

REENSAMBLAR EL TERRITORIO. Hacia una reinterpretación de las categorías de análisis sobre los actuales procesos socio-territoriales en Latinoamérica

N-AERUS

XI

URBAN KNOWLEDGE
in
CITIES OF THE SOUTH

Mariano Scheinsohn & Cecilia Cabrera

Instituto Superior de Urbanismo, Ambiente y Territorio - Facultad de Arquitectura,
Diseño y Urbanismo – Universidad de Buenos Aires, Argentina
marianoscheinsohn@yahoo.com.ar, ceciliac1@yahoo.com

Abstract

En la última década numerosas investigaciones han dado cuenta de las transformaciones acontecidas en la configuración del territorio en Latinoamérica.

La incidencia de la economía global, la reconfiguración del rol del Estado, el aumento de la desigualdad social y la emergencia de nuevos actores sociales han transformado los modos y las escalas en que se dan los principales procesos de estructuración socio-territorial.

Si bien ha habido esfuerzos en comprender tales procesos emergentes, muchas veces han quedado aprisionados en esquemas de interpretación tradicionales basados en categorías dicotómicas (rural/urbano, global/local), dificultando la comprensión de las características específicas de estos nuevos procesos y limitando la posibilidad de que se traduzca en nuevas prácticas y políticas socio-territoriales.

Por tal razón consideramos necesario proponer, a partir de la evidencia empírica existente, una redefinición y reconstrucción de las categorías de análisis mediante las cuales resulte posible entender, conocer y gestionar los procesos socio-territoriales emergentes en Latinoamérica.

La propuesta de este paper consiste, entonces, en un desmantelamiento analítico de las categorías habituales de conocimiento (rural/urbano, global/local, desigualdad-segregación) para desarrollar como principio de interpretación un *reensamblado* (LATOURE, 2008¹) comprensivo de los procesos socio-territoriales en curso.

En este sentido *reensamblar el territorio* significa reconocer y entender los procesos económicos políticos y sociales desde su matriz emergente y reconstituir los fragmentos socio-territoriales discontinuos, que surgen de los actuales procesos, bajo una nueva comprensión relacional y procesual más integrada y sistémica.

Introducción

Desde principios de la década de 1990, en la mayor parte de los países de Latinoamérica, los procesos de globalización, conjuntamente con las políticas locales de ajuste estructural, han tenido fuerte incidencia en la reestructuración y reconfiguración de los ámbitos económico, político, social, y del Estado.

La reconfiguración del territorio y del Estado-Nación bajo la hegemonía de estos procesos resulta, entonces, en un condicionamiento prevalente de las condiciones de vida de la población, especialmente en el actual escenario internacional de inestabilidad financiera.

Resulta importante señalar que el modo de considerar la incidencia de los procesos globalizadores, propuesto en este trabajo, es a través de la forma en que *lo global* (las fuerzas productivas vinculadas a los flujos económicos y de información) se localiza. Esto implica comprender que los flujos globales se sostienen y se expanden casi exclusivamente por la mediación de sus localizaciones; es decir, en su materialización en *lo local*².

1 "En cada instante tenemos que reordenar nuestras concepciones de lo que estaba asociado porque la definición previa se ha vuelto en alguna medida irrelevante", Bruno LATOURE, *Reensamblar lo social: Una introducción a la teoría del actor-red*, (Buenos Aires, ed. Manantial, 2008, pp19).

2 "Lo que cuenta es la posibilidad para el investigador de registrar este tipo de forma propia de una red donde sea posible, en vez de tener que separar los datos en dos pilas: una local, una global. Narrar una historia de actor-red es poder captar esas mismas relaciones sin cometer desatinos desde el comienzo a causa de una decisión a priori respecto de cuál es el tamaño real de una interacción o de algún

Este modo hegemónico del actual capitalismo no se definiría entonces, a partir de un dualismo categorial global/local, sino que ambas categorías son instancias interrelacionadas e interdependientes del mismo proceso socioeconómico, predominante en las actuales condiciones materiales de expansión del capitalismo. Habitualmente los análisis sobre los efectos territoriales, sociales, culturales, políticos y económicos de los procesos globalizadores se han centrado particularmente en el estudio de las ciudades o de regiones urbanas, con mayor o menor nivel de desagregación. En menor medida tales indagaciones se han referido al ámbito rural. Si bien existe una amplia variedad de estudios en relación con las transformaciones de la actividad agropecuaria y de la estructura social rural frente a la consolidación de este proceso, prácticamente no existen estudios –en Latinoamérica- que intenten integrar estos análisis con las indagaciones sobre las transformaciones de los ámbitos urbanos. Es como si ambas cuestiones correspondieran a procesos socioeconómicos políticos y culturales divergentes.

Si los procesos económicos hegemónicos ligados al predominio estructural del capital financiero y la consolidación de las nuevas tecnologías de comunicación e información, son dos de los elementos centrales que subyacen a la difusión de los procesos globalizadores y actúan en los territorios a través de una compresión y fragmentación del espacio-tiempo; resulta claro que de tal configuración deviene una transformación general de escalas y de procesos en los modos en que se estructura el territorio y, por lo tanto, deben redefinirse los marcos categoriales de su comprensión e interpretación.

Desde esta perspectiva se considera necesario reconceptualizar y reformular la clásica dicotomía moderna *rural-urbano*, que ha constituido uno de los principales ejes interpretativos de los procesos urbanizadores del siglo XX y que en las actuales circunstancias, limita la capacidad de interpretación de los procesos económicos, sociales y políticos que estructuran el territorio en la mayoría de los países de la región.

En este sentido, el actual contexto de un aumento de los términos de intercambio (productos primarios) a favor de la mayoría de los países latinoamericanos, -especialmente en Argentina- motorizado por la demanda internacional³, y la consecuente vinculación de la actividad agropecuaria local en la economía global, tiende a generar condiciones que derivan en una concurrencia de los procesos globalizadores -tanto en el ámbito rural como urbano- con características peculiares en cada caso, pero también con lógicas homologas, que tenderían a reconfigurar y reestructurar los modos de delimitación e integración urbano-rurales.

Los procesos de deslocalización del proceso productivo (industrial, servicios y agropecuario), de hiper-concentración y descentralización de las funciones de comando; el crecimiento del sector terciario especializado y la dispersión de las actividades económicas; la deslegitimación del Estado y de lo público en general; la precarización del mercado de trabajo y la fragmentación polarizada de la estructura social; se constituyen en procesos que se verifican tanto en el ámbito urbano como rural (al menos en Argentina en los últimos dos decenios) y son a su vez los principales procesos que intervienen en la reconfiguración de los territorios, de la estructura social y del poder

agregado social especial". LATOUR, B. op. cit. 2008, pp 255

3 "La inflación en los precios de los alimentos está motivada por diversas fuerzas: altos precios de la energía, aumento del ingreso, cambio climático y mayor producción de biocombustibles. La combinación de factores que impulsan los precios de los alimentos al alza, ha generado un creciente consenso de que esta inflación es un fenómeno más bien estructural que cíclico." En *Informe Banco Mundial* año 2008.

Transformaciones del Sistema Urbano. De la estructura centrada a la regionalización

La fuerza reestructurante y hegemónica de los procesos globalizadores, tiende a enfatizar y promover la adecuación de la ciudad a la globalización, a través de la modificación de sus escalas de inserción en redes macrorregionales y de un realineamiento competitivo de su estructura institucional con el fin de captar funciones nodales y atraer flujos económicos⁴.

Evidentemente, en las últimas décadas, tales procesos han operado -en Buenos Aires y en la mayoría de las metrópolis de Latinoamérica⁵ - como una idea dominante en las políticas urbanas. El objetivo explícito o implícito era efectivizar la adecuación de determinados entornos urbanos a los requerimientos de la “nueva economía” a través de: crecimiento periférico por sectores y funciones especializadas, desarrollos inmobiliarios, procesos de patrimonialización⁶ vía mercantilización del valor simbólico del patrimonio, así como procesos de gentrificación de sectores consolidados degradados; generándose como contrapartida necesaria, amplios espacios de relegación social.

Tal proceso, acompañado por transformaciones en la configuración de centralidades metropolitanas, produjo entre otras consecuencias, una transformación en el funcionamiento de la región. Los procesos de descentralización comercial y financiera tendieron a consolidar transformaciones en las pautas de consumo, en la lógica de localización tanto de las actividades productivas y de servicios como de residencia y, consecuentemente en los esquemas de viajes.

Entre las características principales del proceso de re-estructuración física en este período resultan relevantes: la especulación inmobiliaria ligada a los nuevos procesos de sub-urbanización en enclave, el tendido de redes de infraestructura que sostuvo y consolidó a dichos emprendimientos, la privatización de la prestación de servicios públicos, la localización de emprendimientos productivos que funcionan bajo la lógica de la producción globalizada, la promoción de la motorización y la desatención de los servicios públicos en general. Estos fenómenos implican la aparición y consolidación de una diversidad importante de actores sociales urbanos: grandes desarrolladores inmobiliarios, empresas prestatarias de los servicios concesionados y/o privatizados, empresas transnacionales, organizaciones civiles, movimientos sociales territoriales, etc.

Por otra parte, el proceso de reestructuración productiva (y las políticas de ajuste económico) tuvieron como consecuencia social más relevante, transformaciones en el mercado de trabajo con un sustancial incremento de la desocupación estructural y la subocupación que constituyeron los indicadores más elocuentes de la precarización generalizada del trabajo.⁷

En definitiva, en este escenario se configura una estructura social fragmentada pero con una fuerte polarización, con intensos niveles de desigualdad relativa y absoluta, de rangos inéditos para el Aglomerado⁸, cuestión que aún subsiste aunque con una tendencia atenuada a partir de 2003⁹.

Además de las transformaciones mencionadas en la Región Metropolitana de

4 Saskia SASSEN, *Una Sociología de la Globalización*, (Buenos Aires: Katz, 2007).

5 Alejandro PORTES et al, *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo* (Buenos Aires: Prometeo, 2005)

6 Mariano SCHEINSON y Cecilia CABRERA, *Consideraciones sociológicas respecto al Patrimonio Urbano y la identidad en estructuras socio-urbanas desiguales: reflexiones en torno a los procesos de “patrimonialización” en el contexto de ciudades latinoamericanas “glocalizadas”*, ALAS XXVI Guadalajara, Mexico, 2006. Disponible en <http://www.alasxxvcongreso.cucsh.udg.mx/programas/Ciudlat.pdf>

7 “Durante el último decenio, la fragilidad y polarización que muestran las distintas modalidades de inserción laboral permiten pensar en una forma de exclusión, que se extiende aún a esa porción de los trabajadores que entabla un vínculo típicamente capitalista: los asalariados.” [...] “la inseguridad en el empleo y, por lo tanto, la incertidumbre acerca de los ingresos presentes y futuros, pueden mirarse como una forma de exclusión. Inseguridad e incertidumbre, a su vez, limitan las dimensiones básicas a partir de las cuales se identifica a los empleos precarios. La precariedad, en este sentido, conduce a los trabajadores a situaciones típicas de la exclusión social”. Javier LINDENBOIM, 2000, *La precariedad en la Argentina al término del sigloXX*. ,2002, <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/ceped/liindenboim2.pdf>

8 La desigualdad en la distribución del ingreso en RMBA ha aumentado espectacularmente en los últimos 25 años. El Coeficiente de Gini aumentó de 0.38 en 1980 a 0.53 en 2001. Fuente INDEC

9 El Coeficiente de Gini mejoró desde 0.54 en 2003 a 0.49 en 2007. Fuente INDEC

Buenos Aires (RMBA), resulta importante señalar que el sistema urbano en Argentina tiende a manifestar una atenuación de su estructura primática¹⁰. En 1970 la RMBA concentraba cerca de la mitad del total de la población urbana y esta proporción disminuye al 37 % en el 2002. El índice de primacía urbana desciende de 3,52 en 1991 a 3,39 en 2001¹¹.

Las razones de este cambio se vinculan indudablemente con transformaciones en el régimen de acumulación que inciden en una reestructuración del mercado de trabajo. Al transformarse drásticamente la capacidad de absorción de mano de obra, la RMBA resulta menos atractiva para la migración interna. Entre otras razones, esta resulta relevante en la derivación de relativos caudales migratorios que en periodos anteriores hubieran tenido como destino la misma y que, en las actuales circunstancias, se dirigen hacia las ciudades intermedias del interior del país.

Esta situación explicaría en parte el mayor crecimiento de estas últimas en relación con la ciudad primada o principal, también incidirían factores relacionados con transformaciones en la estructura productiva agropecuaria que tendieron a intensificar la relevancia de ciudades pequeñas y medianas dentro de su entorno rural al constituirse en nodos de gestión especializados de la actividad agrícola.¹²

Más allá del mencionado descenso de la primacía urbana de la RMBA, no deja de ser cierto que su relevancia dentro del sistema urbano de Argentina continúa siendo prevalente, especialmente considerando que aporta alrededor del 50% del PBI del país.

En definitiva, como se ha expuesto, la configuración del sistema urbano de Argentina en las últimas dos décadas ha evidenciado relevantes cambios, especialmente en relación con su ciudad principal, la RMBA. Dichos cambios implican procesos de diversa índole pero sistémicamente integrados.

La descentralización desconcentrada de los servicios y de la gestión institucional; la deslocalización de las actividades productivas y de servicios; la sub-urbanización y peri-urbanización segregada y con modalidad de "enclave"; la polarización segmentada de la estructura social y el empobrecimiento de amplias capas sociales con distintos grados de vulnerabilidad; la aparición y consolidación de nuevos actores sociales; las transformaciones de las economías de escala y aglomeración y, finalmente, el debilitamiento de la estructura metropolitana a favor de la consolidación de una tendencia a una estructuración más difusa¹³ con alcance regional; son los principales rasgos que marcan la actual configuración urbana de la región.

Reestructuraciones socio-urbanas en la RMBA

En relación con las transformaciones de los procesos de estructuración socio-espacial en esta Región, es posible afirmar que existe una relativa profundización de los niveles de homogeneidad socio-económica-locacional de los hogares¹⁴, mediante la lógica de asentamiento en enclaves con diferentes configuraciones socio-territoriales. Este

10 Este es un fenómeno que abarca a las principales metrópolis latinoamericanas como Ciudad de México y San Pablo. (PORTES, et al., 2005, p31). También, según CEPAL, entre las décadas de '70 y '90 la primacía urbana se reduce en 10 países de la región, se mantuvo en 5 y sólo aumenta en 1.

11 Elaboración propia en base a datos de los Censos Nacionales. El Índice de Primacía Urbana consiste en la razón entre la población de la ciudad principal (o primera en un orden descendente) y la suma de las tres siguientes de mayor tamaño.

12 Aumenta el número de ciudades pequeñas (de más de 10.000 habitantes) en Provincia de Buenos Aires que pasa de tener 69 en 1991 a 76 en 2001. Esto sucede "en el marco de un proceso continuo de migración poblacional originada en las pequeñas localidades de su región circundante. Aquí cabe seguir pensando en términos de "urbanización polarizada", esto es: unos pocos centros urbanos de medio o gran porte distantes entre sí, donde se dan relaciones verticales, jerárquicas, entre cada centro y su hinterland". En Silvia GORENSTEIN, NAPAL y OLEA, "Territorios agrarios y realidades rururbanas. Reflexiones sobre el desarrollo rural a partir del caso pampeano bonaerense" en *Revista EURE* N°100 (2007), Santiago de Chile.

13 Luis AINSTEIN (2008). *A systemic approach to urban sprawl: distinguishing traits, underlying factors, emerging consequences and demanded public policies*. (44th. Congress of the International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP): Publicado en CD., 2008).

14 Se señalará más adelante como esta profundización de la homogeneidad residencial a escala de sector se vincula con una disminución de la segregación a escala global.

fenómeno se observa tanto en los sectores sociales medio-altos y altos (mediante la reinterpretación local de los *gated communities*: barrios cerrados y country club) como en los sectores sociales más vulnerables a través de una acentuación de los niveles de marginalidad e informalidad. Estos últimos enmarcados en un proceso general de *hipermarginalización* (Wacquant, 2001) de las diversas modalidades de hábitat popular (ocupación de inmuebles, inquilinatos, hoteles-pensión, etc.) entre los que predominan los asentamientos populares y las villas miseria. Según Cravino, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de de Bs As. y 24 partidos del conurbano) existen 819 “asentamientos informales”, de los cuales 363 son villas miseria y 429 asentamientos colectivos. En estos viven un poco más de 1 millón de personas con una densidad de 164 habitantes por hectárea¹⁵.

Como resultado de este contexto, los grupos sociales más vulnerables, “*distancian*” aún más su localización, en la medida en que tienden a ocupar, en una proporción creciente, los ámbitos urbanos de menor valor y precio relativos, asentándose de manera generalizada, tanto en las periferias lejanas de las aglomeraciones, como en los espacios intersticiales (que en general cuentan con escasa dotación de servicios), incentivando así las condiciones de difusión urbana, y su propia marginación. En este sentido resulta importante señalar que, con el término “*distanciar*”, nos referimos no necesariamente a una mayor distancia física¹⁶ sino fundamentalmente a una mayor distancia social mediada principalmente por dispositivos de orden simbólico como principales demarcadores de este distanciamiento.

Sin embargo, cabe destacar que existen procesos relevantes de diferenciación, aún en el contexto de este tipo de hábitat (villas y asentamientos informales) en tanto y en cuanto existe un sub-mercado informal de acceso a este tipo de vivienda que presenta altos niveles de heterogeneidad y que en los últimos años ha experimentado una dinámica relativa semejante respecto de lo que sucede con los procesos de valorización del suelo urbano formal.

En este sentido, un indicio relevante de tal cuestión es el hecho de que las mayores densidades de las villas y asentamientos de la región se manifiesten en la ciudad central y en los municipios del corredor norte¹⁷ (con un promedio mayor a 250 hab/ha cuando el promedio general de este tipo de hábitat es de 164 hab/ha) (CRAVINO, et al., 2008), mostrando una distribución de densidades que tiende a ser homóloga a las de la ciudad formal en relación con la distribución de sus densidades medias.

Resulta claro que una de las razones principales de la densificación de las villas y asentamientos en estos sectores de la región, se relaciona, fundamentalmente, con un aumento del valor del suelo urbano informal (vía el aumento de los alquileres o del precio de compra-venta informal dentro de este tipo de hábitat popular) vinculado a un crecimiento del mercado de trabajo precarizado (PORTES, 2005) en las Áreas Centrales de la Región y consecuentemente a una valorización de las condiciones de accesibilidad.

En definitiva la dinámica del mercado inmobiliario en las últimas décadas -que ha tendido a reforzar y reconfigurar las desigualdades en los procesos de valorización del suelo urbano- ha sido correlativa con transformaciones de las dinámicas socio-urbanas que tienden, en determinados sectores de la región, a sobredeterminar el aumento del valor del suelo urbano, sea éste formal o informal.

Desde esta perspectiva se podría sostener que, paradójicamente, los procesos especulativos derivados de la expansión y fluidificación de los activos inmobiliarios urbanos centrales (vinculados a la expansión del capital global en las ciudades y el consecuente fortalecimiento de las funciones de comando y de servicios especializados) trae consigo un creciente aumento de la demanda de empleo de

15 Según los resultados publicados en María CRAVINO, et al. “*Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años*”. Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo – UBA, 2008 http://www.fadu.uba.ar/mail/difusion_extension/090206_pon.pdf

16 En los hechos el proceso de suburbanización de sectores sociales medios y medio-altos sucedido en Buenos Aires, en las últimas dos décadas (Torres, 2000), implica un acercamiento físico con los sectores sociales bajos que residen en asentamientos informales en zonas donde se han desarrollado barrios cerrados. Sin embargo esta menor distancia física se encuentra contrarrestada por una mayor distancia simbólica y social vía los dispositivos de encierro y separación (murallas, rejas, vigilancia); y la homogeneización de los desarrollos residenciales

17 Sector de la RMBA en donde se localizan la población con mayor nivel socioeconómico

servicios precarizados (como sostén de las funciones mencionadas) que suele ser cubierto por quienes se encuentran en la base de la pirámide social.

Tal situación genera, como uno de sus principales efectos en referencia a los procesos de estructuración socio-urbana, un aumento de los hábitats informales, en la medida en que, en estos sectores sociales, la demanda de empleo funciona como principal atractor de su localización residencial. Considerando que estos entornos urbanos tienden a padecer un creciente aumento del valor del suelo, la única alternativa posible (frente a la cuasi ausencia de políticas públicas de vivienda) es asentarse bajo algunas de las modalidades de hábitat informal (villas miseria, asentamientos, hoteles-pensión, ocupación de inmuebles, etc.).

En este punto es posible estimar que la lógica del proceso a través del cual tiende a valorizarse el suelo -especulativamente- en ciertos sectores urbanos vinculados a la localización del capital global, en el caso de Buenos Aires, implica también un proceso de crecimiento y “valorización” de las distintas modalidades del suelo informal.

Este escenario sería consecuencia de que la creciente demanda residencial de los sectores sociales que no pueden acceder al mercado formal de vivienda (en los barrios donde se localiza la mayor demanda de empleo precarizado) se deriva hacia una creciente demanda de los hábitat informales, lo que crea condiciones a partir de las cuales este tiende a valorizarse. Manifestaciones de este fenómeno en Buenos Aires son la creciente densificación de las villas miseria con localización central (con edificaciones que alcanzan hasta los seis pisos¹⁸) y el desarrollo de un mercado informal de arriendo y alquiler de las viviendas.

La correlación, -en ciertos sectores de la ciudad en donde se despliega la localización del capital global-, entre la valorización especulativa del suelo urbano formal y el aumento y consolidación de un submercado de suelo informal, deja en claro que existe una relación funcional en el proceso de estructuración de ambos mercados del suelo (formal e informal).

Comprender la interrelación funcional de los procesos de estructuración de estas lógicas residenciales desiguales, implica considerar la mutua determinación e implicación en el desarrollo de políticas específicas.

Esto significa que tanto el desarrollo de políticas de suelo urbano -o la ausencia de ellas- como la aplicación de políticas sociales relativas al hábitat popular tienen consecuencias y efectos interdependientes en ambas lógicas residenciales, muchas veces aumentando las desigualdades y haciendo más acentuada la fragmentación socio-territorial, tanto, entre los extremos sociales más ricos y más pobres, como entre los sectores sociales vulnerables entre sí, mediante una profundización de la diferenciación social interna¹⁹.

En este sentido no resulta desdeñable la incidencia que tiene la problemática analizada en relación con las características que han asumido los procesos de segregación socio-urbana en los últimos decenios en la RMBA y su interrelación con la estructura y dinámica de la movilidad de los distintos sectores sociales y la amplitud de la desigualdad. Estos resultan ser procesos interdependientes y articulados que operan con modalidades particulares en determinadas y específicas configuraciones escalares.

En consideración de lo antedicho la percepción social generalizada de una creciente diferenciación locacional residencial, de los distintos sectores sociales que, en sus extremos (los más pudientes y los más cadenciados), tienden a asentarse bajo una lógica de enclave, se manifiesta en la idea popularizada de un aumento de la segregación social global de la región de un modo correlativo con un aumento de la

18 Una manifestación clara de lo señalado, es el caso de la denominada *Villa 31* que se ubica en los terrenos ferroviarios de la zona de Retiro, que es uno de los barrios más caros de la ciudad.

19 Un ejemplo de esta situación se encuentra en la aplicación del *Plan de Urbanización en Villas y Barrios Carenciados* que ha desarrollado el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en forma continua desde 1999, en el marco jurisdiccional de la Ciudad de Buenos Aires (ciudad central de la región), a través de la aplicación de un programa participativo con los objetivos de: regularización dominial, regularización del tejido, tendido de infraestructura y de equipamiento. Este plan actuó parcialmente en algunas de las villas centrales de la ciudad acentuando, a través de la apertura de calles y construcción de equipamiento, procesos de diferenciación social internos, reflejados en el aumento del precio de las viviendas informales (y por ende de su “rentabilidad”) en los entornos de las intervenciones.

magnitud de la desigualdad sucedida durante este periodo.

La cuestión clave a verificar es la peculiaridad que asumen estos procesos y su articulación en función de los cambios emergentes de estructura urbana y la consideración de la escala regional.

En definitiva resulta interesante indagar en la manera en que la expansión de la ciudad en términos más difusos implica una transformación escalar de sus límites, distancias sociales y sus fronteras simbólicas.

En este contexto, resulta relevante volver a preguntarse acerca de las pautas de localización de los diferentes sectores sociales en el territorio y poner en cuestión la vigencia de los patrones de segregación socioeconómica tradicionales de las ciudades latinoamericanas, y de Buenos Aires, en particular.

Habitualmente se comprende al concepto de segregación socio-espacial como la expresión territorial que adquieren los patrones de localización de diferentes segmentos sociales de población – y sus actividades – como parte del proceso de producción de la ciudad; en este sentido, la segregación social del espacio urbano es un fenómeno espacial complejo que articula las diferencias y desigualdades sociales; que al adquirir significación social, juega distintos roles en los procesos sociales. Debe ser comprendida particularmente desde su carácter dinámico procesual, como dispositivo de mediación/producción de los procesos de diferenciación social antes que como un mero reflejo de las desigualdades socio-económicas.

Así mismo involucra una gran diversidad de prácticas: intervenciones públicas en materia urbana (obras de infraestructura y equipamientos colectivos, normativa urbana, etc.); disposiciones sociales y estrategias de acceso a la vivienda por parte de los sectores sociales formales e informales; procesos de acumulación e inversión de capital por parte de los actores económicos involucrados en la producción capitalista de la ciudad; etc., vinculándose de esa manera a la dinámica socio-económica más general.

En términos genéricos es posible definir a la segregación socio-espacial como la aglomeración en el espacio de conjuntos sociales conformados y/o identificados a partir de algún atributo de orden social, económico, cultural, simbólico, religioso, de origen o incluso algún rasgo político-administrativo (sobre todo a partir de las definiciones de los ámbitos públicos gubernamentales o no gubernamentales) que, en cualquiera de estos casos, resulta socialmente significativo²⁰.

Según Sabatini (2003), en base a la investigación realizada hasta ahora, podría identificarse un patrón tradicional de segregación latinoamericano, cuyos principales rasgos son: i) la marcada concentración espacial de los grupos altos y los medios ascendentes en una amplia zona con vértice en el centro histórico y con una dirección de crecimiento definida hacia la periferia, ii) la conformación de amplias áreas en donde se asientan los grupos sociales más bajos, generalmente en la periferia lejana con importantes carencias de todos los servicios urbanos y en algunos sectores degradados aledaños al área central principal, iii) la relativa diversidad social de los “barrios de alta renta”, en los que se asientan además de la casi totalidad de la elite, algunos sectores medios y trabajadores socialmente integrados.

En líneas generales y hasta fines de la década del setenta, la RMBA ha presentado características homólogas a las señaladas precedentemente. Sin embargo, durante los últimos 30 años se han evidenciado ciertos rasgos que denotan algún tipo de transformación en las dinámicas específicas de los procesos de segregación, a partir de su manifestación socialmente más visible respecto a la proliferación, en la periferia lejana y en los intersticios de los corredores principales de expansión, de asentamientos residenciales con lógicas de enclave tanto de los sectores acomodados como de los más vulnerables.

Evidentemente también esto se encuentra asociado al hecho de que durante este periodo se ha registrado, además, un deterioro de la calidad de vida de amplios sectores sociales y consecuentemente –como ya se ha mencionado– un crecimiento de los hábitat informales (inmuebles ocupados, asentamientos informales, crecimiento de villas miseria, etc.) a lo largo de toda la región. Sin embargo, estos cambios no implican necesariamente interpretar mecánicamente que haya una relación directa

entre el aumento de la desigualdad social (algo ampliamente corroborado a partir de este periodo) y un aumento general de la segregación socio-espacial.

En este sentido, es posible interpretar que más allá de la cuantificación de estos procesos, probablemente se hayan producido cambios cualitativos relevantes en las modalidades de estas dinámicas y en sus articulaciones específicas.

Es decir que al comparar los actuales procesos de segregación en la RMBA con respecto a las dinámicas previas -en el contexto de las reconfiguraciones de la estructura urbana- probablemente se detecten con mayor fuerza y nitidez cambios en las modalidades, en las articulaciones y en las escalas en que estos se despliegan. Diversos estudios sobre las ciudades de Sao Paulo, Ciudad de México y Santiago de Chile (ROLNIK *et. al.*, 1990 ; SABATINI *et. al.*, 2001; WARD, 2001) han demostrado que estas ciudades en los últimos años han manifestado una disminución de los índices globales de segregación que, entre otras cuestiones, estaría vinculado fundamentalmente a un cambio en la escala geográfica del proceso de segregación. En este sentido, como señala VILLACA (1998) con respecto a los distintos grupos sociales en las principales ciudades brasileras, se ha producido durante la década de 1990 una relativa aproximación espacial. Tal cuestión podría ser el resultado de la dispersión y difusión de los enclaves o cuasi-enclaves (tanto de riqueza como de pobreza) a lo largo de todo el territorio metropolitano más allá de la estructura histórica de segregación.

Esto significa que la dinámica de segregación se estaría produciendo en una escala geográfica menor pero, probablemente, de un modo más intenso al estar asentada en una lógica de enclaves que al disminuir la distancia física entre grupos tiende a aumentar la separación y el endurecimiento de los límites, así como tiende a aumentar la homogeneidad de los grupos aglomerados.

Según diversos estudios e investigaciones (SCHEINSOHN *et. al.*, 2009b; SUAREZ y GROISMAN, 2006; RODRIGUEZ, 2008) realizados sobre la metrópoli de Buenos Aires²¹, los procesos de segregación tienden a mostrar dinámicas diferenciadas según la escala en que se los analice.

Entre los años 1991 y 2001 (con información de los censos nacionales) la segregación urbana tendió a aumentar a escala local intra-partido (o municipio) más que entre los distintos partidos conurbados considerados globalmente²². Así mismo los partidos ubicados en las coronas más alejadas de conurbación han tendido a presentar cambios y aumentos de segregación más relevantes (SCHEINSOHN *et. al.*, 2009; GROISMAN y SUAREZ, 2005) que el resto de las coronas y la ciudad central.

En este sentido, si consideramos que según algunas estimaciones (CRAVINO, 2008) del crecimiento poblacional del AMBA (Ciudad y 24 partidos del GBA) entre 1980 y 1991 el 10% de ese aumento correspondía a población que residía en villas y asentamientos y que entre 1991 y 2001 este porcentaje se elevaba a más de una cuarta parte del crecimiento total (25,8%). Es posible comprender en qué medida la expansión de la RMBA estuvo asociada, en una proporción relevante, al crecimiento "informal"²³.

Si consideramos los resultados del análisis de la segregación a nivel global de la RMBA (Scheinsohn, M. *et. al.*, 2009b) en relación con los hogares que presentan necesidades básicas insatisfechas (NBI)²⁴, es posible constatar que resultan

21 Resulta importante destacar que las distintas investigaciones y mediciones sobre la segregación suelen abarcar áreas diferentes respecto a la consideración de la ciudad. Algunos únicamente toman la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ciudad central) (RODRIGUEZ, 2008), otros consideran el Área Metropolitana de Buenos Aires (ciudad central y 24 partidos conurbados) (SUAREZ y GROISMAN, 2005) y en menor medida se considera la RMBA (ciudad central y 44 partidos que constituyen su unidad funcional) (SCHEINSOHN *et. al.*, 2009)

En 1980 la población de la RMBA era de 10.787.620 y en 2001 alcanzó los 13.073.300 de habitantes. Elaboración propia en base a datos INDEC, censos 1980 y 2001

22 F. GROISMAN y SUÁREZ, A., "Segregación urbana en el Gran Buenos Aires", (ponencia presentada en la Cuarta Jornada sobre Mercado de Trabajo y Equidad en Argentina, Universidad Nacional de General Sarmiento, 1 y 2 de diciembre de 2005.

23 Incluso según estimaciones de este trabajo (CRAVINO, 2008, *op. cit.*) de cada 100 habitantes en que creció el AMBA entre 2001-2006 casi 60 correspondía a habitantes de villas y asentamientos. Con lo cual es posible suponer que la tendencia señalada se haya agudizado.

24 Se consideran con NBI los hogares que cumplen alguno o varios de cinco atributos: más de tres personas por cuarto (hacinamiento), precariedad de la vivienda, condiciones sanitarias deficientes (ausencia de baño con arrastre de agua), niños entre 6 y 12 años que no asistan a la escuela, y cuatro o

observables importantes modificaciones según la escala y características del agrupamiento de las áreas consideradas. Desde esta perspectiva resulta claro que entre la década de 1980 y 1991 ha habido una disminución de los niveles globales de segregación que, con distintas magnitudes, se manifiesta en todas las escalas consideradas.

En este sentido es posible afirmar que probablemente el censo de 1980 haya reflejado un estado de situación de aumento de la segregación como consecuencia de la aplicación de las políticas del proceso militar²⁵ y que, subsecuentemente, la apertura democrática desde 1983 haya implicado una relativa reversión de las condiciones globales de segregación al efectivizarse territorialmente la aplicación de políticas urbanas menos segregadas, conjuntamente con una mayor permisividad en relación con las tomas de tierra, las ocupaciones de edificios y crecimiento de las villas miseria dentro de la ciudad central y en diversas localizaciones centrales²⁶; cuestiones que se verían reflejadas en el censo de 1991.

Otra cuestión interesante de señalar es que entre 1991 y 2001, a nivel de jurisdicción (partido en la provincia y distrito escolar dentro de la ciudad de Bs. As.), no se registran cambios relevantes en el Índice de Segregación, pero sí se manifiestan, por un lado a nivel de zona o corredor troncal de crecimiento (Norte, Sur y Oeste)²⁷ que tiende a disminuir un -4%. Por otra parte a nivel de las coronas de conurbación²⁸ tiende a aumentar el índice de segregación un significativo 10%.

¿Cómo se explica este comportamiento dispar cuando la escala de agrupamiento de las áreas no son demasiado diferentes entre sí, aunque sí su configuración?

Una hipótesis plausible que explique esta situación, se conecta indudablemente con los procesos de difusión urbana de la estructura metropolitana de la RMBA., cuyos principales rasgos se han señalado precedentemente.

Tal reconfiguración, podría estar incidiendo en que la tradicional e histórica segregación a gran escala de los sectores sociales con mayores necesidades (NBI) en la RMBA (que se daba entre los corredores troncales de crecimiento, Norte-Sur-Oeste) esté tendiendo a suavizarse como efecto de la fragmentación del territorio (en una escala menor), así como también como consecuencia de la difusión, en toda la región, de lógicas de asentamiento en enclave (tanto de riqueza como de pobreza) y de pauperización de amplios sectores sociales.

Desde esta perspectiva, el hecho de que la segregación tienda a aumentar un 10%, considerando el agrupamiento de áreas según las distintas coronas de conurbación, puede ser interpretado en forma coherente con esta hipótesis en la medida en que la expansión urbana de la región bajo la forma de un crecimiento peri-urbano desagregado y discontinuo (con bajas densidades medias) tendería a exacerbar la diferenciación global en relación con la distancia a la ciudad central.

En este contexto, en donde el crecimiento poblacional de la 2° y 3° corona (entre 1980 y 1991) comprendió casi el 94% del crecimiento poblacional total de la región

más miembros del hogar por cada miembro ocupado con bajo nivel de escolarización. Fuente INDEC.

25 Erradicación de villas miseria en el ámbito de la ciudad central, la ejecución de autopistas urbanas, la promulgación de la Ley N° 8.912 y del Código de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de Buenos Aires, etc

26 La población en villas miseria dentro de la Ciudad de Buenos Aires (ciudad central) pasa de menos de 20.000 habitantes en 1983 a más de 50.000 en 1991. Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Bs. As.

27 La Zona Norte la integran: Vte. Lopez, San Martín, San Isidro, Tres de Febrero, San Fernando, Tigre, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Gral. Sarmiento, Escobar, Pilar, Campana, Exaltación de la Cruz y Zárate.

La Zona Oeste: La Matanza, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Merlo, Moreno, Gral. Rodríguez, Marcos Paz, Luján, Gral. Las Heras, Mercedes, Navarro y Lobos.

La Zona Sur: Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, Ezeiza, Echeverría, Florencio Varela, Ate. Brown, Berazategui, San Vicente, Cañuelas, Cnel. Brandsen, Pte. Perón, La Plata, Ensenada y Berisso.

28 En este trabajo y en los resultados sobre los que se basa el mismo la composición por coronas a nivel de partidos es la siguiente. La 1° Corona esta compuesta por: Vte. Lopez, San Martín, San Isidro, Tres de Febrero, (parte) La Matanza, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes. La 2° Corona son: San Fernando, Tigre, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Gral. Sarmiento, Merlo, Moreno, (parte) La Matanza, Ezeiza, Echeverría, Florencio Varela, Ate. Brown y Berazategui. La 3° Corona son: Escobar, Pilar, Campana, Exaltación de la Cruz, Zárate, Gral. Rodríguez, Marcos Paz, Luján, Gral. Las Heras, Mercedes, Navarro, Lobos, San Vicente, Cañuelas, Cnel. Brandsen, Pte. Perón, La Plata, Ensenada y Berisso.

y, como ya se mencionó, una cuarta parte del mismo tendió a asentarse en villas y asentamientos “informales”²⁹, resulta claro que el efecto más notorio de este tipo de expansión se vincule con un aumento de la segregación según las coronas de conurbación, cuestión que se ha visto agudizada en los últimos decenios en la medida en que la expansión “informal” se ha acentuado.

Transformaciones del sistema agropecuario y su incidencia en las dinámicas urbanas. De la tierra a la trama.

En relación con la actividad agropecuaria y el mundo rural en general, los efectos de las transformaciones acaecidas pueden ser percibidos a través de múltiples dimensiones: apertura de los mercados, aceleración de los intercambios e intensificación de la competitividad y consolidación de poderosas cadenas agroalimentarias que tienden a monopolizar la producción y el comercio a escala mundial.

La transformación y modernización de la agricultura es un proceso que en Argentina viene sucediendo hace más de tres décadas y en la actualidad se ha consolidado una situación que implica una discontinuidad en la relación entre la producción agropecuaria, su organización socio-espacial y el desarrollo rural.

Resulta conveniente establecer en este punto que, al aludir a la actividad agropecuaria en Argentina, se hace referencia a un conjunto heterogéneo de actividades (no sólo producción de cereales, oleaginosas y ganadería vacuna) que se despliegan en las distintas regiones del territorio (vitivinícolas, algodonerías, yerbateras, etc.), como así también a un diverso conjunto de actores sociales involucrados, desde sus particulares posiciones, en dichos procesos productivos.

Históricamente en el país la actividad agropecuaria estuvo orientada hacia los mercados externos, pero a partir del desarrollo de nuevas tecnologías a nivel internacional -que fueron incorporándose de manera progresiva desde la década de 1970- se produjo una importante transformación en sus escalas de operación, modos de gestión, estructura productiva y configuración territorial.

Según BISANG y GUTMAN³⁰, este modo organizativo constituye lo que denominan “tramas productivas agroalimentarias”, que consistirían en la articulación y coordinación de diversas empresas y actores en distintas etapas y escalas del proceso. Las distintas etapas de una “trama agroalimentaria” pueden llevarse a cabo en diversos lugares geográficos, lo que determina que la localización del empleo e ingresos adopte también una lógica deslocalizada. Por otra parte, dentro de estas “tramas”, existen empresas que ejercen el rol de coordinación o de comando que al constituirse en nodos, generan jerarquías internas de poder y con ello, un reparto asimétrico de rentas.

En este sentido, la nueva configuración de la producción y de los agentes involucrados, tuvo su impacto necesariamente en la estructura del mercado laboral rural. El mercado laboral se segmenta y se flexibiliza.

El modo flexibilizado y deslocalizado de desarrollo del proceso productivo agropecuario y la consecuente demanda laboral deslocalizada, implican profundas transformaciones en las características sociales y de residencia, tanto de los productores como de los trabajadores rurales

Actualmente más de un tercio de los trabajadores agrarios reside en localidades urbanas en donde encuentran servicios y equipamientos para satisfacer las demandas de sus familias³¹. Cabe señalar que paralelamente, numerosos productores tradicionales trasladaron su residencia desde las explotaciones hacia las ciudades cabecera de distrito, favorecidos por los avances tecnológicos relacionados principalmente con la electricidad y las comunicaciones.³² Los datos indican que en 1988 un 43% de los

29 Población que inevitablemente sería considerada como NBI en tanto y en cuanto la vivienda deficitaria y el hacinamiento crítico son indicadores utilizados en este índice.

30 R. BISANG y GUTMAN G., “Acumulación y tramas agroalimentarias en América Latina”, en *Revista de la CEPAL N°87 (Diciembre 2005)*.

31 Según el Censo Agropecuario 2002, citado en Osvaldo BARSKY y DÁVILA M., *La rebelión del campo*, (Buenos Aires: Sudamericana, 2008).

32 Silvia GORENSTEIN, NAPAL M. y OLEA M.(op. cit., 2007) indican que para el caso de la provincia de Buenos Aires diferentes dinámicas en la agricultura impulsan la urbanización de la población rural bonaerense. Un proceso de *rururbanización* típicamente pampeano, donde una alta proporción de

productores vivían en las explotaciones, cifra que disminuyó al 34% en el 2002³³. Es posible entonces considerar que la reestructuración de la actividad agropecuaria, a partir de la tecnificación, tensiona y replantea los vínculos rural-urbano, en algunos casos erosionando los fundamentos de la actividad agraria - por ejemplo, a través de los nuevos usos “urbanos” de los espacios rurales (neururalismo) - y en otros, induciendo cambios culturales que van a terminar modificando el universo simbólico propio del medio rural o de la representación de sus distintos grupos sociales.³⁴ En ese sentido, para el año 2001 casi el 40% de los asalariados del sector agrícola residían en localidades urbanas de distinto tamaño.³⁵

En esta apretada síntesis de las transformaciones del proceso productivo agropecuario en las últimas décadas y sus efectos en los procesos de estructuración socio-territorial se intenta resaltar aquellos efectos que inciden en el proceso de estructuración del sistema urbano y en las características ambigüas que adquieren, en la actualidad, la distinción urbano-rural.

El proceso de deslocalización, el surgimiento de nuevos actores sociales (profesionales y técnicos, grandes y pequeños inversores financieros, asalariados pluriactivos) junto con las transformaciones de la mercado laboral rural implican una creciente “urbanización” de la estructura social agraria en la medida en que, en modo creciente, los principales actores sociales rurales tienden a asentarse en ciudades cabeceras, en nodos urbanos regionales y en ciudades intermedias.

En estas circunstancias no es desdeñable el hecho de que la creciente rentabilidad de esta actividad deriva en que parte de estas rentas se vuelquen a la inversión inmobiliaria urbana en las principales ciudades del país³⁶ provocando que en diversas ciudades intermedias se manifiesten inéditos booms inmobiliarios y de la construcción³⁷.

En síntesis se comprueba una creciente polarización y “urbanización” del ámbito rural en el país, entre un grupo de productores “exitosos” incorporados a actividades globalizadas y una masa de “excluidos” de este proceso que aun no tienen voz³⁸ ni representación, cuya única posibilidad es transformarse de marginales rurales a marginales urbanos. Este cuadro de situación nos interpela acerca de cuáles deberían ser las políticas e instrumentos con incidencia sobre las dinámicas agro-rurales y urbanas, que tiendan revertir el actual modelo espacial polarizado.

Reconfiguración del Estado. De la política a la gestión

En Argentina la crisis del modelo sustitutivo de importaciones y la posterior adopción de políticas de ajuste estructural y desregulación económica, constituyeron un complejo proceso socio-económico-político desarrollado a lo largo de más de dos décadas, que implicó necesariamente una profunda transformación del Estado en su rol y carácter institucional.

Considerando la aplicación de dichas políticas, se suele concebir la idea de un Estado “en retirada”, pero las transformaciones necesarias (de índole institucional, social, cultural y políticas) para la concreción de estas prácticas implicaron, por el contrario,

productores reside en la ciudad cabecera o más importante del distrito.

33 J. BALSÁ, 2008 en BARSKY y DÁVILA, op. cit., 2008, p102.

34 Guillermo NEIMAN y Clara CRAVIOTTI (comp), *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, (Buenos Aires: Ciccus, 2006).

35 Guillermo NEIMAN, “El trabajo agrario en el cambio de siglo”, en J BALSÁ et.al., *Pasado y presente en el agro argentino*, Buenos Aires: Lumiere, 2008, p171.

36 Tanto la Ciudad de Córdoba como la Ciudad de Rosario (que son respectivamente la segunda y tercera ciudad en importancia del país) han experimentado un boom inmobiliario motorizado principalmente por las inversiones derivadas de la alta rentabilidad agropecuaria de sus regiones de influencia. En los hechos, en ambas ciudades, se acepta como parte pago para la adquisición de viviendas nuevas (de alta gama) la entrega de *quintales de soja*.

37 ...“las propiedades de dos ambientes en la ciudad de Córdoba cuestan entre u\$s 60.000 y u\$s 75.000, mientras que las de tres ambientes valen entre u\$s 90.000 y u\$s 150.000. Esto implica que, al precio de la soja en Rosario (u\$s 221,6 por tonelada) se puede adquirir un departamento de dos ambientes por 270 toneladas de soja. A los rendimientos promedio de este año, con la producción de 90 hectáreas de soja se obtiene ese volumen, sin contemplar los gastos de siembra, inclusive el de arrendamiento de un campo”. Diario El Cronista 12-10-10. WEB page: <http://www.cronista.com/notas/231932-ya-se-puede-comprar-el-pais-un-departamento-y-pagarlo-soja>

38 Albert HIRSCHMAN, *Interés privado y acción pública*, (México, FCE, 1986).

un Estado sumamente activo. Es probable que lo que habitualmente se enuncia como “retirada” o “abandono” no refiera más que a la reorientación del aparato estatal que, de algún modo, “abandona” el “interés público” que signaba las políticas universales de periodos anteriores.

Desde esta perspectiva es posible afirmar que las funciones técnico-administrativas del Estado tendieron a reorientarse hacia la viabilización de los procesos de globalización en el ámbito nacional. Dicho proceso tuvo que ver con un cambio en la trama de relaciones de fuerza en la cual el Estado se desenvuelve en función de condicionantes externos³⁹.

De algún modo, la implicación del Estado en el despliegue de la economía global sobre el territorio, implicó necesariamente una transformación y reposicionamiento de los modos de ejercicio de su autoridad, de la configuración de lo público y de la interacción con los actores sociales tradicionales y emergentes.

No resulta desdeñable el hecho de que “a partir de la década de 1990, tiene lugar una institucionalización considerable de los “derechos” de las empresas multinacionales, la desregulación de las operaciones transfronterizas y el aumento del poder o la influencia de algunas organizaciones supra-nacionales”⁴⁰.

Dicha transformación del rol del Estado no sólo estuvo relacionada con una renuncia a determinados aspectos de su autoridad, a partir de la delegación de algunas de sus funciones hacia el sector privado, sino que también implicó su readecuación a partir de nuevas instancias (institucionales, legales, etc.) que potenciaron el despliegue del capital global⁴¹.

Además, este proceso de desmantelamiento del Estado de (Semi)Bienestar⁴² produjo, entre otras cuestiones de relevancia, un profundo e ininterrumpido proceso de deslegitimación de lo público y del aparato político en general; conjuntamente con un quiebre y desintegración de los lazos sociales, cuestión que no resulta menor en referencia a su capacidad de aplicar políticas y su eficacia en la interlocución con los actores sociales.

Desde esta perspectiva, el proceso de transformación del Estado resultó una cuestión clave en las reconfiguraciones de la estructura socio-territorial de los ámbitos urbanos y rurales, en vistas de su inserción en los procesos de globalización. Resulta interesante señalar que la aplicación de dichas políticas tuvo consecuencias concurrentes y homólogas en ambos ámbitos (rural y urbano), entre las cuales es posible mencionar la fragmentación y polarización social, la deslocalización de las actividades, la transformación de las estructuras territoriales, la mutación de los actores sociales tradicionales y el surgimiento de nuevos actores y la consolidación de las desigualdades.

Específicamente en el ámbito urbano, el Estado se retiró de su rol de prestador de servicios públicos y delegó en empresas privadas todas las funciones de las cuales se consideraba prescindible. De algún modo esto impactó también en aquellas funciones que resultan indelegables, bajo la forma de una re-estructuración que llevó adelante procesos de descentralización desconcentrada⁴³.

Los cambios mencionados afectaron la capacidad de gestión de los municipios, los cuales debieron asumir mayores responsabilidades con presupuestos que se veían cada vez más ajustados en búsqueda de lograr una reducción del déficit de acuerdo con las demandas de los organismos multilaterales. Tales medidas instalaron a los municipios ante la necesidad de atender nuevas demandas y buscar soluciones a

39 El fuerte endeudamiento externo desde mediados de la década del '80 y la serie de “recomendaciones” imperativas de los organismos multilaterales.

40 SASSEN., op. Cit., p48.

41 Resulta innumerable y excede el alcance del presente trabajo la posibilidad de describir pormenorizadamente las características de esta transformación, cuyos principales rasgos agrupan a cambios de índole institucional, administrativa, regulatoria, simbólica y de relaciones de fuerza. Estas transformaciones convergieron en un cambio profundo en las formas de trabajar, regular, decidir y poner en práctica políticas desde el Estado.

42 En referencia a la modalidad limitada que asume el Welfare State en Argentina y en general en Latinoamérica.

43 Cecilia CABRERA, “Buenos Aires: Desde la condición metropolitana a la de región urbana. un abordaje desde el campo de la investigación urbana”, en Memorias 1º Encuentro Regional de Investigación Proyectural XIX Jornadas de Investigación SI + PRO Secretaría de Investigaciones – (Buenos Aires: Ed. FADU-UBA, 2005).

problemas muy complejos, con una capacidad de gestión limitada.

En definitiva, el proceso de modernización obligó a las administraciones a adaptarse aceleradamente a los cambios institucionales, a adoptar nuevas tecnologías y a definir agendas que atendieran prioritariamente a las exigencias del nuevo escenario en un contexto de limitación de su capacidad de gestión y una creciente conflictividad social.⁴⁴

Entanto en el ámbito rural históricamente han repercutido las políticas macroeconómicas implementadas por el Estado, como también las políticas concebidas específicamente para el sector (regulación de las exportaciones, tipos de cambio diferenciales, créditos especiales, subsidios, retenciones, etc.).

La desregulación de la actividad agropecuaria afectó fuertemente la evolución de las transformaciones descritas en el ámbito rural. El avance tecnológico, la expansión de la frontera agropecuaria, la agriculturización de la pampa, el desarrollo de telefonía rural, así como las medidas aplicadas en materia de transporte, combustibles, seguros, puertos, navegación, pesca y servicios profesionales⁴⁵, produjeron importantes cambios en la estructura social rural y en la configuración de sus principales actores sociales.

El Estado entonces, a partir de las transformaciones señaladas, ha participado de un modo relevante en la producción de importantes asimetrías socio-territoriales tanto en los ámbitos urbanos como rurales. Por otra parte el proceso de deslegitimación de sus instituciones y de lo público en general asociado a estos cambios, tuvo consecuencias relevantes en la agudización de la conflictividad social⁴⁶.

En definitiva el Estado-Nación -en este contexto y con ese rol-, tiende a perder capacidad social de generar pertenencia e identidad sobre amplios sectores sociales, principalmente en los estratos más altos y más bajos del sistema social.⁴⁷

REENSAMBLANDO EL TERRITORIO. Distancias, diferenciación e integración

A partir del análisis precedente respecto de las transformaciones y reconfiguraciones de los sistemas urbanos, rurales y del Estado en Argentina, es posible afirmar que los modos de estructuración socio-territorial, la dinámica de la estructura social, la configuración de actores sociales y de las actividades económicas predominantes, presentan características peculiares y novedosas respecto de los periodos anteriores.

Como se ha expuesto, existe una serie de procesos homólogos y concurrentes que se despliegan tanto en los ámbitos rurales como urbanos (deslocalización de actividades hegemónicas, segmentación polarizada de la estructura social, precarización del mercado de trabajo, fluidificación de los activos territoriales y reconfiguración y emergencia de nuevos actores), que ponen en evidencia que los análisis planteados en términos de categorías dicotómicas rural-urbano, global-local, etc. resultan insuficientes para captar cabalmente los procesos socio-territoriales en curso.

En este sentido la concurrencia y homología de dichos procesos no indica solamente una correlación en ambos ámbitos, sino que también marca una importante interrelación e interconexión entre la configuraciones del sistema urbano y rural. Las transformaciones en la actividad agropecuaria, los cambios en los mercados laborales urbanos, el crecimiento difuso de la región metropolitana, los nuevos usos urbanos de lo rural (neoruralidad⁴⁸) y la creciente importancia de los nodos de comando de las tramas agroalimentarias en ciudades chicas e intermedias, indican, entre otras

44 CABRERA, *ibidem.*, 2005.

45 BARZKY y DÁVILA, *op. cit.*, 2008.

46 Como lo demuestra, por un lado, el profundo y persistente conflicto entre sectores agrarios y el Estado en torno a las retenciones y, por el otro, el aumento de los reclamos sociales y la inseguridad en los ámbitos urbanos.

47 SASSEN., *op. cit.*, 2007.

48 "la noción de neoruralidad suele asociarse a los nuevos procesos y fenómenos que atraviesan las redefiniciones rural-urbanas, abarcando el "desbordamiento de las fronteras metropolitanas", en GORENSTEIN, NAPAL y OLEA, *op. cit.*, 2007, p94. "...las actividades -y los asentamientos- neorurales formarían parte de las denominadas actividades compensadoras, definidas como aquellas que "surgen de la necesidad de extensión de la ciudad en el campo, así como de las necesidades de sus habitantes, que se buscan satisfacer en el ámbito rural", en GARCÍA R. *et al.*, 1995, citado por GORENSTEIN,.. p94.

cuestiones, que existiría un patrón cada vez más acentuado de estructuración socio-territorial urbano-rural o *rur-urbano*.

Desde esta perspectiva, considerar el proceso de estructuración dentro de un continuo urbano-rural, no implica que el mismo se desarrolle de un modo integral y sistémico; muy por el contrario, estos procesos tienden a generar una configuración socio-territorial desarticulada, fragmentada y polarizada bajo una lógica multiescalar.

Considerando estos procesos y la readecuación de los marcos de interpretación⁴⁹ con que se los debe analizar, las políticas territoriales deberían comenzar a considerar las escalas regionales como el ámbito más adecuado de actuación. La *instancia regional* se definiría entonces como un entramado y encadenamiento de instancias urbanas y rurales en términos de densidades y condiciones de aglomeración diversas considerando su sustentabilidad política, económica, social y ambiental⁵⁰.

Los criterios para designar los marcos de actuación socio-territorial, deberían considerar la reconfiguración de distancias y proximidades de los ámbitos rur-urbanos relativos a interdependencia funcional, acceso a infraestructura y mercados, asimetrías locales, desigualdad y diferenciación social e implicación ciudadana.

La presente propuesta se enmarca en la idea de *reensamblar*⁵¹ el territorio, a partir de la readecuación del rol del Estado en la conformación de sus políticas públicas territoriales y en la reconstrucción de su capacidad legitimante, que permita recuperar la interlocución con los principales actores sociales. Dicha tarea implica necesariamente un cambio en el rol del Estado, en el diseño de las políticas territoriales y en la implicación de los actores sociales.

En definitiva, la inadecuación de los modos de gestión social públicos (gubernamentales y no gubernamentales) frente a las reconfiguraciones socio-territoriales descriptas, limita y profundiza la no sustentabilidad de los procesos de globalización, aumenta la conflictividad social acentuando la deslegitimación de lo público y agudiza las desigualdades socio-territoriales.

En este sentido *reensamblar el territorio* significa reconocer los procesos en curso desde su matriz relacional e interdependiente emergente y reconstituir la comprensión de los fragmentos discontinuos socio-territoriales, que surgen de los actuales procesos, bajo una nueva configuración más integrada y equilibrada⁵².

49 Berardo DUJOVNE, Cecilia CABRERA y Mariano SCHEINSOHN, "Redes, actores y desarrollo. Una reflexión sobre el desarrollo integral de la Argentina", en Margarita GUTMAN (ed.) *Construir Bicentenarios: Argentina*, (Buenos Aires: Observatorio Argentina-Fundación Octubre-Caras y Caretas, 2005), p277

50 Méndez (2006) señala: "el continuo urbano-rural no se entiende tan sólo como una descripción de las consecuencias provocadas por la difusión espacial de la urbanización, sino que justifica una interpretación del territorio, construido por una red de relaciones funcionales, en donde los efectos multiplicadores generados por ciertos núcleos urbanos pueden dinamizar su entorno próximo y servir de soporte —en forma de servicios e infraestructuras— a iniciativas surgidas en las áreas rurales, ayudando así a diversificar sus economías".

51 LATOUR, op. cit., 2008.

52 "Sí, Wall Street está conectada a muchos lugares y en ese sentido, pero solo en ese sentido, es "más grande", más poderosa, tiene más alcance. Pero no es un lugar más ancho, más grande, menos local, menos interactivo, menos intersubjetivo, que el centro comercial en Moulins, Francia o los puestos de mercado, ruidosos y llenos de olores, en Bouaké, Costa de Marfil" (LATOUR, 2008, pp257)

Bibliografía

- Cecilia CABRERA, (2004) "*Buenos Aires: Desde la condición metropolitana a la de región urbana. un abordaje desde el campo de la investigación urbana*", en Memorias 1º Encuentro Regional de Investigación Proyectual XIX Jornadas de Investigación SI + PRO Secretaría de Investigaciones – (Buenos Aires: Ed. FADU-UBA, 2005).
- Michael COHEN, "Hacia una nueva definición de riqueza y geografía en la Argentina", en Margarita GUTMAN (ed.) *Construir Bicentenarios: Argentina*, (Buenos Aires: Observatorio Argentina-Fundación Octubre-Caras y Caretas, 2005).
- María C. CRAVINO et al. *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires* (Buenos Aires, Instituto del Conurbano – UNGS, 2008)
- Jorge HARDOY y Margarita GUTMAN, (2007). *Buenos Aires 1536-2006: Historia urbana del Área Metropolitana*, (Buenos Aires: Ediciones Infinito, 2007).
- C. KAY, "Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina" en *Iconos*, Revista de Ciencias Sociales N°29, Quito, septiembre 2007, FLACSO.
- J. MARTORI, J. HOBERG y SURINACH, "Población inmigrante y espacio urbano. Indicadores de segregación y pautas de localización" en, Revista *EURE* (Vol. XXXII, N° 97) Santiago de Chile, (2006): 49-62.
- Peter MARCUSE, "*Enclaves, sim; guetos, nao: a segregacao e o estado*", en Revista ESPACO & DEBATES Vol. 24, N° 45, (2004): 24-33, Sao Paulo, jan-jul 2004.
- Alberto MULLER y Susana KRALICH, *Movilidad y cambios socio-económicos: el caso de la Región Metropolitana de Buenos Aires en las tres últimas décadas*, presentado en el XV Congreso Latinoamericano de Transporte Público, Buenos Aires, (2009)..
- M. NEIMAN, *Cambios en la organización laboral de los productores familiares pampeanos*, (Buenos Aires: CEIL PIETTE – CONICET, 2006). Disponible en <http://www.alasru.org/cdaldasru2006/22%20GT%20Melina%20Neiman.pdf>
- Guillermo NEIMAN y Clara CRAVIOTTI (comp), *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, (Buenos Aires: Ciccus, 2006).
- Edmund PRÉTECEILLE, (2004). *A construoao social da segregacao urbana: convergencias e divergencias*, Revista ESPACO & DEBATES Vol. 24, N° 45, (2004): 11-23, Sao Paulo, jan-jul 2004.
- J. RODRÍGUEZ VIGNOLI, *Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?*, Serie Población y Desarrollo, N°16, (2001) CEPAL, Santiago de Chile.
- Gonzalo RODRÍGUEZ, "Segregación residencial socioeconómica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dimensiones y cambios entre 1991-2001" en *Revista Población*, año 5 N° 8, (2008), GCBA, Buenos Aires, octubre 2008.
- Raquel ROLNIK et al. , *Sao Paulo: Crise e Mudanza*, (Sao Paulo: PMS/Editora Brasiliense, 1990).
- Francisco SABATINI, *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*, (Washington DC: BID Desarrollo Social. Documento de Estrategia, 2003)
- Francisco SABATINI et al., "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las últimas tres décadas y posibles cursos de acción" en Revista *EURE*, Vol. XXVII, N° 82 (2001), Santiago de Chile.
- Mariano SCHEINSOHN, et al. "Constructing from within a Social Movement: Self-management of Large Building Enterprises". En Marcelo BALBO (comp.) *Promoting social inclusion in urban areas: policies and practice*, (Venezia: Istituto Universitario di Architettura di Venezia. N-Aerus Conference 2005, 2006).
- Mariano SCHEINSOHN y Cecilia CABRERA, "Social movements and the production of housing in Buenos Aires; when policies are effective" en *Environment and Urbanization* Vol. 21 N° 1,(2009): 109-125, London.
- Mariano SCHEINSOHN, et al. , "*Notas preliminares sobre la segregación y los procesos de difusión urbana en la Región Metropolitana de Buenos Aires*", en Facultad de Ciencias Sociales UBA (ed.) Memorias del XXVII Congreso ALAS 2009, (Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales – UBA, 2009)

