

EL PERFIL Y LA INTELIGENCIA TERRITORIAL EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Perspectivas teóricas, epistemológicas y técnicas en articulación con las comunas de la provincia de Córdoba, Argentina

Vanesa Crissi Aloranti

Consejo Nacional de Investigación Científicas y técnicas. Centro Científico Tecnológico CONICET

José Ignacio Stang

Consejo Nacional de Investigación Científicas y técnicas. Centro Científico Tecnológico CONICET

RESUMEN

En el estudio y análisis del territorio se considera importante una visión sistémica-holística que aborde aquellas dimensiones sociales, económicas, culturales, político-institucionales y naturales, que resultan de la comprensión de lo territorial desde distintas escalas, jerarquizadas y en interacción. Si bien las investigaciones sobre el territorio incluyen un número cada vez mayor de temas, siguen existiendo aún vacíos importantes por la ausencia de un enfoque integral. En el afán de acercarnos a la consideración de las diferentes dimensiones que conforman el sistema territorial, se propone rescatar ciertas posturas teóricas, epistemológicas y técnicas en materia de ordenamiento territorial (considerando una relación con las categorías de inteligencia territorial y perfil territorial) y su articulación con las comunas (localidades menores a 2000 habitantes) de la provincia de Córdoba, Argentina. Se procura facilitar la interacción entre conocimiento científico, consenso social y poder político como nudo crucial para estimular los procesos de crecimiento y desarrollo en los territorios. Se considera que el aporte aquí desarrollado representa un material valioso posible de ser abordado para la formulación de lineamientos de ordenamiento territorial de las comunas a partir de la identificación de perfiles territoriales a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina.

Palabras clave: comunas, ordenamiento territorial, inteligencia territorial, perfil territorial

ABSTRACT

The study and analysis of the territory, considered a systemic-holistic vision as important that addresses those social, economic, cultural, political-institutional and natural dimensions that result from the comprehension of the territorial from different scales, hierarchical and in interaction. Although research on the territory includes a growing number of topics, there are still major gaps due to the absence of a comprehensive approach.

In the eagerness to approach the consideration of the different dimensions that make up the territorial system, it is proposed to rescue certain theoretical, epistemological and technical positions in matters of territorial planning (considering a relationship with the categories of intelligence and territorial profile) and its articulation with the comunas (localities smaller than 2000 inhabitants) of the province of Córdoba, Argentina. It seeks to facilitate the interaction between scientific knowledge, social consensus and political power as a crucial node to stimulate the processes of growth and development in the territories. It is considered that the contribution developed here represents a valuable material that can be approached for the formulation of territorial planning guidelines for communes based on the identification of territorial profiles at a regional scale in the province of Córdoba, Argentina.

Keywords: comunas, territorial planning, territorial intelligence, territorial profile

Recibido el 29 de diciembre de 2017, publicado el 02 de mayo de 2018

INTRODUCCIÓN

El ordenamiento territorial y la regionalización del territorio son procesos amplios que, por lo general, suelen resultar inabarcables e inasibles. Frente a ello, se considera que dos situaciones tornan aún más complejo el panorama. En primer lugar, las políticas públicas de ordenamiento territorial y de regionalización, por lo general, no consideran de manera integral a las comunidades ni al conocimiento científico para su desarrollo y ejecución. En segundo término, el ámbito académico y científico no logra relacionarse de una manera real con el ámbito político para poder trabajar y vincularse con comunidades, instituciones y empresas (Bozzano, 2016). Considerando los vacíos mencionados en relación a un estudio integral y en el afán de acercarnos a las diferentes dimensiones (económica, social, cultural, ambiental y político-institucional) que conforman el territorio, el presente trabajo tiene como objetivo definir un posible estado del arte al respecto y caracterizar una perspectiva teórica, epistemológica y técnica en materia de ordenamiento territorial y su abordaje desde las categorías de inteligencia territorial y perfil territorial, para luego poder articularla con los escenarios reales de las comunas de la provincia de Córdoba, Argentina. Los avances aquí expuestos representan e integran una parte del cuerpo teórico-metodológico de una tesis doctoral^[1] aún en proceso de investigación y se enmarcan dentro del paradigma epistemológico de la complejidad con una concepción sistémica (Morin, 2004), lo que permite pensar en una visión tanto estática como dinámica en donde la repetición y el cambio están introducidos como variables a considerar.

Para desarrollar el objetivo propuesto, se realizará un abordaje de la teoría general del ordenamiento territorial considerando ciertos enfoques trabajados desde una selección de autores. A partir de ello y de manera articulada, se analizarán los conceptos de inteligencia territorial y perfil territorial en el funcionamiento de las 168 comunas de la provincia de Córdoba, (localidades de menos de 2000 habitantes, Ley Orgánica N° 8102/91). La elección de dichos conceptos se debe a que se consideran representativos de una reciente categoría de escaso estudio y aplicación en el campo de la ciencia, y a que reflejan el análisis de un enfoque sistémico territorial, lo que permite la posibilidad de identificar el motor de desarrollo local-regional (Arroyo, 2009; INCODER, 2012; PNUD, 2014).

Las comunas de la provincia de Córdoba presentan en la actualidad una realidad similar en función de ciertas características tales como: población de baja densidad,^[2] falta de identidad local, necesidades y problemas que presionan sobre un territorio complejo y con escaso desarrollo, falta de planificación territorial en relación al entorno natural, escasos equipos interdisciplinarios en los gobiernos locales y falta de información local (Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2012-2015). La consideración y selección de este tipo de localidades como unidades de estudio en relación a la importancia del abordaje a escala regional se debe, principalmente, a que son intervenidas en la actualidad desde aspectos técnicos por el gobierno provincial en donde la información relevada no se gestiona ni aplica en el diseño de políticas públicas.

Dicha realidad torna necesario un primer avance en una posible retroalimentación entre datos relevados y teorías propuestas como posibilidad inicial para el diseño y ejecución de políticas de ordenamiento territorial.

Metodológicamente, los avances aquí desarrollados representan parte de la construcción de un cuerpo teórico, por lo que se abordan a partir de datos cualitativos. Se realiza desde una revisión de antecedentes y perspectivas teóricas, epistemológicas y técnicas en la temática mediante la sistematización y análisis de información secundaria y relevamiento de información primaria.

En cuanto al material de trabajo, para el análisis de las unidades de estudio se considera la regionalización de la provincia de Córdoba y el relevamiento de las 168 comunas establecido y realizado por el Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno de la provincia de Córdoba entre los años 2012-2015. Aunque dicha regionalización no ha sido publicada oficialmente por parte del ejecutivo, se considera oportuna su utilización debido a que toma en cuenta variables de infraestructura, servicio, equipamiento y ambiente. (Figura 1 y 2).

Estructuralmente, el trabajo se presenta en dos partes. La primera caracteriza una perspectiva teórica, epistemológica y técnica en materia de ordenamiento territorial. La segunda realiza una revisión de las categorías inteligencia territorial y perfil territorial en articulación con la investigación en curso a partir de las dinámicas territoriales de las comunas de la provincia de Córdoba. Finalmente, las conclusiones buscan ampliar el abordaje para la acción, intervención y transformación de los territorios de estudio.

PRIMERA PARTE: MIRADAS Y APROXIMACIONES AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El estudio de las transformaciones territoriales ocurridas en las últimas décadas se plantea como uno de los grandes desafíos tanto para la planificación urbana como para el ordenamiento territorial (OT). La complejidad del problema surge, principalmente, a partir de la escala de los cambios, así como de la necesidad de revisar aque-

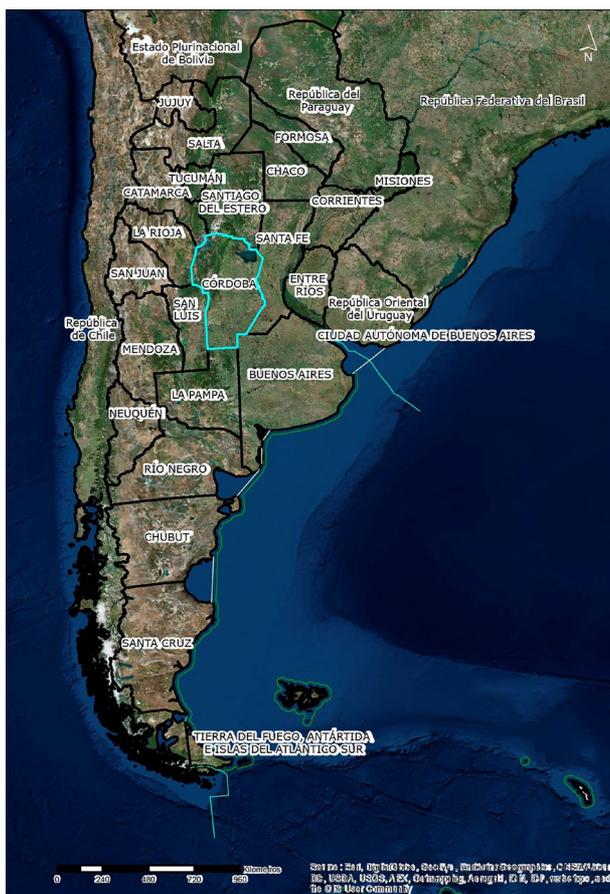


Figura 1. Imagen satelital, demarcación política de Argentina destacando la provincia de Córdoba Fuente: IGN. Elaboración ArcGIS 10.1 (imagen satelital ESRI), 2016.

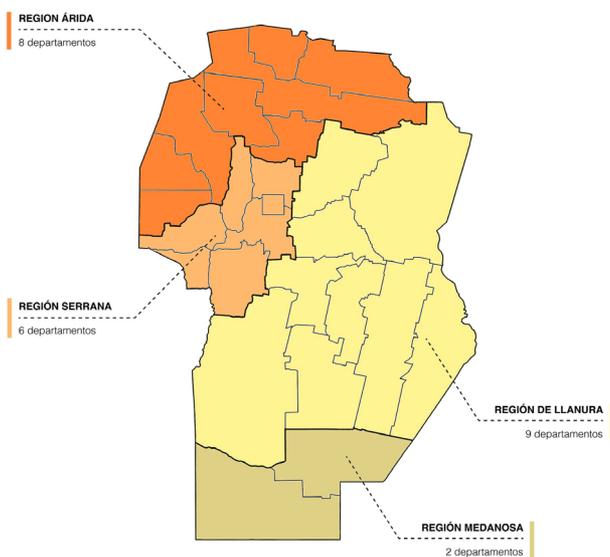


Figura 2. Regionalización, provincia de Córdoba. Fuente: Elaboración propia a partir del mapa de la Dirección General de Estadísticas y Censo, Gobierno de la provincia de Córdoba, 2014.

llos abordajes metodológicos que trabajan con esquemas estáticos caracterizados por la pérdida de vigencia en el tiempo (Arocena, 1998). Por otra parte, a partir del momento en que los aspectos ambientales comienzan a cobrar importancia, se considera que la planificación territorial emerge como una fuerza articuladora de las políticas de desarrollo y como instrumento de concientización y prevención-mitigación de los impactos ambientales negativos.

Durante la primera mitad siglo XX, como así también parte de la segunda, una de las regularidades comunes referidas al desarrollo del proceso de OT en la mayoría de los países latinoamericanos fue su surgimiento a partir de las experiencias en la planificación física junto a diversos proyectos arquitectónicos y funcionales en espacios urbanos. En un análisis de las diversas opciones de planificación sectorial y plurisectorial que inciden en el territorio, se destaca la planificación regional, el urbanismo, la planificación económica y la ambiental como antecedentes directos del ordenamiento del territorio (Massiris Cabeza, 2002, 2013). Desde dicha mirada, se postula que en las políticas y/o actuaciones de OT en los países latinoamericanos, se identifican serios obstáculos para ejecutar el trabajo articulado y coordinado en materia de ordenamiento del territorio, reflejándose inexperiencia en el trabajo interinstitucional, debilidad institucional para la gestión y la tendencia a pensar el territorio desde una perspectiva sectorial. La escasa participación social, así como la ausencia de una cultura del trabajo coordinado, interdisciplinario y abierto, junto al escaso dominio de metodologías de consensos y de resolución de conflictos en los procesos de concertación, ponderan a ciertos actores sociales que imponen sus intereses individuales por encima del interés colectivo (Massiris Cabeza, 2013).

Ante el escenario descrito, es relevante implementar nuevas estrategias que permitan alcanzar un desarrollo humano sostenible. Un camino posible es buscar “(...) convertir el ordenamiento territorial en una política de Estado para poder

implementar acciones tendientes a revertir impactos negativos en el territorio” (Gudiño, 2015:13). Dicho camino se fundamenta y sustenta a partir de considerar los resultados de más de 40 años de historia de la planificación en América Latina y la debilidad del Estado frente al mercado cuyas consecuencias se reflejan en los desequilibrios territoriales, inequidades sociales y deterioro ambiental, urbano y rural. Estos procesos conllevaron a que, desde inicios del siglo XXI, se valore al OT como técnica de planificación que permita abordar la naturaleza multi-escala, sistémica e integral del territorio, con la coordinación y coherencia de las distintas instituciones competentes.

Si bien se propone exponer posibles definiciones para el OT, se considera que tal expresión es polisémica y difícil de enmarcar en un concepto preciso, ya que se aplica de diferente manera según quién la utilice, aunque siempre girando en torno a tres componentes: las actividades humanas, el espacio en que se ubican y el sistema que entre ambos configuran.

En la búsqueda de perspectivas teóricas que sustenten miradas y aproximaciones al entendimiento del OT, se podría considerar en primer término aquella que lo postula como al conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos, que busca su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades y los intereses de la población, como así también las potencialidades del territorio y la armonía con el ambiente (Fals Borda, 1986,1996). Sin desconocer los pilares político-administrativo, geopolítico y el ambiental, la concepción descrita refiere a políticas macro de amplia visión estatal basadas en la epistemología del territorio y en la humanización de las relaciones espacio-tiempo. A su vez, se considera también que potencia los conceptos de bioespacio y tecnoregión para formular una propuesta sobre el qué hacer con el ordenamiento territorial. Desde esta perspectiva, se lee que la escala regional y el papel de la investigación participativa se constituyen en fundamento del OT, ya que, permite plan-

tear regiones como unidad de reordenamiento de la territorialidad desde su historia, cultura, economía y contexto ambiental (Fals Borda, 1996).

Desde otra mirada, se considera que el OT debe ser asumido de manera más abarcable e integral por lo que en su lugar se refiere a planificación, ordenamiento y gestión territorial (Bozzano, 2009). Se propone un proceso reflexivo que “(...) supone incorporar lo real, lo pensado, el pasado en el presente, la anticipabilidad – como condición de anticipación – y lo posible” (Bozzano, 2009:98). Esta aproximación considera que en el OT, la comprensión y articulación entre las escalas de trabajo micro, meso y macro juegan un rol fundamental, particularmente en perspectivas teóricas que no logran descender a la realidad, en aquellos ciudadanos que no conocen que una pequeña acción u omisión trasciende la escala de su barrio, en políticos que no entregan su compromiso y tiempo a la gestión, o en los empresarios que no piensan que si se ven favorecidos la gente y el territorio, su empresa también lo será (Bozzano, 2016). Por dichos motivos se afirma que, la política, ciencia, técnica, escalas de trabajo y compromiso no sólo deben estar presentes, sino generar un espacio-tiempo donde los vectores de decisión sean fruto de miles de pequeñas co-construcciones. Estos aportes teóricos condicen con los argumentos de Fals Borda (1996) proponiendo que el OT ocupa contenedores espaciales flexibles y variables, donde las comunidades son las protagonistas y ejercen funciones y roles ligados a la economía, cultura y ambiente en defensa de sus formas y calidad de vida.

En una búsqueda para conformar una perspectiva holística, democrática y participativa, el OT se puede definir como una función de los poderes públicos orientada, a través de la construcción del sistema territorial, a planificar el desarrollo sostenible en términos de calidad de vida y a resolver los conflictos en beneficio del interés común, de forma participada, concertada entre los diversos agentes socioeconómicos (Gómez Orea, 2015). Se lo entiende, por lo tanto, como un instrumento de planificación del sistema territorial, hacia un

horizonte temporal futuro, considerando los diversos componentes que lo conforman: medio físico, población, actividades, asentamientos de población, canales de relación y marco legal.

Al asumir el OT como un proceso y un instrumento de planificación de carácter técnico, político y administrativo, se entiende que se pretende configurar, en el largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio acorde con sus potencialidades y limitaciones, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos de desarrollo (Massiris Cabeza, 2002). Es importante considerar que, si se asume al OT como un instrumento posible de impulsar las inversiones públicas, promover las privadas y apoyar las sociales destinadas a mejorar la calidad de vida en las ciudades y otros asentamientos humanos, se debiera prestar debida consideración al medio ambiente en los asentamientos y sus alrededores, con el fin de resolver los problemas actuales y prevenir los que puedan surgir en el futuro (Montes Lira, 2001). Es necesario, por lo tanto, considerar al OT como un instrumento de planificación de desarrollo por medio del que se obtiene una calidad de vida armoniosa con la naturaleza y un compromiso intergeneracional desde una perspectiva holística, democrática, participativa que permita adecuar la organización político-administrativa y la proyección espacial de la política social, económica, ambiental y cultura (Ceballos, 2006).

A partir de las aproximaciones y miradas seleccionadas desde diversas disciplinas, se rescata el abordaje holístico con el que los autores trabajan los territorios. En una posible síntesis de los enfoques o líneas de abordaje con las que trabaja cada autor, se puede afirmar que para Fals Borda y Bozzano el OT es un proceso experiencial orientado a la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos en pos del desarrollo, poniendo en diálogo las perspectivas teórico-metodológicas, mientras que los autores restantes (Gómez Orea, Massiris Cabeza, Montes Lira y Ceballos) trabajan aspectos técnicos y metodológicos con una visión más empirista. Resulta enriquecedor

considerar y complementar ambos abordajes para fomentar procesos de motivación, transformación y desarrollo en los territorios.

El desarrollo de la teoría general del OT desde diversas perspectivas, brinda antecedentes e indicadores necesarios para el abordaje del sistema territorial. Es relevante destacar que, para trabajar en los territorios es necesario ante todo conocerlos, describirlos, explicarlos, encontrar sus qué, sus por qué y contar con la participación de los distintos actores. Esto se manifiesta, en algunas ocasiones, a través de mesas de trabajo organizadas por el gobierno provincial, donde los jefes comunales e intendentes comparten sus necesidades, problemáticas, experiencias y sueños a alcanzar en sus territorios. Frente a estas dinámicas participativas se presentan enormes desafíos en materia de mejoramiento de la calidad de vida, de la infraestructura, servicio y calidad ambiental; de la adopción de estrategias para el desarrollo, dados los impactos que implica la toma de decisiones para los gobiernos locales, provinciales y nacionales, en materia de políticas públicas. Otros aspectos a considerar son las potencialidades y limitaciones presentes en las comunas (considerando los recursos humanos, económicos, financieros, tecnológicos, naturales) ya que las realidades son disímiles entre el noroeste y centro-este del territorio provincial. Por ejemplo, los porcentajes de las necesidades urbanas a satisfacer en la región Árida (noroeste): agua potable (70%); construcción y/o refacción de edificios públicos (78%) en relación a la región Llanura (centro-este): agua potable (35%); construcción y/o refacción de edificios públicos (60%) (Área Infraestructura Regional del Ministerio de Gobierno, 2012-2015).

El análisis de las distintas dimensiones ayudará a construir las mejores condiciones posibles para intervenir, gestionar y contribuir a desarrollar y transformar los territorios, atentos a considerar y prestar especial atención sobre qué bases teóricas están cimentadas.

SEGUNDA PARTE: LA INTELIGENCIA TERRITORIAL Y EL PERFIL TERRITORIAL EN UNA PRIMERA ARTICULACIÓN CON LAS COMUNAS INTELIGENCIA TERRITORIAL

Mientras buena parte de las perspectivas en OT continúan próximas a visiones tecnocráticas, discursivas y alejadas de los habitantes de cada territorio, la categoría de inteligencia territorial (IT) representa la construcción de una epistemología sin alejarse de visiones descriptivas, explicativas y de inclusión, para referirse a instancias propositivas y de transformación concreta (TAG, 2012). La IT se puede entender como un proyecto científico multidisciplinario que tiene por objeto el desarrollo sostenible y por sujeto a la comunidad territorial. Es posible de ser conceptualizada mediante la metáfora de una mesa (Bozzano, 2016), en donde sus tres patas son referidas a los pilares de la regulación planteados por Max Weber (políticos, comunidades y empresarios) y la cuarta, refiere a los científicos y la justicia cognitiva inscriptos en el paradigma científico emergente (de Sousa Santos, 2009). La tabla de la mesa representa el ambiente y sus territorios, mientras que, la colocación de tortas sobre ella, simbolizan los proyectos que eligen los colectivos tanto en macro como micro-proyectos. En cada pata conviven cooperación y conflicto, base de la vida en común (Santos, 2000) justicias e injusticias (social, pública, cognitiva, y empresaria), mientras que en la tabla la justicia lucha con la injusticia ambiental; el combinado es el territorio y hace referencia a la justicia territorial y a las eternas injusticias territoriales.

La IT supone el trabajo de seis ideas fuerzas afines y complementarias (Bozzano, 2016), que ponen el foco en seis aspectos, los que se exponen y articulan a continuación con la investigación en curso:

1. Decisión: búsqueda de construcción de una locusglobalización (Bozzano, 2009), vale decir otra globalización: multicultural, biodiversa y más sobria. En articulación con las comunas, los 168 jefes comunales de la provincia de Córdoba

son conocedores de las problemáticas y necesidades que emergen de sus territorios, ya que fueron manifestadas en los cuestionarios realizados por el Área Infraestructura Regional –AIR– del Ministerio de Gobierno entre los años 2012-2015. Dichos cuestionarios determinaron en porcentajes las necesidades urbanas a satisfacer y problemáticas ambientales en las cuatro regiones (Árida, Medana, Serrana y Llanura). A modo de ejemplificar se presentan las necesidades urbanas y problemas ambientales de la región Serrana (figuras 3 y 4). Ante los resultados, se expresa un posible interés de contar con el asesoramiento de diversas áreas del ejecutivo, mediante mesas de trabajo, para la elaboración de proyectos que sean más integrales, multiculturales y que contemplan la biodiversidad.

2. Agenda: trabajo en transición socio-ecológica y transformación para que cada territorio (objeto) sea posible, viable, factible y sustentable, y para que cada comunidad (sujeto) sea consciente y hacedora de su propio destino, junto a las instituciones, a los científicos de terreno y a los empresarios que los escuchen y consideren. Existen actualmente en la provincia de Córdoba mesas de trabajo donde interactúan técnicos-funcionarios del ejecutivo, intendentes y jefes comunales y donde se participa activamente como parte de la investigación en curso. Son organizadas por el Instituto Provincial de Capacitación Municipal junto

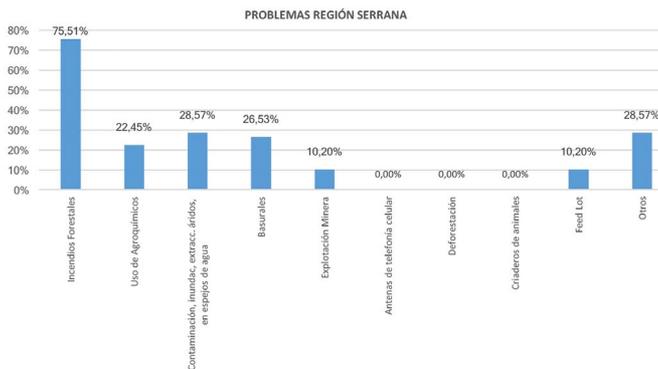


Figura 4. Región Serrana, problemáticas ambientales en el espacio urbano. Fuente: elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba (2012-2015)

al Área Infraestructura Regional, pertenecientes ambos al Ministerio de Gobierno de la provincia (figuras 5 y 6), donde se debaten temas como delimitación del radio o ejido urbano, factibilidad de localización de emprendimientos, usos de suelo, código de edificación, necesidad de asesoramiento técnico, etc. Cabe destacar que en estas mesas de trabajo organizada por el gobierno provincial no participan actores privados, como así tampoco ciudadanos en general, ya que es una instancia de concreción de trabajo sólo del gobierno local.

3. Proceso: triple y simultáneo de transformación (lento, gradual y no exento de inercias y contradicciones) orientado a la co-construcción de personas o números en sujetos o ciudadanos, de ideas vagas en proyectos viables y factibles, y de espacios planos globales en territorios multiculturales, biodiversos y sobrios. Se entiende que las autoridades comunales implementan actualmente políticas de gobierno y no de estado, lo que implica la discontinuidad de los trabajos llevados a cabo durante la gestión anterior. Se necesita del aporte de los diversos actores sociales, conocedores de la transición histórica, cultural, económica, social y ambiental de sus territorios ya que en algunos abordajes la visión técnica no es suficiente, requiriendo de aquellos que transcurren y caminan diariamente los territorios, reflejándose un abordaje teorista y empirista.

4. Tránsito: de construcción de conocimien-

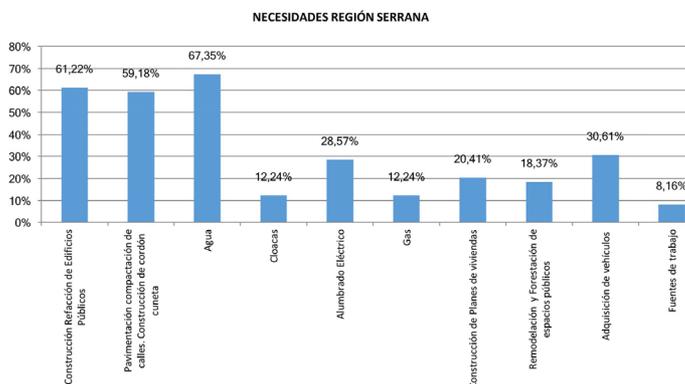


Figura 3. Región Serrana, necesidades a satisfacer en el espacio urbano.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba (2012-2015)

to (formación, educación, capacitación, concientización, comunicación, difusión) a un proceso de construcción de un poder social conviviente con el poder político y empresario, que construya locusglobalización mediante justicia social global y justicia ambiental global. Resulta necesario, por lo tanto, la capacitación y formación de los jefes comunales para que luego puedan transmitir a la población y se disponga de herramientas para alcanzar la justicia social y ambiental. En este aspecto es importante dejar de lado las ideologías partidistas para trabajar en la co-construcción del poder social conviviente, lo que resulta ser una arista compleja en los escenarios reales de la provincia.

5. Propósito: promoción de identidades multiculturales y biodiversas de la gente y de sus lugares. En las mesas de trabajo realizadas en las comunas se manifiestan los sueños, anhelos de los integrantes de cada territorio, reflejando los propósitos a nivel regional. Es simbólico trabajar con las percepciones territoriales y deseos de las personas ya que es el comienzo de la motivación y la acción, lo que puede resultar con el tiempo en una transformación.

6. Proyecto científico: métodos y técnicas como caja de herramienta posible para hacer proyectos concretos. La investigación en curso apunta a sentar bases teóricas-empíricas para el abordaje de los lineamientos de OT con IT de las comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, contando con la participación de distintos actores sociales, aportes científicos, trabajos de campo y de gabinete. Los resultados obtenidos implicarán que una comuna al momento de trabajar en su ordenamiento territorial pueda disponer de los lineamientos a nivel regional.

En el OT se ponen en juego ciertos interrogantes como qué territorio, qué sociedad y qué transformación estamos en condiciones de contribuir a promover y poner en hechos desde el ordenamiento territorial (Bozzano, 2014). Por lo tanto, un OT con IT debiera partir de un mejoramiento en el



Figura 5. Jefe del Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la provincia de Córdoba, asesorando sobre los radios urbanos.
Fuente: Elaboración propia, 2017.



Figura 6. Taller participativo, intendentes y jefes comunales del departamento San Justo.
Fuente: elaboración propia, 2017

diálogo entre teorías territoriales, sociales y de la transformación, donde entren en juego los lugares, procesos y actores.

PERFIL TERRITORIAL

El perfil territorial (PT) se entiende, desde la perspectiva teórica y epistemológica de la IT latinoamericana, como una categoría posible de ser aplicada como objeto de intervención y transformación en el OT de las comunas a escala regional. Lo que refleja una fase teórica-empírica referida al diagnóstico, la descripción, explicación e interpretación de los PT de las 4 regiones, que en clave de IT permita formular los lineamientos de OT.

El abordaje del PT invita a una reflexión del territorio que conlleva a cuestionarnos: ¿qué hay? ¿qué no hay? ¿con qué recursos se cuenta para promover el desarrollo, y con cuáles no? ¿cuáles son las necesidades y los sueños de los habitantes? ¿qué objetivos tiene la autoridad comunal? La búsqueda de respuestas posibles nos lleva a reflexionar sobre el territorio (cualquiera sea su escala de abordaje) en cuanto a los recursos con los que se cuenta y los que no, los proyectos a trabajar según las necesidades y sueños de los habitantes, como así también la identificación del camino que elige transitar la autoridad competente.

Se considera que una comunidad o un territorio puede promover el desarrollo local en la medida en que tenga un perfil, un motor del desarrollo que genere el crecimiento económico del lugar con distribución del ingreso o con mejoras de las condiciones sociales (Arroyo, 2009), lo que permite identificar hacia dónde va un territorio. Identificar el perfil de una localidad es una posibilidad para abordar el desarrollo territorial. En Argentina, actualmente, las localidades están divididas en tres categorías de acuerdo a su perfil de desarrollo:

1. Definido: cuyo motor de desarrollo no varió con el tiempo.
2. En crisis: donde es posible una crisis abrupta (lo que promovió el desarrollo y el crecimiento de ese lugar hoy ya no lo genera) o una crisis paulatina (lo que promovió el desarrollo y crecimiento

del lugar declina lentamente).

3. No definido: no se han definido la o las actividades que promueven el desarrollo.

Un perfil no sólo está definido por lo que hay en ese territorio o por lo que se podría hacer en él, sino, además, por la viabilidad económica de lo que se propone y, por los que viven, cómo viven y qué expectativas tienen (Arroyo, 2009). Esta mirada, presenta como eje transversal la arista económica, considerándola como primer elemento en el abordaje del desarrollo territorial, ya que permite identificar hacia dónde va el territorio y así descubrir su motor de desarrollo. Este aporte se considera relevante ya que en las comunas resulta complejo visualizar el perfil a escala local, debido a la escasez de posibilidades, perspectivas, capacidades y recursos económicos. Al resultar ser un desafío para la escala local (comunas) se abordará dicha categoría a nivel regional.

Sin embargo, existen otras perspectivas de abordaje del PT desde un enfoque multidimensional (socio-cultural, económico-productivo, político-institucional y ambiental) a partir de los criterios de equidad, sostenibilidad, competitividad y gobernabilidad, donde entran en juego y se articulan diversos enfoques, considerando como punto de partida el análisis del sistema territorial desde la complejidad (INCODER, 2012; PNUD, 2014).

Por ello, se propone para la investigación en curso, trabajar con las regiones para definir el PT regional, considerando las dimensiones socio-económica, ambiental y política-institucional de cada comuna para difundir un desarrollo desde abajo, siendo los actores locales los protagonistas de la transmutación de un modelo de funcionamiento burocrático a un nuevo modelo de gestión.

CONCLUSIONES

A partir de las concepciones teóricas desarrolladas y la información relevada en las comunas de la provincia de Córdoba, se considera que es factible generar transformaciones concretas a nivel regional-local implementando instrumentos

endógenos tales como: la participación ciudadana, el desarrollo de las organizaciones, el fortalecimiento de las instituciones, la utilización de recursos locales, entre otros, lo que constituye uno de los principales potenciales del desarrollo local, ya que son los recursos con los que cuenta cada territorio. Sin embargo, el desafío se presenta la mayoría de las veces en la imposibilidad de concretar tales expectativas debido a la escasez de profesionales vinculados en la temática, ausencia de motivación, reducidos salarios, intereses opuestos, disputas por el ejercicio de poder, búsqueda de soluciones a corto plazo sin evaluar las causas, falta de cooperación entre las autoridades competentes en la temática, entre otros aspectos. Es necesario una indagación que asuma la escala de análisis regional para que la organización del territorio no resulte un mosaico de modelos desarticulados. Por tal motivo, se considera que el reconocimiento de los PT constituye una herramienta para formular lineamientos de OT regional con IT para poder así, dinamizar el desarrollo local. La clave está en verificar cómo se interpreta el desarrollo y cómo se articula con el proceso de OT, contribuyendo a mejorar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos.

Si bien, como se desarrolló en el presente trabajo, el abordaje de la teoría general de OT y de las categorías de IT y PT refleja diversas perspectivas teóricas, epistemológicas y metodológicas, lo relevante es ponerlas en diálogo para que se pueda conocer y comprender las vocaciones de los territorios en un trabajo articulado. Por lo tanto, no es suficiente dinamizar el desarrollo sin considerar otras condiciones como movilidad, fuentes de trabajo, equilibrio territorial, desarrollo sostenible, participación ciudadana, entre otros aspectos.

Las aproximaciones y miradas propuestas desde los diversos enfoques del OT constituyen los cimientos para construir de manera más sólida los lineamientos de OT con IT en las comunas, en base a los PT a escala regional de la provincia de Córdoba. Los argumentos desarrollados en esta investigación permiten interpretar información, generar

discusiones pertinentes y aportar herramientas teórico-metodológicas para comprender cómo se está dando el fenómeno de la conformación de los territorios comunales. Como no existe un único camino para el abordaje y la intervención, se entiende que es necesario problematizar de manera holística y sistémica el análisis del objeto y las unidades de estudio.¶

NOTAS

- [1] La tesis se titula “Ordenamiento territorial de comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina”. Se realiza en el Doctorado en Desarrollo Territorial (Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina) originándose del entrecruzamiento de vertientes teóricas y empíricas. Esto pone en evidencia las limitaciones que suceden en la aproximación a la realidad; dificultad que se trasluce al volcar la teoría a la faceta empírica y, viceversa, al reflexionar sobre los datos concretos a la luz de los aportes teóricos.
- [2] Densidad poblacional promedio de 1,7 (población por cada 10.000 mts²). Fuente: Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Córdoba, 2017..

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Área Infraestructura Regional, Ministerio de Gobierno de la Provincia (2012-2015). Informe del relevamiento de Infraestructura, Servicios, Equipamiento y Ambiente en las Comunas. Inédito, aún no publicado oficialmente.
- Arocena, J. (1998). “Políticas Locales, Innovación y Desarrollo”. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional del CLAD, Madrid.
- Arroyo, D. (2009). Políticas sociales. Ideas para un debate necesario. Buenos Aires: La Crujía.
- Bozzano, H. (2016). “Inteligencia territorial y procesos de cooperación y solidaridad en América Latina”. En Saquet, M. y Alves, A. (comp.) *Processos de cooperação e solidariedade na América Latina*. Rio de Janeiro: Con-

- sequência.
- Bozzano, H. (2014). "Ordenamiento del Territorio e Inteligencia Territorial". En *Polígonos*, 26, pp. 181-222.
- Bozzano, H. (2009). *Territorios Posibles*. Buenos Aires: Lumiere.
- Busso, G. (2011). *Vulnerabilidad social*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Ceballos, M. (2006). "Manual 4 metodología. Caracterización Socioeconómica Rápida (CSR) ordenamiento territorial de la cuenca Alta del Río Yaque del Norte y del Municipio de Jarabacoa, República Dominicana". Disponible en: <http://goo.gl/mPDdrV>, consultado 20/10/2017
- De Sousa Santos, B. (2009). *Una epistemología del sur*. México: CLACSO.
- Fals Borda, O. (1996). *Región e historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Fals Borda, O. (1986). *La investigación-acción participativa*. Bogotá: Cerec.
- Gómez Orea, D. (2015). *Curso de Ordenación Territorial*. Madrid: Spanish Edition.
- Gudiño, M. E. (2015): "El Ordenamiento Territorial como política de Estado". En *Perspectiva Geográfica*, 1, 20, pp. 11-36.
- IGN - Instituto Geográfico Nacional- (2016). *Elaboración ArcGIS 10.1 Imagen Satelital ESRI*. [2016] Disponible en: <http://www.ign.gob.ar/>, consultado 20/10/2017
- INCODER - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - (2012): "El desarrollo rural con enfoque territorial. Perfil territorial de las áreas de desarrollo rural. Marco conceptual, metodología, instrumentos de planificación". Disponible en: <http://goo.gl/ziz3j1>, consultado 28/10/2017
- Massiris Cabeza, A. (2002): "Ordenación del territorio en América Latina". En *Scripta Nova*, 6, 125, pp. 77-95.
- Massiris Cabeza, A. (2013). *Políticas de ordenamiento territorial en América Latina*. Lima: BioCAN.
- Montes Lira, P. (2001). *El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Morin, E. (2004), "Pensamiento de la complejidad". En *Revista Ciencias de la Educación*, 1, 23, pp. 239-253
- PNUD (2014): "Serie de metodologías para el análisis del mercado del trabajo en Colombia. Perfiles productivos territoriales". Disponible en: <http://goo.gl/3Y0SH0>, consultado 10/10/2017
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ariel.
- TAG (2012). "¿Qué es la Inteligencia Territorial?" Disponible en: goo.gl/XGZjLg, consultado 25/10/2017