

# ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, LUGAR Y PLANIFICACION EN MUNICIPIOS ARGENTINOS.

## LOS CASOS DE QUILMES Y LAS TALITAS. 2000-2012

**Lic. Gastón Cirio\*\***

### **Resumen:**

El trabajo constituye un avance parcial de una tesis doctoral en geografía, actualmente en incipiente desarrollo, cuyo objetivo general trata de dar cuenta de las ausencias, presencias y potencialidades teórico metodológicas de los conceptos de organización territorial y lugar en los instrumentos de planificación territorial municipal en Argentina, con especial énfasis en el periodo 2000 – 2012.

Reconociendo los aportes de la teoría social crítica del espacio en Milton Santos, y las críticas a la planificación territorial en base a Reese, Clichevsky, Rofman, entre otros, se abordan los conceptos de espacio geográfico, territorio usado, formación socio espacial, territorio y *Lugar*, como herramientas teórico metodológicas para la evaluación de instrumentos de planificación territorial en municipios argentinos. Los objetivos particulares de la investigación indagan en los fundamentos teóricos subyacentes y las perspectivas implícitas o explícitas; dan cuenta de omisiones y/o limitaciones de esas dimensiones territoriales presentes en los instrumentos estudiados y evalúan los grados de concreción y transformación del territorio logrado con su implementación. Las unidades de análisis seleccionadas presentan una dimensión territorial en dos escalas: el municipio y los *Lugares*, y una dimensión instrumental, brindada por una política de planificación territorial ejecutada. La estrategia metodológica diseñada incluye el análisis de dos casos de estudio, Quilmes (Bs.As.) y Las Talitas (Tucumán) concebidos de manera heurística como caso colectivo (Stake, 1994 en: Marradi et al 2007) siendo los casos mediadores para la comprensión de un fenómeno que los trasciende. Se combinan técnicas cuantitativas y cualitativas mediante estrategias de triangulación, incluyendo análisis bibliográfico, estadístico, entrevistas, análisis cartográfico, fotográfico y de imágenes satelitarias, entre otras.

### **Palabras clave:**

Territorio – Planificación – Lugar – Organización Territorial

\*\* Becario doctoral Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Doctorando en geografía. Instituto de Investigaciones en Humanidades y

## Introducción

En un contexto nacional, político y académico, de creciente y renovado interés por la planificación territorial y por las dimensiones territoriales de las políticas públicas, surge la necesidad de reflexionar en torno a las experiencias desarrolladas, sus potencialidades y limitaciones, así como acerca del instrumental teórico y metodológico disponible. En este sentido, indagar acerca de la naturaleza del espacio y el territorio, de las dimensiones políticas de estos conceptos, supone un intento – humilde y acotado- de superar algunas de las debilidades más importantes que manifiestan los instrumentos de planificación territorial en Argentina. El trabajo que aquí se presenta constituye un avance parcial de una tesis doctoral en geografía, actualmente en incipiente desarrollo, cuyo objetivo general trata de dar cuenta de las ausencias, presencias y potencialidades teórico metodológicas de los conceptos de organización territorial y lugar en los instrumentos de planificación territorial municipal en Argentina, con especial énfasis en el periodo 2000 – 2012. Reconociendo los aportes de la teoría social crítica del espacio en Milton Santos (1996a, 1996b), y las críticas a la planificación territorial en base a Reese (2001, 2006), Clichevsky y Rofman (1989), Coraggio (1994) entre otros, se abordan los conceptos de espacio geográfico, territorio usado, formación socio espacial, territorio, organización territorial y *Lugar*, como herramientas teórico metodológicas para la evaluación de instrumentos de planificación territorial en municipios argentinos. Se procura exponer en este trabajo el enfoque asumido para abordar la problemática de estudio, dando cuenta del marco teórico – conceptual que nutre la propuesta y las principales consideraciones metodológicas que orientan el desarrollo de la investigación.

El trabajo se organiza en cuatro apartados. En primer lugar, se plantea el carácter general de la problemática estudiada haciendo breves referencias a las principales características de la planificación territorial en Argentina y sus principales aspectos críticos (1). A continuación, son expuestos los fundamentos teóricos que orientan el análisis de la temática de la planificación territorial desde la doble vertiente asumida: la perspectiva territorial y la perspectiva de políticas públicas (2). En tercer lugar, se exponen los principales elementos de la estrategia metodológica diseñada para la

investigación (3). Por último (4), se proponen algunas consideraciones finales que pretenden esbozar las líneas de indagación y los principales interrogantes que la investigación en curso pretende, al menos parcialmente, responder.

## **1. La planificación territorial: concepciones y problemáticas**

Si bien es posible afirmar la existencia de una significativa y vasta producción de literatura científica que aborda la relación territorio – planificación, dada la perspectiva asumida, interesa particularmente destacar aquellos antecedentes que en materia de planificación del territorio han contribuido al conocimiento de la problemática desde abordajes en los cuales se priorice una perspectiva teórico empírica centrada en América Latina en general, y en Argentina en particular.

Ahora bien, es necesario plantear sintéticamente la conceptualización y abordaje que se asume en este proyecto respecto a la planificación territorial. Este concepto sumamente complejo adquiere diversos alcances y acepciones de acuerdo a los enfoques teóricos, y especialmente, en relación a los periodos históricos a los que refiera. De este modo, es posible referir a los interesantes trabajos de revisión crítica de la planificación territorial en relación a enfoques, perspectivas, y articulaciones con otros conceptos (planificación regional, ordenamiento territorial, planeamiento, etc.) ilustrados en las obras de Santos (1979), Coraggio (1994) y Farinós Dasí (2000), entre otros. Estas concepciones de la planificación territorial oscilan entre considerarla una herramienta al servicio del capital, responsable de la exacerbación de las disparidades sociales en los países subdesarrollados (Santos, 1979:13) por un lado, y considerarla como una aproximación integrada a la valoración del territorio, desde una óptica de optimización de sus aptitudes al desarrollo de la actividad humana con minimización de impactos ambientales y sociales. (Farinós Dasí, 2000:71) por otro.

En estas dos concepciones contrapuestas se pueden observar las dos grandes corrientes de pensamiento en planificación territorial latinoamericana que reconoce y desarrolla Coraggio (1994: 203-221) como principales. Por un lado, distintas propuestas de planificación pueden enmarcarse en una *corriente neoclasicista*, de base economicista y fiscalista, en la cual se asume que la sociedad debe ser un todo armónico donde las problemáticas “*patológicas*” deben ser eliminadas mediante la reinstauración de mecanismos de mercado en la búsqueda de un óptimo social. Se presenta en esta corriente una tendencia a la cosificación territorial, donde “*la*

*configuración territorial que adopta el sistema demográfico-económico es vista como un problema en sí mismo*” (Coraggio, 1994:195). El enfoque de la planificación estratégica territorial (Elizalde Hevia, 2003; Vázquez-Barquero, 1995, 2009) aún incorporando nociones sistémicas y de participación ciudadana, no deja de formar parte de esta gran corriente, ya que se considera una “*herramienta para racionalizar la toma de decisiones y la gestión de las ciudades y regiones*” (Vázquez-Barquero, 2009:5). La mayor parte de las experiencias de planificación territorial practicadas en Argentina puede enmarcarse en las premisas de este *enfoque neoclasicista*, siendo claramente ilustrativas de sus limitaciones.

Por otra parte, la otra gran corriente de pensamiento es la *corriente crítica*, nutrida por el pensamiento marxista, que redefine la problemática territorial al considerar que las contradicciones y los conflictos sociales no son situaciones patológicas a modificar, sino que son parte constitutiva del mismo sistema. En esta corriente, en la que se pretende inscribir este proyecto, se pueden identificar, reconociendo los aportes de Coraggio, cuatro dimensiones constitutivas fundamentales: a) la inscripción de la planificación territorial en un marco de pugna teórico-ideológica en la cual es necesario definir los alcances de la misma, sus características y formas de realización. A su vez, estos debates deben inscribirse en relación a un contexto de proyectos político – sociales también en pugna. b) La generación de conocimiento científicamente fundado sobre la problemática territorial específica de cada sociedad, evitando los “*diagnósticos*” basados en estadísticas, indicadores e inventarios que nada dicen sobre las relaciones constitutivas del territorio investigado; esto supone la búsqueda y aplicación en investigaciones empíricas, de marcos teórico-metodológicos capaces de superar estas limitaciones de los diagnósticos tradicionales. c) La búsqueda de una formación técnico-profesional acorde al enfoque, lo que supone la generación de visiones integrales alternativas a la hiper-especialización positivista, a las investigaciones concentradas en aspectos parciales y a los recortes fragmentarios de la realidad territorial investigada. d) La incorporación de los agentes sociales, y sus relaciones de poder, a la investigación. Entendiendo que la planificación territorial no es una actividad de intervención externa, sino que se inserta en el interior de los procesos sociales, es necesario incorporar la acción de los agentes sociales comprendidos. La conciencia y acción de dichos agentes deben ser incorporadas explícitamente a la planificación territorial, y las relaciones de poder estudiadas como una necesidad imperativa para pensar una planificación territorial desde este enfoque crítico.

Planteadas estas dos grandes corrientes, se hace evidente que no hay definición apriorística respecto a lo que es la planificación territorial y por lo tanto coincidimos con la propuesta de Coraggio respecto a la diversidad de planificaciones posibles (Coraggio, 1994: 189).

La perspectiva asumida en este proyecto considera, coincidiendo con Santos y con Clichevsky y Rofman que, en efecto, la planificación territorial es una actividad político – académica prospectiva que ha tenido fuertes vínculos con los modelos de desarrollo vigentes al momento de su formulación e implementación, lo que implica reconocer que hay estrechos vasos comunicantes entre los objetivos globales que se pretenden imponer a la sociedad por los sectores dominantes en cada coyuntura histórica y la normativa espacial que acompaña a los respectivos estilos de desarrollo. (Clichevsky y Rofman, 1989:61). Se entiende a la planificación territorial, siguiendo los aportes de los autores mencionados, no solo como un conjunto de procedimientos formales que buscan la adecuación de acciones y medios orientados por objetivos concretos, sino que también se incorporan los procedimientos sociales que determinan dichos objetivos, y a su vez, se consideran distintos tipos de objetivos posibles. Como plantea Coraggio (1994:191-192) la planificación no es el arte formal de producir anticipaciones de acciones y resultados relacionados; ni puede reducirse a un ejercicio de anticipación de la coyuntura social más probable. Asimismo, el autor agrega: *“Al ser la planificación una modalidad de socialización, y no un procedimiento abstracto de racionalidad humana, la discusión sobre la misma estará contextualizada por la pugna fundamental entre diversas fuerzas sociales y sus proyectos respectivos, así como por la relación existente entre Estado y sociedad.”* (Coraggio 1994:193). La planificación territorial no es, entonces, un ente material ni una estrategia de organización, sino un proceso social.

Un importante número de investigaciones en la última década dan cuenta de experiencias recientes de planificación en América Latina, destacando las investigaciones sobre procesos participativos de experiencias de planificación (Poggiese, 2009, 2011; Monteiro da Costa y Bastos Brito, 2010; Bustos, 2010, Sáez *et al* 2007), trabajos sobre la implementación, seguimiento y gestión institucional (Villarreal, 2007; Vecslir Peri y Antón, 2010; Molina de Buono, 2006; Molina *et al*, 2009) y sobre transformaciones urbanísticas (Garay, 2004; Szajnberg *et al*, 2010) entre otros. Asimismo, destacan los trabajos de Clichevsky y Rofman (1989) y Oyuela (1976) sobre las experiencias de planificación territorial en Argentina. Estos trabajos resumen en buena medida el estado de la cuestión en planificación territorial, sus

principales debilidades y potencialidades, así como los aprendizajes fundamentales de las experiencias desarrolladas. A partir de los aportes de estas investigaciones, es posible advertir que la mayor parte de las experiencias de planificación territorial llevadas adelante en América Latina en general, y en Argentina en particular, durante las últimas décadas han demostrado responder de manera insuficiente a los objetivos orientadores del desarrollo territorial, y son motivo actualmente de fuertes revisiones y críticas por parte de los especialistas

En este marco, el conjunto de instrumentos de planificación territorial que se han ensayado para analizar y responder a las complejas y dinámicas interacciones sobre las múltiples dimensiones del territorio, aún respondiendo a distintas concepciones teóricas y proyectos políticos, han manifestado ciertas problemáticas comunes. Al respecto, ilustra Reese, “La crisis de credibilidad de la planificación como instrumento, se explica por su histórica ineficacia” (Reese; 1999). Al respecto Szajnberg destaca las fuertes contradicciones entre los modos de pensar (la planificación), los modos de hacer (los usos) y los de accionar (la gestión) (Szajnberg *et al*; 2010) que han mostrado la mayor parte de las experiencias de planificación llevadas a cabo en Argentina. En este contexto, y en base a los trabajos de Szajnberg *et al* (2010), Garay (2004), Reese (1999, 2006), Catenazzi y Reese (2001) entre otros, estas debilidades de la planificación territorial y sus instrumentos pueden resumirse principalmente bajo la idea de que existe una incapacidad para desarrollar una comprensión cabal e integral de los procesos territoriales. En este marco, se manifiestan importantes carencias teórico - metodológicas sobre el abordaje del territorio, con predominancia de concepciones fiscalistas y espacialistas. Asimismo, según estos autores, en estos abordajes están presentes visiones intervencionistas y neopositivistas, en las cuales se asume que el espacio es un reflejo de la sociedad, y por ende la intervención y el desarrollo del territorio tienen una vinculación directa y causal. En este sentido, Harvey (2003: 191) advierte sobre lo que considera un grave error metodológico de la planificación tradicional racional que denomina “*utopías de la forma espacial*”, en la cual se asume que la transformación de las formas espaciales y de entorno constructivo puede solucionar problemas espaciales.

Cabe señalar también, que una de las limitaciones más importantes que muestran las experiencias desarrolladas se relaciona con planteos generalistas de carácter estratégico, poco relacionados con las especificidades del territorio en el cual se interviene. Ciertamente, existe una tendencia a la importación de modelos, que supone un desconocimiento o tratamiento superficial de las características específicas de la

conformación histórica y actual del territorio que se pretende intervenir. Por otro lado, los autores mencionados señalan también los planteos específicos con abordajes sectorialistas y temáticos poco integrales como una importante restricción de la planificación territorial. La excesiva y artificial especialización de los instrumentos por temáticas (vivienda social, industria, etc.) tiende a fragmentar la unicidad del territorio de manera que se pierden de vista sus relaciones constitutivas. En resumen, estas dos sensibles cuestiones – la fragmentación temática y la descontextualización – constituyen significativas limitaciones comunes a las experiencias de planificación territorial y son objetos centrales de los argumentos que se discuten en este trabajo

## **2. La planificación entre la teoría territorial y las políticas públicas**

Espacio y Territorio, han sido, y aún son, dos conceptos polisémicos con alcances teóricos muy disímiles y de amplia tradición en las ciencias sociales, en especial en la geografía. En términos generales, siguiendo a Hiernaux y Lindón (1993) se pueden establecer tres grandes formas de concebir al Espacio en las conceptualizaciones predominantes en las ciencias sociales: a) espacio como continente o receptáculo, b) el espacio como reflejo de las relaciones sociales, y c) el espacio como una instancia o dimensión de la totalidad social, compleja histórica y dialéctica. Por su parte, Tobio (2011) coincidiendo con estas tres grandes tradiciones, agrega una cuarta posibilidad al hablar de una concepción del espacio como el espacio de las subjetividades (d), abordado desde una perspectiva fenomenológica.

Por último, concebir al espacio como una dimensión de la totalidad social desde una perspectiva histórica y dialéctica nutre el debate actual sobre el espacio y territorio y permite encontrar interesantes puntos de contacto entre construcciones teóricas diferentes, pero no contradictorias en este aspecto. En este marco materialista e histórico del espacio como una dimensión de la totalidad social. *“...el espacio es entendido como una instancia o una estructura social integrante de la totalidad social, y como tal toma un carácter de estructura subordinante-subordinada, es productor y producido.”* (Hiernaux y Lindón, 1993:92). Es en esta tradición en la que se inscribe la construcción intelectual de Milton Santos quien a partir de su *teoría social crítica del espacio*, propone pensar al espacio como un híbrido que participa igualmente de la condición de lo social y de lo físico. En efecto, objetos y acciones, materialidad y acontecimiento, resultan inseparables y constituyen la naturaleza social, histórica y dinámica del espacio. Así, *“El espacio está formado por un conjunto indisoluble,*

*solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia. De un lado, los sistemas de objetos condicionan la forma como se dan las acciones y, de otro lado, los sistemas de acción llevan a la creación de objetos nuevos o se realizan sobre objetos preexistentes. Es así que el espacio encuentra su dinámica y se transforma"* (Santos, M. 1996:51-52). Esas relaciones expuestas, solidarias y contradictorias, mediadas por diferenciales de poder, son consideradas de manera indisoluble, teórica y metodológicamente. En este contexto, coincidiendo con las apreciaciones de Santos, Silveira (2006) conceptualiza al espacio no solo como una categoría teórica, sino también como una entidad con existencia ontológica. Así, *"el espacio es una mezcla de existencias pretéritas, existencias nuevas y tendencias, con actores de fuerza diferente"* (Silveira, 2006:66). De allí que *"El enfoque del espacio geográfico, como el resultado de la conjugación entre sistemas de objetos y sistemas de acciones, permite transitar del pasado al futuro, mediante la consideración del presente."* (Santos, 1996b:84). En este sentido, el enfoque territorial que se propone en este trabajo, basado en la propuesta teórico metodológica del espacio geográfico en Milton Santos, necesita de un enfoque genético – histórico de los procesos territoriales como herramienta de evaluación de las actuaciones de planificación e intervención en el territorio, dando lugar a su vez, a la conformación de elementos para pensar la configuración de alternativas territoriales futuras.

Al inicio de este apartado se advertía acerca de la polisemia de dos conceptos - Espacio y Territorio- fuertemente vinculados pero, a menudo, confundidos o abordados con vaguedad. Tradicionalmente en las ciencias sociales en general, y en la geografía en particular, se ha relacionado al territorio de una manera subordinada al espacio. En este sentido, el territorio ha constituido, para algunas tradiciones, un concepto referido a una porción del espacio caracterizada por su uso y ocupación social. Considerando esta dimensión de análisis, el *espacio geográfico* de Milton Santos pueden llegar a ser concebidos desde esta perspectiva territorial. Habría, en este tipo de interpretación, un pasaje del espacio al territorio dado por la mediación social.

Al mismo tiempo, la idea de territorio reconoce también una fuerte tradición vinculada a la compartimentación del espacio en función de relaciones de poder. En este sentido, el territorio aparece como un segmento de la superficie terrestre asociada a jurisdicciones –generalmente estatales- en los cuales se ejercen relaciones de poder asociadas a naciones y Estados (Tobio 2011:22). En un sentido estricto, Santos y Silveira (2001:19) plantean que el territorio es un nombre político para el espacio de un



país. Sin embargo, siguiendo a Torres Ribeiro (2005:94) es posible advertir que en Santos, el territorio constituye una categoría mediadora posicionada entre pasado y presente, que es indispensable para el desarrollo de futuros posibles. Desde esta perspectiva, el territorio en Santos puede concebirse como una categoría que cristaliza diversidad de territorialidades en constante tensión, como una dimensión material del espacio, dando lugar a la conformación de *lugares*, segmentos de territorio siendo usado. Como señala Silveira (2011:3) el uso del territorio es el eje central del análisis social, el territorio usado y *siendo usado*. *“En ese proceso la acción contiene en su intencionalidad una idea de futuro y el territorio se vuelve un híbrido de pasado, presente y futuro, materialidad y acción”* (Silveira, 2011:4). En este marco, el territorio usado, el espacio geográfico y el espacio banal (Santos, 1996b) son concebidos como sinónimos y está constituido por *“todos los actores, todas las existencias y todos los aspectos”* (Silveira, 2011:3). La permanente reconstrucción de las cosas y las acciones, la permanente transformación del territorio por acciones presentes sobre realizaciones pasadas, conforman el proceso que Santos denomina *“formación socioespacial”* (Santos, 1996a). La formación socioespacial es entendida entonces como el conjunto de estructuras territoriales, políticas, económicas, culturales, jurídicas y lingüísticas en permanente movimiento; viendo a los sucesivos usos del territorio como un espacio banal, como el espacio de todos los actores, independientemente de su fuerza diferente, pero además como el espacio de la totalidad de sus aspectos. (Silveira, 2011: 17)

Por su parte, el concepto de Lugar, polisémico y de larga tradición en numerosas disciplinas científicas, es abordado aquí como un objeto de estudio definido como *“un patrón de ocupación y apropiación territorial en la micro y/o meso escala donde actores ponen en marcha continuamente -de manera conflictiva y solidaria acontecimientos jerárquicos, homólogos y complementarios, resignificando conciencias, acciones y objetos de manera perpetua en instancias de un proceso de organización territorial. El lugar se redefine siempre.”* (Bozzano y Resa; 2009:03). En ese sentido, el lugar es abordado como un punto donde se reúnen haces de relaciones (Santos, 1996b:81) que pueden dar lugar a nuevas estructuras espaciales sin cambios morfológicos, o bien los cambios pueden darse con permanencia, alternancias y resignificaciones de objetos y acciones, formas y funciones. De este modo, *“Como existencia híbrida, porque es una yuxtaposición de razones globales y razones locales, el lugar abriga las múltiples temporalidades, permite descubrir las fábulas y pensar nuevas posibilidades para el futuro.”* (Silveira, 2011:19)

El territorio, y sus lugares, asumen así un interesante matiz político, en el sentido de constituir un fragmento espacial socialmente transformado, capaz de constituir una unidad analítica para el desarrollo de políticas orientadas a delimitaciones espaciales concretas y a grupos poblacionales asociados a esos recortes. En este contexto el territorio es dual, al ser producto y proceso de las relaciones sociales, recuperando la dialéctica espacial, siendo contenedor de procesos políticos, pero al mismo tiempo, presentando singularidades que afectan activamente a dichos procesos. (Rodríguez y Di Virgilio: 2011). El Estado, desde esta caracterización, sigue siendo el fundamental agente de transformación en el *territorio*, sin embargo no el único. De esta manera, la noción de *territorio*, así interpretada, puede tener importantes consecuencias en la conformación de políticas orientadas a la transformación, mediante la propuesta de un *humanismo concreto* (Santos 1987, en Torres Ribeiro 2005).

Estas connotaciones políticas de las categorías de espacio y territorio son fundamentales al pensar la necesidad de revisión de los fundamentos teóricos y sus derivaciones metodológicas, en torno a la aplicación de los mismos a la planificación del territorio. Así, el territorio asume formas organizativas vinculadas a cuestiones tales como la división territorial del trabajo, la organización del subsistema de producción reproducción, la situación diferencial de las condiciones de vida de sectores sociales localizados, el desarrollo desigual y combinado de las fuerzas y de las relaciones sociales de producción y la diferenciación cultural de la población (Coraggio; 1994), en similitud a lo que Santos (1996a) caracteriza como *formación socio espacial*. Siguiendo este planteo, entonces, la organización territorial no es algo fijo, estático, sino que contiene importantes determinaciones dinámicas (Coraggio; 1994). La organización territorial, entonces, es entendida como “*un proceso que se explica a partir de la hibridación – más o menos conflictiva – entre los rasgos más salientes de la historia natural y de la historia social de ocupación y apropiación...*” (Bozzano 2009a: 97) orientado a la explicación de la verdadera naturaleza de la organización de una sociedad con el objeto de orientar las prácticas de su transformación. (Coraggio; 1994). En este marco, estos procesos de organización territorial, pensados a escala subnacional, pueden ser concebidos como subprocesos de lo que a escala nacional Santos propone como formación socioespacial, en el cual una totalidad abstracta se realiza de manera diferencial en el espacio. Esta última idea es ilustrada por Silveira quien señala la importancia activa del territorio usado en el devenir histórico: “*...el principio de selectividad espacial es producto de la realización de la historia, pero también su condición*” (Silveira, 2011:3).

En este sentido, las nociones teóricas de *acontecimiento*, *objeto*, *acción*, *forma-contenido*, *norma* y *técnica* (Santos, 1990, 1996a, 1996b) constituyen herramientas fundamentales para la comprensión del territorio en toda su complejidad.

Esa comprensión es posible, siguiendo a Silveira, desde dos perspectivas complementarias: una perspectiva constitucional de análisis y una perspectiva relacional de análisis. En el primero de los casos se centra el análisis en los contenidos constitutivos del espacio geográfico, contenidos materiales e inmateriales que se crean y recrean en el proceso de uso del territorio, dando cuenta de la estructura actual y el movimiento dialéctico que define su existencia. (Silveira, 2011: 4).

La perspectiva constitucional del espacio geográfico, desde el marco presentado, reconoce la existencia de materialidades producto de la acción social como *objetos*. Es en la totalidad, y en las relaciones entre los objetos, donde estos adquieren su verdadero significado y naturaleza. Al mismo tiempo, Santos advierte sobre una segunda consideración: los objetos deben ser analizados en forma conjunta con las *acciones*, que los definen dándole un sentido. Santos plantea a la *acción* como actos orientados hacia ciertos fines, que se cristalizan en normas, leyes, costumbres, prácticas y usos con determinaciones en la organización geográfica. En este sentido, la noción de acontecimiento como “...*resultado de un haz de vectores, conducido por un proceso, que lleva una función al medio preexistente.*” (Santos, 1996b: 79-80) adquiere gran relevancia. Así, “*La acción no se realiza sin que haya un objeto; y cuando se produce acaba por redefinirse como acción y por redefinir el objeto. Por ello los acontecimientos están en el propio corazón de la interpretación geográfica de los fenómenos sociales.*” (Santos, 1996b:80).

Por otro lado, la perspectiva relacional de análisis se centra en las diversas escalas de manifestación del espacio geográfico y sus relaciones: el lugar, el país o formación socioespacial y el mundo. En efecto, esta dimensión aborda esas relaciones y las formas en que los procesos adquieren especificidades en las distintas fracciones del espacio, ya que “*las acciones no se localizan fuera del lugar y no obtienen el mismo resultado en las diferentes fracciones del espacio*” (Silveira, 2011: 6). Se puede decir, entonces, que el mundo, la racionalidad global, se realiza mediada por las características propias del territorio, y de acuerdo a las potencialidades de los lugares para usos específicos. Desde esta perspectiva se abordan las relaciones entre lo universal, lo particular y lo individual, entre un orden global y uno local, entendiendo que son combinaciones variables entre estos procesos y fuerzas en disputa las que

terminan configurando las especificidades locales. Al respecto Santos propone que lo *universal* está dado por la racionalidad global del Mundo, mientras que lo *particular* lo asocia al territorio *normalizado*, en la escala nacional, y lo individual al Lugar, al territorio *como* norma. (Santos, 1996b:289)

Por su parte, los instrumentos de planificación territorial, considerando el periodo 2000-2012 propuesto, en un contexto de democracia participativa pueden ser caracterizados en el marco amplio de lo que Harold D. Lasswell (1996a) denomina “*ciencias de política*” y del enfoque de investigación de *políticas públicas*. Destacan en este enfoque los trabajos que abordan las dimensiones territoriales de las políticas públicas en Argentina con trabajos tales como los de Manzanal *et al* (2007), Molina *et al* (2009), Rodríguez y Di Virgilio (2011), Di Virgilio *et al* (comp.) (2011), entre muchos otros.

Siguiendo a Villareal Cantú, quien advierte acerca de la gran amplitud conceptual que existe acerca del término, se puede caracterizar a las políticas públicas, como agregados de decisiones congruentes y consistentes que presentan una explicación y argumentación teórica que las sustenta -referida a una teoría causal del cambio social- que son formuladas e implementadas en espacios gubernamentales y no gubernamentales en el marco de un Estado de derecho democrático (Villareal Cantú 2010:260, a partir de Aguilar:2007). Asimismo, las políticas públicas<sup>29</sup> suponen espacios de interlocución, acción y diálogo entre los actores de la escena pública (gobiernos, sociedad civil y mercados) quienes en conjunto deciden los objetivos y los medios para resolver situaciones que democráticamente definen como problemáticas. (Villareal Cantú, 2010:261). En el mismo sentido, es posible definir a las políticas públicas como “...*aquellas que afectan a la colectividad y son resultado de la disputa de intereses procesada políticamente donde intervienen múltiples actores, no solo gubernamentales.*” (Repetto, 2005:43, en Rodríguez y Di Virgilio: 2011). Esta última definición introduce un elemento en apariencia ausente en la caracterización de Villareal Cantú: en el marco de una política pública la formulación e implementación de soluciones no es armónica, sino que es resultado de una disputa –generalmente conflictiva- de intereses entre agentes con importantes diferenciales de poder. Estos

---

<sup>29</sup> Algunas ideas acerca de las políticas públicas, consideradas desde una perspectiva más amplia, incluyen, la no acción, la omisión de ciertas decisiones y prácticas por parte de los actores gubernamentales. Al respecto véase Villareal Cantú (2010:259)

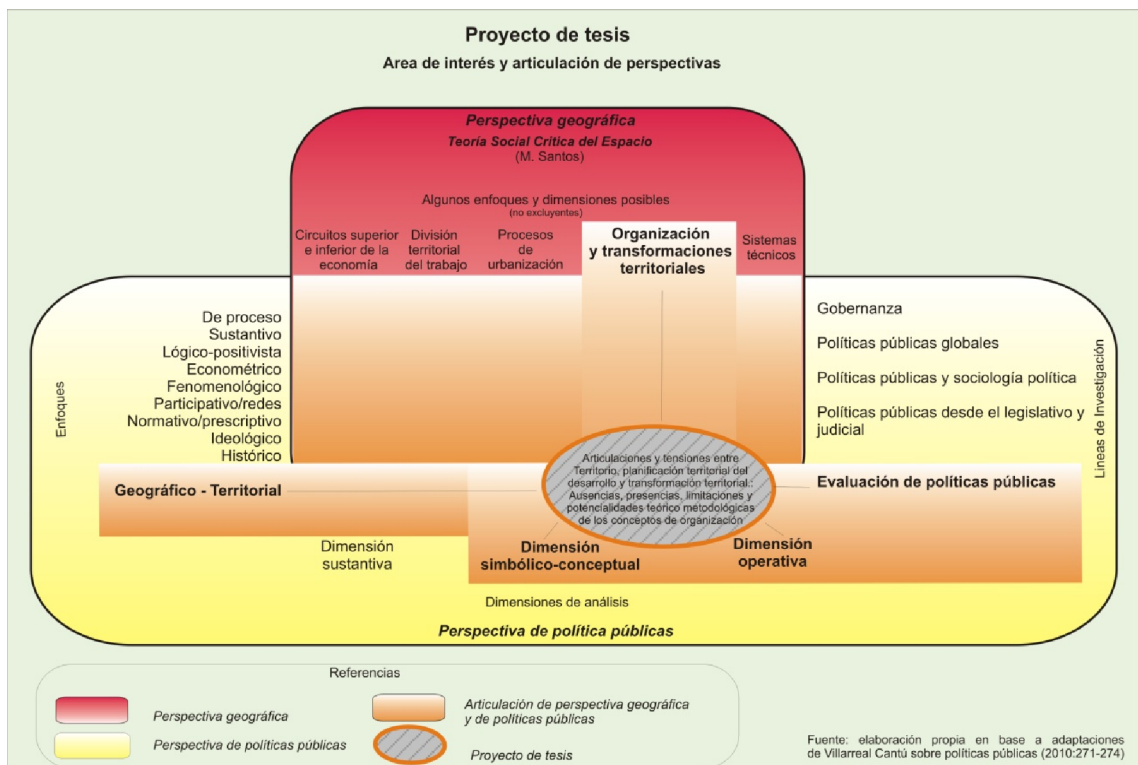
elementos de acción, conflicto y poder, en consonancia con la teoría territorial que se asume, resultan centrales para la propuesta que aquí se desarrolla.

En relación a la delimitación temática que da lugar al objeto de estudio que propone este proyecto, es necesario realizar dos consideraciones aclaratorias. Por un lado, explicitar que el enfoque de políticas públicas es un instrumental teórico conceptual que nutre este trabajo, formando parte de un enfoque que lo excede y que tiene como eje central de preocupación la teoría y metodología territorial y la transformación del territorio. Por otro lado, y considerando lo expuesto, el enfoque que se propone en este proyecto se puede considerar como parte de la línea de investigación de evaluación de políticas públicas, aunque no coincide totalmente con ninguno de los nueve marcos analíticos o enfoques propuestos por Villarreal Cantú (2010)<sup>30</sup>. En ese sentido, en este proyecto se sostiene una perspectiva que lleva a proponer la existencia de un décimo enfoque o marco analítico que puede denominarse geográfico – territorial, articulado con la priorización (no excluyente) de las dimensiones simbólico – conceptual y operativa. Es en la intersección entre estas dimensiones y la perspectiva territorial proveniente de la geografía crítica, con especial énfasis en los procesos de organización territorial, conformación de *lugares*, y transformación del territorio, que se desarrolla la investigación que en este trabajo se presenta. En la figura 1 se pretende sintetizar estas ideas mediante un esquema en el cual la intersección entre una perspectiva geográfica (rojo) y una perspectiva de políticas públicas (amarillo) da lugar al área mixta donde se inserta la investigación en curso (naranja).

---

<sup>30</sup> Estos son: 1) de proceso 2) sustantivo, 3) lógico-positivista, 4) econométrico, 5) fenomenológico, 6) participativo/redes, 7) normativo prescriptivo, 8) ideológico, 9) histórico

Figura 1



### 3. Consideraciones metodológicas

La estrategia metodológica diseñada para estudiar la problemática de la planificación territorial municipal, la organización territorial, la diferenciación de lugares y el desarrollo territorial, en virtud del marco teórico ya expuesto, consiste en un tipo de análisis que une el enfoque genético, o diacrónico, (de proceso) con el enfoque actual, o sincrónico, (de situación) de los procesos territoriales asumidos en su indisolubilidad inherente. Ante este reconocimiento de la complejidad del abordaje territorial propuesto, Silveira señala la dificultad en “...*elaborar interpretaciones coherentes y verdaderas, e inclusive, hacerlas visible, y en razón de esto, frecuentemente tienden a imponerse teorías recortadas que priorizan actores o aspectos aislados...*” (Silveira, 2011: 17). Al respecto, Silveira reconoce que “*Es el territorio en sus fracciones, es decir, los lugares, que evidencian que las recetas generales, de cuño macroeconómico y cuya reproducción parece idéntica, profundizan las crisis por no llevar en cuenta el espacio banal.*” Es por eso que la estrategia que se propone en este proyecto apunta a desentrañar la conformación pasada y presente del territorio en estudio, la conformación particular de sus *lugares* como medio de establecer pautas de

evaluación de las intervenciones planificadas, y los futuros posibles. En este sentido, el análisis de *lugares*, reconoce y profundiza la propuesta de Milton Santos al hablar de la necesidad de un cuarto nivel político – territorial como compartimientos territoriales centrados en la identidad, legitimadas por las propias condiciones de existencia, en una suerte de regionalización del cotidiano. (Santos, 2000 en Silveira, 2011: 19).

Asimismo, la perspectiva metodológica asumida se centra en la estrategia de la *triangulación metodológica* (Easterby-Smith, Thorpe y Lowe, 1991). De esta manera, se procura establecer un diálogo enriquecedor, hibridando los aportes de la estrategia cuantitativa (Sautu *et al*, 2005; Canales Cerón, 2006) y la estrategia cualitativa (Valles, 1997, Taylor y Bogdan: 2004; Vasilachis de Gialdino: 2006) con el objeto de aprehender e interpretar los fenómenos de una manera más compleja y abarcativa. La *triangulación* supone la posibilidad de cruzar datos, teorías, métodos y/o la participación de profesionales de distintas disciplinas (Janesick: 1998), con el fin de enriquecer el estudio y/o la intervención que se desarrolla.

Las unidades de análisis seleccionadas presentan una dimensión territorial en dos escalas articuladas: el municipio y los *lugares*, y una dimensión instrumental, brindada por una política de planificación territorial. La estrategia metodológica diseñada incluye el análisis de dos casos de estudio, Quilmes (Buenos Aires.)<sup>31</sup> y Las Talitas<sup>32</sup> (Tucumán) concebidos de manera heurística como caso colectivo (Stake, 1994 en: Marradi et al 2007) siendo los casos mediadores para la comprensión de un fenómeno que los trasciende.

---

<sup>31</sup> Municipio de Quilmes ( 582.943 habitantes INDEC 2010) partido del sector sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires que manifiesta importantes transformaciones territoriales en las últimas décadas relacionadas a las nuevas dinámicas industriales, los grandes equipamientos de consumo, y las nuevas tipologías residenciales. El municipio de Quilmes presenta una superficie de 125 km<sup>2</sup> con una densidad demográfica de 4.150, 3 habitantes por km<sup>2</sup> distribuidos desigualmente en seis localidades: Quilmes, Bernal, Ezpeleta, Don Bosco, San Francisco Solano y Villa La Florida.

<sup>32</sup> Municipio de Las Talitas, (49.686 habitantes, INDEC, 2001; estimación actual 70.000 habitantes según boletín oficial) departamento de Tafí Viejo (121.638 habitantes, INDEC 2010) provincia de Tucumán. Municipio que forma parte del área metropolitana de San Miguel de Tucumán. El municipio presenta una superficie de 37 km<sup>2</sup> con una densidad poblacional de 1.342,86 habitantes por km<sup>2</sup> distribuidos en los sectores conocidos como El colmenar y Villa Mariano Moreno.

Entendiendo a la técnica como un instrumental al servicio de la profundización del conocimiento sobre el objeto (Marradi *et al*, 2007:54-59), a continuación se exponen las principales técnicas a emplear en esta investigación, considerando siempre que la elección de las técnicas y la forma en que se aplican, está fuertemente condicionado por el marco teórico expuesto. Con el objeto de ordenar la exposición, las principales variables<sup>33</sup> son agrupadas en función de las técnicas y conceptos principales con las cuales se las aborda.

#### *a-insuficiencia teórica y metodológica presentes en los instrumentos de planificación territorial*

Esta variables y sus indicadores son abordadas fundamentalmente con la articulación de tres técnicas principales: el análisis documental de los instrumentos de planificación, técnicas de entrevista semi-estructurada a informantes clave y la aplicación de entrevistas en profundidad a los funcionarios responsables del área de planificación

#### *b-formación socio-espacial y organización territorial de Quilmes y Las Talitas*

Esta variable es abordada principalmente mediante técnicas de análisis documental, bibliográfica y cartográfica, así como de interpretación aerofotográfica y satelital. Para ello se recurre a la noción de *periodización* (Santos, 1990:223) entendida como un sistema de eventos (Silveira, 1997). Se seleccionan los acontecimientos más significativos en la conformación de las estructuras territoriales estudiadas, así como sus relaciones con las formaciones regionales y nacional. Es importante destacar, en este sentido, que se da cuenta de una selección de elementos significativos, entre incontables posibilidades. Asimismo, dada la extensión temporal del proceso de organización territorial de los casos de Quilmes y Las Talitas, se realiza una aproximación mediante dos recortes temporales que suponen grados de profundización distintos. Así, un primer recorte da cuenta de los inicios de dichos procesos hasta la última década del siglo XX, mientras que una segunda etapa de mayor profundización da cuenta del periodo 1990-2012.

#### *c- Lugares. Patrones de ocupación y apropiación territorial actuales.*

Las técnicas con que se aborda esta variable son múltiples. En primer lugar se estudian a nivel de microescala mediante técnicas de fotointerpretación, observación

---

<sup>33</sup> Por razones de espacio no se expone la totalidad de las variables y su estructura organizativa, así como los indicadores correspondientes.



no participante y documentación fotográfica, los patrones territoriales. En segundo lugar se procesan mediante técnicas estadísticas datos cuantitativos de fuentes secundarias. A continuación se estudian correlaciones de variables mediante análisis espacial con sistemas de información geográfica. Por último, se realizan entrevistas a informantes clave para la obtención de datos cualitativos complementarios.

*d- Replicación de modelos y/o instrumentos poco relacionados con las especificidades locales.*

En esta variable se trabaja con técnicas de análisis documental y entrevistas semi-estructuradas indagando en el origen y antecedentes teórico-metodológicos de los instrumentos aplicados. Asimismo, se recurre a un análisis comparativo de los resultados obtenidos en la indagación de las variables antes expuestas.

*e- Desajustes e incompatibilidades que repercuten en un bajo nivel de transformación del territorio.*

Para el abordaje de esta variable se aplican técnicas de entrevista estructurada a informantes clave y encuestas mediante procedimientos de muestreo no probabilístico. Asimismo, se complementa este abordaje con análisis de documental hemerográfico. Por otro lado, se aplican entrevistas en profundidad a funcionarios responsables de planificación. Por último se recurre a un análisis comparativo de los resultados obtenidos. Es de destacar que, con el objeto de profundizar el análisis, serán priorizados algunos pocos *lugares* representativos de los casos de estudio para la evaluación integral de esta dimensión.

Asimismo, para el desarrollo de la investigación se propone la aplicación complementaria de tres métodos de investigación territorial, *Territorii* (Bozzano 2009b), *Stlocus* (Bozzano y Resa; 2009) y *Portulano* (Bozzano, 2009c) actualmente en desarrollo. Se trata de un abordaje metodológico que combina herramientas de diagnóstico y de evaluación utilizando tecnologías de la información geográfica y una metodología que combina las técnicas cuantitativas, cualitativas y espaciales de investigación social.

#### **4. Consideraciones finales.**

Las concepciones teóricas expuestas y sus derivaciones metodológicas, constituyen algunas pistas interesantes en relación al abordaje de la planificación territorial como problemática de investigación. Entender el espacio, el territorio, el lugar, sus

vinculaciones y procesos constitutivos, en un sistema teórico integral y coherente que dé cuenta de la totalidad de sus relaciones supone un esfuerzo intelectual considerable. Ese es el desafío asumido en este trabajo y el intento de aproximación que se lleva a cabo.

En este sentido, el enfoque territorial asumido, basado en la propuesta del espacio geográfico en Milton Santos, lleva a pensar en la necesidad de un enfoque genético – histórico de los procesos territoriales como herramienta de evaluación de las actuaciones de planificación e intervención en el territorio, dando lugar a su vez, a la conformación de elementos para pensar la configuración de alternativas territoriales futuras.

Ante las significativas limitaciones de la planificación territorial, ante los limitados o nulos resultados positivos de las experiencias implementadas, ante las recetas generales descontextualizadas de las especificidades locales, ante las fragmentaciones artificiales de lo que en realidad es indisoluble, cabe preguntarse si es posible y pertinente mejorar el instrumental técnico, conceptual y metodológico con el fin de pensar una planificación territorial capaz de orientar procesos territoriales hacia la consecución de sociedades más equilibradas.

En el ámbito de la posibilidad, se asume en este trabajo que es factible repensar críticamente a la planificación territorial y mejorar el arsenal teórico metodológico para trabajar en las problemáticas del desarrollo desde la perspectiva de la planificación del territorio y las políticas públicas. Al respecto, Silveira (2011:18) reconoce que *“Es el territorio en sus fracciones, es decir, los lugares, que evidencian que las recetas generales, de cuño macroeconómico y cuya reproducción parece idéntica, profundizan las crisis por no llevar en cuenta el espacio banal.”* Es por eso que el enfoque que se asume en esta investigación apunta a desentrañar la conformación pasada y presente del territorio en estudio, la periodización en tanto sistema de eventos (Silveira, 1997) y la conformación particular de sus *lugares* como medio de establecer pautas de evaluación de las intervenciones planificadas y los futuros posibles. Entre otras cuestiones, es necesario poder ofrecer respuestas a preguntas tales como las siguientes: ¿Cómo es el proceso histórico de organización de un territorio que explica parcialmente la situación actual? ¿Cuáles son las características particulares del territorio en el cual se pretende intervenir? ¿Cuáles son los principales procesos actuales que explican las complejas dinámicas de dicho territorio? ¿Cuáles son las tendencias dominantes de esos procesos actuales que están operando? ¿Cómo son las relaciones de poder entre los distintos actores sociales presentes en el territorio?

¿Qué diferenciales presentan los actores sociales respecto a su capacidad de influencia en la conformación y transformación del territorio? ¿Cuáles son los escenarios que afectan a un lugar determinado y como se articulan dichos escenarios a distintas escalas (local, regional, global, macro, meso, micro)? ¿Qué vinculaciones existen entre las características de los fundamentos teórico–metodológicos de los instrumentos de planificación territorial y el grado de transformación e impacto que logran en el territorio? ¿De qué manera se puede incrementar el grado de impacto y transformación del territorio mediante las políticas de planificación? ¿Cuál es la concepción de transformación del territorio que orienta la intervención? ¿Qué tipo de transformación es deseable?

En el ámbito de la pertinencia, es conveniente preguntarse si es posible pensar en la *planificación* del territorio, dadas las características -intrínsecamente complejas y dinámicas - propias del objeto planificado. Ante esta cuestión, se cree necesario profundizar en las nociones de *diferenciales de poder* de los actores y de *posibilidades del periodo* como alternativas más amplias que las opciones políticas realizadas (Silveira, 2006). Parece necesario conducir el proceso reflexivo también hacia el campo de los fundamentos epistemológicos del enfoque espacial asumido. No parece haber, *a priori*, una contradicción necesaria entre planificación y espacio geográfico, en tanto éste es manifestación de procesos conflictivos y solidarios en el marco de la acción social, y aquella es producto, en el contexto actual, de proyectos políticamente procesados en un marco democrático. No obstante, la dinámica inherente a la acción, y la impredecibilidad de sus formas de realización concreta en su imbricación con los objetos, llevan a ser cautos en cuanto a estas conclusiones.

Sin pretender dar respuestas acabadas a los interrogantes planteados en estas líneas, este trabajo constituye un primer paso en la búsqueda de herramientas y perspectivas útiles para el estudio de las experiencias de planificación territorial que, se entiende, debe ser profundizado, mejorado y complementado en sucesivas aproximaciones.

## **Bibliografía**

Aguilar, L. (1992) **El estudio de las políticas públicas**. Estudio introductorio y edición. Antologías de políticas públicas 11. Ed. Miguel Ángel Porrua.

Aguilar, L. (2009) "Marco para el análisis de las políticas públicas". En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) **Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación**. Porrúa, México, D. F.

Bustos, W. (2010) "Oportunidades de la planificación estratégica a partir de la organización comunitaria en las zonas periféricas de la Región Metropolitana de Buenos Aires." **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, nº 331 (26). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-26.htm>>. [ISSN: 1138-9788].

Bozzano, H. (2009a). **Territorios posibles. Procesos, lugares y actores**. Ed.Lumiere, Buenos Aires,

Bozzano, H. (2009b). **Territories: The Territorii method. A territorial look a projects and investigations that are not always territorial**. En International Conference of Territorial Intelligence ENTI Salerno

Bozzano, H. y Resa, S. (2009). **Places: The Stlocus method. Its usefulness in diverse intervention projects**. En International Conference of Territorial Intelligence ENTI Salerno 2009

Canales Ceron, M. (2006) **Metodologías de la investigación social**. 1ª ed. – Santiago de Chile: Lom Ediciones.

Catenazzi, A. y Reese, E. (2001): **La construcción de estrategias de desarrollo local en las ciudades argentinas. Análisis sobre los nuevos escenarios y sus implicancias en la planificación participativa. Alcances y limitaciones en experiencias argentinas**, Curso de Posgrado Desarrollo local en áreas metropolitanas, Módulo 3/ Prof. Eduardo Reese, <http://www.urbared.ungs.edu.ar/textos/Mod3ERese.doc>.

Clichevsky N, Rofman, A. (1989) "Planificación urbana y regional en la Argentina. Una revisión crítica". En **Ciudad y territorio** 79-1/1989 Págs. 61-71

Costa, E., Monteiro, J. Y Basto Brito (2010) "O Planejamento Territorial Participativo: a Experiência do Estado do Pará, Brasil." **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, nº 331 (37). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-37.htm>>. [ISSN: 1138-9788].

Coraggio, J. (1994) **Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina**. 3ªEd. Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Literario No. 100, México. Edición digital. 394 pág.

- Di Virgilio, M.; Herzer, H; Merlinsky, G.; Rodríguez, C. (comp) (2011). **La cuestión urbana interrogada: transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina**. 1a ed. Buenos Aires. Café de las Ciudades.
- Easterby-Smith, M.; Thorpe, R.; Loewe, A. (1991): **Management Research, an Introduction**. London.
- Elizalde Hevia, A. (2003) **Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Serie: gestión pública. Santiago de Chile, febrero de 2003. CEPAL.
- Farinós Dasí, J. (2000) Análisis geográfico regional y planificación territorial. En: **Cuadernos de geografía**, N° 67-68, 2000. 57-76
- Garay A. (2004) "Revisión crítica de los planes estratégicos desarrollados en Argentina". En Ziccardi A. (coord.) **Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local**. México. Instituto de investigaciones sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México
- Gomá, R. y Subirats, J. (coords.)(1998) **Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno**. Barcelona, Ariel
- Harvey, D. (2003) **Espacios de esperanza**. Ediciones Akal. Madrid.
- Hiernaux, N.; Lindon, A (1993). "El concepto de espacio y el análisis regional." En **Revista Secuencia**, N° 25, 1993. Pág. 89-110.
- Ibarra, P. *et al* (eds.) (2002), **Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas**, Icaria, Barcelona.
- Janesick, V. (1998) "**Stretching**" **exercises for qualitative researchers**. Thousand Oaks: SAGE
- Lasswell, H. (1996a). "La orientación hacia las políticas". En: Aguilar, Luis F. Colección de Antologías de Política Pública, Primera antología, **El estudio de las Políticas Públicas**. México, Miguel Ángel Porrúa.
- Lasswell, H. (1996b). "La concepción emergente de las ciencias de políticas". En: Aguilar, Luis F. (coordinador) Colección de Antologías de Política Pública, Primera antología, **El estudio de las Políticas Públicas**." México. Miguel Ángel Porrúa.
- Lindblom, C. (1991). **El proceso de elaboración de políticas públicas**, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Manzanal,M.; Arzeno,M. y Nussbaumer, B. (comp.) (2007). **Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto**. 1a ed. - Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2007.

- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007) **Metodología de las Ciencias Sociales**. Emecé, Buenos Aires.
- Mény, Y. y Thoenig, J. (1992). **Las políticas públicas**, Ariel, Barcelona.
- Molina de Buono, G (2006) "Territorio municipal y planificación estratégica." **Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía.**; Tandil; Año: 2006
- Molina, G.; Schilan, R.; Benedetto, A.; Bombal, D. y Sedevich, A. (2009) "Municipios de Mendoza. Condiciones de partida para la formulación de proyectos territoriales." En: **Estudios socioterritoriales. Revista de Geografía**; TANDIL; Año: 2009
- Oyuela, J. (1976) "Historia de la Planificación Argentina". En: **Cuadernos de Planeamiento**, Argentina, Nos. 1 (1976) y 2 (1977).
- Parsons, D. (2007) **Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas**. FLACSO México.
- Poggiuese, H. (2011) **Planificación participativa y gestión asociada**. Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Poggiuese, H. y Tania Cohen Egler (Comp) 2009. **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Clacso.
- Reese, E. (2001) **Gestión urbana: Plan de descentralización del municipio de Quilmes**. Buenos Aires, Argentina. CEPAL, CECLAC, Santiago de Chile, 2001.
- Reese, E. (2006) "La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina", **Medio Ambiente y Urbanización**, Volume 65, Number 1, November 2006, pp. 3-21(19).
- Rodríguez, C. y Di Virgilio, M. (2011) "Coordenadas para el análisis de las políticas urbanas: Un enfoque territorial." En Rodríguez M. C. y Di Virgilio, M. M. (Organizadoras), **Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar**. Buenos Aires: Prometeo.
- Santos, M. (1979) "Planejando o subdesenvolvimento e a Pobreza". En: **Economía espacial: críticas e alternativas**. EdUSP, 2003
- Santos, M. (1990) **Por una geografía nueva**. Espasa Calpe, 1990
- Santos, M (1996a). **De la totalidad al lugar**. Barcelona: Oikos-Tau.
- Santos, M. (1996b) **La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y Emoción**. Barcelona, Ariel.
- Santos, M. (2000). **Por uma nova Federação**. Correio Braziliense. 16 de jul.
- Santos, M. y Silveira, M. (2001) **O Brasil-Território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro- São Paulo: Record, 2001
- Sautu, R.; Boniolo, P; Dalle, P. y Elbert, R. (2005) **Manual de metodología. Articulación entre teoría, objetivos y método**. Buenos Aires: FLACSO Editores.

- Silveira, M. (1997). "Territorio de las verticalidades y horizontalidades: una propuesta de método." En: **Sexto Encuentro de Geógrafos de América Latina**, Buenos Aires.
- Silveira, M. (2006) "Espejismos y horizontes de la geografía contemporánea". **Párrafos geográficos** volumen 5. N° 1. 2006. Pág. 54-73
- Silveira, M. (2007) "Lugares y dinámicas socio-espaciales en la Patagonia Norte." En: Perla Zusman, Carla Lois y Hortensia Castro (comps.), **Viajes y geografías. Turismo, migraciones y exploraciones en la construcción de lugares**. Buenos Aires; Año: 2007; p. 179 – 202.
- Silveira, M. (2011). "Territorio y ciudadanía: reflexiones en tiempos de globalización". En: **Uni/pluri-versidad**. Vol.11.Nº 3 Versión digital. Informes de investigación y ensayos inéditos. Facultad de educación. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
- Szajnberg, D; Cordara, C. y Bories, C. (2010) "Balance de las estrategias de Intervención urbanística en los albores del siglo XXI". **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, nº 331 (24). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-24.htm>>. [ISSN: 1138-9788].
- Taylor, S. y Bogdan, R. (2004): **Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados**. Barcelona: Paidós Básica.
- Tobio, O. (2011) **Territorios de incertidumbre. Apuntes para una geografía social**. UNSAM Edita.
- Torres Ribeiro, A. (2005) "Territorio usado e humanismo concreto: O mercado socialmente necessário". En:Silva, C.; Bernardes, J.; Torres Ribeiro, A. **Formas em crisis: utopias necesarias**. Arquimedes ediciones. Rio de Janeiro.
- Vasilachis De Gialdino, I. (2006). **Estrategias de investigación cualitativa**. Barcelona: Gedisa.
- Vázquez-Barquero, A. (1995) "Los planes estratégicos para el desarrollo urbano". Situación. **Revista de coyuntura económica**. N° 3, 1995, Págs. 25-37
- Vázquez-Barquero, A. (2009) "Desarrollo local. Una estrategia para tiempos de crisis." **Universitas Forum**, Vol. 1, No. 2, May 2009
- Vecslir Peri, L. y Anton, G. (2010). "El proyecto urbano como instrumento de gestión y participación. Nuevas centralidades en el Plan de desarrollo local de Bahía Blanca." **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, nº 331 (10). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-10.htm>>. [ISSN: 1138-9788]
- Villarreal, F. (2007) Participación y control político. ¿Un resultado de la descentralización?. En Manzanal, Mabel "Territorio, poder e instituciones. Una

perspectiva crítica” En **Territorios en construcción, Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto**. Edit. CICCUS, Buenos Aires, 2007.

Villarreal Cantú, E. (2010) “Políticas Públicas”. En: **(Pre) Textos para el análisis político. Disciplinas, reglas y procesos**. Flacso, México.

---