

## **PAISAJE, AGUA, INFRAESTRUCTURA. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN PARA EL MUNICIPIO DE LAS TALITAS**

**María Paula Llomparte Frenzel**

Universidad Nacional de Tucumán (UNT), Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU), Instituto de Planeamiento y Desarrollo Urbano, Observatorio de Fenómenos Urbanos Territoriales (OFUT).  
[pllomparte@gmail.com](mailto:pllomparte@gmail.com)

### **Resumen**

Este trabajo tiene como objetivo contribuir a la implementación de instrumentos de gestión municipal desde el enfoque teórico- metodológico de paisaje. Se propone aportar al debate sobre los desafíos de la Nueva Agenda Urbana comprendiendo el paisaje como infraestructura emergente del territorio, rescatando su función social y ecológica. Este objetivo se enmarca en lo propuesto por el Plan de Acción Regional (PAR, 2018) específicamente en el eje tres relativo a la “planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado”. Asimismo asume los dilemas expuesto en el documento elaborado por MINURVI (2016) “ecosistema-servicios ambientales” y “habitante-ciudadano”, a partir de comprender el paisaje como un bien público y derecho para la población que lo habita.

Para el abordaje desde esta perspectiva proponemos el análisis del marco normativo que opera en el municipio de Las Talitas, con el fin de reflexionar sobre los retos de gestión relativos al paisaje y el agua como infraestructura para el desarrollo local. Este municipio es una administración del Sistema Metropolitano de Tucumán, se caracteriza por ser un territorio interfase urbano –rural donde su dinámica de conformación y territorialización está estrechamente ligado al sistema fluvial del Salí. La expansión urbana producto de escasos marcos regulatorios, deficientes servicios de infraestructuras básicas y una fuerte influencia del mercado inmobiliario en el crecimiento urbano, así como el avance de actividades extractivas presionan sobre el sistema fluvial, un ambiente que no solo aporta numerosos servicios ambientales, sino que también es importante por su rol fundante en el proceso de construcción social del aglomerado metropolitano. En él se manifiestan modos de hacer, pensar y percibir el territorio.

Asimismo recuperamos experiencias de participación comunitaria realizadas desde el Observatorio de Fenómeno Urbanos Territoriales, FAU, UNT, en tanto consideramos que ellas propician estrategias de actuación más sensibles a las necesidades locales y promueven un desarrollo más inclusivo y sustentable.

**Palabras clave:** paisaje, gestión local, infraestructura

### **INTRODUCCION**

La producción de territorios fluviales en contextos metropolitanos se caracteriza por intensas transformaciones que comprometen su calidad ambiental y su carácter identitario. Desde las últimas décadas del siglo XX la gestión de estos sistemas cobra relevancia en las agendas globales vinculadas principalmente al paradigma de la sustentabilidad.

Estas percepciones son contemporáneas a una serie de políticas, financiamientos para el desarrollo social y económico, así como congresos y declaraciones<sup>1</sup> que asocian el término “paisaje” con

---

<sup>1</sup>Entre los hitos, la autora nombra la Directiva Marco Europea del Agua (Directiva 2000/60 para una política común en el dominio del agua) del Parlamento y del Congreso Europeo, la Década del agua declarada por las Naciones Unidas, entre otras.

mayor frecuencia a las problemáticas del agua y el desarrollo sostenible (Frolova, 2007). Es así como hoy en día, los sistemas fluviales son considerados medios vitales para el desarrollo de la vida y además “son patrimonio de memoria, de cultura, de historia e identidad” (Martínez Gil, 2010).

En este sentido es importante rescatar que la dimensión cultural se constituye en un elemento central de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados en 2015 por las Naciones Unidas. Al respecto como expone Hosagrahar (2016) la UNESCO ha encomiado este avance, calificándolo de “un reconocimiento sin precedentes”.

En la configuración del Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT), ciudad de segundo orden del sistema urbano argentino que alberga 982.050 habitantes (INDEC, 2010), coexisten áreas urbanas donde las características del medio natural fueron muy modificadas por un sistema antrópico de tipo urbano en pleno proceso expansivo, y áreas rurales de uso agrícola intensivo. A ellas se suman espacios naturales (Sierra San Javier y cuenca del Salí) que por sus valores ecológicos y su biodiversidad, configuran un soporte natural del que depende en gran medida el equilibrio de la aglomeración. (GEO, 2007, p. 23).

Las proyecciones hacia el río “como elemento relevante del entorno urbano” (Muñoz et al. 2006) están presentes en los discursos y en la multiplicidad de instrumentos de gestión propuestos sin que aún se haya concretado una real recuperación y rehabilitación del río y su litoral.

Los paisajes del río Salí en el municipio de Las Talitas, ámbito desde donde problematizamos estas cuestiones, se configuran vinculados al desuso y abandono de las cavas producto de actividades extractivas, a la disposición de residuos sólidos urbanos y a las presiones de una urbanización difusa del territorio.

La gestión en términos de mantenimiento, control y ejecución de acciones tendientes a la recuperación del sistema fluvial enfrenta múltiples desafíos que son necesarios matizar. Por un lado la orientación propiciada por el modelo neoliberal produjo un fuerte debilitamiento del rol del estado, y a su vez con la globalización las “jerarquías se vuelven múltiples escalares” (Ciccolella, 2010) lo que produce una yuxtaposición de incumbencias. Esta situación repercute en la gestión del sistema fluvial, comprometiendo la capacidad de las administraciones locales para dar respuesta concretas frente a las demandas de diversos actores sociales<sup>2</sup>. Por otra parte la gestión de estos paisajes se encuentra debilitada a su vez, por la falta de aplicación de ciertos instrumentos normativos. Un ejemplo de esta situación es la definición de la línea de ribera, la cual establece una delimitación de dominios públicos y privados. La línea de ribera actualmente no se encuentra reglamentada, siendo una de las tantas cuestiones pendientes por resolver por parte de los organismos públicos en nuestra provincia.

Desde la articulación paisaje, agua e infraestructura nos proponemos indagar en acciones que aporten a los desafíos planteados desde las agendas globales a partir de comprender el paisaje el sistema fluvial del Salí como componente estructurante del territorio municipal.

## **MARCO DE REFERENCIA**

### **PAISAJE**

El concepto de paisaje adquiere múltiples significados en relación a los diálogos y discusiones establecidas entre diferentes aproximaciones disciplinares. Su conceptualización contemporánea está más arraigada a su dimensión socio cultural y política en tanto construcción social resultantes de dinámicas a lo largo del tiempo tal como es percibido por la colectividad y los individuos que la integran (Nel Lo, 2007). En tal sentido el paisaje es una infraestructura que cumple una función social y ecológica, estrategia a través de la cual el territorio es representado y producido.

Esta manera de comprender el paisaje subraya las trayectorias demográficas de la población y grupos de interés cambiantes sobre la superficie (Corner, 2006). Asimismo en ellos se evidencian múltiples disputas por grupos con mayores capacidades de expresar constantemente sus deseos, y otros con limitadas posibilidades de planificar y negociar (Gutman, 2012).

---

<sup>2</sup> Como expone Adler (2016) en Tucumán coexisten 10 organismos dedicados al agua con grandes dificultades para imponer su poder de policía.

La emergencia en el siglo XXI de estudios e intervenciones concretas en claves de paisaje se debe según Nouge (2010: 123) al “papel relevante que el paisaje tiene y ha tenido siempre en la formación y consolidación de identidades territoriales. Esta es la razón que explica que el paisaje actúe a modo de catalizador, de elemento vertebrador de la creciente conflictividad de carácter territorial y ambiental palpable en nuestra sociedad”.

En este contexto surgieron en un principio medidas conservacionistas en relación a la planificación del paisaje hasta abrir paso a políticas tendientes a gestionar los procesos de cambio en la totalidad del territorio.

Específicamente, el Convenio Europeo del Paisaje (CEP) celebrado en 2000 abrió un abanico de intervenciones, políticas así como marcos normativos en relación al paisaje europeo. A partir de allí se desarrollaron instrumentos de gestión como las cartas, los catálogos, planes territoriales, entre otros. Estas experiencias invitan a pensar en estrategias trascendentes al CEP adecuadas para el escenario latinoamericano. Diversas iniciativas se destacan como las cartas del paisaje de México, Colombia, Brasil y Argentina con el fin de llevar a cabo actuaciones de reconocimiento, gestión y ordenación del paisaje. La creación de redes latinoamericanas como Red Interuniversitaria de Paisajes Latinoamericanos (RIPLA) y la Iniciativa Latinoamericana del Paisaje (LALI), aportan conceptualizaciones novedosas en este sentido

### AGUA

Las relaciones entre agua y paisaje han estado ausentes hasta ahora en las políticas públicas que, de modo específico o indirectamente, se han venido ocupando de la gestión de los recursos hídricos (Mata Olmo y Fernández Muñoz, 2010). En los tiempos recientes, se manifiesta una reacción a las miradas sobre el sistema fluvial como plataforma físico-espacial adaptada para ser un recurso de consumo humano. En tanto el agua es revalorizada como bien común en términos de derecho, y como patrimonio de la sociedad.

La Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua (2003) plantea un salto cualitativo respecto a las consideraciones del agua, ya que incorpora su dimensión patrimonial como herencia natural que marca los territorios y pueblos.

La recuperación de los ríos y sus riberas es un emergente en numerosas metrópolis que proponen enfocar su gestión superando los dos paradigmas: el tecnicista-legalista en los documentos, y el de las soluciones hidráulicas en el territorio (Barsky y Di Pace, 2012). Al respecto Cruz Pérez y Español Echániz (2009:220) plantean que uno de los desafíos que debe asumir la gestión pública del paisaje está vinculado a la superación de “sesgo intervencionista” que caracteriza las acciones en el territorio.

La trayectoria de la planificación desde la articulación paisaje / agua es aún incipiente en la Argentina. Cabe destacar que en la actualidad la “nueva cultura del agua” es uno de los principios adoptado por la política hídrica de la República Argentina contenidos en el Acuerdo Federal del Agua, suscripto en 2003. Asimismo según el Código Civil y Comercial de la Argentina los cursos de agua “son bienes de dominio público las cosas muebles o inmuebles, que son propiedad del Estado (Nacional, Provincial, Municipal), que estén destinados a satisfacer una finalidad de utilidad pública y librado al uso general y gratuito de todos los particulares.

### INFRAESTRUCTURA

La analogía entre paisaje e infraestructura deviene de una conjunción de características. Por un lado corresponde a la idea de infraestructura como medio y soporte para el desarrollo. Además cabe señalar como expresa Urbano (2005), que el desarrollo regional no obedece a una causación única sino que surge de la conjunción de diversos factores públicos y privados. Es así como la infraestructura constituye un prerrequisito aunque no es necesariamente la única precondition. Recuperando a Biehl (1989) el autor plantea “si utilizamos el término infraestructura para designar aquella parte del capital social de una economía, de un marcado carácter público, esta se convierte en un factor determinante o limitador del crecimiento, ya que no será suministrado por las transacciones privadas en el transcurso del crecimiento económico. En consecuencia, y dadas sus características, corresponde a las autoridades públicas la provisión del nivel de infraestructuras más adecuado al desarrollo de cada territorio. Lógicamente, su

provisión no determina por sí sola el nivel de desarrollo regional, pero contribuye de forma significativa al mismo” (Urbano, op. Cit. p.55).

Por otro lado corresponde a concepciones de infraestructuras más innovadoras en relación a las más convencionales como son las hidráulicas, las de transportes o equipamientos e instalaciones sociales. Tal es el caso de las emergentes infraestructuras verdes caracterizadas como una red de espacios verdes multifuncionales, tanto existentes como de nueva creación, tanto rurales como urbanos, en la que se apoyan los procesos naturales y ecológicos, y que es imprescindible para la salud y la calidad de vida de las comunidades sostenibles (Planning Policy Statement, 2008).

En sintonía Batlle (2011) propone pensar la incorporación del paisaje como puente entre las estructuras geográficas (referentes ambientales) y las infraestructuras (referentes artificiales) como alternativa ante los procesos de colonización difusa del territorio.

Otras líneas teóricas plantean que el concepto infraestructura abarca, asimismo diversas escalas. Según Cohen (2012) estas líneas son representadas por teóricos como Morrish para quien el paisaje en sí mismo es la infraestructura, creando parámetros en las que ecologías locales pueden existir y evolucionar. En tanto Simone, plantea la idea de las personas como infraestructura, usando ejemplos de ciudades africanas donde las instituciones y redes de servicios públicos son deficientes, pero donde, sin embargo, las personas establecen nuevas relaciones funcionales de conectividad urbana.





#### AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2030 plantea la temática urbana como una de carácter transversal para el desarrollo sostenible. La inclusión en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del Objetivo 11, “Lograr que ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, como uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fue determinante, al situar la urbanización y el desarrollo urbano y territorial en el centro del desarrollo sostenible, reconociendo su importancia para el bienestar de la población y el desarrollo económico social y ambiental. Como se señala en la Nueva Agenda Urbana (NAU) “hemos llegado a un momento decisivo en que entendemos que las ciudades pueden ser fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo en la actualidad, y no su causa. Si están bien planificadas y bien gestionadas, las ciudades y asentamientos humanos pueden ser un instrumento eficiente y eficaz para lograr el desarrollo sostenible, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados” (Naciones Unidas, 2016a).

En tanto el Plan de Acción Regional (PAR) busca ser un marco estratégico y de referencia para las ciudades y asentamientos humanos de América Latina y el Caribe, como también una herramienta para promover la implementación de la NAU en esta región. Entre sus objetivos generales, el PAR busca apoyar la consolidación de “ciudades y asentamientos humanos en donde todas las personas puedan ejercer en plenitud todos los derechos y libertades, condición indispensable para abatir rezagos estructurales que flagelan a la población de nuestros países y ciudades, como la pobreza, la inseguridad y violencia, la inequidad social y territorial, y la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático” como fue reconocido en la Declaración de Toluca, reunión preparatoria regional de Habitat III.

Específicamente el eje de acción 5 del PAR: “Implementación local”, tiene como objetivo “fortalecer las capacidades y los instrumentos locales para conducir la urbanización y el desarrollo urbano y promover alianzas sólidas entre los diversos actores y sectores relevantes a un desarrollo urbano sostenible”.

Otro documento de referencia, que consideramos aporta a la interpretación del territorio en clave de paisaje es el Informe realizado por la UNESCO (2016) “Cultura futura urbana”, el cual pone en valor la dimensión cultural para el abordaje de las Agendas 2030. Enfatiza la necesidad de salvaguardia del entorno físico del asentamiento urbano, tales como espacios públicos donde se lleva a cabo el patrimonio inmaterial, es un tema importante para las comunidades y debe tenerse en consideración a nivel municipal. De modo similar, los gobiernos locales deben garantizar que los residentes puedan experimentar y comprometerse de modo fructífero con diferentes aspectos de la diversidad cultural de la ciudad. (UNESCO, 2016)

ODS	Metas vinculadas a los paisajes fluviales
	<p><b>6.1</b> Lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos. <b>6.2</b> Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad. <b>6.4</b> Aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua. <b>6.5</b> Implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda. <b>6.6</b> Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.</p>
	<p><b>9.1</b> Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos. <b>9.4</b> Modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas.</p>
	<p><b>11.3</b> Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países. <b>11.4</b> Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo. <b>11.6</b> Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo. <b>11.7</b> Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad. <b>11.a</b> Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional. <b>11.b</b> Aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles</p>
	<p><b>15.1</b> Velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales. <b>15.2</b> Promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial. <b>15.5</b> Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción. <b>15.6</b> Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se derivan de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente. <b>15.9</b> Integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad. <b>15.a</b> Movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas</p>

**Cuadro 01:** Objetivos de desarrollo Sostenible vinculadas al paisaje, agua e infraestructura. Elaboración propia a partir de las metas por cada ODS link: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Características del área de estudio 8	Políticas Urbanas
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los diversos contextos climáticos y geográficos han generado paisajes urbanos muy distintos. La relación entre las ciudades y su entorno, así como la exposición de las ciudades a los riesgos naturales, son tendencias particularmente características de la región.</li> <li>2. La regeneración urbana en la región prosperó en los años 1990, aunque en los últimos decenios ha continuado creciendo. Asimismo, la renovación de los espacios públicos se ha convertido en una de las prioridades principales de las políticas locales. Pese a la creciente atención política otorgada a la conservación urbana, su repercusión en los procesos de desarrollo urbano no está suficientemente reconocida. Por lo tanto, sería necesario elaborar unos enfoques de gestión urbana más completos.</li> <li>3. A pesar de que la conservación y la regeneración urbanas han sido tradicionalmente impulsadas por los gobiernos, actualmente existe un abanico cada vez más grande de socios que pertenecen tanto a la sociedad civil como al sector privado, dando lugar a colaboraciones innovadoras.</li> <li>4. Aunque la conservación se centró en un principio en los monumentos, recientemente ha aparecido una preocupación por la protección de zonas urbanas más amplias. El ámbito de las actividades de patrimonio también se ha ampliado para incorporar aspectos de patrimonio inmaterial, incluyendo las habilidades de construcción, las prácticas culturales y los estilos de vida asociados con entornos urbanos específicos. <b>El patrimonio ha ido</b></li> </ol>	<p>PERSONAS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Lograr que las ciudades sean más habitables depende de la relación entre la cultura y las transformaciones físicas y sociales de las infraestructuras de la ciudad.</li> <li>- El patrimonio cultural y las actividades que promueven la diversidad cultural de los habitantes de la ciudad pueden aumentar la toma de conciencia acerca del lugar, la identidad y el sentido de pertenencia.</li> <li>- La planificación territorial debe ser un proceso integrado que promueva la conectividad entre los pueblos rurales y las ciudades pequeñas, medianas y grandes, a través de la cultura.</li> <li>- La gobernanza urbana requiere unos procesos de adopción de decisiones participativos y un espíritu de colaboración entre grupos culturalmente</li> </ul>

**surgiendo lentamente como un punto de arranque político importante, aunque su impacto en el desarrollo urbano sigue teniendo un reconocimiento desigual.**

5. El concepto de patrimonio como una fuente de cohesión social e innovación en la construcción y planificación está ganando terreno entre los profesionales y los responsables de la toma de decisiones. Sin embargo, muchos consideran aún la protección del **patrimonio como un obstáculo para el desarrollo comercial y urbano** y su conexión con la calidad de vida sigue infravalorándose.

6. Los instrumentos legislativos y administrativos relacionados con el desarrollo urbano, la regeneración y la conservación a menudo se sobreponen y la articulación entre los marcos normativos locales y nacionales no es clara.

7. En Latinoamérica, los gobiernos nacionales son la principal fuente de financiación para la protección del patrimonio cultural, seguida de los gobiernos regionales y locales. Cada vez hay más consenso sobre la necesidad de implicar al sector privado en los esfuerzos de regeneración urbana, sobre todo a los propietarios e inversores en propiedades para aliviar la presión sobre las finanzas públicas.

8. Además de parques y plazas, ha surgido una nueva generación de espacios públicos asociados a las infraestructuras. Las intervenciones incluyen pavimentos de calidad, mantenimiento de jardines, mejora de fachadas e iluminación. En Rosario (Argentina), **la recuperación de la ribera fue el catalizador para la regeneración urbana.**

9. La fragmentación institucional de las partes interesadas privadas y públicas, sobre todo entre las instituciones de preservación del patrimonio y las que están a cargo de la planificación urbana; la discrepancia entre las regulaciones urbanas y las normas de preservación cultural y la ausencia de sensibilización sobre el patrimonio entre los profesionales urbanos tienden a enfatizar esta brecha.

10. Es necesaria una reflexión más amplia sobre el alcance y los conceptos del patrimonio urbano. **El concepto de paisajes** urbanos históricos, si se usa más, incorporaría la diversidad de patrimonio urbano de la región y permitiría sobre todo incluir el patrimonio vernáculo e inmaterial, así como el vínculo específico entre las ciudades, sus configuraciones naturales y su entorno, contribuyendo a una mejor comprensión de la complejidad cultural que resulta de las sucesivas capas históricas. La relación entre el patrimonio material e inmaterial también debería explorarse más, sobre todo el vínculo entre las prácticas culturales y los espacios urbanos en las que se realizan.

diversos, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado.

#### MEDIO AMBIENTE

-La cultura debe considerarse un catalizador para ciudades de uso mixto y a escala humana, que integren los recursos culturales y naturales para aumentar su sostenibilidad.

- El patrimonio urbano puede contribuir al desarrollo sostenible a través de estrategias creativas de regeneración urbana y de reutilización adaptativa.

- Los recursos culturales y naturales pueden mejorar la calidad del hábitat humano y la sostenibilidad de los entornos edificados.

- Las autoridades locales deben basarse en la creatividad y el patrimonio como atributos para fortalecer el sentido de lugar y pertenencia **ESPACIOS PÚBLICOS INCLUSIVOS**

- Los espacios públicos dinámicos deben ser accesibles para todos, puesto que representan un valor patrimonial cultural para los ciudadanos y fomentan la inclusión social.

- Los espacios públicos deben ser respetados, actualizados y estar dotados de recursos suficientes, ya que son áreas protegidas heredadas de las generaciones anteriores y pueden ser parte integrante de la expresión creativa y la transmisión de prácticas de una población urbana variada.

- Los parques y las zonas protegidas, dentro y cerca de las ciudades, contribuyen a mejorar su resiliencia frente al cambio climático.

- La regeneración y mejora de los espacios públicos en las zonas de bajos ingresos de las ciudades puede fomentar la justicia social y la equidad.

**Cuadro 02:** Políticas urbanas desde la dimensión cultural factibles de aplicar en la región. Elaboración propia en base al documento CULTURA FUTURO URBANO (INFORME UNESCO 2016)

## RESULTADOS

### CARACTERÍSTICAS DEL MUNICIPIO LAS TALITAS

El Municipio Las Talitas (MLT) fue creado en el año 1987, mediante un desprendimiento jurisdiccional de San Miguel de Tucumán (Ciudad cabecera). Su territorio es parte del Sistema Metropolitano de Tucumán (SiMeT) y se desarrolla entre los corredores de estructuración norte- sur, la Ruta Nacional N° 9 hacia el oeste y el río Salí hacia el este. Las Talitas ocupa 37 km<sup>2</sup> y residen en ella 54.458 habitantes (INDEC, 2010). El acelerado crecimiento urbano en los últimos años es la nota característica del municipio. En el periodo intercensal 2001- 2010 tuvo una Tasa de crecimiento anual intercensal (TCMAI) del 10.24 \* 1000 por encima de la provincia de Tucumán (8,79 \*100). La densidad del municipio es de 1472 Hab/ km<sup>2</sup> (INDEC, 2010). La mismas tiene un valor superior respecto a la densidad media del sistema metropolitano que es 455 Hab/ km<sup>2</sup>., sin embargo el crecimiento de los últimos años manifiesta un predominio del uso de suelo con densidades medias a bajas.

En las últimas décadas el área está sometida a presiones diversas entre otras el surgimiento de diversos usos industriales, aceleración de los procesos de usos extractivos de áridos en la ribera del río, urbanizaciones cerradas y proliferación anárquica de emprendimiento suburbanos de gestión pública. En este contexto, la calidad de vida de la población y del ambiente fue transformándose, en consonancia con marcadas desigualdades socio-territoriales y apropiaciones diferenciales del espacio en relación a los principales recursos naturales.

Estas dinámicas dan cuenta de diversos procesos de territorialización en relación al río Salí. Un ejemplo de esto son las canteras y ladrilleras, formas propias de los paisajes del litoral fluvial en el municipio, las cuales se multiplican relacionadas con el “boom inmobiliario” de los últimos años del

sistema metropolitano. Una vez agotado el recurso, suelo para el caso de las ladrilleras y los áridos en las canteras, se conforman como paisajes residuales. Este proceso de abandono va acompañado a su vez de la generación de nuevos paisajes extractivos, con idénticas lógicas de reproducción. La recuperación de estos “vacíos” por su parte, presenta múltiples desafíos frente a las demandas de diversos actores sociales, que tensionan entre la promoción de la actividad y su control.

Por otro lado surgen de las percepciones y valorizaciones por parte de los sujetos sociales que habitan estos paisajes ciertos modos de “identificación afectiva” (Durán, 2008). Estas representaciones identitarias se dan en referencia al río especialmente en el dique La Aguadita, y en correspondencia con algunas huellas territoriales resultantes de su espesor histórico. El dique La Aguadita es recurrentemente nombrado en relación a lo que fue -un balneario muy utilizado por la población- sus problemáticas presentes y sus deseos de que se concrete como espacio público para el uso colectivo. Es decir estas huellas se constituyen en lugares, micro espacios que remiten a la cultura local.

#### INSTRUMENTO DE GESTION VIGENTES PARA EL ABORDAJES DESDE EL PAISAJE

Se realizó una revisión sobre reglamentaciones y leyes a escala provincial y municipal con el fin de ahondar en las conceptualizaciones sobre la protección, gestión y ordenación en lo referente a las temáticas del agua y el paisaje. Se evidencia la falta de políticas específicas relativas al paisaje para el ordenamiento integral de estos, tanto a nivel local como regional. Asimismo el paisaje como categoría analítica o explicativa, no se encuentra institucionalizado en nuestra normativa provincial y municipal.

Las normativas vigentes refieren a recursos naturales, bienes culturales, áreas de conservación y preservación entre otras cuestiones relacionadas al medio ambiente que influyen en la construcción del paisaje, pero que no lo explicitan como concepto.

Se advierte que los instrumentos normativos propician repensar el río como bien común, legado cultural y como corredor biológico, esto en un contexto de socialización de su problemática ambiental.

##### 1. Escala nacional

Los cursos de agua, según la Constitución Nacional, “las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”. Luego de la reforma constitucional de 1994, ha quedado expresamente establecido que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Como consecuencia del sistema federativo la Constitución asegura la independencia económica de las provincias y su autonomía para disponer de los recursos naturales -suelos, subsuelos minerales, hídricos, espacios aéreos, ríos interprovinciales- y demás bienes que, conforme a las leyes que dicte el Congreso de la Nación, merezcan la calificación de bienes de dominio público (Formeto y Ferrazzino , 2003).

Según el Código Civil y Comercial de la Argentina “son bienes de dominio público las cosas muebles o inmuebles, que son propiedad del Estado (Nacional, Provincial, Municipal), que estén destinados a satisfacer una finalidad de utilidad pública y librado al uso general y gratuito de todos los particulares. El artículo 235 en relación a los “Bienes pertenecientes al dominio público<sup>3</sup>”.

##### 2. Escala provincial

La provincia de Tucumán cuenta con la Constitución Provincial, reformada en 2006, la cual propicia la autonomía municipal, esta situación se presenta como una potencialidad a la hora de pensar en instrumentos de gestión a escala local. Sin embargo su viabilidad se dificulta en virtud a la debilidad institucional y financiera de muchos de estos municipios.

La ley 7139 establece el dominio de las Aguas provinciales, cuyas disposiciones generales se rigen según lo establecido por el Código Civil. Por otro lado la provincia cuenta con la ley 8.286 del año

---

<sup>3</sup>El Art. 237 expresa sobre “la determinación y caracteres de las cosas del Estado, su uso y goce, definiendo a los bienes públicos del Estado, como aquéllos que son inenajenables, inembargables e imprescriptibles. La Constitución Nacional, la legislación federal y el derecho público local determinan el carácter nacional, provincial o municipal de los bienes enumerados en los artículos 235 y 236.”

2010 que adopta los principios rectores de política hídrica de la República Argentina contenidos en el Acuerdo Federal del Agua, suscripto en 2003. Entre los principios rectores detallamos los que según nuestro criterio son los aportes más novedosos en relación a la gestión y vinculación de la sociedad con el agua:

- Principio 5. Articulación de la gestión hídrica con la gestión territorial.
- Principio 12. Ética y gobernabilidad del agua.
- Principio 19. Unidad de planificación y gestión.
- Principio 35. El agua como motor del desarrollo sustentable. El agua es un recurso estratégico para el desarrollo de las economías regionales y, por ende, de la Nación en su conjunto. La asignación del agua disponible en una región debe atender no sólo los requerimientos ambientales y las necesidades básicas del ser humano, sino también elevar su calidad de vida, poniendo el recurso hídrico al servicio del desarrollo y bienestar de la sociedad.
- Principio 43. Desarrollo de la cultura del agua. Se busca así instalar nuevas conductas y actitudes en la sociedad en su relación con el agua, lo que permitirá una mejor comprensión de la complejidad de los temas hídricos y de su interdependencia con factores económicos, sociales y ambientales.

Simultáneamente Tucumán propicio avances en su plan de Ordenamiento Territorial de Bosque Nativos (OTBN) mediante la Ley 8.304 de 2010, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Malizia et. al, 2013). Según esta ley 8.304 se define bosque nativo y zonas de amortiguación de los bosques nativos. Específicamente el litoral fluvial está afectada por la categoría I de conservación: sectores de alto valor de conservación que no deben transformarse a otro uso. Se incluyen aéreas que por su ubicación en relación a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores pueden ser hábitat de comunidades indígenas y objeto de investigación científica. En las zonas determinadas bajo estas categorías podrán realizarse actividades de recolección y otras que no alteran sus atributos intrínsecos, incluyendo la actividad turística sustentable, los cuales deberán desarrollarse a través de Planes de Conservación. También podrán ser programas de restauración ecológica ante alteraciones y/o disturbios antrópicos o naturales.

El artículo nº 7 de la misma ley, establece áreas de protección de márgenes de ribera a los fines de enriquecer, restaurar, conservar, y manejar sustentablemente los bosques nativos de ribera de los cursos de agua naturales y los espejos de agua, la Autoridad de Aplicación -Dirección provincial del Agua (DPA)- establecerá un área de protección de Márgenes a partir de la línea máxima de creciente. El periodo de recurrencia de creciente se establecerá, por vía reglamentaria, en forma diferenciada para la cuenca alta, la cuenca media y la cuenca baja.

El mapeo de estas categorías en el ordenamiento del Bosque Nativo, está realizado en escala 1:200.000. La ley establece que se debe hacer un plan de zonificación a escala predial, en cuya escala el municipio tiene la potestad de manejo de ejido urbano, en tal sentido hay que diferenciar entre bosque nativo y bosque urbano. Esta aclaración no es menor porque para el caso de estudio en el contexto metropolitano la zonificación para los márgenes del río debe ser definida por plan de zonificación desde cada municipio, en nuestro caso Las Talitas.

Los avances en cuanto los marcos normativos referentes al paisaje están vinculados a dos leyes que se detallan a continuación:

- LEY 7500 /2006 de la provincia de Tucumán. Se considera patrimonio cultural todos aquellos bienes materiales o intangibles de valor histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, paleontológico, antropológico, documental, paisajístico y científico tecnológico, que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana, la evolución de la naturaleza y que sean significativos y representativos de la cultura tucumana. Entre unas de sus categorías están los “paisajes culturales” definidos como: aquellos espacios multiformes, periódicamente cambiantes y en constante evolución, que conjugan de manera compleja lo cultural con lo natural y que son representativos de la vida natural y de la dimensión humana. De los paisajes culturales: integran los paisajes culturales las rutas o itinerarios, cuyas huellas tangibles y signos construidos, llevan la marca de intercambios culturales a través del tiempo; los sistemas agrarios marcados por las tradiciones de poblaciones y otras formas de asentamientos humanos;



los sitios asociativos, que evocan una leyenda o un mito; los lugares conmemorativos, marcados por un evento trascendente de la historia local o regional y con una fuerte carga simbólica.

- LEY N° 6253: Normas Generales y Metodología de Aplicación para la Defensa, Conservación y Mejoramiento del Ambiente. En el Artículo 1 se establece el objetivo de la presente ley es el racional funcionamiento de los ecosistemas humanos -urbano y agropecuario- y natural, mediante una regulación dinámica del ambiente, armonizando las interrelaciones de naturaleza con el desarrollo cultural, en todo el territorio de la Provincia de Tucumán. Específicamente en el capítulo VI “Del Paisaje - Del Patrimonio Histórico y Cultural”. Art 45 especifica que queda sujeto a las disposiciones de la presente ley, y la reglamentación de evaluación de impacto-ambiental, toda obra u acción que tuviere incidencia negativa sobre la calidad del paisaje o la preservación del Patrimonio Histórico o Cultural. Declárase especialmente protegido y de interés provincial el hábitat y patrimonio histórico-cultural de los pueblos indígenas.

### 3. Escala municipal

En cuanto a los instrumentos normativos vigente en el municipio Las Talitas, la ordenanza N° 125/02, ofrece una zonificación de usos de suelo. Hacia la margen del río correspondiente al municipio se proyecta el uso del suelo destinado exclusivamente “para actividades industriales, producción de bienes, transformaciones (físicas o químicas) y la obtención de materia prima de carácter mineral”. Si bien estas cuestiones están siendo revisadas por parte del municipio, la ordenanza guió el desarrollo urbano por varios años asignando estos usos hacia los márgenes del Salí. El principal cambio, inducido en relación a esta normativa por parte del municipio, radica en que el margen del río ahora se considera “suelo no urbanizable” planteado en la ordenanza “como aquel que el municipio considere de especial protección en razón a su excepcional valor agrícola, forestal, ganadero o sus valores naturales, paisajísticos, turísticos, históricos, culturales”.

Se destaca la iniciativa y acciones llevadas a cabo en Tucumán desde el campo de la planificación principalmente a escala metropolitana. En 2016 se elaboraron los Lineamiento Estratégicos Metropolitanos (LEM) entre los cuales el lineamiento 3: “saneamiento y recuperación del sistema fluvial del Salí”, plantea entre sus programa la recuperación de la ribera como espacio público.

### 4. Experiencias locales : cartografía social

Consideramos que las herramientas y técnicas propias de la cartografía social brindan instrumentos favorables para el reconocimiento de los paisajes visibilizando actores, lógicas de producción y conflictos en la apropiación material del entorno. Estas herramientas propician el debate, la construcción de consensos y una agenda colectiva y participativa, combinando sinergias entre conocimientos científicos / técnicos y los propios de las comunidades locales valiéndose del paisaje como estrategia de modelización del territorio. En este contexto, mediante un trabajo articulado entre instituciones gubernamentales y el Observatorio de Fenómenos Urbanos Territoriales, avanzamos en el desarrollo de algunas experiencias de cartografía social.

La primera experiencia estuvo más vinculada a la identificación y catalogación de recursos territoriales de potencial uso turístico del nordeste tucumano. El relevamiento de recursos turísticos factibles de ser aprovechados y que sean existentes en la zona de estudio. Se incorporaron aquellas marcas territoriales consideradas de interés turístico por parte de la población entrevistada. También se registraron usos de los recursos, los problemas asociados y las oportunidades que existen. Durante este proceso los alumnos procedieron a la elaboración de cartografía temática sobre las problemáticas identificadas y sobre propuestas de actuación.

La segunda práctica correspondió a la elaboración de una cartografía social para la comunidad ladrillera<sup>4</sup>. El principal resultado fue la elaboración de un mapa colectivo del paisaje ladrillero combinando herramientas de la cartografía moderna mediante utilización de SIG y GPS con métodos participativos. Este mapeo fue percibido como muy positivo y necesario para la comunidad ladrillera, como plantea uno de sus

---

<sup>4</sup> Mediante un trabajo articulado entre el OFUT- IPDU- FAU y la Secretaría de Estado de Articulación Territorial y Desarrollo Social de Tucumán en el año 2014 se realizó el mapeo comunitario (MC) con la comunidad ladrillera del municipio de Alderetes.

miembros, en una entrevista realizada durante el 2014, permitiendo un acercamiento de la Secretaría de Estado y todos los participantes ajenos a esa comunidad a esta realidad, tan cotidiana en nuestro aglomerado urbano.

Estos procedimientos de participación comunitaria deberían preceder y acompañar a las políticas de paisaje, incorporando de esta manera la percepción social y las aspiraciones de la comunidad como pautas para su gestión. Esto puede suponerse a su vez, como una mayor conciencia de su identidad como así también un ejercicio de democracia directa. (Ramos, 2009). Son amplios los avances en este campo, en donde la participación social es instrumento de concertación que ayuda a visibilizar los paisajes para sus habitantes y para sus gestores.

### **CONSIDERACIONES FINALES**

Frente a este panorama complejo de producción de los paisajes, el diagnóstico desde la población que lo habita se convierte en una herramienta eficaz para el reconocimiento y visibilidad de las dinámicas y transformaciones que operan en los territorios municipales. No sólo aporta como herramienta para la posterior gestión sino además como política de sociabilización y comunicación sobre los propios paisajes. Al respecto la participación social recoge experiencias sobre los paisajes, aportan datos sobre los componentes que son necesarios en los diferentes sistemas de gobierno para satisfacer las necesidades de las diversas partes interesadas y además se recuperan las estrategias territoriales empleadas por diferentes comunidades.

Un camino posible desde donde pensar el paisaje como proyecto para la metrópolis contemporánea sería propiciar su inclusión como infraestructura, en tanto matriz que articula valoraciones afectivas por parte de la población que los habita con marcas territoriales manifiestas del devenir cultural y social, y de diversos modos de habitar y proyectar el espacio.

Este abordaje del paisaje como proyecto colectivo y público abre el debate hacia “la superación de legados urbanos fallidos, formas alargadas y uso intensivo de energía, (...) múltiples formas de desigualdad y exclusión y una incapacidad para proporcionar medios dignos de vida para gran parte de la población” (Cohen, 2012). Asimismo propone un salto cualitativo que logre incorporar y recualificar los sistemas fluviales no solo en términos redistributivos del agua sino también desde su dimensión cultural como paisajes infraestructurales que expresa modos de hacer y vivir el territorio.

Otro componente de relevancia hacia la gestión de los paisajes son las estrategias de comunicación y difusión de la información. Se considera la comunicación del paisaje en dos niveles, uno a las propias comunidades a través de la incorporación participativa y protagónica de los pobladores como agentes de su propio cambio., sectores u organizaciones públicas y privadas que intervienen en el territorio.

Pensar estos debates en clave de paisaje implica poner en diálogo la base material resultante del entramado político, socio cultural, productivo y ambiental con los modos de valoración y apropiación social que estas reflejan, donde el agua representa un “agente conformador del territorio (Sabatè Bel, 2009)

### **BIBLIOGRAFIA**

- BATLLE, E. (2011). El jardín de la metrópoli. Del paisaje romántico al espacio libre para una ciudad sostenible. Barcelona: Gustavo Gili.
- BARSKY, A. y DI PACE, M. (2012) Agua y territorio. Fragmentación y complejidad en la gestión del recurso hídrico en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: Editorial UNGS, Ciccus. (Colección Cuestiones metropolitanas N° 06)
- CICOLELLA, Pablo. Metropolis y desarrollo urbano más allá de la globalización. Hacia una geografía crítica de la ciudad latinoamericana. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, n° 331 (2). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-2.htm>>. [ISSN: 1138-9788].
- CORNER, J. (2006). Terra Fluxus. En Maria Jesus Rivas (Trad.), *The Landscape Urbanism Reader* (pp. 21-32). Nueva York: Princeton Architectural Press.

- COHEN, M. (2012). Prologo. En Gutman, M. Construir bicentenarios latinoamericanos en la era de la globalización. Buenos Aires: Infinito.
- COHEN, M. (2012). Reinventando el futuro: diseñando lo urbano 3.0. En Anales 9º Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales. (pp. 31-41). Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán.
- CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE. (2000). Aprobado por el Consejo de Europa y marco de referencia europeo para el diseño de políticas de protección, gestión y ordenación del paisaje en toda Europa.
- FROLOVA, M. (2007). El estudio de los paisajes del agua en una cuenca vertiente: Propuesta metodológica. Revista de estudios regionales (83), 21-47.
- GUTMAN, M. (Ed.). (2012). Construir bicentenarios latinoamericanos en la era de la globalización. Buenos Aires: Infinito.
- INDEC (1980-2001). Censos Nacionales 1980, 1991 y 2001. Argentina
- INICIATIVA LATINOAMERICANA DEL PAISAJE –LALI (2012). La Iniciativa Latinoamericana del Paisaje. Documentos en línea Recuperado en marzo de 2016 de: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0671043.pdf>.
- MATA OLMO, R., y FERNÁNDEZ MUÑOZ, S. (2010). Paisajes y patrimonios culturales del agua. La salvaguarda del valor patrimonial de los regadíos tradicionales. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. (14), 323-339.
- MARTÍNEZ GIL, F.J. (2010): Una nueva cultura del agua y de a vida: la experiencia fluviofeliz. Ed. Fundación Nueva Cultura del Agua. Zaragoza. 126 págs.
- MUÑOZ, F. (2008). Urbanalización. Paisajes comunes, lugares globales. Barcelona: Gustavo Gili.
- NEL LO, O. (2007). La ciudad invisible, paisaje invisible. En La construcción social del paisaje (pp. 181-196). Madrid: Biblioteca Nueva.
- NEL LO, O. (2009). Introducción. En Busquets J., y Cortina, A. Gestión del paisaje. Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje (págs. XXXV-XXXVII). Barcelona: Ariel.
- NOGUÉ, J. (2008). Al margen. Los paisajes que no vemos. En Maderuelo, J. (coord.) Paisaje y territorio (pp. 181-202). Madrid: Abada
- NACIONES UNIDAS (2017) Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036.
- PNUMA (2007). Geo San Miguel de Tucumán. Perspectivas del Medio Ambiente. Tucumán, Argentina.
- PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR DAMI. Lineamientos estratégicos metropolitanos (LEM) (2016) Dossier Informe 2. Recuperado a partir de <https://drive.google.com/file/d/0B83YwTYxKbnbUGJWOGpwRkUyTVE/viewLEM>
- UNESCO (2017) Cultura: futuro urbano. Informe mundial sobre la cultura para el desarrollo urbano sostenible. ISBN 978-92-3-300065-0
- RAMOS GARCÍA, J. (2009) La gestión del desarrollo local en México: Problemas y Agenda. Edit. Porrúa, México. La planeación estratégica como instrumento de un nuevo modelo de gestión del desarrollo urbano en Ciudad Juárez pag195-215
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS -INDEC-(2012). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Censo del Bicentenario. Resultados definitivos. Buenos Aires
- URBANO, P. (2005). El papel de las infraestructuras públicas en el desarrollo regional. Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, 15 (27), 45-67.

**ISBN 978-987-4415-46-2**

