



UNIVERSIDAD DE LEÓN

**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA Y GEOLOGÍA
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ESTADÍSTICA**

**LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA PROVINCIA DE
BUENOS AIRES:
HACIA UNA CONCEPCIÓN ORIENTADA AL DESARROLLO Y A LA
INTEGRACIÓN TERRITORIAL DE LAS ÁREAS RURALES Y DE LAS
PEQUEÑAS LOCALIDADES**

TESIS DOCTORAL presentada por
ALBERTO GASPAR VERA
para optar al título de Doctor

DIRECTORAS:
Dra. MARÍA JESÚS SÁNCHEZ MUÑOZ
Dra. RAQUEL DOMÍNGUEZ FERNÁNDEZ
Departamento de Geografía y Geología

León, noviembre de 2015

Resumen

El territorio de la provincia de Buenos Aires presenta una gran diversidad y complejidad. En sus más de 300 mil kilómetros cuadrados coexisten centros urbanos de muy diversas escalas, desde los más de 10 millones de habitantes del conurbano metropolitano de la Ciudad de Buenos Aires, hasta más de 150 localidades entre 600.000 y 2.000 habitantes.

Fuera de la Región Metropolitana, la mayor parte del territorio provincial es rural y las actividades económicas agroganaderas que se localizan en ese espacio geográfico son el sustento principal de su población, tanto rural como urbana, incluyendo más de 300 localidades rurales de menos de 2.000 habitantes en proceso de despoblación.

Desde 1977 rige la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, primer instrumento normativo integral sobre la temática que puso en vigencia la provincia, con una perspectiva urbana y con la lógica de las grandes ciudades, mientras que la cuestión rural es un tema ausente en los instrumentos normativos y políticas territoriales.

La presente investigación indaga acerca de la inclusión del concepto de desarrollo territorial rural en los instrumentos normativos y políticas de gestión que rigen el ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, analizando la consideración de las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferenciaciones regionales.

Con esta tesis se intenta contribuir a un mayor equilibrio territorial, con la consideración de las particularidades de las regiones, de las áreas rurales y de las pequeñas localidades, en las políticas de ordenamiento del territorio, superando la mera regulación e incorporando conceptos e instrumentos de desarrollo e integración territorial.

Abstract

Territorial planning in the province of Buenos Aires: towards a conception oriented to the development and territorial integration of rural areas and small towns

The territory of the Province of Buenos Aires has a great diversity and complexity. In its more than 300,000 square kilometers of urban centers coexist very different scales, from the more than 10 million inhabitants of the metropolitan suburbs of Buenos Aires, to more than 150 locations between 600,000 and 2,000.

Outside the Metropolitan Region, most of the provincial territory is rural and agricultural and livestock economic activities are located in the geographical area are the mainstay of its population, both rural and urban, including more than 300 rural communities with fewer than 2,000 inhabitants in the process of depopulation.

Since 1977 governing the Law 8912 of Land Management and Land Use, first comprehensive legal instrument on the subject that enacted the province, with an urban perspective and logic of large cities, while rural issue is a matter absent in policy and regional policy instruments.

This research investigates about the inclusion of the concept of territorial rural development in policy management tools and policies governing land use planning in the province of Buenos Aires, analyzing the consideration of rural areas, small towns and regional differentiations.

This thesis aims to contribute to a better territorial balance, with consideration of the particularities of the regions, rural areas and small towns, in land use planning policies beyond merely regulating and incorporating concepts and instruments of development and territorial integration.

A la memoria del Dr. Antonio Maya Frades,
primer director de esta Tesis,
del que conservo el mejor de los recuerdos, por
sus valores personales y profesionales

Agradecimientos

Quiero expresar mi sincero agradecimiento a la Dra. María Jesús Sánchez Muñoz y a la Dra. Raquel Domínguez Fernández, directoras de esta Tesis, por sus conocimientos, paciencia, motivación y aliento para la reflexión crítica sobre el tema, sin las cuales no habría podido completar este trabajo.

También quiero agradecer a la Fundación Universitaria Iberoamericana FUNIBER, y particularmente a su sede en Argentina, por la oportunidad que me brindó para acceder al Doctorado.

El reconocimiento al sistema educativo del Estado argentino, libre y gratuito, que me formó durante años desde el preescolar hasta los estudios de posgrado, sin lo cual no habría sido posible llegar al Doctorado.

ÍNDICES

ÍNDICE GENERAL

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA	3
1.2. DELIMITACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO	3
1.3. FUNDAMENTACIÓN DEL PERÍODO EN ESTUDIO	10
2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	11
2.1. OBJETIVOS	12
2.2. HIPÓTESIS	13
2.3. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO	13
3. MARCO CONCEPTUAL	19
3.1. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	20
3.2. DESARROLLO TERRITORIAL RURAL	25
3.3. LAS PEQUEÑAS LOCALIDADES EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL TERRITORIO	31
3.4. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	35
3.5. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LAS ÁREAS RURALES	47
4. EL TERRITORIO PROVINCIAL	51
4.1. CARACTERÍSTICAS NATURALES DEL TERRITORIO	53
4.1.1. Hidrografía y cuencas hídricas superficiales	53
4.1.2. Relieve	57
4.1.3. Propiedades y aptitud de los suelos	58
4.2. POBLACIÓN	63
4.2.1. Distribución espacial de la población: Densidades	63
4.2.2. Distribución de los centros urbanos y rurales	66
4.2.3. Evolución de la población	69
4.3. ACTIVIDADES ECONÓMICAS	72
4.3.1. Agricultura	72
4.3.2. Ganadería	75
4.3.3. Turismo	78
4.3.4. Industria y construcción	80
4.3.5. Comercio y administración	83
4.3.6. Consideraciones generales sobre las variables económicas	86

4.4. INFRAESTRUCTURA	89
4.4.1. Infraestructura: Rutas terrestres	89
4.4.2. Infraestructura: Ferrocarriles	91
4.4.3. Infraestructura: Puertos y aeropuertos	93
4.5. SÍNTESIS DIAGNÓSTICA DE LA CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO	97
5. INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS TERRITORIALES	105
5.1. RECOPIACIÓN Y CLASIFICACIÓN TEMÁTICA DE NORMATIVAS VIGENTES ...	106
5.2. IDENTIFICACIÓN DE POLÍTICAS TERRITORIALES	111
5.3. LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA	114
5.4. LOS FUNDAMENTOS DE LA LEY 8.912 DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	116
5.5. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	119
5.5.1. Los organismos provinciales de aplicación	119
5.5.2. El rol de los municipios	121
6. ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LAS ÁREAS RURALES BONAERENSES	124
6.1. LAS ÁREAS RURALES EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS	125
6.1.1. Subdivisión de la tierra rural	126
6.1.2. Caminos rurales	128
6.1.3. Localización de actividades en áreas rurales	128
6.1.4. Ocupación del suelo	131
6.1.5. Otras temáticas en las áreas rurales	132
6.2. LAS PEQUEÑAS LOCALIDADES EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS	133
6.3. LA DIFERENCIACIÓN REGIONAL EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS	134
6.4. LA CUESTIÓN AMBIENTAL EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS	138
6.5. INNOVACIONES EN LA NORMATIVA PROVINCIAL	151
6.6. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN EN LA LEY 8.912	153
6.7. POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS	154
6.7.1. Planes en la Región Metropolitana de Buenos Aires	155
6.7.2. Planes en el Área de Estudio	158
6.7.2. Planes y programas en las pequeñas localidades	172
7. DIAGNÓSTICO INTEGRADO	177
7.1. EJES TEMÁTICOS EN LAS NORMAS Y POLÍTICAS TERRITORIALES	179
7.1.1. Eje temático: Regulación de las áreas rurales	179
7.1.2. Eje temático: Promoción de las pequeñas localidades	180
7.1.3. Eje temático: Reconocimiento de regiones diferenciadas	181
7.1.4. Eje temático: Gestión regional por cuencas hídricas	182
7.1.5. Eje temático: Gestión del desarrollo por regiones	182
7.1.6. Eje temático: Instrumentos de gestión regional	184
7.1.7. Eje temático: Organización institucional	185

7.2. COMPONENTES DE LAS NORMAS Y POLÍTICAS TERRITORIALES	186
7.3. RELACIONES ENTRE TERRITORIO E INSTRUMENTOS POLÍTICOS	192
7.4. RIESGOS EN ÁREAS RURALES Y PEQUEÑAS LOCALIDADES	194
7.4.1. Riesgos según subregiones	195
7.4.2. Riesgos para las pequeñas localidades	199
7.5. ANÁLISIS FODA PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN LA PBA	200
8. ESTRATEGIAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	208
8.1. PRINCIPIOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL	212
8.2. COMPONENTES A CONSIDERAR	213
8.2.1. Componentes relacionados con la función económica/productiva	213
8.2.2. Componentes relacionados con la función ambiental	214
8.2.3. Componentes relacionados con la función social	215
8.2.4. Componentes relacionados con la función de articulación	215
8.3. ESTRATEGIAS DE ACCIÓN	216
8.3.1. Estrategias de carácter productivo	216
8.3.2. Estrategias ambientales	217
8.3.3. Estrategias sociales	218
8.3.4. Estrategias articuladoras	218
8.4. SOPORTE INSTRUMENTAL	222
8.5. RESULTADOS ESPERADOS	225
9. CONCLUSIONES FINALES	226
10. BIBLIOGRAFÍA	236
10.1. LIBROS Y REVISTAS	237
10.2. SITIOS DE INTERNET	238
10.3. FUENTES DE INFORMACIÓN DOCUMENTALES	239
10.4. FUENTES JURÍDICAS	242
Anexos Estadísticos	248

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1	Fuentes de información y procedimientos de trabajo	16
Cuadro 3.1	Comparación entre ley 8.912 y normas sectoriales	44
Cuadro 4.1	Selección De componentes para el marco geográfico	52
Cuadro 4.2	Regiones hídricas superficiales	55
Cuadro 4.3	Habitantes, superficie y densidad en 2010	64
Cuadro 4.4	Población urbana y rural según localidades en el Área de Estudio	67
Cuadro 4.5	Crecimiento población por regiones entre 1980 y 2010	69
Cuadro 4.6	Participación en el producto bruto industrial por regiones	81
Cuadro 4.7	Participación en el producto bruto industrial por partidos	82
Cuadro 4.8	Participación PBG en la construcción. Principales municipios	83
Cuadro 4.9	PBG por sectores. Principales municipios	84
Cuadro 4.10	PBA: Producto Bruto Geográfico, 2013	87
Cuadro 4.11	PBA: Valor agregado, 1993	88
Cuadro 4.12	Movimiento de cargas por puerto, 2008	93
Cuadro 4.13	Exportación de granos, subproductos y aceites, por puerto, 2007 y 2008	95
Cuadro 4.14	Movimientos en aeropuertos	96
Cuadro 5.1	Leyes provinciales relacionadas al ordenamiento territorial	107
Cuadro 5.2	Decretos provinciales relacionados al ordenamiento territorial	109
Cuadro 5.3	Ordenanzas generales relacionadas al ordenamiento territorial	110
Cuadro 5.4	Leyes nacionales relacionadas al ordenamiento territorial	111
Cuadro 5.5	Políticas públicas relacionadas al ordenamiento territorial	112
Cuadro 5.6	Organismos responsables del ordenamiento territorial	120

Cuadro 6.1: Listado de espacios protegidos de la PBA	142
Cuadro 6.2: Asociaciones intermunicipales en la provincia de Buenos Aires	163
Cuadro 6.3: Antecedentes de regionalizaciones de la provincia de Buenos Aires	170
Cuadro 7.1: Fortalezas para el ordenamiento territorial rural	200
Cuadro 7.2: Debilidades para el ordenamiento territorial rural	202
Cuadro 7.3: Oportunidades para el ordenamiento territorial rural	204
Cuadro 7.4: Amenazas para el ordenamiento territorial rural	204
Cuadro 7.5: Matriz FODA	206
Cuadro 8.1: Estrategias de ordenamiento territorial	211

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 4.1 Participación en la superficie cultivada	73
---	----

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.1	Rep. Argentina. Ubicación de la provincia de Buenos Aires	4
Mapa 1.2	PBA. División Política	5
Mapa 1.3	Delimitación del Área de Estudio	9
Mapa 4.1	PBA. Hidrografía	54
Mapa 4.2	PBA. Regiones Hídricas Superficiales	56
Mapa 4.3	PBA. Unidades Geomorfológicas	58
Mapa 4.4	PBA. Suelos	60
Mapa 4.5	PBA. Zonas Agroproductivas	61
Mapa 4.6	PBA. Aptitud de las tierras	62
Mapa 4.7	Área de Estudio. Densidad de población por Municipio, 2010	65
Mapa 4.8	Área de Estudio. Centros Urbanos de 30.000 o más habitantes	68
Mapa 4.9	PBA. Crecimiento poblacional por regiones	70
Mapa 4.10	PBA. Superficie con uso agrícola	75
Mapa 4.11	PBA. Existencia de ganado bovino	76
Mapa 4.12	PBA. Existencia de ganado ovino	77
Mapa 4.13	PBA. Sitios de interés turístico	79
Mapa 4.14	PBA: Municipios de mayor participación en el PBG	85
Mapa 4.15	PBA. Rutas	90
Mapa 4.16	PBA. Red Ferroviaria	92
Mapa 4.17	PBA. Puertos	94
Mapa 4.18	Área de Estudio. Subregiones	103
Mapa 6.1	PBA. Áreas Naturales Protegidas	147
Mapa 6.2	PBA. Ubicación de bosques nativos	150
Mapa 6.3	Plan de Regionalización: Regiones propuestas	169

USO DE SIGLAS

AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAPBA	Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires
CIOUT	Comisión Interministerial de Ordenamiento Urbano y Territorial
DOUT	Dirección de Ordenamiento Urbano y Territorial de la PBA
ELA	Evaluación de Impacto Ambiental
GBA	Gran Buenos Aires
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
MAA	Ministerio de Asuntos Agrarios de la PBA
MTR	Municipios turístico-rurales de la costa atlántica
MUC	Municipios urbanos de la costa atlántica
OPDS	Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible
PBA	Provincia de Buenos Aires
PB	Pampa bonaerense
PBG	Producto Bruto Geográfico
PBI	Producto Bruto Industrial
PET	Plan Estratégico Territorial de la Nación
PROINDER	Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
RMBA	Región Metropolitana de Buenos Aires
RUUPBA	Registro Único Urbanístico de la PBA
SAGPyA	Secretaría de Agricultura, Gandería, Pesca y Alimentos de la Nación
SEPLADE	Secretaría de Planeamiento y Desarrollo de la PBA
SSUV	Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la PBA
TCM	Tercer cordón metropolitano

1. INTRODUCCIÓN

Buenos Aires es la provincia de más extensión y con mayor cantidad de habitantes de la República Argentina, pues tiene una superficie de 307.000 km² y una población de 15 millones y medio de habitantes, lo que significa el 11% del territorio y el 39% de la población argentina. La Provincia está conformada por 135 municipios, denominados Partidos. Desde el punto de vista productivo, es la jurisdicción de mayor peso relativo del país, ya que representa el 35% del producto nacional y con un alto grado de diversificación productiva.

Su territorio presenta una gran diversidad y complejidad. Dentro de las áreas urbanas coexisten centros de muy diversas escalas, desde los más de 10 millones de habitantes del Conurbano Bonaerense (parte integrante del Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires), hasta más de 150 localidades entre 700.000 y 2.000 habitantes.

Fuera de la Región Metropolitana de Buenos Aires, la mayor parte del territorio provincial es rural y las actividades económicas agroganaderas que se localizan en ese espacio geográfico son el sustento principal de su población, tanto rural como urbana. Se pueden identificar diversidades territoriales producto de su ubicación relativa y de sus desiguales características ecológicas, existiendo también 200 centros rurales de menos de 2.000 habitantes en proceso de despoblación.

1.1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA

Desde 1977 rige la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, primer instrumento normativo integral sobre la temática que puso en vigencia la provincia. Desde su sanción la ley ha sido debatida, criticada, cuestionada, combatida o defendida, y se han formulado propuestas de derogación, modificación, profundización o ampliación, pero siempre interpeándola desde la perspectiva urbana y con la lógica de las grandes ciudades.

Las normas sancionadas con posterioridad a la Ley 8.912 mantienen el mismo criterio y persiguen iguales fines. La cuestión rural es un tema ausente en el debate sobre ordenamiento territorial. Así mismo, la provincia carece de planes de desarrollo u ordenamiento territorial, por lo que las normativas no constituyen la instrumentación de estrategias de ordenamiento y desarrollo territorial.

La presente investigación se propone indagar acerca de la inclusión del concepto de desarrollo territorial rural en los instrumentos normativos y políticas de gestión que rigen el ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, analizando la consideración de las áreas rurales, las pequeñas localidades y la diferenciación de las subregiones.

Con esta tesis se intenta contribuir a la consideración de las particularidades de las subregiones, de las áreas rurales y de las pequeñas localidades, en la legislación de ordenamiento del territorio, superando la mera regulación e incorporando conceptos e instrumentos de desarrollo e integración territorial.

1.2. DELIMITACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

La Argentina es una república federal conformada por 23 provincias y 1 ciudad autónoma -la Ciudad de Buenos Aires, capital federal de la república- (Mapa 1.1) con una extensión de 2.791.810 km² (Instituto Geográfico Nacional) y una población de 40.117.096 habitantes, según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

Mapa 1.1: República Argentina. Ubicación de la provincia de Buenos Aires (PBA)

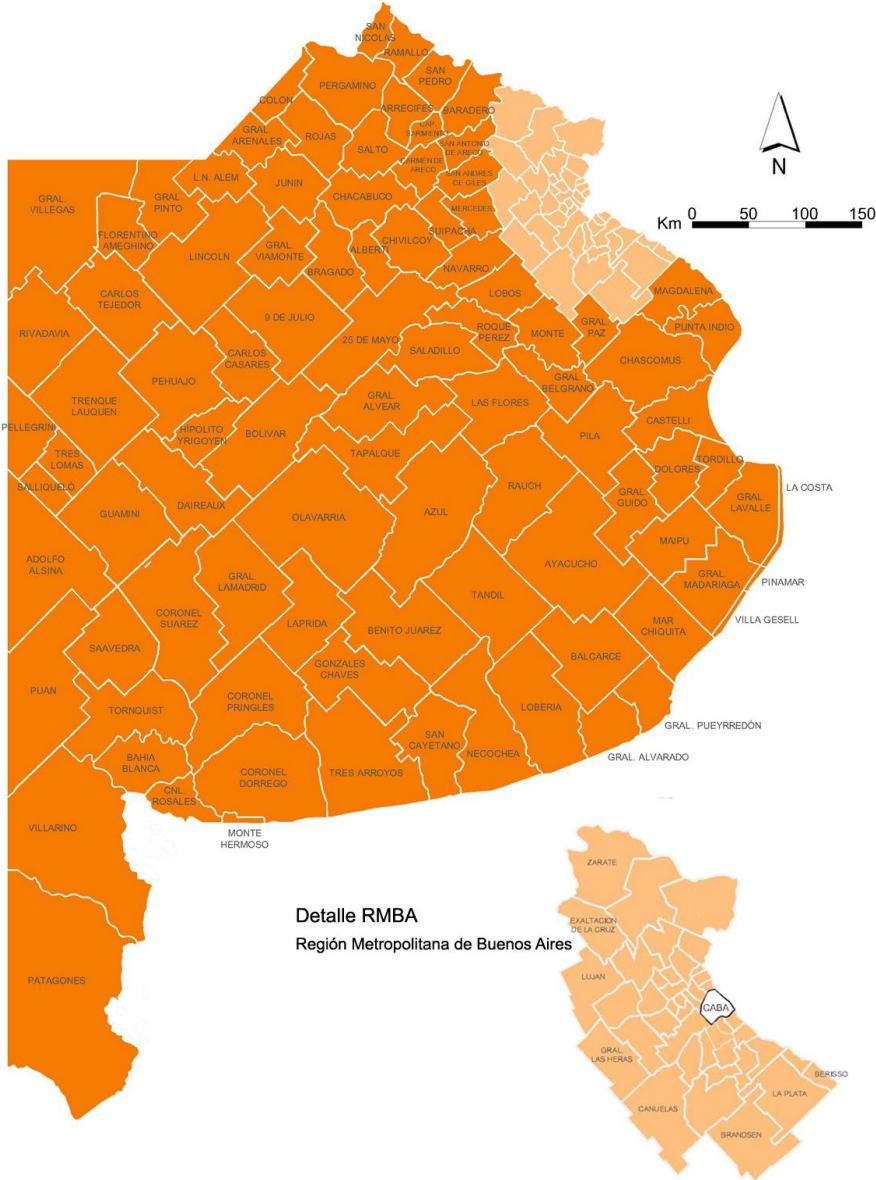


Fuente: INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Elaboración propia

La provincia de Buenos Aires (PBA) está ubicada en el centro este de la República Argentina, dentro de la Región Pampeana, con un extenso frente costero sobre los ríos Paraná y de la Plata y sobre el Océano Atlántico. Es la jurisdicción de más extensión y mayor cantidad de habitantes de la Argentina, con una superficie de 304.907 km² (el 11% del territorio argentino), y una población de 15.625.084 de habitantes según el Censo 2010 (el 38,9% de los habitantes del

país), de lo que resulta una densidad promedio de 51,2 hab/km². Jurisdiccionalmente, el territorio provincial está conformado por 135¹ municipios, denominados Partidos (Mapa 1.2).

Mapa 1.2: PBA. División política



Fuente: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Elaboración propia

¹ En 2009 se creó el Partido de Lezama, con parte del territorio del Partido de Chascomús. Pero en los censos de población y económicos, aún se encontraban unidos, por lo que en las estadísticas y análisis que se realizan ha sido considerado en su totalidad como Partido de Chascomús.

El territorio en estudio son las áreas rurales de la provincia de Buenos Aires, incluyendo las pequeñas localidades que son parte inescindible de ellas.

Por ello, se excluye del área de estudio a la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) y a los Municipios Urbanos de la Costa Atlántica (MUC) (Mapa 1.3):

- La *Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)* está constituida por 40 partidos, con una extensión territorial de 13.934 km² (SSUV, 2007b) y una población de 11.934.488 habitantes (INDEC, 2010). Dentro de esos municipios, se incluye a los 24 que el INDEC (Censo 2010) denomina Partidos del Gran Buenos Aires (GBA), en un continuo urbano metropolitano con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de 200 km² y 3 millones de habitantes.

Los 24 partidos que conforman el Gran Buenos Aires son: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López. Comprenden 2.440 km² de mancha urbana continua (SSUV, 2007b) y 9.916.715 habitantes (INDEC, 2010).

Los restantes 16 partidos para alcanzar el total de la RMBA, abarcan hasta las ciudades alineadas sobre la Ruta Provincial 6 y son: Brandsen, Campana, Cañuelas, Escobar, Exaltación de la Cruz, General Rodríguez, General Las Heras, Luján, Marcos Paz, Pilar, Presidente Perón, San Vicente y Zárate, incluyendo la ciudad de La Plata, capital de la provincia, y su área metropolitana (Berisso y Ensenada). Su población alcanza los 2.032.060 habitantes (INDEC, 2010).

Estos partidos no forman parte de la mancha urbana continua, pero poseen fuertes interrelaciones con el resto de la metrópoli, y su inclusión se basa en los movimientos de población por medio del transporte (Kralich, 1995).

La RMBA posee una costa de 70 km sobre los Ríos Paraná y de la Plata, y algunos de los partidos incluyen una parte del Delta del Río Paraná constituido por islas formadas por sedimentos fluviales.

A efectos de simplificación, a este conjunto de partidos los denominamos Tercer Cordón Metropolitano.

- Los *Municipios Urbanos de la Costa*, creados en 1978, son territorios totalmente urbanos que fueron separados de los partidos predominantemente rurales a los que pertenecían, atendiendo a "dos realidades disímiles y perfectamente palpables (...) el ámbito rural con sus características peculiares y sus típicas poblaciones, (...) por el otro, las ciudades balnearias que, con rapidez inusitada, se generaron a lo largo de la costa ..." (Fundamentos de la Ley 9.024). Comprende los partidos de La Costa, Pinamar, Villa Gesell y Monte Hermoso, con un total de 133.590 habitantes (INDEC, 2010) y una extensión territorial de 694 km².

También se excluye del Área de Estudio el Delta del Río Paraná por ser un territorio de alta complejidad y vulnerabilidad ambiental, sobre el que poseen jurisdicción dos provincias (Buenos Aires y Entre Ríos), y dentro de ellas numerosos municipios, por lo que requiere de un estudio particularizado y centrado en sus particulares características y la multiplicidad de jurisdicciones.

Por lo expuesto, el área de estudio queda constituida por el territorio de 91 de los 135 municipios-partidos de la provincia de Buenos Aires, con 3.542.619 habitantes en 2010 y una extensión de 290.607 km², incluyendo las pequeñas localidades que los componen. El área de estudio comprende el 95% del territorio provincial y alberga tan solo al 22% de la población; este aspecto es indicativo de la polaridad espacial de la población en torno a la Región Metropolitana de Buenos Aires, ejerciendo una influencia funcional y poblacional sobre algunos municipios del área de estudio.

A fin de definir el concepto de "pequeña localidad", se consideran, en primera instancia, todas aquellas poblaciones de menos de 2.000 habitantes, ya que el INDEC (Instituto Nacional de

Estadísticas y Censos) define como urbana a la población que reside en agrupamientos de 2.000 o más habitantes. En la provincia de Buenos Aires existen más de 300 pueblos de este rango poblacional.

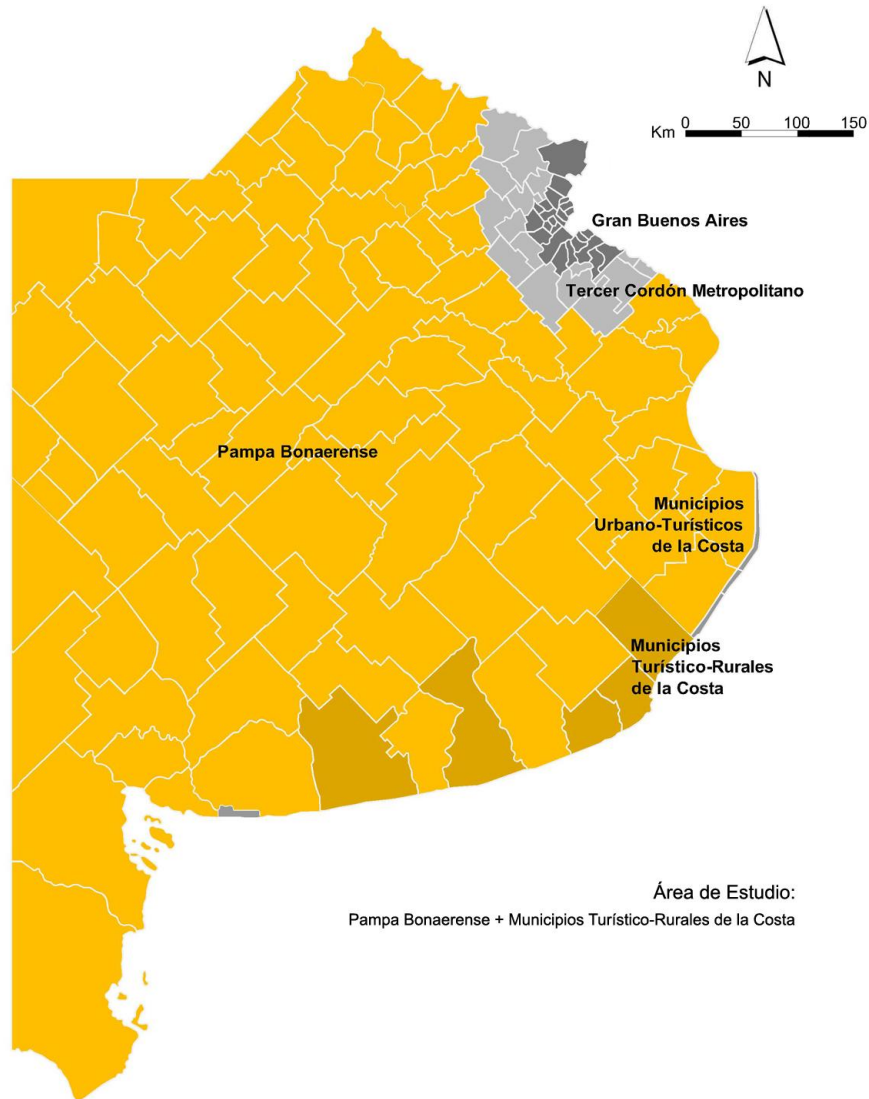
Con un criterio diferente, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) considera rurales a las áreas que tienen una densidad menor a 150 hab/ km², incluyendo allí a pueblos o pequeñas localidades que se hallen a más de una hora de viaje de ciudades de más de 100.000 habitantes (Banco Mundial, 2004).

El IICA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura expresa que "El conocimiento de la dinámica rural y de los pueblos y ciudades del interior sugiere que el corte de 2.000 habitantes subestima la cantidad de personas que pueblan las zonas rurales, en distinto tipo de asentamientos. La definición de un nuevo concepto estadístico de población rural es indispensable para tener estimaciones más realistas y más precisas. De hecho, los criterios estadísticos utilizados por cada país son diferentes; actualmente, en los organismos internacionales especializados y ámbitos académicos se estudia el tema para responder con más precisión a esta cuestión en el marco de los cambios operados en la actividad agropecuaria y el ambiente rural" (Obschatko, Ganduglia & Román, 2006, p.48).

Según datos del Censo de Población 2010 (INDEC), dentro del Área de Estudio limitada a los 91 partidos, existen 21 ciudades de más de 30.000 habitantes (incluye a la ciudad de Mar del Plata de casi 600.000; Bahía Blanca de casi 300.000; 6 centros en torno a los 100.000 habitantes, otros 6 entre 45.000 y 60.000, y 7 ciudades más de algo más de 30.000 pobladores. Mientras tanto, existen 132 centros urbanos entre 2.000 y 30.000 habitantes. Es decir, que el 85% de las localidades del Área de Estudio tienen menos de 30.000 habitantes, a lo que se suman 389 pueblos rurales.

Dentro del Área de Estudio, para el análisis particularizado de algunas variables se reconocen dos sectores (Mapa 1.3), el de los Municipios Turístico-rurales de la Costa Atlántica y el de la Pampa Bonaerense.

Mapa 1.3: Delimitación del Área de Estudio



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Los *Municipios Turístico-rurales de la Costa Atlántica (MTR)* que son partidos que presentan dos realidades muy diferenciadas ya que poseen urbanización costera dedicada al turismo (como los Municipios urbanos de la costa), y un territorio interior predominantemente rural asociado a las actividades agrícolas y ganaderas (como los de la Pampa Bonaerense). Es la situación que presentan los municipios de Mar Chiquita, General Pueyrredón, General Alvarado, Necochea y Tres Arroyos.

- La *Pampa Bonaerense (PB)* constituida por partidos ubicados en el interior bonaerense asociados a las actividades agrícolas y ganaderas; se incluyen aquí a los municipios que poseen costas sobre el océano pero no presentan actividad turística costera, o la misma es mínima, por no contar con playas (Lobería, San Cayetano y Coronel Dorrego). Este sector abarca los 86 partidos restantes del Área de Estudio no mencionados en el sector anterior.

1.3. FUNDAMENTACIÓN DEL PERÍODO EN ESTUDIO

El período en estudio ha sido definido a partir del año 1977, ya que la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo puesta en vigencia en octubre de ese año en la provincia de Buenos Aires, significó un quiebre en materia de planificación y gestión territorial, ya que hasta ese momento la legislación al respecto era casi nula.

Fue la primera ley de este carácter en la República Argentina y simultáneamente se aprobó el primer Código de Planeamiento Urbano en la Ciudad de Buenos Aires (Capital Federal), por lo que en ese año la temática del ordenamiento territorial tomó un impulso hasta ese momento desconocido en el país.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

2.1. OBJETIVOS

Es intención de la Tesis alcanzar los siguientes objetivos:

Objetivo general

Definir lineamientos estratégicos de desarrollo para la formulación de políticas que contribuyan a un desarrollo territorial equilibrado, integrado y sustentable de las áreas rurales en la provincia de Buenos Aires.

Objetivos específicos

- O.E. 1: Indagar en la evolución conceptual del ordenamiento territorial y del rol de las pequeñas localidades en la estructuración del territorio, como estrategia para el desarrollo territorial rural.
- O.E. 2: Reconocer las características socio territoriales de la provincia a fin de contrastarlas con los instrumentos políticos de ordenamiento territorial.
- O.E. 3: Identificar las políticas de gobierno y las normativas orientadas a la gestión, ordenamiento o regulación del territorio de la provincia de Buenos Aires, propuestas y/o puestas en vigencia desde la sanción de la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo en 1977.
- O.E. 4: Interpretar los contenidos de esas políticas y normativas a fin de reconocer la consideración de las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferencias subregionales, y la inclusión de instrumentos de desarrollo territorial rural.
- O.E. 5: Vincular los instrumentos normativos vigentes y las políticas de gobierno identificadas con las características socio-territoriales de la provincia.

- O.E. 6: Formular recomendaciones para el desarrollo y ordenamiento territorial equilibrado, integrado y sustentable de las áreas rurales y de las pequeñas localidades, con reconocimiento de las diferencias regionales.

2.2. HIPÓTESIS

La hipótesis que orienta esta investigación es que la provincia de Buenos Aires carece de políticas de desarrollo territorial que reconozcan las diferencias regionales, las problemáticas propias de las áreas rurales y las particularidades de las pequeñas localidades. Ya que a pesar de contar con una ley de ordenamiento territorial desde hace casi cuatro décadas, ésta se centra, casi exclusivamente, en la regulación y no en la gestión del desarrollo, y que esa regulación se realiza preferentemente para las áreas urbanas con la lógica de las grandes ciudades, lo que atenta contra el desarrollo equilibrado, integrado y sustentable del territorio provincial.

Las preguntas fundamentales que orientan esta investigación son:

- ¿Cuáles son los componentes que deben ser considerados para el desarrollo territorial provincial equilibrado, integrado y sustentable, considerando las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferenciaciones regionales?
- ¿Qué presencia tiene el desarrollo territorial de las áreas rurales y las pequeñas localidades en las políticas de gobierno y los instrumentos normativos orientados a la gestión, ordenamiento o regulación del territorio provincial, propuestas y/o puestas en vigencia desde 1977, y qué relación guardan con las diferencias regionales que presenta la provincia?

2.3. PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO

El trabajo de investigación se organizó en cinco etapas: una primera de marco conceptual; la segunda etapa de marco geográfico; la tercera de identificación y recopilación de los

instrumentos políticos; la cuarta etapa de análisis, evaluación y diagnóstico, y, por último, la quinta etapa para la formulación de recomendaciones de actuación.

Se explican a continuación los componentes de cada una de las etapas del trabajo, los procedimientos metodológicos utilizados y las fuentes de información a las que se ha recurrido.

En la primera etapa, atendiendo a los componentes teóricos que fundamentan el proyecto, se indaga en el grado de avance del conocimiento concerniente a la temática del ordenamiento territorial, el desarrollo territorial rural, las pequeñas localidades en la estructuración del territorio. Dado lo escaso del tratamiento del tema en la bibliografía argentina, se recurrió fundamentalmente a bibliografía española y documentos oficiales de la Unión Europea o de otros organismos internacionales, complementados por notas de opinión en medios periodísticos argentinos especializados.

Se incluye también un estudio de antecedentes de análisis críticos de las políticas públicas y los instrumentos normativos en materia de ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, tomando como punto referencial la sanción de la Ley 8.912 en el año 1977. Para ello se apeló a artículos en revistas especializadas, páginas web, tesis doctorales, proyectos de reformas normativas propuestos, documentos de evaluación realizados en el ámbito de centros de investigación en las universidades nacionales y en los colegios profesionales con asiento en la provincia, y artículos de opinión relacionados al tema publicados en las revistas oficiales de estas mismas entidades.

La segunda etapa corresponde a la caracterización socio-territorial de la provincia de Buenos Aires a modo de marco geográfico que permita relacionarlo con las normas y políticas que sobre él se aplican. Se recurrió fundamentalmente a documentos de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda y de los Censos Nacionales Agropecuarios (INDEC), del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Nación, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, y de los aportes del Gobierno de la Provincia al PET Plan Estratégico Territorial de la Nación.

Para esta tarea se encontró una dificultad relevante ya que el Censo Nacional Agropecuario más reciente corresponde al año 2008, del que el INDEC sólo ha publicado algunos datos provisorios generales, y ha incluido algunas estimaciones por no haber completado el relevamiento censal, ya que el operativo se realizó en circunstancias de un importante conflicto entre las entidades ruralistas y el Gobierno Nacional. El Censo duró 16 meses y se estima que casi el 24% de la superficie de la provincia de Buenos Aires no fue censada. En 2013, el INDEC anunció la realización de un nuevo censo durante el año 2014, pero luego fue suspendido. Por ello, para información de mayor grado de detalle debió recurrirse al Censo Nacional Agropecuario 2002.

La tercera etapa se centra en la identificación, recopilación, sistematización y organización temática de los instrumentos políticos vigentes en la provincia de Buenos Aires, distinguiendo entre los instrumentos pasivos de ordenamiento territorial -leyes y decretos- y los instrumentos activos -políticas, planes y programas- para el desarrollo. A estos últimos, a fines de simplificación, los denominamos políticas territoriales. En estos instrumentos públicos, se realiza la identificación de la organización institucional y los organismos de aplicación que cada uno tiene previstos.

Los procedimientos de trabajo de esta etapa para la búsqueda, relevamiento y recopilación de la información requerida, la metodología utilizada y las fuentes consultadas, se muestran en el Cuadro 2.1.

La cuarta etapa consistió en el análisis de los instrumentos políticos pasivos y activos vigentes en la provincia, detectando los contenidos específicos relacionados con las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferencias regionales dentro del territorio provincial, y realizando la evaluación y reflexión crítica de cada uno de los instrumentos y de los vínculos entre ellos.

También se analizaron las relaciones entre las características socio-territoriales de la provincia y los instrumentos de ordenamiento territorial, evaluando los riesgos territoriales y ambientales que se presentan por ausencia de ordenamiento territorial en cada una de las subregiones y en las pequeñas localidades.

Cuadro 2.1. Fuentes de información y procedimientos de trabajo

Instrumentos	Fuentes de información	Procedimientos
Instrumentos pasivos de ordenamiento territorial	<p>Digesto normativo de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, Boletín Oficial e Impresiones del Estado</p>	<p>Identificación en buscador de leyes y decretos provinciales relacionados con el ordenamiento, la gestión y la regulación territorial y ambiental, utilizando palabras clave y encadenamiento de normas. Reconocimiento de los contenidos relacionados particularmente con las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferencias regionales.</p>
Instrumentos activos de desarrollo territorial	<p>Documentación oficial y páginas web de organismos provinciales</p> <p>CFI (1986)</p> <p>OIKOS (1982)</p> <p>Suárez, O. (1992)</p> <p>Scotti, E. (2000)</p> <p>Ministerio de Infraestructura PBA (2008 y 2009)</p> <p>Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2008a y b)</p>	<p>Consultas informales a funcionarios provinciales de la Dirección de Ordenamiento Urbano y Territorial, principal organismo provincial de gestación, gestión y control de la Ley 8.912, con el fin de orientar la búsqueda de antecedentes y la recopilación de instrumentos políticos que no se encuentran sistematizados.</p> <p>Búsqueda en registros y bibliotecas de políticas, planes y programas de desarrollo territorial formulados y/o aplicados desde 1977 a 2014.</p> <p>Reconocimiento de los contenidos relacionados particularmente con el desarrollo territorial de las áreas rurales y las pequeñas localidades, y con la diferenciación subregional.</p>
Organismos de aplicación	<p>Organismos específicos de aplicación de las normas y políticas</p>	<p>Identificación de los organismos mencionados en cada una de las normativas o los formuladores de cada una de las políticas.</p>

Elaboración propia

Completando el diagnóstico, y con el fin de identificar los factores positivos y negativos, tanto internos como externos, relacionados con las condiciones actuales de gestión del territorio en la provincia, se incluye un análisis con Matriz FODA.

Todo ello permitió la formulación de un diagnóstico integrado acerca de la situación que hoy presenta la provincia de Buenos Aires en materia de ordenamiento territorial, atendiendo particularmente a las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferenciaciones regionales.

La quinta etapa del trabajo consistió en la formulación de recomendaciones de actuación orientadas al diseño de políticas de desarrollo territorial y una nueva institucionalidad, con el fin de alcanzar un reconocimiento de la diversidad regional y una inclusión plena de las áreas rurales y de las pequeñas localidades en las políticas territoriales, valiéndose para ello de la integración de las políticas y normativas territoriales y ambientales, el fortalecimiento de la organización institucional para la gestión territorial, la unificación de autoridades de aplicación, la asignación de un rol preponderante para los municipios, la coordinación con las provincias vecinas.

Para esta etapa del trabajo se retomó el análisis con Matriz FODA a fin de formular las líneas estratégicas de actuación. Finalmente, se enunciaron las conclusiones obtenidas como resultado del trabajo.

El documento de presentación de la Tesis se estructura en nueve capítulos que organizan sus contenidos.

El primer capítulo de introducción incluye la presentación del problema, la delimitación del área de estudio y la fundamentación del período elegido para la investigación.

En el segundo capítulo se presentan los objetivos que se pretenden alcanzar, la hipótesis a contrastar, la estructura de la tesis y el diseño de los procedimientos de trabajo.

El tercer capítulo presenta el marco conceptual resultante de la revisión bibliográfica acerca de los componentes teóricos del proyecto, y de la exploración de antecedentes de estudios sobre políticas e instrumentos normativos territoriales en la provincia de Buenos Aires.

El cuarto capítulo expone las principales características socio-territoriales de la provincia a modo de marco geográfico para el posterior análisis de su relación con las políticas territoriales y los instrumentos normativos.

En el quinto capítulo se presenta la identificación, recopilación y clasificación temática de los instrumentos normativos y las políticas de gobierno y orientados a la regulación, ordenamiento y gestión del territorio,.

En el sexto capítulo se expone el estado actual del Ordenamiento Territorial en las áreas rurales bonaerenses, producto del procesamiento, análisis y evaluación de los contenidos de las políticas de gobierno y los instrumentos normativos.

En el séptimo capítulo se despliegan los resultados de la investigación mediante la formulación de un diagnóstico integrado acerca de los instrumentos políticos, sus relaciones con el territorio provincial y la organización institucional, y los riesgos territoriales y ambientales.

En el octavo capítulo se presentan las recomendaciones para el ordenamiento territorial de la provincia y su contribución al desarrollo rural, apoyadas en el estudio realizado.

En el noveno capítulo se exponen las conclusiones generales surgidas de la investigación y la identificación de los aportes realizados con la Tesis.

Finalmente, se presentan la bibliografía utilizada y las fuentes consultadas, así como los anexos estadísticos que sustentan los datos que se utilizan en los análisis.

3. MARCO CONCEPTUAL

3.1. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

La realización de estudios o planes urbanos o regionales con un enfoque territorial y ambiental implica poner la mirada en la íntima relación existente entre las actividades del hombre, el territorio que les da sustento y la impronta de esas actividades sobre el ambiente.

Se busca conocer, analizar, explicar y actuar sobre las improntas físico-ambientales de las cuestiones sociales, políticas y económicas, trabajando sobre el comportamiento de las variables territoriales y ambientales: la localización de las actividades, sus vínculos, su forma de apropiación del espacio y la manera de relacionarse con el medio.

Es decir, la ciudad o la región son vistas como un sistema espacial-ambiental de múltiples actividades colectivas, entendiendo e interpretando esta relación en su conjunto, tanto en el espacio como en el tiempo. El factor tiempo interviene ya que la relación entre el hombre y el territorio es continuamente cambiante y dinámica.

El habitante urbano se desprende psicológicamente del ambiente natural de tal manera que termina creyendo que no guarda ninguna relación con él y que es capaz de dominarlo. Por eso es importante reconocer los factores naturales que están íntimamente relacionados con la localización de las actividades humanas en el territorio y su sustento económico, y son fuertes condicionantes tanto en las áreas rurales como en las urbanas: la ubicación (o posición), los recursos naturales (y su aprovechamiento con fines económicos o de servicio), son factores naturales relacionados con la localización territorial, que en forma individual y colectiva ejercen influencia directa sobre la vida del hombre, o mejor dicho, en los que puede reconocerse una influencia recíproca entre el hombre y los factores naturales.

Pero, también es posible reconocer muchos otros factores que no están directamente vinculados a las condiciones naturales del ambiente, sino al resultado de las acciones del hombre sobre el territorio y el ambiente social, y que también ejercen una fuerte influencia sobre sus actividades: la densidad poblacional, el uso del suelo, el impacto de las actividades, la accesibilidad, el área de cobertura de los servicios, la distribución de la población y sus diferentes estratos socio económicos, las infraestructuras de servicios, la sustentabilidad de las acciones humanas, el costo de la tierra.

Los cambios sociales, económicos y tecnológicos suceden cada vez más aceleradamente, pero lo hacen sobre un territorio y un espacio físico construido que persiste en el tiempo. La estructura física de la ciudad y la región requieren del largo plazo para registrar transformaciones significativas y, a su vez, los impactos negativos sobre el ambiente pueden persistir por años y siglos.

La adecuación del espacio a los cambios de la sociedad, requiere de decisiones que sean producto de la planificación y no de la improvisación, de la previsión de largo plazo y no sólo de lo circunstancial, actuando por delante de los acontecimientos, de manera prospectiva, con acciones de gestión y no de mera administración.

La ocupación del territorio, y sus transformaciones en el tiempo, está determinada por los procesos sociales, es decir, por la acción de los actores sociales sobre el espacio; la combinación de esos factores es expresión de la dinámica histórica de toda sociedad.

La complejidad de esos procesos, y los efectos negativos y desequilibrios que generan en el medio, plantean la necesidad de contar con instrumentos de planificación y gestión de la impronta de las actividades del hombre sobre el territorio.

Según Jorcino y Rodríguez (1980, p.2) "planificar es definido como el proceso correspondiente a la formulación de un modelo que, basado en objetivos de desarrollo e hipótesis de comportamiento y considerando las circunstancias presentes y sus orígenes, propone líneas de acción factibles, tendientes a obtener una situación deseable". Aquí se hace hincapié en la planificación como un proceso que se desarrolla a lo largo del tiempo con objetivos definidos,

que establece acciones o estrategias posibles de acción para mantener o modificar la situación presente en función de un modelo deseable.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio, adoptada en la Conferencia de Torremolinos en 1983, señala que la Ordenación Territorial es "la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector" (Consejo de Europa, 1983).

La Food Agriculture Organization de las Naciones Unidas (FAO, 2014) toma como propio el concepto de Lücke (1999) donde define al ordenamiento territorial como "una política de Estado y un instrumento de planificación del desarrollo, desde una perspectiva sistémica, prospectiva, democrática y participativa, que orienta la apropiada organización político administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro"

La Ley 8.912 de 1977 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la provincia de Buenos Aires concibe al Proceso de Planeamiento Físico como el "conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, a fin de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias" (Art. 71°).

En todos estos conceptos, se presentan en común las ideas de un proceso de toma de decisiones y el manejo de la impronta de las actividades humanas sobre el territorio, con el objetivo puesto en el equilibrio y en el desarrollo para una mejora de la calidad de vida con protección de valores culturales y ambientales.

Entonces, en expresión de Maya Frades (2008, p.80) "los objetivos de la ordenación del territorio pueden quedar sintetizados en:

- la mejora de la calidad de vida de la población, a través de su acceso al uso de los servicios e infraestructuras públicas y del patrimonio natural y cultural;
- la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medioambiente, de formas compatibles con la satisfacción de las necesidades crecientes de recursos, así como con el respeto a las peculiaridades locales;
- la utilización racional y equilibrada del territorio mediante la definición de los usos aceptables para cada tipo de suelo, la creación de las adecuadas redes de infraestructura".

El ordenamiento territorial orienta la dinámica de los procesos sociales y económicos para adecuarlos a los fines pretendidos y buscar influir sobre las tendencias. Al establecer normas que regulan la utilización del territorio y los recursos naturales, se está condicionando a las actividades económicas que hacen una explotación de los mismos, bajo el cumplimiento de ciertas normas y procedimientos.

Por ese motivo, siguiendo a Sánchez Pavón (2004) la ordenación del territorio constituye un segmento de la planificación económica global; dentro de la planificación económica, la ordenación territorial goza de sustantividad propia y procura la adecuada localización de infraestructuras y actividades en el espacio.

La economía, el territorio y el ambiente no pueden marchar por caminos diferentes ni realizar propuestas valiosas sin una integración entre todas ellas. Este propósito se ve claramente reflejado en la Carta Europea de 1983 cuando en los objetivos fundamentales de la política territorial menciona:

1. el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, con una clara tendencia a la eliminación de las grandes diferencias en el nivel de vida,;
2. la mejora de la calidad de vida que, entre otras cosas, se concreta en una mayor accesibilidad de la población a los equipamientos colectivos y en la mejora de las infraestructuras;

3. la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio natural que haga compatibles la satisfacción de las necesidades crecientes de recursos y su conservación, así como el respeto a las peculiaridades propias de cada sitio;
4. la utilización racional y equilibrada del territorio, definiendo los usos aceptables para cada tipo de suelo, creando las adecuadas redes infraestructurales.

En expresión de Dromi, (1983, p.187) "La planificación territorial no implica sólo el ordenamiento del uso del espacio sino también las delimitaciones de localización y emplazamientos poblacionales, industriales y recreativos que se relacionan íntimamente con los planes económicos. Si bien la planificación urbana es primordialmente física, no puede ignorar los aspectos sociales y económicos implicados en el desarrollo de la ciudad". Estos mismos conceptos son aplicables a la planificación regional y al ámbito rural, con una visión integrada social, económica y ambiental.

El Ordenamiento Territorial implica ciertas limitaciones o regulaciones al ejercicio del derecho a la propiedad privada. La propiedad privada no es absoluta, ni exclusiva ni perpetua. La regulación jurídica de todos los derechos reconocidos por la Constitución a los habitantes de la Nación, entre aquellos el de usar y disponer de la propiedad, implica necesarias limitaciones, las cuales se operan por las leyes que reglamentan su ejercicio, según el Artículo 14° de la Constitución de la Nación Argentina.

Las limitaciones impuestas en interés público inciden directamente sobre lo absoluto, lo exclusivo y lo perpetuo de la propiedad. Lo que atempera la condición de absoluto se denomina "restricción", lo que afecta a lo exclusivo es la "servidumbre" y lo que tiene por objeto la extinción de la condición de perpetuo es la "expropiación" (Dromi, 1983, p.190).

El ordenamiento del territorio ofrece un esquema racional para regular el ejercicio del derecho de propiedad con un sentido de solidaridad, hacia el resto de la sociedad y también en consideración a las funciones ambientales que posee (Walsh, 2000).

La planificación territorial cuenta así con instrumentos jurídicos e institucionales para cumplir sus fines, que constituyen restricciones y límites al dominio:

- la zonificación, que permite establecer en forma racional el uso y ocupación del suelo en las diferentes áreas del territorio;
- el control de parcelamientos o subdivisiones, que permiten establecer unidades aptas desde el punto de vista técnico y económico para el uso racional del suelo;
- las medidas derivadas de la zonificación, que establecen indicadores de uso y ocupación del suelo;
- la apertura o ensanche de caminos que se requieren para establecer los vínculos entre las diferentes actividades localizadas;
- los incentivos o medidas de promoción que permiten alentar determinadas acciones que por la pura iniciativa privada no ocurrirían.

La organización institucional resulta un componente esencial para la implementación de las acciones que se propongan, tanto en la coordinación de políticas públicas como de éstas con las acciones privadas, ya que, como expresa Maya Frades (2008, p.80) la "ordenación permitirá coordinar las actuaciones conjuntas de las distintas administraciones y de sus respectivos departamentos con los intereses y necesidades de la iniciativa privada”.

3.2. DESARROLLO TERRITORIAL RURAL

Es común encontrar el concepto de área rural como negativo de las áreas urbanas, es decir, lo rural es todo aquello que no está aún urbanizado. Los procesos de urbanización e industrialización acentuaron esta visión del territorio rural como el dedicado exclusivamente a las actividades primarias y destinado a su despoblamiento progresivo. En este contexto, lo rural se concebía como un territorio “remanente” que tarde o temprano debería ser urbanizado, o por el contrario, “vaciado” a causa del éxodo de su población hacia los centros urbanos (Abramovay, 2000).

Grajales Ventura & Concheiro Bórquez (2009, p.151) destacan que "tanto en Europa como en América Latina aumentan las voces que señalan la creciente diversificación de las funciones tanto de la agricultura como del mundo rural. Un primer elemento a destacar es la gran

similitud existente entre las nociones de nueva ruralidad y de multifuncionalidad, y la sincronía con la que emergen en los debates académicos y políticos. La idea de la multifuncionalidad al interior de los exponentes de la nueva ruralidad en América Latina aparece más claramente desde su inicio referida a la totalidad de lo rural y no reducida al ámbito de lo meramente agrícola. Los contenidos concretos que asume en diversos planteamientos incluyen, entre otros, la creciente heterogeneidad productiva y las nuevas formas de articulación socioespacial entre los centros urbanos y las áreas rurales".

El desarrollo rural puede ser visto como una cuestión económica a resolver con instrumentos técnicos o de proceso que mejoren la productividad. Con esta visión, Schejtman & Berdegú (2004, p.30) definen el Desarrollo Territorial Rural como "un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural (...). La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción (...). El desarrollo institucional tiene como objetivo estimular la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos relevantes, así como modificar las reglas formales e informales (...)".

Sin embargo, el desarrollo rural requiere de la consideración de otras cuestiones que van más allá de lo económico y productivo, donde la ordenación del territorio y la inclusión de las variables ambientales deben cumplir un papel fundamental.

Sili (2005) destaca que "la competitividad económica, social y política no es un asunto solamente sectorial (ni agrícola), sino eminentemente territorial, lo que ha generado una paulatina revalorización de lo territorial como dimensión de la sociedad que es necesario rescatar como eje central de las políticas de desarrollo hacia el futuro" (p.8).

Maya Frades (2008, p.32) define que "El desarrollo rural debe ser territorial con el fin de lograr un proceso integrado entre las diferentes funciones y los recursos. Ha de incluir las actividades agrícolas, de modo no excluyente, y se han de contemplar los vínculos de las actividades rurales con los mercados externos, las relaciones entre las ciudades y sus áreas de

influencia rurales, así como el papel creciente de los gobiernos regionales en la implementación y en la puesta en marcha de políticas con claro impacto local.

"Dicha estrategia territorial debe partir de un enfoque que integre la ordenación del territorio, la planificación ambiental y el desarrollo rural" (Sánchez Muñoz, 2002, p.40).

El enfoque territorial del desarrollo rural integra elementos que tienen que ver con la economía multisectorial del espacio rural, el mantenimiento del tejido social y económico, y la conservación del patrimonio natural y cultural (Hernández Cortés, 2009). Este enfoque considera los territorios rurales como sujetos de políticas públicas y de una nueva institucionalidad para su desarrollo; las políticas sectoriales son sustituidas por una visión de integralidad de factores orientada a la planificación del territorio, con las improntas sociales, culturales y ecológicas propias de cada unidad espacial. Esta propuesta se centra en la interacción entre sistemas humanos y sistemas ambientales, desde la cual se impulsa la integración de los sistemas productivos rurales, lo que hace posible la generación de mejores condiciones de vida y la inclusión de grupos sociales relegados (Delgadillo & Torres, 2009).

El Desarrollo Territorial Rural es definido por Sili (2005, p.70) como un proceso de "transformación rural que, a través de la organización y dinamización del territorio y de la puesta en marcha de metodologías dinámicas y flexibles de organización social, pretende alcanzar: (a) un alto grado de innovación y diversificación económica productiva con actividades agrícolas y no agrícolas que permita construir sistemas productivos locales competitivos, reducir el riesgo y la vulnerabilidad frente a los cambios en los mercados, y reducir drásticamente los niveles de pobreza y marginalidad, (b) altos niveles de capital social y cultural rural a fin de fomentar la inclusión social, el arraigo de la gente a su tierra y una mayor capacidad de innovación social y cultural, (c) infraestructura, equipamientos y servicios eficientes para el desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de vida".

En el Plan Estratégico Institucional 2005-2015, el INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, en relación a las actividades de Transferencia y Extensión se especifica que: "El nuevo planteo de desarrollo rural con enfoque territorial incluye el concepto ampliado de lo rural y los vínculos urbano-rurales; la consideración del desarrollo territorial en un espacio

determinado, con un proyecto concertado, para el mediano y largo plazo; la heterogeneidad de los territorios; la convocatoria a todos los agentes del territorio; la combinación de empleo agrícola, no agrícola y servicios; la demanda externa al territorio como motor de las transformaciones productivas; la competitividad sistémica; el fortalecimiento de la gestión y desarrollo institucional” (INTA, 2005, p.45).

Por eso, con el fin de incorporar una visión territorial al desarrollo rural, no sólo basado en el enfoque económico-productivo, el concepto de ordenamiento territorial para el desarrollo rural debe incluir nociones relacionadas con:

- la localización de actividades económicas diversificadas, no sólo agrícolas y ganaderas;
- la compatibilidad entre actividades localizadas;
- la dotación de infraestructura para las actividades económicas y para la población (servicios, accesibilidad, puertos);
- la subdivisión de la tierra acorde a las necesidades y los condicionantes ecológicos y económicos;
- la distribución equilibrada de la población;
- el mantenimiento de la población rural, contrarrestando el éxodo;
- la gestión de cuencas hidrográficas;
- la prevención de riesgos y catástrofes naturales;
- la protección de las poblaciones frente al uso de agroquímicos;
- la integración de los diferentes territorios;
- la cohesión e integración entre territorios rurales y urbanos;
- la producción de paisaje natural y abierto de calidad;
- la protección y uso racional de recursos naturales.

Otro concepto que está en juego en el enfoque territorial del desarrollo rural es la sostenibilidad. Armesto López (2004, p.487) sintetiza los orígenes del concepto de Desarrollo Sostenible que arranca "de la dicotomía generada en 1972 en la *Conferencia de Estocolmo* entre el neomaltusianismo de los países más avanzados económicamente y las insinuaciones de los menos favorecidos sobre las cargas contaminantes de los primeros". Sostiene que luego el concepto se fortaleció con el denominado *Informe Global 2000* de 1980 que planteaba que se

rebasarían los límites físicos del planeta si el modelo de los países ricos se aplicaba a los países pobres, con lo cual se los condenaba aún más.

"Es en 1988, con el denominado *Informe Brundtland*, cuando el concepto adquiere un corpus definitivo planteándose que este tipo de desarrollo es el único remedio capaz de solucionar la crisis ecológica del fin del milenio" (Armesto López, 2004, p.487). En ese informe, el Desarrollo Sostenible fue definido como aquel "que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades", concepto plenamente aplicable al desarrollo rural.

La sostenibilidad de la actividad agrícola-ganadera en la República Argentina aparece cuestionada en el informe del Banco Mundial (2006, p.11-19) donde advierte sobre ciertas particularidades en los últimos años:

- en el período 1988-2002 la tierra dedicada a cultivos anuales en el país creció 5,5 millones de hectáreas, especialmente por la reducción en la rotación de de granos con pasturas en la zona pampeana;
- la frontera agrícola se expandió, principalmente debido al cultivo de la soja, restándole importancia a las características de los suelos por la difusión de la siembra directa que permite cultivar suelos más accidentados, menos húmedos y más superficiales;
- el impacto ambiental puede resultar severo dado que la producción de soja se expandió principalmente a expensas de la vegetación natural, convirtiendo ecosistemas forestales en tierras de cultivo;
- el sector ganadero experimentó un estancamiento, particularmente en la zona pampeana, a causa de la muy alta y competitiva rentabilidad de los cereales y la soja;
- en diez años se quintuplicó el uso de fertilizantes y se triplicó el uso de herbicidas y plaguicidas;
- la población rural dispersa disminuyó un 14% en la década de 1990, estimando que un 75% se trasladó a áreas urbanas y el resto a áreas rurales agrupadas.

Complementariamente, la modernización agraria en la Argentina ha provocado un nuevo modelo de organización rural que, sintetizando el análisis que realiza Sili (2005, p.58), se

caracteriza por el predominio de tecnologías e insumos controlados por empresas multinacionales; el deterioro de los recursos naturales por rentabilidad a corto plazo; la desigualdad en la distribución y tenencia de la tierra y el desequilibrio territorial con áreas rurales vacías y pueblos en vías de desaparición.

Una limitación que presenta el ordenamiento territorial en las áreas rurales es que las restricciones impuestas en este ámbito tienen la finalidad de proteger bienes susceptibles de apropiación común, como son la preservación de la calidad de los recursos naturales o el mantenimiento de la biodiversidad, por los servicios ambientales o el valor estratégico que éstos brindan a la sociedad en su conjunto. Aún cuando estos beneficios sean reconocidos por la sociedad, no son traducibles a valores económicos tangibles para el propietario que es quien deberá soportar en forma individual y directa las restricciones que el sistema de ordenamiento territorial le impone. Por eso, la incorporación del concepto de sustentabilidad al derecho de propiedad requiere de un gran esfuerzo y visión de largo plazo por parte de los decisores políticos, y para ello el ordenamiento territorial brinda un esquema de racionalidad para regular el ejercicio de este derecho (Walsh, 2009).

Además de los fundamentos conceptuales referidos al desarrollo territorial sostenible de las áreas rurales, es necesario también poner una mirada orientada a cuestiones operativas para encarar la ordenación de esos territorios, por lo que cabe rescatar algunas propuestas instrumentales como:

- Sánchez (2009) propone un proceso de reordenación e integración secuenciada de los diferentes elementos que hacen a la estructuración de sitios y paisajes del territorio, con base en cuatro ejes: 1) relieve y ordenación de la morfología superficial, 2) suelos y ordenación morfoedáfica, 3) vegetación y ordenación morfo fitoedáfica (Ordenación Ecológica) y 4) las actividades humanas, impactos y ordenación socioeconómico-ecológica (Ordenación Ambiental).
- Revuelta, De la Puente, Egúren & Roa (1998) proponen un modelo empírico basado en los planteamientos del ecodesarrollo, cuyos principios fundamentales son:

- a) Las necesidades básicas de la población y, particularmente, de los más desfavorecidos como principal objetivo a satisfacer.
 - b) El desarrollo económico y la conservación del medio físico como problemas compatibles y objetivos prioritarios.
 - c) La participación y protagonismo de la población afectada.
 - d) El valor añadido generado por las actividades productivas debe permanecer en la zona, sin dependencia tecnológica, financiera o comercial con grandes empresas.
 - e) Los intereses económicos, políticos, ecológicos, sociales y culturales armonizados en un contexto multisectorial.
 - f) Una minuciosa planificación y gestión de medios y recursos.
 - g) La conservación ecológica y del tejido social dentro de un contexto científico.
 - h) Técnicas de animación y puesta en marcha de iniciativas de demostración y estímulo.
 - i) La “economía social” jugando un papel importante en los procesos de desarrollo.
 - j) Educación y formación cooperativa para concienciar a jóvenes y trabajadores.
- La ciencia regional, en las últimas décadas, ha ido integrando la función de otros factores diferentes a la localización espacial en la explicación de la dinámica y desarrollo de los territorios, definidos como “nuevos factores de desarrollo territorial” (Ferrer San Antonio y Noguera Tur, 2004, p. 545), independientes de la accesibilidad física que puede requerir de inversiones externas a la escala local. La participación social, la capacidad de gobierno, la innovación empresarial, la colaboración público-privada, el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías, el aprovechamiento de recursos turísticos asociados a la mejora medioambiental o el aprovechamiento del conocimiento local, toman especial relevancia en el desarrollo de zonas rurales periféricas, donde la posición locacional o la accesibilidad constituyen factores negativos.

3.3. LAS PEQUEÑAS LOCALIDADES EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL TERRITORIO

Como parte del proceso de urbanización que se registra en todo el mundo, y particularmente en la Argentina, las áreas rurales pierden población, tanto en habitantes dispersos

como en aquellos que residen en pequeños poblados.

Según el INDEC, la población rural en la Argentina, entre los Censos de 1991 y 2010, descendió de 4.179.418 habitantes a 3.599.764, es decir, una merma de casi el 14%, mientras la población total se incrementó un 25%. Pero esta caída es más notable en la población dispersa que en aquella que se concentra en pequeñas poblaciones (INDEC, Censos Nacionales de Población Hogares y Vivienda 1991 y 2010).

Entre 1970 y 2001, en la Argentina hubo importantes cambios en torno a las políticas oficiales relacionadas con la prestación de servicios públicos –privatizaciones y liquidación de empresas- al tiempo que el Estado fue tomando un nuevo rol referente a políticas sociales. En ese mismo período, en las localidades bonaerenses con menos de 2.000 habitantes, se registra un proceso de despoblamiento que impacta tanto en lo territorial como en lo social, cultural y económico de estas localidades (Diez Tetamanti, 2006).

El 40% de los pueblos rurales argentinos corre riesgo de extinción, porque sus habitantes migran para estudiar o buscar trabajo y no regresan, merma que comenzó en la década de 1960 y se agudizó con los años. En 1991 eran 430 los pueblos en esta situación y se estima en más de 600 en la actualidad. Entre las causas de este despoblamiento pueden mencionarse la falta de trabajo, la desaparición de la actividad económica principal, el cierre de estaciones ferroviarias, la falta de inversión del Estado en infraestructura y la desatención general de los servicios.

Según estimaciones de Obschatko et. al. (2006, p. 49) a partir de datos del Censo 2001, el 42% de la población argentina residía en los cuatro aglomerados metropolitanos más importantes (Buenos Aires, Córdoba, Rosario y Mendoza), pero también es cierto que el 41% de la población habitaba en ciudades de menos de 20.000 habitantes (el 18% en localidades de hasta 10.000 habitantes, y el 23% en localidades entre 10.000 y 20.000 habitantes), y esto no incluye a las capitales de provincia ni a otros conurbanos metropolitanos. Y otro 11% vivía en localidades de menos de 2.000 habitantes.

Al decir de Obschatko (2006, p.48) "La población rural y la ocupación agropecuaria son dimensiones que se vinculan estrechamente, pero no absolutamente. Se puede vivir en zona rural

y trabajar en ocupaciones no agropecuarias, y también trabajar en actividades agropecuarias y vivir en ciudades. Sin embargo, la ocupación del territorio en ciudades pequeñas o pueblos está fuertemente vinculada a la actividad agropecuaria, con escasas excepciones vinculadas a la minería y al turismo. Mensurar la población rural interesa no sólo desde el punto de vista de la actividad agropecuaria y el empleo generado, sino por sus implicancias políticas, sociales, ambientales y para fundamentar acciones del sector privado y políticas públicas".

Actualmente, se relaciona a los pequeños pueblos con un lugar de atraso y decadencia del que "habrá que irse", como suele escucharse muy comúnmente a los más jóvenes. También se los asocia con una visión negativa desde el punto de vista económico.

Como expresa Schulmaister (2008) "Las pequeñas poblaciones suelen ser consideradas desde varios puntos de vista como poseedoras de condiciones desfavorables para la gestión pública: por ejemplo, desde una racionalidad económica en relación con los costos de instalación de infraestructura básica de bienes y servicios en la zona urbanizada, o desde los resultados concretos de la movilización y consumo cultural, o desde los requerimientos de la producción y el consumo de bienes económicos locales, precisados en todos esos casos de una operatividad a escala mayor para reducir costos y obtener tasas de rentabilidad más elevadas".

Coincidimos con Capel (2009) en que la emigración desde las áreas rurales y las localidades más pequeñas ha hecho disminuir fuertemente la población, lo que hace difícil la instalación y el mantenimiento de servicios de calidad para los ciudadanos, ya que dichos servicios requieren de un umbral mínimo. Sin embargo, este autor sostiene que referirse hoy a una pequeña ciudad, por mínima que sea, es hablar de un espacio que puede estar conectado en todos los sentidos al resto del mundo, pero con un ambiente social y morfológico particular, diferente al de la gran ciudad, y que puede ser por ello muy atractivo.

En el mismo sentido, respecto de los beneficios y factores positivos que pueden ofrecer las pequeñas localidades, Schulmaister (2008) afirma que habitualmente se piensa a la ciudad pequeña como "un espacio relativamente armónico, de gran previsibilidad, casi en tono menor"; pero esa imagen "ya no se compadece con las características del mundo actual, en el que hasta los lugares más pequeños se hallan insertos en una trama de interacciones casi infinitas".

Campo y ciudad siempre se han presentado como una dicotomía, una visión de funciones complementarias y opuestas, es decir, se es urbano o se es rural. Sin embargo, los pueblos localizados en el campo presentan la dualidad de ser una pequeña área urbana pero en pleno contacto con la actividad económica y el paisaje rural, lo que puede ser considerado un atractivo para cierto estilo de vida. Pero, la tecnificación de las actividades agrícolas y una mayor concentración en la propiedad de la tierra, así como la disminución relativa de las distancias a las ciudades (por mejoramiento de comunicaciones e infraestructura) producen una migración de población del campo hacia la ciudad, y de las pequeñas localidades rurales hacia las ciudades grandes o intermedias.

El éxodo desde las áreas rurales y la desaparición de las pequeñas localidades traen como consecuencia una pérdida en la articulación territorial que requieren de análisis e intervenciones.

En palabras de Pasciaroni, Olea & Schroeder (2010, p.2) "La creciente preferencia por los enfoques territoriales en reemplazo del tradicional enfoque sectorial agrícola, ha determinado la revalorización de la dimensión local para el análisis de los procesos de desarrollo rural. En este contexto, las localidades o poblados rurales pueden cobrar una renovada importancia en su rol de dinamizadores y prestadores de servicios básicos para amplias zonas circundantes".

En los fundamentos del Decreto 469/2004 del Gobierno Nacional Argentino creando el Programa Mi pueblo, se afirma que "La realidad muestra que el actual modelo de concentración urbana resulta desalentador de la integración regional, y es una de las causas de la migración interna hacia los conglomerados y grandes ciudades, y del desarraigo de familias enteras que de tener una oportunidad seguirían apostando al lugar en el que nacieron".

A pesar de ello, las ciudades que crecen son las de mayor magnitud, mientras que los pueblos rurales y las pequeñas ciudades pierden población, están estancadas o tienen crecimiento inferiores a la media nacional.

En expresión de Maya Frades (2004, p.15) "Las regiones más industrializadas y urbanizadas son las que más crecen y presentan mayor desarrollo, en las que la acumulación

económica y de medios de producción se realiza a costa de las que mantienen un carácter más agrario y de mayor dependencia en sentido amplio. Los espacios rurales, sin embargo, se definen por un inferior crecimiento económico, por una reducida diversificación sectorial y por un menor dinamismo económico".

Mientras tanto, los pueblos más cercanos a las grandes ciudades "atravesamos por momentos de fuerte tensión entre los procesos de expansión residencial y su tradicional situación de frontera agrícola y ganadera a preservar. La demanda de localización de viviendas de alta renta en sus áreas de borde entra en colisión con las tierras agroproductivas sobre las que se instalan, consumiendo suelo fértil para la siembra." (Tella, 2013).

Sin embargo, la población de algunos de estos pequeños pueblos lleva adelante iniciativas tendientes a resistir el proceso de cambio, el despoblamiento, o a insertarse en espacios incluidos dentro del nuevo esquema funcional económico, social y territorial (Diez Tetamanti, 2006), y la nueva valoración de las ciudades pequeñas se deja sentir en las propuestas de actuación de diferentes escalas, desde la supraestatal a la local (Capel, 2009).

3.4. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Tras explorar los conceptos teóricos sobre el desarrollo rural integrado, se procede a revisar los principales antecedentes relacionados con el ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires.

La *Ley 8.912* de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de la provincia de Buenos Aires fue puesta en vigencia en octubre de 1977, significando un quiebre en materia de planificación y gestión territorial, ya que hasta ese momento la legislación al respecto era casi nula.

Según Reza, (2002) como antecedentes regulatorios es posible reconocer la *Ley 695* del año 1870 que, entre otras cosas, establecía la obligatoriedad de ceder los terrenos necesarios para la

apertura de calles, y la *Ley 3.487* de 1913 sobre fundación de pueblos, aunque su *Decreto Reglamentario 7.015* de 1944 relativizaba sus efectos ya que establecía que a petición del interesado se podía prescindir del análisis del agua en caso de ampliación de centros de población, así como la eximición de presentar planos de altimetría.

Clichevsky e Iglesias (1994) citan también como antecedente de interés el *Decreto Provincial 1.011* de 1944, que estableció la obligación que todo plano de subdivisión de tierras debía ser aprobado por la Dirección de Geodesia, Catastro y Tierras.

En los años siguientes, el instrumento más importante es el *Decreto 21.891* de 1949 que, en sus considerandos, describe los problemas generados por el incremento de loteos urbanos “cuyo planeamiento y solución debe prever el poder público”, a la vez que define que las tierras a lotear deben tener las infraestructuras necesarias para el desarrollo de la población. Por este decreto, se prohíbe fraccionar lotes urbanos en zonas que se consideren inundables o de aguas insalubres.

Otros antecedentes normativos pueden hallarse en la *Ley 6.031* del año 1948 (ejecución de pavimentos con costo compartido por propietarios frentistas y Municipios), el *Decreto 25.462* de 1948 (suspensión de remates cuando la subdivisión no estuviera aprobada), el *Decreto 9.369* de 1950 (obligación de citar número de plano aprobado, ubicación y servicios ofrecidos), la *Ley 6.053* del año 1954 (construcción de casas sobre pilotes en zonas inundables), todas normas aisladas, no siempre efectivas y muy antiguas al momento de sanción de la *Ley 8.912*.

En 1950, José Pastor afirmaba que las reglamentaciones urbanísticas vigentes a ese momento en la provincia “acusen su total impotencia ante la desenfrenada especulación negativa de la tierra (...), se pierden en una serie de normas restrictivas, pero no logran evadir la obsesión del amanzanamiento de la tierra”, destacando que “el control de los planos urbanísticos se acentúa en la comprobación de la exactitud geométrica de las medidas, pero deja de lado el control urbanístico” (citado por Da Costa Pereira, 1994, p.17).

Como antecedentes normativos más recientes, pueden citarse (Da Costa Pereira, 1994) las *Leyes 6.253* y *6.254* del año 1960 que establecieron la obligatoriedad de conservar los desagües

naturales libres de obstáculos y prohibieron los fraccionamientos en áreas bajas. En el mismo año, el *Decreto 14.076* faculta a las Municipalidades a elaborar Planes Reguladores; y en 1968, por *Decreto 14.381*, se exigía la provisión de servicios de infraestructura de servicios básicos cuando se originaban loteos urbanos o de fin de semana.

A partir de 1967, y hasta 1969, fecha de aprobación del *Decreto 4.660* que sanciona las normas para la zonificación preventiva de los partidos integrantes del Gran Buenos Aires, los municipios y la Provincia trabajan en la documentación y elaboración de dichas normas con el objetivo de encauzar el desarrollo de la obra física promovida por iniciativa privada, evitar la ocupación del territorio que no presente condiciones adecuadas de saneamiento, preservar áreas de interés potencial, evitar el asentamiento de nuevos hechos físicos que pudieran provocar o agravar conflictos funcionales o ambientales (Clichevsky, 1975).

Algunas nuevas normas que intentaban establecer mayores obligaciones respecto a la provisión de servicios en los fraccionamientos de terrenos, se pusieron en vigencia en 1971 por *Decreto 4.406* (que derogó y reemplazó los *decretos 2.303/53* y *14.381/68*). Estas "Normas sobre obras de infraestructura de servicios básicos" establecían obligaciones relacionadas a: Requisitos altimétricos (desagües pluviales, obras hidráulicas de saneamiento); Energía eléctrica; Tratamiento de las vías públicas (pavimentos, apertura y abovedado de las calles, tratamiento de calzadas en zonas de médanos); Obras de salubridad (aguas corrientes, agua apta para el consumo domiciliario, cloacas).

También cabe destacar particularmente una serie de normas referidas a reglamentaciones para la construcción sobre la costa, con origen en la *Ley 4.739* de 1939, reformada por las *Leyes 7.526* de 1969 y *9.945* de 1957, y el *Decreto 24.013* de 1957, derogadas explícitamente por la *Ley 8.912*. La *Ley 7.978* del año 1972, aún vigente, establece que las zonas de playas y/o riberas marítimas, fluviales o lacustres, no deben ser afectadas por conos de sombra proyectados por construcciones, ni por carteles o cualquier tipo de superestructura estable, provisoria o precaria, entre las 9 y las 15 horas, en ningún período del año.

Durante décadas, empresas inmobiliarias se dedicaron a la producción y comercialización de tierras con características urbanas, entendido este concepto sólo por la forma de subdivisión. La materia prima era el espacio rural en torno a las ciudades (Da Costa Pereira, 1994).

Mendonça Paz (1982, p.177) decía que "en el pasado, la transformación del uso de la tierra rural a urbano era una decisión unilateral del propietario de la tierra o del promotor, sujeta a disposiciones de tipo geométrico y pequeñas exigencias de infraestructura".

García Ravassi (1973, p.32) afirmaba que la legislación vigente a ese año sobre subdivisión de la tierra, había logrado "que los nuevos centros de población y ampliación de los existentes, se realizaran cumpliendo recaudos mínimos, sobre todo en lo relativo a trazado, condiciones de altura y desagües de los terrenos a fraccionar", pero que "al posibilitar el loteo indiscriminado, ha dado lugar a que prácticamente todo el territorio provincial pasara a convertirse en potencialmente urbano". Y que como consecuencia de ello, los centros urbanos se habían extendido excesivamente "esterilizando tierras dedicadas al cultivo intensivo, alejando consecuentemente las áreas de abastecimiento de productos de los centros urbanos, afectando su organización y costo".

Efectivamente, los estudios realizados en los años previos a la sanción de la *Ley 8.912*, indicaban que con los lotes baldíos existentes a esa fecha, podía casi triplicarse la población provincial sin necesidad de creación de ninguna nueva parcela, y que con el crecimiento poblacional estimado para el año 2000 se cubriría entre el 49 y el 85 % de los lotes, según las diferentes zonas analizadas (SEPLADE, 1977).

Pero a la cuestión cuantitativa también debía sumarse una valoración cualitativa. Se realizaron subdivisiones urbanas en zonas bajas e inundables y el diseño y orientación de los amanzanamientos no respetó las pendientes ni las líneas de desagües naturales. Del mismo modo, la no obligatoriedad de dotar a las urbanizaciones de equipamiento comunitario ni infraestructura de servicios, así como la ausencia de pavimentos y, consecuentemente, la falta de transporte, sometía a los posibles compradores de lotes al aislamiento (Da Costa Pereira, 1994).

Según García Ravassi (1973, p. 32) "La legislación debía ser suplantada lo más pronto posible, por una moderna legislación sobre ordenamiento urbano y usos del suelo, en la que el régimen de subdivisión de la tierra deberá subordinarse al sistema de ordenamiento y uso de la tierra. Así, la subdivisión parcelaria se realizará únicamente en áreas sanitariamente aptas, previstas de antemano en tiempo y espacio en un plan de ordenamiento y destinadas en el mismo a ensanche urbano, nuevo centro de población, o a otros usos urbanos distintos de los existentes, y cuando se encuentre socialmente justificada y económicamente garantizada".

La puesta en vigencia de la ley tuvo la pretensión de fundar un completo régimen urbanístico para un territorio donde desde 1913 hasta ese momento sólo había regido una elemental "ley de fundación de pueblos", complementada en 1969 por normas que establecían ciertos límites a la urbanización en zonas inundables o requisitos sobre red vial o eléctrica (Pugliese, 2008).

El proceso de urbanización que había tenido lugar desde 1940 había incorporado en condiciones de mercado 1.480 kilómetros cuadrados de territorios rurales al AMBA, en los que se denominaba "loteos populares", proceso que también se replicó en todas las ciudades de la provincia, "por lo general, del mismo modo explosivo y sobredimensionado en relación con las necesidades reales".

Una y otra transformaciones territoriales estuvieron inequívocamente asociadas con el masivo acceso al consumo y a la propiedad del suelo o la vivienda por parte de millones de trabajadores, del mismo modo que los sectores medios pudieron adquirir un departamento cuando el régimen de propiedad horizontal habilitó una nueva forma de detentar la propiedad del suelo (Pugliese, 2008).

Como es posible observar, todas las normativas antecedentes estuvieron relacionadas con los problemas que generaba el crecimiento urbano, particularmente en el entorno de la ciudad de Buenos Aires, pero no aparece como preocupación la regulación de las áreas rurales, o el espacio rural sólo se lo menciona como el territorio sobre el que crece la urbanización.

Todos los autores coinciden en que, con ese contexto y cuando la situación urbana, particularmente del Gran Buenos Aires, ya se percibía como grave, se crean las condiciones, y la necesidad, para que se sancione la *Ley 8912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*.

La intervención militar, que entonces gobernaba la Provincia, expresaba que la nueva ley “produce una adecuada respuesta no sólo a las necesidades coyunturales que condicionan la actual situación en la materia, sino que con visión de futuro asegura por medio de esta norma jurídica una armónica y coherente planificación del aprovechamiento del espacio, en concordancia con sus políticas de planeamiento y desarrollo” (SEPLADE, 1977, p.3).

Más allá del gobierno dictatorial que la sanciona, la norma tiene contenidos técnicos desarrollados por profesionales que venían trabajando desde antes en el ámbito de las oficinas técnicas del estado provincial. La historia sobre la gestación de la ley habla de un sustrato constituido por el trabajo de planificación hecho antes del golpe militar de 1976: el Plan denominado Sistema Metropolitano de Buenos Aires –SIMEB-. Esa reflexión en torno a los mecanismos sistemáticos de planificación urbana y los necesarios límites a la especulación desembozada y la desestructuración del territorio que estuvieron presentes en aquellos procesos, fue en buena medida resignificada en base a la lógica burocrático autoritaria y la vocación de control de los procesos sociales propios de la dictadura (Pugliese, 2008).

La *Ley 8.912* establece criterios y valores genéricos, para que cada Municipio la aplique y reglamente en su territorio y defina la zonificación en su jurisdicción. Clasifica el territorio en áreas urbanas, complementarias y rurales, y a su vez, dentro de las urbanas reconoce las subáreas urbanizada y semiurbanizada, siendo éstas últimas las que carecen de los servicios básicos de agua corriente y/o desagües cloacales. Dentro de las áreas urbanas el territorio se divide en zonas, definiendo para cada una de ellas los indicadores de uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo.

Como sistema de planificación, la ley es muy explícita al concebir el planeamiento territorial como un proceso permanente que orienta el accionar del sector público y el privado. Definió además una transición desde el estado del arte al momento de su sanción hasta llegar a la situación deseable: de la delimitación preliminar de áreas, pasando por la zonificación según usos

con definición de indicadores básicos, al plan general municipal, hasta el plan particularizado por recortes del plan general (Pugliese, 2008).

La técnica en la que se basa la *Ley de Uso del Suelo* es la de la zonificación, la que define las características de la zona “deseada”, pero no resuelve la situación existente en caso que debiera adecuarse a las nuevas pautas (Giglio, 2004, p. 235).

Corti (2009) afirma que la *Ley 8.912* puede ser vista "como un intento de solucionar los problemas urbanísticos de la Provincia de Buenos Aires o como parte misma del problema; en cualquier caso, la opinión mayoritaria es que no ha constituido una solución”.

En relación a las áreas rurales, previo a la sanción de la *Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*, se encontraba en vigencia el *Decreto Ley 7.616*, denominado ***Código Rural***, al que la *Ley 8.912* menciona como válido para esos territorios, aunque no estaba concebido como una norma para la ordenación del territorio.

Según Pugliese (2008, p.149), el resultado de la aplicación de la ley es desalentador, ya que "treinta años después, un 30% de los municipios no habían pasado del primer escalón de la transición, solo tenían una delimitación preliminar de áreas, y del resto, casi todos tenían sólo una zonificación según usos (...). Toda la gestión territorial urbana no “entra” necesariamente en un instrumento formal como el que pide la ley. De hecho, se elaboran y ejecutan planes viales, de saneamiento hidráulico, de equipamiento social, políticas de transporte, etc.", pero esas intervenciones casi nunca reparan en otros sistemas de decisiones que trascienden el plano de lo sectorial, impidiendo que cobren nuevo sentido en un programa explícito de desarrollo territorial.

En una encuesta entre sus profesionales matriculados en el Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires, el Instituto de Estudios y Gestión Urbanos, Territoriales y Ambientales (CAPBA Distrito I, s/f, p.1) concluye que “pese al alto nivel de reconocimiento en cuanto a los efectos positivos que la Ley tuvo sobre el desarrollo y la gestión del territorio bonaerense, nuestros colegas señalaron la necesidad de una actualización de la misma. Esta actualización debe incluir, a juicio de nuestra matrícula, nuevos instrumentos de gestión del territorio, un nuevo enfoque participativo y descentralizado del planeamiento urbano, criterios de

ocupación del suelo y densidad adaptados a las distintas realidades sociales y regionales, y la formulación de instancias locales e integrales de planeamiento”.

En su informe final, este Instituto reconoce logros en general de la *Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo*, de los que importa destacar:

- 1) "Como marco de referencia y norma prescriptiva, obligó a muchos municipios bonaerenses a introducir o valorizar el planeamiento como instrumento para el ordenamiento y desarrollo territorial, (...)" (p.2).
- 2) “La posibilidad de encarar planes ínter jurisdiccionales (Art. 81°) entre municipios vecinos, abre perspectivas (...) de regionalizar normativas e intervenciones para ámbitos y problemáticas urbanas que exceden las posibilidades de tratamiento por un sólo municipio (control y saneamiento ambiental, tránsito y transporte de cargas y pasajeros, tratamiento, de grandes ejes circulatorios, etc.)” (p.2).

En ese documento, entre los aspectos que pueden interpretarse como los fracasos, carencias o aspectos obsoletos de la Ley, se menciona:

- 1) “(...) la provincia de Buenos Aires carece de una política clara de planeamiento y gestión del territorio, sin los cuales la normativa termina siendo un puro instrumento formal, incapaz de incidir sobre la ciudad que realmente se quiere” (p.2).
- 2) "La categorización del territorio provincial en áreas rurales y urbanas, con algunos matices intermedios, desconociendo las particularidades regionales (...) y la existencia de situaciones tan diversas como municipios totalmente urbanizados con altísima densidad (...), hasta aquellos de población casi totalmente rural (...)" (p.2).

Este documento, generado a partir de la opinión de los profesionales de la arquitectura, es una buena síntesis de la situación generada por la ley, sus efectos positivos y negativos y su relación con la realidad del territorio provincial, dentro del cual sólo se han destacado los más relevantes para el tema en investigación.

Con posterioridad a la sanción de la *Ley 8.912*, es posible identificar numerosas normas relacionadas al ordenamiento territorial, unas pocas modificando la norma original, pero la mayoría creando otras normativas regulatorias temáticamente vinculadas pero parciales, sectoriales y no relacionadas operativamente con las demás.

Ante la ausencia de un plan territorial provincial que brinde pautas y lineamientos generales, todo se resuelve ad-hoc. Al utilizar la técnica de evaluar caso por caso y cada uno de ellos en una oficina distinta, se pierde la consideración del territorio con un carácter integrado. Como se puede observar en el Cuadro 3.1, Giglio (2004, p.237, 238) realiza una comparación entre la ley madre y las sectoriales posteriores, indagando acerca de cuál de las normas permite un mejor manejo del territorio:

Un aspecto destacable es que detrás de toda norma hay una ideología, por más aséptica que parezca, esta ideología da forma a un modelo que es explícito, cuando existe un Plan, e implícito cuando no lo hay. La *Ley 8.912* planteaba una ciudad equilibrada, con un mínimo de calidad de vida, pero después de años de aplicación, se puede observar que las transformaciones territoriales reales de los últimos años, responden a un modelo diferente al que está implícito en la ley, lo que fue posible a través de las modificaciones sucesivas y normas sectoriales (Giglio, 2004, p.241).

En casi cuatro décadas, han sido numerosas las oportunidades en que se ha planteado la necesidad de innovar en materia de ordenamiento territorial en la Provincia de Buenos Aires, desde la derogación lisa y llana de la *Ley 8.912* promovida por sectores políticos liberales o algunos empresarios inmobiliarios, pasando por reformas parciales y hasta planteos de una nueva norma de mayor exigencia o con un perfil muy diferente del actual, o de planes de desarrollo territorial que den por resultado, luego, el diseño de una nueva ley. Anteproyectos o ideas preliminares han sido elaboradas por legisladores provinciales, colegios profesionales, organismos de la Provincia y organizaciones de la sociedad civil, pero ninguno ha tenido avances sustanciales ni ha llegado a aprobarse.

Cuadro 3.1: Comparación entre Ley 8.912 y normas sectoriales

Aspecto	Ley 8.912	Normas sectoriales
Transformaciones territoriales	Actúa sobre el conjunto.	Actúan caso por caso.
Avance urbano sobre la tierra rural	Se coloca una frontera normativa, impidiéndose el paso de un determinado perímetro.	No hay límite para el consumo de tierra rural, se puede utilizar tanto como se quiera comprar sin ninguna protección, a partir de la liberación de la frontera normativa.
Criterios	El criterio de zonificación se puede utilizar eficientemente cuando se trata de preservar zonas consolidadas, pero no es suficiente cuando se intenta cambiar el uso.	El criterio de evaluar caso por caso se puede aplicar a zonas más flexibles que admitan usos alternativos.
Previsión de la situación futura	Está prevista la elaboración de planes.	Se limita a autorizar sin establecer ningún tipo de planeamiento.
Lógica de localización	Al utilizar la técnica de la zonificación, el planificador toma la lógica de localización de las actividades y distribuye en el territorio definiendo los distintos tipos de zonas.	Se define a partir de los grandes emprendimientos privados, que tienen cierta independencia en su localización, basta que puedan ser atractores de flujos.
Rigidez versus rapidez	El planeamiento físico da previsibilidad al entorno, pero se lo cuestiona por rígido y de plazos largos.	Los cambios se hacen acordes con el dinamismo del mercado, pero no hay previsibilidad.
Evaluación de impacto ambiental	Se vale de los cuadros de usos.	Se incorpora la evaluación de impacto, pero si no hay criterios claros es de una discrecionalidad peligrosa. Las evaluaciones se realizan desde una óptica sectorial, sin considerar otros factores sobre los cuales no tienen incumbencia (la mirada sesgada no es un defecto, sino una obligación).
Proyecto de territorio	La técnica de zonificación tiene una visión prospectiva de la función de la zona en el futuro, pero no define la situación de transición ni la forma de llegar a ese futuro deseado.	Empleando la técnica de evaluación de impacto se condiciona todo cambio a la situación actual, sin tener en cuenta más allá del impacto local.

Fuente: Giglio (2004) Tesis Doctoral, p.237, 238

Es difícil entender cómo una norma que ha sido elaborada y aprobada bajo un régimen de facto, hace más de 30 años, puede mantener plena vigencia, habiendo sido apenas modificada y sin que haya sufrido sustanciales transformaciones en sus aspectos más vulnerables y que viene siendo cuestionada desde distintos ámbitos (CAPBA Distrito IX, 2008).

Corti (2009) afirma que “Las posturas políticas y técnicas acerca del futuro de esta normativa oscilan entre el reclamo por una modificación más o menos amplia del texto existente y el reemplazo por una nueva ley, superadora de sus contenidos. Cabe señalar que con el transcurso de los años ‘la 8912’ ha dejado de ser la única norma regulatoria del desarrollo urbano, el cual se encuentra también afectado por los numerosos decretos modificatorios y/o reglamentarios, y por otras leyes”.

Clichevsky & Iglesias (1994) citan seis proyectos de reformulación de las normativas referidas al ordenamiento territorial que han tomado estado parlamentario sólo en el transcurso de tres años (de 1992 a 1994).

El intento más reciente de innovación en la legislación provincial, sucedió a fines del año 2007, cuando la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (SSUV, 2007a), presentó un proyecto de Decreto Reglamentario de la *Ley 8.912* y complementarias, el que, al producirse un cambio de autoridades, no llegó a ser aprobado.

Este proyecto, si bien no era la propuesta de una nueva ley sino una reglamentación de las normas vigentes, introducía una importante cantidad de novedades sobre las regulaciones establecidas por las Leyes y Decretos en materia de ordenamiento territorial, destacándose entre ellas:

- exigencia de desarrollo de un proceso de planificación y participación ciudadana para incorporar modificaciones a las normativas municipales;
- ratificación y fortalecimiento del rol del municipio en la gestión del territorio;
- conformación de una Comisión de Gestión para la convalidación de ordenanzas aprobatorias de planes municipales, integrada por diversos organismos provinciales;

- creación de un Registro Provincial de Convalidaciones y Denegatorias de Ordenanzas y Planes Municipales;
- creación de los Consejos Intermunicipales de Planeamiento de carácter regional a los fines de instrumentar los principios de planificación regional y colaboración intermunicipal;
- aclaración o incorporación de nuevos conceptos referidos a instrumentos activos;
- identificación de nuevas modalidades de urbanización incluyendo, entre otras, los clubes de chacras y las colonias rurales;
- obligación de que cada municipio cuente con un texto ordenado con las normativas vigentes, actualizado en forma anual.

Si bien el proyecto de Decreto no llegó a aprobarse por el recambio de autoridades provinciales a fines de 2007, algunas de sus iniciativas fueron instrumentadas en 2008 con la creación de la CIOUT Comisión Interministerial de Ordenamiento Urbano y Territorial y el RUUPBA Registro Único Urbanístico de la Provincia de Buenos Aires sobre control del ordenamiento urbano. Y en el mismo sentido, aún cuando no formaba parte de aquel anteproyecto, se creó la Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete y Gobierno.

Reese (2008), con una posición más radical y con visión integral, propone la sanción de una nueva legislación de desarrollo territorial que reemplace a la *Ley 8.912*. Se fundamenta en una serie de ideas que dan sustento a los contenidos normativos que se pretenden, siendo las que más importan a los objetivos de esta Tesis:

- el interés social y cultural deben prevalecer por sobre el derecho individual de propiedad;
- el urbanismo debe configurarse como una función pública municipal al servicio del interés general, y no como la forma de adquisición privada de las plusvalías;
- integración entre herramientas urbanísticas, fiscales/tributarias, administrativas, económicas, etc.;
- lo rural no es el residuo de lo urbano;
- la gestión democrática de las ciudades implica la creación de mecanismos para promover una gestión del territorio por medio de la participación;

- el desarrollo territorial no es un problema técnico que se resuelve con instrumentos tecnocráticos. se trata de un problema esencialmente político.

El debate y los análisis críticos a la *Ley 8.912* se orienta fundamentalmente a las problemáticas urbanas y propias de las grandes ciudades, pero caben destacar algunos conceptos y críticas que abarcan otras cuestiones que son de particular interés de esta Tesis, como son las diferenciaciones regionales dentro de la provincia, la idea de que lo rural no debe ser el residuo de lo urbano, el avance de la urbanización sobre tierras productivas, la introducción de las figuras de las colonias rurales y los clubes de chacras, el rol más activo de las autoridades locales, la preservación de los recursos naturales, y la incorporación del concepto de desarrollo territorial y no sólo del mero ordenamiento.

La regionalización es un concepto asociado a lo anterior, atendiendo a que la provincia de Buenos Aires presenta subregiones tan diferenciadas entre sí que resulta impensable que políticas públicas y legislación territorial puedan guardar homogeneidad o tratar por igual a un espacio con tanta diversidad de áreas netamente urbanas en el aglomerado metropolitano y otras predominantemente rurales y con pequeñas localidades urbanas y rurales.

3.5. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LAS ÁREAS RURALES

La ordenación del territorio rural se ha constituido en una demanda incesante en las últimas décadas pero poco se ha hecho al respecto en la Argentina, donde no se dispone de criterios ampliamente consensuados para el desarrollo de una cartografía específicamente ecológica y mucho menos en el área ambiental (Sánchez, 2009).

Entre los argumentos para fundamentar esa demanda, está el de dar mayor previsibilidad a las actividades del sector agropecuario, planificar la infraestructura necesaria, o generar mayor seguridad jurídica, todo esto en un marco de desarrollo productivo y de conservación de los ecosistemas naturales. Esto permitiría organizar y articular el territorio rural en función de sus potencialidades, limitantes y características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político-institucionales.

Según Paruelo y otros (2013, p.13) el Ordenamiento Territorial Rural es "un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio, en función de las características y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe (...) basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial entre los usuarios del mismo".

El ordenamiento territorial en la Argentina comienza a proyectarse en sus aspectos normativos apoyado en la temática ambiental, que cobra una nueva dimensión a partir de dos hitos fundamentales: la reforma de la *Constitución Argentina* de 1994 y la sanción de la *Ley General del Ambiente* en el año 2002 (Ley Nacional 25.675). A fines de 2007 se sancionó la *Ley Nacional 26.331* denominada de "Presupuestos mínimos de protección ambiental para los bosques nativos". Méritos mayores de esta ley son instalar el tema de los presupuestos mínimos para el Ordenamiento Territorial y resaltar la importancia de conservar los bosques nativos. Sin embargo, presenta un error conceptual, puesto que cubre así una sola capa temática (Adámoli, 2010).

Atendiendo a las competencias jurisdiccionales inherentes a la Nación y a las provincias, se destaca el rol fundamental que corresponde a las provincias en esta cuestión según la Ley Nacional de Protección de los Bosques Nativos, pero que aún no han cumplido:

- la Fundación Ambiente y Recursos Naturales refiere que la ley estableció el concepto de "pago por servicios ambientales", que prevé la conservación del bosque nativo según "el ordenamiento territorial que debían y aún deben realizar las provincias" (citada por Adámoli, 2010);
- a partir de la sanción de la ley se frenó por un año la tala en todo el país para que las provincias pudieran realizar un ordenamiento territorial. Debían identificar las zonas intangibles, las que podrían ser aprovechadas en forma sustentable y las que pueden destinarse a cualquier aprovechamiento (Azarkevich, 2009);

- el Director Nacional de Fauna, Daniel Ramadori, reclama "un ordenamiento territorial que identifique áreas prioritarias para la conservación y, sobre todo, destinar los recursos adecuados. Tenemos un programa de apoyo a reservas provinciales, pero nos faltan fondos" (citado por Camps, 2009).

La ordenación territorial de las áreas rurales requiere de una visión integral que atienda a la complejidad del problema, a la diversidad de actividades que abarca y a la totalidad de factores ambientales, sociales, culturales, económicos y legales que involucra la cuestión:

- Adámoli (2010) sostiene que el país debería adoptar un sistema de ordenamiento territorial para el uso y protección de sus bosques y áreas de producción, que establezca cuáles son los límites para la expansión de las superficies cultivadas. Al mismo tiempo, eso permitiría generar reglas claras para todos los sectores, previsibilidad y seguridad jurídica.
- La agricultura debe considerarse desde un enfoque no solamente productivo, sino que debe fomentar una visión más amplia, que permita descubrir nuevas funciones de los espacios rurales a través de la diversificación de las actividades hacia otros sectores económicos, sociales y ambientales, con el fin de conseguir un equilibrio entre las actividades económicas, culturales y medioambientales, debido a que la población local desempeña una importante función en la gestión del paisaje, la conservación de la biodiversidad y la protección del medio ambiente (Maya Frades, 2008).
- Una parte sustancial del aumento de la producción podrá lograrse con el uso eficiente de las mejores tecnologías disponibles, evitando la contaminación de suelos y aguas, para lo cual es necesario un fuerte programa para el manejo responsable de agroquímicos, y un impulso al manejo integrado de plagas y enfermedades. Sin dudas una parte del aumento de la producción derivará de la expansión de las fronteras agrícolas, lo que requerirá de programas de ordenamiento territorial, para evitar los problemas de la deforestación descontrolada y la contaminación de suelos y aguas, así como conservar los recursos

naturales y encauzar el crecimiento de las ciudades sobre el territorio rural que las circunda, pero sin perder la posibilidad de la agricultura periurbana (Adámoli, 2010).

- También es necesario evitar la degradación de las tierras secas y los servicios ambientales. Los rindes económicos de un monocultivo deben ser confrontados con "los resultados negativos derivados de la deforestación, la pérdida de suelo y de nutrientes, la afectación de la biodiversidad, los costos de la rehabilitación de la tierra y, sobre todo, los costos sociales" según afirmaciones del Secretario de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación, citado por Camps (2009).

- Las áreas protegidas son parte de un fenómeno mundial de gran significación: la protección ambiental del territorio, que define un régimen jurídico específico a un conjunto de unidades territoriales, diferenciadas geográfica y funcionalmente en virtud de unas características y atributos intrínsecos y una funcionalidad territorial específica. Supone la creación administrativa de un nuevo subsistema territorial, inserto en el sistema rural. La política de declaración de áreas protegidas se constituye en un instrumento operativo y estratégico que aporta a la protección y el mantenimiento, entre otros elementos, de los paisajes, los ecosistemas, los procesos ecológicos, las culturas y tradiciones locales, el patrimonio arquitectónico o el propio equilibrio territorial de las zonas rurales (Simancas Cruz, 2004).

4. EL TERRITORIO PROVINCIAL

Con el propósito de caracterizar el territorio de la Provincia de Buenos Aires, a modo de marco geográfico de la investigación, se reconocen las dimensiones que adquieren diversas variables espaciales en base a información secundaria disponible, ordenándola según cuatro variables diferenciadas: Características naturales del territorio, población, actividades económicas e infraestructura (Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1: Selección de componentes para el marco geográfico

VARIABLES DE ESTUDIO	INDICADORES	PRINCIPALES FUENTES DE INFORMACIÓN
Características naturales del territorio	Hidrografía y cuencas hídricas superficiales Características del relieve Composición y propiedades de los suelos	INTA Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Población	Distribución actual de la población por partidos y centros urbanos y rurales Evolución de la población desde la puesta en vigencia de la Ley 8.912	INDEC, Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda 1980, 1991, 2001 y 2010
Actividades económicas	Superficie con uso agrícola Distribución del ganado bovino Distribución del ganado ovino Localización de actividades turísticas Distribución territorial de la industria y la construcción Distribución territorial del comercio y la administración	INTA Instituto Nacional de Tecnologías Agropecuarias INDEC, Censos Nacionales Agropecuarios 2002 y 2008 Ministerio de Asuntos Agrarios de la Nación Ministerio de Infraestructura, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Contribución al PET. 2008 Registros oficiales o documentos publicados nacionales y de la provincia

Infraestructura	Redes de caminos Redes ferroviarias Localización de puertos de exportación y aeropuertos	Mapas oficiales del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
-----------------	--	--

Elaboración propia

4.1. CARACTERÍSTICAS NATURALES DEL TERRITORIO

Con el fin de caracterizar el territorio provincial desde el punto de vista de sus condiciones naturales, se han seleccionado variables relevantes con disponibilidad de información secundaria:

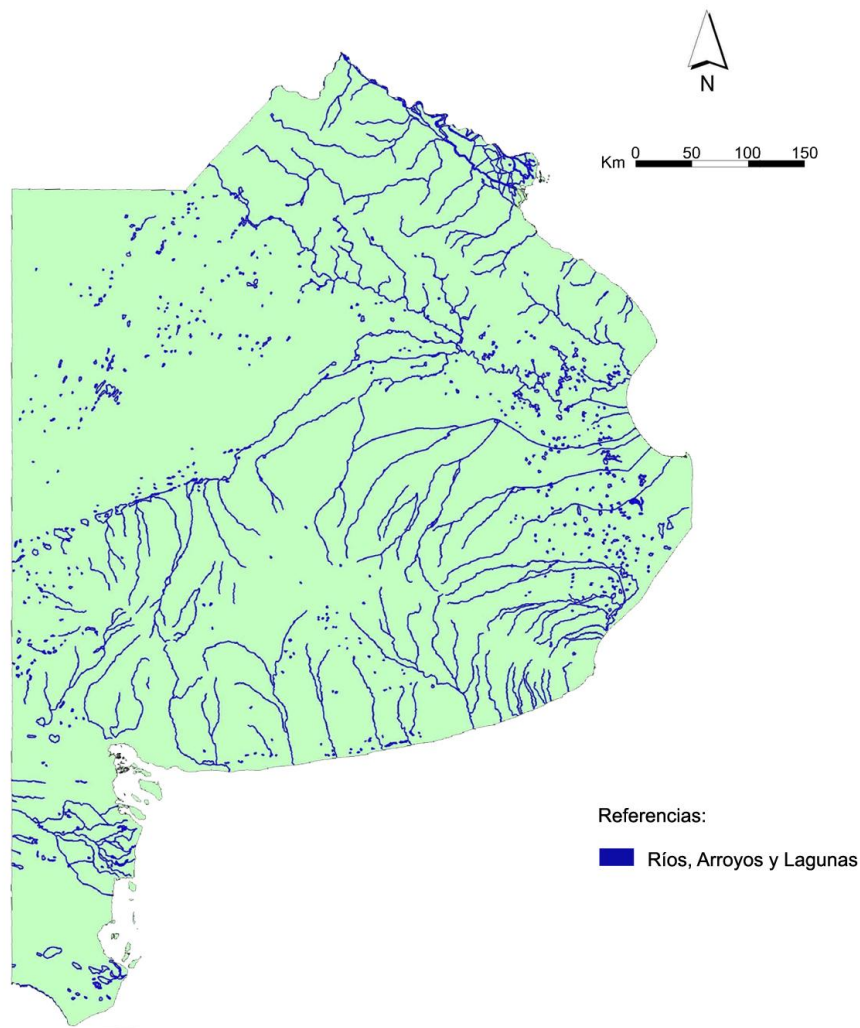
- a) Hidrografía y cuencas hídricas superficiales
- b) Relieve
- c) Propiedades y aptitud de los suelos

4.1.1. Hidrografía y cuencas hídricas superficiales

La configuración hidrográfica de la provincia de Buenos Aires constituye una compleja red de drenaje de gran diversidad según las diferentes regiones de la provincia, con centenares de ríos, arroyos, canales y lagunas, lo que se muestra en el Mapa 4.1.

Giraut (2007) agrupa las numerosas cuencas hídricas superficiales de la provincia en once regiones hidrográficas (Cuadro 4.2 y Mapa 4.2).

Mapa 4.1: PBA. Hidrografía



Fuente: INTA-Aeroterra (1995)

Se puede considerar que la mitad de la superficie provincial se halla dentro de la cuenca del Río Salado (Región III), ya que a sus dimensiones naturales del orden de los 85.000 km², se le han sumado otras áreas a partir de la construcción de canales artificiales e instalaciones de bombeo desde las zonas de dunas y lagunas endorreicas del oeste, que no cuentan con una red natural de drenaje de agua superficial (Ministerio de Infraestructura de la PBA). La cuenca padece recurrentes y graves inundaciones por la escasa pendiente del terreno y cuenta con un plan hidráulico en ejecución de gran envergadura con el objetivo de lograr un manejo del comportamiento hídrico (Ministerio de Infraestructura de la PBA, 2010).

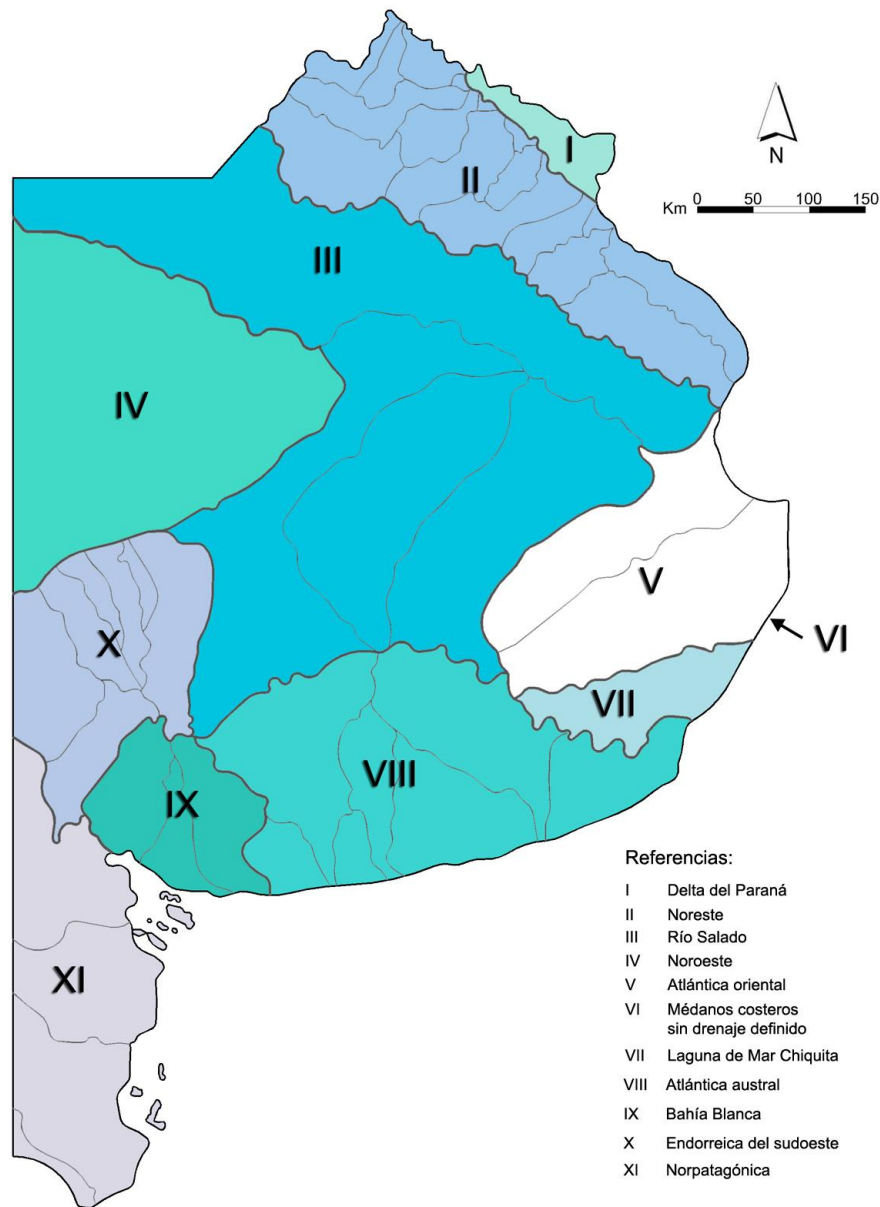
Cuadro 4.2: Regiones hídricas superficiales de la provincia de Buenos Aires

N°	Región	Descripción	Superficie (km ²)
I	Delta del Río Paraná	Ríos y riachos en la desembocadura del Río Paraná en el Río de la Plata. Único delta del mundo que no desemboca en el mar. Con una superficie de más de 22.000 km ² , sólo una pequeña parte corresponde a la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires.	3.325,82
II	Noreste	Arroyos y ríos pequeños y medianos, perpendiculares a la costa, que descargan sus aguas en el Río Paraná y en el Río de la Plata. Los más relevantes son los Ríos Arrecifes, Areco, Luján, Reconquista, Matanza y Samborombón.	34.976,49
III	Río Salado	Luego de recorrer unos 650 km, desemboca al Río de la Plata en la Bahía de Samborombón. Algunos de sus afluentes nacen en las vecinas provincias de Santa Fe y Córdoba.	94.763,27
IV	Noroeste	Decenas de lagunas con gran diversidad de tamaño sin drenaje superficial.	41.261,17
V	Atlántica oriental	Numerosos arroyos en sentido sur-noreste en una planicie de escasa pendiente, con canales artificiales que permiten que las aguas lleguen a la bahía de Samborombón o al océano.	26.423,74
VI	Médanos	Médanos costeros sin drenaje definido, conformando una angosta franja junto a la costa marítima. No permiten que ningún curso de agua desagüe en el mar.	464,54
VII	Laguna Mar Chiquita	Ríos y arroyos que confluyen a la Albufera de Mar Chiquita que a su vez desemboca en el mar.	6.538,97
VIII	Atlántica Austral	Varios ríos y arroyos que descargan sus aguas en el Océano Atlántico, destacándose los Ríos Quequén Grande, Quequén Salado y Sauce Grande.	39.657,05
IX	Bahía Blanca	Ríos y arroyos que desembocan en la Bahía Blanca, destacándose el Río Sauce Chico y el Arroyo Napostá.	11.378,95
X	Endorreica del Sudoeste	Lagunas y pequeños cursos de agua, sin salidas a ríos ni al mar. Según las lluvias y la evaporación, cambian notablemente sus superficies. Varias de las lagunas son de agua salada.	21.614,11
XI	Nordpatagónica	Zona semiárida y con salinas, donde se destacan los Ríos Colorado y Negro que, con nacientes en la Cordillera de Los Andes, desembocan en el Océano Atlántico.	26.807,92

Elaboración propia sobre información de Giraut (2007)

La provincia presenta una gran cantidad de lagunas, la mayoría de ellas surgidas de procesos de erosión eólica, y otras debidas a fallas tectónicas (como son las Encadenadas del oeste provincial), más una pequeña albufera en Mar Chiquita. La zona Endorreica del Sudoeste (Región X), sufre recurrentes ciclos de sequía y de desborde de sus lagunas, producto de las cuales ha desaparecido la ciudad de Epecuén.

Mapa 4.2: PBA. Regiones hídricas superficiales



Fuente: Elaboración propia sobre mapa de Giraut (2007)

4.1.2. Relieve

La provincia de Buenos Aires presenta un relieve (Mapa 4.3) en el que predomina la llanura, planicie cubierta mayormente de praderas con pendiente suave negativa hacia el océano, en el que se hallan dos pequeños sistemas serranos, el de Tandilia al sudeste y el de Ventania al sudoeste.

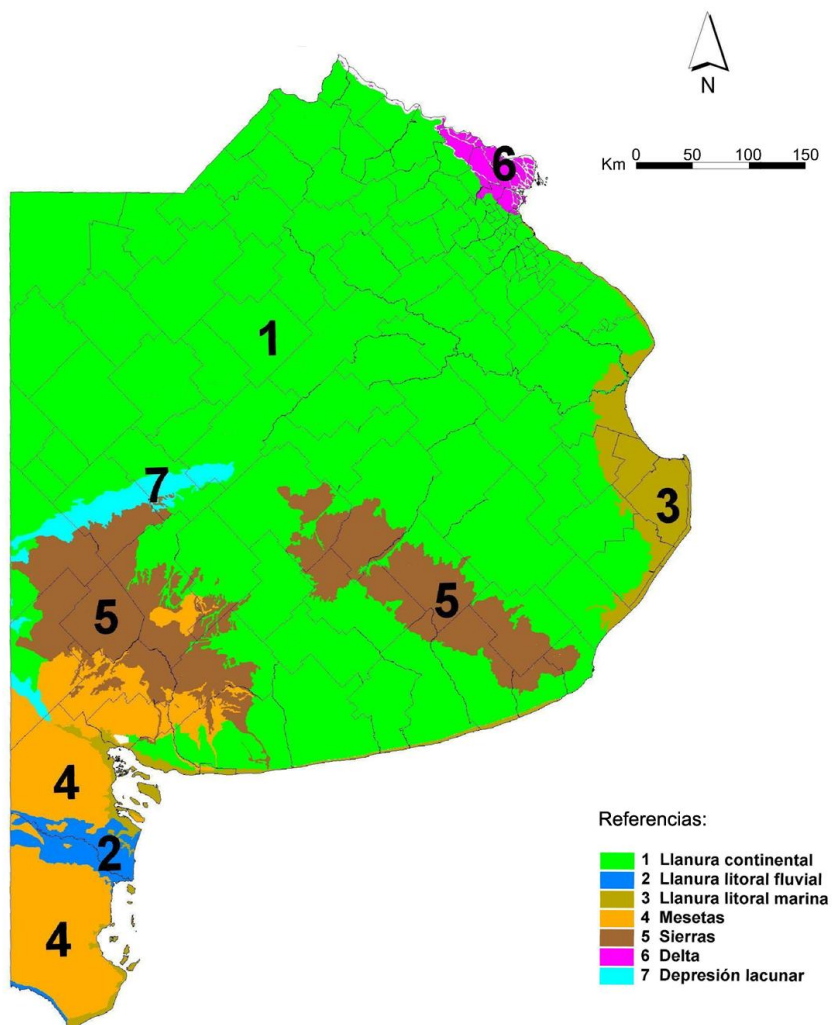
Dentro de esta llanura pueden distinguirse diversas subzonas (Andrade & Lucioni, 2014):

- pampa ondulada: presenta algunas lomadas en la zona norte;
- pampa deprimida: de relativa inferior altitud al del resto de la región, ubicada en la cuenca inferior del río Salado;
- pampa arenosa: con largas ondulaciones arenosas norte-sudoeste alternadas con bajos sin drenaje superficial, en la zona oeste;
- costa atlántica: con sectores de grandes médanos móviles, costas acantiladas, con barrancas, o con playas arenosas.

Por su parte, el INTA (1989) reconoce diferentes unidades geomorfológicas (Mapa 4.3):

- llanura continental: la mayor parte del territorio provincial, y abarcando la pampa ondulada, deprimida y arenosa;
- llanura litoral fluvial: en la cuenca y desembocadura del río Colorado;
- llanura litoral marítima: frente a la bahía de Samborombón y el norte de la costa atlántica;
- mesetas: en el sector patagónico de la provincia;
- sierras: Tandilia y Ventania;
- delta: delta del río Paraná;
- depresión lacunar: zona de las lagunas encadenadas del oeste.

Mapa 4.3: PBA. Unidades geomorfológicas



Fuente: Mapa de Suelos de la Provincia de Buenos Aires. SAGPyA – INTA. Proyecto Arg 85/019 (1989)

4.1.3. Propiedades y aptitud de los suelos

Según el Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires (2000), la composición y las propiedades de los suelos presentan diferentes zonas:

- La zona norte es de suelos de gran fertilidad y valor económico, de buena estructura de tipo granular, con mediano y alto contenido de materia orgánica, de un espesor

aproximado de 20 cm, que reciben el nombre de molisoles, aptos para el cultivo de cereales. Este mismo tipo de suelo se encuentra en la llanura interserrana.

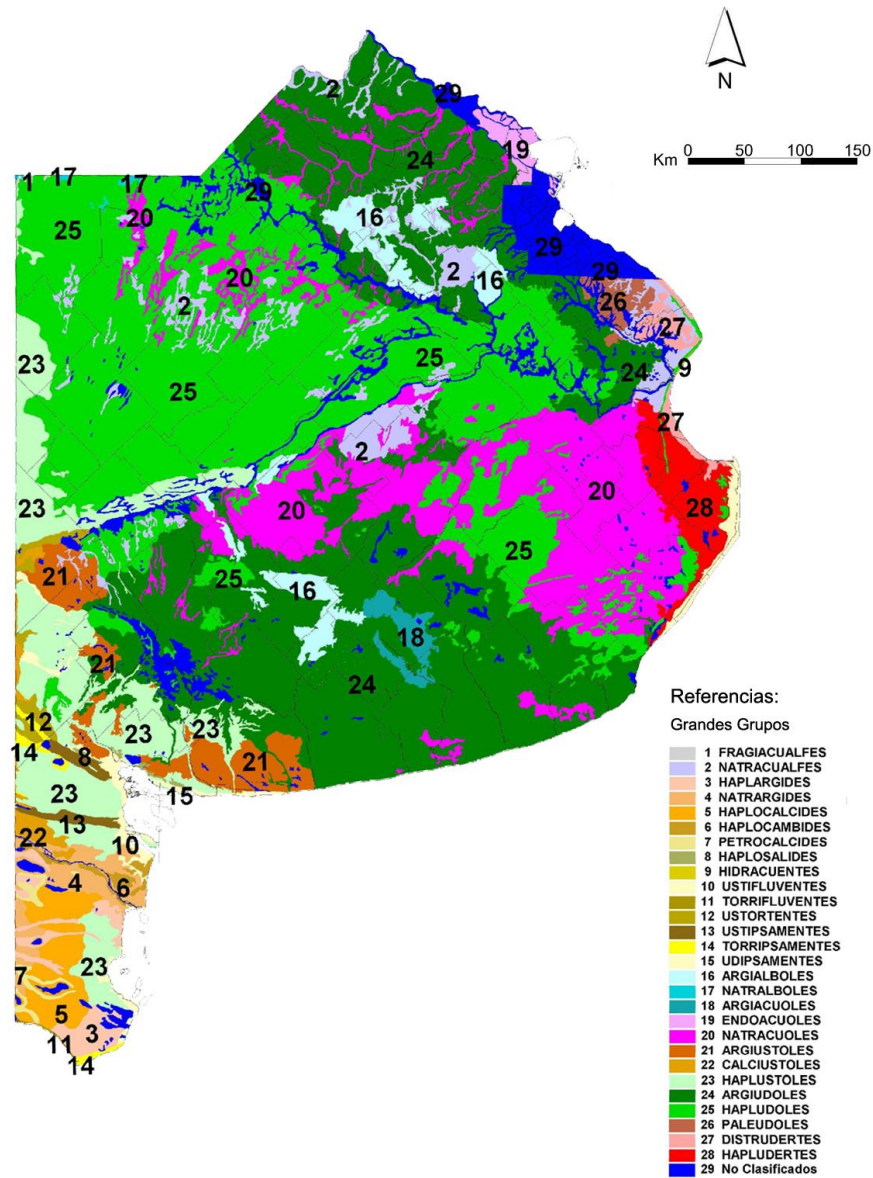
- La zona central deprimida está ocupada en su mayor parte por suelos oscuros ricos en materia orgánica, cuyo material madre son limos y loes, por lo que es propicia para la ganadería.
- Hacia el oeste los suelos poseen colores más pardos o grisáceos y pobres en materia orgánica, de textura francaarenosa, formados sobre ondulaciones medanosas. Estas tierras son adecuadas para pasturas de invernada, tambo y cría. Las zonas bajas de la depresión están compuestas de sedimentos fluvio-palustres.
- En la zona sur o interserrana los suelos se apoyan sobre un manto de tosca, que se encuentra a diferentes profundidades y en ocasiones aflora, principalmente en las áreas más onduladas.

Con mayor grado de detalle, reconociendo diferentes sectores dentro de cada zona, el INTA presenta el Mapa 4.4 de caracterización de los suelos.

Según PROINDER (2004), esta diversidad de recursos naturales permite identificar ocho zonas agro-productivas de relativa homogeneidad (Mapa 4.5):

- Zona de riego y ganadera árida del sur: comprende los partidos de Villarino y Patagones, donde el 30 % del área es de aptitud ganadero-agrícola (con riego) y 60% de aptitud exclusivamente ganadera.
- Zona mixta del sur oeste: el 58% de los suelos posee aptitud ganadero-agrícola, es decir, admiten una rotación con una fase agrícola relativamente corta, luego de un período prolongado con pasturas perennes. El 28% de los suelos tiene aptitud agrícola-ganadera y el 14% restante tiene aptitud ganadera.
- Zona mixta del centro sur: el 46% del suelo tiene aptitud agrícola-ganadera, 29% ganadera-agrícola, 17% agrícola, 4% ganadera y 4% forestal.

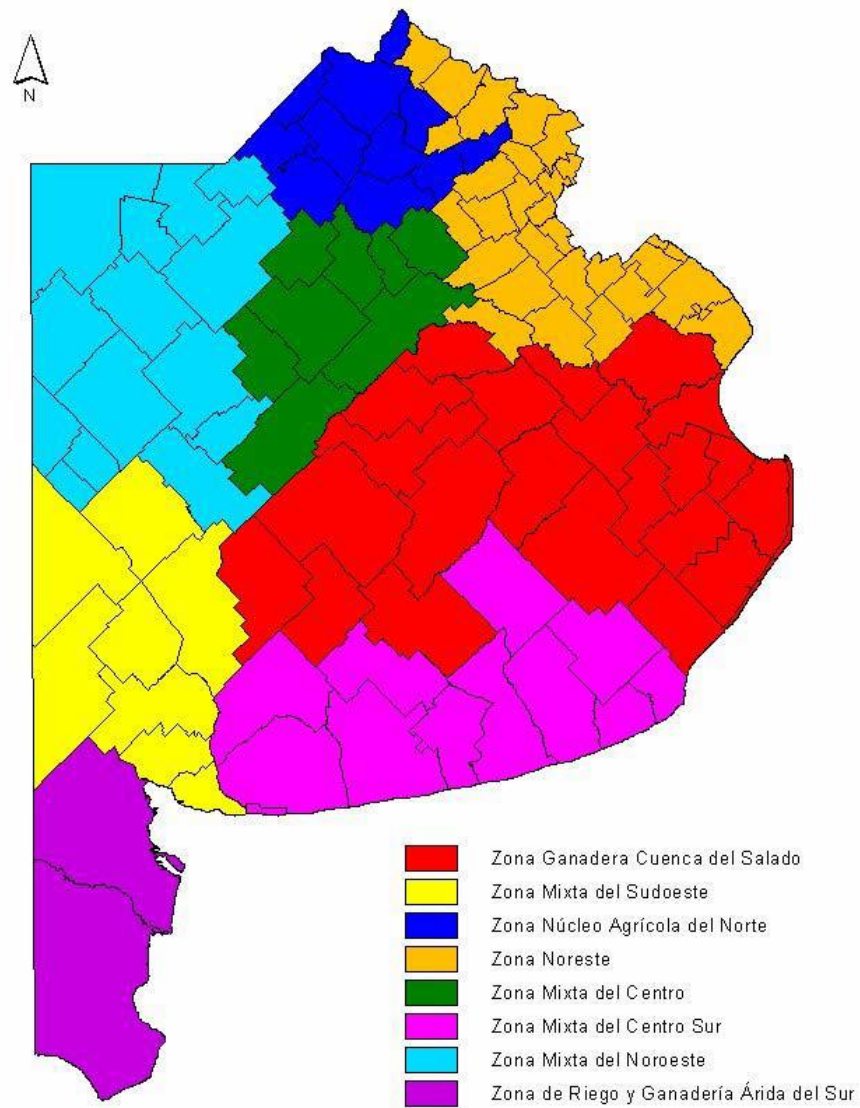
Mapa 4.4: PBA. Suelos



Fuente: SAGPyA – INTA (2008). Mapa de Suelos de la P. de Buenos Aires (actualizado por R. Godagnone)

- Zona ganadera de la cuenca del Salado: en el 90% de la superficie sólo pueden realizarse actividades agrícolas circunstanciales, situación que condiciona fuertemente las alternativas de combinación de actividades en la zona, donde el componente ganadero es dominante.

Mapa 4.5: PBA. Zonas agroproductivas



Fuente: PROINDER (2004)

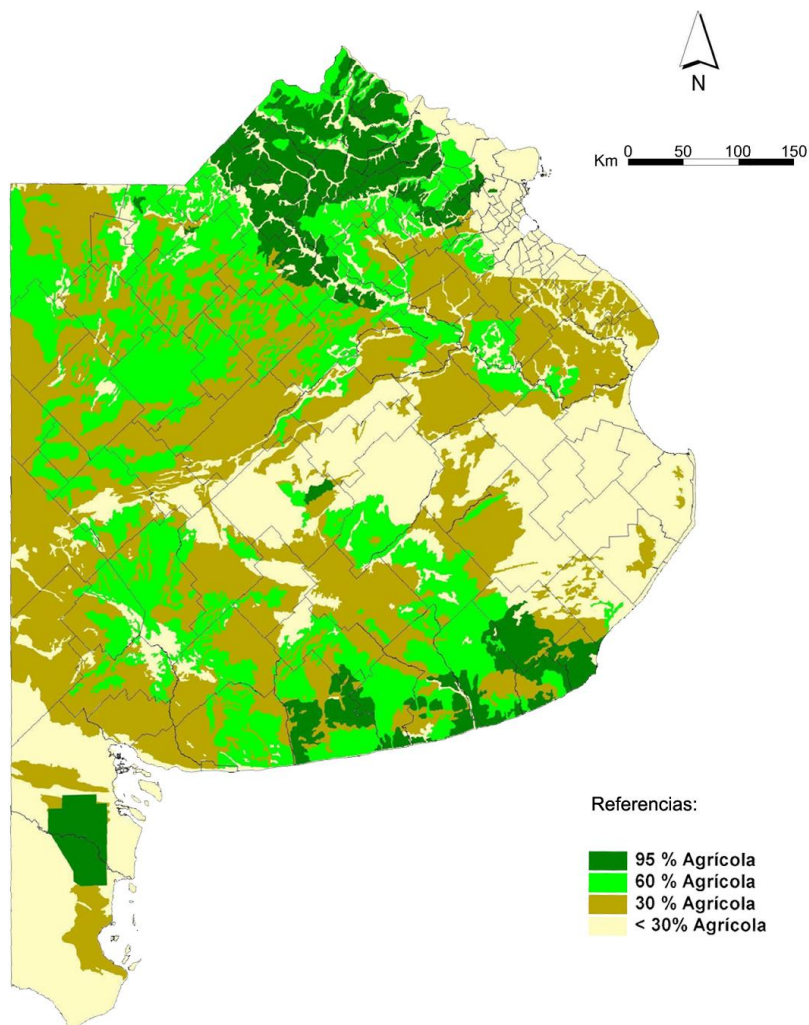
- Zona mixta del noreste: el 67,4% de los suelos tienen aptitud predominantemente ganadera, el 23,5% aptitud agrícola ganadera y sólo el 2,5% restante de la superficie posee aptitud agrícola.

- Zona mixta del centro: posee el 80% de suelos de aptitud mixta, siendo el resto de aptitud exclusivamente ganadera (12%) o agrícola (8%). La zona se caracteriza por ser más ganadera en el sudeste y agrícola en el extremo norte-noreste.

- Zona mixta del noroeste: aproximadamente 70% del área es ganadera y el resto agrícola.

- Zona núcleo agrícola del norte: presenta el 42% de suelos con aptitud agrícola.

Mapa 4.6: PBA. Aptitud de las tierras



Fuente: SAGPyA – INTA (1986). Aptitud y Uso actual de las Tierras Argentinas (sintetizado por G. Cruzate)

En el Mapa 4.6 se muestran las aptitudes del suelo para la agricultura y la ganadería en las diferentes zonas de la provincia según INTA (1986).

Como se observa en el Mapa 4.6, las superficies mayormente aptas para la agricultura se localizan al norte y al sur de la provincia, en cercanías de los puertos exportadores, ya que el grueso de la producción, particularmente de la soja, se exporta, y sólo una parte menor es para consumo interno.

En cambio, en la franja central predominan las tierras que son menos aptas para la actividad agrícola, predominando la producción ganadera.

4.2. POBLACIÓN

El reconocimiento de las características socio-espaciales del territorio provincial seleccionado, se realiza analizando las siguientes variables relevantes en base a información secundaria disponible:

- a) Distribución espacial de la población: Densidades
- b) Distribución de los centros urbanos y rurales
- c) Evolución de la población.

A efectos de comprender las disparidades y el desequilibrio que presenta la provincia de Buenos Aires, se presentan los datos referidos a población tanto del Área de Estudio como de los sectores provinciales que han sido excluidos de la investigación, así como los datos promedio del país, lo que permite una visión más amplia basada en la comparación.

Con el mismo propósito, los datos del Área de Estudio se lo desagrega en los municipios turístico-rurales de la costa atlántica y el resto de los municipios del Área de Estudio a los que denominamos Pampa Bonaerense.

4.2.1. Distribución espacial de la población: Densidades

La provincia de Buenos Aires está compuesta por 135 municipios con superficies de lo más diversas (desde 63 hasta 13.000 km²), y rangos poblacionales muy disímiles (desde menos de 2.000 hasta más de 600.000 habitantes), considerando sólo los que se hallan fuera de la Región Metropolitana y de los Municipios Urbanos de la Costa.

El valor de la densidad media en la provincia de Buenos Aires es de 50,7 hab/km², pero con notables contrastes entre regiones, según se muestra en el Cuadro 4.3, y comparadas con el total del país, según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

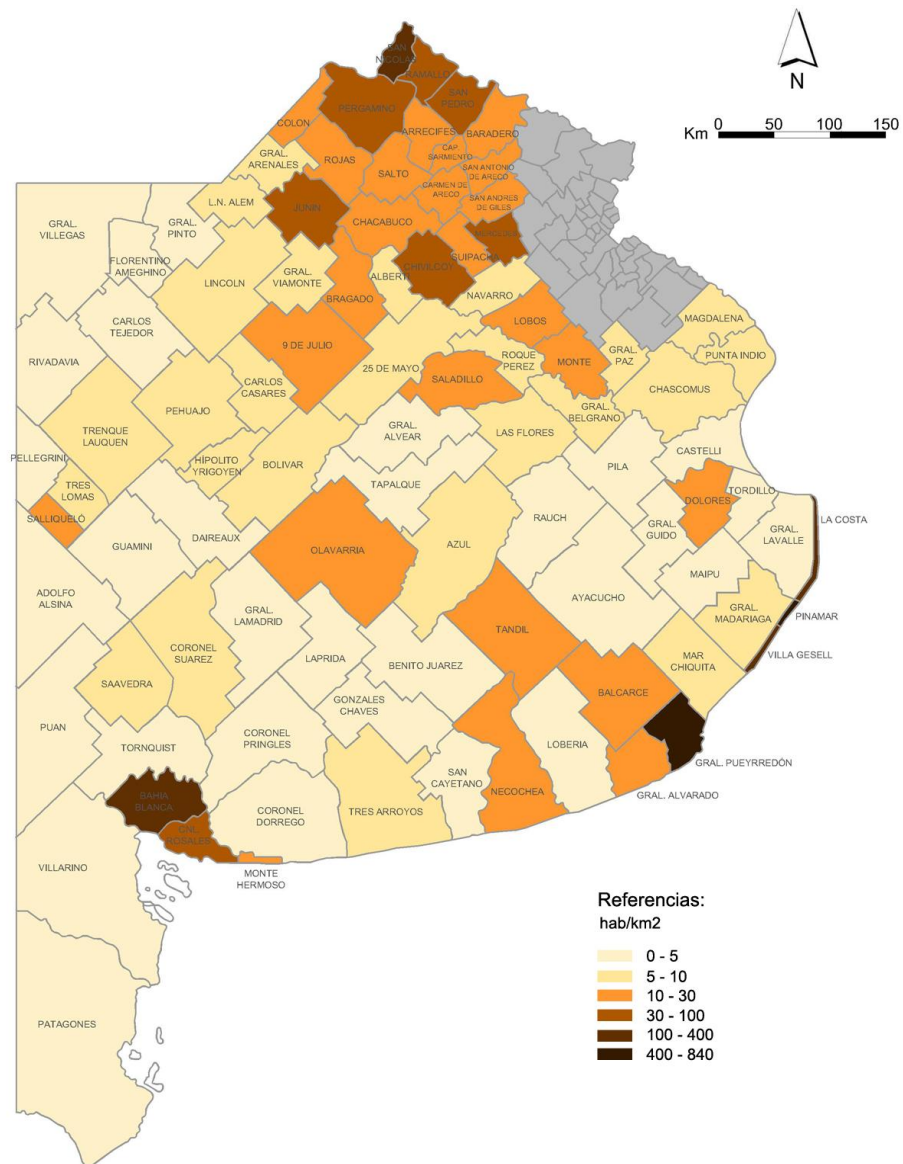
Cuadro 4.3: Habitantes, superficie y densidad en 2010

Territorio	Habitantes	Superficie km²	Densidad hab/ km²
República Argentina (RA)	40.117.096	2.791.810	14
Total Provincia de Buenos Aires (PBA)	15.625.084	304.907	51
Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)	11.948.875	13.606	878
Municipios del Gran Buenos Aires (GBA)	9.916.715	3.556	2.789
Municipios del Tercer Cordón Metropolitano (TCM)	2.032.160	10.050	202
Municipios urbanos de la costa atlántica (MUC)	133.590	694	192
Área de estudio			
Total del área de estudio	3.524.619	290.169	12
Municipios turístico-rurales de la Costa Atlántica (TR)	829.905	16.569	49
Municipios de la Pampa Bonaerense (PB)	2.712.714	273.600	10

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo 2010 (INDEC)

El cuadro muestra que la densidad promedio de la Pampa Bonaerense (PB) es inferior a la media del país y menos de la quinta parte del promedio provincial y del de los municipios turístico-rurales (MTR), mientras que el resto de las regiones la multiplican por 19 (MUC), por 20 (TCM) y por más de 270 (GBA).

Mapa 4.7: Área de estudio. Densidad de población por municipio. 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC (2010) sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Dentro de la Pampa Bonaerense, es posible observar diferencias relevantes entre sectores (Mapa 4.7), concentrándose principalmente en el norte de la provincia y en el eje Mar del Plata-Olavarría (con densidades entre 20 y algo más de 200 hab/km²), mientras que más de la mitad de los partidos no alcanzan los 10 hab/km², y un tercio presentan áreas rurales muy poco habitadas donde la densidad media no llega a 5 hab/km².

Esta distribución de la población se relaciona con la distribución de las actividades, ya que las densidades mayores se ubican en las zonas de producción agrícola intensiva y de localización de los puertos exportadores, así como en los sectores de actividades turísticas intensivas, más la zona minera de Olavarría.

En cambio, las densidades menores se hallan en los territorios donde predomina la actividad ganadera que requiere poca mano de obra y no existen otras actividades económicas alternativas, por lo que se producen migraciones hacia las ciudades, particularmente al Área Metropolitana de Buenos Aires.

4.2.2. Distribución de los centros urbanos y rurales

La provincia de Buenos Aires se caracteriza por tener un altísimo grado de urbanización. El 97,3% de su población (INDEC, 2010), se la considera urbana al residir en localidades que superan los 2.000 habitantes. Si excluimos los municipios totalmente urbanos (GBA y MUC), la población rural representa el 7,5%.

Para comprender los desequilibrios existentes, como decíamos en la caracterización del Área de Estudio, en el 95% del territorio provincial que es objeto de esta investigación reside el 22% de la población de la provincia.

En el Área de Estudio existen 151 aglomerados urbanos con 2.000 o más habitantes y 383 localidades rurales (población agrupada con menos de 2.000 habitantes), con la siguiente distribución (Cuadro 4.4):

Cuadro 4.4: Población urbana y rural según localidades en el Área de Estudio. 2010

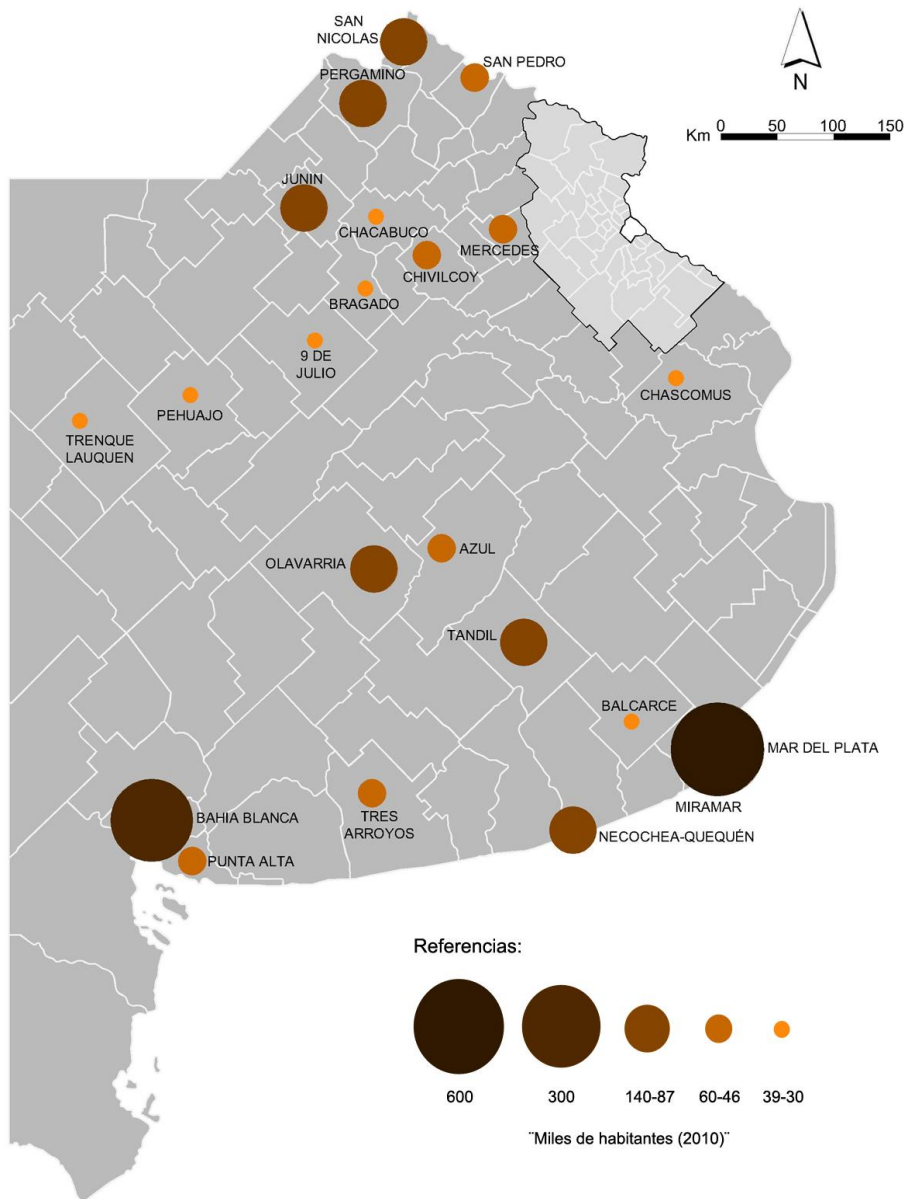
	Cantidad de población	% de población	Cantidad de localidades	% de localidades
Población urbana en localidades de 500.000 o más habitantes	593.337	16,7%	1	0,2%
Población urbana en localidades de 200.000 a 499.999 habitantes	291.327	8,2%	1	0,2%
Población urbana en localidades de 80.000 a 199.999 habitantes	603.931	17,0%	6	1,1%
Población urbana en localidades de 40.000 a 79.999 habitantes	322.630	9,0%	6	1,1%
Población urbana en localidades de 30.000 a 39.999 habitantes	245.092	6,9%	7	1,3%
Población urbana en localidades de 20.000 a 29.999 habitantes	409.652	11,5%	16	3,0%
Población urbana en localidades de 10.000 a 19.999 habitantes	349.704	9,8%	25	4,7%
Población urbana en localidades de 5.000 y 9.999 habitantes	263.830	7,4%	36	6,7%
Población urbana en localidades entre 2.000 a 4.999 habitantes	161.525	4,5%	53	9,9%
Población rural en localidades de 1.000 a 1.999 habitantes	93.833	2,6%	64	12,0%
Población rural en localidades de 500 a 999 habitantes	43.912	1,2%	57	10,7%
Población rural en localidades de 200 a 499 habitantes	31.272	0,9%	95	17,8%
Población rural en localidades de 100 a 199 habitantes	7.874	0,2%	53	9,9%
Población rural en localidades de hasta 100 habitantes	5.259	0,1%	114	21,3%
Población rural dispersa	133.828	3,8%		
	3.557.006	100,0%	534	100,0%

Fuente: Censo Nacional de Población 2010 (INDEC). Elaboración propia

Según se desprende de las cifras del Cuadro 4.4, aunque más del 92% de la población es urbana, el 72% de sus localidades son rurales, el 24% son urbanas con menos de 30.000 habitantes, y sólo el 4% de las localidades tiene más de 30.000 habitantes.

Según Rodríguez Masena (2007), en base a datos del Censo 2001, entre las localidades urbanas, 51 (9,1%) tienen una población entre 2.000 y 5.000 personas, mientras 114 (20,5%) superan los 5.000 habitantes y suelen ser la localidad cabecera. Aún así hay seis partidos que no tienen ninguna localidad en esa situación, ni siquiera su cabecera.

Mapa 4.8: Área de estudio. Centros urbanos de 30.000 o más habitantes



Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC.

En el Mapa 4.8 se muestra que la mayoría de los centros urbanos de más de 30.000 habitantes se encuentra en el perímetro del territorio provincial, en la zona turística y portuaria de la costa atlántica, o concentrados en el norte de mayor riqueza agrícola y puertos de exportación, salvo el eje Olavarría-Azul-Tandil, donde coinciden el turismo de las serranías y las actividades mineras, y, en menor medida, el eje entre el GBA y Trenque Lauquen que en los últimos años ha derivado de la ganadería hacia la agricultura (principalmente soja) .

4.2.3. Evolución de la población

Si se analiza la evolución de la población según regiones, desde 1980 (el censo más próximo a la fecha de puesta en vigencia de la Ley 8.912) hasta 2010 (último censo), se presenta una disparidad de situaciones y comportamientos dentro de la provincia y en comparación con el país (Cuadro 4.5):

Cuadro 4.5: Crecimiento población por regiones entre 1980 y 2010

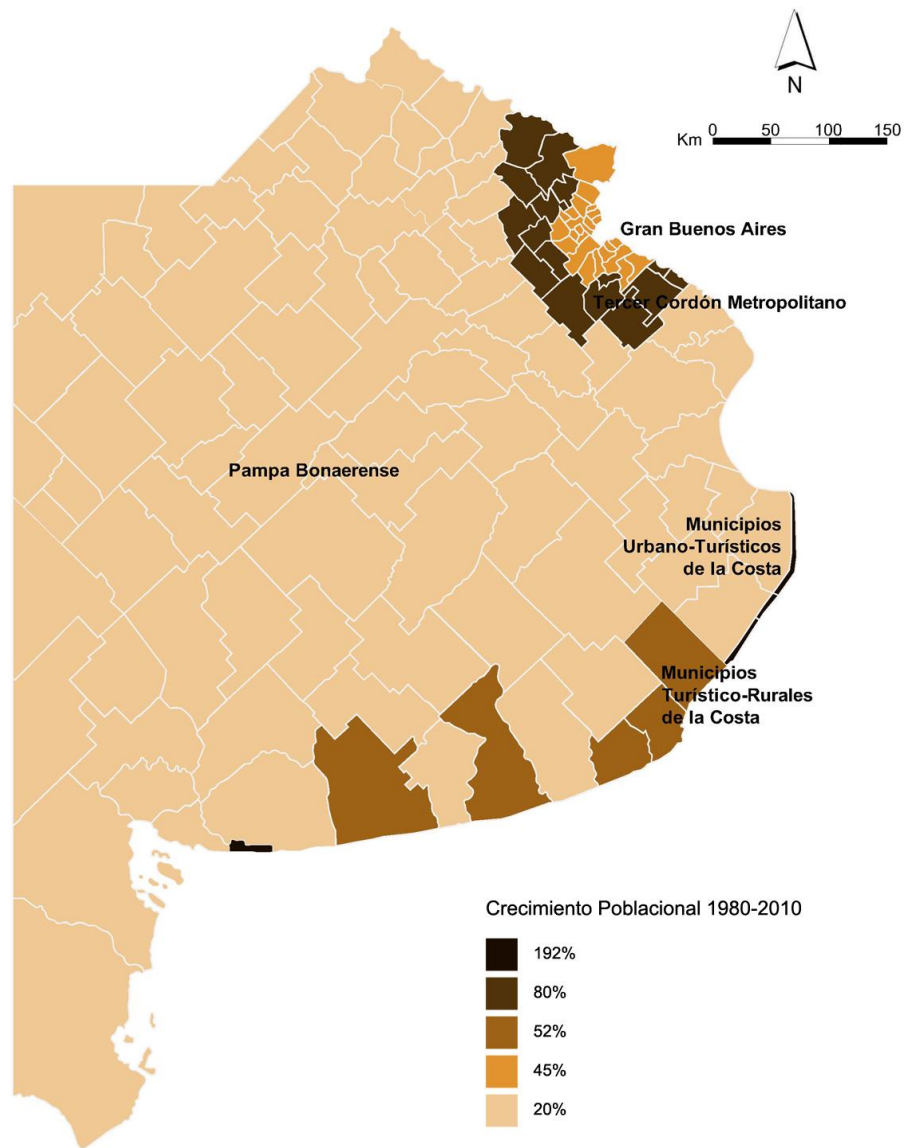
Territorio	Crecimiento 1980-2010 (en porcentaje)
República Argentina (RA)	43,5
Total (PBA)	43,8
Municipios del GBA	44,9
Tercer Cordón Metropolitano (TCM)	80,5
Municipios urbanos de la costa (MUC)	192,1
ÁREA DE ESTUDIO	24,3
Municipios turístico-rurales de la Costa (MTR)	52,1
Municipios de la Pampa Bonaerense (PB)	20,6

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Censos 1980 y 2010 (INDEC)

Del cuadro precedente se desprende que el crecimiento poblacional intercensal de la provincia de Buenos Aires es similar al de la República Argentina en el período 1980-2010. Pero,

dentro de la provincia la disparidad en los valores de crecimiento entre las diversas regiones es relevante (Mapa 4.9).

Mapa 4.9: PBA. Crecimiento poblacional por regiones



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

El porcentual de variación del Gran Buenos Aires es levemente superior a los porcentajes nacional y provincial, mientras que el Tercer Cordón Metropolitano casi los duplica, y el de los Municipios Urbanos de la Costa es cuatro veces superior. Esto es parte del fenómeno de

migraciones hacia la Región Metropolitana (a los municipios de la corona externa que aún cuentan con mucha capacidad vacante) y hacia las ciudades turísticas atlánticas que viven acelerados procesos de crecimiento por su propia actividad económica.

El Área de Estudio presenta valores que son casi la mitad del porcentaje de crecimiento provincial, pero dentro de ella, en los municipios turístico-rurales de la costa son más del doble.

Como una muestra de lo que significa el proceso evolutivo en la distribución de la población, tendiente a la concentración en la metrópolis, cabe destacar que la cantidad de nuevos habitantes que se incorporaron a la Región Metropolitana (GBA + TCM) en los últimos 30 años (casi 4 millones), es superior a la cantidad de habitantes que hoy tiene toda la Pampa Bonaerense (poco más de 3,5 millones).

A partir del porcentaje de variación poblacional registrada durante el período intercensal 1980-2010 en la Pampa Bonaerense, se observa la evolución poblacional de los municipios (Anexos Estadísticos), dando por resultado que 9 municipios presentan pérdida de población (entre -15% y 0), otros 15 partidos registran incrementos inferiores al 10%, 43 municipios presentan un incremento entre el 10 y el 15% (el promedio de la subregión es 20,55%), y otros 18 muestran incrementos superiores al 30%.

En ese mismo período, sólo 4 partidos registran incrementos iguales o superiores a los promedios provincial y nacional (43%). Mientras tanto, los municipios turístico-rurales de la costa tuvieron un incremento promedio de 52,1%, mientras que de la Región Pampeana sólo 2 igualan o superan este valor. Fuera de los municipios de la costa atlántica, la mayoría de los partidos con más alta variación positiva se ubican en las cercanías de la Región Metropolitana.

Realizando el análisis por centros urbanos (Anexos Estadísticos), se observa que en el período intercensal 1980-2010, todas las localidades con crecimiento negativo tienen menos de 3.500 habitantes, y el 70% de las localidades rurales han perdido población, descendiendo también la población rural dispersa por migraciones hacia las ciudades donde se concentran las actividades económicas secundarias y terciarias.

4.3. ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Para la caracterización del territorio provincial seleccionado desde el punto de vista de las actividades económicas, se han relevado las siguientes variables con información secundaria disponible:

- a) Agricultura
- b) Ganadería
- c) Turismo
- d) Industria y construcción
- e) Comercio y administración

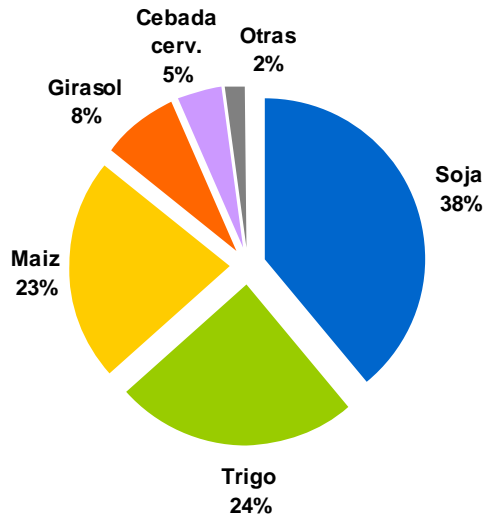
El último Censo Nacional Agropecuario realizado (INDEC, 2008) da cuenta de 31.753 explotaciones agropecuarias censadas con una superficie de 7.193.804 ha (31,1%) con cultivos implantados, 10.487.902 ha (45,4%) dedicadas al pastoreo de ganado y 5.424.282 ha (23,54%) que no fueron censadas.

Dadas las dificultades e imprecisiones del operativo censal de 2008, recurrimos a los datos que aporta el Censo Nacional Agropecuario 2002 (CNA02) que da cuenta de 51.116 explotaciones agropecuarias con una superficie total de 25.788.669 ha, de las cuales el 43% contaba con cultivos implantados, el 40% estaba destinada a pastoreo para ganado, el 3% correspondía a bosques y montes naturales, el 7% era superficie apta para la producción pero sin uso, y el 7% restante eran suelos no aptos o sin información.

4.3.1. Agricultura

Según estimaciones realizadas por Moldován & Silva Failde (2009) en base a las cosechas anuales, la mayor parte de la superficie cultivada corresponde a cereales como maíz y trigo y a oleaginosas como soja y girasol (Figura 4.1).

Figura 4.1: Participación en la superficie cultivada



Fuente: Moldován & Silva Failde (2009)

Estos cuatro cultivos presentan un crecimiento de más del 45% entre la campaña 1991/92 a la de 2008/09, pasando de 15.4 millones de toneladas a 22,5 millones. Pero, ese incremento no ha sido igual para todos, ya que en la última década el crecimiento del cultivo de la soja ha sido explosivo, superando el 90% en el volumen de producción de los granos oleicos (Ministerio de Asuntos Agrarios, 2010).

En la provincia de Buenos Aires se siembra y cosecha un tercio de los granos de todo el país, participando con el 28% de la soja, el 57% del trigo, el 29% del maíz y el 48% del girasol.

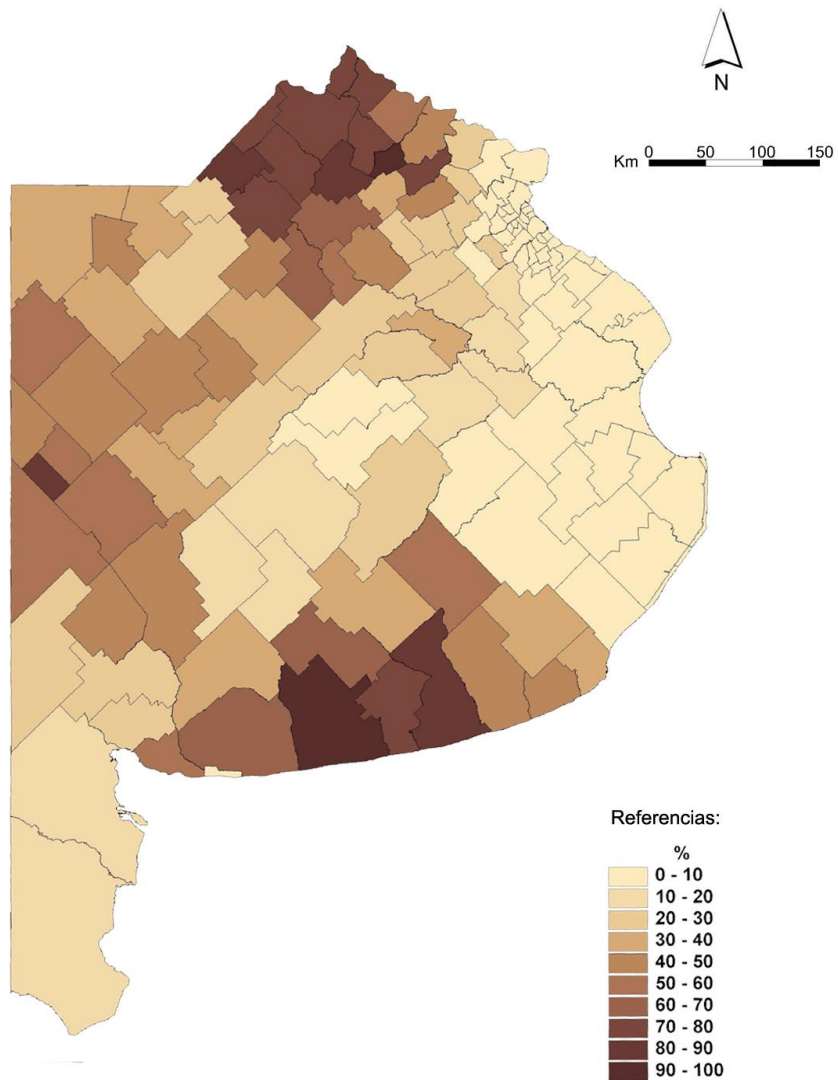
La producción de soja está fundamentalmente dirigida a la exportación, con China como el principal destino, ya que menos del 10% de lo producido se consume en el mercado interno. Los otros productos agrícolas muestran una mayor paridad entre la exportación y el consumo interno, con variaciones según las cosechas anuales y los valores en el mercado internacional. Cabe acotar, a modo de contexto, que la República Argentina en la campaña 2013/2014 fue el primer exportador mundial de harina de soja y de aceite de soja, el tercero en poroto de soja y de harina de girasol, el cuarto exportador de maíz y de aceite de girasol, y el décimo exportador mundial de trigo (Bolsa de Comercio de Rosario, 2014).

Atendiendo a la distribución de la actividad en el territorio provincial, según datos que aportan Moldován & Silva Failde (2009) basados en los censos agropecuarios e información de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, cabe destacar:

- Si bien el cultivo de la soja está presente en casi todos los partidos del interior provincial, la mayor concentración de cultivos se encuentra al norte, en el área lindante con las provincias de Córdoba y Santa Fe y -en menor medida- en la costa sudeste.
- La tendencia al monocultivo es considerable en algunos partidos del norte de la Provincia, como se desprende al analizar el porcentaje de superficie sembrada con soja en San Nicolás (83%), Zárate (80%), Pergamino (80%), San Pedro (74%), Salto (72%) o Capitán Sarmiento (70%).
- La producción de trigo, aunque se encuentra dispersa por casi todo el territorio, la mayor concentración de superficie sembrada se concentra en la zona sur, destacándose los municipios de Tornquist (81%), Coronel Rosales (62%), Coronel Dorrego (50%), San Cayetano (48%), Necochea (41%), Lobería (43%), General Alvarado (51%), General Chávez (50%) y Coronel Pringles (51%).
- El cultivo de girasol se concentra fundamentalmente en la zona sur y sudoeste de la provincia, coincidiendo parcialmente con la distribución de la producción de trigo.
- La siembra de maíz, por el contrario, está concentrada en las zonas centro y norte de la provincia.

En el Mapa 4.10 se muestra la predominancia de la agricultura en las diferentes regiones de la provincia, acorde a la aptitud de los suelos.

Mapa 4.10: PBA. Superficie con uso agrícola



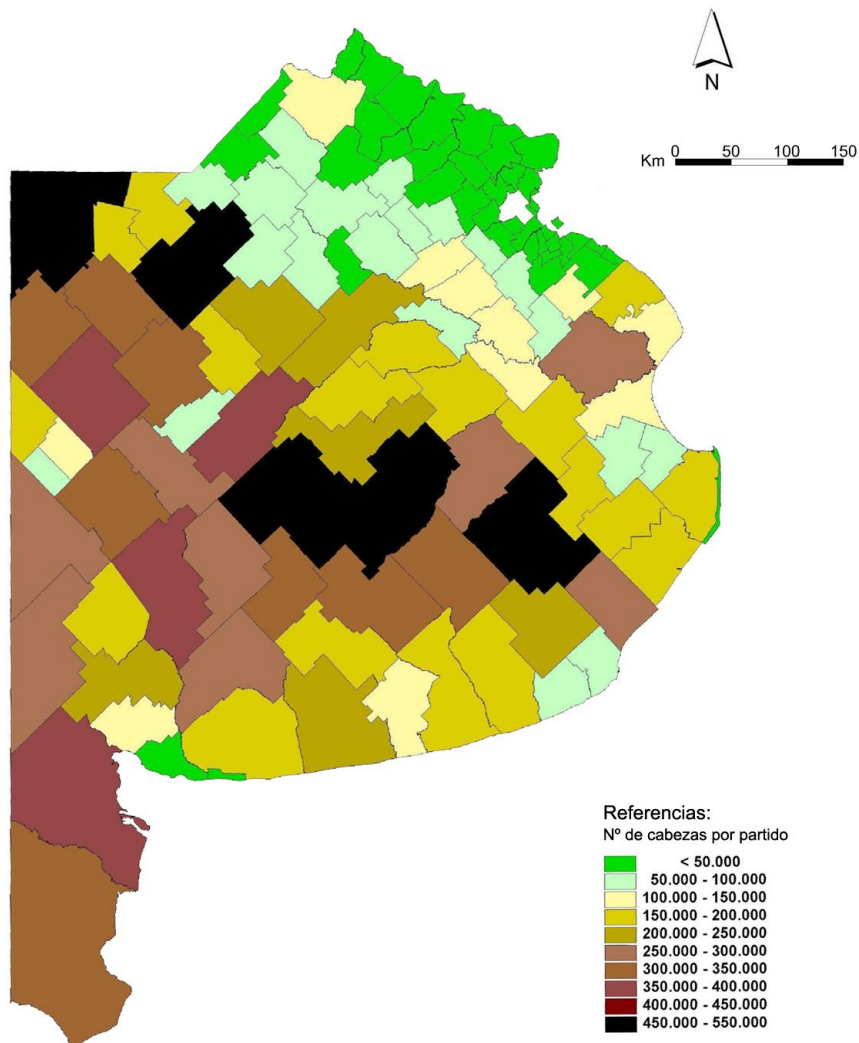
Fuente: Estimaciones Agrícolas. SAGPyA (2007)

4.3.2. Ganadería

El ganado bovino es el más representativo con el 77% del stock total, mientras que el ovino lo hace con un 19% y el porcino y el equino participan con un 2% cada uno (Ministerio de Asuntos Agrarios, 2010).

La provincia de Buenos Aires concentra casi el 40% del rodeo nacional bovino (según datos del año 2004, 23.163.000 de cabezas y para el año 2005, 22.832.000 cabezas de ganado vacuno de carne), y su distribución territorial es desigual (Mapa 4.11).

Mapa 4.11: PBA. Existencia de ganado bovino



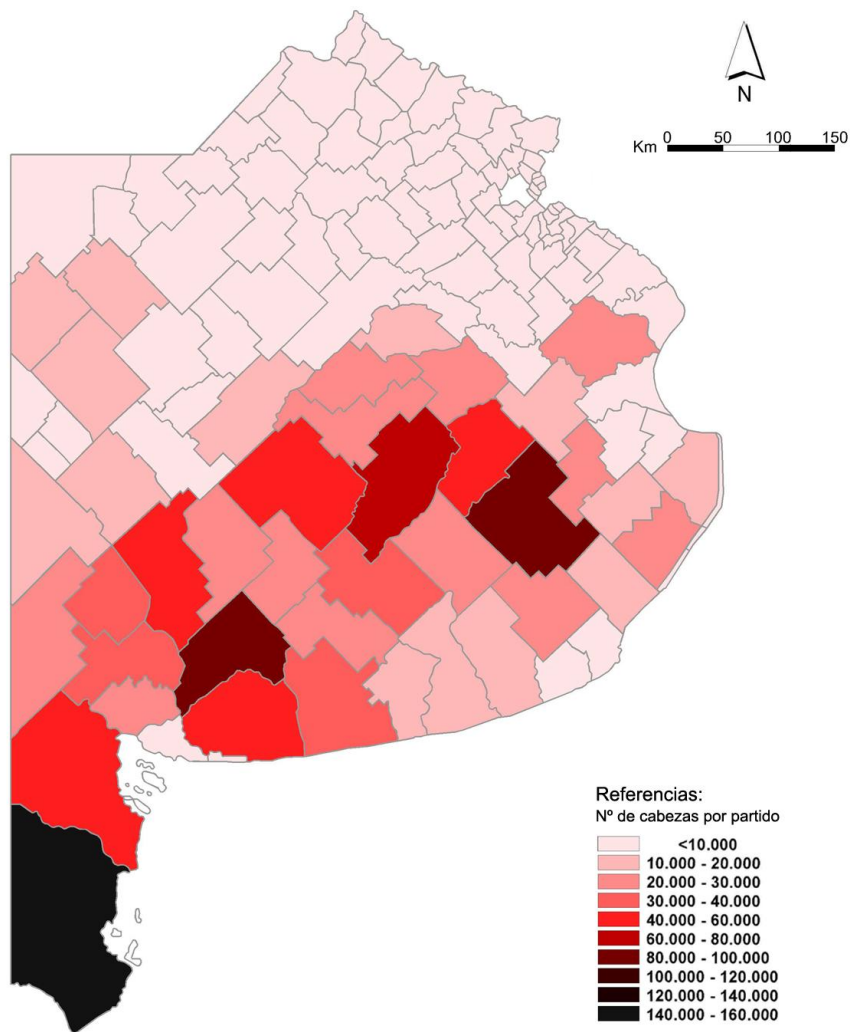
Fuente: INTA, sobre datos de INDEC, CNA 2002

El segundo ganado más importante es el ovino del que Buenos Aires cuenta con más del 11% del total del país, orientándose mayoritariamente a la producción de lana. La provincia es productora básicamente de lana crusa media y crusa gruesa, cuya demanda es de escasa

importancia relativa (de Gea, 2007), pero la importancia radica en que Buenos Aires aporta aproximadamente el 70% del total nacional de estas lanas.

Se distinguen 2 áreas donde la concentración lanar es mayor: Una netamente ganadera, que comprende a los partidos del sudoeste de la provincia cercanos a Sierra de la Ventana, y otra en mixtura con cereales, que corresponde a los partidos de Tres Arroyos, Cnel. Pringles, González Chaves y Cnel. Dorrego (Mapa 4.12).

Mapa 4.12: PBA. Existencia de ganado ovino



Fuente: INTA, sobre datos de INDEC, CNA 2002

Argentina se encuentra dentro del ranking de los principales productores y exportadores de carne a nivel mundial, y la presencia en este ranking se debe en buena medida a los aportes de la provincia de Buenos Aires que representa alrededor del 40% de las exportaciones de carne del país (Ministerio de Asuntos Agrarios, 2010).

4.3.3. Turismo

La provincia de Buenos Aires cuenta con una larga tradición turística, con destinos consolidados en diferentes productos, principalmente sol y playa, religión, delta, ciudades, sierras y campo (Valdez, 2007).

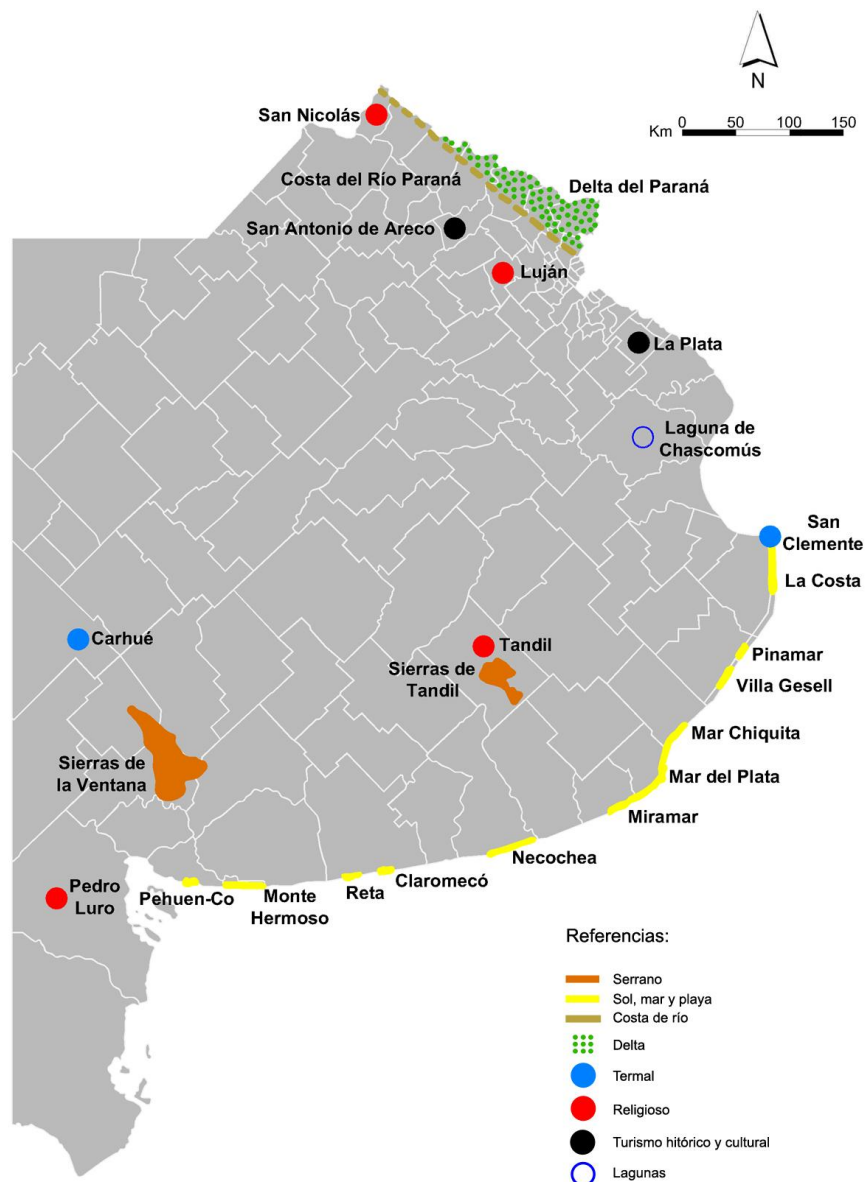
En cuanto al turismo de sol y playa, cabe destacar la elevada concentración de infraestructuras en la Costa Atlántica "si bien en la provincia existe una amplia variedad de atractivos turísticos, los cuales cuentan en su gran mayoría con una infraestructura acorde a las necesidades de los visitantes, el principal atractivo bonaerense es la Costa Atlántica" (Mongan, Lombardi & Salim, 2012). Dentro de ella, se destaca particularmente la ciudad de Mar del Plata que no sólo ofrece mar y playa durante el verano, sino también una intensa actividad cultural y de organización de congresos todo el año, y cuenta con importantes atractivos arquitectónicos, urbanísticos y paisajísticos.

En el caso del turismo religioso, el centro más relevante es la ciudad de Luján, convocando a miles de peregrinos con su basílica y gran oferta recreativa y cultural, favorecido por la cercanía al Área Metropolitana de Buenos Aires. Los otros dos centros de importancia religiosa son Tandil, particularmente para la celebración de la Semana Santa, y San Nicolás de los Arroyos que está incrementando aceleradamente la afluencia de visitantes por motivos religiosos (CITAB, 2011).

En el Mapa 4.13 se muestra la localización de los principales atractivos turísticos de la provincia, y puede observarse que se localizan principalmente en los bordes del territorio bonaerense, hacia las costas fluviales y marítimas.

Sin embargo, para el turismo internacional, el principal atractivo provincial es el campo, la visita a estancias particularmente cercanas a la ciudad de Buenos Aires como complemento de su estadía en la metrópolis, con un patrimonio rural y arquitectónico revalorizado y puesto en función turística (Valdez, 2007). También es utilizado por los habitantes del Área Metropolitana en búsqueda de tranquilidad y contacto con la naturaleza y las tradiciones gauchescas durante los fines de semana, aprovechando su cercanía.

Mapa 4.13: PBA. Sitios de interés turístico



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Apartadas de la costa, las actividades turísticas de Ventania y Tandilia, no dependen de la estacionalidad, y ofrecen actividades de turismo de aventura y ecoturismo en paisajes de serranías, lagos y cascadas. En el caso de Ventania con la presencia del Parque Provincial Ernesto Tornquist, el Monumento Natural y Reserva Integral de Fauna y Flora Cerro de la Ventana y la existencia de pinturas rupestres de más de 1.500 años de antigüedad, y en Tandilia unido al atractivo religioso ya mencionado. También se destaca la ciudad de Carhué por las termas con aguas de propiedades curativas, aunque muy disminuida desde la década de 1980 cuando las inundaciones sepultaron bajo las aguas a la localidad turística de Epecuén.

Para las pequeñas localidades, el turismo es una de las alternativas que están aplicándose de modo complementario a las actividades tradicionales. Según Ator (2006, p.7) "existen pueblos rurales que, buscando una salida a la crisis, encontraron una alternativa de desarrollo en el turismo rural. Se trata de pueblos que corrían el riesgo de convertirse en verdaderos pueblos fantasmas, debido a que el ferrocarril dejó de pasar, el cierre de fábricas, o a un cúmulo de razones que dejaron aisladas a miles de personas, sin oportunidades -salvo la de irse a otros lugares-".

4.3.4. Industria y construcción

En expresión de Moldován & Silva Failde (2009) "la provincia de Buenos Aires presenta el entramado industrial más denso y diversificado de nuestro país. En su territorio conviven actividades de muy distinto tipo, como lo son aquellas basadas fuertemente en la explotación de las ventajas naturales de la provincia, y aquellas ligadas a la concentración de grandes mercados consumidores".

Entre los principales complejos industriales se destacan el alimenticio, el petroquímico y químico, la siderurgia y el automotriz (Sica, 2011) que explican más del 60% de la producción industrial. La industria aceitera (de girasol y soja) presenta un fuerte perfil exportador, destacándose la importancia de Europa y Asia como principales destinos (Moldován & Silva Failde, 2009).

Sin embargo, la distribución territorial de la actividad industrial presenta un muy alto grado de concentración en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), como se muestra en el Cuadro 4.6.

Cuadro 4.6: Participación en el Producto Bruto Industrial por regiones
(en porcentaje sobre el total provincial)

Territorio	Participación en el Producto Bruto Industrial (en %)
Total PBA	100
RMBA	85,8
Resto de la PBA	14,2

Fuente: DPE Dirección Provincial de Estadísticas PBA (2003). Elaboración propia

La Región Metropolitana de Buenos Aires contiene más del 80% de la actividad manufacturera provincial. En el Gran Buenos Aires, según los municipios, la industria representa entre 30% y 40% de su Producto Bruto Geográfico. Pero más allá del conurbano metropolitano, se destacan municipios como Bahía Blanca y General Pueyrredón, seguidos por Olavarría, Junín, Tandil, San Nicolás y Ramallo (Sica, 2011).

Fuera de la RMBA, se destacan por sus actividades industriales unos pocos municipios del interior bonaerense (Cuadro 4.7).

De los partidos restantes que no se mencionan en el cuadro precedente, 23 alcanzan entre un 0,1 y un 0,5% de la producción provincial, mientras que cada uno de los 67 restantes no llegan al 0,1% de participación en el producto industrial.

Cuadro 4.7: Participación en el producto bruto industrial por partidos

Partido	Principal rubro industrial	Participación en el Producto Bruto Industrial (en %)
General Pueyrredón	Pesquera	2,5
Bahía Blanca	Petroquímica	2,0
Olavarría	Cementicia	1,1
San Nicolás	Siderúrgica	1,0
Junín	Agroindustria	0,6
Resto PBA sin RMBA		7,0

Fuente: DPE Dirección Provincial de Estadísticas (2003). Elaboración propia

La actividad minera de la provincia se concentra fundamentalmente en dos zonas: Olavarría, donde se encuentran algunas de las principales empresas productoras de cemento del país, y otras dedicadas a la producción de piedra triturada, cerámicos y rocas dimensionales; y Tandil, donde se obtiene granito triturado de uso en la construcción y las obras viales, y lajas.

En cuanto a la industria de la construcción, actividad muy vinculada con el crecimiento de los centros urbanos, al analizar la participación de cada partido en el Producto Bruto Geográfico (PBG) se destacan los municipios de mayor cantidad de habitantes de la provincia, pero se suman tres de los cuatro municipios urbanos de la costa (MUC), indicados en color en el Cuadro 4.8, por el rápido crecimiento que están viviendo estas ciudades, lo que deriva en una gran importancia de la construcción durante la época invernal, es decir, fuera de la temporada turística estival.

Cuadro 4.8: Participación PBG de la construcción. Principales municipios

Municipio	Participación en el PBG construcción
General Pueyrredón	5,43%
Bahía Blanca	2,75%
La Costa	1,88%
San Nicolás	1,08%
Olavarría	0,73%
Tandil	0,81%
Pergamino	0,79%
Necochea	0,86%
Junín	0,55%
San Pedro	0,55%
Villa Gesell	0,52%
Pinamar	0,49%
Azul	0,45%
Mercedes	0,38%
Tres Arroyos	0,35%

Fuente: DPE Dirección Provincial de Estadísticas PBA (2003). Elaboración propia

4.3.5. Comercio y administración

Considerando la participación de cada municipio en el Producto Bruto Geográfico Total (PBG) y de algunos sectores de las actividades terciarias relacionadas con la jerarquía de las ciudades, se ha confeccionado el Cuadro 4.9 donde se seleccionaron los municipios del Área de Estudio que ocupan los primeros 10 lugares en cada sector (destacados en azul en el cuadro).

Cuadro 4.9: PBG por sectores. Principales municipios

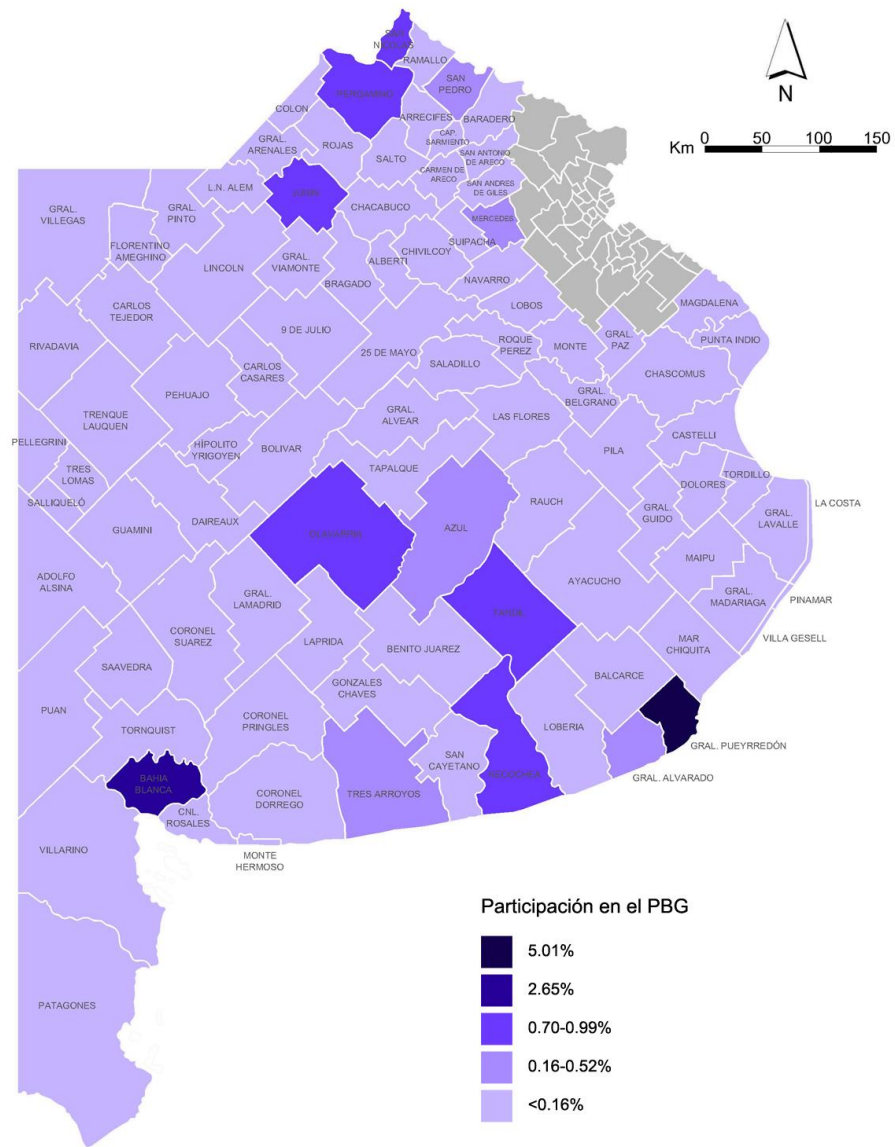
Municipio	Total	Comercio	Hotelería	Financiero	Inmobilia.	Adm.pub.
General Pueyrredón	5,01%	6,01%	13,44%	5,43%	6,28%	5,28%
Bahía Blanca	2,65%	2,95%	1,50%	3,54%	2,49%	5,66%
San Nicolás	0,99%	0,93%	0,64%	1,06%	0,94%	1,10%
Olavarría	0,99%	0,82%	0,53%	1,04%	0,80%	0,77%
Tandil	0,86%	0,93%	0,83%	1,34%	0,86%	1,08%
Pergamino	0,79%	0,92%	0,64%	0,88%	0,84%	0,75%
Necochea	0,70%	0,73%	1,36%	0,65%	0,83%	0,74%
Junín	0,70%	0,84%	0,52%	0,99%	0,70%	1,00%
Azul	0,52%	0,51%	0,44%	0,73%	0,50%	1,03%
Tres Arroyos	0,49%	0,53%	0,39%	1,01%	0,58%	0,41%
La Costa	0,49%	0,24%	2,50%	0,16%	1,06%	0,45%
San Pedro	0,45%	0,35%	0,32%	0,35%	0,36%	0,56%
Mercedes	0,41%	0,34%	0,33%	0,39%	0,43%	1,25%
General Alvarado	0,26%	0,19%	0,56%	0,21%	0,40%	0,24%
Villa Gesell	0,22%	0,18%	1,41%	0,10%	0,44%	0,28%
Pinamar	0,16%	0,12%	1,22%	0,09%	0,30%	0,12%
Referencias						
Total Porcentaje total de participación del municipio en el PBG						
Comercio Comercio al por mayor, al por menor, reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos						
Hotelería Servicios de hotelería y restaurantes						
Financiero Intermediación Monetaria y otros Servicios Financieros						
Inmobiliario Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler						
Adm. Pub. Administración Pública, Defensa y Seguridad Social Obligatoria						

Fuente: DPE Dirección Provincial de Estadísticas PBA (2003). Elaboración propia

Como se muestra en el Cuadro 4.9, los 10 municipios de mayor participación en el PBG Total, son los que ocupan los primeros 10 puestos en la casi totalidad de los sectores, a los que se

suman únicamente los municipios de la Costa Atlántica, por la importancia del sector Hotelería, y el municipio de Mercedes en Administración Pública, por ser asiento de tribunales regionales (Mapa 4.14).

Mapa 4.14: PBA. Municipios de mayor participación en el PBG



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

4.3.6. Consideraciones generales sobre las variables económicas

La relativa mayor extensión territorial de la provincia de Buenos Aires en el total del país resulta minúscula al compararse con su mayor tamaño económico. En un contexto de fuertes disparidades regionales, Buenos Aires es, por lejos, la provincia más importante del país, siendo el valor bruto de su producción casi cuatro veces superior al de la provincia que le sigue en importancia, Santa Fe, y con una participación superior al 35% en el total de la producción nacional (Moldován & Silva Failde, 2009).

También presenta grandes heterogeneidades socio-económicas entre las distintas áreas que la componen, con un altísimo grado de concentración de las actividades en el Conurbano Bonaerense y en unas pocas grandes ciudades por fuera de esta región, aunque esto se explica fundamentalmente en la concentración geográfica de las actividades económicas secundarias y terciarias.

Fuera de estas localizaciones, lo que predomina es la actividad primaria, fundamentalmente de producción agropecuaria, mientras que en algunos sitios puntuales es el turismo la actividad económica dominante.

En el Cuadro 4.10 se muestra la participación de cada uno de los sectores económicos en la conformación del Producto Bruto Geográfico. Si bien la actividad agropecuaria no es la de mayor relevancia, Buenos Aires es el mayor productor nacional de este sector económico, representando alrededor del 30% del valor de la producción agropecuaria nacional. Y es ésta la principal actividad económica del Área de Estudio.

En las actividades económicas de la República Argentina, la provincia de Buenos Aires representa el 33% del Producto Bruto Geográfico, el 48% de la producción industrial, el 28% de la producción agropecuaria y el 33,8% de las exportaciones nacionales (Sica, 2011).

Cuadro 4.10: PBA. Producto bruto geográfico, 2013
(en % del total provincial)

Rubros	Participación en el PBG (en porcentaje)
Producto Geográfico Bruto Total	100
Sectores Productores de Bienes	39,3
A – Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,2
B – Pesca	0,1
C – Minería	0,1
D – Industria manufacturera	27,6
E – Suministro de electricidad, gas y agua	1,9
F – Construcción	5,4
Sectores Productores de Servicios	60,7
G – Comercio al por mayor y al por menor	13,2
H – Hoteles y restaurantes	2,0
I - Transporte, almacenamiento y comunicaciones	17,4
J – Intermediación financiera	2,5
K – Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	12,5
L – Administración pública y defensa	3,0
M – Enseñanza, servicios sociales y de salud	2,7
N – Enseñanza, servicios sociales y de salud	2,3
O – Otros servicios comunitarios	3,8
P – Servicio doméstico	1,4

Fuente: DPE Dirección Provincial de Estadística (2013)

El sector agropecuario se encuentra desde hace varios años inmerso en un proceso de profunda transformación que ha influido considerablemente en los métodos y rendimientos

productivos. La adopción de una serie de transformaciones tecnológicas ha modificado la estructura y dinámica de la actividad. La combinación de la utilización de la siembra directa con la implantación de cultivos genéticamente modificados constituyen, junto a la aparición de nuevos métodos de almacenamiento, los principales cambios tecnológicos de los últimos años (Moldován & Silva Failde, 2009).

Cuadro 4.11: PBA: Valor agregado, 1993
(en % por total provincial y sector pampeano)

Rubros	Total de la provincia	Excluyendo la RMBA
Sectores Productores de Bienes	42,1	43,5
A – Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,4	17,3
B – Pesca	0,1	0,1
C – Minería	0,1	0,2
D – Industria manufacturera	29,6	16,9
E – Suministro de electricidad, gas y agua	1,5	2,1
F – Construcción	6,3	6,9
Sectores Productores de Servicios	57,9	56,5
G – Comercio al por mayor y al por menor	13,4	12,1
H – Hoteles y restaurantes	2,4	2,5
I – Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,0	7,4
J – Intermediación financiera	2,3	2,2
K – Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	17,4	17,8
L y Q – Administración pública y defensa	4,3	4,4
M y N – Enseñanza, servicios sociales y de salud	6,1	5,4
O y P – Otras actividades de servicios comunitarios	5,1	4,7

Fuente: Moldován & Silva Failde (2009). Elaboración propia

Esto explica que, en términos de valor agregado, como se muestra en el Cuadro 4.11, el sector agropecuario en el interior provincial tiene un peso cuatro veces mayor al que tiene para la Provincia en su conjunto, mientras que la industria manufacturera se reduce casi a la mitad (valores destacados en color en el cuadro).

4.4. INFRAESTRUCTURA

El reconocimiento de las características socio-espaciales del territorio provincial seleccionado, se realiza analizando las siguientes variables relevantes en base a información secundaria disponible:

- a) Infraestructura: Rutas terrestres
- b) Infraestructura: Ferrocarriles
- c) Infraestructura: Puertos

4.4.1. Infraestructura: Rutas terrestres

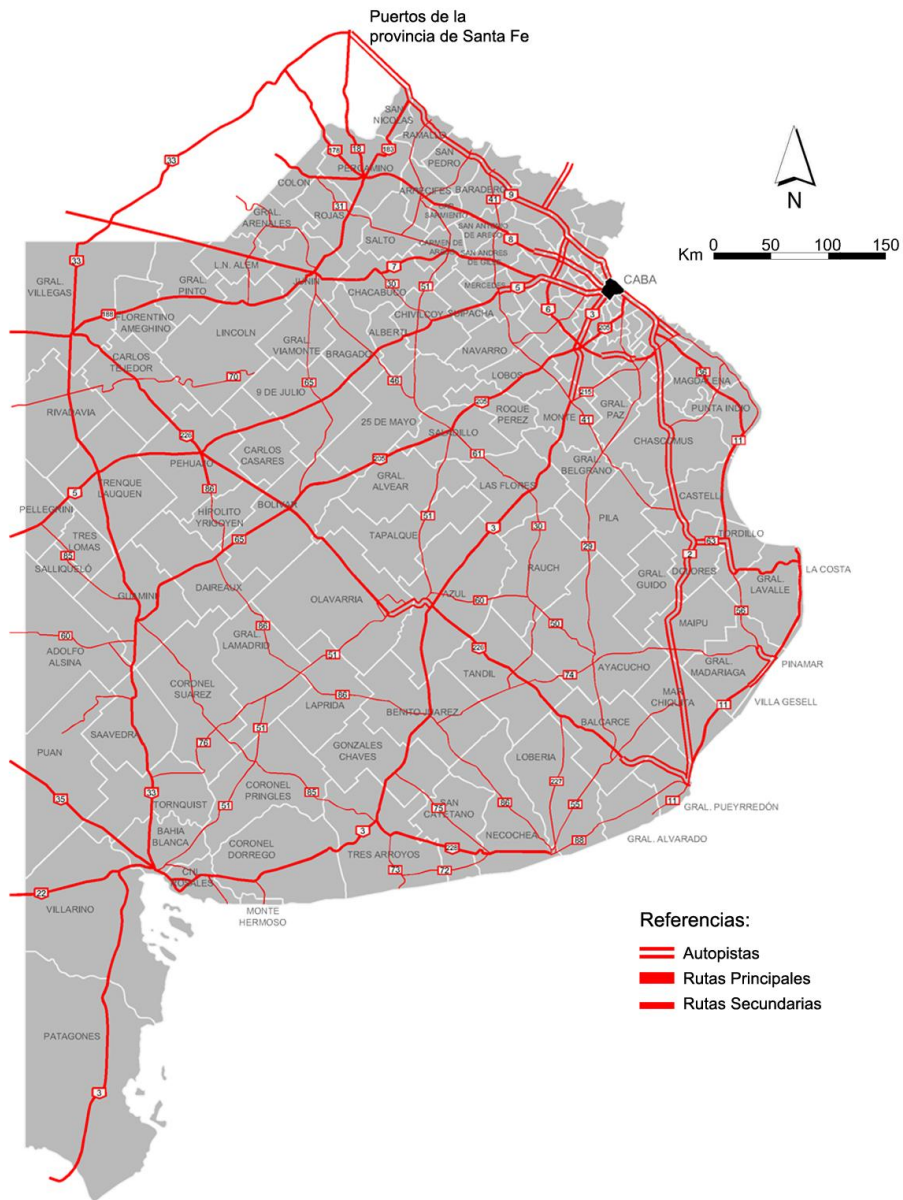
Según estadísticas del Consejo Vial Federal correspondientes al año 2013, la provincia de Buenos Aires posee una red vial de jurisdicción provincial que alcanza los 35.423 kilómetros, de los cuales 10.657 km se encuentran pavimentados y 24.766 son de tierra.

A esto deben sumarse 4.690 km de carreteras de jurisdicción nacional, que se encuentran pavimentados en su totalidad.

De este total de 40.013 km, poco más de 1.200 km son autopistas o semiautopistas, mientras que el resto son carreteras de un único carril en cada sentido. Estas cifras no consideran los caminos municipales o vecinales.

En el Mapa 4.15 se muestra que la red vial se extiende hacia todos los puntos cardinales, pero el sistema de carreteras converge principalmente a la Ciudad y Puerto de Buenos Aires.

Mapa 4.15: PBA. Rutas



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Desde el punto de vista de la exportación de la producción agropecuaria, son de gran relevancia las rutas del centro y sur de la provincia que confluyen hacia los Puertos de Bahía Blanca y Quequén, la Ruta Nacional 33 que, circulando paralela al límite oeste provincial,

vincula los Puertos de Bahía Blanca en el sur y los de la Provincia de Santa Fe en el norte, y la Ruta Nacional 188 que enlaza la zona norte de mayor riqueza agrícola de la provincia con los puertos santafecinos de exportación.

4.4.2. Infraestructura: Ferrocarriles

La red ferroviaria de la provincia consiste en una compleja red de líneas que cubre casi la totalidad del territorio bonaerense (Mapa 4.16) y lo conectan con las distintas regiones del país.

Fue construida por capitales principalmente ingleses en la segunda mitad del Siglo XIX, fundamentalmente concebida como una red de cargas desde las zonas de producción agropecuaria de la Pampa Húmeda hacia los puertos de salida de la exportación. Por ello, la red converge principalmente hacia los puertos de Buenos Aires, Rosario y Bahía Blanca (Roccatagliata, 2012).

Durante la segunda mitad del Siglo XX, el ferrocarril fue perdiendo importancia ante el avance del transporte en camión y en ómnibus. En la actualidad, parte de la infraestructura existente se encuentra en un importante estado de deterioro o fuera de uso, y algunos tramos han sido desmantelados.

Los servicios de cargas se encuentran concesionados a empresas privadas en el orden nacional. Dentro de la provincia de Buenos Aires, la empresa Ferroexpreso Pampeano cubre fundamentalmente el traslado de la producción del oeste bonaerense hacia los puertos de Bahía Blanca y Rosario, mientras que la empresa Ferrosur Roca vincula el centro y sur provincial con los puertos de Bahía Blanca y Quequén, y las empresas ALL Central y Nuevo Central Argentino relaciona el norte de la provincia de Buenos Aires con los puertos santafecinos (Bolsa de Comercio de Rosario, 2011).

4.4.3. Infraestructura: Puertos y aeropuertos

En la provincia de Buenos Aires se localizan 10 puertos, cuatro de ellos marítimos sobre el Océano Atlántico y los otros seis fluviales, sobre los ríos De la Plata y Paraná. Con el fin de analizar la importancia relativa y el perfil de cada uno de ellos, se ha tomado como representativa la variable “Movimiento de Cargas”, según se muestra en el Cuadro 4.12.

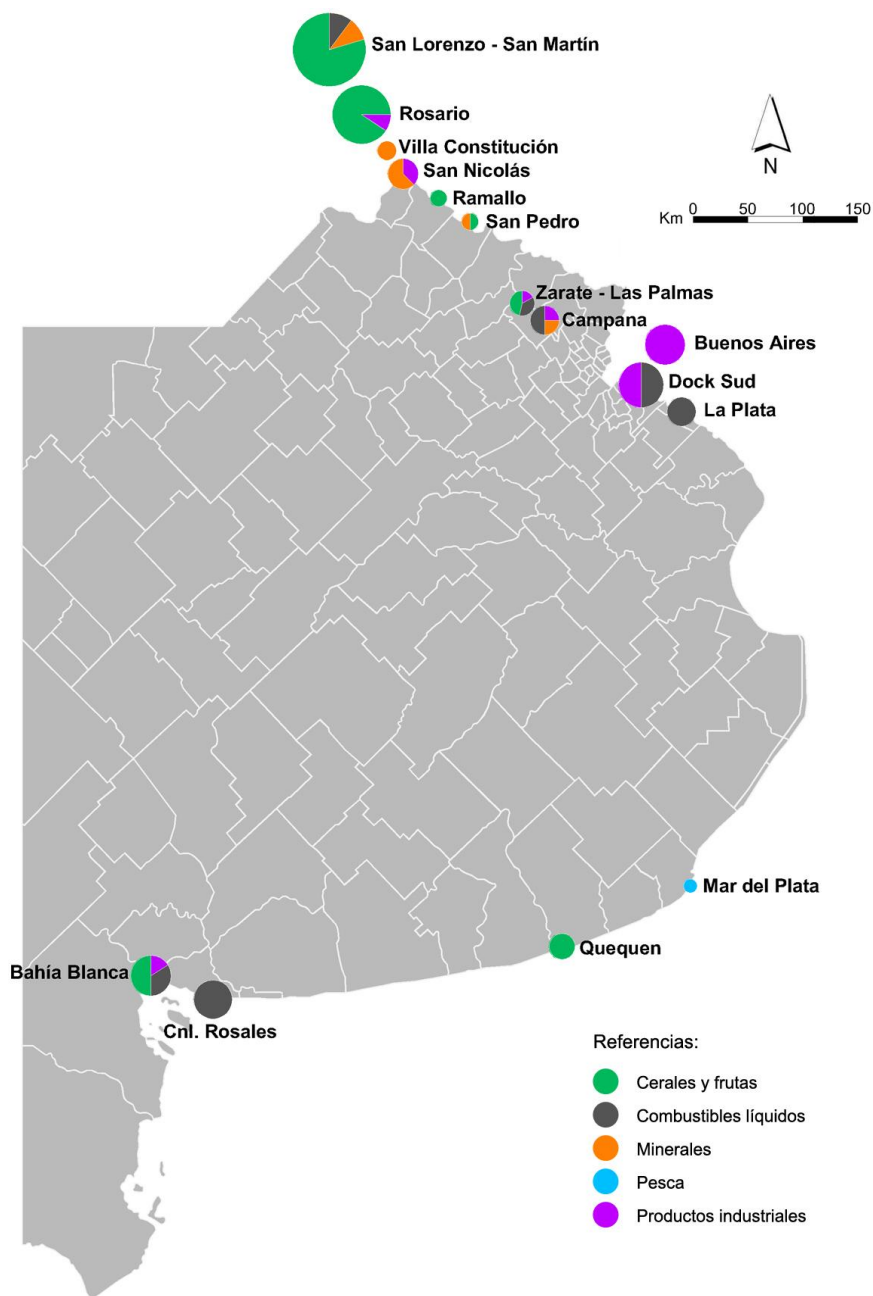
Cuadro 4.12: Movimiento de cargas por puerto, 2008
(en millones de toneladas anuales)

Puertos	Millones de Tn	Principales rubros
Total puertos argentinos	170	
Total puertos de la PBA	67	
En la PBA dentro de RMBA	29	
Dock Sud (RMBA)	15,3	Contenedores y combustibles líquidos
La Plata (RMBA)	5,1	Combustibles líquidos
Campana (RMBA)	5,0	Combustibles líquidos y mineral de hierro
Zárate – Lima (RMBA)	3,7	Automóviles, cereales y combustibles
En la PBA en área de estudio	38	
Bahía Blanca	12,6	Cereales, combust. liq. y prod. indust. agropecuarios
Coronel Rosales	11,2	Petróleo crudo
San Nicolás	6,4	Carbón, mineral de hierro y prod. siderúrgicos
Quequén	4,3	Cereales
San Pedro	1,2	Arena, cereales y frutas
Ramallo	1,2	Cereales
Mar del Plata	0,5	Pesca
Puertos próximos a la PBA	81	
San Lorenzo – San Martín	43,1	Cereales y minerales
Rosario	23,3	Cereales y derivados. Productos siderúrgicos
Buenos Aires (RMBA)	12,7	Contenedores
Villa Constitución	1,7	Mineral de hierro

Elaboración propia sobre datos de Consejo Portuario Argentino (2008)

En el análisis se ha incluido a varios puertos localizados en el sur de la vecina provincia de Santa Fe, por la estrecha relación de ellos con las exportaciones agroganaderas del sector norte del territorio de la provincia de Buenos Aires (Mapa 4.17).

Mapa 4.17: PBA. Puertos



Fuente: Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Según se desprende de los datos del Cuadro 4.12, los puertos de la provincia de Buenos Aires suman el 39% de los movimientos portuarios del país, mientras que los ubicados en el área de estudio concentran el 22% del total nacional.

A los efectos de relacionar más estrechamente la actividad de los puertos con la agricultura y la ganadería, principales producciones exportadoras del Área de Estudio, se analiza particularmente la variable “Exportación de productos rurales y derivados” en cada uno de ellos (Cuadro 4.13). Aquí puede observarse que Bahía Blanca y Quequén concentran el 80% de la actividad en la provincia de Buenos Aires, pero que los puertos del sur de la provincia de Santa Fe cuadruplican el movimiento de los puertos bonaerenses.

Cuadro 4.13: Exportación de granos, subproductos y aceites, por puerto, 2007 y 2008
(en millones de toneladas)

Puertos	2007	2008
Bahía Blanca	8,3	7,6
Quequén	3,9	3,9
Zárate – Lima (RMBA)	1,1	1,5
Ramallo	1,3	1,2
San Pedro	0,4	0,4
San Nicolás	0,3	0,2
Puertos en P. de Santa Fe pero en área de influencia de PBA		
Complejo portuario San Lorenzo – San Martín	40,5	35,5
Rosario	17,5	16,1

Fuentes: Consejo Portuario Argentino (2008) y SAGPyA (2008). Elaboración propia

Según la Subsecretaría de Actividades Portuarias de la provincia de Buenos Aires, los puertos provinciales, con su diversidad de tamaños y características, representan en promedio aproximadamente el 40% del movimiento de cargas en comercio exterior de los puertos argentinos.

En actividad pesquera, el Puerto de Mar del Plata, durante 2008, acaparó el 96% del total de capturas marítimas desembarcadas en los puertos de la provincia, y representa el 51% del total

nacional de desembarques de capturas marítimas. Casi el 70% de su movimiento corresponde a este rubro, complementándose el restante 30% con el movimiento de contenedores y combustibles, con una muy pequeña proporción de cereales y oleaginosas. Una particularidad del complejo pesquero bonaerense es la alta integración que existe entre la actividad pesquera propiamente dicha y la etapa de procesamiento de los productos.

En materia aeroportuaria, la provincia de Buenos Aires tiene varios aeropuertos (Cuadro 4.14), pero sólo tres son relevantes en vuelos de compañías aéreas comerciales. Dentro de la Región Metropolitana se ubica el Aeropuerto Internacional de Ezeiza que junto con el Aeroparque Jorge Newbery de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires concentran el 63% del movimiento anual de pasajeros y el 91% de cargas del país, a los que se suma el Aeropuerto de San Fernando, destinado fundamentalmente a vuelos privados de pasajeros (ORSNA, 2014).

En el interior provincial, los dos aeropuertos relevantes son el de Bahía Blanca y el de Mar del Plata, mientras que las demás estaciones tienen escasos movimientos, esencialmente de viajes privados o de la administración pública y con aviones pequeños.

Cuadro 4.14: Movimientos en aeropuertos
(en porcentaje sobre el total de movimientos en el país)

Aeropuertos	Cargas %	Pasajeros %
Total aeropuertos argentinos	100,00	100,00
Jorge Newbery. Aeropuerto de la ciudad de Buenos Aires	2,54	34,10
Ezeiza. En RMBA. Aeropuerto internacional de Buenos Aires	88,36	28,60
San Fernando. En RMBA. Principalmente vuelos privados	-	0,17
Bahía Blanca. Incluye base aeronaval	0,13	0,80
Mar del Plata. Principalmente turismo	0,00	0,47
Villa Gesell + Tandil + La Plata + Necochea + Santa Teresita + Junín. Vuelos de la administración pública provincial y privados. Aviones pequeños	-	0,02

Fuente: ORSNA (2014). Elaboración propia

4.5. SÍNTESIS DIAGNÓSTICA DE LA CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO

Como resultado de los análisis precedentes, es posible diferenciar varias subregiones con características de cierta homogeneidad en el territorio provincial, fuera de la Región Metropolitana de Buenos Aires y de los Municipios Urbanos de la Costa específicamente excluidos del Área de Estudio.

Para ello, se ha tomado como base referencial la subdivisión del territorio de la Región Pampeana Bonaerense (PROINDER, 2004) sustentada en el comportamiento agroproductivo de las zonas, y se han cruzado e interrelacionado con las variables poblacionales, económicas y de infraestructura expuestas, dando por resultado las siguientes subregiones:

Agrícola del Norte

Ribereña del Noreste

Pampa Arenosa

Mixta del Centro

Pampa Deprimida

Lagunas Encadenadas

Mixta del Sur

Patagónica

A continuación se definen las principales características de cada una de las subregiones reconocidas y se muestran en el Mapa 4.18.

- La Subregión Agrícola del Norte se denomina zona núcleo, por ser la de mayor rendimiento en la agricultura, particularmente de la soja. Con un clima muy favorable que permite efectuar doble cultivo y una topografía caracterizada por un relieve ondulado y escasas pendientes, es una zona de aptitud eminentemente agrícola. Esta área está drenada por cursos de agua hacia el Río Paraná.

Es la zona de mayor densidad poblacional dentro del Área de Estudio, pero aún así es inferior al promedio provincial, registrando un crecimiento poblacional que presenta un valor intermedio dentro del Área de Estudio, pero es casi la mitad de los promedios nacional y provincial.

En este área se localizan dos ciudades del orden de los 100.000 habitantes (Pergamino y Junín) y una de 30.000 (Chacabuco); estando atravesada por las más importantes rutas viales y ferroviarias que vinculan la capital de la república con el centro y norte del país y con los puertos de la provincia de Santa Fe.

- La *Subregión Ribereña del Noreste*, alineada junto al río Paraná, es una zona donde predominan las actividades ganaderas y la producción frutihortícola y florícola. Si bien su superficie es fundamentalmente rural, la casi totalidad de sus habitantes son urbanos localizándose una ciudad del orden de los 100.000 habitantes (San Nicolás) y una de 50.000 (San Pedro), presentando esta subregión una continuidad al oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires, que incluye la ciudad de Mercedes (55.000 habitantes) de perfil administrativo.

El crecimiento poblacional es el más alto dentro del Área de Estudio, pero aún así es inferior a los promedios nacional y provincial, siendo la densidad poblacional promedio casi el doble del promedio del Área de Estudio, pero menos de la mitad del promedio provincial.

Esta área posee una excelente accesibilidad y un muy alto grado de vinculación con las grandes ciudades argentinas, ya que constituye una cadena de centros urbanos que se alinean en el corredor vial y ferroviario La Plata-Buenos Aires-Rosario, también denominado Eje Fluvial Industrial; siendo los puertos sobre el Río Paraná parte relevante de las actividades económicas de esta región.

- La *Subregión Pampa Arenosa* se caracteriza porque la aptitud del área es predominantemente agrícola en los paisajes altos y ganadera en las áreas medanosas, con susceptibilidad a la erosión eólica y alcalinidad. Algunas zonas están cubiertas por arenas finas que pueden alcanzar los 10 metros de altura. La red de drenaje es poco definida y existen grandes cuencas

arreicas con la presencia de lagunas permanentes. La construcción de canales y plantas de bombeo la han vinculado artificialmente con la cuenca del Río Salado.

En esta subregión el crecimiento poblacional es de los más bajos dentro del Área de Estudio y muy inferior a los promedios nacional y provincial. Las ciudades de mayor tamaño son Trenque Lauquen y Pehuajó, del orden de los 30.000 habitantes, y la densidad poblacional promedio es muy baja.

La zona tiene buena accesibilidad y comunicación con la capital nacional y las zonas centro y oeste del país; la Ruta 33 y la línea ferroviaria la vinculan con los puertos cerealeros de Bahía Blanca y del sur de la provincia de Santa Fe, aunque es la zona de la provincia más alejada de los puertos (del orden de los 300 a 400 km).

- La *Subregión Mixta del Centro* constituye un sector de transición entre la zona predominantemente agrícola hacia el norte y la zona predominantemente ganadera hacia el sur, por lo que se la define como área mixta ya que la mayor parte de sus suelos son aptos para ambas actividades. La zona está alejada de los puertos exportadores, pero con buena accesibilidad por carretera y ferrocarril.

En esta zona se localiza una ciudad del orden de los 60.000 habitantes (Chivilcoy) y otras dos ciudades de 35.000 (9 de julio y Bragado); el crecimiento poblacional es bajo, siendo la cuarta parte de los promedios nacional y provincial; los valores de densidad poblacional son similares al promedio de la región pampeana, pero una quinta parte respecto al promedio provincial.

- La *Subregión Pampa Deprimida* es una llanura plana de muy escasas pendientes por lo que presenta condiciones de anegabilidad; comprende gran parte de la cuenca baja del río Salado donde sufre de periódicas inundaciones y de extensos períodos de sequía; la actividad dominante es la ganadería, con actividades agrícolas circunstanciales y en pequeñas extensiones.

Esta zona presenta una excelente accesibilidad por las autopistas y rutas que vinculan la ciudad de Buenos Aires con el centro de la provincia y con la zona turística de la costa atlántica.; su límite sur está conformado por las Sierras de Tandilia, y al este la separan del Océano Atlántico las ciudades costeras turísticas de alto crecimiento poblacional. Esta subregión se halla dentro del área de influencia del puerto exportador de Quequén, e incluye la zona de Olavarría caracterizada por su actividad centrada en la minería e industrias derivadas (especialmente cemento y cal).

Las ciudades de mayor rango poblacional son Olavarría (90.000 habitantes) y Azul (55.000). Aún así, la densidad poblacional promedio es muy baja; el crecimiento poblacional es igual a la media del Área de Estudio pero casi la mitad de los promedios nacional y provincial.

- La *Subregión Lagunas Encadenadas* corresponde a una depresión regional, vinculada a una fractura geológica, estrecha y alargada en dirección sudoeste-noreste, donde se encuentran importantes cuerpos de agua permanente, la mayoría de los cuales son salobres. La aptitud del suelo permite actividades ganaderas y en menor medida agrícolas, y presenta como atractivo turístico el lago Epecuén que posee aguas con propiedades terapéuticas. El centro turístico de Epecuén se halla sepultado bajo las aguas desde las inundaciones del año 1985, por lo que el equipamiento turístico se concentra actualmente en la ciudad de Carhué.

La subregión está atravesada por la Ruta 33, principal eje vial de la región que, junto con la línea ferroviaria, la vinculan con los principales puertos cerealeros (Bahía Blanca hacia el sur y los puertos de la provincia de Santa Fe hacia el norte). En Bahía Blanca, con 300.000 habitantes, además de su función como puerto exportador de la provincia, se le suman actividades industriales, principalmente vinculadas a la petroquímica. Muy cercana y vinculada a ella, funcional y económicamente, se halla la ciudad de Punta Alta (60.000 habitantes). Si excluimos a los dos municipios industriales-portuarios, el crecimiento poblacional es mínimo y la densidad poblacional una de las más bajas del Área de Estudio.

- La *Subregión Mixta del Sur* es un sector de llanura que se ubica entre los dos sistemas serranos y la costa atlántica. Aproximadamente, un 50% se dedica a la agricultura (predominantemente trigo y en menor medida cebada) y otro tanto a la ganadería. En ella se

ubica el puerto cerealero de Quequén, por el que se exporta la mayor parte de la producción agropecuaria del centro sur de la provincia. Sobre la costa atlántica se ubican una serie de balnearios, por lo que algunos municipios presentan la particularidad de un uso turístico intensivo en el sector costero, y zonas de altos médanos que no han sido afectados por la urbanización.

El crecimiento poblacional de esta subregión es mayor al promedio del Área de Estudio, pero si excluimos a los municipios turísticos de la costa resulta muy inferior. En la zona destacan varias ciudades de rangos relevantes como Mar del Plata (600.000 habitantes, puerto pesquero y el más importante centro turístico de la República Argentina), Tandil (120.000 habitantes, turístico serrano e importante centro religioso), la localidad compuesta Necochea-Quequén de casi 100.000 habitantes, Tres Arroyos (45.000 habitantes y con industria de la malta), y Balcarce (zona productora de papa, 40.000 habitantes). La densidad poblacional en el territorio rural es de las más bajas de la provincia, junto con la patagónica y la pampa deprimida.

- La *Subregión Patagónica* es una zona de progresiva aridez que alcanza grados de clima patagónico a la altura del Río Negro, con fuertes vientos, clima frío y suelos muy susceptibles a la erosión eólica. Se corresponde con el tramo final y desembocadura del Río Colorado, de escaso caudal, que nace en la Cordillera de Los Andes y atraviesa varias provincias. La mitad de su superficie ha sido reconocida por estudios técnicos como bosque nativo según las pautas de la Ley Nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, aunque ese reconocimiento aún no esté formalizado por una norma provincial.

La orientación productiva es netamente ganadera, aunque en lugares muy puntuales se practica la agricultura intensiva, dependiente del riego. Es un área de economía escasamente desarrollada, condicionada por los rigores climáticos norpatagónicos y por las grandes distancias con los centros más poblados y desarrollados del norte provincial, con una accesibilidad carretera débil y ferroviaria nula, aunque con relativa cercanía al puerto de Bahía Blanca.

El crecimiento poblacional ha sido alto en las últimas décadas, pero desde valores absolutos muy bajos, y ese crecimiento se ha concentrado en la localidad de Pedro Luro, que no alcanza los 10.000 habitantes; es la zona de menor densidad poblacional de toda la provincia de Buenos Aires.

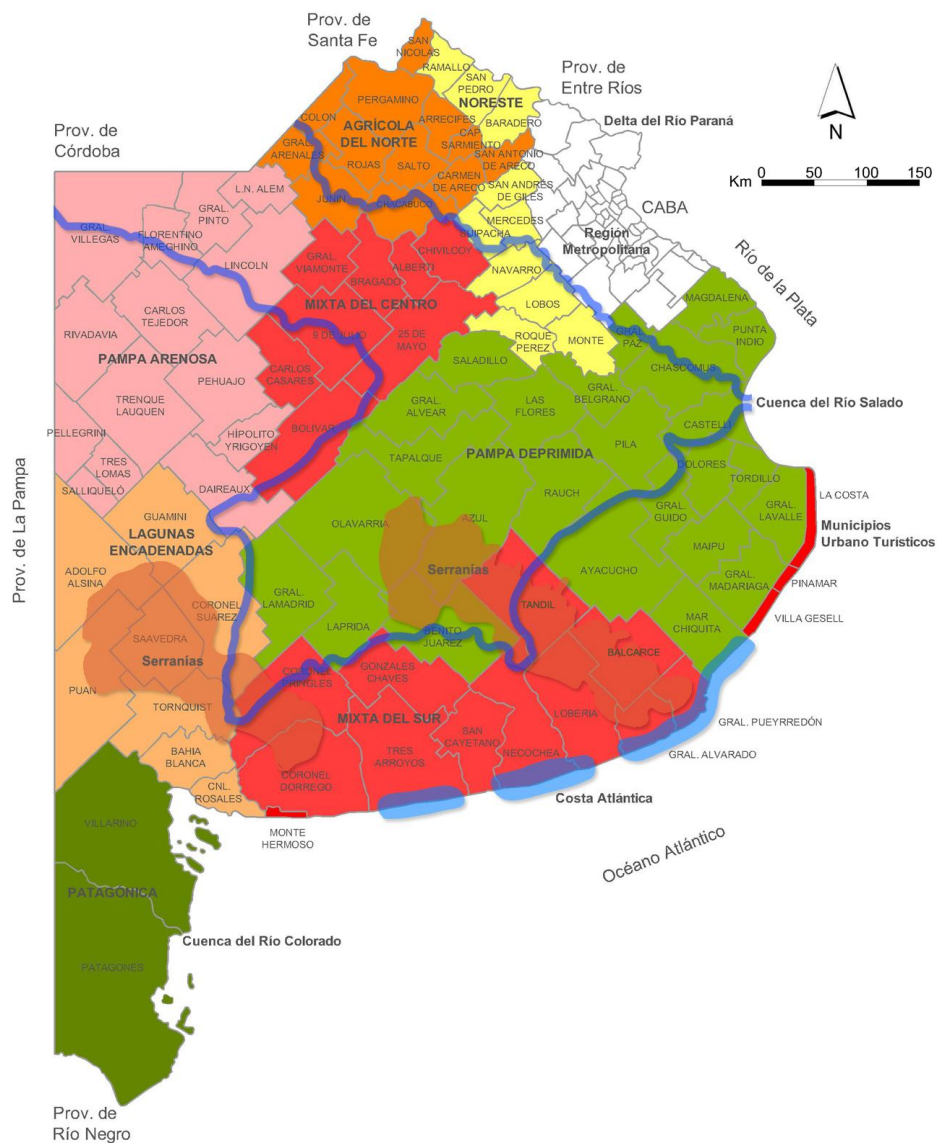
En yuxtaposición con las subregiones antes descriptas, caben destacar tres componentes de relevancia para comprender la realidad geográfica del Área de Estudio: la cuenca del Río Salado, las serranías y la costa atlántica (Mapa 4.17).

- La *Cuenca del Río Salado* es una extensa planicie que abarca más de la mitad de la superficie provincial, supera el millón de habitantes y genera casi el 30% de la producción de granos y carnes del país. Este territorio de escasa pendiente, sufre periódicas inundaciones y prolongadas sequías, situación agravada desde la década de 1970; por lo que cuenta con un plan hidráulico en ejecución de gran envergadura con el objetivo de lograr un manejo del comportamiento hídrico.
- Las *Serranías* están integradas por las Sierras de Tandilia (cadena de cerros aislados de hasta 500 m.s.n.m.) y Ventania (cordón de hasta 1.200 m.s.n.m.); son zonas con importantes limitaciones para el uso agrícola por su pedregosidad, baja aptitud de los suelos, fuertes pendientes y dificultosa accesibilidad, en tanto que los pedemontes resultan más aptos para la agricultura y la ganadería. Presenta valores paisajísticos que son aprovechados para el turismo, que es su principal actividad económica. Estas serranías actúan como divisores de zonas y entre ambas contienen a la zona mixta del sur.
- La *Costa Atlántica* está dedicada principalmente a la explotación turística veraniega de sol, mar y playa, alcanzando algo más de 500 km de extensión sobre el Océano Atlántico; el grado de ocupación y urbanización presenta diversidad de situaciones en función de la calidad y ancho de las playas, o de la presencia de acantilados.

Esta zona está seriamente afectada por procesos naturales de erosión costera, y procesos antrópicos de ocupación o eliminación de médanos a causa de la urbanización. La erosión ha significado la pérdida de parcelas urbanas y presenta riesgos para las edificaciones próximas a

las costas, salvo en los tramos donde se han ejecutado obras de infraestructura de protección (escolleras para formar playa); sobre ella se encuentran el puerto pesquero de Mar del Plata, el puerto cerealero de Quequén y el puerto cerealero, petroquímico y militar de Bahía Blanca-Punta Alta.

Mapa 4.18: Área de estudio. Subregiones



Fuente: Elaboración propia sobre mapa de la PBA

Los límites políticos de la provincia no son coincidentes con delimitaciones de zonas naturales, por lo que la provincia de Buenos Aires comparte características y problemáticas con las provincias vecinas: el Delta del Río Paraná con la provincia de Entre Ríos, el rico norte agrícola con las provincias de Santa Fe y Córdoba, el oeste arenoso con la provincia de La Pampa, el sur árido con la provincia de Río Negro, y la urbanización metropolitana con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

5. INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS TERRITORIALES

5.1. RECOPIACIÓN Y CLASIFICACIÓN TEMÁTICA DE NORMATIVAS VIGENTES

Para poner en práctica el ordenamiento territorial en las áreas rurales, es necesario un andamiaje jurídico y una organización institucional que establezcan las reglas para alcanzar los objetivos esperados y establecer una forma de gestión.

En la República Argentina no es posible hablar de un marco jurídico de nivel nacional para el ordenamiento territorial, por lo que el estudio se centra en las normativas de la provincia de Buenos Aires de distinto orden. Sin embargo, también se incluyen en el análisis algunas normas nacionales muy específicas relacionadas con la temática de la presente Tesis.

Con el fin de detectar las normas específicas relacionadas a la problemática planteada, los instrumentos normativos identificados en base a los criterios metodológicos antes expuestos, se presentan en los siguientes cuadros ordenados cronológicamente y según el siguiente criterio:

- Leyes provinciales
- Decretos provinciales
- Ordenanzas generales provinciales
- Leyes nacionales

En primer lugar, se recopilan las Leyes provinciales relacionadas al ordenamiento territorial (Cuadro 5.1) incluyendo la Constitución Provincial reformada en 1994 y la Ley Orgánica de los Municipios que es la norma que rige la existencia y funcionamiento de los gobiernos locales.

Cuadro 5.1: Leyes provinciales relacionadas al ordenamiento territorial

Núm.	Año	Temática	Observaciones
-	1934/ 1994	Constitución de la Provincia de Buenos Aires	El texto vigente es el sancionado el 13 de septiembre de 1994 por la Convención Constituyente, por reforma del texto de 1934
6.769	1958	Ley Orgánica de los Municipios	Con numerosas modificaciones. Define roles e incumbencias de los Municipios
7.978	1972	Playas y riberas	Limitaciones para evitar conos de sombra sobre playas y riberas marítimas, fluviales y lacustres en horario de 9 a 15 hs en todo el año.
8.912	1977	Uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo	Reglamentada por Decreto 1.549/83. Art. 69 reglamentado por Dec. 9.404/86. Modificada por Leyes 10.128, 10.653, 10.764, 13.127 y 13.342.
10.081	1983	Código Rural. Regula los hechos, actos y bienes de la actividad rural	Deroga Ley 7.616. Reglament. por vs decretos por secciones. Modificada por Leyes 10.462, 11.477, 12.063, 12.257 y 12.608.
10.160	1984	Crea un régimen para Fundaciones para el Desarrollo Agropecuario, preferentemente de carácter local o regional	Reglamentada por Decreto 6.102/84.
10.170	1984	Crea la Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado (CO.DE.SA.)	Con modificaciones introducidas por las Leyes 10.348 y 10.766
10.907	1990	Parques, reservas y monumentos naturales	Observada por Decreto 1.869/90. Reglamentada por Decreto 218/94. Modific. por Leyes 12.459, 12.905 y 13.757. Complementada por ley 12.400.
11.459	1993	Radicación y localización industrial	Deroga Ley 7.229. Reglamentada por Decreto 1.741/96. Modificada por Ley 12.677.

11.477	1993	Jurisdicción sobre las costas	Jurisdicción y dominio en aguas interiores y mar territorial adyacente a sus costas.
11.723	1995	Protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales	Observada por Decreto 4.371/95. Modificada por Ley 13.516.
12.257	1999	Código de aguas . Régimen de protección, conservación y manejo del recurso hídrico de la provincia	Modifica la Ley 7.948. Observada por Decreto 95/99. Reglamentada por Decretos 3.511/07 y 429/13.
12.573	2000	Grandes superficies comerciales y cadenas de distribución	Deroga leyes 12.084 y 12.088. Observada por Decreto 4.280/00. Reglamentada por Decreto 2.372/01.
12.605	2001	Establecimientos dedicados al almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos	Modificada por Ley 13.519. Reglamentada por Decreto 96/07. Decreto 1.027/03 Designa Autoridad de Aplicación
12.704	2001	Paisaje protegido y Espacio Verde de Interés Provincial	Reglamentada por Decreto 2.314/11.
13.251	2004	Promoción de pequeñas localidades	Decreto 1.544/08 Crea Unidad Ejecutora Decreto 497/08 Crea Registro de Adhesiones Municipales.
13.580	2006	Consortios de gestión y desarrollo entre municipios o de éstos con otros entes públicos o privados	Promulgada y parcialmente observada por Decreto 3.199/06.
13.656	2007	Promoción y desarrollo industrial	Deroga Ley 10.547. Modifica Ley 12.037. Reglamentada por Decreto 523/08. Ver Decretos 1.904/90 y 3.547/97.
13.744	2007	Parques Industriales, Sectores Industriales Planificados, Áreas de Servicios Industriales y Logística, Incubadoras de Empresas y Unidades Modulares Productivas	Deroga Ley 10.119. Observada por Decreto 3.027/07.
14.449	2013	Acceso justo al hábitat. Integración urbana de villas	Reglamentada por Decreto 1.062/13.

Fuente: www.gob.gba.gov.ar/dijl / Legislación provincial (Elaboración propia)

En segundo lugar, se presentan los Decretos emanados del Poder Ejecutivo Provincial (Cuadro 5.2), algunos de ellos reglamentando las leyes antes mencionadas, pero otros con contenidos y alcances propios.

Cuadro 5.2: Decretos provinciales relacionados al ordenamiento territorial

Núm.	Año	Temática	Observaciones
1.549	1983	Uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo	Reglamenta la aplicación de Ley 8.912 Modificado por Decreto 3.163/95
1.909	1985	Urbanización e infraestructura	Autoriza ampliación de áreas urbanas sin servicios esenciales
9.404	1986	Clubes de campo	Reglamenta el Capítulo V Clubes de Campo de la Ley 8.912
10.391	1987	Línea de ribera	Legisla sobre la determinación y fijación de la línea de ribera.
1.372	1988	Asentamientos poblacionales en proximidades de vías primarias	Reglamentación de las restricciones establecidas por el art.55 de Ley 8.912
3.970	1990	Protección, conservación y manejo del recurso hídrico	Protección, conservación y manejo del recurso hídrico
218	1994	Parques, reservas y monumentos naturales	Reglamenta la aplicación de Ley 10.907
1.741	1996	Radicación y localización industrial	Reglamenta la aplicación de Ley 11.459
27	1998	Emprendimientos residenciales	Localización y regulación de barrios cerrados o privados
2.372	2001	Grandes superficies comerciales y cadenas de distribución	Reglamenta la aplicación de Ley 12.573
3.199	2006	Consortios de gestión y desarrollo	Promulga y observa parcialmente la Ley 13.580.
3.202	2006	Zona atlántica	Protección de médanos y determinación de la línea edificable respecto a costa atlántica.

497	2008	Promoción de pequeñas localidades	Crea Registro de Adhesiones Municipales
1.544	2008	Promoción de pequeñas localidades	Crea Unidad Ejecutora
1.802	2008	Manejo Costero Integrado	Crea la Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado
1.062	2013	Acceso justo al hábitat Integración urbana de villas	Reglamenta la aplicación de Ley 14.449

Fuente: www.gob.gba.gov.ar/dijl / Legislación provincial (Elaboración propia)

Seguidamente, se presentan tres Ordenanzas generales (Cuadro 5.3) que fueron normas dictadas por la provincia durante la intervención militar, donde el Poder Ejecutivo Provincial se arrogaba las facultades de los Concejos Deliberantes Municipales.

Cuadro 5.3: Ordenanzas generales relacionadas al ordenamiento territorial

Núm.	Año	Temática	Observaciones
221	1978	Uso del suelo	Cementerios privados
231	1978	Uso del suelo	Subestaciones transformadoras de energía eléctrica
361	1983	Uso del suelo	Localización de silos en áreas urbanas

Fuente: www.gob.gba.gov.ar/dijl / Legislación provincial. Elaboración propia

Finalmente, se identifican dos leyes nacionales (Cuadro 5.4) que tienen incidencia sobre el ordenamiento territorial de la provincia, aunque no existe ninguna ley del ámbito nacional que regule este aspecto de manera específica.

Cuadro 5.4: Leyes nacionales relacionadas al ordenamiento territorial

Núm.	Año	Temática	Observaciones
26.331	2007	Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos	Ley Nacional en base a la que la provincia de Buenos Aires debe realizar sus declaraciones de protección de bosques nativos
26.737	2011	Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales	Ley Nacional con alcance sobre la provincia de Buenos Aires, referida únicamente al dominio de las tierras

Elaboración propia

De este modo, a través de la búsqueda basada en palabras clave y apoyada con entrevistas informales a funcionarios provinciales, se han recopilado 38 normas provinciales, además de la Constitución Provincial, relacionadas directa o indirectamente con el ordenamiento territorial, a las que hemos sumado dos leyes nacionales vinculadas a los territorios rurales y que alcanzan también a la provincia de Buenos Aires.

Entre las normas provinciales recopiladas, quince están orientadas al ordenamiento de las áreas urbanas, tres a las áreas rurales y siete a la planificación ambiental, estando las nueve restantes dirigidas a la promoción y gestión regional.

5.2. IDENTIFICACIÓN DE POLÍTICAS TERRITORIALES

Además de los instrumentos pasivos reconocidos en el apartado anterior, el ordenamiento territorial requiere también de instrumentos activos que promuevan la planificación y gestión del desarrollo territorial.

Por ello, en el Cuadro 5.5 se identifican y ordenan cronológicamente las acciones, políticas, planes o programas para el desarrollo territorial de la provincia de Buenos Aires, aún cuando no hayan sido aplicados o no se encuentren vigentes, indicando en cada caso el territorio de alcance de sus contenidos.

Cuadro 5.5: Políticas públicas relacionadas al ordenamiento territorial

Año	Instrumento	Territorio abarcado
1960	CORFO Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado	Valle Bonaerense del Río Colorado (otra parte del valle está en la provincia de Río Negro)
1975 / 1977	SIMEB Sistema Metropolitano Bonaerense	Región Metropolitana de Buenos Aires
1977	Estrategia para el Desarrollo del Interior Bonaerense	Toda la provincia excepto la Región Metropolitana de Buenos Aires
1984	Fundación para el Desarrollo Agropecuario. Ley 10.160	Las áreas rurales de todo el territorio provincial
1984	CODESA Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado. Ley 10.170	Zona Deprimida, cuenca baja del Río Salado
1993	COR.FO.DELTA Corporación de Fomento del Delta Bonaerense	Islas del Delta del Río Paraná
1997	Plan Maestro Integral de la Cuenca del Salado	Cuenca del Río Salado
2000	Programa de Desarrollo Integral de Grandes Aglomeraciones Urbanas del Interior. Ley 12.541	Ciudades de la Región Metropolitana de Buenos Aires
2004	Plan Volver Complementado con la Ley 13.251	Localidades de menos de 2.000 habitantes que disminuyen su población
2004	Programa Mi Pueblo (del Gobierno Nacional)	"Comunidades que han quedado aisladas del crecimiento y desarrollo" de todo el país
2006	Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista	Cuenca del Río Reconquista
2006	Consortios de Gestión y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires. Ley 13.580	Todo el territorio provincial
2006	Diagnóstico y Propuestas para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Rural de la Provincia de Buenos Aires	Todo el territorio rural de la provincia
2007	Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires	Región Metropolitana de Buenos Aires

2007	Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo	Cuenca del Río Matanza-Riachuelo
2007	Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense. Ley 13.647	Región Sudoeste de la Provincia
2008	PET Plan Estratégico Territorial (aportes de la PBA al plan nacional)	Todo el territorio provincial
2009	Pueblos Turísticos	Localidades de menos de 2.000 habitantes de toda la provincia
2010	Plan de Regionalización (Proyecto de ley no aprobado)	Todo el territorio provincial

Elaboración propia

Entre estas políticas territoriales identificadas y recopiladas, seis están dirigidas a la región metropolitana, pero las otras doce abarcan el Área de Estudio en su conjunto o alguna de sus regiones, y dos de ellas están dirigidas específicamente al desarrollo de las pequeñas localidades, aunque una es de la provincia y la otra ha sido formulada por la Nación.

También se ha incluido en esta recopilación al PET Plan Estratégico Territorial que si bien es un instrumento diseñado por la Nación, fue hecho con los aportes sectoriales que brindaron cada una de las provincias.

Cada una de las políticas identificadas están formuladas de manera independiente, no responden a un lineamiento superior ni a un criterio integrador. Además, algunas están sustentadas en una aprobación legislativa, pero otras han sido formuladas y puestas en vigencia por el Poder Ejecutivo Provincial o alguno de sus ministerios.

5.3. LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA

Siendo la Constitución la norma principal que rige la provincia y de la que derivan todas las normativas jurídicas, se realiza un análisis de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en relación a los contenidos vinculados a la temática de la presente Tesis.

La reforma introducida a la Constitución en 1994 incorporó algunas innovaciones legislativas relacionadas con temas territoriales, ambientales y de vivienda que no tenían mención en la vieja Constitución.

En relación a la cuestión del medio ambiente, el Artículo 28º expresa:

“Los habitantes de la Provincia tienen derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y el de las generaciones futuras. La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales renovables y no renovables del territorio de la Provincia, planificar el aprovechamiento racional de los mismos, controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen el ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso al territorio de residuos tóxicos o radiactivos; garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales.

Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo, compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna.

Toda persona física y jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo”.

Al referirse al acceso a la tierra y la vivienda, el Artículo 36° hace mención específica al “interior” de la provincia, a los municipios de hasta 50 mil habitantes y a las tierras de los pueblos indígenas, las que normalmente se hallan fuera de las grandes ciudades. En el mismo consagra, entre otros derechos sociales, los que expresa en sus Incisos 7 y 9:

“7.- A la vivienda: la Provincia promoverá el acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de familia; garantizará el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas en el interior de la Provincia, en Municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos. Una ley especial reglamentará las condiciones de ejercicio de la garantía consagrada en esta norma”.

“9- De los Indígenas. La Provincia reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a sus identidades étnicas, el desarrollo de sus culturas y la posesión familiar y comunitaria de las tierras que legítimamente ocupan”.

En relación al patrimonio arquitectónico y urbanístico, el Artículo 44° de la Constitución hace una mención a las identidades regionales:

“La Provincia preserva, enriquece y difunde su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y protege sus instituciones. La Provincia desarrollará políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales, individuales o colectivas, y las realizaciones del pueblo que afirmen su identidad regional, provincial y nacional, generando ámbitos de participación comunitaria”.

A pesar de estas menciones parciales, ninguna de estas innovaciones hace referencia específica al ordenamiento del territorio y ninguna de las normativas provinciales posteriores a la reforma constitucional han reflejado aspectos importantes relacionados con estas novedades incorporadas por la nueva Constitución. Sólo podría considerarse en tal sentido la Ley 11.723 de

Protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales de 1995 que incorpora por primera vez una normativa específica vinculada al ambiente.

La palabra "rural" o cualquiera otra que se relacione con el término o sus derivaciones, así como la cuestión misma del ámbito de la ruralidad, no es mencionada en la Constitución de una provincia en la que más del 95% de su territorio es rural, y donde se desenvuelven las más importantes actividades económicas fuera de la región metropolitana.

5.4. LOS FUNDAMENTOS DE LA LEY 8.912 DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Al tratarse de la ley madre en materia de ordenamiento territorial, corresponde recurrir a la lectura y análisis de los fundamentos que le dieron origen, intentando identificar las cuestiones referidas a las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferencias subregionales. En ellos se expresa:

“El rápido incremento de la población operado a partir de las últimas décadas del siglo pasado (NA: hace referencia al siglo XIX), con el aporte de un creciente caudal inmigratorio y la ocupación y colonización de vastas extensiones del territorio provincial, trajo aparejada la necesidad de establecer nuevos asentamientos urbanos y ampliar los existentes.

Tal desordenada expansión demográfica dio lugar a un intenso proceso de especulación en tierras y a una indiscriminada creación de nuevas poblaciones y el acelerado ensanche de las existentes. Las normas actualmente vigentes en la materia no brindan soluciones adecuadas a los problemas planteados y, con sucesivas modificaciones, se originan en la ley 695 del año 1870 y la ley 3.487 del año 1913, que regularon sobre los ejidos urbanos y sus ampliaciones”.

Se reconoce en estos puntos un proceso de transformación socio-territorial complejo que lleva casi un siglo, que no se encuentra adecuadamente abarcado por la legislación vigente a ese

momento, escasa y muy antigua. Si bien no lo dice explícitamente, toda la descripción que realiza está referida a los problemas de las áreas urbanas y, particularmente, de las grandes ciudades.

“La nueva normativa que ahora se sanciona, a la vez que compila y ordena la legislación sobre el tema, brinda adecuada respuesta a las conflictivas situaciones que plantea el ordenamiento del espacio territorial, rural y urbano”.

En este fundamento está la idea de la pretendida integralidad de la norma, buscando una respuesta a la situación de conflicto, compilando y ordenando la legislación. Hace una mención al espacio rural, pero no pasa de ser sólo la mención de esa palabra.

“Los propósitos sustanciales que persigue esta ley son la preservación y mejoramiento del medio ambiente, creando las condiciones necesarias para el debido resguardo del equilibrio ecológico, asegurando las necesidades de espacios verdes y demás de esparcimiento y uso público que requieren el bienestar de los habitantes de los núcleos urbanos”.

Considerando que la Ley es del año 1977, resulta destacable que ya haya incorporado conceptos relacionados con el ambiente y la ecología. Pero también se evidencia que la mención que realiza es en relación al ambiente urbano.

“El Estado no puede mantenerse ajeno a la calamitosa situación creada por la falta de anteriores previsiones de ordenamiento territorial que ha dado lugar a la formación y ampliación de núcleos urbanos en forma desproporcionada y desordenada, especialmente en las zonas aledañas a la ciudad de Buenos Aires y que ocasionaron la formación de una macroconcentración urbana que se ha dado en denominar `Gran Buenos Aires`, con el consiguiente desequilibrio humano y económico producido en detrimento del armónico desarrollo del país y de la propia Provincia”.

Aunque no está plenamente explícito, en este párrafo de los fundamentos se están reconociendo diferencias regionales dentro del territorio provincial, aún cuando luego el texto de la ley no contempla diferencias esenciales en sus prescripciones.

“Igualmente imperiosa resulta la preservación del uso productivo de la tierra rural, regulando la transformación de ésta en parcelas de uso urbano y evitando la clara tendencia exteriorizada por una constante disminución de las tierras destinadas a la explotación agropecuaria y en un crecimiento absolutamente desproporcionado de las parcelas destinadas a edificación urbana, que ya actualmente exceden ampliamente las necesidades propias de la población de la Provincia”.

En este fundamento, la mención a la tierra rural está centrada no en su regulación, sino en su visión como tierra no urbana, o como el riesgo de que la urbanización provoque la pérdida de tierras aptas para la producción. Es decir, identifica al espacio rural como soporte de las demandas de abastecimiento de alimentos de la población urbana, reconociendo la función productora y conservacionista del medio rural, pero no la función social en busca de una mayor calidad de vida de la población local.

“Se delimitan claramente las obligaciones de las Municipalidades en cuanto al proceso de ordenamiento territorial, estableciéndose su responsabilidad primaria en la planificación del espacio físico de cada Partido de acuerdo con las normas fijada por esta Ley y demás reglamentarias que se dicten, con la debida intervención de los organismos provinciales competentes.

Fíjase el principio del contralor y decisión última del Poder Ejecutivo en los planes de ordenamiento y zonificación en forma tal de dar aplicación uniforme a las políticas de reordenamiento que se establezca cada Municipio, de acuerdo con las pautas de planeamiento y desarrollo adoptadas por la Provincia”.

Establece aquí el principio de que son los Municipios los responsables primarios del ordenamiento territorial, aunque supeditado a la aprobación del Poder Ejecutivo Provincial.

También da a entender que las normas son consecuencia de procesos de planeamiento y desarrollo, tanto a nivel local como provincial, lo que en la Provincia no ha ocurrido, y en la mayoría de los Municipios tampoco.

Como es posible observar, en todos los fundamentos de la Ley no se hace mención específica, o sólo secundariamente, ni se refieren principios en relación a las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferencias regionales.

5.5. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

Como toda gestión desde el Estado, el ordenamiento territorial requiere de una organización institucional estructurada y con roles definidos para el cumplimiento de sus funciones.

Por ello, se identifican a continuación los organismos provinciales con incumbencia en la materia, así como el rol que las normas y políticas territoriales reservan para los municipios.

5.5.1. Los organismos provinciales de aplicación

Además de las normativas establecidas dentro de cada una de las Leyes y Decretos, algunas normas se refieren exclusiva y específicamente a cuestiones institucionales y de gestión, designando la Autoridad de Aplicación, con una gran diversidad de organismos provinciales con incumbencias parciales en el ordenamiento territorial y ambiental.

En el análisis y evaluación de las normativas y políticas identificadas, se han detectado los responsables y las autoridades de aplicación de cada una, según se muestra en el Cuadro.5.6.

Cuadro 5.6: Organismos responsables del ordenamiento territorial

Organismo	Responsabilidad
Ministerio de la Producción	Grandes superficies comerciales y cadenas de distribución Ley 12.573 Decreto 902/2001. Ley 13.656
Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción	Por Decreto 1.027/2003 se la designa como Autoridad de Aplicación de las leyes 11.459, 11.720, 11.723 Y 12.605, luego cedida a OPDS.
Ministerio de Desarrollo Humano	Responsable del Plan Volver para los pueblos rurales
Ministerio de Desarrollo Social de la Nación	Responsable del Plan Mi Pueblo para las pequeñas localidades
Ministerio del Interior de la Nación	Coordinador entre Ministerios de la Nación para la implementación de acciones en las pequeñas localidades
Secretaría de Turismo	Responsable del Programa Pueblos Turísticos
Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales. Ministerio de Gobierno y Justicia	Por Decreto 2.568/1997 se la designa responsable de la gestión de aprobación de Barrios cerrados
OPDS Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible	Por Decreto 23/2007 crea estructura de Autoridad de Aplicación de las Leyes 11.459, 11.720, 11.723 y 12.605 Por Decreto 2.314/2011 se la designa Autoridad de Aplicación de la Ley 12.704.
DOUT Dirección de Ordenamiento Urbano y Territorial	Aplicación de la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo
Dirección de Geodesia	Por Decreto 10.391/1987, se la designa como responsable de la fijación de las líneas de ribera
Dirección Provincial de Islas. Secretaría General de la Gobernación	Se crea por Decreto 1.115/2008 para la Región Delta. Absorbe y disuelve la Oficina del Delta e Islas Bonaerenses creada por Decreto 26/2008
CIOUT Comisión Interministerial de Ordenamiento Urbano y Territorial	Se crea por Decreto 1.496/2008. Prevé mecanismo de articulación para los estudios de casos que involucren a más un ministerio.
Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado, Jefatura de Gabinete y Gobierno	Creada por Decreto 1.802/2008
Municipios	Según diferentes normas y según la capacidad técnica del Municipio, se le derivan algunas facultades reservadas a organismos provinciales.

Elaboración propia

Al carecer la provincia de Buenos Aires de una política integrada de ordenamiento de su territorio, y presentar una gran diversidad de normas y de programas de acción, la organización institucional muestra una gran dispersión en diferentes organismos del gobierno provincial.

Cada norma y cada programa prevé una autoridad de aplicación diferente que resuelve cuestiones relacionadas exclusivamente con ese tópico y con escasos mecanismos de articulación. Es así que intervienen en el ordenamiento territorial diversos ministerios, secretarías, subsecretarías, direcciones y organismos descentralizados, lo que implica una dispersión en la toma de decisiones y un incremento en la burocracia.

En algunos casos, las normas tratan de la derivación a los Municipios de tareas o decisiones que estaban reservadas para la Provincia, aunque poniendo condiciones a los gobiernos municipales sobre capacidades técnicas y humanas para que esa delegación pueda instrumentarse.

5.5.2. El rol de los municipios

Una cuestión relevante en el ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, es el rol que cada una de las diferentes normativas y políticas provinciales le asigna a los Municipios, además de las disposiciones generales establecidas en la Ley Orgánica de las Municipalidades.

La Ley 8.912 pone en manos del Municipio la responsabilidad en la planificación del territorio, ya que en su Artículo 70° afirma que “La responsabilidad primaria del ordenamiento territorial recae en el nivel municipal y será obligatorio para cada partido como instrumento sectorial”.

Sin embargo, la propia Ley en su Artículo 83° (según texto modificado por la Ley 10.128) impone cierta limitación a esa responsabilidad al definir que “Las Ordenanzas correspondientes a las distintas etapas de los planes de ordenamiento podrán sancionarse una vez que dichas etapas

fueren aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes, (...)”.

Por su parte, la Ley de Industrias y su decreto reglamentario reservan un rol parcial al Municipio, al ponerlo a la par de la Provincia para algunos aspectos, y definirlo como dependiente de resoluciones provinciales en otros. Para los Municipios que demuestren capacidad técnica, profesional y operativa, delega funciones que en otros casos quedan concentradas en el Gobierno Provincial. Las localizaciones industriales de Categoría 1 son manejadas por los Municipios y las de Categoría 2 están condicionadas según la estructura técnica que el Municipio posea.

El Decreto que regula los Barrios Cerrados establece que la implementación de este tipo de emprendimientos estará sometida a “aprobación municipal y convalidación provincial”, y en su Artículo 5° afirma que “en los casos que corresponda, el Municipio deberá propiciar el cambio normativo pertinente a fin de dotar al predio de los indicadores urbanísticos, mediante los estudios particularizados”.

Por Decreto 1.727/02 se disponen mecanismos para la descentralización administrativa de aprobación de Clubes de campo y Barrios cerrados por parte de los Municipios

Mientras tanto, la Ley de Grandes Superficies Comerciales sostiene todo lo contrario, ya que establece en su Artículo 7° que “queda prohibido a los Municipios la sanción, promulgación o modificación de Ordenanzas de zonificación, asignación de usos y destinos, cuya finalidad sea la de posibilitar la radicación, habilitación, ampliación, división o fusión de los establecimientos referidos (...)”.

Es de destacar que durante el año 2008 se crean en diversos ámbitos del Gobierno Provincial, una serie de instrumentos destinados a recuperar una visión integradora del ordenamiento territorial. Es así que por sendos decretos se crean la Comisión Interministerial de Ordenamiento Urbano y Territorial, el Registro Único Urbanístico de la Provincia de Buenos Aires y la Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado de la Costa Atlántica, incluyendo en todos los casos alguna mención a la participación de los Municipios.

Por su parte, el Código Rural no hace referencia alguna a la participación de los Municipios en la aprobación y gestión relacionada a la subdivisión de la tierra y la apertura de caminos en las áreas rurales.

La Ley 10.160 de creación de Fundaciones para el Desarrollo Agropecuario establece (Art. 4º) que el Consejo de Administración de la Fundación estará integrado por representantes de los Municipios, junto con delegados de las entidades de productores agropecuarios, las entidades gremiales de profesionales de la actividad agropecuaria y/o de otras entidades vinculadas al agro. Por su parte, la Ley 13.647 de creación del Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense, también incorpora a los Municipios en el Consejo Regional.

La ley 12.605, que regula la localización de los establecimientos dedicados al almacenamiento, clasificación, acondicionamiento y conservación de granos, en su Artículo 9º, establece que los Municipios son los encargados de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, tarea para la que la mayoría de los Municipios no están preparados.

La Ley 7.978 establece que los Municipios deben adecuar sus códigos de edificación a las exigencias de la ley, en lo que se refiere a conos de sombra sobre playas y riberas marítimas, fluviales y lacustres.

El municipio es un actor fundamental en la gestión del territorio y el ambiente, por ser el sector del Estado que mayor contacto tiene con la realidad local, y eso es aún más relevante en una provincia de la magnitud y la complejidad de Buenos Aires, por lo que ese rol debería estar reconocido institucionalmente. Las contradicciones que presentan las normativas y la políticas territoriales de la provincia, debilitan este papel esencial de los municipios en el ordenamiento territorial.

6. ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LAS ÁREAS RURALES BONAERENSES

Con el fin de identificar el alcance de las normativas vigentes y de las políticas en relación al desarrollo territorial rural, se realiza un análisis de los contenidos de los instrumentos recopilados y previamente ordenados por temáticas, identificando las consideraciones de las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferenciaciones regionales.

6.1. LAS ÁREAS RURALES EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS

La Ley 8.912 realiza muy escasas referencias a las áreas rurales. En su Artículo 5° establece que los Municipios delimitarán su territorio en Áreas Rurales, Urbanas y Complementarias, definiendo luego que el área rural “comprenderá las áreas destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros”.

Prácticamente, toda la Ley regula las áreas urbanas, mencionando únicamente a las áreas rurales cuando aparecen referenciadas:

“Las áreas de población dispersa corresponden al área rural, donde la edificación predominante es la vivienda y las construcciones propias de la explotación rural. La densidad de población bruta promedio será menor a cinco (5) habitantes por hectárea. Todo proyecto de construcción de viviendas en áreas rurales que ocasionen densidades mayores que la establecida, excepto cuando esté vinculado a la explotación rural, se considerará cambio de uso y sujeto a la aprobación previa correspondiente” (Art. 33°).

“En áreas rurales las parcelas no podrán ser inferiores a una unidad económica de explotación extensiva o intensiva, y sus dimensiones mínimas serán determinadas en la

forma establecida por el Código Rural, como también las de aquellas parcelas destinadas a usos complementarios de la actividad rural” (Art. 53°).

“Prohíbese realizar subdivisiones en áreas rurales que impliquen la creación de áreas urbanas con densidad bruta mayor de treinta (30) habitantes por hectárea a menos de un kilómetro de las rutas troncales nacionales y provinciales, y de trescientos (300) metros de los accesos a centros de población, con excepción de las necesarias para asentar actividades complementarias al uso viario y las industriales que establezca la zonificación correspondiente” (Art. 55°).

Es entonces el Código Rural, de sanción anterior a la Ley 8.912 aunque luego reemplazado por la Ley 10.081 en 1983, el que rige para la regulación de la subdivisión de la tierra en estas áreas, que si bien no ha sido concebido como una norma para el ordenamiento territorial en las áreas rurales, incluye algunos aspectos que resultan de suma importancia en la gestión del territorio, como la subdivisión de la tierra y la apertura de caminos. Mientras, otras normativas relacionadas con las áreas rurales refieren a la localización de actividades, la ocupación del suelo y la protección de ambientes o paisajes de valor.

6.1.1. Subdivisión de la tierra rural

En el Código Rural, la dimensión de las parcelas rurales se la asocia a la unidad económica productiva, estableciendo en su Artículo 43° que “el organismo competente ejercerá el contralor de la subdivisión de inmuebles rurales destinados a la explotación agropecuaria, asegurando que los lotes resultantes no estén por debajo de las superficies mínimas que el Poder Ejecutivo determine mediante reglamentación, como constitutivas de la unidad económica de explotación. La determinación de las superficies constitutivas de la unidad económica, deberá efectuarse teniendo en cuenta las características de la zona, la calidad de la tierra, el tipo de cultivo y la existencia o falta de riego, estableciéndose su extensión de modo de permitir una explotación próspera”.

A esos efectos establece que “toda subdivisión de inmuebles que se realice con destino a la actividad agropecuaria, deberá ser aprobada por el organismo competente, sin cuyo requisito previo no procederán las inscripciones correspondientes en las dependencias provinciales ni su protocolización en los registros notariales”, acompañando por el “estudio agroeconómico demostrativo de la conveniencia de la subdivisión suscripto por profesional matriculado especializado” (Art. 44°), en caso que no existiera un estudio oficial de la provincia que definiera “partidos o zonas agrarias, obteniendo las dimensiones que en cada caso correspondan a la unidad económica” (Art. 45°).

Y reafirma que "En áreas rurales las parcelas no podrán ser inferiores a una unidad económica de explotación extensiva o intensiva, y sus dimensiones mínimas serán determinadas en la forma establecida por el Código Rural, como también las de aquellas parcelas destinadas a usos complementarios de la actividad rural" (Art. 53°).

Complementariamente, en el Artículo 55° define distancias cuando prohíbe "realizar subdivisiones en áreas rurales que impliquen la creación de áreas urbanas con densidad bruta mayor de treinta (30) habitantes por hectárea a menos de un kilómetro de las rutas troncales nacionales y provinciales, y de trescientos (300) metros de los accesos a centros de población, con excepción de las necesarias para asentar actividades complementarias al uso viario y las industriales que establezca la zonificación correspondiente".

Pero, los estudios para definir las dimensiones mínimas según las características del territorio y el concepto de unidad económica de explotación no han sido efectuados ni ha sido reglamentado en la Provincia, aún cuando el viejo Código Civil Argentino refería que “las autoridades locales podrán reglamentar, en materia de inmuebles, la superficie mínima de la unidad económica” (Art. 2.326). En el nuevo Código Civil y Comercial unificado que entra en vigencia en agosto de 2015, en el Artículo 228, establece que "Las cosas no pueden ser divididas si su fraccionamiento convierte en antieconómico su uso y aprovechamiento. En materia de inmuebles, la reglamentación del fraccionamiento parcelario corresponde a las autoridades locales".

La creación de nuevas áreas urbanas sobre territorios rurales está fuertemente condicionada por la Ley 8.912, sustentado en el argumento de la cantidad de loteos urbanos existentes al momento de su sanción en 1977, donde los propios estudios antecedentes mostraban que la población provincial podría triplicarse si sólo se asentara una familia en cada lote que estaba baldío, o en cada lote que estaba aprobado aunque no estuviera aún materializado. Es así que la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo establece las condiciones para aprobar loteos de ampliación de ciudades existentes, pero mucho más exigentes aún para crear nuevas ciudades.

De hecho, desde hace más de 50 años que no se funda un nuevo pueblo en la provincia de Buenos Aires, si se considera como tal a la aprobación de un loteo con características urbanas independiente, es decir, no ubicado en la periferia de una ciudad ya existente. Los últimos han sido nuevos balnearios en la costa atlántica.

Diferente es el caso de barrios privados o clubes de campo, con características de pequeñas ciudades cerradas, que se aprueban constantemente, pero que en todos los casos se ubican en los suburbios de las grandes ciudades.

6.1.2. Caminos rurales

Otro tema de relevancia para el ordenamiento territorial, contenido en el Código Rural, concierne a los caminos, a los que dedica 17 artículos (Libro Primero, Sección Primera, Título I, Capítulo III), buscando asegurar la apertura de caminos en las áreas rurales y su conservación, sin degradar el medio.

6.1.3. Localización de actividades en áreas rurales

La Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial establece que "El área rural comprenderá las áreas destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros" (Art. 5°). Permite localizar en áreas rurales las industrias de

mayor grado de conflictividad al establecer que "Las industrias molestas, nocivas o peligrosas deberán establecerse obligatoriamente en zona industrial, ubicada en área complementaria o rural, y circundada por cortinas forestales" (Art. 7°).

El Código Rural (Ley 10.081) define que "A los efectos de este código se entiende por establecimiento rural todo inmueble que, estando situado fuera de los ejidos de las ciudades o pueblos de la Provincia, se destine a la cría, mejora o engorde del ganado, actividades de granja o cultivo de la tierra, a la avicultura u otras crianzas, fomento o aprovechamiento semejante" (Art. 2°). También faculta al Poder Ejecutivo Provincial a "Determinar la posibilidad agrológica del regadío en las regiones donde se proyecten obras de riego" (Art. 52°).

El Decreto Reglamentario (1.741/96) de la Ley 11.459 de Industria, define que en la Zona Rural "solo se permitirá la instalación de aquellos establecimientos cuyos procesos industriales involucren materias primas derivadas en forma directa de la actividad minera o agropecuaria. Asimismo se permitirá la instalación de emprendimientos dedicados a la explotación del recurso hídrico subterráneo a los fines de su envasado para consumo humano. También podrán establecerse en esta zona aquellos emprendimientos destinados al tratamiento de residuos sobre el suelo y la disposición final en el subsuelo, sólo en aquellos casos que la Evaluación de Impacto Ambiental demuestre la aptitud del mismo" (Art. 47°).

La Ley 11.723 de Ambiente, permite la "introducción de fauna exótica para cría en cautiverio o semicautiverio, conforme el Artículo 267° del Código Rural", cuando se cumplan ciertos requisitos sobre el tipo de especie y sometidos a estudios parasitológicos (Art. 61°).

También, define que para las "autorizaciones relativas al uso del suelo para actividades agropecuarias, forestales y primarias en general" (Art. 8°), deberá tenerse en cuenta (Art. 7°):

- a) La naturaleza y características de cada bioma:
- b) La vocación de cada zona o región, en función de sus recursos, la distribución de la población y sus características geoeconómicas en general.
- c) Las alteraciones existentes en los biomas por efecto de los asentamientos humanos, de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales".

Por Ley 12.605 se establecen condiciones para la localización, funcionamiento, instalación y equipamiento de los establecimientos destinados al almacenamiento, clasificación, limpieza y secado de granos, los que únicamente pueden instalarse en zonas rurales, prohibiéndolos en zonas urbanas y periurbanas, utilizando para ello términos que no son los de la Ley 8.912 (áreas urbanas, complementarias y rurales). La regulación de estas actividades está complementada por las disposiciones de los Decretos 890/98 y 96/07.

En la Ley 13.744 que regula los Agrupamientos Industriales, se los clasifica en cinco categorías: Parques Industriales, Sectores Industriales Planificados, Áreas de Servicios Industriales y Logística, Incubadoras de Empresas y Unidades Modulares Productivas. Las únicas aptas para la localización en zonas rurales son las Unidades Modulares Productivas a las que define como "espacios para instalaciones vinculadas a procesos tecnificados, que podrán ubicarse en áreas rurales y/o complementarias (zonas industriales y/o mixtas), siempre vinculadas a caminos de acceso o rutas" (Art. 24°, Inciso e).

En su Artículo 36° establece que "Las Unidades Modulares Productivas podrán ubicarse en áreas rurales o complementarias, circundantes a localidades de baja población y contar con caminos de acceso o rutas".

La actividad minera está regulada por el Código Nacional de Minería (Ley 24.585) y reglamentada su aplicación en la Provincia de Buenos Aires por el Decreto 968/97, que refiere a la gestión y protección ambiental y para su localización obliga a la realización de evaluación de impacto ambiental.

El Decreto 27/98 permite localizar Barrios Cerrados o Privados en áreas rurales, lo que resulta contradictorio ya que este tipo de emprendimientos tienen características urbanas, por lo que también establece que "el Municipio deberá propiciar el cambio normativo pertinente a fin de dotar al predio de los indicadores urbanísticos, mediante los estudios particularizados" (Art. 2°). Es decir, para permitir su localización debe dejar de ser rural.

Este mismo decreto, para autorizar un nuevo barrio cerrado, exige la realización de un "Estudio de impacto que deberá incluir los aspectos urbanísticos, socioeconómicos y físicoambientales" (Art. 3º, Inciso c), a lo que agrega que "Deberá prever su integración con el entorno urbano" (Art. 3º, Inciso d), mientras que en el Artículo 4º habla de "un estudio urbanístico del terreno y su área de influencia".

Con estos requisitos y estas menciones está considerando de hecho que este tipo de emprendimientos es urbano, pero autoriza a localizarlos en áreas rurales con la condición de que sean declaradas como Zona Residencial Extraurbana.

6.1.4. Ocupación del suelo

Según el Artículo 33º de la Ley 8.912 "Las áreas de población dispersa corresponden al área rural, donde la edificación predominante es la vivienda y las construcciones propias de la explotación rural. La densidad de población bruta promedio será menor a cinco (5) habitantes por hectárea. Por su parte, el Artículo 34º define que "Las áreas de población semiagrupada corresponden a colonias rurales, y a otras localizaciones de muy baja densidad. La densidad poblacional bruta podrá fluctuar entre cinco (5) y treinta (30) habitantes por hectárea".

Esta modalidad de ocupación territorial con bajas densidades es propio de zonas de la periferia urbana o de colonias rurales donde la actividad predominante es la huerta, la producción frutihortícola, la floricultura o la cría de animales de granja y de abejas, aunque también pueden encontrarse algunos casos de agricultura de subsistencia.

El Código Rural define que "Todo propietario de un inmueble clasificado como establecimiento rural está obligado a tenerlo deslindado y amojonado" (Art. 9º), mientras que "Todo establecimiento rural deberá cercarse por su límite y frente a caminos públicos, siempre que el gasto del cerco no sea superior al 10 % de la valuación fiscal del inmueble (Art. 15º).

En el Artículo 38° establece que "El Poder Ejecutivo determinará por vía de reglamentación la distancia mínima a la que podrá edificarse en los inmuebles con frente a caminos públicos".

6.1.5. Otras temáticas en las áreas rurales

Todas las cuestiones del Código Rural referidas al agua, el riego, las costas y la pesca, han sido derogadas y tratadas por leyes sectoriales posteriores.

Se destacan entre ellas el Decreto 10.391/87 para la determinación y fijación de la línea de ribera, y la Ley 11.477 que establece la jurisdicción y dominio en aguas interiores y mar territorial adyacente a sus costas, así como el Decreto 3.202/06 que define normas para la ocupación urbana sobre la costa atlántica, fundamentado en diferentes argumentos que se exponen en los "Considerandos" del propio decreto:

- "en diferentes tramos de la franja marítima de la provincia de Buenos Aires (...) encontramos ambientes especialmente frágiles, que como efecto del proceso de urbanización experimentan transformaciones que amenazan la sustentabilidad de estos ambientes" (primer párrafo);
- "a lo largo de estos años se advierte un descuido en la protección de los reservorios, permitiendo el avance del ejido urbano sobre áreas indispensables para garantizar la recarga de las napas" (quinto párrafo);
- "el avance de las áreas urbanizadas sobre los médanos costeros, y la realización de obras marítimas con diseños inadecuados, rompieron los equilibrios entre aporte y desplazamiento de arenas, profundizando los procesos de erosión y el paulatino angostamiento de las playas" (séptimo párrafo);
- "la ausencia de un marco referencial (...) ha producido problemas de contaminación, salinización de las napas de agua dulce, deterioro del ecosistema natural de los médanos costeros y recarga de arena en la playa" (octavo párrafo).

Es decir, se presenta una situación de progresivo deterioro ambiental como consecuencia de un acelerado crecimiento de las áreas urbanas sobre tierras rurales de la costa atlántica, y que resulta necesario regular para evitar la continuidad de las acciones degradantes.

6.2. LAS PEQUEÑAS LOCALIDADES EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS

En las normativas vigentes no es posible encontrar consideraciones a las diferentes escalas y magnitudes de los centros urbanos y rurales. Puede rescatarse como única puntualización dentro de la Ley 8.912, la mención en su artículo 34° que “Las áreas de población semiagrupada corresponden a colonias rurales, y a otras localizaciones de muy baja densidad. La densidad poblacional bruta podrá fluctuar entre cinco (5) y treinta (30) habitantes por hectárea”.

La Ley 13.251, de promoción de pequeñas localidades, reconoce como tales únicamente " ... a todo pueblo, paraje o nucleamiento poblacional que, según el último censo, registre una población estable inferior a los dos mil habitantes", y establece algunas medidas promocionales tendientes a su crecimiento. Allí hace mención a la formulación de planes estratégicos de desarrollo local, acciones interjurisdiccionales para el desarrollo, mejoras en la infraestructura, radicación o reactivación de emprendimientos productivos, condiciones de receptividad de nuevos pobladores, uso de energías alternativas, recuperación del patrimonio histórico, revalorización del acervo cultural, respuesta al déficit habitacional y regularización domiñal.

Cuatro años después de sancionada la ley, por Decreto 1.544/08, se crea la Unidad Ejecutora del Programa de Promoción de Pequeñas Localidades. Entre algunos de sus fundamentos, reconoce que:

- “los municipios cumplen un rol central en el desarrollo social y en el progreso económico de los habitantes de la provincia y que en particular deben atender con todas sus capacidades las necesidades presentes en las localidades más pequeñas del interior bonaerense;

- el Gobierno Provincial debe coadyuvar a la tarea de fortalecer y desarrollar a las pequeñas localidades a fin de desalentar los procesos migratorios por falta de oportunidades, que derivan en un agravamiento de los desequilibrios económicos y sociales de la provincia;
- el Gobierno Provincial dispone de diversos instrumentos regulatorios, transferencias, subsidios y servicios de capacitación y asistencia técnica orientados al fortalecimiento de las instituciones locales para el desarrollo;
- los Municipios también están implementando una nueva agenda orientada al desarrollo local y en particular orientada hacia las pequeñas localidades;
- la Ley 13.251 recomienda la formulación de planes estratégicos de desarrollo local;
- la conveniencia de crear un ámbito intergubernamental dotado de capacidad y asignación de funciones suficientes para procurar la asistencia financiera nacional y provincial y articular la oferta proveniente de la cooperación internacional.”

Esta ley es fundamental pues contempla aspectos esenciales al considerar el Desarrollo Local como estrategia para fomentar el desarrollo social y económico de la población local, aunque lo limita sólo a los pueblos de menos de 2.000 habitantes.

6.3. LA DIFERENCIACIÓN REGIONAL EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS

Las normativas relacionadas al ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, en general rigen para la totalidad del territorio jurisdiccional, sin hacer diferenciaciones regionales de importancia.

Sin embargo, la Ley 8.912 en particular, hace dos reconocimientos de diferencias subregionales en sus reglamentaciones, en referencia al Delta del Río Paraná y a las costas del Río de la Plata y del Océano Atlántico.

En su Artículo 59º, cuando refiere la creación o ampliación de núcleos urbanos que limiten con cursos o espejos de agua permanentes, naturales o artificiales, hace mención a que “la zona del Delta del Paraná se regirá por normas específicas”, sin determinar cuáles son. Tampoco han sido definidas por otras normativas posteriores.

En relación a la *Región Costera*, en su Artículo 52° la Ley 8.912 establece diferentes dimensiones mínimas de parcelas dentro de los 5 km de la línea de ribera en el litoral del Río de la Plata y del Océano Atlántico, o a más de 5 km de ella.

Esto se complementa con lo establecido en el Artículo 23°, donde define que “Sólo se podrán crear o ampliar núcleos urbanos y zonas de usos específicos en terrenos con médanos o dunas que los mismos se encuentren fijados y forestados de acuerdo con lo establecido en las normas provinciales sobre la materia. En dichos casos se preservará la topografía natural del área y se adoptarán en el proyecto soluciones planialtimétricas que aseguren un correcto escurrimiento de las aguas pluviales. El tipo de uso, intensidad de ocupación y parcelamiento admitidos, serán los que permitan garantizar la permanencia de la fijación y forestación”.

La complejidad del tema costero, ha sido reconocida por decretos de los últimos años, mediante los cuales se crean grupos de trabajo interministeriales, se establece la obligación de la participación de los municipios y se intenta implementar un manejo integrado de la cuestión costera.

Es el Decreto 3.202 del año 2006 el que reconoce la problemática especial de la costa atlántica y reglamenta en forma particularizada los proyectos y desarrollos urbanísticos en esas zonas, complementado con el Decreto 1.802/08 que crea la Unidad de Coordinación Manejo Costero Integrado.

La normativa más antigua que hace referencia a la franja costera aparece en el Código Civil Argentino que comenzó a regir en el año 1871. En su Artículo 2340 (reformado por Ley Nacional N° 17.711 en 1933) enumera los bienes de dominio público, incluyendo las playas en el ítem 4°. El nuevo Código Civil y Comercial en vigencia a partir de agosto de 2015 las incluye en su Artículo 235.

El dominio público llega desde la línea de pie de médano o acantilado hacia tierra adentro, por lo que la normativa provincial ha delimitado franjas que han ido ampliando el dominio público de la franja costera. La sanción de estas normas ha sido posterior a la urbanización sobre

los bordes marítimos de la mayoría de las ciudades y poblados de la costa bonaerense, por lo que en la actualidad se aplican sólo a la ampliación de los mismos.

Así, originalmente la Ley 8.912, en su Artículo 59°, establece que al crear o ampliarse núcleos urbanos que limiten con el Océano Atlántico, deberá delimitarse una franja de cien metros de ancho, medida desde la línea de pie de médano o de acantilado y que será cedida gratuitamente a la provincia.

Pero en 1999 se promulgó el Código de Aguas Ley N° 12.257 que adicionó 50 metros más a la franja de dominio público provincial. Según el Artículo 142°, se prohíbe el loteo y la edificación en una franja de ciento cincuenta metros aledaña al Océano Atlántico y la edificación sobre los médanos y cadenas de médanos que lleguen hasta el mar aún a mayor distancia.

Finalmente, en diciembre del año 2006 se sancionó el mencionado Decreto 3.202 que establece los presupuestos mínimos para la expansión o creación de núcleos urbanos, con aplicación en los municipios sobre el frente costero. En el Artículo 7° se recoge que para la aprobación de ampliaciones de áreas urbanas, el municipio deberá definir una franja de protección de la costa a partir de la línea de pie de médano o borde del acantilado, que en ningún caso podrá tener un ancho menor a los 250 metros como límite a las ampliaciones de áreas urbanas, y de 300 metros en el caso de nuevos núcleos urbanos. El decreto dictamina que los municipios marítimos comprendidos entre Punta Rasa y Punta Alta podrán adherirse al mismo por ordenanza municipal.

En lo que respecta al sector industrial, la Ley 13.656 de Promoción Industrial, en su Artículo 1°, establece que tiene como finalidades, entre otras:

- "Favorecer el desarrollo integral y armónico de la economía provincial" (inciso a);
- Promover "la radicación industrial priorizando la descentralización económica con miras a afianzar núcleos de población y lograr un desarrollo geográfico equilibrado (Inciso b);
- Estimular "la formación de sistemas productivos regionales ..." (Inciso c).

En su Artículo 21°, define que el Poder Ejecutivo aprobará "un Plan de Desarrollo Industrial que deberá señalar las prioridades provinciales en el orden sectorial y regional".

Sin embargo, en su Artículo 23° prevé una regionalización del territorio provincial según el grado de desarrollo industrial de los municipios, y en su Decreto Reglamentario (1.904/90, Art. 9°) define cinco regiones, si bien no están delimitadas por su ubicación geográfica continua, sino por el grado de industrialización de cada municipio.

De este modo, fuera de la Región Metropolitana, el único Partido incluido entre los de mayor industrialización es el de Bahía Blanca, en el Grupo 2 de desarrollo intermedio los de General Pueyrredón, Junín, Olavarría y San Nicolás, quedando en el Grupo 3 de desarrollo incipiente todos los demás partidos no metropolitanos de la provincia.

Fuera de las antes mencionadas, ninguna otra de las normas provinciales analizadas hace referencia alguna a diferenciaciones regionales, por lo que no considera los extensos territorios de predominancia rural con ciudades pequeñas y pueblos rurales.

El territorio de la Región Pampeana, es decir el 95% de la superficie provincial, no es considerado ni mencionado en ninguna de las normativas vigentes, como tampoco se hacen especificaciones particulares para él, lo que es un claro reflejo de los desequilibrios tanto territoriales como los desequilibrios propios del cuerpo normativo. Sólo resulta relevante la mencionada referencia que realiza la Constitución Provincial en su Artículo 36° al derecho a la vivienda en “el interior de la Provincia, en Municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos”, lo que sólo es posible de hallar en esta región. También establece que "Una ley especial reglamentará las condiciones de ejercicio de la garantía consagrada en esta norma".

Superando esas limitaciones, la Ley 8.912 en su Artículo 81° contempla la posibilidad de una planificación regionalizada, al establecer que “Los planes de ordenamiento podrán tener escala intermunicipal cuando así se determine a nivel provincial o por iniciativa municipal, abarcando las jurisdicciones de aquellos partidos que teniendo límites comunes y problemas afines deban adoptar soluciones integradas. Las mismas se concentrarán de acuerdo con los mecanismos técnico-administrativos que se establezcan a nivel provincial y comunal”.

También hace varias referencias a Planes Provinciales y Planes Regionales, como:

- "Para cada núcleo urbano se fijarán las metas poblacionales establecidas en el plan regional respectivo" (Art. 11°).
- "Toda creación de un núcleo urbano deberá (...) tomar en cuenta las orientaciones y previsiones del respectivo plan regional ..." (Art. 15°).
- Previo a la aprobación de las ordenanzas municipales de Ordenamiento Territorial , el Poder Ejecutivo Provincial verificará el grado de concordancia "... con las orientaciones generales y particulares de los Planes Provinciales y Regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial ..." (Art. 83°).

Por su parte, la Ley de Ambiente 11.723, en su Artículo 43°, define que "El tratamiento integral del recurso deberá efectuarse teniendo en cuenta las regiones hidrográficas y/o cuencas hídricas existentes en la Provincia. A ese fin, se propicia la creación de Comités de Cuencas en los que participen el estado provincial, a través de las reparticiones competentes, los municipios involucrados, las entidades intermedias con asiento en la zona, y demás personas físicas o jurídicas, públicas o privadas que en cada caso se estime conveniente". El Poder Ejecutivo Provincial propicia "la creación de regiones a los fines del tratamiento integral de la problemática ambiental. Estas regiones estarán a cargo de Consejos Regionales ..." (Art. 76°).

Estos artículos ponen de manifiesto la importancia de la escala supramunicipal para abordar y regular problemas que superan el ámbito administrativo, siendo necesaria una "regionalización" que respete la homogeneidad territorial establecida según el fin que se persiga y su aplicación práctica.

6.4. LA CUESTIÓN AMBIENTAL EN NORMATIVAS Y POLÍTICAS

Respecto a las cuestiones ambientales, uno de los objetivos fundamentales del ordenamiento territorial que define la Ley 8.912 (Art. 2°, Inciso d) es "la preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos". Aunque, luego, ninguno de sus artículos regula sobre el tema es interesante que se considere el medio ambiente desde la perspectiva natural y social.

Sin embargo, la norma presenta una mención relacionada cuando en el Artículo 7° define como Zona de Reserva "al sector delimitado en razón de un interés específico orientado al bien común" (Inciso f).

La cuestión de las dunas o médanos en el texto de la ley merece varias menciones específicas:

- "Zona de recuperación de dunas o médanos vivos: Las áreas que contienen formaciones de arenas no fijadas, ya sea provenientes del desgaste de la plataforma o de la erosión continental" (Art. 7°, Inciso i).
- "Sólo se podrán crear o ampliar núcleos urbanos y zonas de usos específicos en terrenos con médanos o dunas que los mismos se encuentren fijados y forestados (...) se preservará la topografía natural del área (...)" (Art. 23°).
- "Al crear o ampliar núcleos urbanos que limiten con el Océano Atlántico deberá delimitarse una franja de cien (100) metros de ancho, medida desde la línea de pie de médano o de acantilado, lindera y paralela a las mismas, destinada a usos complementarios al de playa, que se cederá gratuitamente al Fisco de la Provincia, fijada, arbolada, parquizada (...)" (Art. 58°).

El Código Rural redunda en el interés por la conservación activa de los territorios declarando "de interés público en todo el territorio de la Provincia la conservación del suelo agrícola, entendiéndose por tal el mantenimiento y mejora de su capacidad productiva" (Art. 47°), así como también declara "de interés público la defensa, conservación, mejora y ampliación de los bosques" (Art. 205°).

En su Artículo 51°, establece que "podrán declararse de utilidad pública y sujetas a expropiación las tierras de propiedad privada erosionadas, agotadas o degradadas o que en ellas se hallen dunas, médanos, lagunas permanentes o estén ubicadas en las nacientes de los ríos. La disponibilidad de las mismas queda circunscripta única y exclusivamente a la aplicación de planes de recuperación y su explotación deberá efectuarse bajo regímenes conservacionistas".

El Artículo 52° define que "el Poder Ejecutivo queda facultado para:

- a) Determinar la posibilidad agrológica del regadío en las regiones donde se proyecten obras de riego.
- b) Clasificar los suelos por su aptitud para el riego en los proyectos oficiales de aprovechamiento hídrico, de acuerdo con lo cual se fijará el área a regarse en cada uno.
- c) Establecer en las regiones libradas o a librarse al regadío de cultivos, sistemas de avenamiento, caudales, dotaciones y turnos racionales de riego que correspondan a los mismos.
- d) Investigar los recursos naturales de la provincia en materia de fertilizantes (abonos y correctores).
- e) Establecer la condición de fertilizantes y verificar su composición y calidad.
- f) Determinar la eficacia de los abonos y correctores y fomentar su uso racional.
- g) Llevar estadísticas completas sobre fertilizantes."

Por su parte, en el Artículo 53° se establece que "El propietario u ocupante legal de un predio está obligado a:

- a) Denunciar la existencia de erosión o degradación manifiesta de los suelos.
- b) Ejecutar los planes oficiales de prevención y lucha contra la erosión, degradación y agotamiento de los suelos que se establezcan.
- c) Realizar en su predio los trabajos necesarios de lucha contra la erosión."

En la Ley 11.723 ("de protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente"), en el Capítulo correspondiente al Suelo, define que "En los casos en que la calidad del recurso se hubiera deteriorado en virtud del uso al que fuera destinado por aplicación directa o indirecta de agroquímicos, o como resultado de fenómenos ambientales naturales; la autoridad de aplicación en coordinación con los demás organismos competentes de la Provincia, dispondrá las medidas tendientes a mejorar y/o restaurar sus condiciones, acordando con sus propietarios la forma en que se implementarán las mismas (Art. 49°).

El Artículo 56° define que "En relación con las especies cultivadas, el Estado Provincial promoverá a través de regímenes especiales las siguientes actividades:

- a) La forestación, reforestación y plantación de árboles y otras cubiertas vegetales tendientes a atenuar la erosión de los suelos, fijar dunas, recuperar zonas inundadas y proteger áreas de interés estético y de valor histórico o científico.
- b) La implementación de programas de control integrado de plagas.
- c) La creación de zonas productoras de bienes libres de agroquímicos, plagas o enfermedades.
- d) La creación de un sistema especial de protección, ex-situ e in-situ de germoplasma de especies cultivadas".

En cuanto a las áreas de "interés estético y de valor histórico o científico", se han dictado las Leyes 10.907 (declaración, reglamentación y gestión de parques, reservas y monumentos naturales) y 12.704 (declaración, reglamentación y gestión de "Paisaje Protegido de Interés Provincial" o "Espacio Verde de Interés Provincial"), y algunas normas relacionadas con las zonas costeras, pero las demás cuestiones no han sido reglamentadas.

La Ley N° 10.907 de Parques, Reservas y Monumentos Naturales define los objetivos de las "Reservas Naturales", establece los requisitos que deben cumplir y las clasifica en varios tipos y subtipos, según sus objetivos específicos. Define las pautas y condiciones para la identificación y protección de "parques, reservas y monumentos naturales", estableciendo que serán declaradas "aquellas áreas de la superficie y/o del subsuelo terrestre y/o cuerpos de agua existentes en la Provincia que, por razones de interés general, especialmente de orden científico, económico, estético o educativo deban sustraerse de la libre intervención humana a fin de asegurar la existencia a perpetuidad de uno o más elementos naturales o la naturaleza en su conjunto, por lo cual se declara de interés público su protección y conservación" (Art. 1°).

Por su parte, la Ley 12.704 establece y regula las condiciones para las áreas que sean declaradas "Paisaje Protegido de Interés Provincial" o "Espacio Verde de Interés Provincial", con la finalidad de protegerlas y conservarlas, las que "poseerán carácter de acceso público, tendiendo al bienestar común, con el fin de elevar la calidad de vida de la población y la protección del medio" (Art. 1°).

Define como "Paisaje Protegido de Interés Provincial" a "aquellos ambientes naturales o antropizados con valor escénico, científico, sociocultural, ecológico u otros, conformados por

especies nativas y/o exóticas de la flora y fauna, o recursos ambientales a ser protegidos. Los ambientes deberán poseer una extensión y funcionalidad tal que resulten lo suficientemente abarcativos como para que en ellos se desarrollen los procesos naturales o artificiales que aseguren la interacción armónica entre hombre y ambiente" (Art. 2°).

Y en su Artículo 3° define como "Espacio Verde de Interés Provincial" a "aquellas áreas urbanas o peri urbanas que constituyen espacios abiertos, forestados o no, con fines ambientales, educativos, recreativos, urbanísticos y/o eco-turísticos".

Estas leyes de carácter ambiental ofrecen una jerarquía teniendo en cuenta las singularidades de un territorio, y esta gradación es interesante pues redundante en la utilización racional de los recursos, base del desarrollo sostenible.

En aplicación de las prescripciones de las Leyes 10.907 y 12.704, se han sancionado una serie de leyes y decretos de designación específica de sitios protegidos, los que se identifican a continuación (Cuadro 6.1):

Cuadro 6.1: Listado de espacios protegidos de la PBA

Denominación	Figura de protección	Ubicación	Superficie	Observaciones
Parque Costero del Sur	Parque Provincial. Reserva de Biosfera.	Punta Indio	s/d	Decreto 7.585/84 Reserva de Biosfera. MAB UNESCO desde 1984
Parque Pereyra Iraola	Parque Provincial y Reserva Forestal.	Berazategui	10.200 ha	Decreto 1465/49 Incluye parte del parque artificial que posee especies autóctonas implantadas
Parque Ernesto Tornquist Cerro de la Ventana	Parque Provincial. Reserva integral de fauna, flora y gea con acceso restringido. Monumento Natural.	Tornquist	4.876 ha	Ley Prov. 12.818 Decreto 5.421/58 Ley Prov. 11.750
Isla Martín García	Reserva Natural de Uso Múltiple.	Adjudicada al Partido de La Plata	200 ha	Ley Prov. 12.103
Guardia del Juncal	Reserva Natural de Objetivo Definido.	Cañuelas	140 ha	Ley Prov. 13.530

Mar Chiquita (Mar Chiquito para La UNESCO)	Reserva Natural de Uso Múltiple (Albufera). Refugio de Vida Silvestre (complementario). Reserva de Biosfera.	Mar Chiquita	3.000 ha dunas 7.000 ha agua 45.000 ha de refugio	Ley Prov. 12.270 Reserva de Biosfera. MAB UNESCO desde 1996
Delta del Paraná	Reserva de Biosfera.	Varios	88.624 ha	Reserva de Biosfera. MAB UNESCO desde 2000
Isla Botija (Delta del Paraná)	Reserva Natural de Uso Múltiple. Refugio de Vida Silvestre (complem).	Zárate	1.000 ha	Ley 14.179 Ratifica Decreto 5.421/58
Campos del Tuyú	Reserva de Vida Silvestre. Parque Nacional	Gral. Lavalle	s/d	Ley Prov. 13.681 lo transfiere a la Nación. Ley Nac. 26.499 lo declara Parque Nacional
Lagunas Salada Grande y Salada Chica	Reserva Natural de Uso Múltiple. Refugio de Vida Silvestre (complem).	Gral. Lavalle, Gral. Madariaga, Tordillo y Maipú	40 ha tierra 6.100 ha agua 120.000 ha de refugio	Ley Prov. 12.594
Laguna y Arroyo Chasicó y Vivero Alejandro Von Humbolt	Reserva Natural de Objetivo Definido.	Villarino y Puan	s/d	Ley Prov. 12.353
Bahía San Blas	Reserva Natural de Uso Múltiple. Refugio de Vida Silvestre (complem)	Patagones	15.000 ha tierra 235.000 ha agua 65.000 ha de refugio	Ley Prov. 12.788 con reforma 13.366 Deroga 10.492
Bahía Blanca, Bahía Verde y Bahía Falsa	Reserva Natural de Uso Múltiple	Bahía Blanca y Coronel Rosales	30.000 ha tierra 180.000 ha agua	Ley Prov. 12.101 Deroga 11.074 de Islas Embudo, Bermejo y Trinidad
Río Barca Grande	Reserva Natural de Objetivo Definido (Íctica)	Delta del Paraná	s/d	Decreto 5.421/58
Selva Marginal de Hudson y Punta Lara	Reserva Natural Integral Mixta.	Berazategui y Ensenada	1.200 ha	Ley Prov. 11.544 modif. por 12.814
Isla Laguna Alsina	Reserva Biológica Integral	Guaminí	s/d	Decreto 5.653/60
Bahía de Samborombón Rincón de Ajó Rutas 11 y 36	Reserva Natural Integral. Reserva Natural de Objetivo Definido (complementaria) Refugio de Vida Silvestre	Magdalena, Punta Indio, Chascomús, Castelli, Tordillo, Dolores, General Lavalle y La Costa	240.000 ha	Ley Prov. 12.016

Parque Ecológico Cultural Guillermo Enrique Hudson	Reserva Natural de Uso Múltiple	Florencio Varela	54 ha	Ley Prov. 12.584
Zona medanosa a ambas Márgenes del Arroyo Zabala	Reserva Natural de Uso Múltiple	San Cayetano y Necochea	2.000 ha	Ley Prov. 12.743
Delta en Formación en el Río de la Plata	Reserva Natural Integral	La Plata	5.500 ha tierra 27.000 ha agua	Ley Prov. 12.331
Pehuén Co-Monte Hermoso	Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial	Coronel Rosales y Monte Hermoso	s/d	Ley Prov. 13.394
Río Luján	Reserva Natural de Uso Múltiple	Campana	1.000 ha	Ley Prov. 11.811
Paraje Boca de las Sierras	Reserva Natural de Objetivo Mixto	Azul	540 ha	Ley Prov. 12.781
La Poligonal	Paisaje protegido de interés provincial	Tandil	s/d	Ley Prov. 14.126 Decreto 1.766/10
Montes naturales	Impide la tala de montes naturales	Magdalena, Castelli, Dolores, Conesa y G. Madariaga	s/d	Ley Prov. 4.621
Parque Paseo del Bosque	Paisaje protegido de interés provincial	La Plata	s/d	Ley Prov. 13.593
Santa Catalina	Paisaje protegido de interés provincial	Lomas de Zamora	s/d	Ley Prov. 14.294
Cantón Tapalqué Viejo	Reserva para estudio arqueológico	Tapalqué	s/d	Ley Prov. 14.352
Laguna de Rocha	Reserva natural integral y mixta	Esteban Echeverría	s/d	Ley Prov. 14.488 reformada por 14.516 Complementaria de la Ley 13.860
Reserva Natural Puerto de Mar del Plata	Reserva natural de objetivos definidos mixtos botánico, faunístico y educativo	Gral. Pueyrredón	s/d	Ley Prov. 14.688
Localidad Parque Cariló	Paisaje protegido y desarrollo ecoturístico	Pinamar	s/d	Ley Prov. 12.099
Monte ribereño Isla Paulino e Isla Santiago	Paisaje protegido de interés provincial	Berisso y Ensenada	s/d	Ley Prov. 12. 576
Barranca Norte	Reserva Natural de Objetivo Definido Botánico	Baradero	s/d	Decreto 469/11

Restinga del Faro	Reserva Natural de Objetivo Definido Mixto Geológico y Faunístico	Superficie marítima coord. geog.: 38° 06' 10'' a 38° 07' 50'' S y 57° 31' 10'' a 57° 32' 45'' W	s/d	Decreto 469/11
Paraná Guazú	Reserva Natural de Objetivo Definido Educativo	Baradero	s/d	Decreto 469/11
Arroyo El Durazno	Reserva Natural de Objetivo Definido Educativo	Marcos Paz	s/d	Decreto 469/11
Islote de la Gaviota Cangrejera o Islote del Puerto	Reserva Natural Integral	Puerto de Ing. White en el interior de la Ría de Bahía Blanca	s/d	Decreto 469/11
Arroyo Los Gauchos	Reserva Natural de Usos Múltiples	Coronel Dorrego	s/d	Decreto 469/11
Reserva costera de Bahía Blanca	Reserva Natural Municipal de Objetivo Definido Educativo	Bahía Blanca	s/d	Decreto 469/11
Laguna de Los Padres	Reserva Natural de Objetivo Definido Educativo	General Pueyrredón	s/d	Decreto 469/11
Lagunas de San Vicente, Laguna del Ojo y Laguna La Bellaca	Reserva Natural de Objetivo Definido Mixto Educativo y de Protección de cuencas Hídricas	San Vicente	s/d	Decreto 469/11
El Destino	Reserva Natural Privada de Objetivo Definido Mixto Educativo y Botánico	Magdalena	s/d	Decreto 469/11
Todas	Prohíbe carteles publicitarios en reservas naturales	Toda la provincia		Ley Prov. 12.400

Fuente: www.gob.gba.gov.ar/dijl / Legislación provincial. Elaboración propia

Estas declaraciones de Reservas Naturales adoptan su nomenclatura según las condiciones y valores del sitio, clasificándose en:

- Según su estado patrimonial: provinciales, municipales o privadas;

- Según su tipo: Parques provinciales, Reservas naturales integrales, Reservas naturales de objetivos definidos (botánicas, faunísticas, geológicas o paleontológicas, de protección de suelos y/o cuencas hídricas, escénicas, educativas o de objetivos mixtos), Reservas de uso múltiple, y Refugios de vida silvestre.

A su vez, los Parques Provinciales están sectorizados en zonas intangible, primitiva, de uso extensivo, de uso intensivo y de uso especial, mientras que la sectorización para las Reservas de Uso Múltiple es en zonas intangibles, de amortiguación y experimentales.

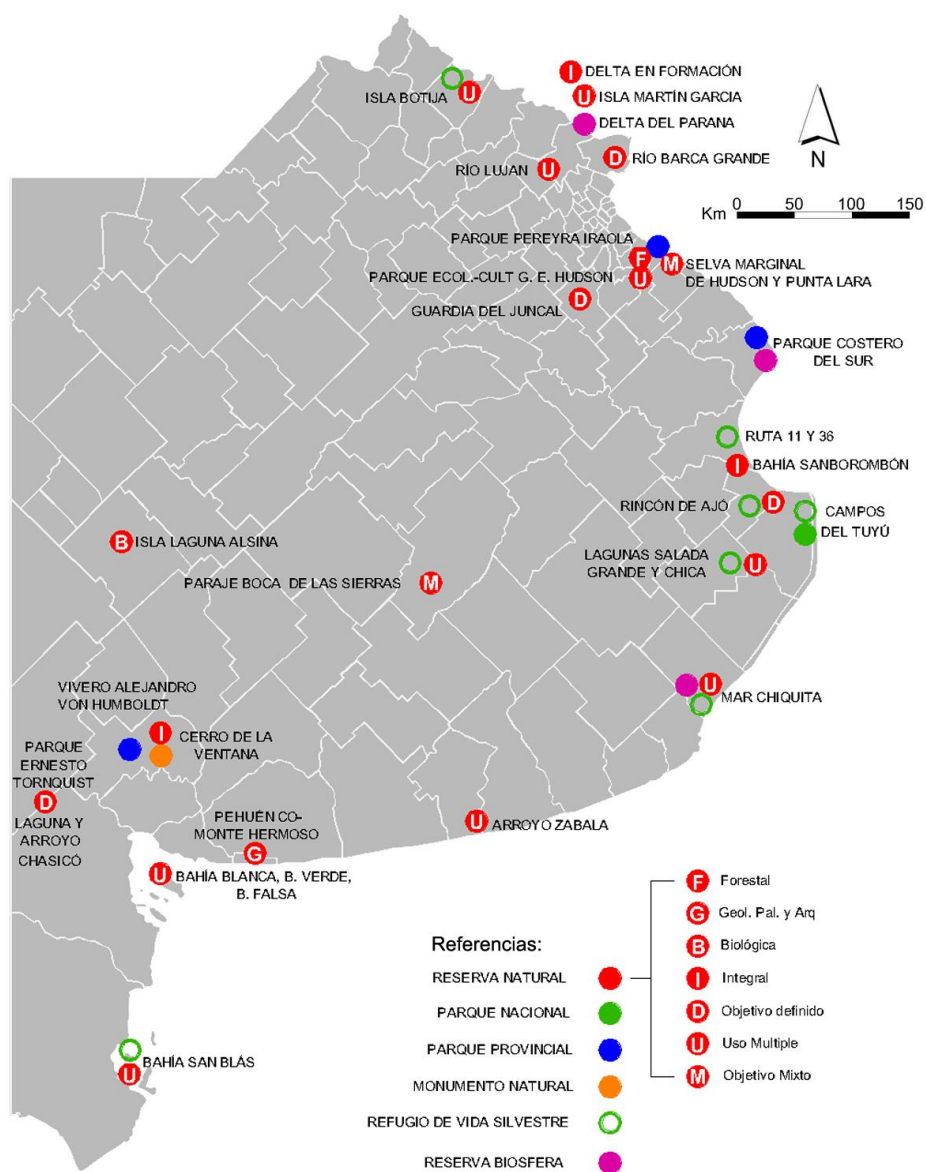
En los territorios que reciben estas declaraciones se limitan o prohíben, según el caso, los usos extractivos, los aprovechamientos económico-productivos, la pesca, la caza, la introducción de flora y fauna exótica, la residencia o radicación de personas, el arrendamiento o concesión de tierras, la construcción de cualquier tipo de obra e instalaciones, y cualquier otra acción que pudiere modificar el paisaje natural o el equilibrio biológico.

Con las declaraciones de Monumentos Naturales, terrestres o acuáticos, se busca la protección de regiones, objetos o especies determinadas de flora o fauna de interés estético, valor histórico o científico, y a su vez pueden formar parte de una reserva natural.

En los casos de Paisaje Protegido o Espacio Verde, la realización de toda obra o actividad pública o privada que produzca o sea susceptible de producir efectos negativos al ambiente y/o a sus recursos naturales debe ser especialmente analizada a través de la realización de una Evaluación de Impacto Ambiental.

Las áreas protegidas que surgen de la aplicación de estas normas, se concentran principalmente sobre las zonas costeras, como se expone en el Mapa 6.1, porque son las zonas de mayor riqueza natural y paisajística, con la diversidad propia de un ambiente que limita entre la tierra y el agua y con sectores poco intervenidos, mientras que en el territorio interior predomina un ambiente característico de la pampa, una llanura extensa y plana con escasos accidentes geográficos y muy intervenida por la mano del hombre para la producción agrícola y ganadera.

Mapa 6.1. PBA: Áreas naturales protegidas



Fuente: Normas provinciales. Elaboración propia sobre mapa del Gobierno de la PBA.

Según la Administración de Parques Nacionales, en la provincia de Buenos Aires las áreas protegidas de distintas jurisdicciones, ocupan en total 129.484 hectáreas y representan el 0,42% de la superficie provincial.

En noviembre de 2007 se sancionó la Ley Nacional 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos que define:

...”consideranse bosques nativos a los ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea -suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos-, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica. Se encuentran comprendidos en la definición tanto los bosques nativos de origen primario, donde no intervino el hombre, como aquellos de origen secundario formados luego de un desmonte, así como aquellos resultantes de una recomposición o restauración voluntarias.”

La Ley considera la necesidad de protección de los bosques nativos sustentado en los servicios ambientales que prestan, considerando como tales "a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos" (Art. 5°).

El mismo artículo define que los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son: regulación hídrica; conservación de la biodiversidad; conservación del suelo y de calidad del agua; fijación de emisiones de gases con efecto invernadero; contribución a la diversificación y belleza del paisaje; y defensa de la identidad cultural.

Según el Artículo 9° de la Ley, las categorías de conservación de los bosques nativos son las siguientes:

- Categoría I: sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen,

ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.

- Categoría II: sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III: sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la ley.

Al momento de la sanción de esta Ley la provincia de Buenos Aires no tenía identificados los bosques nativos en su territorio.

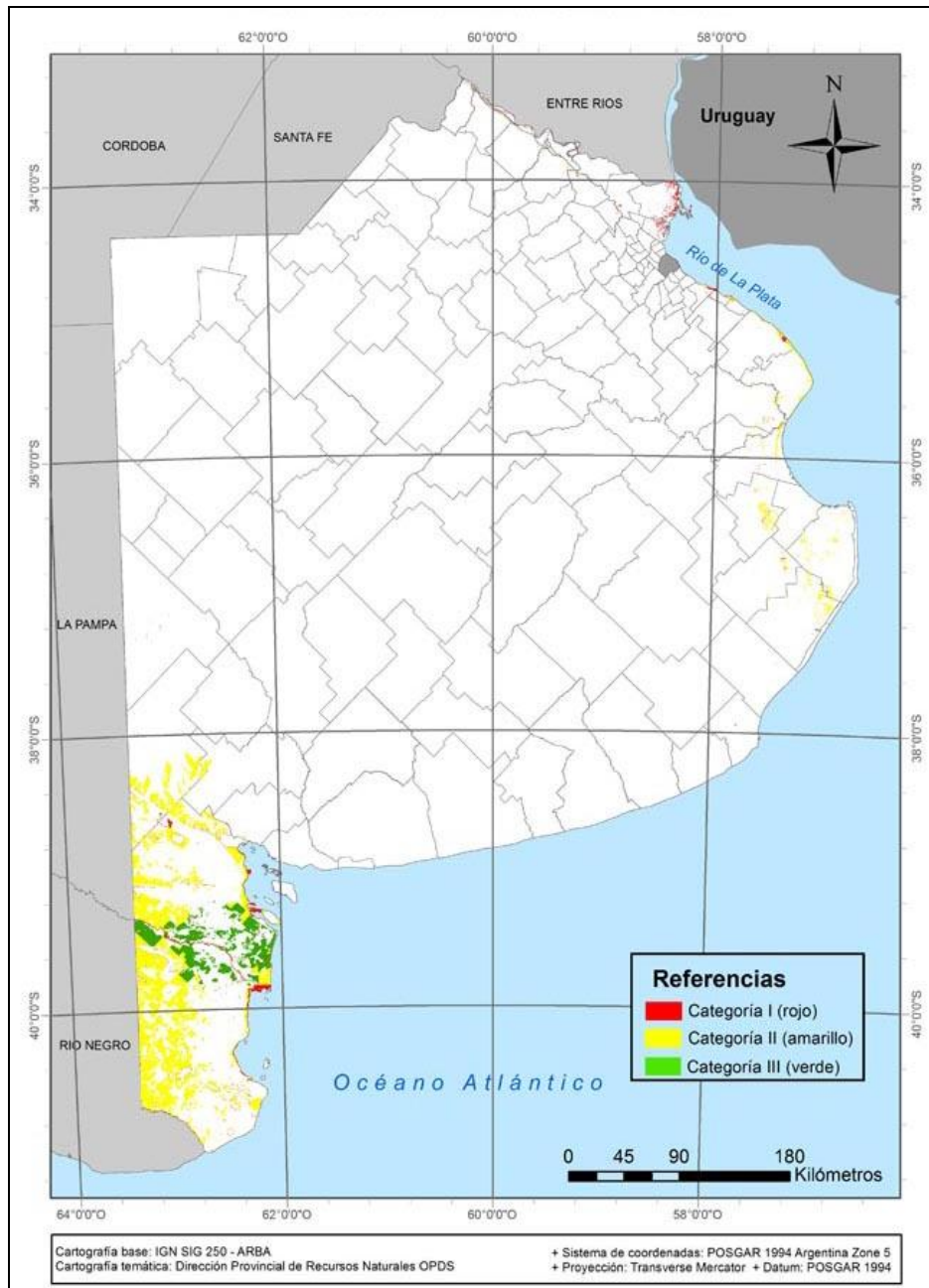
Considerando los acuerdos generados en el marco del Consejo Federal de Medio Ambiente COFEMA, contemplados en el documento “Pautas metodológicas para las actualizaciones de los Ordenamientos Territoriales de los Bosques Nativos”, se definieron los umbrales mínimos que determinan la consideración de un ambiente arbolado como bosque nativo, que son: 0,5 hectárea de ocupación continua; 3 m de altura mínima, y 20 % de cobertura de copas mínima.

A partir de estas pautas y de un trabajo participativo se elaboró el mapa de distribución de bosques nativos de la provincia de Buenos Aires (Mapa 6.2), sobre el cual se ha de llevar a cabo el ordenamiento territorial que la ley requiere, identificando los siguientes sitios (OPDS, 2014):

- Talaes de Barranca, que crece en las estribaciones de ríos como el Paraná o el Luján, sobre unas 1.800 hectáreas diseminadas entre San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, Zárate, Campana y Escobar.
- Delta del Río Paraná: en los sectores del delta en jurisdicción de los partidos de San Nicolás, Ramallo, San Pedro, Baradero, Zárate, Campana, Tigre, San Fernando y Escobar.
- Bosque Ribereño: en la costa de los partidos de Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Ensenada y Berisso.

- Talares del Este: en sectores de los partidos de Magdalena, Punta Indio, Chascomús, Lezama, Castelli, Dolores, Tordillo, Gral. Lavalle, Maipú, Gral. Madariaga y Mar Chiquita.
- Caldenal y Monte: abarcando unas 1.318.457 hectáreas en los partidos de Villarino, Patagones, Puán, Adolfo Alsina, Tornquist y Bahía Blanca.

Mapa 6.2. Ubicación de bosques nativos



Fuente: OPDS Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable (2014)

Los dos primeros se localizan una parte en la región metropolitana y otra dentro del Área de Estudio, el tercero está íntegramente en la Región Metropolitana de Buenos Aires, mientras que los dos últimos, y más extensos, se hallan por completo en el Área de Estudio. Los bosques de Caldenal y Monte alcanzan al 50% de la superficie de la Subregión Patagónica.

Según OPDS, los bosques originarios llegaron a ocupar el 15% del territorio bonaerense, aunque hoy sólo significan 1,18%. En junio de 2013 se presentó a la Legislatura Provincial el anteproyecto de ley para la protección de los bosques nativos en los términos de la Ley Nacional, pero no se encuentra aprobada. Por lo tanto, sólo se encuentra vigente lo prescripto por el Código Rural que declara "de interés público la defensa, conservación, mejora y ampliación de los bosques" (Art. 205°), y dedica su Sección Segunda a la reglamentación de la temática, pero no identifica ni delimita los bosques, ni tampoco utiliza la terminología de "bosque nativo" de la Ley Nacional.

A 8 años de dictada la Ley de Bosques Nativos, Buenos Aires es la única provincia de la República Argentina que no ha dictado una norma de identificación y protección de los bosques que se encuentran dentro de su jurisdicción (Greenpeace, 2014).

6.5. INNOVACIONES EN LA NORMATIVA PROVINCIAL

Las normas provinciales de ordenamiento territorial sancionadas durante las década de 1990 y 2000, han incorporado algunas innovaciones en la gestión del ordenamiento territorial, dando cabida por primera vez en la legislación provincial a la cuestión ambiental y a las evaluaciones de impacto como un instrumento relevante para la toma de decisiones en el ordenamiento del territorio, en concordancia con el texto incorporado en 1994 en la reforma de la Constitución Provincial que en su Artículo 28° define que "Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras".

En este sentido, pueden destacarse:

- La *Evaluación de Impacto Ambiental* (EIA) fue incorporada por primera vez en la Ley 10.907 (1990) para intervenir en reservas y monumentos naturales (Art. 21°). Con posterioridad, también han incorporado la exigencia de EIA la Ley 11.459 (1993) para la localización y radicación de industrias (Art. 7°); la Ley 11.720 (1995) para la aprobación de nuevas tecnologías de tratamiento de residuos (Art. 16° y 38°); la Ley de Ambiente 11.723 (1995) para todos los proyectos consistentes en la realización de obras o actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente y/o sus recursos naturales (Art. 3°); el Decreto 968/97 para la explotación minera (Art. 4°); la Ley 12.605 (2001) para la localización de establecimientos para el almacenamiento de granos (Art. 5°); la Ley 13.592 (2006) para la definición de rutas de transporte, centros de procesamiento, tratamiento, disposición final de residuos sólidos urbanos y tratamientos de los efluentes (Art. 7°).

- El estudio de *Impacto Urbano* ha sido incorporado como exigencia en el Decreto Provincial 27 de 1998 que regula los Barrios Cerrados, estableciendo el modo de cumplimiento de los requisitos exigidos.

- El estudio de *Impacto Socioeconómico y Ambiental* ha sido introducido en el año 2000 como exigencia en la Ley 12.573 que regula las Grandes Superficies Comerciales y las Cadenas de Distribución, y es condición necesaria para determinar la factibilidad de su localización (Art. 10°); el estudio debe ser realizado por una Universidad Nacional radicada dentro del territorio provincial.

- La *Aptitud Ambiental* y el *Nivel de Complejidad Ambiental* son dos conceptos que introducen la Ley de Industria 11.459 (1993) y su Decreto Reglamentario 1.741/96, como certificaciones obligatorias para todo establecimiento industrial instalado o a instalarse.

Como se desprende de lo dicho, el concepto de impacto de las actividades sobre el ambiente es un tema ya plenamente incorporado a las normativas provinciales, en consonancia con la concienciación generalizada de la ciudadanía sobre las cuestiones ambientales.

6.6. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN EN LA LEY 8.912

Si bien la Ley 8.912 no es un plan de Ordenamiento Territorial ni tampoco un instrumento de aplicación de una propuesta de esas características, en varios puntos de su articulado intenta superar la mera regulación y trata de incorporar herramientas de planificación del territorio a nivel provincial y municipal, aunque en la práctica es poco lo que se ha hecho en ese sentido en sus casi 40 años de vigencia.

De este modo, en los capítulos relacionados con el “*Proceso de Ocupación del Territorio*” y con la “*Instrumentación del Ordenamiento Territorial*”, menciona diversos instrumentos activos de planificación, superadores de las herramientas pasivas de la delimitación de áreas y la zonificación:

- *Plan regional*: Expresa que toda creación de un núcleo urbano deberá responder a una necesidad debidamente fundada y fundamentarse mediante un estudio que “*tome en cuenta las orientaciones y previsiones del respectivo plan regional*”.
- *Plan director*: Lo establece como uno de los requisitos para aprobar la creación de un nuevo núcleo urbano o la ampliación de uno existente.
- *Plan de ordenamiento*: Define que la ampliación de un área urbana deberá responder a una fundada necesidad, “*sin apartarse de las previsiones y orientaciones del correspondiente plan de ordenamiento*”.
- *Proceso de planeamiento físico*: Al que define como el “conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, a fin de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias”.
- *Plan de ordenamiento municipal*: Lo identifica como la tercera etapa del proceso de planeamiento, como fase superadora de la etapa anterior de zonificación según usos.
- *Plan particularizado*: Reconocido como la cuarta etapa del proceso, y definido como el ordenamiento y desarrollo físico parcial o sectorial de áreas, subáreas, zonas o distritos.

- *Plan de ordenamiento intermunicipal*: Abarcando las jurisdicciones de aquellos partidos que, teniendo límites comunes y problemas afines, deban adoptar soluciones integradas, cuando así se determine a nivel provincial o por iniciativa municipal.

A pesar de todas estas menciones, la Provincia no ha contado nunca con un Plan que oriente la planificación y gestión de su territorio (la Nación sólo en los últimos años ha iniciado un proceso de formulación de un Plan Estratégico Territorial con aportes de las provincias), y son contados los Municipios que han formulado planes superadores de la mera zonificación reguladora del uso y ocupación del suelo urbano, e incluso algunos de ellos no han pasado de la primera etapa de delimitación preliminar de su territorio en áreas urbana, complementaria y rural.

También es destacable que en uno de sus fundamentos, la Ley 8.912 menciona que “El Estado no puede mantenerse ajeno a la calamitosa situación creada por la falta de anteriores previsiones de ordenamiento territorial que ha dado lugar a la formación y ampliación de núcleos urbanos en forma desproporcionada y desordenada” y hace hincapié que esto se ha dado “especialmente en las zonas aledañas a la ciudad de Buenos Aires”, destacando que este proceso ocasionó “la formación de una macroconcentración urbana que se ha dado en denominar ‘Gran Buenos Aires’, con el consiguiente desequilibrio humano y económico producido en detrimento del armónico desarrollo del país y de la propia Provincia”.

Aún así, el contenido de la ley nada define para quebrar esa lógica, ya que establece los mismos preceptos reguladores para todo el territorio provincial, sin que eso afecte en nada esos desequilibrios, desproporciones y desórdenes a los que alude en su fundamentación.

6.7. POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS

A fin de identificar el alcance de las políticas públicas en relación al desarrollo territorial rural, se realiza un análisis de los contenidos de las políticas, planes y programas recopilados, identificando las consideraciones que en ellos se realizan respecto a las áreas rurales, las pequeñas localidades y las diferenciaciones regionales.

Aunque la RMBA está fuera del ámbito de estudio, se ha tenido en cuenta que esta zona ejerce una marcada influencia funcional sobre todo el territorio provincial, por lo que, previo a presentar los planes que alcanzan al Área de Estudio, se identifican los principales planes que actúan en la región metropolitana.

Finalmente, se presentan los planes específicamente destinados a las pequeñas localidades, incluyendo tanto a los pueblos rurales como a las ciudades de menor rango.

6.7.1. Planes en la Región Metropolitana de Buenos Aires

En primer lugar, se identifican seis planes que están referidos exclusivamente a la Región Metropolitana de Buenos Aires:

□ *SIMEB Sistema Metropolitano Bonaerense, 1975/77*

Se formuló en los años previos inmediatos a la sanción de la ley (1975/77); lo elaboraron en forma conjunta la Nación (Ministerio de Economía, Secretaria de Transportes y Subsecretaria de Planeamiento Ambiental), la provincia de Buenos Aires (Ministerio de Obras Públicas, Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda) y el Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, Programa CONHABIT), abarcando exclusivamente el territorio de la Región Metropolitana de Buenos Aires, por lo que no incluía a las áreas rurales. Este plan constituyó en gran medida el sustento diagnóstico y conceptual de la formulación de la Ley 8.912.

□ *Fomento del Delta Bonaerense, 1993*

Mediante Decreto 3.803 de 1993 se crea la Corporación de Fomento del Delta Bonaerense (COR.FO.DELTA), fundamentada en que la región “constituye desde hace varias décadas una zona sumida en un proceso involutivo en su dinámica económica, productiva y social”, por lo que esta corporación, constituida por organismos del Estado Provincial y los Municipios con jurisdicción en el área, queda facultada para “realizar la planificación,

promoción y ejecución de la política de desarrollo integral de la región”. Pero en 1999 se procede a la liquidación de la Corporación, decisión basada en motivos de orden presupuestario.

En el año 2008, se vuelve a intentar un reconocimiento de esta región con la creación, mediante Decreto 26/08, de la Oficina para el Desarrollo del Delta e Islas Bonaerenses, en el ámbito de la Secretaría General de la Gobernación. Sin embargo, en el mismo año es disuelta e incorporada como un Departamento a la Dirección Provincial, definiendo que quedan a su cargo (1) ejecutar las acciones coordinadas con los Municipios, tendientes al desarrollo de la región; (2) asesorar a las instituciones intermedias regionales, sobre la implementación de las políticas de desarrollo; (3) elaborar un diagnóstico; (4) organizar y mantener actualizado los archivos de documentación.

□ *Programa de Desarrollo Integral de Grandes Aglomeraciones Urbanas del Interior, 2000*

Por Ley 12.541 del año 2000 se declara de interés provincial el Programa de Desarrollo Integral de Grandes Aglomeraciones Urbanas del Interior (Préstamo BID-Nación Argentina). Contrariamente a lo que su nombre sugiere, los municipios beneficiados corresponden en su totalidad a los aglomerados metropolitanos de Buenos Aires y La Plata, por lo que no tiene efectos sobre la Región Pampeana ni sobre las áreas rurales.

□ *Programa de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Reconquista, 2006*

Programa aprobado en 2006 que representa el trabajo en conjunto que lleva adelante la provincia de Buenos Aires junto a los Municipios, Organizaciones no Gubernamentales, Universidades y organizaciones de la sociedad civil para el saneamiento y recuperación del río. La cuenca se encuentra íntegramente en la Región Metropolitana.

Dentro de las acciones principales se destacan el desarrollo e implementación de nuevas normativas ambientales para generadores, ejecución de un Censo y Catastro Industrial, puesta en funcionamiento de una red de monitoreo y alerta, erradicación de basurales y

mejoramiento de asentamientos precarios. La planificación y ejecución del Plan de Saneamiento se encuentra a cargo del Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC).

□ *Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo, 2007*

Creado en 2007 establece un conjunto de acciones destinadas a preservar y recomponer la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo, íntegramente en la Región Metropolitana, con el fin de mejorar la calidad de vida, restaurar el ambiente (agua, aire y suelo) y prevenir el daño con suficiente y razonable grado de predicción duraderos a través de la construcción de obras de infraestructura, limpieza y mantenimiento del espacio público, control de las condiciones ambientales y de la actividad industrial.

La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), organismo responsable de la ejecución del Plan, fue creado en 2006 y en su estructura articula al Gobierno Nacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires, dando cumplimiento a un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que condenó a todos ellos por el crítico estado ambiental de este territorio.

□ *Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires, 2007*

Formulado en 2007, el estudio reconoce la existencia de tres matrices en la Región Metropolitana:

- 1- la matriz de soporte ambiental, resultado de la relación entre el medio natural y la actividad antrópica;
- 2- la matriz que sirve de soporte al sistema productivo, resultado de la construcción de grandes infraestructuras y determinante para la competitividad;
- 3- la matriz de crecimiento que sirve de soporte a los procesos de expansión y densificación, conduciendo flujos de movilidad y estableciendo diferenciales de localización dentro del tejido urbanizado.

Para la enunciación del diagnóstico y la formulación de políticas define tres ejes y líneas de actuación dentro de cada uno:

Eje 1: Debilidad estructural de la matriz de soporte del sistema productivo:

- Futuro del puerto
- Restricción energética
- Conformación de la estructura vial
- Configuración del espacio industrial

Eje 2: La construcción de la ciudad no progresa al ritmo de las necesidades de la población:

- Estructuración del sistema de centros
- Organización del sistema de transporte
- Expansión de la red sanitaria
- Crecimiento de la aglomeración

Eje 3: La problemática ambiental se agrava:

- Manejo de cuencas
- Tratamiento de residuos
- Provisión de áreas verdes
- Protección del borde periurbano.

6.7.2. Planes en el Área de Estudio

Por fuera de las políticas o planes específicos para la Región Metropolitana (aunque el Delta abarca también algunos municipios fuera de la Región Metropolitana), se pueden identificar otros instrumentos de gestión y desarrollo formulados que abarcan a la totalidad de la provincia o específicamente al Área de Estudio seleccionada para esta Tesis.

- *CORFO Río Colorado, 1960*

La Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado es un ente autárquico con capacidad de derecho público y privado creado en 1960 por la Ley Provincial 6.245. Es el encargado de la administración del servicio de riego del Río Colorado en los partidos de Villarino y Patagones. Lleva a cabo tareas de concientización, promoción y fomento del desarrollo industrial basado en la modernización y diversificación de la producción agrícola. Mantiene relaciones con el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Asuntos Agrarios.

Resulta de particular interés porque puede considerarse como el primer antecedente de instrumento político de acción regional dentro de la provincia. Aunque las nacientes del río y la mayor parte de su cauce se encuentran en otras provincias, este ente sólo actúa en el ámbito de la provincia de Buenos Aires.

□ *Estrategia para el Desarrollo del Interior Bonaerense, 1977*

Este plan presenta la especial particularidad de haber sido delineado en simultaneidad con la puesta en vigencia de la Ley 8.912 en 1977.

Reconocía dos áreas netamente diferenciadas: el área metropolitana "prácticamente urbana, fuertemente industrializada y con signos de saturación poblacional, y el interior bonaerense casi despoblado, donde predomina la actividad agropecuaria extensiva, y donde los centros urbanos de importancia jerárquica son excepción" (SEPLADE, 1980, p.2).

Se proponía una estrategia de "desarrollo selectivo" del interior bonaerense y pretendía "desarrollar lo desarrollable" mediante la promoción de cadenas de ciudades medias e impulso de zonas prioritarias, reconociendo a las ciudades del "interior bonaerense" la capacidad de generar y asimilar innovaciones y difundirlas a sus respectivas áreas de influencia. Dividía el territorio bonaerense en tres subregiones: la metropolitana, la mediterránea y la pampeana (SEPLADE, 1977 y 1980), denominando a estas dos últimas como Ejes de Desarrollo.

Para el Eje Mediterráneo de Desarrollo proponía una "consolidación industrial y terciaria a fin de constituir una alternativa a las corrientes migratorias convergentes al Gran Buenos Aires", constituyendo "centros regionales de equilibrio".

Para el Eje Pampeano de Desarrollo proponía el desempeño de un papel preponderante en la estrategia agroindustrial en conjunto con la vecina provincia de La Pampa, procurando retener la emigración poblacional, considerando fundamental la dotación de equipamientos culturales y deportivos similares a los de las grandes ciudades.

Estas estrategias no pasaron de un enunciado general, ya que no se transformaron en instrumentos concretos de acción ni tuvieron instancias de institucionalización.

□ *Fundación para el Desarrollo Agropecuario, 1984*

La Ley 10.160 del año 1984 faculta "al Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires a propiciar la creación de fundaciones para el Desarrollo Agropecuario; preferentemente de carácter local o regional" (Art. 1°), teniendo como objetivo "la promoción, desarrollo, adaptación, demostración y difusión de técnicas de explotación agropecuaria, la capacitación de recursos humanos para la agricultura y toda otra actividad afín, también tendrán como objeto la investigación en concordancia con los planes de los organismos tecnológicos nacionales o provinciales de la materia" (Art. 2).

Si bien esta propuesta está dirigida a las actividades productivas propias de las áreas rurales, la ley no tiene efectos en el ordenamiento del territorio, pero incluye una visión de planificación regional.

□ *CODESA Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado, 1984*

Por Ley 10.170 del año 1984 (con modificaciones introducidas luego por las Leyes 10.348 y 10.766) se creó la Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado (CO.DE.SA.), abarcando aproximadamente la mitad del territorio de la cuenca de este río, periódicamente afectada por importantes inundaciones.

Son funciones de esta Comisión: a) diseñar e implementar un Programa de Desarrollo Integrado de base agropecuaria, b) propender a que los productores adopten la tecnología agrohidrológica y las prácticas agronómicas aconsejadas, conducentes a incrementar la productividad del área, c) coordinar la ejecución de programas, acciones y obras tendientes a mejorar las condiciones hidrológicas y la infraestructura física, y d) intensificar las investigaciones en áreas o problemas en los que aún no se dispone de conocimientos suficientes.

Conforma uno de los antecedentes que derivaron en la formulación del Plan Maestro Integral de la Cuenca del Salado en 1997.

□ *Plan Maestro Integral de la Cuenca del Salado, 1997*

La problemática de las inundaciones recurrentes y las sequías prolongadas en esta cuenca presentan muchos antecedentes de acciones para su tratamiento, pero el Plan actualmente vigente tuvo su inicio en 1997 y reviste especial importancia porque abarca un territorio de 170.000 km², es decir, más de la mitad de la superficie provincial, con más de 1 millón de habitantes y casi el 30% de la producción de granos y carnes del país.

El Plan tiene por objeto reducir los impactos negativos que provocan las inundaciones y las sequías, situación agravada desde la década de 1970. Incluye la realización de canalizaciones, la remoción de obstáculos, el relleno de zonas deprimidas y la construcción de puentes y vertederos. Con una inversión prevista para un período de 15 años, ya han comenzado las obras para el manejo de los excesos hídricos en las cuencas alta y media y se han proyectado las correspondientes a la cuenca baja.

□ *Consortios de Gestión y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires, 2006*

La Ley 13.580 de 2006 considera que son "Consortios de gestión y desarrollo los constituidos por varios Municipios entre sí, o entre uno o más Municipios con la Nación, la provincia de Buenos Aires, una o varias personas de existencia ideal de carácter privado o

público que se encuentren ubicados dentro del ámbito territorial de la provincia de Buenos Aires, o con personas físicas o entes estatales descentralizados" (Art. 1°).

Entre los objetivos de los consorcios que enumera el Artículo 2°, se pueden rescatar los tres que tienen improntas territoriales directas:

- 1) Propiciar la radicación de pequeñas y medianas empresas, microempresas, pequeñas y medianas unidades productivas e industriales en sus respectivas regiones.
- 2) Propender al logro de una mayor competitividad y a un crecimiento armónico que lleven al equilibrio de las distintas propuestas productivas e industriales regionales que se instalen.
- 3) (...).
- 4) Fomentar el desarrollo de las distintas explotaciones productivas e industriales, respetando de manera prioritaria el medio ambiente.

Esta Ley dio origen, años después, a la creación de la Dirección Provincial de Consorcios de Gestión y Desarrollo. Al año 2014, la Dirección informa de la existencia de 12 consorcios legalmente constituidos y otros dos en proceso de conformación, y alega tener déficits operativos, instrumentales y metodológicos para el cumplimiento de sus funciones.

Previo a la aprobación de esta Ley, ya existían consorcios intermunicipales por iniciativa de los propios municipios. Se reconoce como el primero que se formalizó al Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense, de 1993, y a fines de 1999 ya existían 13 consorcios que agrupaban a 92 municipios del interior provincial. Desde 2000 se liquidaron 6 y se crearon otros 2 (Cravacuore, 2008). Algunos consorcios existen de hecho pero no todos están institucionalizados.

En su trabajo "Dimensión Jurídico - Normativa de la Gestión Ambiental local en Argentina", Martínez & Iglesias (2010) identifican la conformación de 17 asociaciones intermunicipales desde 1991, como se muestra en el Cuadro 6.2.

Cuadro 6.2: Asociaciones intermunicipales en la PBA

Consorcio	Sigla Fecha	Partidos	Ejes Productivos
Corredor Productivo de Tandil-Olavarría-Azul-Rauch	TOAR 1991/.	Tandil, Olavarría, Azul, Rauch.	Ganadería de cría Apicultura Forestal
Consorcio Intermunicipal de Desarrollo Regional	CIDERE 1993/2004	Benito Juárez, Coronel Pringles, A. González Chaves, San Cayetano, Tres Arroyos.	Lácteos Carnes Procesamiento de cereales
Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires	COPROSO 1993/.	Pellegrini, Tres Lomas, Saliquelló, Guaminí, Daireaux, Gral. Lamadrid, Laprida, Cnel. Pringles, Cnel. Dorrego, Monte Hermoso, Cnel. Rosales, Bahía Blanca, Villarino, C. de Patagones, Tornquist, Saavedra, Puán, Adolfo Alsina, Cnel. Suárez	Ovinicultura Apicultura Producción de olivares
Corredor Productivo de la Provincia de Buenos Aires	COPROBA 1993/2004	Gral. Villegas, Florentino Ameghino, Carlos Tejedor, Rivadavia, Trenque Lauquen.	Ganadería de cría y engorde Lácteos Apicultura
Consorcio de Desarrollo del Noroeste de la P. de Buenos Aires	CODENOBA 1994/.	Pehuajó, Hipólito Yrigoyen, Carlos Casares, 9 de Julio, Bragado, Alberti, Chivilcoy, Gral. Viamonte.	Horticultura bajo bucierta Apicultura
Consorcio del Corredor Productivo del Noroeste de la P. de Buenos Aires	COPRONOBA 1994/.	Leandro N. Alem, Gral. Arenales, Junín, Rojas, Chacabuco, Gral. Pinto, Lincoln.	Porcinocultura Apicultura
Consorcio Productivo de Desarrollo Regional-Región Cuenca del Salado	COPRODER 1994 /.	San Miguel del Monte, Gral. Paz, Gral. Belgrano, Las Flores, Pila, Dolores, Gral. Guido, Maipú, Ayacucho, Balcarce, Mar Chiquita	Apicultura Horticultura
Zona de Crecimiento Común	ZCC 1995/.	Bolívar, Gral. Alvear, Lobos, Roque Pérez, Saladillo, Tapalqué, 25 de Mayo.	Ganadería de cría Apicultura
Consejo Productivo del Nordeste de la P. de Buenos Aires	COPRONE 1995/.	Colón, Pergamino, Capitán Sarmiento, Salto, Carmen de Areco, San Antonio de Areco, Arrecifes, Baradero, San Pedro, Ramallo, San Nicolás de los Arroyos, Campana, Rojas, E. de la Cruz, Zárate.	Fruti-horticultura Apicultura Porcinocultura
Consorcio Intermunicipal Bahía Blanca-Cnel. Rosales	1995/.	Bahía Blanca, Coronel Rosales	Transporte Políticas ambientales Zona Franca

Consejo Productivo del Salado	COPROSAL 1996/.	Castelli, Chascomús, Gral. Madariaga, Gral. Lavalle, Magdalena, Punta Indio, Tordillo.	Apicultura Ganadería de cría Porcinocultura
Corredor Productivo del Atlántico	COPROA 1997-2006	Gral. Pueyrredón, Gral. Alvarado, Lobería, Necochea.	Horticultura orgánica Turismo Apicultura Porcinocultura
Corredor Productivo Municipios al Mercosur	1998	San Andrés de Giles, Mercedes, Suipacha, Gral. Las Heras, Marcos Paz, Cañuelas, Navarro, Luján, Gral. Rodríguez, Chivilcoy.	Lácteos Apicultura
La Región de Desarrollo Urbano y Productivo	2000	Escobar, Zárate, Campana, Pilar, Exaltación de la Cruz.	S/D
Corredor de la Zona Norte-Consortio Región Metropolitana Norte	2000/.	Tigre, San Fernando, San Isidro, Vicente López	S/D
Corredor Productivo Atlántico Norte Argentino-Mar y Pampa	2001/.	Gral. Lavalle, La Costa, Pinamar, Villa Gesell, Gral. Madariaga	Turismo
Consortio de Municipios del Conurbano Sur	COMCOSUR 2004/.	Almirante Brown, Lomas de Zamora, Florencio Varela, Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Lanús.	S/D

Fuente: Martínez & Iglesias (2010). Elaboración propia.

De estos consorcios, 12 corresponden a municipios ubicados dentro del Área de Estudio, 2 están integrados por municipios de esta área pero en conjunto con municipios metropolitanos, y los 3 restantes se encuentran exclusivamente dentro de la Región Metropolitana.

La totalidad de los municipios del Área de Estudio integran o han integrado algún consorcio, lo que muestra el interés por el trabajo regional, mientras que sólo 4 de ellos se hallan integrando más de un consorcio, lo que evidencia una concepción rígida de la regionalización y, por lo tanto, contraria a una visión dinámica donde un mismo municipio pueda participar de varios consorcios según diferentes problemáticas que lo unen a unos u otros municipios vecinos.

□ *Diagnóstico y Propuestas para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Rural de la provincia de Buenos Aires, 2006*

Se trata de un documento elaborado en 2006 por PROINDER, Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios, programa de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia. Realiza un diagnóstico sobre la situación agraria y rural en el territorio provincial, y propone una estrategia de desarrollo rural con base en tres ejes: institucional, productivo y territorial, buscando garantizar (PROINDER, 2006):

- la atención de las necesidades de alimento de las familias que viven en condiciones de vulnerabilidad en los ámbitos rururbanos;
- el acceso a la tierra con seguridad jurídica para las familias y trabajadores rurales;
- la dotación de infraestructura rural y servicios sociales básicos.

Es un documento técnico elaborado por profesionales del propio ministerio, con una visión de desarrollo local particularmente dirigido a los pequeños productores agropecuarios, pero que no ha sido enunciado ni convertido en una política de Estado.

□ *Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense, 2007*

La Ley 13.647 de 2007 crea el Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense y el Consejo Regional que "tendrá por objeto el desarrollo integral" del área "conformada por los Partidos de Adolfo Alsina, Saavedra, Puán, Tornquist, Coronel Rosales, Coronel Dorrego, Bahía Blanca, Villarino, Patagones", (...) sectores de los Municipios de Guaminí, Coronel Suárez y Coronel Pringles, incluyendo "al área bajo jurisdicción de la Corporación de Fomento del Valle del Río Colorado" (Art. 2°).

En su Artículo 3° diferencia a esta región, " ... a los fines del diseño de las políticas públicas, de los restantes partidos que integran la Provincia de Buenos Aires, atento sus características edafo-climáticas y productivas. A tales efectos, considérase a dicha Región como de naturaleza subhúmeda seca, semiárida y árida"; y autoriza a la Autoridad de Aplicación a

establecer "... la sub regionalización de la Región y la aplicación de políticas específicas para cada sub región".

El Consejo Regional tiene como función proponer "las acciones necesarias para impulsar y promover, sobre la base del principio de diferenciación (...), el desarrollo de los sistemas de producción y de sus cadenas de valor, sobre bases de sustentabilidad social y económica, describiendo para ello las políticas y acciones de fomento de naturaleza tecnológica, productiva, financiera, impositiva, de educación y capacitación, de extensión y de difusión, y todas otras políticas y acciones que considere conducentes a estos fines" (Art. 5°).

La integración del Consejo creado por esta Ley reconoce la existencia previa e integra a parte del Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense de 1993 y también de la Corporación de Fomento del Valle del Río Colorado existente desde 1960.

□ *Plan Estratégico Territorial, 2008*

En el año 2008, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación dio a conocer el Plan Estratégico Territorial (PET; 2008), documento elaborado por el organismo nacional a partir de diagnósticos y propuestas realizadas por los gobiernos provinciales.

El Plan se plantea como objetivos generales:

- contribuir a la promoción del desarrollo equitativo de cada una de las regiones y el arraigo de sus habitantes en cada una de las localidades;
- mejorar la calidad de vida y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada mediante el desarrollo de las diversas infraestructuras de soporte y el equipamiento social correspondiente;
- valorizar el patrimonio natural y cultural con una gestión integrada y responsable de los recursos.

En los años inmediatamente anteriores, cada provincia realizó su aporte al diagnóstico y la formulación de propuestas.

De este modo, la provincia de Buenos Aires planteó sus lineamientos estratégicos diferenciados para el Área Metropolitana, la Pampa Ondulada y el Sector Costero.

- Para la subregión del Conurbano metropolitano plantea la necesidad de políticas intersectoriales e interjurisdiccionales con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Nación, que respondan a la compleja problemática ambiental y social que derivan del déficit en el tratamiento de los residuos domiciliarios, la contaminación hídrica, las incompatibilidades de uso, los déficits de infraestructura, equipamientos, saneamiento básico, vivienda y regularización dominial.
- Para la Pampa Ondulada propone la potenciación de sus ventajas competitivas, la consolidación y mejora de la accesibilidad, la constitución de un sistema urbano policéntrico más equilibrado, promoción de la diversificación de la producción agropecuaria con el desarrollo de la cadena de valor agregado, y la retención y desarrollo de la población local.
- Para el Sector Costero realiza consideraciones propositivas diferenciadas para las zonas norte y sur del AMBA, así como para los sectores norte y sur de la costa atlántica, dirigidas a un equilibrio entre la conservación de los ecosistemas naturales y el desarrollo de las actividades recreativo-turísticas, más un ordenamiento funcional particularizado para las ciudades portuarias.

Con el enunciado de estos lineamientos estratégicos, el trabajo concluye con la presentación de la imagen del “Modelo deseado del territorio”, aunque no se formulan planes ni se definen políticas territoriales para alcanzarlo, concluyendo fundamentalmente en un listado con priorización de obras de infraestructura, tanto de jurisdicción provincial como nacional.

Estas obras incluyen mejoras en puertos, aeropuertos, extensión de redes de provisión de agua y desagües cloacales, rutas, ferrocarriles, gasoductos, energía eléctrica; además de la

defensa y regulación de caudales de agua en partidos del Nudo TAO Tandil-Azul-Olavarría, en cascos urbanos con deficiencias en los sistemas de control de inundaciones, y el Plan Maestro Integral del Río Salado que incorpora la implementación de sistemas de prevención en cascos urbanos: Pergamino, Salto, San Antonio de Areco, Capilla del Señor, Carlos Casares, Pehuajó, Cnel. Dorrego, Ayacucho y Tapalqué.

□ *Plan de Regionalización, 2010*

En 2010, el gobierno provincial presentó un Plan de Regionalización que enunciaba como objetivos:

- Disminuir los desequilibrios regionales en materia de desarrollo e infraestructura social, económica y poblacional.
- Aumentar la eficiencia en la gestión provincial mediante la desconcentración y descentralización de potestades de gasto e inversión.
- Asegurar la gobernabilidad estableciendo un marco jurídico administrativo que incentive el desarrollo regional y la descompresión del conurbano.

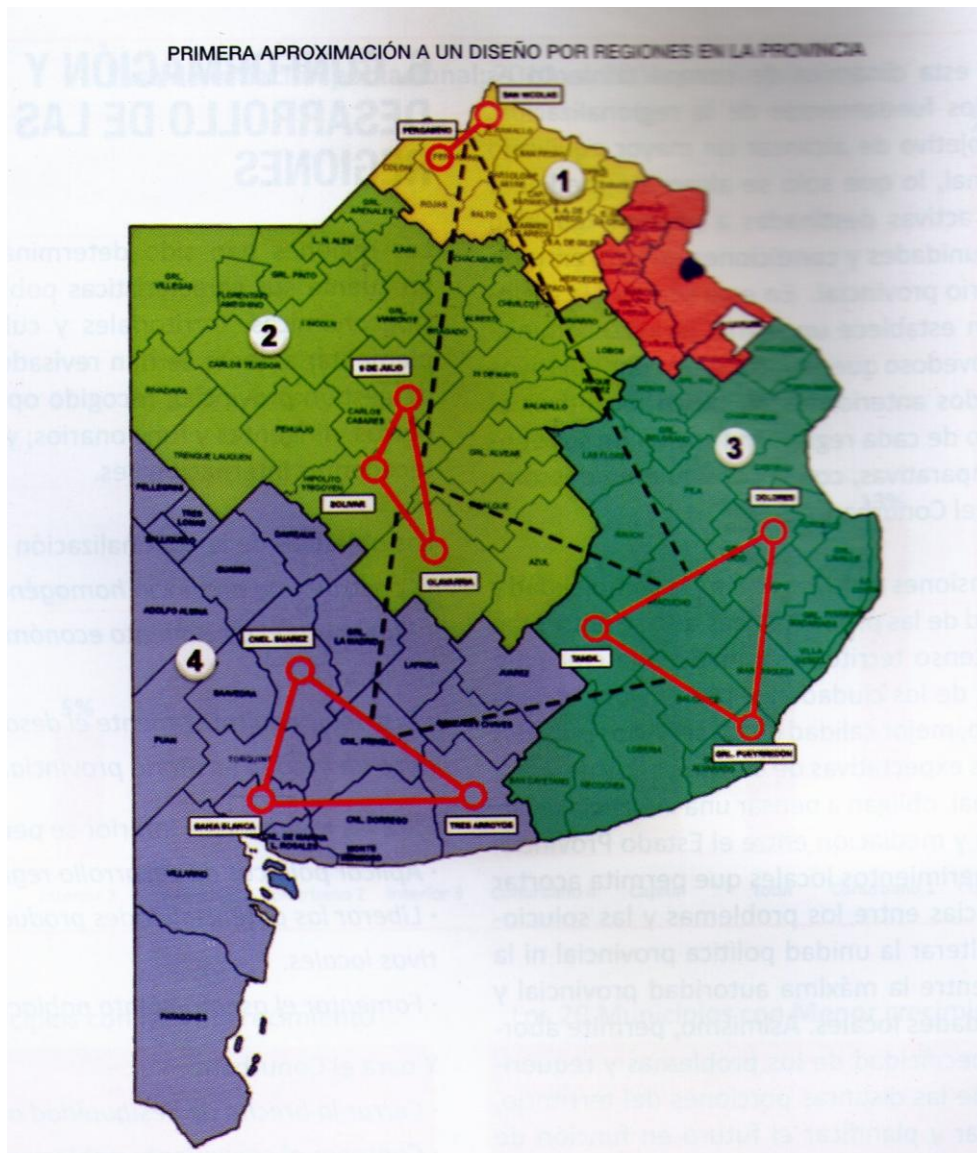
El criterio de regionalización era que ninguna región del interior debía tener más de 1 millón 400 mil habitantes, y las metropolitanas no más de 3 millones. A esto se sumaba que los centros regionales no metropolitanos, debían estar a más de 200 kilómetros de la ciudad de La Plata, capital provincial.

De la lectura del proyecto (Plan de Regionalización, 2011), se desprende que está fundamentalmente dirigido a la descentralización administrativa a través de la creación de regiones, y a alentar la autonomía municipal (que requiere de una reforma constitucional), pero no plantea instrumentos de desarrollo territorial ni criterios de compatibilización de decisiones subregionales con mirada integral de la totalidad del territorio.

Según palabras de Montoya (2011), responsable político del diseño e implementación del plan, "Regionalización no significa división en el sentido de debilidad. Al contrario, el resultado de esta desconcentración y descentralización administrativa legará un nuevo

paradigma de Estado provincial, mucho más fuerte que el actual. Aliviado de las cuestiones operativas –que ejecutarán las regiones y los municipios–, las estructuras administrativas centrales podrán focalizarse en el diseño y control de políticas públicas articuladas entre sí, orientadas al desarrollo económico y social"

Mapa 6.3: Plan de Regionalización: Regiones propuestas



Fuente: Plan de Regionalización (2011)

El Plan presentaba un esquema para el debate y consenso con los municipios, con una división en ocho regiones, cuatro de ellas en la Región Metropolitana y las otras cuatro en el interior bonaerense, pero la propuesta no avanzó.

En 2011 se envió a la Legislatura el anteproyecto de ley para aprobar el Plan, el que fue sancionado por la Cámara de Diputados en el mes de noviembre, pero luego no fue tratado por la de Senadores; la iniciativa perdió impulso político y fue progresivamente eliminada de la agenda pública hasta desaparecer por completo del discurso de los gobernantes.

Es interesante rescatar, entre los fundamentos para la formulación del Plan de Regionalización, que se realizó una recopilación de antecedentes en los que estuvo presente el reconocimiento de regiones dentro de la provincia de Buenos Aires, lo que se sintetiza en el Cuadro 6.3.

Cuadro 6.3: Antecedentes de regionalizaciones de la PBA

Criterio de regionalización		Comentarios	
En base a cuestiones físico-geográficas	Componentes naturales de formas de relieve, clima y vegetación	Geológicos y Topográficos	Se logra una división en cinco regiones: Pampa Ondulada, Pampa Deprimida, Pampa Alta, Sierras (que incluye Tandilia y Ventania) y Planicie Deltaica
		Biogeográficos	La caracterización de los ecosistemas que se identifican permite definir distintos ambientes y contemplarla vulnerabilidad y alteración de hábitat. Se logra una división de cuatro distritos
		Hidrográficos	Según las cuencas de desagüe y las características geomorfológicas, se divide en nueve áreas naturales
		Bioclimática	Se desarrolla con el fin de mejorar las condiciones energéticas y de habitabilidad bonaerense
		Climáticos	Tres regiones según los cambios que caracterizan el clima: Templado Pampeano, Oceánico y de Transición

En base a criterios multidimensionales	Dimensiones sociales, económicas, culturales, políticas, etc	Secretaria de Planificación del Desarrollo - SEPLADE	Se conformaron 17 regiones distintas, a partir de un análisis basado en la distribución de la ciudades según su población, la especialización de la ciudades considerando los factores de industria, comercio e infraestructura, y la determinación de áreas de influencia
Con eje en cuestiones económico - productivas	Foco en bases económicas pero con criterio integral	Regionalización macroeconómica y social. BAPRO	Como resultado de una clasificación de las regiones en función de sus bases económicas, y en menor medida, aspectos ecológicos e institucionales, se concluye en una división de seis territorios
	A partir de interrelaciones económica, y establecen la categoría de región-plan como una delimitación para la acción y planificación programadas	Modelo de Desarrollo Regional con Base Exportadora	El modelo propone que las regiones en que se divida la provincia logren aumentar las exportaciones hacia otras regiones, hacia otras provincias o hacia el exterior, ya que considera que es la base para lograr mejoras en el índice de Desarrollo Humano
Con fines político – administrativos	Se basa en la delimitación de los territorios en unidades políticas producto del proceso histórico	Plan Trienal 1989-1991	Se configuraron siete regiones diferenciadas en base a sus características propias, geográficas, económicas y sociales
		Plan Trienal 1997-1999	También en este caso el territorio bonaerense se divide en siete regiones, con el objetivo de lograr una planificación para corregir desequilibrios, tanto a nivel espacial como social o económico
	Factores propios de la temática que promueve la regionalización	Clasificaciones de dependencias oficiales provinciales	La provincia puede regionalizarse de varias maneras particulares de acuerdo a la temática que se trate. Por ej: 12 regiones sanitarias, 25 regiones educativas, 13 departamentos judiciales, 34 jefaturas policiales, por citar algunos casos

Fuente: Plan de Regionalización (Gobierno de la PBA, 2011)

El cuadro muestra que la regionalización no sigue un único criterio, sino que, según el objetivo con que se formula, pueden reconocerse diferentes tipos de regiones: geográficas, políticas, productivas o multidimensionales. Y que esa diversidad de criterios hace que no sea ventajosa una sectorización rígida, sino que lo más conveniente es una regionalización dinámica, donde cada zona o municipio puede estar involucrado en más de una región según las problemáticas y los objetivos a atender de forma compartida.

Esta síntesis también muestra que el tema de la regionalización ha sido varias veces considerado por la provincia, pero poco es lo que se ha concretado. De todo lo que se muestra en el cuadro, hoy permanecen vigentes los Consorcios Productivos, que se constituyen por iniciativa de los municipios, y las regionalizaciones operativas de organismos sectoriales específicos como los que allí se mencionan: 12 regiones sanitarias, 25 regiones educativas, 13 departamentos judiciales, 34 jefaturas policiales. Cabe mencionar que ninguna de estas regiones es coincidente entre sí ya que cada organismo sectorial la diseña según sus propios criterios y conveniencias operativas.

6.7.2. Planes y programas en las pequeñas localidades

Plan Volver, 2004

El "Plan Volver: Programa de Fortalecimiento Socioproductivo para Comunidades Rurales" fue creado por el Ministerio de Desarrollo Humano de la provincia de Buenos Aires en 2004.

Originalmente fue concebido como una propuesta para crear Complejos Económicos Rurales (CER) de producciones intensivas en diferentes localidades, que serían recolonizadas y que se transformarían en colonias de unas 100 familias colonas nuevas por localidad agrupadas en una cooperativa creada para tal fin. Estaba pensado para hogares con jefas o jefes de hogares desocupados y con escasas posibilidades de reversión inmediata de su condición, jóvenes emprendedores, técnicos, profesionales que estuvieran dispuestos a vincular su desarrollo familiar con el de la comunidad en la que se insertarían.

La propuesta buscaba reemplazar el subsidio del "Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados" por trabajo genuino. Los emprendimientos económicos se seleccionaban buscando actividades integradas, cuyo desarrollo simultáneo fuera compatible y que su implementación pudiera generar los recursos para la subsistencia de los beneficiarios. La venta de lo producido en la explotación comunitaria generaría ingresos para ser distribuidos en parte entre los beneficiarios y en parte para amortizar la inversión.

Sin embargo, años después, se rediseñó el Plan para transformarlo en una acción gubernamental que propiciaba el desarrollo local, basándose en una estrategia hacia la soberanía alimentaria con producciones sustentables, con una participación activa de la comunidad local y de sus autoridades, con integración social y trabajo asociativo, revalorizando y recuperando la historia y la identidad local, teniendo como fin la reversión del despoblamiento rural.

Se fomentaba la generación de condiciones para repoblar esas localidades, potenciando sus características positivas y revirtiendo los aspectos negativos que habían fomentado su despoblamiento, considerando especialmente la falta de oportunidades económicas y de trabajo.

El repoblamiento suponía tres procesos que podían darse simultáneamente o no, para un crecimiento sólido y genuino:

- generar condiciones para que sus pobladores actuales no lo abandonen;
- fomentar el regreso de los que se habían ido;
- brindar la posibilidad de que cualquier persona se radicara en estos pueblos.

A fines del año 2006, el Plan Volver fue incorporado dentro de un nuevo programa que creó el Ministerio de Desarrollo Humano denominado "El Trabajo Dignifica", perdió fuerza y ya no incorporó nuevas localidades a la experiencia.

Rodríguez Masena (2007) expresaba: "Hoy la propuesta original se está ejecutando con muchas dificultades, pero con seriedad y conciencia gracias a la voluntad de los sujetos

destinatarios de la política y sus autoridades locales, mientras que el gobierno provincial ha desatendido los compromisos generados oportunamente y prácticamente brindando una asistencia técnica mínima, dedicándose a realizar un control de auditoría contable y de rendición de cuenta de los fondos otorgados".

Al año 2015, el Plan Volver se encuentra oficialmente enunciado en el ámbito del Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (Subsecretaría de Empleo), aunque no está desarrollando actividades.

Consideramos que esta experiencia aparecía como una acción muy relevante para el desarrollo local de los pueblos rurales, ya que era la primera vez que se formulaba una política de estado específica para estos centros poblacionales, después que varias organizaciones de la sociedad civil habían mostrado su preocupación por el tema y estaban trabajando por su desarrollo.

□ *Programa Mi Pueblo, 2004*

El Programa "Mi pueblo: Por la recuperación de pueblos y comunidades en todo el territorio nacional" fue creado por Decreto 469/2004 del Gobierno de la Nación, y tuvo por objeto "desarrollar y articular el impacto social de las políticas públicas que se llevan a cabo en distintos organismos del gobierno nacional, a nivel territorial" (Art. 1°).

Se definía que el Ministerio de Desarrollo Social sería la Autoridad de Aplicación y el Ministerio del Interior tendría "a su cargo la coordinación política con los ministerios y organismos que intervengan en la puesta en marcha y ejecución del programa, sin perder su identidad y eficiencia" (Art. 2° y 3°). Los ministerios intervinientes, desarrollarían su trabajo en función del diagnóstico que se estableciera en cada pueblo.

"El programa incide directamente sobre los factores que demoran el crecimiento y bienestar de pequeñas comunidades del interior del país, es una iniciativa pública multi-jurisdiccional y temática. Pero fundamentalmente es una acción de gobierno que intenta rescatar al ser humano, a su familia, a sus medios productivos y su cultura. Entendidos éstos, como forma

en que los hombres se relacionan consigo mismos, entre sí, con su entorno y con la trascendencia espiritual" (Fundamentos del Decreto 469).

Según se desprende de la lectura de su formulación, el Programa pretendía poner al alcance de los ciudadanos y del poder político de pequeñas localidades y pueblos del país soluciones de gestión adecuadas a sus necesidades, muchas veces demoradas por la distancia, el poco peso poblacional o incidencia institucional, la falta de información y recursos para su acceso igualitario al resto de los grandes conglomerados urbanos.

La iniciativa estuvo dirigida a comunidades pequeñas que habían quedado aisladas del crecimiento y desarrollo, y que requerían de una asistencia integral por parte del Estado.

El programa no aclara el tamaño de los asentamientos, pero observando el listado de las localidades intervenidas, podemos encontrar desde poco más de 300 habitantes hasta casi 40.000.

El programa "Mi Pueblo" fue la iniciativa que dio origen al Plan Nacional de Abordaje Integral "Ahí, en el lugar", del que puede considerarse una intervención complementaria.

□ *Programa Pueblos Turísticos, 2009*

Programa de la Secretaría de Turismo de la provincia, creado en 2009 para la promoción e incentivación del desarrollo de actividades y emprendimientos turísticos en los pueblos rurales, a través de la capacitación a pedido de los pobladores, el diseño de señalética, y la difusión a través de folletería y la participación en ferias de turismo. También genera vínculos con otras áreas del gobierno provincial para la gestión de obras de infraestructura de apoyo. Actualmente se encuentra activo aunque muy restringido en los recursos, por lo que se limita a la promoción, contando con 24 pueblos en su listado, cuatro de ellos dentro de la Región Metropolitana, diez en sus cercanías, y los diez restantes dispersos en el interior provincial.

Desde nuestro punto de vista el Plan "Volver" y el Programa "Mi Pueblo", desarrollados en 2004, y más limitadamente el Programa "Pueblos Turísticos" de promoción del turismo, constituyen actuaciones claves para aplicar los principios de desarrollo local sostenible e integrado en las áreas rurales de la provincia bonaerense. Unas áreas donde se aprecian desequilibrios importantes y donde es necesario llevar a cabo una serie de estrategias que contribuyan a incrementar la calidad de vida de la población apoyada en el aumento del nivel de renta y reconociendo la multifuncionalidad de estas zonas rurales: productiva, conservacionista y social.

7. DIAGNÓSTICO INTEGRADO

En los capítulos anteriores se han recopilado los instrumentos normativos y las políticas públicas relacionadas al ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, y se han identificado y analizado sus contenidos, en la búsqueda de los componentes orientados al desarrollo territorial rural, atendiendo a la consideración de las áreas rurales, las pequeñas localidades, como territorios desfavorecidos respecto a las áreas rurales, y las diferenciaciones regionales.

En el marco geográfico se han presentado las características esenciales del territorio provincial a través de la identificación de sus particularidades naturales, poblacionales, económicas y de infraestructura.

Como resultado de esta exploración, es posible reconocer el estado de situación del ordenamiento territorial en el espacio provincial, especificando:

1. los ejes temáticos abordados en las normas y políticas territoriales;
2. los principales componentes incluidos en las normas y políticas para la regulación y gestión del territorio;
3. las relaciones entre territorio e instrumentos políticos;
4. los riesgos en regiones y localidades por ausencia de ordenamiento territorial;
5. los factores positivos y negativos que se presentan para el ordenamiento territorial rural de la provincia.

7.1. EJES TEMÁTICOS EN LAS NORMAS Y POLÍTICAS TERRITORIALES

Atendiendo a la pregunta fundamental de esta investigación sobre cuáles son los principios, los componentes que se requiere considerar y el soporte instrumental necesario para la ordenación del territorio y el desarrollo de las áreas rurales y las pequeñas localidades de la provincia de Buenos Aires con un enfoque de desarrollo equilibrado e integración territorial, se identifican en el los ejes temáticos que abordan las normas y políticas:

- Regulación de las áreas rurales
- Promoción de las pequeñas localidades
- Reconocimiento de regiones diferenciadas
- Gestión regional por cuencas hídricas
- Gestión del desarrollo por regiones
- Instrumentos de gestión regional
- Organización institucional

Se definen a continuación las normativas e instrumentos políticos en que son tratados cada uno de estos ejes.

7.1.1. Eje temático: Regulación de las áreas rurales

El primero de los ejes temáticos considerados aborda la regulación de las áreas rurales, espacios escasamente valorados en las normas. En este apartado se detallan los instrumentos donde estos espacios son abordados y los principales aspectos que se desarrollan en la normativa.

La ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (8.912) remite al Código Rural (10.081), pero la regulación de las áreas rurales también está alcanzada por las leyes de Industria (11.459), de Ambiente (11.723), de Almacenamiento de Granos (12.605), de Agrupamientos Industriales (13.744), de Reservas Naturales (10.907), de Paisaje Protegido (12.704), de Jurisdicción Costera (11.477), así como por numerosos Decretos entre los que se destacan los de Minería (968/97), de Barrios Privados (27/98), de Costas (10.391/87 y 3.202/06). Incluso por la

Ley Nacional Bosques Nativos (26.331) que la provincia de Buenos Aires ha identificado a través de documentos técnicos, pero que no han sido convertidos en una norma.

Como se desprende de la anterior relación, que muestra la heterogeneidad y el carácter sectorial de la normativa vigente, el tema que afecta a las áreas rurales es escasamente tratado en las normas provinciales, reflejo de la gran dispersión temática. Esta situación evidencia la necesidad de abordar normativas de carácter integrado y transversal.

La normativa comentada tiene su aplicación práctica en aspectos fundamentales como: la zonificación, la subdivisión de la tierra rural, la localización y el perfil de las actividades productivas, la ocupación del suelo, la apertura de caminos, el manejo de costas y la protección ambiental o paisajística.

7.1.2. Eje temático: Promoción de las pequeñas localidades

Las pequeñas localidades están comprendidas en una norma (ley provincial 13.251) y tres programas específicos ("Plan Volver" y "Pueblos Turísticos" de la provincia y "Programa Mi Pueblo" de la Nación).

La ley y el "Plan Volver" incluyen únicamente a las localidades rurales, es decir, de menos de 2.000 habitantes, mientras que el "Programa Mi Pueblo" abarca también pequeñas ciudades y no sólo localidades rurales, sin especificar el tamaño. A pesar de las aportaciones de esos instrumentos, en la actualidad ambos programas están prácticamente desactivados o han derivado en acciones de ayuda social tradicionales para familias necesitadas, iguales a los aplicados con los habitantes de las grandes ciudades.

Pese a estas carencias, es destacable que tanto la Ley como el Plan Volver y el Programa Mi Pueblo centran sus esfuerzos en aspectos fundamentales que contribuyen al desarrollo de las áreas rurales, entre los que destacan:

- a) el repoblamiento y la recolonización con familias colonas nuevas por localidad;

- b) la participación de la comunidad local y sus autoridades, integración social y trabajo asociativo con el fin de conseguir la recuperación de la identidad e historia local;
- c) la coordinación política con los ministerios y organismos que intervengan en el pueblo y el fomento de programas de desarrollo local;
- d) la apuesta por la radicación de nuevas actividades económicas en el marco de producciones sustentables (estrategia de soberanía alimentaria);
- e) la recuperación de infraestructuras y equipamientos que favorezcan una adecuada articulación territorial.

Por su parte, el programa "Pueblos Turísticos" que desarrolla la Secretaría de Turismo de la provincia, también dirigido a las localidades rurales, es de alcance más limitado ya que está restringido a la promoción de las actividades turísticas con apoyo en la capacitación de los pobladores que lo solicitan.

7.1.3. Eje temático: Reconocimiento de regiones diferenciadas

Los conceptos de regionalización o de Plan Regional o de diferenciación regional para la gestión del territorio son enunciados en varias normas (Leyes 8.912, 11.723, 13.656), en relación al diferente grado de desarrollo de las regiones, y con el fin de beneficiar a las más desfavorecidas. Sin embargo, los contenidos específicos de las normas sólo excepcionalmente realizan consideraciones particulares para dos regiones: Conurbano Bonaerense y Delta del Paraná, poniendo nuevamente de manifiesto la diferenciación territorial. Además, los planes regionales a los que aluden las normas no han sido formulados, así como tampoco han tenido efectos prácticos de promoción las prioridades que mencionan algunas de ellas.

En los instrumentos políticos que aluden al reconocimiento de la diversidad regional, se hace mención a aspectos claves que deben actuar de manera transversal para conseguir un desarrollo geográfico equilibrado y un desarrollo armónico e integral. En este sentido destacan la regionalización, los planes regionales de desarrollo, la apuesta por los sistemas productivos regionales y la promoción de áreas desfavorecidas.

7.1.4. Eje temático: Gestión regional por cuencas hídricas

Las cuencas hídricas constituyen unidades geográficas que articulan el territorio y desde el punto de vista normativo, en el área de estudio se identifican dos instrumentos políticos que aluden a la gestión de cuencas hídricas:

* La Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado, CORFO Río Colorado para la administración del servicio de riego y la modernización y diversificación de la producción agrícola en ese espacio territorial.

* El Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado para reducir los impactos negativos que provocan las periódicas inundaciones y las sequías prolongadas que lo afectan.

Para la gestión del territorio, estos instrumentos políticos se valen del reconocimiento de cuencas hidrográficas, con el fin de administrar el servicio de riego, modernizar y diversificar la producción agrícola, y planificar y ejecutar obras de infraestructura: canalizaciones, remoción de obstáculos, relleno de zonas deprimidas y construcción de puentes y vertederos.

7.1.5. Eje temático: Gestión del desarrollo por regiones

En el análisis de las normativas sobre ordenación territorial se reconocieron seis instrumentos políticos que tratan sobre la gestión del desarrollo por regiones:

* Estrategia para el Desarrollo del Interior Bonaerense para alcanzar la consolidación industrial y terciaria a fin de constituir una alternativa a la emigración. En este caso las actuaciones centran sus esfuerzos en la localización de agroindustria y en la dotación de equipamientos culturales y deportivos.

* Comisión para el Desarrollo de la Zona Deprimida del Río Salado, CODESA. Con el fin de propiciar un desarrollo integrado de base agropecuaria, CODESA aborda como elemento prioritario la difusión de tecnología agrohidrológica y prácticas agronómicas aconsejadas para incrementar la productividad. Otra medida fundamental es la coordinación en la ejecución de programas, acciones y obras para mejorar las condiciones hidrológicas y la infraestructura física. Y por último, se considera básico llevar a cabo investigaciones específicas sobre problemas locales.

* Consorcio Intermunicipal de Desarrollo del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, CODENOBA, para mejorar aspectos productivos, ambientales, culturales y sociales. El Consorcio CODENOBA actúa como organismo intermediario para la gestión ante autoridades de los Estados provincial y nacional, organismos de crédito nacionales e internacionales, y entidades académicas, para el desarrollo e implementación de políticas, programas y proyectos.

* Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense, que se define por sus características edafoclimáticas y productivas, para el desarrollo de sistemas de producción y de cadenas de valor.

* Contribución de la provincia de Buenos Aires al Plan Estratégico Territorial (PET) formulado por la Nación, plantea que sus estrategias territoriales tienen por finalidad:

- contribuir a la promoción del desarrollo equitativo y el arraigo de sus habitantes;
- mejorar la calidad de vida y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada mediante el desarrollo de las diversas infraestructuras de soporte y el equipamiento social correspondiente;
- valorizar el patrimonio natural y cultural con una gestión integrada y responsable de los recursos.

Para ello, dentro del área de estudio, en el PET se definen dos zonas diferentes fuera de la Región Metropolitana: la Pampa Ondulada y el Sector Costero.

La contribución al PET para la Pampa Ondulada centra sus esfuerzos en:

- la potenciación de sus ventajas competitivas;
- la consolidación y mejora de la accesibilidad;
- la constitución de un sistema urbano policéntrico más equilibrado;
- la diversificación de la producción agropecuaria con el desarrollo de cadena de valor agregado;
- la retención y desarrollo de la población local.

En el Sector Costero la contribución al PET apuesta por:

- el equilibrio entre la conservación de los ecosistemas naturales y el desarrollo de las actividades recreativo-turísticas;
- el ordenamiento funcional particularizado para las ciudades portuarias.

* Por último, el Plan de Regionalización tiene como objetivos disminuir los desequilibrios regionales, aumentar la eficiencia en la gestión provincial y asegurar la gobernabilidad. Aunque actualmente se encuentra desactivado, el Plan de Regionalización apostaba por la desconcentración y descentralización de potestades de gasto e inversión, y por un marco jurídico administrativo que incentivara el desarrollo regional y la descompresión del Conurbano metropolitano.

7.1.6. Eje temático: Instrumentos de gestión regional

La gestión regional se identifica en dos de las normativas vigentes en la provincia de Buenos Aires:

* Las Fundaciones para el Desarrollo Agropecuario, preferentemente de carácter local o regional, incentivadas y reguladas por la Ley 10.160.

* Los Consorcios de Gestión y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires, creados y regulados por la Ley 13.580, para lograr una mayor competitividad y crecimiento armónico que lleven al equilibrio de propuestas productivas e industriales regionales. Existen 12 consorcios constituidos y 2 en proceso de conformación.

Las principales actuaciones de alcance territorial que están consideradas en esas normativas son:

* En las fundaciones para el desarrollo agropecuario:

- Adaptación, demostración y difusión de técnicas de explotación agropecuaria.
- Capacitación de recursos humanos para la agricultura.
- Investigación en concordancia con los planes de los organismos tecnológicos nacionales o provinciales.

* En los consorcios de municipios:

- Radicación de pequeñas y medianas empresas, microempresas, pequeñas y medianas unidades productivas e industriales.
- Desarrollo de distintas explotaciones productivas e industriales, respetando de manera prioritaria el medio ambiente.

7.1.7. Eje temático: Organización institucional

La gestión institucional se caracteriza por la dispersión. Algunas normas provinciales establecen directamente sus Autoridades de Aplicación, mientras que otras refieren sólo a la designación de la autoridad de aplicación de otras normas, estableciendo una gran dispersión de organismos dentro del Gobierno Provincial, y con una gran diversidad y hasta contradicciones sobre el rol que cabe a los Municipios en la cuestión territorial.

En los últimos años, se observa un intento por definir cierta organización interinstitucional, lo que no ha implicado cierta reversión en la dispersión de la organización institucional. La gestión por asociación de municipios en regiones es un tema recurrente en las normas, pero no siempre está institucionalizado.

La gestión institucional se apoya en el papel de la autoridad provincial de aplicación de cada norma y política y en el rol de los municipios, así como en la organización interinstitucional

en normativas más recientes y las organizaciones para la gestión por regiones a través de las normativas que tratan sobre la conformación de consorcios y la gestión por cuencas.

7.2. COMPONENTES DE LAS NORMAS Y POLÍTICAS TERRITORIALES

Para cada una de las temáticas planteadas por los instrumentos normativos y las políticas territoriales, en el apartado anterior se han identificado los componentes que consideran para la gestión, la regulación y el ordenamiento del territorio. En este apartado se analiza la utilización de cada uno de esos componentes con el siguiente criterio ordenador:

- en las áreas rurales
- en las pequeñas localidades
- en la gestión regional
- en la organización institucional

7.2.1. Componentes considerados en las áreas rurales

La *Zonificación* es el instrumento principal para la regulación y ordenamiento del territorio porque reconoce diversidades dentro del territorio. Este aspecto aparece recogido tanto en la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, como en la Ley de Industria,. Otras normativas hacen referencia a las zonas que define la Ley 8.912, como las normas sobre barrios cerrados, agrupamientos industriales y grandes superficies comerciales.

Otro elemento clave para la adecuada ordenación de las áreas rurales alude a la *subdivisión de la tierra*, la que está definida conceptualmente en el Art. 53° de la Ley 8.912, refiriendo a la unidad económica de explotación extensiva o intensiva, remitiendo a lo que establezca el Código Rural. Pero el Art. 43° del Código Rural hace referencia a las superficies mínimas que el Poder Ejecutivo determine mediante reglamentación, la que hasta el momento no ha sido dictada.

De ello deriva que no existe una definición legal de las dimensiones mínimas para el fraccionamiento de las áreas rurales, siendo que se trata de una variable fundamental, considerando que la unidad económica puede tener dimensiones muy diferentes según las características geográficas de cada región, la calidad de la tierra, el tipo de cultivo, la existencia o falta de riego, o las distancias a los centros urbanos.

Algo similar ocurre con las reglamentaciones para la *localización de actividades en las áreas rurales*, ya que éstas son mínimas, y las pocas existentes se hallan dispersas en diferentes normativas donde cada una trata una actividad específica.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo establece genéricamente que "El área rural comprenderá las áreas destinadas a emplazamientos de usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros", por lo que, según sea el uso, debe recurrirse en consulta al Código Rural y a las normas de Industria, Ambiente, Almacenamiento de Granos, Agrupamientos Industriales, Reservas Naturales, Paisaje Protegido, Minería, Barrios Privados y Costas. Una excesiva dispersión normativa que dificulta la localización de actividades en el medio rural.

La *ocupación del suelo* es otro factor clave que debe tenerse en cuenta en la ordenación del territorio rural, aunque, de nuevo, las reglamentaciones son muy escasas y sólo existen referencias menores en la Ley 8.912 y en el Código Rural a la densidad y el cercado de establecimientos rurales. Pese a que el Código Rural define que el Poder Ejecutivo determinará por vía de reglamentación la distancia mínima a la que podrá edificarse en los inmuebles con frente a caminos públicos, esto no ha sido reglamentado.

De hecho, el Código Rural dedica 17 artículos a los *caminos*, definiendo cuestiones operativas y formales respecto de la necesidad de apertura y conservación de caminos públicos en las áreas rurales.

No debe olvidarse el papel fundamental que la *conservación ambiental* desempeña en las áreas rurales, como refleja la declaración de más de 40 sitios protegidos. A este respecto, la

protección de condiciones valiosas del ambiente o del paisaje es un tema que está presente en algunas normativas, en ocasiones en forma conceptual y genérica, y en otras más específica.

Sin embargo, este tema muestra un cierto desajuste en los diferentes tratamientos según la norma; es el caso de los bosques nativos cuya protección aún no ha sido considerada a pesar de estar contemplada en la Ley Nacional, y por lo tanto no se ha dado cumplimiento a la citada Ley

Por otra parte, un tema recurrente y sobre el que se ha legislado reiteradamente, se refiere a la protección de dunas y médanos, que se la menciona en varias normativas, así como la erosión en las costas marítimas.

La complejidad del tema costero, especialmente sobre el Océano Atlántico, es reconocido por varias normas, y en el transcurso de los años se han ido incorporando nuevas reglamentaciones, cada vez más estrictas por la gravedad de la situación de erosión costera y de desaparición u ocupación de médanos, definiendo así restricciones a la ocupación del territorio costero, la determinación y fijación de la línea de ribera, la jurisdicción y dominio del mar territorial adyacente a sus costas.

La Ley de Ambiente y el Código Rural tratan particularmente temas referidos a limitaciones para el *desenvolvimiento de las actividades productivas*, estableciendo principios y objetivos relacionados con el riego, el uso de fertilizantes y abonos, la erosión, degradación y agotamiento de los suelos, la aplicación directa o indirecta de agroquímicos, la forestación, la fijación de dunas, la recuperación de zonas inundadas, las plagas y enfermedades. Pero, esas referencias no se convierten en reglamentaciones específicas y de aplicación obligada, por lo que sólo queda en enunciados generales

En definitiva, todas estas normas, por su tratamiento, aparecen como si fueran independientes del ordenamiento del territorio. Sin embargo, para algunas zonas rurales, desde el punto de vista ambiental, son de gran relevancia ya que establecen regulaciones y restricciones muy específicas, que no están contempladas en la Ley 8.912 ni en el Código Rural.

7.2.2. Componentes considerados en las pequeñas localidades

Una adecuada política de Ordenación Territorial debe tener en cuenta la población asentada en las pequeñas localidades y los pueblos rurales, afectados por problemas de emigración hacia las grandes ciudades y la conurbación bonaerense. Por ello, es necesario conseguir la fijación de población mediante su *re poblamiento*, intentando frenar la migración hacia las grandes ciudades y revirtiendo el proceso, incluyendo la búsqueda del retorno de quienes se fueron. Estas estrategias aparecen como objetivos esenciales tanto en el Plan Volver como en el Programa Mi pueblo y en la Ley de Promoción de las pequeñas localidades.

Estos programas y planes de actuación territorial también consideran la incorporación de *nuevas actividades económicas* como un instrumento fundamental para el desarrollo local y el repoblamiento. Teniendo en cuenta la multifuncionalidad de los espacios rurales se puede conseguir un incremento del nivel de rentas apoyado en una diversificación productiva, es decir, a la generación de actividades económicas complementarias alternativas a la agricultura y la ganadería, incluyendo la industria y el turismo como los más relevantes y factibles. Apoyando estas incitativas es necesaria la recuperación de infraestructuras y equipamientos abandonados o deteriorados para restablecer servicios perdidos o darles nuevos usos demandados por la sociedad actual.

El *desarrollo local* es el objetivo de las acciones relacionadas al repoblamiento y la localización de nuevas actividades, integrando las acciones necesarias con la participación y los aportes de todos los actores. En este sentido, el afianzamiento de la identidad y la historia local se convierten en elementos claves siendo necesaria su recuperación, pues contribuye a afianzar los valores culturales y al mismo tiempo, pueden convertirse en una actividad económica que revitalice el patrimonio cultural tangible e intangible.

La identidad local también puede contribuir a afianzar el corporativismo basando sus acciones en el *trabajo asociativo* de sus habitantes, colaborando de manera conjunta con las autoridades locales, e incluso a través de la participación asociada de diferentes áreas de los gobiernos provincial y nacional.

7.2.3. Componentes considerados en la gestión regional

La *regionalización* es reiteradamente mencionada en las normas como un instrumento para el desarrollo equilibrado, pero el Plan de Regionalización provincial, si bien se basaba sólo en la descentralización administrativa, fue interrumpido y eliminado de la agenda de gobierno.

Una forma de reconocimiento de particularidades regionales es la *gestión por cuencas hídricas*, instrumento ya experimentado en la provincia dentro del Área de Estudio en las cuencas de los ríos Salado y Colorado. Con ello, se busca actuar sobre los problemas comunes de una región, incluyendo en éstas las problemáticas de las inundaciones, las sequías, la regulación de los servicios de riego y la ejecución de obras de infraestructura.

Los *planes regionales de desarrollo* también es un componente considerado en las normativas, pero no están enmarcados en un plan provincial integrado, sino que cada región, si se constituye institucionalmente en la modalidad de consorcio, define sus propios problemas, objetivos y acciones a desarrollar.

En el mismo sentido de la gestión por regiones, los *sistemas productivos regionales* se los presenta como una modalidad de integración basada en la vinculación y complementariedad entre distintas actividades económicas, constituyendo cadenas de valor. Pero es sólo un enunciado ya que no está específicamente reglamentado en las normas ni implementado en alguno de los programas.

Es una mención reiterada en los instrumentos normativos y en las políticas territoriales el *equilibrio entre las diferentes regiones* de la provincia, en contraposición a los actuales y notables desequilibrios. Se lo considera tanto en relación a la distribución poblacional como en la localización de nuevas actividades industriales, pero no se refleja en acciones concretas.

El *desarrollo integral y armónico* es resultado de la conjunción de todos los factores mencionados (regionalización, planes regionales, gestión por cuencas, integración regional de

sistemas productivos, desarrollo equilibrado), que son capaces de contribuir al desarrollo integral y armónico del territorio provincial y de cada una de sus regiones.

7.2.4. Componentes considerados en la organización institucional

Cada una de las normas, políticas, planes o programas territoriales vigentes, designan una *autoridad de aplicación*, haciéndolo en forma aislada y dispersa, y en algunos casos las funciones han cambiado de un organismo a otro, pero no con la finalidad de unificar, no habiendo unidad en la gestión del ordenamiento territorial.

La *organización interinstitucional*, necesaria por la diversidad y dispersión de autoridades de aplicación, no encuentra canales formalmente instituidos, salvo unas pocas excepciones como el Decreto 1.802 del año 2008 que crea la Unidad de Coordinación de Manejo Costero Integrado.

En los consorcios regionales, son los municipios los que intentan el trabajo mancomunado e interrelacionado.

Por su parte, al gobierno municipal se lo presenta como un agente esencial en la gestión de un territorio tan extenso como es el de la provincia de Buenos Aires, pero el *rol de los municipios* se desdibuja, ya que según las diferentes normas y programas, se le asignan a las autoridades locales roles muy diversos y contradictorios, en algunos casos muy poco relevantes, o de órganos de simple aplicación de las normas, directivas o indicaciones provinciales.

La constitución de consorcios entre municipios *gestión por regiones* es un hecho en la provincia, en el marco de las normativas establecidas, aunque la toma de decisiones se ve condicionada por la falta de manejo de fondos propios para atender los problemas que se identifican en cada región.

Finalmente, la *desconcentración y descentralización* de potestades de gasto e inversión, es un componente relevante con la finalidad de que las regiones posean cierta autonomía de decisión sin dependencia de los recursos provinciales, aunque el Plan de Regionalización que lo contemplaba fue desactivado.

7.3. RELACIONES ENTRE TERRITORIO E INSTRUMENTOS POLÍTICOS

Del análisis de la relación entre las características del territorio de la Provincia de Buenos Aires presentadas en el marco geográfico, y los instrumentos de Ordenamiento Territorial analizados, se pueden extraer las siguientes valoraciones, planteadas sobre los mismos ejes que guiaron la formulación de la hipótesis y la tarea investigativa: las diversidades regionales, las áreas rurales y las pequeñas localidades.

Para ello, se realiza una contrastación entre las condiciones socio-espaciales del territorio provincial, y la legislación y políticas de gobierno.

El territorio provincial no es homogéneo, presentando una alta diversidad entre la Región Metropolitana de Buenos Aires, la Costa Atlántica, el Delta del Paraná y el sector pampeano. Dentro del Área de Estudio también hay diversidad de regiones atendiendo principalmente a las características naturales del territorio.

Aún así, el cuerpo normativo de ordenamiento territorial, salvo pequeñas y raras excepciones, no considera las *diferencias regionales*, tratando por igual a todo el territorio provincial. En casi todas las normas no existen menciones, conceptos o criterios de aplicación que hagan referencia a la diversidad de situaciones que presenta la Provincia, o sólo se los menciona en forma genérica.

De este modo, rigen las mismas exigencias y reglamentaciones para el conurbano metropolitano que para la zona pampeana o las islas del delta. Sólo la costa atlántica está recibiendo algún tratamiento particularizado en los últimos años, a partir de percibirse los serios conflictos acarreados por la urbanización de costas y médanos, y el problema crónico de la erosión.

Es importante recalcar que *la mayor parte del territorio provincial es rural*. Las manchas urbanas de la Región Metropolitana de Buenos Aires, la Costa Atlántica y las ciudades de mayores dimensiones, no alcanzan a cubrir el 2% del territorio. Si sumáramos las plantas urbanas

de todas las ciudades y pueblos, seguramente no alcanzaríamos otro 1% de la superficie provincial.

En contraste con ello, las normas provinciales de ordenación territorial son de carácter urbano; las áreas rurales apenas están mencionadas, o no se las menciona, mientras que el Código Rural, al que la Ley 8.912 remite como la norma que regula del territorio no urbanizado, no contiene referencias al ordenamiento territorial, salvo unos pocos artículos que se los puede considerar relacionados, sobre cesión de tierras para la apertura de vías y la mención de la parcela mínima en relación a la unidad económica productiva.

Las normas sobre protección de parques, reservas, monumentos naturales y paisaje tienen gran influencia sobre el territorio rural, por las limitaciones que imponen para su uso u ocupación, sin embargo se muestran independientes y no vinculadas a la ordenación territorial, ni a la Ley 8.912 ni al Código Rural.

El ordenamiento del territorio rural, aunque resistido por algunos sectores de la producción, es una demanda creciente, considerando que con reglas claras no sólo es posible un mayor cuidado de los recursos naturales y el ambiente, sino que también es factible mejorar la productividad y las condiciones de vida de los habitantes rurales y urbanos.

El 86 % de las aglomeraciones urbanas del Área de Estudio son *ciudades de menos de 30.000 habitantes*, fuertemente vinculadas a las actividades agrícola-ganaderas de su entorno rural y con crecimientos poblacionales inferiores a los promedios nacional y provincial. Mientras tanto, existen más de 300 *pueblos rurales*, con pérdida de población y deterioro de sus infraestructuras.

Sin embargo, la legislación urbanística no reconoce la diversidad de escalas y rangos de núcleos urbanos y está pensada fundamentalmente con la lógica de las grandes ciudades. Así, las normas establecen los mismos indicadores urbanísticos para el Gran Buenos Aires que para ciudades de más de 600.000 habitantes como Mar del Plata, o para las pequeñas plantas urbanas de las localidades rurales.

Sólo la Ley de Pequeñas Localidades, el Plan Volver y el Programa Nacional Mi Pueblo tratan específicamente a estos centros de menores dimensiones, que, aunque no son instrumentos de ordenamiento territorial, presentaron el propósito de impulsar su desarrollo. Pero ambos programas han sido desactivados y derivado en ayudas sociales tradicionales.

Por su parte, el derecho que reconoce la Constitución Provincial cuando dice que “(...) la Provincia (...) garantizará el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas en el interior de la Provincia, en Municipios de hasta 50.000 habitantes”, no ha sido reglamentado.

Planteado el dilema entre *normativas de regulación o instrumentos de planificación para el desarrollo*, vale destacar que los comportamientos sociales y económicos no regulados tienden a acentuar los desequilibrios, potenciando las áreas urbanas y las grandes ciudades en detrimento de las áreas rurales y las pequeñas localidades.

Si bien las normativas provinciales son instrumentos pasivos de ordenamiento físico-espacial, la carencia de planes de ordenamiento o de desarrollo territorial, y de políticas explícitas sobre el tema, han convertido a las normas regulatorias en el principal instrumento de planificación y gestión del territorio en la provincia de Buenos Aires, con las limitaciones que ello implica. Las políticas, planes y programas territoriales son dispersos, discontinuos y con objetivos parciales.

7.4. RIESGOS EN ÁREAS RURALES Y PEQUEÑAS LOCALIDADES

Si el ordenamiento territorial y las políticas territoriales no consideran las áreas rurales, las pequeñas localidades y las particularidades regionales, se ponen en riesgo los recursos naturales, el ambiente y las actividades productivas de la provincia de Buenos Aires.

Los recursos naturales del territorio se podrían ver afectados por la pérdida derivada de su uso irracional: la contaminación de suelo, agua y aire podrían llevar hacia el empobrecimiento o

degradación de los suelos, un agravamiento de fenómenos naturales como inundaciones, desertificación, sequías prolongadas, entre otros.

El deterioro ambiental por actividades no sustentables puede contribuir a la pérdida de la biodiversidad, amenazando o extinguiendo especies nativas.

El tejido productivo podría verse afectado por la concentración de la producción agrícola en unos pocos cultivos o la tendencia al monocultivo, y también por la sustitución de las actividades ganaderas por producción agrícola, que resulta más rentable. La sobreexplotación o monocultivo conlleva problemas de contaminación, la pérdida de nutrientes minerales y orgánicos, problemas que se acrecientan ante la ausencia de buenas prácticas agrarias.

La urbanización excesiva, la explotación turística y su concentración en determinadas áreas puede suponer la eliminación de dunas costeras y paisajes singulares o afectar el proceso natural de erosión.

Desde el punto de vista humano los principales problemas derivan del despoblamiento, estancamiento o bajo crecimiento poblacional y la emigración en las áreas rurales y en las pequeñas localidades, frente a la concentración de la población en las áreas urbanas y, en particular, en la Región Metropolitana.

Todos estos problemas contribuyen a acrecentar el desequilibrio territorial y suponen una pérdida de oportunidades para la diversificación de actividades económicas, lo que redundaría en un aumento del nivel de rentas y en consecuencia en una mejora de la calidad de vida.

7.4.1. Riesgos según subregiones

Atendiendo a las características observadas en las diferentes regiones del territorio y en las pequeñas localidades, se reconocen los riesgos particularizados para cada una de ellas que deben ser atendidos con la formulación de políticas y la instrumentación de normas, tendientes al desarrollo territorial rural.

De este modo, los riesgos que se presentan en cada una de las subregiones de la Región Pampeana son:

Para la *Subregión Agrícola del Norte*:

- deterioro y empobrecimiento de los suelos a causa de la intensidad en la actividad productiva, la ausencia de criterios conservacionistas y las tendencias al monocultivo por la mayor rentabilidad en el cultivo de la soja;
- falta de diversificación económica por ausencia de impulsos a actividades económicas alternativas y complementarias;
- pérdida de tierras altamente productivas por avance de las actividades urbanas sobre los territorios rurales;
- la continuidad de un crecimiento poblacional relativamente bajo, a pesar de ser la zona de mayor riqueza agrícola de la provincia y del país.

En la *Subregión Ribereña del Noreste*:

- inundaciones y anegamientos de sectores bajos por desbordes recurrentes del Río Paraná, afectando tanto a áreas urbanas como rurales;
- un crecimiento poblacional menor que el promedio provincial y nacional, a pesar de la riqueza natural de este territorio y de las actividades portuarias que en él se localizan;
- la pérdida de territorios productivos, a causa de la cercanía con la RMBA, por avance de actividades metropolitanas que requieren grandes extensiones de suelo, particularmente barrios privados y centros de entretenimiento.

Para la *Subregión Pampa Arenosa*:

- la limitación a actividades económicas primarias, con escasa presencia de actividades industriales y terciarias por falta de incentivos;
- deterioro de los suelos por la susceptibilidad a la erosión eólica y a la alcalinidad;
- inundaciones de las plantas urbanas por desborde de los ríos o lagunas de esta región hídrica endorreica;

- un crecimiento poblacional muy bajo en comparación a la media provincial y nacional.

Para la *Subregión Mixta del Centro*:

- escasa presencia de actividades industriales y terciarias por falta de incentivos, limitándose a las actividades económicas primarias;
- pérdida de la actividad ganadera en los sectores de suelos algo más ricos, por sustitución por actividades agrícolas, particularmente del cultivo de la soja que se adapta a suelos más pobres y presenta mayor rentabilidad que la ganadería;
- merma en los nutrientes minerales y orgánicos de los suelos por sobreexplotación o monocultivo en las zonas con aptitud agrícola;
- pérdida en la calidad de las pasturas para alimentación del ganado por intensidad en las actividades ganaderas;
- un muy bajo crecimiento poblacional si se lo compara con los promedios provincial y nacional.

En la *Subregión Pampa Deprimida*:

- anegabilidad e inundaciones periódicas, especialmente en los períodos húmedos, en los territorios más bajos y planos, por obras de infraestructura incompletas o con atrasos del Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado;
- pérdidas de producción a causa de las sequías prolongadas en los períodos secos;
- disminución de la actividad ganadera en los sectores donde los suelos presentan aptitudes para la agricultura, al ser sustituida por cultivos que se adaptan a suelos más pobres y tienen mayor rentabilidad, como la soja;
- disminución en la calidad de las pasturas destinadas a la alimentación del ganado por una mayor intensidad en las actividades de crianza;
- deterioro ambiental por falta de regulación de las actividades extractivas mineras en la zona de Olavarría;
- la continuidad de un crecimiento poblacional muy bajo en comparación al promedio provincial y nacional.

Para la *Subregión Lagunas Encadenadas*:

- dificultades en la provisión de agua de consumo a causa de que las aguas superficiales y subterráneas son salobres;
- disminución del espejo de agua de las lagunas en los períodos secos;
- inundación de plantas urbanas en los períodos húmedos;
- dificultades de accesibilidad al puerto exportador de Bahía Blanca por crecimiento de la mancha urbana sin regulación;
- crecimiento poblacional promedio casi nulo, con la única excepción de la ciudad industrial y portuaria de Bahía Blanca.

En la *Subregión Mixta del Sur*:

- pérdida de actividad ganadera en los sectores de suelos algo más ricos, por sustitución por actividad agrícola, particularmente la soja que se adapta a suelos más pobres y presenta mayor rentabilidad;
- deterioro de los suelos con mayor aptitud agrícola por sobreexplotación en las actividades de cultivo;
- debilitamiento del puerto de Quequén por falta de obras de infraestructura o por dificultades de accesibilidad carretera y ferroviaria, en medio del crecimiento de la urbanización;
- desaparición de dunas y médanos por avance de la urbanización sobre la costa marítima;
- estancamiento en la cantidad de población, a excepción de las ciudades turísticas de la costa que tienen un crecimiento superior al promedio provincial.

Por último, los riesgos para la *Subregión Patagónica*:

- desertificación y progresiva aridez de los suelos particularmente a la altura del río negro;
- deterioro de los suelos a causa de la erosión eólica;
- disminución de la capacidad productiva agrícola por falta de obras de riego o administración deficiente de las existentes;
- pérdida de los bosques nativos;

- continuación de la muy baja densidad poblacional.

En yuxtaposición con las subregiones antes descritas, para la *Cuenca del Río Salado* los riesgos que se presentan son la pérdida de producción, el deterioro de las capacidades productivas y anegamientos en las ciudades a causa de las recurrentes inundaciones periódicas, por ausencia de infraestructura o de obras incompletas por atrasos del Plan Maestro Integral de la Cuenca del Río Salado.

Por su parte, la zona de las *Serranías* puede verse comprometida por la explotación turística degradante de las sierras, la forestación y el paisaje, a causa de la falta de regulación; la pérdida del paisaje por ausencia de criterios preservacionistas, y una actividad minera degradante del suelo por carecer de regulaciones específicas.

Para la *Costa Atlántica*, los riesgos se definen por la pérdida por erosión costera de parcelas urbanas y riesgos para las edificaciones próximas a las costas en las pequeñas localidades que carecen de obras de infraestructura de protección (escolleras para formar playa); la continuidad en la eliminación y ocupación de dunas, por nuevas urbanizaciones aprobadas pero aún no materializadas, y la explotación turística degradante de las playas y los médanos por falta de regulación.

7.4.2. Riesgos para las pequeñas localidades

Cabe también distinguir cuáles son las contingencias que pueden presentarse para las pequeñas localidades urbanas y cuáles para los pueblos rurales.

La ausencia de ordenamiento y desarrollo territorial para las pequeñas localidades urbanas trae aparejada la disminución de actividades comerciales y de servicios, y de pequeñas actividades industriales, la consecuente emigración de la población que deriva en bajo crecimiento, la pérdida de jerarquía, la pérdida de la identidad y de sus valores patrimoniales, derivando en un desaprovechamiento de infraestructura existente.

Para los pueblos rurales, la ausencia de ordenamiento y desarrollo territorial implica la desaparición de toda actividad económica que no sea el comercio o los servicios básicos, la progresiva emigración de la población que deriva en decrecimiento y hasta desaparición de las localidades, el deterioro o pérdida de los escasos equipamientos que pudieran conservar, y la desaparición de los servicios de transporte.

Todo este conjunto de derivaciones negativas, además de lo que significa para sus propios pobladores, contribuyen al desequilibrio territorial que presenta la provincia.

7.5. ANÁLISIS FODA PARA EL ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN LA PBA

Para alcanzar una visión integral de los factores positivos y negativos que se presentan para el ordenamiento territorial en la provincia de Buenos Aires, y su contribución al desarrollo territorial rural, se formulan algunas consideraciones sobre la legislación y las políticas de gobierno, evaluando los factores positivos y negativos, tanto externos e como internos (Cuadros 7.1; 7.2; 7.3 y 7.4).

Cuadro 7.1: Fortalezas para ordenación territorial rural

Factores positivos internos que pueden ser aprovechados para la formulación de nuevos instrumentos para fomentar el desarrollo territorial rural	
Ley provincial de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo	<ul style="list-style-type: none"> - La provincia de Buenos Aires (PBA) cuenta desde 1977 con la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. - Valoración positiva de la existencia de una norma de ordenamiento territorial.
Normativas territoriales y ambientales en la PBA	<ul style="list-style-type: none"> - La PBA cuenta con numerosas normas relacionadas a la Ordenación Territorial y Ambiental, sancionadas en los últimos 40 años, aún cuando son sectoriales y dispersas. - Incorporación de la Evaluación de Impacto Ambiental a la legislación vigente, y también de las evaluaciones de impacto urbano y socio-económico.

Lineamientos estructurales en la contribución de la PBA al PET	<ul style="list-style-type: none"> - La PBA definió un conjunto de lineamientos estratégicos para su territorio al realizar su contribución al Plan Estratégico Territorial (PET) formulado por la Nación.
Experiencia provincial en la gestión territorial y ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Experiencia de casi cuatro décadas en la aplicación de la Ley 8.912 y de todas las normativas relacionadas con el ordenamiento territorial y ambiental. - Experiencia en la aplicación efectiva de la normativa sobre evaluación de impacto (urbano, ambiental, socio-económico) sobre actividades que afectan al medio ambiente. - Experiencia en formulación y aplicación de normativas sectoriales que puede ser aprovechable y trasladable a un proceso de integración normativa.
Antecedentes en la promoción de los pueblos rurales	<ul style="list-style-type: none"> - La Ley 13.251 de promoción de pequeñas localidades todavía se encuentra vigente. - Se cuenta con un plan de desarrollo local como el Plan Volver, destinado a los pueblos rurales, aunque hoy se encuentre desactivado. - Agentes públicos provinciales cuentan con experiencia en la aplicación de la Ley 13.251 y del Plan Volver. - Implantación en algunos centros rurales del Programa “Mi Pueblo”.
Preocupación general por el ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - En las últimas décadas, la cuestión ambiental se ha incorporado plenamente en la agenda política y social de la PBA. - El concepto de sostenibilidad se va plasmando en la legislación provincial de manera transversal. - Concienciación de la población agraria a partir de debates que fomentan el abandono de prácticas de monocultivo (particularmente de soja).
Nuevos roles municipales	<ul style="list-style-type: none"> - Creciente papel de los municipios asumiendo competencias en la gestión del territorio y el ambiente local. En las últimas décadas los municipios vienen, absorbiendo funciones que antes estaban en manos de las provincias o la nación.
Consensos profesionales existentes	<ul style="list-style-type: none"> - Consenso en el ámbito profesional de la PBA sobre la necesidad de instrumentos para el desarrollo ordenado y sustentable, y no sólo normativa para la regulación. - Demanda generalizada de revisión de la normativa de Ordenamiento Territorial vigente.

Consensos sociales existentes	<ul style="list-style-type: none"> - Concienciación ciudadana y reconocimiento de la importancia de la legislación de Ordenamiento Territorial. - Sensibilización de la población acerca de las consecuencias ambientales de acciones degradantes del ambiente, como la deforestación, la eliminación de especies nativas, el monocultivo, la alteración de cuencas hidrográficas, la urbanización descontrolada de playas y costas. - Aceptación social de que la Ordenación Territorial implica limitaciones parciales al ejercicio del derecho a la propiedad privada.
Infraestructura territorial relevante	<ul style="list-style-type: none"> - La PBA cuenta con una red carretera y ferroviaria que cubre y articula la totalidad del territorio, y puertos marítimos para la exportación de su producción agroganadera.
Patrimonio natural y cultural diverso y singular	<ul style="list-style-type: none"> - La provincia de Buenos Aires presenta un territorio con una gran diversidad paisajística con espacios singulares como la Reserva de Biosfera Parque Atlántico Mar Chiquito o las Sierras de Tandilia y Ventania. - Territorio con riqueza cultural y patrimonio arquitectónico singular como por ejemplo los castillos que fueron los cascos de las estancias. - Mantenimiento de actividades agropecuarias tradicionales, incluyendo la cultura gauchesca.

Cuadro 7.2: Debilidades para la ordenación territorial rural

Falencias o debilidades estructurales internas que requieren ser revisadas, con el fin de que no se repitan si se pretende formular un nuevo cuerpo normativo y de instrumentos para fomentar el desarrollo territorial rural	
Desinterés por el territorio en el ámbito político provincial	<ul style="list-style-type: none"> - La Ordenación Territorial no ha constituido una prioridad para las administraciones provinciales en más de tres décadas de gobierno democrático, y no es tema de debate primordial en los cuerpos legislativos. - En la administración provincial se tiene escasa previsión sobre los efectos territoriales y ambientales derivados de la localización y funcionamiento de actividades, y sólo se actúa cuando son observables los conflictos, por lo que la normativa va por detrás de los acontecimientos. - La falta de debate político sobre la ordenación del territorio, o el temor a que una modificación de la Ley 8.912 anule sus contenidos esenciales, la han hecho perdurar con todos sus errores, sin una sola modificación sustancial durante más de 30 años de instituciones democráticas.
Ausencia de una política territorial explícita	<ul style="list-style-type: none"> - La PBA carece de una política explícita de ordenamiento territorial, por lo que el tema es tratado en forma parcial y atendido con acciones sectoriales, normativas aisladas o programas dispersos.

Falta de reconocimiento de la diversidad regional	<ul style="list-style-type: none"> - La diversidad de regiones del territorio provincial es escasamente reconocida en las normativas, programas y políticas territoriales.
Desconexión entre normas provinciales territoriales y ambientales	<ul style="list-style-type: none"> - Las normativas ambientales de la PBA aparecen como una cuestión independiente de la Ordenación Territorial, mientras que normas urbanísticas contienen exigencias propias relacionadas con el ambiente, separadas de la legislación ambiental.
Falta de continuidad en las políticas provinciales	<ul style="list-style-type: none"> - Las políticas provinciales son discontinuas, se formulan programas y luego no se aplican, se suspenden o se cambian, y los organismos provinciales de aplicación ascienden y descienden de categoría dentro del organigrama de gobierno. - En la actualidad el Plan Volver para los pueblos rurales se encuentra prácticamente desactivado.
Autonomía municipal cuestionada	<ul style="list-style-type: none"> - La autonomía municipal aparece cuestionada por las normas sectoriales, y relativizada por la Ley 8.912 que asigna al Municipio la responsabilidad primaria de la ordenación de su territorio, pero exige la convalidación del Poder Ejecutivo Provincial de las decisiones municipales.
Falta de visión integral en la legislación y las políticas provinciales	<ul style="list-style-type: none"> - Las normas de ordenamiento territorial y ambiental no constituyen un cuerpo normativo integrado ni presentan un criterio unificado. - Las reformas introducidas a la Ley 8.912 son parciales y de escasa significación, y no establecen un replanteo estructural de su concepción, contenidos y alcances. - Las normas posteriores a 1977, no han sido el fruto de un proceso de revisión o profundización de la ley madre, están concebidas como nuevas normas sectoriales, parciales, cada una atendiendo a una necesidad específica, contrariando la pretendida mirada integral sobre la ordenación del territorio que tuvo la Ley 8.912 en su origen. - Las nuevas normas presentan contradicciones entre sí, tanto en su concepción como en sus contenidos y reglamentaciones, ya que provienen de distintas fuentes y con diferentes criterios. - Algunas normas de ordenamiento territorial tienen un alto grado de generalidad, mientras otras cuestiones son reguladas con un grado de precisión y detalle que no se corresponde con el resto.
Institucionalidad dispersa en la PBA	<ul style="list-style-type: none"> - Las responsabilidades sobre la Ordenación Territorial se hallan dispersas en diversidad de organismos provinciales, lo que atenta contra la necesaria integralidad de los programas, normas y acciones.
Riesgos naturales	<ul style="list-style-type: none"> - Ocurrencia de fenómenos naturales negativos como las recurrentes inundaciones y los períodos de sequía de la región pampeana, la erosión eólica en el sector patagónico o la erosión costera en la costa atlántica.

Cuadro 7.3: Oportunidades para la ordenación territorial rural

Factores positivos externos que favorecen para la formulación de nuevos instrumentos para fomentar el desarrollo territorial rural	
Existencia del Plan Estratégico Territorial PET	- La formulación del PET por parte del Gobierno Nacional, con la contribución aportada por cada provincia, ha sentado un primer antecedente positivo en la consideración del territorio como parte de las políticas públicas.
Actividades del INTA para el desarrollo agroganadero	- El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) es un ente con trayectoria, conocimientos y experiencia valiosas en las cuestiones relacionadas con el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias.
Programa Nacional "Mi pueblo"	- Apoyo nacional a planes de desarrollo local como el Programa Nacional "Mi Pueblo", con agentes públicos nacionales con experiencia en su aplicación, a pesar que hoy se encuentra prácticamente desactivado.
Transferencia de competencias a los municipios	- Los municipios en todo el país vienen asumiendo competencias en la gestión del territorio y el ambiente local, absorbiendo funciones que antes estaban exclusivamente en manos de la provincia o de la nación.
Preocupación por el ambiente	- En las últimas décadas, la cuestión ambiental se ha incorporado plenamente en la agenda política y social. - El concepto de sostenibilidad se va plasmando en la legislación de manera transversal. - Desarrollo creciente de la normativa de Evaluación de Impacto Ambiental.
Demanda de territorios de alto valor ambiental	- La demanda por parte de la sociedad, fundamentalmente urbana, de territorios de alto valor ambiental ofrece variedad de oportunidades para las actividades productivas y turísticas en la PBA. - Demanda creciente de actividades de turismo rural y turismo activo aprovechando la cercanía al área metropolitana de Buenos Aires. - Demanda de productos de calidad por parte de la población urbana.

Cuadro 7.4: Amenazas para la ordenación territorial rural

Factores negativos externos que afectan para formular un nuevo cuerpo normativo y de instrumentos para fomentar el desarrollo territorial rural	
Limitaciones del Plan Estratégico Territorial PET	- El PET se ha limitado a definir y priorizar grandes obras de infraestructura y no formula una política territorial. - Descoordinación entre las propuestas del PET y las obras realizadas.

Discontinuidad de las políticas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Las políticas presentan discontinuidad, con los cambios de gobierno y también dentro de un mismo gobierno, se modifican prioridades o se interrumpen políticas por circunstancias coyunturales. - El Programa Nacional "Mi Pueblo" comenzó con un gran impulso pero en la actualidad se encuentra desactivado.
Ausencia de políticas territoriales en el Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Los gobiernos de todos los niveles carecen de políticas territoriales explícitas, y cuando se hace mención al tema en normas y planes, no pasan de ser un mero enunciado que no se refleja en la toma de decisiones. - La ordenación del territorio carece de un marco legal a nivel nacional y por tanto no está presente en la gestión y administración del Estado.
El territorio no es un tema relevante en el debate público	<ul style="list-style-type: none"> - El territorio no aparece como un tema relevante en el debate político, ni en las preocupaciones de la sociedad, ni en los medios de comunicación, salvo cuando ocurren catástrofes naturales, o cuando un hecho puntual toma gran trascendencia política o mediática, pero es pasajero.
Concentración de los recursos económicos en la Nación	<ul style="list-style-type: none"> - El Gobierno Nacional concentra la mayor parte de los recursos económicos de Estado, en detrimento de las provincias y de los municipios, lo que le otorga un importante poder político para la toma de decisiones.
Desconexión entre normativa sectorial y territorial.	<ul style="list-style-type: none"> - Las normativas presentan un carácter sectorial mostrando una escasa integración con el Ordenamiento Territorial. - Las normas poseen rigideces propias de toda norma de alcance general y alto contenido técnico.
Ausencia de coordinación con provincias vecinas	<ul style="list-style-type: none"> - No existen mecanismos formales ni antecedentes de acciones de coordinación política con las provincias vecinas de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, La Pampa y Río Negro, con las que se comparten problemáticas en común.

A partir del reconocimiento y explicitación de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, se presenta a continuación la Matriz FODA (Cuadro 7.5).

En síntesis se puede indicar que la existencia de normativas y programas territoriales, aunque sean sectoriales, la experiencia acumulada en su aplicación y los lineamientos estratégicos aportados por la PBA al PET, son factores positivos que permiten un mejor aprovechamiento de la riqueza y diversidad del territorio y los aportes nacionales para el desarrollo territorial.

Cuadro 7.5: Matriz FODA

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Ley provincial de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo Normativas territoriales y ambientales en la PBA Lineamientos estructurales en la contribución de la PBA al PET Experiencia provincial en la gestión territorial y ambiental Antecedentes en la promoción de los pueblos rurales Preocupación general por el ambiente Nuevos roles municipales Consensos profesionales existentes Consensos sociales existentes Infraestructura territorial relevante Patrimonio natural y cultural diverso y singular	Desinterés por el territorio en el ámbito político provincial Ausencia de una política territorial explícita Falta de reconocimiento de la diversidad regional Desconexión entre normas provinciales territoriales y ambientales Falta de continuidad en las políticas provinciales Autonomía municipal cuestionada Falta de visión integral en la legislación y las políticas provinciales Institucionalidad dispersa en la PBA Ausencia de políticas de coordinación con provincias vecinas Riesgos naturales
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Existencia del Plan Estratégico Territorial PET Anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Actividades del INTA para el desarrollo agroganadero Programa Nacional "Mi pueblo" Transferencia de competencias a los municipios Preocupación por el ambiente Demanda de territorios de alto valor ambiental	Limitaciones del Plan Estratégico Territorial PET Discontinuidad de las políticas nacionales Ausencia de políticas territoriales en el Estado El territorio no es un tema relevante en el debate público Concentración de los recursos económicos en la Nación Desconexión entre normativa sectorial y territorial. Ausencia de coordinación con provincias vecinas

El conjunto de las debilidades institucionales y el desinterés por la cuestión territorial en el ámbito político provincial, dificultan el aprovechamiento pleno de la riqueza y diversidad del territorio, así como de las potencialidades que ofrecen los consensos sociales y profesionales y los aportes nacionales.

La preocupación general por el ambiente y los consensos existentes provocan el reclamo de OT por parte de la sociedad ante los fenómenos naturales recurrentes.

La discontinuidad y dispersión en las políticas e instituciones y la ausencia de una política territorial explícita tanto en la Provincia de Buenos Aires como a nivel nacional, debilitan las acciones de prevención y actuación ante los riesgos naturales y en la gestión de los recursos económicos concentrados en la Nación.

Sin embargo, las normativas y programas territoriales unidos a la experiencia en su aplicación y a los lineamientos estratégicos aportados por la PBA al PET, compensan parcialmente los factores negativos externos representados por la discontinuidad política de la Nación, las limitaciones del PET y el generalizado desinterés por el territorio.

8. ESTRATEGIAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dada la situación que surge de la caracterización del territorio de la provincia de Buenos Aires y del análisis de los instrumentos políticos y normativos en materia de ordenamiento territorial, se han elaborado una serie de recomendaciones y propuestas de actuación para formular un nuevo esquema de Ordenamiento Territorial de la provincia.

Para definir los lineamientos estructurales de la propuesta de una nueva política de desarrollo territorial y una nueva institucionalidad para la gestión, hemos tenido en cuenta el análisis FODA (Cuadro 7.5), a partir del cual establecemos dos ejes prioritarios de trabajo:

- Explicitar una política de desarrollo territorial basada en los antecedentes y en los consensos sociales y profesionales existentes, que integre las políticas y normativas territoriales y ambientales, aproveche la riqueza del territorio, reconozca la diversidad regional y considere la prevención y emergencia de los fenómenos naturales recurrentes, contrarrestando la ausencia de políticas territoriales nacionales.

- Diseñar una nueva institucionalidad valiéndose de la experiencia y de los consensos alcanzados, con un rol preponderante de los municipios y en coordinación con las provincias vecinas, con proyectos que permitan aprovechar los aportes que la Nación realiza al desarrollo territorial y los fondos nacionales concentrados, instalando el debate sobre el territorio ya que la PBA siempre es vista como un ejemplo desde la Nación y desde otras provincias.

Atendiendo a los fundamentos conceptuales de la Ordenación Territorial, las Estrategias de Desarrollo Sostenible deben integrar los aspectos: económicos, sociales, ambientales y político-institucionales. De esta manera se conseguirá garantizar la prosperidad económica,

asegurar la protección del medio ambiente, fomentar una mayor cohesión social y contribuir solidariamente al desarrollo de las áreas menos favorecidas.

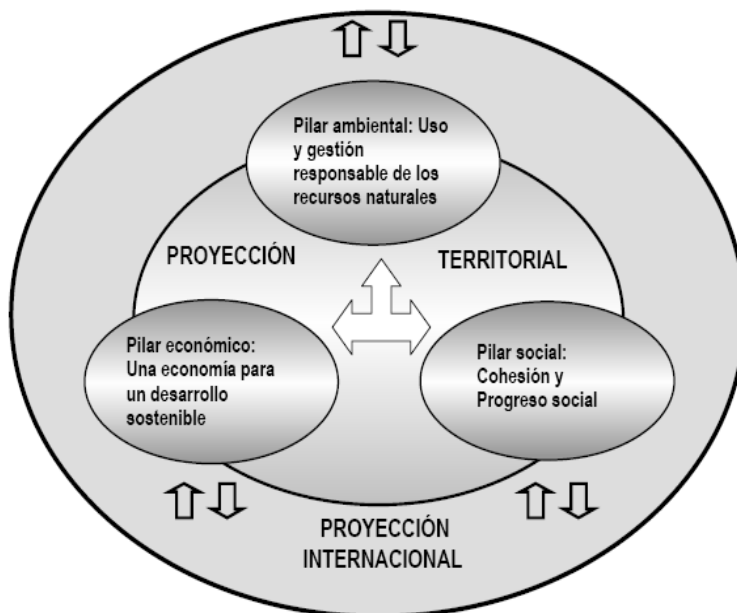


Figura 15 Los pilares de la sostenibilidad y sus proyecciones territorial e internacional

Fte.: *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*. Documento de Consulta, 2007

Por ello, y según los lineamientos estructurales definidos, se presentan a continuación un conjunto de recomendaciones y propuestas a considerar para que un Nuevo Esquema de Ordenamiento Territorial de la provincia de Buenos Aires incluya al medio rural, con un paquete de instrumentos políticos de regulación, desarrollo e integración de las áreas rurales y de las pequeñas localidades, que contribuyan al Desarrollo Territorial Rural acorde a las características de cada región.

Las recomendaciones que se proponen se sintetizan en el Cuadro 8.1 y se desarrollan en las páginas siguientes.

Cuadro 8.1: Estrategias de ordenamiento territorial

Principios	Componentes a considerar	Estrategias de acción	Soporte instrumental	Resultados esperados
Desarrollo rural Integración territorial Equilibrio entre regiones Sustentabilidad social, económica, política y ambiental	Función económica: Localización de actividades Subdivisión de la tierra Manejo del riego Uso de agroquímicos, plaguicidas, fertilizantes y abonos	Diversificación de actividades Innovación	Programas de acción integrales	Las áreas rurales incorporadas al ordenamiento territorial Los pueblos rurales y las pequeñas ciudades con legislación urbanística propia
	Función ambiental: Protección ambiental y paisajística Manejo de costas	Protección de valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales	Normas de ordenamiento territorial renovadas e integradas Instrumentos adecuados por región y por zona	El territorio rural y las pequeñas ciudades creciendo más aceleradamente
	Función social: Radicación de población Identidad local	Participación Reversión del despoblamiento	Acuerdos de integración interjurisdiccional Convenios interprovinciales	Actividades industriales y terciarias localizadas en ciudades pequeñas y medianas
	Función articulación territorial: Infraestructura y equipamiento Accesibilidad Diversidad regional Modalidad de gestión Organización institucional	Incorporación del medio rural a la gestión del territorio Mejoramiento de la infraestructura Regionalización dinámica y gestión por regiones Priorización de acciones por regiones Incentivo al desarrollo local El Estado como gestor territorial Políticas y normativas integradas Organización institucional Integración interprovincial	Mecanismos de participación Programas de difusión de buenas prácticas para las actividades económicas Indicadores de desarrollo sustentable Nueva organización institucional	Accesibilidad asegurada a las pequeñas ciudades, el ámbito rural y los puertos Infraestructuras adecuadas ambiente y territorios en procesos de desarrollo sostenible; Ordenamiento territorial, planificación ambiental y desarrollo rural integrados Un sistema urbano policéntrico y equilibrado

Elaboración propia

Las recomendaciones que se proponen se organizan en:

- Principios: Propositiones fundamentales y sistema de valores que inspiran y proporcionan direccionalidad al conjunto de las propuestas y acciones.
- Componentes a considerar: Variables o factores sobre los que es necesario actuar para la transformación de la situación que se desea cambiar.
- Estrategias de acción: Líneas de trabajo que permiten hacer posible las acciones operativas para alcanzar la situación deseada
- Soporte instrumental: Los medios, cursos de acción e instrumentos legales e institucionales de apoyo para la ejecución de las acciones y el logro de los objetivos,
- Resultados esperados: Beneficios que se esperan como resultado de la propuesta.

8.1. PRINCIPIOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL

Se propone considerar una serie de **principios estratégicos** que guíen la formulación de políticas e instrumentos de acción para el desarrollo y ordenamiento de las áreas rurales y de las pequeñas localidades:

Principio 1: Desarrollo rural

Con un enfoque territorial que se integre y complemente con los contenidos económicos, productivos y sociales, tendientes a un desarrollo sustentable, equilibrado y armónico de la provincia.

Principio 2: Integración territorial

Concepción integral de la Ordenación territorial, alcanzando por igual a las áreas urbanas y a las áreas rurales, integrando las diferentes regiones de la misma provincia de Buenos Aires acordes a sus características, problemas y objetivos, y en acción coordinada con las provincias limítrofes según las cuestiones en común que las vinculan.

Principio 3: Equilibrio entre regiones

Quiebre de los desequilibrios entre las regiones favorecidas por los recursos naturales (suelos ricos, mar y playas, condiciones naturales para los puertos, cercanía con los mercados de consumo) y las regiones menos favorecidas que requieren de incentivos para su desarrollo.

Principio 4: Sustentabilidad social, económica, política y ambiental

Desarrollo socio económico con aprovechamiento racional y protección de los recursos y sostenible en el tiempo.

8.2. COMPONENTES A CONSIDERAR

Para el desarrollo ordenado, equilibrado, integrado y sustentable de los territorios rurales, las pequeñas localidades y las diferentes regiones provinciales, y de acuerdo a la investigación realizada, se ha seleccionado una serie de componentes o factores fundamentales para la definición de las estrategias y acciones aplicando los principios enunciados y el reconocimiento de la multifuncionalidad de los territorios estudiados.

8.2.1. Componentes relacionados con la función económica/productiva

Con la finalidad de actuar sobre los usos y la ocupación del suelo con las actividades económicas, se deben considerar los siguientes factores territoriales:

Localización de actividades

Necesidad de regular los usos del suelo acordes a las características propias de los territorios rurales, las pequeñas localidades y los pueblos rurales.

Subdivisión de la tierra

Consideración de las dimensiones adecuadas en la subdivisión parcelaria de la tierra rural, con el fin de conformar unidades productivas económicamente viables según las aptitudes de suelo, agua y clima de las diferentes regiones.

Manejo del riego

Factor básico para el desarrollo de las actividades productivas en algunas regiones de la provincia, con el fin de utilizar racionalmente el recurso, limitar la aparición de conflictos por el uso del agua, y evitar la degradación ambiental.

Uso de agroquímicos, plaguicidas, fertilizantes y abonos

Componente de importancia para impedir impactos negativos sobre el aire, el agua y el suelo, y eliminar posibles afectaciones a la salud de las personas del medio rural o de los pueblos y ciudades cercanas.

8.2.2. Componentes relacionados con la función ambiental

Con el propósito de afianzar la sostenibilidad apoyada en el uso racional de los recursos, son componentes territoriales clave:

Protección ambiental y paisajística

Factor de importancia a considerar para la conservación de los valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales, tanto en un sentido de preservación de las funciones ecológicas del medio rural, como en el sentido de la conservación de la aptitud productiva de los suelos y evitar su erosión, degradación y agotamiento.

Manejo de costas

Componente primordial para frenar los procesos de deterioro de las costas sobre el Océano Atlántico por erosión producida tanto por factores naturales como producto de la acción del hombre, impedir la urbanización de médanos y evitar la depredación forestal. Y en las costas fluviales manejar la cuestión de las periódicas inundaciones y la ocupación privada de sus márgenes.

8.2.3. Componentes relacionados con la función social

Con el objetivo de conseguir la equidad social y la mejora del nivel de vida de la población local, se requiere intervenir sobre:

Radicación de población

Componente fundamental para revertir el proceso de despoblamiento, acompañando la localización de nuevas actividades económicas y las mejoras en la infraestructura y la accesibilidad.

Identidad local

Factor de importancia para valorar la identidad e historia local, integrar y cohesionar la sociedad, incluyendo la posibilidad de su aprovechamiento con fines turísticos.

8.2.4. Componentes relacionados con la función de articulación

Con el fin de intervenir en la articulación territorial y en una adecuada gobernabilidad del territorio, los factores que se consideran son:

Infraestructura y equipamiento

Necesidad de dotar de nuevas infraestructuras y equipamientos para los diferentes servicios sanitarios, educativos, recreativos, etc, así como la recuperación de las deterioradas infraestructuras existentes.

Accesibilidad

Componente esencial para brindar condiciones de movilidad y acceso a los territorios rurales, a las pequeñas ciudades, a los pueblos rurales y a los puertos de exportación, tanto para las personas como para las mercaderías y las actividades turísticas, considerando tanto la accesibilidad carretera como la ferroviaria.

Diversidad regional

El reconocimiento de las diversidades regionales para la ordenación y la gestión del territorio, acorde a las características, necesidades y objetivos de cada zona.

Integración interprovincial

Factor a considerar con el fin de articular con las provincias vecinas y acordar objetivos estratégicos sobre las problemáticas que comparten en las áreas limítrofes.

Modalidad de gestión

Variable fundamental de intervención para definir una gestión integrada del territorio tanto rural como urbano en sus diferentes escalas.

Organización institucional

Factor indispensable para la gestión territorial y hacer viables todas las acciones y alcanzar los objetivos que se proponen.

8.3. ESTRATEGIAS DE ACCIÓN

Para la aplicación de los principios mencionados, se hace necesaria la explicitación de las estrategias de actuación sobre la combinación de acciones sobre los componentes seleccionados:

8.3.1. Estrategias de carácter productivo

Diversificación de actividades

Localización de nuevas actividades económicas secundarias y terciarias en las pequeñas ciudades, priorizando los territorios menos favorecidos, considerando, además de las actuales actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras:

- la industrialización de materias primas generadas por las actividades primarias rurales;

- la comercialización y la logística de materias primas;
- las actividades económicas terciarias complementarias de las actividades primarias rurales;
- las actividades de recreación, deporte y esparcimiento para los habitantes de las grandes ciudades cercanas;
- las actividades terciarias favorecidas por la implementación de nuevas tecnologías y el teletrabajo, con conexión segura a las redes;
- el turismo basado en los productos campo, costa de río o mar, cultura y tradiciones locales, pesca deportiva, ecología;
- la minería sostenible, regulada y planificada;
- la explotación forestal sostenible, regulada y planificada.

Innovación

Desarrollo de nuevos instrumentos y formas innovadoras para la Ordenación Territorial y la gestión, así como para el desempeño de las actividades productivas con prácticas adecuadas. Inclusión de las evaluaciones de impacto (urbano, ambiental, socio-económico) en la formulación de políticas y normas, y en todos los grandes emprendimientos, tanto públicos como privados.

8.3.2. Estrategias ambientales

Protección de valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales

Identificación, registro, catalogación, regulación, preservación o remediación sobre sitios, edificaciones y valores del ambiente, el paisaje, la cultura, la historia y la identidad, a través de:

- declaración de áreas de reserva para proteger y valorizar ambientes, paisajes y patrimonio cultural;
- delimitación de los bosques nativos para su conservación y manejo, acorde a lo exigido por la ley nacional;
- gestión de las reservas naturales;

- conservación de los servicios ecológicos del medio natural como la regulación del clima, la formación de suelos, la regulación hidrológica, la provisión de materias primas, alimento y energía;
- manejo integral de costas, playas y médanos;
- protección de especies en peligro de extinción;
- conservación de la aptitud productiva de los suelos;
- acciones para evitar erosión, degradación y agotamiento de los suelos;
- difusión y capacitación en prácticas para evitar impactos negativos en el uso de plaguicidas, agroquímicos, fertilizantes y abonos;
- limitación al uso de fumigaciones aéreas en torno a las ciudades y pueblos;
- conservación de la biodiversidad;
- concientización sobre los valores ambientales y culturales locales.

8.3.3. Estrategias sociales

Participación

Incorporación de instancias participativas imprescindibles para una correcta gestión territorial con inclusión social, en conjunción entre los ámbitos rurales y urbanos, y contribución de los colectivos profesionales.

Reversión del despoblamiento

Incentivos para evitar la emigración, retornar los pobladores que se fueron o radicar nueva población, sumado a la difusión de las ventajas comparativas, acompañando las estrategias de localización de nuevas actividades económicas diversificadas y de mejora en la infraestructura, el equipamiento y la accesibilidad.

8.3.4. Estrategias articuladoras

Incorporación del medio rural a la gestión del territorio

Formulación de programas de desarrollo y unificación de instrumentos políticos y normativos dispersos, donde se incorpore el medio rural en igualdad de condiciones con el

tratamiento del medio urbano, para una mejor articulación entre los centros urbanos y las áreas rurales, incluyendo a las pequeñas localidades, y su desarrollo integrado y sustentable.

Zonificación del territorio rural, con normas de regulación para la localización de actividades, la ocupación del suelo, la subdivisión de la tierra según viabilidad económica en cada subregión, la apertura de caminos.

Mejoramiento de la infraestructura

Incorporación de nueva infraestructura o recuperación de la existente en el ámbito rural y en las pequeñas localidades, incluyendo:

- recuperación de infraestructura y equipamientos urbanos deteriorados relacionados con la provisión de salubridad, agua, salud, educación, recreación, esparcimiento y deporte;
- incorporación de nuevas infraestructuras y equipamientos en las áreas urbanas;
- generación de energías alternativas (eólica, solar, hidráulica) con incentivos promocionales;
- infraestructuras para la regulación y el manejo del agua, particularmente en relación a las inundaciones en la Cuenca del Río Salado;
- gestión y distribución del riego particularmente en las zonas oeste y sur;
- infraestructura para la mejora de la accesibilidad a las áreas rurales, a las pequeñas ciudades;
- recuperación de la infraestructura y los servicios ferroviarios;
- revisión particularizada de los accesos carreteros y ferroviarios a todos los puertos exportadores sin interferencias con el crecimiento urbano;
- localización de infraestructuras de servicio a la región que requieren terrenos de grandes dimensiones;
- plena y segura incorporación de las nuevas tecnologías de comunicación.

Regionalización dinámica y gestión por regiones

Desde el reconocimiento de la complejidad y diversidad del territorio provincial, explicitando las diferencias regionales, los desequilibrios existentes y la disparidad de situaciones entre los pequeños centros urbanos y rurales y las grandes ciudades:

- regionalización dinámica según áreas de homogeneidad y problemáticas comunes, donde un mismo municipio puede pertenecer a diferentes regiones según los problemas y objetivos;
- preferencia por acciones integradas entre municipios por encima de regiones establecidas por la autoridad provincial;
- gestión integral de cuencas hidrográficas con regulación de flujos hídricos según épocas de inundaciones y sequías, con mapas de riesgo;
- integración de sistemas productivos regionales.

Priorización de acciones por regiones

Además de las acciones promocionales, la diversificación de actividades económicas y los incentivos generales para todo el territorio del interior provincial, se propone la formulación de acciones específicas para la situación de conflicto prioritario en cada zona:

- Agrícola del Norte: Diversificación y rotación de los cultivos para evitar el agotamiento de los suelos.
- Ribereña del Noreste: Conservación de suelos productivos y riberas ante las inundaciones y el avance de actividades metropolitanas que requieren grandes extensiones de suelo.
- Pampa Arenosa: Protección de suelos ante la susceptibilidad a la erosión eólica y a la alcalinidad, y de las plantas urbanas ante las inundaciones.
- Mixta del Centro: Recuperación de la actividad ganadera parcialmente sustituida por agricultura por mayor rentabilidad, con pérdida de pasturas y nutrientes naturales.
- Pampa Deprimida: Alternancia entre agricultura y ganadería, regulación de las actividades mineras, además de las acciones propias de la Cuenca del Salado y la Costa Atlántica.
- Lagunas Encadenadas: Manejo de las aguas en las lagunas y canales artificiales de vinculación, y recuperación de infraestructura para el turismo termal.
- Mixta del Sur: Regulación de la combinación y alternancia entre las actividades agrícolas y ganaderas, y protección de las condiciones naturales de la costa atlántica.

- Patagónica: Ampliación y manejo del riego y protección de los suelos ante la erosión eólica.
- Cuenca del Río Salado: Infraestructura para el manejo de las periódicas inundaciones y la protección de las plantas urbanas.
- Serranías: Preservación de las sierras, la forestación y el paisaje a través de la regulación de las actividades de explotación turística.
- Costa Atlántica: Preservación de los médanos y la forestación implantada ante el rápido avance de la urbanización.

Incentivo al desarrollo local

Políticas explícitas de desarrollo local para las pequeñas localidades basadas en el trabajo asociativo de los diferentes actores de la comunidad y en la conjunción de acciones relacionadas con el poblamiento, la localización de nuevas actividades económicas, la dotación de servicios y la valoración de la identidad local.

El Estado como gestor territorial

Fomento a que el Estado asuma el rol de gestor territorial, superando su papel actual de regulador de actividades privadas y constructor de obras públicas, y en consecuencia, que se formulen políticas que den marco y contexto al desarrollo territorial rural.

Políticas y normativas integradas

Formulación de políticas de ordenamiento y desarrollo territorial y ambiental con visión estratégica, que den marco a los cuerpos normativos como instrumentos para su implementación, profundizando, actualizando y superando a la Ley 8.912, sin alteración de sus objetivos centrales, integrando los contenidos de las leyes, decretos y resoluciones que regulan actividades específicas y las normas sectoriales dispersas.

Organización institucional

Reformulación de la organización institucional, quebrando la actual dispersión en materia de autoridades de aplicación de las normas y políticas de Ordenamiento Territorial, creando instancias intermedias de cooperación y articulación entre los diferentes niveles de gobierno y de éstos con la actividad privada.

- integración en la gestión de las áreas rurales y las pequeñas localidades;
- unificación de autoridades provinciales de aplicación de las normas;
- organización interinstitucional de coordinación entre organismos;
- organización institucionalizada de la gestión por regiones;
- acuerdos institucionales con las provincias linderas y sus municipios que comparten la problemática;
- valorización del rol de los municipios en las cuestiones territoriales y ambientales, reconociendo el papel fundamental que tienen en la gestión y desarrollo del territorio;
- trabajo público-privado para formación de cadenas de valor y clusters;
- marco institucional adecuado a los objetivos y estrategias.

Integración interprovincial

Consenso para la integración y el tratamiento de problemáticas comunes con las provincias limítrofes: al noreste con la provincia de Entre Ríos por la protección del ecosistema del Delta del Río Paraná, al norte con las provincias de Santa Fe y Córdoba por la protección ante los riesgos de sobreexplotación productiva y monocultivo, al oeste con la provincia de La Pampa por el mejoramiento de los suelos y el control hídrico, al sur con la provincia de Río Negro por los riesgos de pérdida de las condiciones de productividad del suelo y desertificación, y al este con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la planificación y gestión de la complejidad del Conurbano Metropolitano.

8.4. SOPORTE INSTRUMENTAL

Los instrumentos de acción para la planificación y gestión del territorio rural que se proponen están relacionadas con los programas de acción, las normas de ordenamiento, los instrumentos de gestión, la organización institucional, la integración interjurisdiccional, la difusión de buenas prácticas y el diseño de indicadores de desarrollo.

Programas de acción integrales

Políticas, planes y programas de desarrollo, con instrumentos de aliento, promoción e incentivo para el logro de una redistribución en la localización de las actividades económicas, y una integración entre programas sectoriales para la agricultura, la ganadería, la industria, las actividades terciarias y el turismo.

Normas de ordenamiento territorial renovadas e integradas

Normas de regulación para la localización de actividades y la ocupación del territorio constituidas como un cuerpo normativo de Ordenamiento Territorial organizado y vinculado entre los contenidos que hoy se presentan dispersos en las Leyes 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, 10.081 Código Rural, 10.907 de Parques, Reservas y Monumentos Naturales, 11.459 de Radicación y Localización Industrial, 12.573 de Grandes Superficies Comerciales, 12.704 de Paisaje Protegido y Espacio Verde de Interés, 13.656 de Promoción y Desarrollo Industrial y 13.744 de Agrupamientos Industriales, además del Decreto 27/98 de Barrios Privados y de artículos puntuales de otras normas sectoriales que están vinculadas al ordenamiento territorial, más la inclusión del reconocimiento oficial de la protección de los bosques nativos.

Es requisito fundamental que este cuerpo normativo trate con igual nivel de importancia a las áreas urbanas y rurales, en lo que hace a los contenidos y a la consideración de ambos medios, sin centrarse casi exclusivamente en el ámbito urbano como es en la actualidad.

Instrumentos de gestión adecuados por región y por zona

Acuerdos intermunicipales con programas integrados que abarquen varios partidos y programas de mutua colaboración con las provincias vecinas según las problemáticas de las zonas limítrofes.

Acuerdos de integración interjurisdiccional

Regiones conformadas por asociación de municipios y no por imposición de la autoridad provincial, es decir, con una organización de abajo para arriba y no de arriba para abajo, incluyendo la institucionalización de acuerdos y el financiamiento de su gestión.

Convenios interprovinciales

Firma de convenios con las provincias limítrofes y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para acordar diagnósticos, objetivos y estrategias sobre problemas comunes y de mutuo interés.

Mecanismos de participación

Institucionalización de mecanismos participativos para la toma de decisiones territoriales y ambientales con intervención de actores sociales, políticos, económicos y técnicos.

Difusión de buenas prácticas para las actividades económicas

Programas permanentes de concientización, difusión y educación en la aplicación de buenas prácticas en el desarrollo de las diferentes actividades productivas que eviten el deterioro ambiental y el agotamiento o destrucción de los recursos.

Indicadores de desarrollo sustentable

Diseño de un cuerpo de indicadores que permitan el seguimiento de temáticas relacionadas a: residuos, efluentes y emisiones; prácticas en las actividades económicas; áreas protegidas; procesos naturales de degradación; formas de producción y consumo de energía; calidad de agua, suelo y aire; instrumentos políticos de regulación y gestión; programas de desarrollo; organización institucional; condiciones de acceso a los servicios; inversiones orientadas al desarrollo sostenible; comportamientos sociales; entre otros.

Nueva organización institucional

Creación de un área de Ordenamiento Territorial con jerarquía de Secretaría de Estado, superando la actual dispersión y la baja jerarquía dentro el organigrama de gobierno.

8.5. RESULTADOS ESPERADOS

Como resultado de la aplicación de las estrategias descriptas, se espera lograr un proceso integrado de ordenamiento territorial y ambiental, enfocado por igual al desarrollo urbano y rural, con acciones particularizadas por región y con una organización institucional articulada entre los gobiernos provincial y municipales.

Este nuevo proceso y la organización renovada permitirán la explicitación de políticas territoriales y ambientales, la gestión del territorio con plena atención de las áreas rurales, la incorporación de legislación urbanística propia para las pequeñas ciudades y los pueblos rurales, el reconocimiento y gestión de cada región con sus particularidades, la participación activa de los municipios articulados entre sí en regiones y con la provincia, y el acuerdo de políticas territoriales con las provincias limítrofes, contribuyendo al logro de un territorio más equilibrado y con incentivos a las áreas más desfavorecidas.

La localización en ciudades pequeñas y medianas de actividades industriales y terciarias, articuladas entre sí y con la producción primaria, puede contribuir a revertir el problema del despoblamiento mediante el freno a la emigración y el asentamiento de nueva población.

Con la dotación de infraestructuras y equipamientos adaptados a las necesidades y expectativas de crecimiento de las actividades económicas y de la población, junto a una mejora de la accesibilidad a las pequeñas ciudades, al ámbito rural y a los puertos de exportación, se pretende conseguir una articulación territorial más equilibrada, apoyada en varios centros funcionales, con un sistema urbano policéntrico especialmente en la región pampeana.

De esta manera se habrá de contribuir al desarrollo económico, la protección del ambiente y la cohesión social de la provincia de Buenos Aires, en equilibrio entre las diferentes regiones y entre los distintos componentes territoriales.

9. CONCLUSIONES FINALES

Se presentan a continuación las principales conclusiones a las que se ha arribado con este trabajo, organizadas según los ejes analíticos abordados: la caracterización socio territorial de la provincia, los instrumentos políticos de ordenamiento territorial y las relaciones entre el territorio y las políticas.

A partir del reconocimiento realizado de las *características socio territoriales* que presenta la provincia de Buenos Aires, podemos concluir que:

- La provincia cuenta con una región metropolitana en torno a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con una economía basada en actividades industriales y terciarias, que concentra el 75% de la población en el 2% de su territorio; una costa atlántica de base turística que crece aceleradamente, y un "interior" pampeano con alta predominancia de las actividades agrícola-ganaderas, un crecimiento poblacional menor que los promedios provincial y nacional, centros urbanos medianos y pequeños que crecen lentamente, pueblos rurales que se estancan o decrecen mientras la población rural disminuye aceleradamente, acentuando los desequilibrios en la distribución de la población en el territorio provincial.
- Aún dentro del territorio pampeano, dada la diversidad en las características de los suelos y la ubicación relativa respecto de las grandes ciudades y los puertos, se registran diversidades relevantes entre diferentes zonas, con las regiones centro y oeste de bajas densidades y dedicadas fundamentalmente a la ganadería, y las zonas norte y sudeste más pobladas y basadas en la agricultura por la gran riqueza de sus suelos, que se vio altamente beneficiado en la última década por los valores internacionales de los granos, particularmente de la soja. La industria, fuera de la Región Metropolitana, se localiza en las ciudades-puertos de Bahía Blanca y Mar del Plata.
- Si bien sólo el 25% de la población provincial vive fuera de la Región Metropolitana, la mayoría de las localidades de la provincia tiene menos de 30.000 habitantes, incluidos más de 300 pueblos rurales en proceso de despoblamiento. Al estancarse o perder población disminuyen las actividades comerciales y de servicios, merman los servicios de

transporte, se pierde jerarquía e identidad local y se desaprovecha la infraestructura existente.

- El 95% del territorio de la provincia es rural, con centros urbanos pequeños y medianos en el que reside la cuarta parte de la población bonaerense y posee un rico patrimonio natural, con sierras, playas y bosques nativos, además de un importante patrimonio cultural en los cascos de las estancias y en los centros religiosos.
- La provincia cuenta con una importante infraestructura carretera y ferroviaria, aunque parte de la red de ferrocarriles se halla abandonada, y posee puertos marítimos que son de fundamental importancia para la exportación de su producción agroganadera. La cercanía de los puertos del sur santafecino también contribuyen a las actividades exportadoras.
- El territorio provincial sufre de fenómenos naturales recurrentes, particularmente con los períodos de inundaciones y sequías en la cuenca del Río Salado, que abarca casi la mitad de la superficie provincial, sumado a la erosión de las costas marinas y la desertificación en el sur patagónico.

Por esto, planteamos la necesidad de que el Ordenamiento Territorial se base en el reconocimiento de la diversidad y complejidad del territorio, considerando el fuerte desequilibrio entre la región metropolitana, la costa atlántica y el sector pampeano, la diversidad de sectores dentro de la zona pampeana, los diferentes rangos de centro urbanos, la diferenciación entre zonas favorecidas y desfavorecidas por los recursos naturales, los fenómenos naturales recurrentes y las potencialidades que ofrece la infraestructura carretera, ferroviaria y portuaria existente.

Como resultado de la sistematización y evaluación de los *programas políticos, las normativas de ordenamiento territorial y ambiental, y la organización institucional* para la ordenación del territorio de la provincia de Buenos Aires, podemos afirmar:

- La provincia cuenta desde 1977 con la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo cuya sanción fue un quiebre en la materia, ya que intentó poner una mirada integrada e incorporar las pocas normas aisladas que existían previamente.
- Próxima a cumplir cuatro décadas, durante la vigencia de la Ley 8.912 se han sancionado casi 40 normas relacionadas con la gestión del territorio y se formularon varios planes y programas regionales, además de conformarse algunos consorcios intermunicipales con la finalidad de atender problemas territoriales comunes, pero cada uno de estos instrumentos es sectorial, está aislado de los demás y formulado con su propia lógica, contrariando la intención integradora del origen.
- Tanto las escasas normativas previas a la Ley 8.912, como la propia ley y las sancionadas con posterioridad, están relacionadas fundamentalmente con los problemas urbanos, en particular en el entorno de la ciudad de Buenos Aires y en la costa atlántica, pero no aparece como preocupación el ámbito rural, sino sólo como el espacio sobre el cual avanza la urbanización.
- La normativa territorial no reconoce diversidades regionales ni diferentes magnitudes urbanas, estableciendo los mismos criterios e indicadores para todos los centros urbanos, cualquiera sea su rango. La ordenación territorial y la legislación ambiental aparecen desvinculadas. La cuestión rural se halla escasamente considerada ya que las referencias específicas al territorio rural y a las pequeñas localidades son escasas y dispersas.
- La regionalización es un tema que se menciona en varias normas, planes y programas, pero la creación oficial de regiones anunciado por el gobierno provincial en 2010, si bien sólo tenía fines acotados a la descentralización administrativa, no se aprobó y desapareció del discurso público.
- Diferentes organismos sectoriales del gobierno provincial cuentan con regionalizaciones operativas específicas para la temática que manejan, como la salud, la educación, la seguridad, la administración judicial, pero cada una es independiente de las regiones establecidas por los otros organismos y no se vinculan entre sí.

- Los instrumentos políticos vigentes contienen diversos componentes que requieren ser considerados en la gestión territorial y que atienden a la multifuncionalidad de los territorios, como la localización de actividades, la subdivisión de la tierra, el manejo del riego, el uso de agroquímicos, plaguicidas, fertilizantes y abonos, la protección ambiental y paisajística, el manejo de costas, la radicación de población, la identidad local, la infraestructura y el equipamiento, la accesibilidad, la diversidad regional, las modalidades de gestión y la organización institucional; pero estos componentes se hallan dispersos en diferentes normas, poco desarrollados, algunos apenas insinuados y no conforman un cuerpo normativo y político estructurado.
- La reforma constitucional de 1994 incorporó algunos conceptos ambientales que no estaban presentes en la vieja Constitución, y consecuentemente las normativas sancionadas durante las década de 1990 y 2000 presentan algunas innovaciones donde la más destacada es la incorporación de la Evaluación de Impacto Ambiental como un instrumento relevante para la toma de decisiones en el ordenamiento del territorio.
- La provincia ha formulado lineamientos territoriales estratégicos en sus aportes al PET Plan Estratégico Territorial formulado por la Nación, pero no se han convertido en una política o en instrumentos específicos para la gestión territorial, ni han sido incorporados en la normativa vigente.
- Documentos técnicos elaborados por legisladores, por profesionales de organismos públicos de la provincia, de universidades o de entes nacionales presentan diagnósticos y propuestas de interés, pero no se institucionalizan, ni se formulan como políticas oficiales, ni se convierten en normativas, ni se ven reflejadas en las acciones de gobierno.
- Al carecer la provincia de Buenos Aires de una política integrada, la gestión institucional del ordenamiento territorial está desarticulada, dispersa en numerosos organismos, con una participación municipal errática por los diferentes roles que se asignan a los gobiernos locales según cada norma o plan, y con una débil institucionalización de los consorcios regionales conformados por los municipios.

- La integración con provincias vecinas es una deuda pendiente, ya que los instrumentos normativos y las políticas provinciales no definen acciones en ese sentido, siendo que la provincia de Buenos Aires comparte las problemáticas del Delta del Río Paraná con la provincia de Entre Ríos, del norte agrícola con las provincias de Santa Fe y Córdoba, del oeste arenoso con la provincia de La Pampa, del sur árido con la provincia de Río Negro, y de la urbanización metropolitana con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- El Estado Nacional carece de políticas territoriales y de continuidad en las acciones, y el PET se ha constituido en una recopilación y priorización de obras de infraestructura que no siempre se respetan cuando se definen las prioridades de inversión.

Como conclusión, planteamos la necesidad de que el Ordenamiento Territorial en la provincia de Buenos Aires se reformule con una visión integrada de las cuestiones territoriales y ambientales, basada en la revisión de la Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo de manera articulada con todas las normas sectoriales, planes y programas vigentes, sustentada en los lineamientos estructurales planteados en el PET, constituyendo un cuerpo normativo y político estructurado, con una organización institucional unificada, un rol preponderante para los municipios y los consorcios regionales entre municipios, y en acción coordinada con las provincias limítrofes según las cuestiones en común que las vinculan.

A partir del análisis de la *relación entre las características socio territoriales que presenta la provincia, y las políticas, instrumentos normativos y organización institucional* que rigen el ordenamiento territorial, el trabajo pone de manifiesto que:

- Los procesos sociales y económicos se desenvuelven con escasa regulación y sin incentivos para las zonas más desfavorecidas, acentuando los desequilibrios entre la región metropolitana, la costa atlántica y la región pampeana, y dentro de ésta entre diferentes sectores y entre los centros urbanos medianos y pequeños respecto a las ciudades-puertos de Bahía Blanca y Mar del Plata.

- La diversidad que presenta la provincia de Buenos Aires entre las diferentes subregiones y los distintos rangos poblacionales no se ve reflejada en las políticas públicas y la legislación territorial y ambiental, que muestran una homogeneidad que contrasta con la heterogeneidad del territorio.
- La falta de reconocimiento de la diversidad regional por parte de las normativas conlleva riesgos para cada una de las regiones que conforman la provincia, constituidos por pérdida de recursos naturales, deterioro ambiental, pérdida de especies nativas, empobrecimiento o degradación de suelos, agravamiento de fenómenos naturales, tendencia al monocultivo, degradación del paisaje, pérdida de oportunidades de diversificación de actividades económicas, despoblamiento o bajo crecimiento, contribuyendo al desequilibrio territorial.
- Las áreas protegidas por las normativas vigentes, se concentran principalmente sobre las costas marítimas y fluviales, mientras que el territorio interior de la llanura pampeana, fuertemente intervenida por la mano del hombre para la producción agroganadera, no presenta normas de protección.
- En los lineamientos estratégicos presentados por la provincia de Buenos Aires para la formulación del PET, se plantean diferencias entre el Área Metropolitana, la Pampa Ondulada y el Sector Costero, pero el territorio provincial presenta una mayor diversidad de subregiones que es necesario reconocer.
- Las contradicciones que presentan las normativas y las políticas en cuanto al rol de los municipios en la gestión, debilitan el rol esencial que deben tener en un territorio de la magnitud, diversidad y complejidad de la provincia de Buenos Aires.
- La totalidad de los municipios fuera de la Región Metropolitana integran o han integrado algún consorcio con otros municipios, lo que muestra el interés por el trabajo regional y la necesidad de compartir las problemáticas territoriales comunes.

- Transcurridos 8 años desde la sanción de la Ley Nacional de Bosques Nativos, la provincia de Buenos Aires es la única en todo el país que no ha dictado una norma de protección de los bosques que se encuentran en su jurisdicción, aunque ha presentado un estudio técnico donde reconoce su existencia y ubicación.

- Las pequeñas localidades, tanto los pueblos rurales como los centros urbanos de menor rango, han sido objeto de programas de desarrollo en los últimos años, la Ley de Pequeñas Localidades, el Plan Volver de la provincia de Buenos Aires y el Programa Mi pueblo del Gobierno Nacional, fundamentales para aplicar los principios de desarrollo local sostenible e integrado en las áreas rurales, pero han tenido acciones breves en el tiempo, se han desactivado y convertido en programas tradicionales de ayuda social a familias necesitadas, los mismos que se aplican en las grandes ciudades, por lo que se han perdido sus objetivos focalizados. Por su parte, el Programa "Pueblos Turísticos" continúa su acción pero con recursos limitados y sólo focalizado en la difusión.

En síntesis, y en referencia a la hipótesis planteada, podemos afirmar que, a pesar de contar con una ley de ordenamiento territorial desde hace casi cuatro décadas, la provincia de Buenos Aires aún carece de políticas de desarrollo que reconozcan sus particularidades y su diversidad territorial, y donde la escasa consideración de las áreas rurales y las pequeñas localidades atenta contra el desarrollo equilibrado, integrado y sustentable del territorio provincial.

Por ello, como conclusión final, sostenemos que es necesaria una revisión integral de los instrumentos políticos y normativos vigentes y de la organización institucional de sostén, con el fin de lograr un proceso integrado de ordenamiento territorial y ambiental, enfocado por igual al desarrollo urbano y rural, con plena incorporación de las áreas rurales a la gestión del territorio, con los pueblos rurales y las pequeñas ciudades con legislación urbanística propia y recibiendo nuevas actividades industriales y terciarias, con instrumentos e incentivos acordes a las particularidades de cada una de las regiones y activa participación de los municipios, lo que unido a renovadas infraestructuras y transportes, permitirá un crecimiento más acelerado de las actividades económicas y la población en los sectores más postergados, contribuyendo así a conformar un sistema urbano policéntrico y de mayor equilibrio.

La principal aportación de este trabajo se centra en el enfoque del ordenamiento territorial en el espacio interior de la provincia de Buenos Aires, con una visión integrada de las áreas rurales y de los centros urbanos de diferentes magnitudes, en contraste con la importante cantidad de estudios realizados sobre la problemática de la Región Metropolitana o de los trabajos sobre las áreas rurales enfocados en el desempeño de las actividades productivas.

Se ha puesto el acento en la necesidad de diferenciar regiones, áreas rurales y magnitudes de los centros urbanos, para formular y aplicar normativas, planes y programas de actuación particularizadas, en contraposición a la homogeneidad con que actualmente consideran el territorio las normas y acciones políticas vigentes, especialmente la Ley 8.912 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo.

También, se ha incorporado la idea de la regionalización dinámica para la gestión por regiones, donde cada municipio se articula con diferentes partidos vecinos según las problemáticas en común que presenta con cada uno, contrariamente al concepto de regiones definidas desde la administración provincial.

Finalmente, se ha puesto el énfasis en la importancia de contar con un cuerpo normativo y de instrumentos políticos activos, acompañado de una organización institucional con criterio unificado, en contraposición a la actual dispersión, como estrategia para el desarrollo territorial integrado y equilibrado.

Con ello, se intenta contribuir a producir un quiebre en la inercia de casi cuatro décadas de aplicación de instrumentos normativos dispersos, ausencia de políticas explícitas y continuas, disociación entre el territorio y el ambiente, homogeneidad normativa contrastante con la heterogeneidad socio territorial, disgregación en la organización institucional y concepción del ordenamiento territorial con la mirada centrada en las grandes ciudades.

10. BIBLIOGRAFÍA

10.1. LIBROS Y REVISTAS

- Armesto López, X. (2004). Apuntes sobre el concepto de sostenibilidad en el medio rural: la experiencia de los agricultores ecológicos gallegos y catalanes. En *¿Qué futuro para los espacios rurales?* (pp. 487-497). Asociación de Geógrafos Españoles. Grupo de Geografía Rural. Secretariado de Publicaciones. Universidad de León.
- Capel, H. (2009). Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global. En *Investigaciones geográficas*. Boletín del Instituto de Geografía. Núm. 70, (pp. 7-32), México: UNAM.
- Clichevsky, N. (1975). *El mercado de tierras en el área de expansión de Buenos Aires y su incidencia sobre los sectores populares, 1943-1973*. Buenos Aires: CEUR.
- De Gea, G. (2007). *El ganado lanar en la Argentina* (2ª edición). Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Dromi, J. (1983). *Federalismo y Municipio. Capítulo XVI Municipio y Urbanismo*. (2da edición). Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina.
- Grajales Ventura, S. & Concheiro Bórquez, L. (2009). Nueva ruralidad y desarrollo territorial. Una perspectiva desde los sujetos sociales. *Veredas, Revista del Pensamiento Sociológico*, N° 18. México.
- Ferrer San Antonio, V. & Noguera Tur, J. (2004). Nuevos factores de desarrollo territorial y su impacto en el desarrollo rural en la UE: un análisis de buenas prácticas. En *¿Qué futuro para los espacios rurales?* (pp. 545-555). Asociación de Geógrafos Españoles. Grupo de Geografía Rural. Secretariado de Publicaciones. Universidad de León.
- Maya Frades, A. (1998). Los programas de desarrollo rural en la provincia de Zamora: ¿Iniciativas capaces de dinamizar el atraso socioeconómico de sus espacios rurales. *Polígonos: Revista de Geografía* 8, 99-128. Departamento de Geografía, Universidad de León.
- Maya Frades, A. (2004). Introducción. En *¿Qué futuro para los espacios rurales?* (pp.13-20). Secretariado de Publicaciones. Universidad de León.
- Maya Frades, A. (2008). *El desarrollo rural como estrategia territorial: Las perspectivas de los espacios rurales en Castilla y León*. Secretariado de Publicaciones. Universidad de León.
- Mendonça Paz, A. (1983). El proceso de planificación urbana en la Provincia de Buenos Aires. En: *Derecho y planeamiento urbano*. (pp. 167-181). Buenos Aires: Editorial Universidad.
- Obschatko, E, Ganduglia, F. & Román, F. (2006). *El sector agroalimentario argentino 2000-2005*. Buenos Aires: IICA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Paruelo, J. M., Jobbágy, E., Lateralra, P., Dieguez, H., García Collazo, M. & Panizza, A. (2013). *Ordenamiento Territorial Rural. Conceptos, métodos y experiencias*. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos - INTA - FAUBA. Buenos Aires: autor.
- Pugliese, L. (2008). *Treinta años después, lo que queda de la ley 8.912*. En Revista rd2 N° 61. La Plata: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires.
- Reca, R. (2002), *Derecho Urbanístico, Volumen II: La Ordenación Territorial*. Buenos Aires: La Ley.
- Revuelta, J., De La Puente, T., Eguren, V. & Roa, C. (1998). Planificación de la actividad rural ganadera en la Comarca de Lacia. Un proyecto de investigación y desarrollo rural. *Polígonos. Revista de Geografía* 8. (pp. 239-261). Departamento de Geografía. Universidad de León.
- Roccatagliata, J. (2012). Los ferrocarriles en la Argentina. Una reflexión estratégica en el marco de la experiencia internacional. Buenos Aires: EUDEBA.
- Sánchez, R. (2009). *Ordenamiento territorial: Bases y Estrategia Metodológica para la Ordenación Ecológica y Ambiental de Tierras*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Sánchez Muñoz, Mª J. (2002). *La cuenca alta del Adaja (Ávila): diagnóstico geográfico y bases para un desarrollo rural integrado*. Ávila: Diputación Provincial de Ávila. Institución Gran Duque de Alba.
- Sánchez Pavón, B. (2004). *Los puertos y las zonas de actividades logísticas*. A Coruña: Instituto Gallego de Estudios del Transporte y las Infraestructuras.

Scotti, E. (2000). *Legislación Urbanística en la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: autor.

Sili, M. (2005). *La Argentina rural. De la crisis de la modernización agraria a la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo de los territorios rurales*. Buenos Aires: Ediciones INTA.

Simancas Cruz, M. (2004). La política de declaración de áreas protegidas como estrategia de valoración de la calidad ambiental de los espacios rurales. En: *¿Qué futuro para los espacios rurales?* (pp. 665-675). Asociación de Geógrafos Españoles. Grupo de Geografía Rural. Secretariado de Publicaciones. Universidad de León.

Suárez, O. (1992). La planificación urbana en la Argentina. Capítulo del libro Aguilar y otros: *Panorama de la situación urbana en la Argentina* (pp. 40-46). Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires.

Walsh, J. R. (2000). *Ambiente, derecho y sustentabilidad*. Buenos Aires: La Ley.

10.2. SITIOS DE INTERNET

Consejo Vial Federal (2013). *Información Técnica. Red Vial Provincial*. Recuperado el 27 de septiembre de 2014 de http://www.cvf.gov.ar/red_vial_provincial.php

Cortí, M. (2009). *El decreto ley 8.912/77 de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo en la Provincia de Buenos Aires: Un análisis crítico de la legislación argentina*, Revista digital Café de las Ciudades. Año 8. N° 85. Noviembre de 2009. Recuperado el 25 de febrero de 2010 de http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_85.htm.

FAO Food Agriculture Organization. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado el 17 en noviembre de 2013 de <http://www.fao.org/agronoticias/territorios-inteligentes/ordenamiento-territorial/es/>

FERROBAIRES. Organismo Ferroviario del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. <http://www.ferrobaires.gba.gov.ar/>

Martínez, A. & Iglesias, A. (2010). *Dimensión Jurídico - Normativa de la Gestión Ambiental local en Argentina. El papel de la interacción Municipio - Territorio*. En Revista Electrónica de Derecho Ambiental. Recuperado el 12 de agosto de 2014 de <http://www.estrucplan.com.ar/articulos/verarticulo.asp?IDArticulo=2363>

Ministerio de Infraestructura (2004). Plan Maestro Integral de la Cuenca del Salado, Subsecretaría de Obras Públicas. Dirección de Hidráulica. PBA. La Plata. Recuperado el 4 de noviembre de 2013 de <http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/hidraulica/informacion/planmaestro.php>

OPDS (2014). Nuestros bosques. Organismo Provincial de Desarrollo Sustentable. Recuperado el 8 de septiembre de 2014 de <http://www.opds.gba.gov.ar/BNSite/index.php/paginas/ver/nuestrosbosques>

ORSNA Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (2014). Movimiento operacional de los aeropuertos del Sistema Nacional - Año 2014. Recuperado el 11 de agosto de 2014 de http://www.orsna.gov.ar/estadisticas/Estad%C3%ADstica_2014.pdf

Schulmaister, C. (2008). *Proximidad y gestión sociocultural en las ciudades pequeñas*. Revista digital Café de las Ciudades N° 74, Recuperado el 26 de noviembre de 2013 de http://www.cafedelasciudades.com.ar/cultura_74.htm

Tella, G. (2013). "El desafío de los pueblos rurales: expansión residencial vs. frontera agrícola (Argentina)". Santiago (Chile): Revista Digital Plataforma Urbana, Sección Análisis Urbano y Territorial (noviembre 21). Recuperado el 18 de julio de 2014 de <http://www.guillermotella.com/articulos/el-desafio-de-pueblos-rurales-expansion-en-frontera-agricola/>

Subsecretaría de Empleo. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. *Plan Volver: Repoblamiento de localidades pequeñas*. Recuperado el 6 de junio de 2014 de www.trabajo.gba.gov.ar/s_empleo/volver.htm

Subsecretaría de Actividades Portuarias. Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. <http://www.mp.gba.gov.ar/sap/consorcios.php>

10.3. FUENTES DE INFORMACIÓN DOCUMENTALES

- Abramovay, R. (2000). *Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo*. Texto de discusión N° 702. Rio de Janeiro: IPEA.
- Adámoli, J. (2010, 1 de septiembre). Los agronegocios del 2020. *Suplemento Clarín Rural, Diario Clarín*, p.12.
- Adámoli, J. (2010, 20 de marzo). Buscando la sustentabilidad. *Suplemento Clarín Rural, Diario Clarín*, p.11.
- Andrade, M. I. & Lucioni, N. (2014). *Propuesta Metodológica para el monitoreo de áreas con riesgo hídrico. Provincia de Buenos Aires*. Centro de Investigaciones Geográficas. IDIHCS. Facultad de Humanidades y Ciencias de Educación. Universidad Nacional de La Plata.
- Ator, M. D. (2006). *Análisis de impacto del turismo rural el caso "La Niña"*. Tesis correspondiente al ciclo de Intensificación de Licenciatura en Economía y Administración Agrarias. Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires.
- Azarkevich, E. (2009, 10 de noviembre). En Misiones se pierden dos hectáreas de selva por hora y piden una ley. *Diario Clarín*, p.8.
- Banco Mundial (2004). *Más allá de las ciudades*. Cita del estudio CIESIN Gridded Population of the world.
- Banco Mundial (2006). *Agricultura y Desarrollo Rural en Argentina: Temas Clave*. Documento Informe N° 32763-AR.
- Bolsa de Comercio de Rosario (2011). *Aspectos económicos sobre transporte ferroviario de cargas en Argentina*, Bolsa de Comercio de Rosario.
- Bolsa de Comercio de Rosario (2014). *Commodities. Argentina y su posicionamiento en el mercado mundial de granos, aceites y subproductos*. Julio Calzada. Informativo Semanal N° 1687. AÑO XXXII.
- Camps, S. (2009, 12 de agosto). Los animales top de la fauna argentina, en riesgo de extinción. *Diario Clarín*, p.30.
- Camps, S. (2009, 22 de septiembre). Desertificación: piden fondos, acotar los debates y hacer más. *Diario Clarín*, p.32.
- CAPBA Distrito I, (s/f). *Proceso de reflexión sobre la Ley 8.912, Encuesta entre los matriculados*. Instituto de Estudios y Gestión Urbanos. Territoriales y Ambientales. La Plata: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires Distrito I.
- CAPBA Distrito IX (2008). *Región, territorio y normativa, Primera Jornada*. Instituto de Estudios Urbanos Mar del Plata: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires Distrito IX.
- CAPBA Distrito IX (2009). *Región, territorio y normativa: Hacia una nueva normativa urbana para la Provincia de Buenos Aires. Segunda Jornada*. Instituto de Estudios Urbanos Necochea: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Buenos Aires Distrito IX.
- CFI (1986). *Análisis de situación de la planificación provincial, Informe preliminar*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.
- CITAB (2011). *Turismo Religioso*. CITAB Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses. Banco de la Provincia de Buenos Aires.
- Clichevsky, N. & Iglesias, G. (1994). *Análisis de la legislación urbana en el área de estudios del CONAMBA. Propuestas de escenarios posibles para nueva legislación y sus formas de aplicación, Primera etapa, Informe Final*. Buenos Aires: CONAMBA Comisión Nacional del Área Metropolitana de Buenos Aires.
- Consejo de Europa (1983). *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (España). Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio.
- Consejo Portuario Argentino (2008). *Registros Estadísticos Portuarios de la República Argentina. Años 2000-2008*. Asociación Consejo Portuario Argentino.
- Cravacuore, D. (2008). *Asociativismo Intermunicipal en la Provincia de Buenos Aires: El proceso reciente. Unidad de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

- Cruzate, G. (1986). *Aptitud y Uso Actual de las Tierras Argentinas*. Buenos Aires: SAGyP-INTA.
- Da Costa Pereira, N. (1994). *El Decreto-Ley 8.912 de la Provincia de Buenos Aires y el proceso de urbanización en el Partido de Merlo*. Ponencia en el VI Congreso Iberoamericano de Urbanismo en Montevideo. Universidad Nacional de Luján.
- Delgadillo Macías, J. & Torres Torres, F. (2009). *La gestión territorial como instrumento para el desarrollo rural*, Revista de la Procuraduría Agraria N° 42, México,
- Diez Tetamanti, J. M. (2006). *Despoblamiento y Acción del Estado en la región Sudeste de la Provincia de Buenos Aires entre 1976 y 2004*". Tesis de grado. UNMDP. Mar del Plata.
- DPE Dirección Provincial de Estadística (2013). *Producto Bruto Geográfico de la provincia de Buenos Aires*. La Plata: Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires.
- DPE Dirección Provincial de Estadística (2003). *Producto Bruto Geográfico - Desagregación Municipal, Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires.
- García Ravassi, J. (1973). *Nuestras ciudades. Su caótico crecimiento*. La Plata: Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires. Dirección de Planeamiento Territorial.
- Giglio, M. (2004). *Bases para la construcción de una normativa urbanística en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad Politécnica de Madrid.
- Giraut M., Aguglino, R., Lupano, C., Bozzarello, E., Cornejo, J. & Rey, C. (2007). *Regiones hídricas superficiales de la provincia de Buenos Aires-Actualización cartográfica digital*. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Subsecretaría de Recursos Hídricos. Ponencia. Congreso de la Asociación Española de Teledetección. Mar del Plata.
- Greenpeace (2014). *Observaciones al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la provincia de Buenos Aires. Informe Campaña de Bosques*. Greenpeace Argentina.
- Hernández Cortés, C. (2009). *El enfoque territorial del desarrollo rural y las políticas públicas territoriales*, Encrucijada, Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México,
- INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2002). *Censo Nacional Agropecuario 2002*. Ministerio de Economía. Argentina.
- INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2008). *Censo Nacional Agropecuario 2008, Resultados provisionarios*. Ministerio de Economía. Argentina.
- INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Ministerio de Economía. Argentina.
- INDEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, *Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1960, 1970, 1980, 1991, 2001, 2010*. Ministerio de Economía. Argentina.
- INTA - Aeroterra S.A. (1995). *SIG Atlas de Suelos de la República Argentina*. Edición en CDRom por INTA. ArgenInta - Aeroterra.
- INTA (1989). *Mapa de Suelos de la Provincia de Buenos Aires*, SAGPyA – INTA. Proyecto Arg 85/019.
- INTA (2005). *El INTA que queremos: Plan Estratégico Institucional 2005-2015*. Buenos Aires. Ediciones INTA.
- Jorcino, M. & Rodríguez, E. (1980). *Guía metodológica para estudios de Planeamiento Urbano*. Buenos Aires: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Kralich, S. (1995). *Una opción de delimitación metropolitana: Los bordes de la red de transporte 'urbano'. El caso de Buenos Aires*. Trabajo presentado en el Seminario La gestión del territorio: Problemas ambientales y urbanos, CEI/IDEHAB, UNQ. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Ministerio de Asuntos Agrarios (2010). *Resolución del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires N° 84/10 EPSA BUENOS AIRES. Programa de servicios agrícolas provinciales*. MAGyP de la Nación.
- Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires (2000). *La provincia de Buenos Aires: una mirada a su economía real*. Cuadernos de Economía N° 47. Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires.

- Ministerio de Infraestructura (2010). *Plan Estratégico de Agua y Saneamiento de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Dirección Provincial de Servicios Públicos de Agua y Cloacas.
- Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios (2008). *Contribución al PET Plan Estratégico Territorial. Avance 2008*. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios (2009). *Sistemas de Información Geográfica para la Ordenación Territorial*. Serie Documentos de Gestión Urbana. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. La Plata.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2008a). *1816-2016 Argentina del Bicentenario. PET Plan Estratégico Territorial. Avance 2008 Modelo de Situación Actual*. Buenos Aires.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2008b). *1816-2016 Argentina del Bicentenario. PET Plan Estratégico Territorial. FASE II (2008 -2009): Líneas de Acción Estratégicas, FASE III (2010 -2011): Convalidación de la cartera de programas y proyectos*. Buenos Aires.
- Moldován, P. & Silva Failde, D. (2009). La estructura productiva de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert.
- Mongan, J., Lombardi, M. & Salim, L. (2012). El sector turismo en la provincia de Buenos Aires. Documento de Trabajo DPEPE N°02/2012. La Plata: Ministerio de Economía. Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas.
- Montoya, S. (2011, 15 de mayo). La regionalización de Buenos Aires. *Ensayos, Diario Perfil*, p.26.
- OIKOS (1982). *El urbanismo en la Argentina. Inventario de los estudios de planeamiento urbano y territorial. Tomo II*. Buenos Aires: Asociación para la Promoción de los Estudios Territoriales y Ambientales.
- Pasciaroni, Olea y Schroeder (2010). Pequeñas localidades, entre el éxodo rural y la urbanización. Evolución de las localidades rurales de la región pampeana argentina: 1960-2001. Ponencia presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. Porto de Galinhas.
- Pastor, J. (1950). *Curso Básico de Planeamiento Urbano y Rural*. La Plata: Centro de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires y Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires.
- Plan de Regionalización (2011). *Un estado inteligente para la provincia del futuro*. Equipo técnico del Plan de Regionalización. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- PROINDER (2004). *Proyecto de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural de la Provincia de Buenos Aires*. La Plata: Ministerio de Asuntos Agrarios. Dirección Provincial de Desarrollo Rural. PROINDER Programa de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios.
- PROINDER (2006). *Diagnóstico y Propuestas para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Rural de la Provincia de Buenos Aires*. Silvia Gorenstein (Coord.). PROINDER Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios. Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires.
- Reese, E. (2008). *Lineamientos para una futura ley provincial de usos del suelo y ordenamiento territorial*. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento. Presentación en la Jornada “La gestión del suelo urbano en la Provincia de Buenos Aires: desafíos legislativos y de gobierno”. La Plata: Honorable Cámara de Senadores.
- Rodríguez Masena, P. (2007). *Plan Volver: Una experiencia de desarrollo local para las comunidades rurales en la Provincia de Buenos Aires*. Concurso RIDELC. Observatorio Social sobre Gobernanza Efectiva y Desarrollo Económico Local. Buenos Aires.
- Rodríguez Masena, P. (2007). *Plan Volver: Una experiencia de desarrollo local para las comunidades rurales en la Provincia de Buenos Aires*. Concurso RIDELC. Observatorio Social sobre Gobernanza Efectiva y Desarrollo Económico Local. Buenos Aires.
- SAGPyA (2007). Estimaciones Agrícolas. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.
- SAGPyA (2008). *Puertos cerealeros de Argentina. Infraestructura y exportaciones*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Dirección Nacional de Mercados. Dirección de Mercados Agroalimentarios. Área de Infraestructura Comercial y Regímenes Especiales. Responsable Ibañez, Carlos María.
- Schejtman, A. & Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*, Debates y Temas Rurales N° 1, RIMISP Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago de Chile.

SEPLADE (1977). *Boletines Informativos*, Año I, N° 2, N° 3, N° 5 y N° 6. La Plata: Secretaría de Planeamiento y Desarrollo. Gobernación de la Provincia de Buenos Aires.

SEPLADE (1980). *Estrategia de desarrollo de la provincia de Buenos Aires*. Secretaría de Planeamiento y Desarrollo. Publicado en: Revista a/mbiente. Separata 5. La Plata: Espacio Editora.

Sica, D. (2011). *Caracterización productiva de la provincia de Buenos Aires en clave regional*. II Seminario internacional. Plan de regionalización de la Provincia de Buenos Aires: un nuevo paradigma de Estado.

SSUV (2007a). *Provincia de Buenos Aires, expediente 2400-4590/07. Anteproyecto de Decreto Reglamentario de la Ley 8.912*. La Plata: Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.

SSUV (2007b). *Provincia de Buenos Aires. Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires*. La Plata: Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.

Valdez, M. (2007). *Recursos turísticos regionales del municipio de Tandil: puesta en valor y en desarrollo del Escenario Rural*. Monografía de Graduación. Universidad Nacional de Mar del Plata.

Walsh, J. R. (2009). *La Ordenación territorial como herramienta para el desarrollo sustentable*. Ponencia al III Encuentro del Foro de Abogacía Organizada Sudamericana,

10.4. FUENTES JURÍDICAS

La totalidad de las normas de la provincia de Buenos Aires han sido consultadas en línea en la página oficial del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Jefatura de Gabinete de Ministros. *Legislación Provincial*. Dirección URL: <http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/>.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Reforma 1994. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 2.009/60. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 2.625/61. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 2.489/63. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 2.661/78. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.243/79. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 2.210/80. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.549/83. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.998/84. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 9.404/86. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 8.056/87. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 10.391/87. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 815/88. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.372/88. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 4.930/88. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 4.931/88. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.869/90. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 1.904/90. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 3.970/90. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 3.736/91. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 4.217/91. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 3.232/92. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.803/93. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 218/94. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 450/94. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.163/95. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 4.260/95. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 4.371/95. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.741/96. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.815/96. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.395/96. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 4.732/96. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 403/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 806/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 968/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.712/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.264/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.568/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.547/97. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 27/98. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 890/98. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.591/98. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 4.318/98. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.443/00. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 4.280/00. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 34/01. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 902/01. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 996/01. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.181/01. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.372/01. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.727/02. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 90/03. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 124/03. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.027/03. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.363/03. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.271/03. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 947/04. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 876/05. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.643/05. Provincia de Buenos Aires.

Decreto 3.202/06. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 23/07. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 96/07. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 480/07. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 3.027/07. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 497/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 523/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 869/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.115/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.496/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.36/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.544/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.802/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 2.145/08. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.521/09. Provincia de Buenos Aires.
Decreto 1.062/13. Provincia de Buenos Aires.
Ley 5.965. Provincia de Buenos Aires.
Ley 6.769. Ley Orgánica de los Municipios. Provincia de Buenos Aires.
Ley 6.263. Provincia de Buenos Aires.
Ley 7.165. Provincia de Buenos Aires.
Ley 7.822. Provincia de Buenos Aires.
Ley 7.978. Provincia de Buenos Aires.
Ley 8.912. Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo. Provincia de Buenos Aires.
Ley 8.975. Provincia de Buenos Aires.
Ley 9.024. Provincia de Buenos Aires.
Ley 9.111. Provincia de Buenos Aires.
Ley 9.533. Provincia de Buenos Aires.
Ley 9.984. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.081. Código Rural. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.128. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.160. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.170. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.348. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.408. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.462. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.619. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.653. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.764. Provincia de Buenos Aires.

Ley 10.766. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.806. Provincia de Buenos Aires.
Ley 10.907. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.347. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.418. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.459. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.477. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.634. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.720. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.723. Protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales. Provincia de Buenos Aires.
Ley 11.980. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.063. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.257. Código de Aguas. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.276. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.400. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.459. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.541. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.573. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.605. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.608. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.677. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.704. Provincia de Buenos Aires.
Ley 12.905. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.127. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.251. Promoción de Pequeñas Localidades. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.342. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.515. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.516. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.580. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.592. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.647. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.656. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.657. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.757. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.744. Agrupamientos Industriales. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.874. Provincia de Buenos Aires.
Ley 13.868. Provincia de Buenos Aires.

Ley 14.449. Acceso Justo al Hábitat. Provincia de Buenos Aires.
Ordenanza General 221/78. Provincia de Buenos Aires.
Ordenanza General 231/78. Provincia de Buenos Aires.
Ordenanza General 361/83. Provincia de Buenos Aires.
Expediente 2400-4590/07, anteproyecto de Decreto Reglamentario de la Ley 8.912. Provincia de Buenos Aires, Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda.
Ley Ordinaria 45/2007. Reino de España.
Ley Orgánica 16/2007. Reino de España.
Código Civil Argentino. República Argentina.
Nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. República Argentina.
Constitución de la Nación Argentina, Reforma 1994. República Argentina.
Decreto 18.734/49. República Argentina.
Decreto 469/04. República Argentina.
Decreto 91/09. República Argentina.
Ley 13.512/48. Propiedad Horizontal. República Argentina.
Ley 19.724/72. República Argentina.
Ley 25.675. República Argentina.
Ley 26.331. Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. República Argentina.

Anexos Estadísticos

Cuadro A:
Cantidad de habitantes y evolución 1980-2010
Por jurisdicciones, regiones y partidos

Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda de 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.
 INDEC

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
SÍNTESIS POR JURISDICCIONES

Jurisdicción	Población según datos censales						Variación poblacional 2010 / 1980
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	
República Argentina	20.013.793	23.364.431	27.949.480	32.615.528	36.223.947	40.117.096	43,53%
Provincia de Buenos Aires	6.766.108	8.774.529	10.865.408	12.594.974	13.827.203	15.625.084	43,81%
Gran Buenos Aires (24 partidos)	3.772.411	5.380.447	6.843.201	7.952.624	8.684.437	9.916.715	44,91%
Tercer Cordón Metropolitano	725.435	894.889	1.126.083	1.413.656	1.713.595	2.032.160	80,46%
Municipios Urbanos Costa Atlántica			45.732	68.536	111.033	133.590	192,11%
RMBA (GBA + TERC CORD)	4.497.846	6.275.336	7.969.284	9.366.280	10.398.032	11.948.875	49,94%

Jurisdicción	Población según datos censales						Variación poblacional 2010 / 1980
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	
Municipios turístico-rurales Costa A.	298.448	400.916	545.747	662.695	705.451	829.905	52,07%
Pampa Bonaerense	1.969.814	2.098.277	2.304.645	2.497.463	2.612.687	2.712.714	17,71%
TOTAL ÁREA DE ESTUDIO	2.268.262	2.499.193	2.850.392	3.160.158	3.318.138	3.542.619	24,29%

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
POR PARTIDO**

Tercera corona metropolitana

Partido	Población según datos censales						Variación poblacional
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2010/ 1980
Berisso	49.201	58.833	66.152	74.761	80.092	88.470	33,74%
Brandsen	10.963	12.568	15.361	18.424	22.515	26.367	71,65%
Campana	30.747	44.297	57.839	71.464	83.698	94.461	63,32%
Cañuelas	20.055	21.430	25.391	32.275	42.575	51.892	104,37%
Ensenada	35.206	39.154	41.323	48.237	51.448	56.729	37,28%
Escobar	28.386	46.150	81.385	128.421	178.155	213.619	162,48%
Exaltación de la Cruz	9.926	10.630	12.859	17.072	24.167	29.805	131,78%
Gral. Rodríguez	19.013	23.596	32.035	48.383	67.931	87.185	172,16%
La Plata	338.772	408.300	477.175	541.905	574.369	654.324	37,12%
Las Heras	7.388	7.480	9.371	10.987	12.799	14.889	58,88%
Luján	51.197	58.909	68.689	80.645	93.992	106.273	54,72%
Marcos Paz	12.604	15.070	20.225	29.104	43.400	54.181	167,89%
Pilar	30.836	47.739	84.429	144.670	232.463	299.077	254,23%
Presidente Perón (1)				41.299	60.191	81.141	
San Vicente (1)	25.638	39.187	55.803	34.409	44.529	59.478	
Zárate	55.503	61.546	78.046	91.600	101.271	114.269	46,41%
TOTAL TCM	725.435	894.889	1.126.083	1.413.656	1.713.595	2.032.160	80,46%

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
POR PARTIDO**

Municipios urbanos de la Costa Atlántica (por partido)

Partido	Población según datos censales						Variación poblacional
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2010 / 1980
La Costa (2)			25.652	38.603	60.483	69.633	171,45%
Monte Hermoso (3)			3.122	3.605	5.602	6.499	108,17%
Pinamar (4)			5.326	10.316	20.666	25.728	383,06%
Villa Gesell (5)			11.632	16.012	24.282	31.730	172,78%
TOTAL MUC			45.732	68.536	111.033	133.590	192,11%

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
POR PARTIDO**

Municipios turístico-rurales de la Costa Atlántica

Partido	Población según datos censales						Variación poblacional
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2010 / 1980
General Alvarado	19.015	21.903	25.643	30.385	34.391	39.594	54,40%
General Pueyrredón	224.824	317.444	434.160	532.845	564.056	618.989	42,57%
Mar Chiquita	11.109	10.424	12.310	14.884	17.908	21.279	72,86%
Necochea	43.500	51.145	73.634	84.581	89.096	92.933	26,21%
Tres Arroyos	50.670	52.134	54.329	56.679	57.244	57.110	5,12%
TOTAL MTR	298.448	400.916	545.747	662.695	705.451	829.905	52,07%

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
POR PARTIDO**

Pampa Bonaerense

Partido	Población según datos censales						Variación poblacional
	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2010/ 1980
Adolfo Alsina	20.908	20.331	19.485	18.077	16.245	17.072	-12,38%
Adolfo Gonzales Chaves	12.799	13.163	12.808	12.747	12.037	12.047	-5,94%
Alberti	12.083	11.099	10.632	10.627	10.373	10.654	0,21%
Arrecifes (6) (7)	27.807	19.443	22.012	24.593	27.279	29.044	31,95%
Ayacucho	18.795	17.825	18.777	19.634	19.669	20.337	8,31%
Azul	47.951	50.676	56.972	62.271	62.996	65.280	14,58%
Bahía Blanca	153.631	191.624	234.047	272.191	284.776	301.572	28,85%
Balcarce	37.477	33.921	39.544	41.194	42.039	43.823	10,82%
Baradero	20.756	21.390	26.041	28.500	29.562	32.761	25,81%
Benito Juárez	17.303	21.072	20.847	20.350	19.443	20.239	-2,92%
Bolívar	33.973	33.029	33.078	32.757	32.442	34.190	3,36%
Bragado	33.849	34.598	38.038	40.442	40.259	41.336	8,67%
Capitán Sarmiento (7)		9.479	10.326	11.392	12.854	14.494	40,36%
Carlos Casares	19.209	19.324	20.104	20.126	21.125	22.237	10,61%
Carlos Tejedor	13.278	12.499	12.794	12.229	11.539	11.570	-9,57%
Carmen de Areco	9.765	9.900	11.031	12.581	13.992	14.692	33,19%
Castelli	6.384	6.134	6.574	7.025	7.852	8.205	24,81%
Chacabuco	37.079	38.110	41.108	43.650	45.445	48.703	18,48%
Chascomús	24.660	25.927	29.936	35.174	38.647	42.277	41,22%
Chivilcoy	48.725	50.305	54.438	57.479	60.762	64.185	17,90%
Colón	14.884	15.643	18.350	21.192	23.179	24.890	35,64%
Coronel de Marina Leonardo Rosales	43.752	54.515	59.858	59.543	60.892	62.152	3,83%
Coronel Dorrego (3)	21.147	20.844	18.667	17.741	16.522	15.825	
Coronel Píngles	23.048	21.629	22.068	22.905	23.794	22.933	3,92%
Coronel Suarez	30.211	30.961	32.354	35.710	36.828	38.320	18,44%
Daireaux (8)	12.075	12.247	13.716	14.694	15.857	16.889	23,13%
Dolores	20.642	20.749	23.261	24.306	25.216	27.042	16,25%
Florentino Ameghino (9)				7.516	8.171	8.869	
General Alvear	8.024	7.979	8.123	8.241	10.897	11.130	37,02%
General Arenales	15.448	14.946	15.210	15.102	14.876	14.903	-2,02%
General Belgrano	10.856	11.314	12.959	13.941	15.381	17.365	34,00%
General Guido	4.119	3.596	3.205	2.857	2.771	2.816	-12,14%
General Juan Madariaga (4) (5)	14.890	20.567	15.526	16.923	18.286	19.747	27,19%
General Lamadrid	11.527	10.514	10.593	10.641	10.984	10.783	1,79%

General Lavalle (2)	6.855	14.639	1.234	3.046	3.063	3.700	199,84%
General Paz	8.991	8.444	8.979	9.338	10.319	11.202	24,76%
General Pinto (9)	17.635	17.117	18.030	11.610	11.129	11.261	
General Viamonte	16.674	16.229	16.971	17.744	17.641	18.078	6,52%
General Villegas	24.100	24.702	26.225	27.494	28.960	30.864	17,69%
Guaminí	11.787	11.981	12.210	12.284	11.257	11.826	-3,14%
Hipólito Yrigoyen	9.002	8.260	9.086	9.038	8.819	9.585	5,49%
Junín	68.300	69.731	76.103	84.295	88.664	90.305	18,66%
Laprida	8.721	9.128	9.066	9.322	9.683	10.210	12,62%
Las Flores	20.640	20.469	21.442	21.980	23.551	23.871	11,33%
Leandro N. Alem	14.329	14.721	16.132	16.553	16.358	16.799	4,13%
Lincoln	34.367	35.403	37.312	40.592	41.127	41.808	12,05%
Lobería	27.671	28.466	17.475	17.647	17.008	17.523	0,27%
Lobos	23.541	26.022	27.753	30.788	33.141	36.172	30,34%
Magdalena (10)	19.678	20.248	21.710	13.818	16.603	19.301	
Maipú	8.350	9.010	9.547	10.042	10.193	10.188	6,71%
Mercedes	43.995	47.073	51.207	55.613	59.870	63.284	23,58%
Monte	10.671	11.165	12.883	15.479	17.488	21.034	63,27%
Navarro	12.763	12.472	12.197	13.764	15.797	17.054	39,82%
Nueve de Julio	38.283	38.316	41.726	44.021	45.998	47.722	14,37%
Olavarría	59.479	73.469	89.528	98.014	103.961	111.708	24,77%
Patagones	17.010	17.296	24.136	27.469	27.938	30.207	25,15%
Pehuajó	28.614	33.881	37.616	38.151	38.400	39.776	5,74%
Pellegrini (11) (12)	16.482	11.120	12.506	5.797	6.030	5.887	
Pergamino	68.968	73.318	83.807	94.592	99.193	104.590	24,80%
Pila	2.978	3.232	2.968	2.969	3.318	3.640	22,64%
Puán	20.194	18.588	18.485	17.617	16.381	15.743	-14,83%
Punta Indio (10)				8.591	9.362	9.888	
Ramallo	17.548	18.339	22.704	26.868	29.179	33.042	45,53%
Rauch	12.848	13.201	13.216	13.909	14.434	15.176	14,83%
Rivadavia	12.442	12.098	13.483	14.996	15.452	17.143	27,15%
Rojas	21.401	20.651	21.512	22.690	22.842	23.432	8,93%
Roque Pérez	9.798	9.027	9.269	9.639	10.902	12.513	35,00%
Saavedra	16.956	17.091	18.312	19.407	19.715	20.749	13,31%
Saladillo	23.554	23.214	24.727	26.200	29.600	32.103	29,83%
Salliqueló (11)		6.156	7.207	8.445	8.682	8.644	19,94%
Salto	21.953	22.639	25.683	27.878	29.189	32.653	27,14%
San Andrés de Giles	14.837	15.433	16.353	18.302	20.829	23.027	40,81%
San Antonio de Areco	13.466	14.255	16.370	18.848	21.333	23.138	41,34%

San Cayetano	10.727	9.543	8.865	8.687	8.119	8.399	-5,26%
San Nicolás	64.050	82.925	114.241	132.918	137.867	145.857	27,67%
San Pedro	33.100	34.350	41.049	48.851	55.234	59.036	43,82%
Suipacha	7.380	7.245	7.525	8.038	8.904	10.081	33,97%
Tandil	69.005	76.933	91.873	101.228	108.109	123.871	34,83%
Tapalqué	9.443	8.582	8.065	8.111	8.296	9.178	13,80%
Tordillo	1.956	1.715	1.533	1.444	1.742	1.764	15,07%
Tornquist	9.535	10.268	10.062	10.742	11.759	12.723	26,45%
Trenque Laquen	26.748	28.183	33.207	35.289	40.181	43.021	29,55%
Tres Lomas (12)				7.596	7.439	8.700	
Veinticinco de Mayo	34.946	33.997	34.509	34.252	34.877	35.842	3,86%
Villarino	20.318	20.445	21.735	24.427	26.517	31.014	42,69%
TOTAL PB	1.919.144	2.046.143	2.250.316	2.440.784	2.555.443	2.712.714	20,55%

(1) Presidente Perón: Hasta el Censo de 1980 está incluido en San Vicente.

(2) La Costa: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Lavalle. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de la Costa.

(3) Monte Hermoso: Creado en 1978. Hasta Censo 1970 está incluido en Cnel. Dorrego. En Censo 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Monte Hermoso.

(4) Pinamar: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Pinamar.

(5) Villa Gesell: Creado en 1978. Hasta Censo 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En Censo 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Villa Gesell.

(6) Arrecifes: Se denomina así por ley provincial 11.966 del 14/5/1997, antes se denominaba Bartolomé Mitre.

(7) Capitán Sarmiento: Se creó en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Bartolomé Mitre.

(8) Daireaux: Hasta el Censo de 1970 se denominaba Caseros. Fue creado en 1910 con partes de Pehuajó, Bolívar y Guaminí.

(9) Florentino Ameghino: Creado en 1991. Hasta el Censo de 1980 está incluido en General Pinto.

(10) Punta Indio: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Magdalena.

(11) Salliqueló: Creado en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Pellegrini.

(12) Tres Lomas: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Pellegrini.

Cuadro B:**Densidad en 1980 y 2010****Por jurisdicciones, regiones y partidos**

Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda de 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.

INDEC

**DENSIDAD DE POBLACIÓN
SÍNTESIS POR JURISDICCIONES**

Jurisdicción	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
República Argentina	20.013.793	23.364.431	27.949.480	32.615.528	36.223.947	40.117.096	2.791.810	10,0	14,4
Provincia de Buenos Aires	6.766.108	8.774.529	10.865.408	12.594.974	13.827.203	15.625.084	304.907	35,6	51,2
Gran Buenos Aires (24 partidos)	3.772.411	5.380.447	6.843.201	7.952.624	8.684.437	9.916.715	3.556	1924,4	2788,7
Tercer Cordón Metropolitano	725.435	894.889	1.126.083	1.413.656	1.713.595	2.032.160	10.050	112,0	202,2
Municipios Urbanos Costa Atlántica			45.732	68.536	111.033	133.590	694	65,9	192,5
RMBA (GBA + TERC CORD)	4.497.846	6.275.336	7.969.284	9.366.280	10.398.032	11.948.875	13.606	585,7	878,2

Jurisdicción	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
Municipios turístico-rurales Costa A.	298.448	400.916	545.747	662.695	705.451	829.905	16.926	32,2	49,0
Pampa Bonaerense	1.969.814	2.098.277	2.304.645	2.497.463	2.612.687	2.712.714	273.681	8,4	9,9
TOTAL ÁREA DE ESTUDIO	2.268.262	2.499.193	2.850.392	3.160.158	3.318.138	3.542.619	290.607	9,8	12,2

**DENSIDAD DE POBLACIÓN POR
PARTIDO**

Tercera corona metropolitana

Partido	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
Berisso	49.201	58.833	66.152	74.761	80.092	88.470	138	479,4	641,1
Brandsen	10.963	12.568	15.361	18.424	22.515	26.367	1.126	13,6	23,4
Campana	30.747	44.297	57.839	71.464	83.698	94.461	955	60,6	98,9
Cañuelas	20.055	21.430	25.391	32.275	42.575	51.892	1.190	21,3	43,6
Ensenada	35.206	39.154	41.323	48.237	51.448	56.729	100	413,2	567,3
Escobar	28.386	46.150	81.385	128.421	178.155	213.619	304	267,7	702,7
Exaltación de la Cruz	9.926	10.630	12.859	17.072	24.167	29.805	634	20,3	47,0
Gral. Rodríguez	19.013	23.596	32.035	48.383	67.931	87.185	360	89,0	242,2
La Plata	338.772	408.300	477.175	541.905	574.369	654.324	942	506,6	694,6
Las Heras	7.388	7.480	9.371	10.987	12.799	14.889	720	13,0	20,7
Luján	51.197	58.909	68.689	80.645	93.992	106.273	777	88,4	136,8
Marcos Paz	12.604	15.070	20.225	29.104	43.400	54.181	455	44,5	119,1
Pilar	30.836	47.739	84.429	144.670	232.463	299.077	383	220,4	780,9
Presidente Perón (1)				41.299	60.191	81.141	121		670,6
San Vicente (1)	25.638	39.187	55.803	34.409	44.529	59.478	656		90,7
Zárate	55.503	61.546	78.046	91.600	101.271	114.269	1.189	65,6	96,1
TOTAL TCM	725.435	894.889	1.126.083	1.413.656	1.713.595	2.032.160	10.050	112,0	202,2

DENSIDAD DE POBLACIÓN POR PARTIDO

Municipios urbanos de la Costa Atlántica

Partido	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
La Costa (2)			25.652	38.603	60.483	69.633	253	101,4	275,2
Monte Hermoso (3)			3.122	3.605	5.602	6.499	209	14,9	31,1
Pinamar (4)			5.326	10.316	20.666	25.728	67	79,5	384,0
Villa Gesell (5)			11.632	16.012	24.282	31.730	165	70,5	192,3
TOTAL MUC	0	0	45.732	68.536	111.033	133.590	694	65,9	192,5

DENSIDAD DE POBLACIÓN POR PARTIDO

Municipios turístico-rurales de la Costa Atlántica

Partido	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
General Alvarado	19.015	21.903	25.643	30.385	34.391	39.594	1.614	15,9	24,5
General Pueyrredón	224.824	317.444	434.160	532.845	564.056	618.989	1.461	297,2	423,7
Mar Chiquita	11.109	10.424	12.310	14.884	17.908	21.279	3.097	4,0	6,9
Necochea	43.500	51.145	73.634	84.581	89.096	92.933	4.792	15,4	19,4
Tres Arroyos	50.670	52.134	54.329	56.679	57.244	57.110	5.963	9,1	9,6
TOTAL MTR	298.448	400.916	545.747	662.695	705.451	829.905	10.964	49,8	75,7

**DENSIDAD DE POBLACIÓN POR
PARTIDO**

Pampa Bonaerense

Partido	Población según datos censales						Superficie	Densidad	
	1960	1970	1980	1991	2001	2010		1980	2010
Adolfo Alsina	20.908	20.331	19.485	18.077	16.245	17.072	5.878	3,3	2,9
Adolfo Gonzales Chaves	12.799	13.163	12.808	12.747	12.037	12.047	3.859	3,3	3,1
Alberti	12.083	11.099	10.632	10.627	10.373	10.654	1.125	9,5	9,5
Arrecifes (6) (7)	27.807	19.443	22.012	24.593	27.279	29.044	1.241	17,7	23,4
Ayacucho	18.795	17.825	18.777	19.634	19.669	20.337	6.749	2,8	3,0
Azul	47.951	50.676	56.972	62.271	62.996	65.280	6.540	8,7	10,0
Bahía Blanca	153.631	191.624	234.047	272.191	284.776	301.572	2.247	104,1	134,2
Balcarce	37.477	33.921	39.544	41.194	42.039	43.823	4.115	9,6	10,6
Baradero	20.756	21.390	26.041	28.500	29.562	32.761	1.592	16,4	20,6
Benito Juárez	17.303	21.072	20.847	20.350	19.443	20.239	5.072	4,1	4,0
Bolívar	33.973	33.029	33.078	32.757	32.442	34.190	4.912	6,7	7,0
Bragado	33.849	34.598	38.038	40.442	40.259	41.336	2.212	17,2	18,7
Capitán Sarmiento (7)		9.479	10.326	11.392	12.854	14.494	549	18,8	26,4
Carlos Casares	19.209	19.324	20.104	20.126	21.125	22.237	2.520	8,0	8,8
Carlos Tejedor	13.278	12.499	12.794	12.229	11.539	11.570	3.911	3,3	3,0
Carmen de Areco	9.765	9.900	11.031	12.581	13.992	14.692	1.061	10,4	13,8
Castelli	6.384	6.134	6.574	7.025	7.852	8.205	2.063	3,2	4,0
Chacabuco	37.079	38.110	41.108	43.650	45.445	48.703	2.287	18,0	21,3
Chascomús	24.660	25.927	29.936	35.174	38.647	42.277	4.163	7,2	10,2
Chivilcoy	48.725	50.305	54.438	57.479	60.762	64.185	2.057	26,5	31,2
Colón	14.884	15.643	18.350	21.192	23.179	24.890	995	18,5	25,0
Coronel de Marina Leonardo Rosales	43.752	54.515	59.858	59.543	60.892	62.152	1.623	36,9	38,3
Coronel Dorrego (3)	21.147	20.844	18.667	17.741	16.522	15.825	5.832	3,2	2,7
Coronel Píngles	23.048	21.629	22.068	22.905	23.794	22.933	5.257	4,2	4,4
Coronel Suarez	30.211	30.961	32.354	35.710	36.828	38.320	6.007	5,4	6,4
Daireaux (8)	12.075	12.247	13.716	14.694	15.857	16.889	3.827	3,6	4,4
Dolores	20.642	20.749	23.261	24.306	25.216	27.042	1.973	11,8	13,7
Florentino Ameghino (9)				7.516	8.171	8.869	1.809		4,9
General Alvear	8.024	7.979	8.123	8.241	10.897	11.130	3.384	2,4	3,3
General Arenales	15.448	14.946	15.210	15.102	14.876	14.903	1.483	10,3	10,1
General Belgrano	10.856	11.314	12.959	13.941	15.381	17.365	1.843	7,0	9,4
General Guido	4.119	3.596	3.205	2.857	2.771	2.816	2.330	1,4	1,2
General Juan Madariaga (4) (5)	14.890	20.567	15.526	16.923	18.286	19.747	2.978	5,2	6,6
General Lamadrid	11.527	10.514	10.593	10.641	10.984	10.783	4.811	2,2	2,2

General Lavalle (2)	6.855	14.639	1.234	3.046	3.063	3.700	2.599	0,5	1,4
General Paz	8.991	8.444	8.979	9.338	10.319	11.202	1.197	7,5	9,4
General Pinto (9)	17.635	17.117	18.030	11.610	11.129	11.261	2.541	7,1	4,4
General Viamonte	16.674	16.229	16.971	17.744	17.641	18.078	2.145	7,9	8,4
General Villegas	24.100	24.702	26.225	27.494	28.960	30.864	7.233	3,6	4,3
Guaminí	11.787	11.981	12.210	12.284	11.257	11.826	4.827	2,5	2,5
Hipólito Yrigoyen	9.002	8.260	9.086	9.038	8.819	9.585	1.629	5,6	5,9
Junín	68.300	69.731	76.103	84.295	88.664	90.305	2.253	33,8	40,1
Laprida	8.721	9.128	9.066	9.322	9.683	10.210	3.455	2,6	3,0
Las Flores	20.640	20.469	21.442	21.980	23.551	23.871	3.340	6,4	7,1
Leandro N. Alem	14.329	14.721	16.132	16.553	16.358	16.799	1.603	10,1	10,5
Lincoln	34.367	35.403	37.312	40.592	41.127	41.808	5.782	6,5	7,2
Lobería	27.671	28.466	17.475	17.647	17.008	17.523	4.756	3,7	3,7
Lobos	23.541	26.022	27.753	30.788	33.141	36.172	1.724	16,1	21,0
Magdalena (10)	19.678	20.248	21.710	13.818	16.603	19.301	1.785	12,2	10,8
Maipú	8.350	9.010	9.547	10.042	10.193	10.188	2.602	3,7	3,9
Mercedes	43.995	47.073	51.207	55.613	59.870	63.284	1.049	48,8	60,3
Monte	10.671	11.165	12.883	15.479	17.488	21.034	1.848	7,0	11,4
Navarro	12.763	12.472	12.197	13.764	15.797	17.054	1.618	7,5	10,5
Nueve de Julio	38.283	38.316	41.726	44.021	45.998	47.722	4.284	9,7	11,1
Olavarría	59.479	73.469	89.528	98.014	103.961	111.708	7.659	11,7	14,6
Patagones	17.010	17.296	24.136	27.469	27.938	30.207	13.570	1,8	2,2
Pehuajó	28.614	33.881	37.616	38.151	38.400	39.776	4.532	8,3	8,8
Pellegrini (11) (12)	16.482	11.120	12.506	5.797	6.030	5.887	1.820	6,9	3,2
Pergamino	68.968	73.318	83.807	94.592	99.193	104.590	3.010	27,8	34,7
Pila	2.978	3.232	2.968	2.969	3.318	3.640	3.453	0,9	1,1
Puán	20.194	18.588	18.485	17.617	16.381	15.743	6.371	2,9	2,5
Punta Indio (10)				8.591	9.362	9.888	1.551		6,4
Ramallo	17.548	18.339	22.704	26.868	29.179	33.042	952	23,9	34,7
Rauch	12.848	13.201	13.216	13.909	14.434	15.176	4.315	3,1	3,5
Rivadavia	12.442	12.098	13.483	14.996	15.452	17.143	3.955	3,4	4,3
Rojas	21.401	20.651	21.512	22.690	22.842	23.432	1.979	10,9	11,8
Roque Pérez	9.798	9.027	9.269	9.639	10.902	12.513	1.572	5,9	8,0
Saavedra	16.956	17.091	18.312	19.407	19.715	20.749	3.541	5,2	5,9
Saladillo	23.554	23.214	24.727	26.200	29.600	32.103	2.685	9,2	12,0
Salliqueló (11)		6.156	7.207	8.445	8.682	8.644	794	9,1	10,9
Salto	21.953	22.639	25.683	27.878	29.189	32.653	1.611	15,9	20,3
San Andrés de Giles	14.837	15.433	16.353	18.302	20.829	23.027	1.132	14,4	20,3
San Antonio de Areco	13.466	14.255	16.370	18.848	21.333	23.138	858	19,1	27,0

San Cayetano	10.727	9.543	8.865	8.687	8.119	8.399	2.758	3,2	3,0
San Nicolás	64.050	82.925	114.241	132.918	137.867	145.857	652	175,1	223,6
San Pedro	33.100	34.350	41.049	48.851	55.234	59.036	1.319	31,1	44,7
Suipacha	7.380	7.245	7.525	8.038	8.904	10.081	944	8,0	10,7
Tandil	69.005	76.933	91.873	101.228	108.109	123.871	4.837	19,0	25,6
Tapalqué	9.443	8.582	8.065	8.111	8.296	9.178	4.149	1,9	2,2
Tordillo	1.956	1.715	1.533	1.444	1.742	1.764	1.296	1,2	1,4
Tornquist	9.535	10.268	10.062	10.742	11.759	12.723	4.149	2,4	3,1
Trenque Laquen	26.748	28.183	33.207	35.289	40.181	43.021	5.509	6,0	7,8
Tres Lomas (12)				7.596	7.439	8.700	1.262		6,9
Veinticinco de Mayo	34.946	33.997	34.509	34.252	34.877	35.842	4.769	7,2	7,5
Villarino	20.318	20.445	21.735	24.427	26.517	31.014	10.100	2,2	3,1
TOTAL PB	1.919.144	2.046.143	2.250.316	2.440.784	2.555.443	2.712.714	273.681	8,2	9,9

(1) Presidente Perón: Hasta el Censo de 1980 está incluido en San Vicente.

(2) La Costa: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Lavalle. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de la Costa.

(3) Monte Hermoso: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Coronel Dorrego. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Monte Hermoso.

(4) Pinamar: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Pinamar.

(5) Villa Gesell: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Villa Gesell.

(6) Arrecifes: Se denomina así por ley provincial 11.966 del 14/5/1997, antes se denominaba Bartolomé Mitre.

(7) Capitán Sarmiento: Se creó en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Bartolomé Mitre.

(8) Daireaux: Hasta el Censo de 1970 se denominaba Caseros. Fue creado en 1910 con partes de Pehuajó, Bolívar y Guaminí.

(9) Florentino Ameghino: Creado en 1991. Hasta el Censo de 1980 está incluido en General Pinto.

(10) Punta Indio: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Magdalena.

(11) Salliqueló: Creado en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Pellegrini.

(12) Tres Lomas: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Pellegrini.

Cuadro C:
Cantidad de habitantes, evolución y densidad 1980 y 2010

Pampa Bonaerense: Por partidos y subregiones

Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda de 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.
 INDEC

EVOLUCIÓN Y DENSIDAD DE LA POBLACIÓN

Municipios Área de Estudio (por partido y por subregiones)

Partido	Población		Variación poblacional 2010/ 1980	Superficie	Densidad	
	1980	2010			1980	2010
Arrecifes (6) (7)	22.012	29.044	31,95%	1.241	17,7	23,4
Capitán Sarmiento (7)	10.326	14.494	40,36%	549	18,8	26,4
Carmen de Areco	11.031	14.692	33,19%	1.061	10,4	13,8
Chacabuco	41.108	48.703	18,48%	2.287	18,0	21,3
Colón	18.350	24.890	35,64%	995	18,5	25,0
General Arenales	15.210	14.903	-2,02%	1.483	10,3	10,1
Junín	76.103	90.305	18,66%	2.253	33,8	40,1
Pergamino	83.807	104.590	24,80%	3.010	27,8	34,7
Rojas	21.512	23.432	8,93%	1.979	10,9	11,8
Salto	25.683	32.653	27,14%	1.611	15,9	20,3
San Antonio de Areco	16.370	23.138	41,34%	858	19,1	27,0
San Cayetano	8.865	8.399	-5,26%	2.758	3,2	3,0
San Nicolás	114.241	145.857	27,67%	652	175,1	223,6
TOTAL AGRÍCOLA DEL NORTE	464.618	575.100	23,78%	20.736	22,4	27,7
Adolfo Alsina	19.485	17.072	-12,38%	5.878	3,3	2,9
Bahía Blanca	234.047	301.572	28,85%	2.247	104,1	134,2
Coronel de Marina Leonardo Rosales	59.858	62.152	3,83%	1.623	36,9	38,3
Coronel Suarez	32.354	38.320	18,44%	6.007	5,4	6,4
Guaminí	12.210	11.826	-3,14%	4.827	2,5	2,5
Puán	18.485	15.743	-14,83%	6.371	2,9	2,5
Saavedra	18.312	20.749	13,31%	3.541	5,2	5,9
Tomquist	10.062	12.723	26,45%	4.149	2,4	3,1
TOTAL LAGUNAS ENCADENADAS	404.813	480.157	18,61%	34.643	11,7	13,9
Sin Bahía Blanca y C. Rosales	110.908	116.433	4,98%	30.773	3,6	3,8

Bolívar	33.078	34.190	3,36%	4.912	6,7	7,0
Bragado	38.038	41.336	8,67%	2.212	17,2	18,7
Carlos Casares	20.104	22.237	10,61%	2.520	8,0	8,8
Chivilcoy	54.438	64.185	17,90%	2.057	26,5	31,2
General Viamonte	16.971	18.078	6,52%	2.145	7,9	8,4
Nueve de Julio	41.726	47.722	14,37%	4.284	9,7	11,1
Veinticinco de Mayo	34.509	35.842	3,86%	4.769	7,2	7,5
TOTAL MIXTA DEL CENTRO	238.864	263.590	10,35%	22.900	10,4	11,5

General Alvarado	25.643	39.594	54,40%	1.614	15,9	24,5
General Pueyrredón	434.160	618.989	42,57%	1.461	297,2	423,7
Necochea	73.634	92.933	26,21%	4.792	15,4	19,4
Tres Arroyos	54.329	57.110	5,12%	5.963	9,1	9,6
Adolfo Gonzales Chaves	12.808	12.047	-5,94%	3.859	3,3	3,1
Ayacucho	18.777	20.337	8,31%	6.749	2,8	3,0
Balcarce	39.544	43.823	10,82%	4.115	9,6	10,6
Coronel Dorrego (3)	18.667	15.825	-15,22%	5.832	3,2	2,7
Coronel Pines	22.068	22.933	3,92%	5.257	4,2	4,4
Lobería	17.475	17.523	0,27%	4.756	3,7	3,7
Tandil	91.873	123.871	34,83%	4.837	19,0	25,6
TOTAL MIXTA DEL SUR	808.978	1.064.985	31,65%	49.234	16,4	21,6
Sin municipios turísticos	221.212	256.359	15,89%	35.404	6,2	7,2

Carlos Tejedor	12.794	11.570	-9,57%	3.911	3,3	3,0
Daireaux (8)	13.716	16.889	23,13%	3.827	3,6	4,4
Florentino Ameghino (9)		8.869		1.809	0,0	4,9
General Pinto (9)	18.030	11.261	-37,54%	2.541	7,1	4,4
General Villegas	26.225	30.864	17,69%	7.233	3,6	4,3
Hipólito Yrigoyen	9.086	9.585	5,49%	1.629	5,6	5,9
Leandro N. Alem	16.132	16.799	4,13%	1.603	10,1	10,5
Lincoln	37.312	41.808	12,05%	5.782	6,5	7,2
Pehuajó	37.616	39.776	5,74%	4.532	8,3	8,8
Pellegrini (11) (12)	12.506	5.887	-52,93%	1.820	6,9	3,2
Rivadavia	13.483	17.143	27,15%	3.955	3,4	4,3
Salliqueló (11)	7.207	8.644	19,94%	794	9,1	10,9
Trenque Lauquen	33.207	43.021	29,55%	5.509	6,0	7,8
Tres Lomas (12)		8.700		1.262	0,0	6,9
TOTAL PAMPA ARENOSA	237.314	270.816	14,12%	46.208	5,1	5,9

Mar Chiquita	12.310	21.279	72,86%	3.097	4,0	6,9
Azul	56.972	65.280	14,58%	6.540	8,7	10,0
Benito Juárez	20.847	20.239	-2,92%	5.072	4,1	4,0
Castelli	6.574	8.205	24,81%	2.063	3,2	4,0
Chascomús	29.936	42.277	41,22%	4.163	7,2	10,2
Dolores	23.261	27.042	16,25%	1.973	11,8	13,7
General Alvear	8.123	11.130	37,02%	3.384	2,4	3,3
General Belgrano	12.959	17.365	34,00%	1.843	7,0	9,4
General Guido	3.205	2.816	-12,14%	2.330	1,4	1,2
General Juan Madariaga (4) (5)	15.526	19.747	27,19%	2.978	5,2	6,6
General Lamadrid	10.593	10.783	1,79%	4.811	2,2	2,2
General Lavalle (2)	1.234	3.700	199,84%	2.599	0,5	1,4
General Paz	8.979	11.202	24,76%	1.197	7,5	9,4
Laprida	9.066	10.210	12,62%	3.455	2,6	3,0
Las Flores	21.442	23.871	11,33%	3.340	6,4	7,1
Magdalena (10)	21.710	19.301	-11,10%	1.785	12,2	10,8
Maipú	9.547	10.188	6,71%	2.602	3,7	3,9
Olavarría	89.528	111.708	24,77%	7.659	11,7	14,6
Pila	2.968	3.640	22,64%	3.453	0,9	1,1
Punta Indio (10)		9.888		1.551	0,0	6,4
Rauch	13.216	15.176	14,83%	4.315	3,1	3,5
Saladillo	24.727	32.103	29,83%	2.685	9,2	12,0
Tapalqué	8.065	9.178	13,80%	4.149	1,9	2,2
Tordillo	1.533	1.764	15,07%	1.296	1,2	1,4
TOTAL PAMPA DEPRIMIDA	412.321	508.092	23,23%	78.342	5,3	6,5

Patagones	24.136	30.207	25,15%	13.570	1,8	2,2
Villarino	21.735	31.014	42,69%	10.100	2,2	3,1
TOTAL PATAGÓNICA	45.871	61.221	33,46%	23.670	1,9	2,6

Baradero	26.041	32.761	25,81%	1.592	16,4	20,6
Lobos	27.753	36.172	30,34%	1.724	16,1	21,0
Mercedes	51.207	63.284	23,58%	1.049	48,8	60,3
Monte	12.883	21.034	63,27%	1.848	7,0	11,4
Navarro	12.197	17.054	39,82%	1.618	7,5	10,5
Ramallo	22.704	33.042	45,53%	952	23,9	34,7
Roque Pérez	9.269	12.513	35,00%	1.572	5,9	8,0
San Andrés de Giles	16.353	23.027	40,81%	1.132	14,4	20,3
San Pedro	41.049	59.036	43,82%	1.319	31,1	44,7
Suipacha	7.525	10.081	33,97%	944	8,0	10,7
TOTAL RIBEREÑA DEL NORESTE	226.981	308.004	35,70%	13.750	16,5	22,4

- (1) Presidente Perón: Hasta el Censo de 1980 está incluido en San Vicente.
- (2) La Costa: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Lavalle. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de la Costa.
- (3) Monte Hermoso: Creado en 1978. Hasta Censo 1970 está incluido en Cnel. Dorrego. En Censo 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Monte Hermoso.
- (4) Pinamar: Creado en 1978. Hasta el Censo de 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En el Censo de 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Pinamar.
- (5) Villa Gesell: Creado en 1978. Hasta Censo 1970 está incluido en Gral. Madariaga. En Censo 1980 se lo denomina Municipio Urbano de Villa Gesell.
- (6) Arrecifes: Se denomina así por ley provincial 11.966 del 14/5/1997, antes se denominaba Bartolomé Mitre.
- (7) Capitán Sarmiento: Se creó en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Bartolomé Mitre.
- (8) Daireaux: Hasta el Censo de 1970 se denominaba Caseros. Fue creado en 1910 con partes de Pehuajó, Bolívar y Guaminí.
- (9) Florentino Ameghino: Creado en 1991. Hasta el Censo de 1980 está incluido en General Pinto.
- (10) Punta Indio: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Magdalena.
- (11) Salliqueló: Creado en 1961. Hasta el Censo de 1960 está incluido en Pellegrini.
- (12) Tres Lomas: Hasta el Censo de 1980 está incluido en Pellegrini.

Cuadro D:**Cantidad de habitantes y evolución 1980-210****Área de estudio: Por ciudades de 2.000 habitantes o más**

Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda de 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.

INDEC

Ciudad	Partido	Población según datos censales						Variación poblacional 2010 / 1980
		1960	1970	1980	1991	2001	2010	
25 de Mayo	25 de Mayo	16.184	16.678	18.936	20.555	22.581	23.408	23,6%
30 de Agosto	Trenque Lauquen	2.601	2.469	2.962	3.565	4.204	4.777	61,3%
9 de Julio	9 de Julio	17.768	19.762	26.608	30.356	34.350	36.494	37,2%
Adolfo Gonzales Chaves	Adolfo Gonzales Chaves	5.774	8.276	8.557	8.748	8.613	9.066	5,9%
Alberti	Alberti	5.322	5.792	6.440	7.009	7.493	8.260	28,3%
Ameghino	Gral. Pinto	4.154	3.195	2.775	5.197	6.217	7.225	160,4%
América	Rivadavia	5.315	6.081	7.485	9.025	10.361	11.685	56,1%
Arrecifes	Arrecifes	10.397	13.503	17.719	20.999	24.336	26.400	49,0%
Arribeños	General Arenales	2.782	2.286	2.586	2.784	2.794	2.910	12,5%
Ascensión	General Arenales	2.638	2.888	3.031	3.937	4.109	4.179	37,9%
Ayacucho	Ayacucho	10.004	12.046	12.363	14.903	16.444	17.364	40,5%
Azul	Azul	33.535	36.023	43.582	48.795	53.054	55.728	27,9%
Bahía Blanca (1)	Bahía Blanca	126.669	182.158	220.765	260.096	274.509	291.327	32,0%
Balcarce	Balcarce	20.540	26.461	28.985	31.807	35.150	38.376	32,4%
Baradero	Baradero	8.253	16.026	20.103	23.690	24.901	28.537	42,0%
Batan	General Pueyrredón		3.390	5.120	6.185	9.597	10.152	98,3%
Benito Juarez	Benito Juárez	9.535	11.329	11.798	13.245	13.868	14.279	21,0%
Bolivar	Bolívar	15.750	18.643	16.382	23.113	24.094	26.242	60,2%
Bragado	Bragado	20.689	23.366	27.101	31.224	32.830	33.222	22,6%
Cabildo	Bahía Blanca	2.470	2.643	1.806	2.212	2.125	2.046	13,3%
Cachari	Azul	3.135	3.028	2.817	3.074	2.968	2.960	5,1%
Capitán Sarmiento	Capitán Sarmiento	7.051	7.007	8.137	9.642	11.316	13.088	60,8%
Carhué	Adolfo Alsina	6.183	6.323	7.707	8.545	8.584	9.660	25,3%
Carlos Casares	Carlos Casares	9.218	10.775	13.286	15.200	17.155	18.347	38,1%
Carlos Tejedor	Carlos Tejedor	3.540	3.555	4.421	4.798	5.127	5.178	17,1%
Carmen de Areco	Carmen de Areco	5.772	6.556	7.882	9.593	12.008	12.775	62,1%
Carmen de Patagones	Patagones	7.478	10.587	13.981	17.075	18.189	20.533	46,9%
Casbas	Guaminí	2.397	2.826	3.315	3.926	4.108	4.450	34,2%

Castelli	Castelli	3.123	3.658	4.507	5.180	6.402	6.859	52,2%
Claromecó	Tres Arroyos		650	1.039	1.017	1.947	2.081	100,3%
Chacabuco	Chacabuco	22.544	23.660	26.492	30.535	34.958	38.418	45,0%
Chapadmalal	General Pueyrredón	2.243	357	1.177	1.239	1.971	4.112	249,4%
Chascomús	Chascomús	10.521	17.103	21.864	25.264	30.670	33.607	53,7%
Chillar	Azul	869	2.421	2.306	3.032	3.332	3.083	33,7%
Chivilcoy	Chivilcoy	32.660	37.190	43.779	47.671	52.938	58.152	32,8%
Cnel. Suarez	Coronel Suárez	8.878	14.570	16.359	20.726	22.624	23.621	44,4%
Cnel. Dorrego	Coronel Dorrego	9.154	10.448	10.661	11.418	11.644	11.510	8,0%
Cnel. Pringles	Coronel Pringles	14.180	16.228	16.592	18.303	20.605	20.263	22,1%
Cnel. Vidal	Mar Chiquita	3.660	3.746	4.774	5.760	6.320	6.611	38,5%
Colon	Colón	10.209	12.530	16.070	17.885	21.396	23.206	44,4%
Conesa	San Nicolás	2.010	1.669	2.021	2.162	2.047	2.066	2,2%
Cte. Nicanor Otamendi	General Alvarado	4.046	5.129	5.017	5.616	5.977	6.623	32,0%
Daireaux	Daireaux	5.769	6.614	8.150	9.830	10.932	12.122	48,7%
Daniel Cerri	Bahía Blanca	3.298	3.748	5.018	5.789	6.515	6.745	34,4%
Darregueira	Puán	4.981	4.794	5.600	5.388	5.389	5.547	-0,9%
Dolores	Dolores	16.003	17.414	19.307	22.851	24.120	25.940	34,4%
Dudignac	9 de Julio	2.524	2.377	2.024	2.506	2.542	2.670	31,9%
Gobernador Castro	San Pedro	1.111	850	1.400	2.127	2.604	2.607	86,2%
Gral. Alvear	General Alvear	5.017	4.875	5.481	6.473	9.548	9.812	79,0%
Gral. Arenales	General Arenales	2.658	2.855	3.332	3.539	3.973	4.321	29,7%
Gral. Belgrano	General Belgrano	6.994	9.213	10.909	11.643	13.516	15.394	41,1%
Gral. Juan Madariaga	General Juan Madariaga	7.196	10.280	13.409	14.717	16.763	18.089	34,9%
Gral. La Madrid	General La Madrid	5.164	5.523	5.154	6.944	7.923	8.073	56,6%
Gral. O'Brien	Bragado	2.065	1.771	1.993	2.245	2.266	2.488	24,8%
Gral. Pinto	General Pinto	3.431	3.566	3.348	5.713	6.154	6.557	95,8%
Gral. Piran	Mar Chiquita	2.967	2.073	2.495	2.701	2.896	2.934	17,6%
Gral. Rojo	San Nicolás	2.042	2.229	2.476	2.531	2.466	2.464	-0,5%
Gral. Villegas	General Villegas	7.120	8.884	11.307	13.084	16.270	18.275	61,6%
Guaminí	Guaminí	1.959	2.544	2.678	2.733	2.704	2.845	6,2%
Henderson	Hipólito Yrigoyen	4.620	5.882	7.000	7.789	7.856	8.645	23,5%
Hinojo	Olavarría	2.910	2.262	2.368	2.591	2.691	3.841	62,2%
Huanguelen	Coronel Suárez	4.022	3.924	4.483	4.968	4.896	5.020	12,0%
Juan Bautista Alberdi	Leandro N. Alem	2.873	2.061	2.898	3.413	3.430	3.404	17,5%
Juan Jose Paso	Pehuajó		1.929	2.405	2.016	2.296	2.176	-9,5%

Juan N. Fernandez	Necochea	3.326	3.021	2.869	2.771	2.886	2.721	-5,2%
Junin	Junín	53.489	59.020	62.080	74.997	82.427	87.509	41,0%
La Dulce (Nicanor Olivera)	Necochea	1.662	2.185	1.856	2.013	1.978	2.131	14,8%
La Emilia	San Nicolás	3.632	4.096	5.053	5.608	5.421	5.325	5,4%
Laprida	Laprida	5.816	6.802	6.495	7.431	8.178	8.840	36,1%
Las Flores	Las Flores	14.838	15.655	18.287	18.716	20.722	21.455	17,3%
Leandro N. Alem	Leandro N. Alem	2.419	2.153	2.379	2.518	2.541	2.468	3,7%
Lincoln	Lincoln	15.477	17.391	19.009	24.397	26.919	28.051	47,6%
Loberia	Lobería	8.455	9.923	8.898	10.919	12.199	13.005	46,2%
Lobos	Lobos	10.352	13.677	20.798	22.851	26.937	29.868	43,6%
Loma Negra (Villa Fortabat)	Olavarría		2.932	3.606	3.646	3.433	3.451	-4,3%
Magdalena	Magdalena	4.989	5.398	7.135	7.649	9.294	11.093	55,5%
Maipú	Maipú	6.239	6.997	7.289	8.036	8.865	8.883	21,9%
Manuel J. Cobo	Chascomús	3.097	3.118	2.561	3.755	4.111	4.647	81,5%
Mar del Plata	General Pueyrredón	211.365	302.282	407.024	512.809	541.733	593.337	45,8%
Mayor Buratovich	Villarino	2.872	2.395	3.004	3.663	4.268	5.372	78,8%
Medanos	Villarino	3.200	4.112	4.511	4.755	5.447	5.245	16,3%
Mercedes	Mercedes	25.778	39.760	46.581	47.797	51.967	56.116	20,5%
Miramar	Gral. Alvarado	7.782	10.512	15.473	19.569	24.517	29.433	90,2%
Moquehua	Chivilcoy	1.875	1.820	1.847	1.543	2.223	2.130	15,3%
Navarro	Navarro	5.431	5.973	7.176	8.862	11.562	13.224	84,3%
Necochea-Quequen	Necochea	36.908	49.167	62.676	73.331	80.029	84.784	35,3%
Norberto de la Riestra	25 de Mayo	3.582	2.089	2.482	3.460	4.020	4.524	82,3%
Olavarría	Olavarría	35.107	52.453	63.686	75.714	83.738	89.721	40,9%
Orense	Tres Arroyos	2.841	2.099	2.279	2.188	2.176	2.063	-9,5%
Pedro Luro	Villarino	2.882	2.641	3.142	4.205	6.626	9.494	202,2%
Pehuajó	Pehuajó	16.947	21.078	25.613	27.685	29.639	31.533	23,1%
Pellegrini	Pellegrini	2.470	2.974	3.940	4.572	5.031	5.115	29,8%
Perez Millan	Ramallo	1.860	1.390	2.116	3.125	3.633	4.570	116,0%
Pergamino	Pergamino	41.612	56.078	68.989	79.240	85.487	91.399	32,5%
Pigüé	Saavedra	7.645	8.703	10.793	12.627	13.822	14.383	33,3%
Pila	Pila	906	1.054	1.246	1.426	2.085	2.502	100,8%
Puan	Puán	3.489	3.406	4.148	4.380	4.735	4.743	14,3%
Ramallo	Ramallo	5.060	6.704	8.248	10.255	11.428	13.319	61,5%
Ranchos	General Paz	2.217	4.237	5.127	6.190	7.333	7.916	54,4%
Rauch	Rauch	6.953	8.689	8.348	10.279	11.483	12.705	52,2%

Rivera	Adolfo Alsina	3.187	3.340	2.867	3.036	3.016	3.217	12,2%
Roberts	Lincoln	3.035	2.051	2.482	2.719	2.939	2.982	20,1%
Rojas	Rojas	9.446	10.074	14.247	17.202	18.708	19.766	38,7%
Roque Perez	Roque Pérez	3.602	4.377	5.434	6.030	8.354	10.358	90,6%
Saavedra	Saavedra	2.404	2.491	2.409	2.248	2.107	2.276	-5,5%
Saladillo	Saladillo	13.293	13.817	14.806	19.094	23.313	26.763	80,8%
Salliqueló	Salliqueló	4.220	4.566	5.479	7.006	7.522	7.617	39,0%
Salto	Salto	9.979	14.551	18.462	20.949	23.816	27.466	48,8%
San Andres de Giles	San Andrés de Giles	7.546	8.955	10.146	11.345	13.941	16.243	60,1%
San Antonio de Areco	San Antonio de Areco	9.249	10.788	12.932	15.396	17.764	19.768	52,9%
San Cayetano	San Cayetano	5.733	6.025	5.960	6.141	6.757	7.354	23,4%
San Jose	Coronel Suárez		1.735	1.932	2.096	2.135	2.234	15,6%
San Miguel del Monte	Monte	6.092	5.768	8.414	10.777	13.384	17.005	102,1%
San Nicolás de los Arroyos	San Nicolás	49.082	64.730	96.313	119.302	125.408	133.602	38,7%
San Pedro	San Pedro	17.960	23.365	27.058	36.841	42.151	47.452	75,4%
Santa Lucia	San Pedro	2.791	1.817	2.033	2.141	2.352	2.360	16,1%
Sierra Chica	Olavarría	1.448	3.206	1.353	2.854	3.305	4.812	255,7%
Sierras Bayas	Olavarría	3.168	3.843	3.620	3.909	3.929	3.849	6,3%
Suipacha	Suipacha	3.495	4.002	4.505	5.909	7.149	8.403	86,5%
Tandil	Tandil	45.703	65.876	78.821	91.101	101.010	116.916	48,3%
Tapalqué	Tapalqué	3.795	4.769	5.356	5.715	6.605	7.444	39,0%
Tornquist	Tornquist	3.062	3.054	4.696	5.635	6.066	6.473	37,8%
Trenque Lauquen	Trenque Lauquen	13.263	18.169	22.504	25.903	30.764	33.442	48,6%
Tres Algarobos	Carlos Tejedor	3.385	2.020	2.513	2.820	2.994	3.201	27,4%
Tres Arroyos	Tres Arroyos	34.139	37.991	42.118	44.923	45.986	46.867	11,3%
Tres Lomas	Tres Lomas	4.251	4.249	5.408	6.416	6.685	8.061	49,1%
Urdampilleta	Bolívar	3.229	2.539	2.504	2.922	2.524	2.643	5,6%
Vedia	Leandro N. Alem	4.456	5.139	6.273	7.242	8.089	8.827	40,7%
Verónica	Punta Indio	4.760	4.938	5.657	5.138	5.772	6.546	15,7%
Villa El Cacique	Benito Juárez		2.490	3.167	2.475	2.013	2.689	-15,1%
Villa Ramallo	Ramallo	3.736	5.477	7.662	9.840	10.052	11.280	47,2%
Villalonga	Patagones	1.680	945	1.706	2.657	3.705	4.517	164,8%

Cuadro E:**Cantidad de habitantes y evolución 1991-2010 y 1980-2010****Área de estudio: Por pueblos de menos de 2.000 habitantes**

Elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda de 1960, 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010.
INDEC

NOTAS:

No todas las localidades presentan datos en todos los relevamientos, porque no se aplicaron iguales criterios en todos los censos.

Las localidades sin datos en 2010, pueden deberse a los siguientes motivos:

- Se incorporaron como barrio suburbano por conurbación con una ciudad cercana.
- Pasaron a ser ciudad por superar los 2.000 habitantes.
- Por disminución de sus habitantes pasaron a considerarse población rural dispersa.

LOCALIDAD	PARTIDO	Población según datos censales				Variación poblacional	
		1980	1991	2001	2010	1991-2010	1980-2010
12 de Octubre	9 de Julio	330	375	254	219	-41,60%	-33,64%
16 de Julio	Azul		158	151	111	-29,75%	
17 de Agosto	Puán		394	362	319	-19,04%	
Acevedo	Pergamino	1.391	1.562	1.558	1.499	-4,03%	7,76%
Alberdi Viejo	Leandro N. Alem		402	336	318	-20,90%	
Alsina	Baradero	1.059	1.037	1.184			
Alvarez de Toledo	Saladillo	324	234	232	213	-8,97%	-34,26%
Alvarez Jonte	Magdalena	27	17		38	123,53%	40,74%
Andant	Daireaux		58	40	42	-27,59%	
Antonio Carboni	Lobos	182	296	310	295	-0,34%	62,09%
Aparicio	Coronel Dorrego	180	167	111	80	-52,10%	-55,56%
Argerich	Villarino	87	116	102	80	-31,03%	-8,05%
Arroyo Dulce	Salto	1.472	1.643	1.772	1.715	4,38%	16,51%
Arroyo Venado	Guaminí		99	66	56	-43,43%	
Azcúenaga	San Andrés de Giles	228	350	357	312	-10,86%	36,84%

Azopardo	Puán		135	92	95	-29,63%	
Baigorrita	General Viamonte	1.489	1.698	1.862	1.848	8,83%	24,11%
Bajo Hondo	Coronel L. Rosales		185	165	164	-11,35%	
Balneario Laguna de Gómez	Junín		82	68	230	180,49%	
Banderalo	General Villegas	1.097	1.154	1.315	1.339	16,03%	22,06%
Barker	Benito Juárez	1.396	1.401	1.225	1.241	-11,42%	-11,10%
Barrio Colinas Verdes	General Pueyrredón		106	115			
Barrio El Coyunco	General Pueyrredón		453	356			
Bayauca	Lincoln	641	638	591	541	-15,20%	-15,60%
Bellocoq	Carlos Casares	488	479	497	542	13,15%	11,07%
Berdier	Salto		174	161	177	1,72%	
Bermúdez	Lincoln		127	109	72	-43,31%	
Berutti	Trenque Lauquen	1.102	947	874	1.098	15,95%	-0,36%
Blancagrande	Olavarría		98	85	65	-33,67%	
Blaquier	Florentino Ameghino		699	676	676	-3,29%	
Bordenave	Puán		851	824	852	0,12%	
Cadret	Carlos Casares	294	219	232	214	-2,28%	-27,21%
Capitán Castro	Pehuajó	85	40	29	49	22,50%	-42,35%
Carabelas	Rojas	1.035	1.082	1.106			
Cardenal Cagliero	Patagones	184	145	113	89	-38,62%	-51,63%
Carlos Beguerie	Roque Pérez		393	354	399	1,53%	
Carlos María Naón	9 de Julio	697	652	551	497	-23,77%	-28,69%
Carlos Salas	Lincoln		325	261	234	-28,00%	
Cascadas	Coronel Suárez	83	24	16	11	-54,17%	-86,75%
Castilla	Chacabuco		861	827	689	-19,98%	
Cazón	Saladillo	279	283	240	209	-26,15%	-25,09%
Chapadmalal	General Pueyrredón	1.177	1.239	1.971	1.633	31,80%	38,74%
Claromecó	Tres Arroyos	1.039	1.017	1.947			
Cnel. Charlone	General Villegas	1.064	1.332	1.403			
Colonia Nievas	Olavarría		37	14			
Colonia San Adolfo	Villarino		155	109	109	-29,68%	

Colonia San Miguel	Olavarría	597	595	588	902	51,60%	51,09%
Colonia San Ricardo (Est. Iriarte)	General Pinto	691	878	809	811	-7,63%	17,37%
Colonia Santa Trinidad	Coronel Suárez	1.601	1.351	1.615			
Colonia Seré	Carlos Tejedor	632	645	641	726	12,56%	14,87%
Comodoro Py	Bragado	742	702	651	634	-9,69%	-14,56%
Copetonas	Tres Arroyos	1.231	233	1.196	1.017	336,48%	-17,38%
Coronel Granada	General Pinto	1.038	1.000				
Coronel Seguí	Alberti		138	148	146	5,80%	
Costa Bonita	Necochea		55	46			
Cura Malal	Coronel Suárez	218	124	104	95	-23,39%	-56,42%
De Bary	Pellegrini	139	125	101	63	-49,60%	-54,68%
De la Canal	Tandil		85	62	57	-32,94%	
De la Garma	Adolfo Gonzales Chaves	1.952	1.853	1.801	1.625	-12,30%	-16,75%
De la Garma	Adolfo Gonzales Chaves	1853	1.789	1.801			
Del Carril	Saladillo	1.045	1.146	1.228	1.270	10,82%	21,53%
Del Valle	25 de Mayo	945	896	836	899	0,33%	-4,87%
Delfín Huergo	Adolfo Alsina	46	36	37	14	-61,11%	-69,57%
Desvío Aguirre	Tandil		85	52			
Diego Gaynor	Exaltación de la Cruz		241	198	236	-2,07%	
D'Orbigny	Coronel Suárez	63	47	49			
Dufaur	Saavedra	252	227	206	182	-19,82%	-27,78%
El Arbolito	Colón		308	236			
El Dorado	Leandro N. Alem	418	334	316	318	-4,79%	-23,92%
El Perdido (Est. José A. Guisasola)	Coronel Dorrego	1075	965	939	919	-4,77%	-14,51%
El Socorro	Pergamino	1.314	1.187				
El Triunfo	Lincoln	1.470	1.725	1.560	1.543	-10,55%	4,97%
Elvira	Lobos	169	213	170	133	-37,56%	-21,30%
Emilio Ayarza	Chivilcoy	181	121	129	87	-28,10%	-51,93%
Emilio Bunge	General Villegas	1.193	1.298	1.595	1.986	53,00%	66,47%
Energía	Necochea	119	80		63	-21,25%	-47,06%
Erézcano	San Nicolás		464	499	434	-6,47%	

Ernestina	25 de Mayo	185	253	222	145	-42,69%	-21,62%
Espartillar	Saavedra	784	866	871	785	-9,35%	0,13%
Esteban Agustín Cascón	Adolfo Alsina	165	136	100	21	-84,56%	-87,27%
Estela	Puán		11	11	2	-81,82%	
Ferré	General Areneles	1.384	1.654	1.751			
Fortín Acha	Leandro N. Alem	116	89	93	103	15,73%	-11,21%
Fortín Olavarría	Rivadavia	1.020	882	1.005	1.086	23,13%	6,47%
Francisco Madero	Pehuajó	1.630	1.480	1.428	1.389	-6,15%	-14,79%
Franklin	San Andrés de Giles		75	71	87	16,00%	
Gahan	Salto	572	644	641	648	0,62%	13,29%
Garré	Guaminí	608	724	697	1.036	43,09%	70,39%
Germania	General Pinto	1.316	1.373	1.433	1.397	1,75%	6,16%
Girodias	Trenque Lauquen		179	179	161	-10,06%	
Gobernador Ugarte	25 de Mayo	724	592	561	547	-7,60%	-24,45%
Goldney	Mercedes		93		85	-8,60%	
Gonzalez Moreno	Rivadavia	1.400	1.492	1.663	1.610	7,91%	15,00%
Gorostiaga	Chivilcoy	349	367	386	324	-11,72%	-7,16%
Goyena	Saavedra	684	673	553	516	-23,33%	-24,56%
Günter	G. Pinto		65		23	-64,62%	
Hale	Bolívar		302	206	211	-30,13%	
Hortensia	Carlos Casares	245	216	211	224	3,70%	-8,57%
Inés Indart	Salto	1.194	1.008	1.002	911	-9,62%	-23,70%
Ingeniero Thompson	Tres Lomas		199	159	150	-24,62%	
Inocencio Sosa	Pehuajó		11		31	181,82%	
Irala	Bragado	398	391	370	400	2,30%	0,50%
Irene	Coronel Dorrego	57	37	36	13	-64,86%	-77,19%
Irineo Portela	Baradero	370	415	449	379	-8,67%	2,43%
José B. Casas	Patagones	96	254	38	40	-84,25%	-58,33%
José Juan Almeyra	Navarro		244	230	207	-15,16%	
Juan A. de la Peña	Pergamino	224	240	233	211	-12,08%	-5,80%
Juan Anchorena (Est. Urquiza)	Pergamino	1023	1.059	1.028	976	-7,84%	-4,59%

Juan Blaquier	Saladillo	16	11				
Juan F. Ibarra	Bolívar		64	39	245	282,81%	
La Angelita	General Arenales	363	311	304	265	-14,79%	-27,00%
La Beba	Rojas		77	63	37	-51,95%	
La Colina	General La Madrid	686	740	713	663	-10,41%	-3,35%
La Constancia	Ayacucho		58	55	49	-15,52%	
La Delfina	General Viamonte		38	35	26	-31,58%	
La Invencible	Salto		119	88	77	-35,29%	
La Larga	Daireaux		104	85	53	-49,04%	
La Limpia	Bragado	111	75	37	38	-49,33%	-65,77%
La Luisa	Capitán Sarmiento	283	239	232	230	-3,77%	-18,73%
La Mascota	Villarino	16	16				
La Pala	Adolfo Alsina	57	80	25	27	-66,25%	-52,63%
La Rica	Chivilcoy	199	169	157	118	-30,18%	-40,70%
La Sofía	Carlos Casares	135	45	13	12	-73,33%	-91,11%
La Trinidad	General Arenales	248	299	285	308	3,01%	24,19%
La Violeta	Pergamino	879	1.039	1.004	1.041	0,19%	18,43%
Laguna Alsina (Est. Bonifacio)	Guaminí	1551	1.720	1.589	1.677	-2,50%	8,12%
Laplacette	Junín		121	93	22	-81,82%	
Lartigau	Coronel Pringles		46	32	22	-52,17%	
Las Armas	Maipú	351	425	438	365	-14,12%	3,99%
Las Bahamas	Ramallo	88	56	24	31	-44,64%	-64,77%
Las Encadenadas	Tornquist		5		9	80,00%	
Las Marianas	Navarro	595	543	471	485	-10,68%	-18,49%
Las Martinetas	General La Madrid	234	292	247	215	-26,37%	-8,12%
Libano	General La Madrid	261	264	272	292	10,61%	11,88%
Licenciado Matienzo	Lobería	71	94	87	76	-19,15%	7,04%
López (133)	Benito Juárez	152	166	163	138	-16,87%	-9,21%
López Lecube	Puán	75	55	26	32	-41,82%	-57,33%
Los Angeles	Chacabuco		95	77	54	-43,16%	
Los Indios	Rojas		105	88	66	-37,14%	

Los Pinos	Balcarce	579	455	464	337	-25,93%	-41,80%
Lucas Monteverde	25 de Mayo		49	30	63	28,57%	
Magdala	Pehuajó	389	289	224	195	-32,53%	-49,87%
Marcelino Ugarte (Est. Dennehy)	9 de Julio	148	146	147			
Mariano Benítez	Pergamino	241	198	190	168	-15,15%	-30,29%
Mariano H. Alfonzo (Est. San Patricio)	Pergamino	910	1.005	929	993	-1,19%	9,12%
Mechita	Alberti	360	448	438	412	-8,04%	14,44%
Mechita (Est. Mecha)	Bragado	1725	1.580	1.422	1414	-10,51%	-18,03%
Mechongué	General Alvarado	1178	1.398	1.374	1.307	-6,51%	10,95%
Micaela Cascallares (Est. Cascallares)	Tres Arroyos	784	671	662	567	-15,50%	-27,68%
Mira Pampa	Rivadavia	81	50	54	40	-20,00%	-50,62%
Morse	Junín	1096	1.161	1.126	563	-51,51%	-48,63%
Nicanor Olivera (Est. La Dulce)	Necochea	2.013	1.978	969	374	-81,09%	-81,42%
Norumbega	9 de Julio	73	63	62	57	-9,52%	-21,92%
Nueva Plata	Pehuajó	316	235	208	206	-12,34%	-34,81%
Obligado	San Pedro		199	192	261	31,16%	
Ochandío	San Cayetano		153	82	51	-66,67%	
O'Higgins	Chacabuco	1146	1.379	1.331	1.206	-12,55%	5,24%
Olascoaga	Bragado	207	112	100	127	13,39%	-38,65%
Ordoqui	Carlos Casares	288	178	182	174	-2,25%	-39,58%
Oriente	Coronel Dorrego		2.140	1.976	1.778	-16,92%	
Parada Orlando	Exaltación de la Cruz		698	527	1.207	72,92%	
Paraje La Agraria	Junín		73				
Pasman	Coronel Suárez	237	231	208	165	-28,57%	-30,38%
Patricios	9 de Julio	979	815	743	745	-8,59%	-23,90%
Paula (145)	Bolívar		61	34	40	-34,43%	
Pearson	Colón	244	295	261	257	-12,88%	5,33%
Pieres	Lobería	55	36	35	36	0,00%	-34,55%
Pinzón	Pergamino		448	454	393	-12,28%	
Pipinas	Punta Indio		1.172	1.020	954	-18,60%	
Pirovano	Bolívar	1680	1.760	1.536	1.551	-11,88%	-7,68%

Pla	Alberti	324	297	237	192	-35,35%	-40,74%
Polvaredas	Saladillo	350	376	413	392	4,26%	12,00%
Pontaut	General La Madrid	105	97	90	68	-29,90%	-35,24%
Pueblo Doyle	San Pedro		467	474	528	13,06%	
Pueblo Gouin	Carmen de Areco	115	134	134	122	-8,96%	6,09%
Pueblo San Jorge	Laprida		255	267	248	-2,75%	
Rafael Obligado	Rojas	946	954	935	901	-5,56%	-4,76%
Ramón Bías	Chivilcoy	429	245	223	179	-26,94%	-58,28%
Ramón Santamarina	Necochea	584	606	473	430	-29,04%	-26,37%
Ramos Otero	Balcarce	144	113	92	95	-15,93%	-34,03%
Roberto Cano	Rojas		56	31	23	-58,93%	
Roosevelt	Rivadavia	272	340	288	239	-29,71%	-12,13%
San Bernardo (Est. Guanaco)	Pehuajó	336	278	265			
San Emilio	General Viamonte		210	209	142	-32,38%	
San Francisco de Bellocq	Tres Arroyos	758	678	547	523	-22,86%	-31,00%
San Germán	Puán	208	184	171	152	-17,39%	-26,92%
San Manuel	Lobería	1046	1.266	1.120	1.126	-11,06%	7,65%
San Mauricio	Rivadavia	96	39	28	18	-53,85%	-81,25%
San Mayol	Tres Arroyos	212	91	89	63	-30,77%	-70,28%
San Sebastián	Chivilcoy	235	167	153	166	-0,60%	-29,36%
Sansinena	Rivadavia		483	468	522	8,07%	
Santa Eleodora	General Villegas		322	250	293	-9,01%	
Santa Regina	General Villegas	544	564	533	554	-1,77%	1,84%
Santo Domingo	Maipú		133	137	95	-28,57%	
Santo Tomás	C. Casares		13		27	107,69%	
Sarasa	Colón		91	95	71	-21,98%	
Sevigne	Dolores	156	278	286	286	2,88%	83,33%
Sol de Mayo	Rojas		29		20	-31,03%	
Stroeder	Patagones	1763	1.968	1.975	1.998	1,52%	13,33%
Tedín Uriburu	Benito Juárez	212	185	158	157	-15,14%	-25,94%
Teniente Origone	Villarino	213	168	148	145	-13,69%	-31,92%

Timote	Carlos Tejedor		518	509	526	1,54%	
Tomás Jofré	Mercedes		147	153			
Tres Picos	Tomquist	113	101	98	82	-18,81%	-27,43%
Tres Sargentos	Carmen de Areco	386	410	324	391	-4,63%	1,30%
Tronge	T. Lauquen		27		23	-14,81%	
Vásquez	Adolfo Gonzales Chaves	81	55	35	43	-21,82%	-46,91%
Velloso	Tapalqué	144	120	107	127	5,83%	-11,81%
Vicente Casares	Cañuelas	602	629	629			
Villa Angélica (Est. El Socorro)	Pergamino	1328	1.187	1.194	1.144	-3,62%	-13,86%
Villa Castelar (Est. Erize)	Puán	101	50	17	31	-38,00%	-69,31%
Villa Grisolia (Est. Achupallas)	Alberti	186	138	112	112	-18,84%	-39,78%
Villa Iris	Puán		2.048	1.950	1.858	-9,28%	
Villa Lynch Pueyrredón	Bolívar		25	9	62	148,00%	
Villa Manuel Pomar	Rojas		81	47	251	209,88%	
Villa Margarita	A. Alsina	106	19				
Villa María	Alberti		46	21	24	-47,83%	
Villa Ortiz (Est. Coronel Mom)	Alberti	960	892	857	815	-8,63%	-15,10%
Villa Rodríguez (Est. Barrow)	Tres Arroyos	31	39	38	17	-56,41%	-45,16%
Villa Roth (Est. Ingeniero Balbín)	General Pinto		96	76	38	-60,42%	
Villa Saboya	General Villegas	487	418	327	331	-20,81%	-32,03%
Villa Sauze	General Villegas	519	615	581	423	-31,22%	-18,50%
Viña	Arrecifes		457	483	464	1,53%	
Vivoratá	Mar Chiquita	679	833	792	956	14,77%	40,80%
Warnes	Bragado	466	473	465	437	-7,61%	-6,22%
Yutuyaco	Adolfo Alsina		27	19	16	-40,74%	
Zavalía	General Viamonte	400	405	324	327	-19,26%	-18,25%
Zenón Videla Doma	Monte	93	244	64	76	-68,85%	-18,28%

