implicancias locales pero no ofrece en el nivel local, tanto en los procesos de planificación y gestión como en los de diseño y producción, de orientaciones que permitan desarrollar transformaciones territoriales a partir de potencialidades hacia horizontes de sustentabilidad.

Marco epistémico

Este trabajo se posiciona frente al problema desde un enfoque realista, crítico y constructivista:

- Realista a partir de reconocer el fenómeno como una tendencia de época firme, donde existen condicionamientos estructurales pero es en la acción local donde se “corporiza” y se complejiza.

- Crítico porque considera desde el enfoque ambiental los desequilibrios, los problemas y la conflictividad así como reconocer que dicha situación problemática se origina en la producción de lo urbano dominada por una mirada productivista que la entiende como mercancía y donde los actores económicos lideran el proceso, dejando en un segundo plano el carácter social de la producción del espacio.
- Constructivista porque a partir de reconocer la problemática se enfoca hacia horizontes de sustentabilidad, y por lo tanto se compromete con la transformación. De aquí se desprende que este trabajo se orienta a los actores de planificación y gestión, así como a los actores involucrados en la producción de las transformaciones urbanas.

El andamiaje conceptual de este trabajo para abordar el fenómeno, reconoce instancias teóricas complementarias así como también en algunos casos controversiales (desde estructuralistas a post-estructuralista): parte del concepto de territorio de Milton Santos (2000) entendido como híbrido dialéctico compuesto por un sistema de objetos y un sistema de acciones con un carácter dinámico reflejado en las transformaciones históricas hechas cuerpo en el territorio. Desde esta perspectiva es posible explicar las transformaciones de los territorios metropolitanos en relación a la escala global asociados al capitalismo y los procesos de homogenización territorial y la incidencia de la escala local en la territorialización. Partiendo de esta mirada dialéctica e híbrida, es posible explicar la complejidad de los procesos territoriales metropolitanos en la relación objeto-acción donde la técnica aparece como un concepto de carácter instrumental para la transformación del territorio en el tiempo.

Para explicar la complejidad de las acciones humanas se recurre a la integración propuesta por Anthony Giddens (1984): en la Teoría de la Estructuración Estructura-Instituciones- Agencia, donde la acción de los actores permite explicar las dinámicas de producción de los territorios a escala local. Recuperando la propuesta de P. Pirez y J. Karol (1996) se analizan los sujetos participantes en la escala urbana como actores organizados en cuatro campos: actores del Mercado, actores del Estado, actores de la Sociedad y actores del Conocimiento, para definir a partir de allí roles, interés y decisiones que desarrollan. Las tensiones entre actores y conflictos por la apropiación son interpretados desde la miradas foucaultinas del poder en la ciudad (Zunino: 2006) y a partir de allí es posible construir las redes de actores involucrados en los procesos de transformación territorial.

Sin embargo cuando arribamos a la construcción de explicaciones sobre un fenómeno complejo de carácter emergente como los modos de producción de los territorios metropolitanos en la empiria de lo local, de lo micro, los marcos estructuralista se ponen en cuestión debido al nivel de determinación que plantean para la acción local así como la dificultad para revisar fenómenos emergentes y sus potencialidades. Aquí la mirada propuesta por Latour (Farías: 2011) se ofrecen como instrumentos válidos para construir narrativas de dichos territorios como estructuras complejas de actantes humanos y no humanos, como un juego de agenciamientos en base a deslizamientos, mediaciones de actantes que se superponen, suplantando en tiempo y espacio, influyen en otros actantes, creando un campo de hibridaciones permanentes.

El objeto de estudio

En base a ello este trabajo se propone abordar los territorios metropolitanos a partir del proceso de crecimiento urbano en las localidades de la Región Metropolitana de Córdoba (AMC), con eje en el análisis de los modos de producción de las extensiones urbanas vinculadas a la actividad residencial, buscando distinguir las características y circunstancias de estos procesos. Explicar los modos de producción de las extensiones urbanas requiere analizar

tanto las condiciones de producción como el análisis empírico de los objetos/artefactos, actores involucrados y técnicas de producción en el ámbito de estudio seleccionado. Se parte de reconocer que esta producción por extensión se da en forma de unidades (las extensiones urbanas) con gran diversidad (de sustentos naturales, tipos, tamaños, densidades, precios, destinatarios así como regulaciones) y con débiles articulaciones entre ellos y las aéreas urbanas existentes, aunque con características comunes de fragmentación espacial (discontinuidad, cerramiento sobre sí mismos), segmentación social, con fuertes impactos en el ambiente y con generación de altos costos funcionales para la estructura municipal y metropolitana.

A su vez, la producción de lo urbano metropolitano es una producción social de espacios donde los modos de producción requieren el análisis de las redes de actores intervinientes, lo que en una primera aproximación pueden recerse como actores del campo económico, los actores del Estado, de la comunidad y del conocimiento con diferentes vínculos entre ellos, en particular la tensiones por la apropiación del territorio.

Finalmente el foco se centra en los modos de transformación territorial, en los decisores de las formas, en decisiones de que se toman y en las técnicas que se ponen en acción y como ellas se articulan. Aquí se profundiza en el concepto de técnica, ya no solo en su carácter instrumental sino en su carácter proyectual, como proyecto desarrollado por la humanidad para resolver su relación con la naturaleza (Ortega y Gasset (1937 1982). Se narran aquí historias de los modos de transformación a la escala de las Unidades de Transformación (loteos, barrios, urbanizaciones, complejos, etc.) donde las relaciones entre actantes (humanos y no humanos) construyen una topografía de territorios complejos sobre los cuales es necesario construir orientaciones para su transformación hacia horizontes de sustentabilidad, tan complejos como los territorios explicados.

Metodología

La metodología parte del andamiaje conceptual propuesto desde una mirada estructural del territorio, para en tres aproximaciones discurrir hacia una mirada más explicativa post-estructuralistas, desde el territorio en una escala geográfica-metropolitana, a las unidades de transformación, sus actores y los modos de transformación particulares en el territorio de una selección de casos.

Primer Paso. El Territorio como Artefacto: las formas del territorio contemporáneo

En esta primera etapa se busca responder sobre el objeto de estudio las extensiones urbanas como resultado del proceso de crecimiento urbano.

¿Qué tipo de territorio ha emergido en las últimas décadas? ¿Cuáles son sus características espaciales particulares?

Para construir una respuesta es necesario describir, analizar y proponer una explicación de la forma urbana como artefacto en un área de estudio.

Si bien toda el área metropolitana merecería ser abordada, un camino más eficiente consiste en analizar el fenómeno y su complejidad híbrida a partir de recortes que reflejen la dinámica de los procesos de transformación. La dinámica puede estar en relación a aspectos físicos (por ejemplo transformaciones en las coberturas y usos de suelo), a demográficos, sociales y económicos (crecimiento demográfico, movimientos diarios) y algunos aspectos híbridos como la infraestructura que pone en relación transformaciones físicas con dinámicas sociales y dinámicas económicas.

Para este trabajo se ha seleccionado como área de estudio el cuadrante noroeste de la AMC. Está incluido en una unidad administrativa, el Departamento Colón, con las localidades, pueblos y ciudades que han experimentado el proceso más rápido de crecimiento en las recientes décadas. Allí se distinguen dos ejes: el Noroeste apoyado en los faldeos de las Sierras Chicas atravesados por dos rutas (E-53 and E-57), la primera transformada en autovía. Allí las cualidades paisajísticas son el factor relevante en la elección como lugar de residencia junto a la accesibilidad y por lo tanto se pueden definir como periferias por opción. El otro eje se desarrolla sobre la Ruta Nacional 9 Norte, un paisaje de llanura asociada a la producción agropecuaria e industrial, con una conectividad conflictiva debido a las características de física de la ruta y la intensidad del tráfico. Allí las extensiones urbanas parecen asociada a una idea de periferia por necesidad. En toda esta área se propone analizar tres ciudades representativas: Río Ceballos y Salsipuedes en el primer eje y Estación Juárez Celman en el eje sobre ruta Norte, ya que allí pueden observarse diferentes expresiones de extensiones urbanas, diferentes actores en acción y problemas ambientales asociados (barrios cerrados, reciclado de antiguos loteos hasta la ocupación de tierra vacante con altos niveles de vulnerabilidad).

¿Cuál es la escala apropiada para estudiar este fenómeno?

Si bien la explicación del crecimiento metropolitano a niveles estructurales basado en teorías de la economía política (Harvey, 1886) (Castells, 1996) (Abramo, 2012) es clave para la comprensión del fenómeno mostrando como la dinámica global afecta los ámbitos locales aparecen como insuficientes cuando intentan explicar y ofrecer estructuras conceptuales que permitan operar a nivel local tanto en la planificación como en el diseño del territorio.

El análisis crítico de la morfología de las extensiones urbanas destaca el carácter por saltos de la producción del territorio y la fragmentación de los productos como aspectos negativos. La perspectiva ambiental define estos procesos como productores de territorios insustentables. (Naredo, 2010) Pero es necesario reconocer que la producción de espacios siempre opera en fragmentos: se diseñan y desarrollan porciones discretas de territorio y esto es llevado adelante por una serie de actores concretos. Y a nivel de planificación, el proceso de producción es controlado a nivel de las unidades administrativas (en el caso de Córdoba ejidos de Municipios y Comunas), que establecen las reglas sobre las unidades de territorio establecidas en los catastros con el objetivo de reglar el futuro desarrollo de estas unidades. (Needham, 2001)

Buscando estrategias para la planificación ambiental, Andreas Faludi (1985) propone el concepto de unidades de decisión territorial (*land decision units*) entendidas como áreas de territorio que son el foco de tomas de decisión público-privada. Cada unidad de decisión territorial posee los siguientes atributos: "a) recursos naturales y artificiales contenidos en él, b) los canales infraestructurales que los conectan con otros, c) el régimen de propiedad que lo protege de intrusiones, y d) los títulos que definen quien es el primer decisor de cada unidad. Cada jurisdicción incluye un conjunto de estas unidades de decisión territorial que cubren su superficie conformando un entramado particular." (Faludi, 1985: 249). La comprensión del comportamiento de estas unidades y los efectos entre ellos son la plataforma para la toma de decisiones de cada unidad como para el desarrollo de medidas públicas que afecten alguno de los atributos antes descriptos.

Este trabajo propone a estas unidades como núcleo metodológico para abordar el territorio como híbrido dialéctico. En este nivel de unidades es posible identificar el territorio como artefacto morfológico singular, y al mismo tiempo los actores involucrados en la producción y el proceso de producción (toma de decisiones y técnicas de transformación. Siguiendo el abordaje que entiende la producción del territorio como un híbrido dialéctico, se denominarán como "unidades de transformación".

¿Cómo abordar la complejidad de la forma urbana a nivel de unidades de transformación? En este punto se hace necesario avanzar tanto reconociendo la organización interna de cada unidad como analizando la compleja relación con otras unidades y con niveles más altos de organización.

Segundo Paso. *El Territorio como proceso: las transformaciones en los territorios urbanos contemporáneos*

Si el objetivo principal es describir el proceso, el primer paso consiste en definir los actores, las fuerzas dinamizadoras y las diferentes etapas y circunstancias y así poder responder a las preguntas:

¿Quiénes son los productores/actores? ¿Cuáles son las fuerzas dinamizadoras? ¿Cuáles son las diferentes etapas del proceso? ¿Cuáles son los poderes en tensión en la transformación?

De esta forma, el estudio se mueve del análisis físico a la investigación social.

Los actores sociales son las unidades visibles de la acción a nivel local: tomadores y ejecutores de las decisiones que afectan las realidades locales. Son parte de la estructura social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o grupos que están sujetos a condiciones económicas, culturales, étnicas, políticas y territoriales. Como sujetos singulares, los actores sociales urbanos no son permanentes y cambian y se configuran en el tiempo desarrollando nuevas identidades, habilidades, vínculos, alianzas y conflictos. Este abordaje basado en la teoría del agenciamiento de Anthony Giddens (1984) ofrece una concepción de la práctica social en relación a las estructuras condicionantes. La relación entre "Estructura-sistema social-Actores" presenta a los agentes humanos como posibles de ser comprendidos, basándose fundamentalmente en la conciencia de las prácticas y el discurso que puede ser trazado a través de la descripción que los actores pueden hacer de la situación que los rodea. Los actores deben reconocer las posibilidades y limitaciones que enfrentan en un contexto histórico y espacial (Zunino, 2006).

La propuesta de Giddens de estructuración social a diferentes niveles (Estructura-Instituciones-Agencia) se propone en este trabajo ser reflejada en el territorio urbano como Fuerzas Dinamizadoras-Instituciones-Agentes. De esta manera es posible reconstruir los procesos de producción mapeando la red de actores de cada proceso.

Tercer Paso. *El territorio como modo de producción: la práctica de la transformación*

¿Quién conforma el territorio? ¿Cómo se le da forma? ¿Qué técnicas se ponen en acción para transformar el territorio? ¿Qué efectos producen las transformaciones en otros artefactos y en el territorio en general? ¿Cómo operan/se articulan las técnicas en los artefactos y en el territorio en general?

Si bien la metodología hasta aquí propuesta aborda la complejidad del territorio como híbrido dialéctico objeto-acción en la escala de las unidades de transformación y de esta forma puede responder a las preguntas cuáles son las formas del territorio metropolitano y quiénes son los actores involucrados y cuáles son las etapas en la transformación, la propuesta metodológica profundiza en el proceso de transformación poniendo foco en los tomadores de decisiones para explicar los modos de producción a nivel de las unidades de transformación.

El análisis de los modos de producción de las unidades de transformación implica considerar a los tomadores de decisiones como nudos de la red de actores, donde las decisiones realizadas por los actores del mercado, las negociaciones con los actores del Estado para conseguir la

aprobación del proyecto, así como la influencia de diferentes organizaciones sociales, toma forma. El insumo más importante de los decisores de la conformación en el proceso de transformación es conocimiento, de tipo práctico, que les permite transformar el territorio. Los decisores de la conformación usan técnicas de transformación para darle forma al territorio que generan diferentes impactos en el territorio.

Se entiende como técnica a “un conjunto de medios instrumentales y sociales a través de los cuales el ser humano desarrolla sus vidas, produce y crea espacios, todo ello al mismo tiempo” (Santos, 1993:24) relacionando de esta forma la dimensión instrumental con una más profunda, la social y cultural. Si bien la técnica se vincula al grano más pequeño y específico del proceso de transformación del territorio (el trabajo analiza las técnicas de transformación a nivel de unidades de transformación llevadas adelante por los decisores de la conformación y las formas producidas), el concepto de técnica propuesto por Ortega y Gasset (1937 1982) tiene su razón de ser y sentido en un plan, en un proyecto desarrollado por el ser humano para resolver su relación con la Naturaleza. Desde esta concepción, las técnicas de transformación sirven de puente entre acción y conocimiento, entre forma y producción.

Las técnicas entendidas como los modos en que los decisores de la conformación operan en el territorio, toman cuerpo en las formas del territorio, se convierten en las evidencias de los procesos en el territorio. En esta instancia la metodología alcanza el nivel más alto de explicación y es posible responder a las preguntas: ¿Por qué estas formas? ¿Cómo se producen? ¿Con que modalidades? ¿Cuáles pueden ser los caminos para mejorar estas transformaciones?

Para alcanzar este nivel de explicación el estudio propone reconstruir los modos de producción relatando historias de los modos de transformación del territorio, que integran a los decisores de la conformación operando a nivel de las unidades de transformación. Las técnicas puestas en acción y las transformaciones materiales sobre el territorio. Las fuentes de datos serán la documentación de los proyectos y del proceso de planificación, observaciones de campo, siendo las entrevistas a los actores claves de las transformaciones, en particular los profesionales involucrados en el proceso, el núcleo para desarrollar el argumento de estas historias.

Conclusiones

La metodología propuesta, que comienza con la forma del territorio metropolitano, se desplaza hacia el proceso de transformación y finalmente encuentra un punto de integración en los modos de producción del territorio, se presenta como muy compleja pero puede abordarse poniendo foco primero en la forma, segundo en los actores involucrados, y finalmente en las técnicas aplicadas en la transformación, y finalmente retornado a la forma.

Además, el análisis a nivel de las unidades de transformación permite abordar las transformaciones del territorio en su carácter fragmentario, los actores involucrados e indagar en las técnicas aplicadas en la transformación.

Finalmente se espera que los resultados de la aplicación de la metodología aporten conocimiento para la planificación y producción del territorio y los decisores de la conformación. Pero además puede posibilitar la discusión sobre cuestiones más profundas detrás de los conceptos fundamentales: la forma del territorio en relación a las condiciones de la superestructura, actores en relación al contexto en el que operan (instituciones a las que pertenecen y relaciones de poder dentro de ellas) y en relación a las técnicas de

transformación y de esa forma profundizar en la comprensión de la relación Hombre-Naturaleza.

En conclusión, la metodología que comienza en la realidad material del territorio metropolitano y en su última etapa abre la puerta para la comprensión más profunda de los procesos de producción, se pone en acción para responder a la pregunta central del trabajo:

¿De qué modos se puede conceptualizar el proceso de producción del territorio en las localidades metropolitanas para aportar a modos de transformación hacia horizontes de sustentabilidad?

Si bien los modos de producción de lo urbano se encuentran fuertemente determinados por los decisores del mercado (desde el nivel global al local), ¿es posible reconocer claves orientadas a horizontes de sustentabilidad cuando los decisores administrativos que aprueban, los decisores sociales que influyen y los decisores de las configuraciones trabajan en forma colaborativa? ¿Se refleja este modo colaborativo de trabajo en las técnicas puestas en acción para la transformación?

El desarrollo se encuentra en una instancia de trabajo de campo con elaboración de primeros esbozos de respuestas a estas preguntas.

Bibliografía

Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE (Santiago)*, 38(114), 35-69.

Bettini, V. (1998). *Elementos de ecología urbana*. M. P. Lorca (Ed.). Trotta.

Castells, M. (1996). *The rise of the network society* Blackwell, Cambridge, Mass

Faludi, A. (1985). A decision-centred view of environmental planning. *Landscape Planning*, 12 (1985) 239-256 Elsevier Science Publisher B.V., Amsterdam.

Farías, I. (2011) Ensamblajes Urbanos: la TAR y el examen de la ciudad. AteneaDigital. *Revista de pensamiento e investigación social* 11(1)

Giddens, A. (1984) *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.

Harvey, D. (1989) *The Urban Experience* Baltimore; London: Johns Hopkins University Press

Naredo, J. M. (2010). El modelo inmobiliario español y sus consecuencias. *Boletín CF+S*, (44).

Needham, B. (2001). Spatial planning as a design discipline in Dunin-Woyseth, Halina and

Ortega y Gasset, J.(1937 1982). *Meditación de la técnica y otros ensayos sobre ciencia y filosofía*. Revista de occidente S.A. España.

Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista CIUDADES*, 28, 1-12.

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo, razón y emoción*. Ariel.

Zunino, H. M. (2006). Power relations in urban decision-making: neo-liberalism, ' techno-politicians' and authoritarian redevelopment in Santiago, Chile. *Urban Studies*, 43(10), 1825-1846.

ISBN 978-987-4415-32-5



9 789874 415325